



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE MAESTRÍA Y DOCTORADO EN URBANISMO
ÁREA DE CONOCIMIENTO: ECONOMÍA, POLÍTICA Y AMBIENTE

Análisis crítico conceptual de la planeación
en materia de movilidad para la Zona Metropolitana
del Valle de México, 2007 - 2017

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE MAESTRÍA EN URBANISMO

PRESENTA:
JUDITH MELÉNDREZ BAYARDO

Tutor:

Dr. Marcos Rodolfo Bonilla González
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARACÓN, UNAM

Miembros del Comité Tutor:

Dra. Florian Rosa Martínez Perdomo
FACULTAD DE ARQUITECTURA, UNAM

Mtro. Enrique Díaz Mora
INSTITUTO DE INGENIERÍA, UNAM

Dr. Raúl Salas Espíndola
FACULTAD DE ARQUITECTURA, UNAM

Mtro. Alejandro Gálvez Cancino
Programa de Maestría y Doctorado en Urbanismo

Ciudad Universitaria
Ciudad de México, septiembre de 2018



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Infinitas gracias a:

Chepina y Samuel, por su apoyo y amor incondicional;

Marilia y Enki, por su cariño y por las horas y días cedidos;

Alberto, por su amor y por ser el mejor interlocutor intelectual.

A todos y cada uno de los profesores que con su orientación y crítica

contribuyeron a mi crecimiento y desarrollo académico;

a mi hermano, familiares, amigas y amigos que acompañan

generosamente mis proyectos.

ÍNDICE

Introducción	4
1. El “nuevo paradigma” en torno al concepto de movilidad	14
1.1. La re significación de la movilidad	18
1.1.1. Las Condiciones Generales de Producción (CGP) en las ciudades del capitalismo dependiente	20
1.2. Estrategias de desarrollo que incorporan conceptos del “nuevo paradigma de la movilidad”	26
1.2.1. Alcance internacional del modelo de Gestión de la Movilidad	34
1.3. Crítica al “nuevo paradigma de la movilidad”	38
2. La dimensión ampliada del crecimiento de la ZMVM	42
2.1. Neoliberalismo y sus efectos en la morfología metropolitana	43
2.1.1. Procesos socio económicas que interdefinen la expansión y dispersión territorial	47
2.1.2. Otras determinantes de la movilidad en la ZMVM	59
Usos de suelo, mercado inmobiliario y patrones de poblamiento	60
Privatizaciones	63
Motorización inducida	67
2.2. Delimitación de la ZMVM	76
2.3. Marco jurídico para la coordinación metropolitana.....	82
2.3.1. Marco jurídico relativo a la movilidad metropolitana.....	90
3. La construcción social de la política urbana en materia de movilidad	93
3.1. La función del Estado neoliberal en la planeación urbana.....	95
3.1.1. Los planes de movilidad de Ciudad de México, Estado de México e Hidalgo: análisis comparativo.....	103
3.2. Participación de la sociedad en la re significación de la movilidad y en la elaboración de los planes y proyectos.	116
4. Conclusiones finales	123
5. Siglas y acrónimos	128
6. Bibliografía	131

Introducción

El objetivo principal de este trabajo de investigación es hacer una reflexión teórico-conceptual que permita entender el significado y trascendencia del término *movilidad* en el contexto del desarrollo urbano de ciudades del capitalismo dependiente. En años recientes, dicha palabra se ha ido incorporando al lenguaje de la legislación y la planeación urbana. ¿Qué significa, de dónde viene, cómo fue que se incorporó a nuestro imaginario y a las leyes que rigen el comportamiento de la sociedad así como a los instrumentos de planeación que tienen como propósito anticiparse a nuestros movimientos futuros?

La *movilidad* es uno de los fenómenos urbanos que más concierne a la población y que ocupa gran parte de la atención y los recursos de la administración pública. Debido a que ofrece acceso a la realización de múltiples actividades cotidianas y de sobrevivencia, se puede decir que sostiene el sistema económico y social que hace posible el desarrollo de la vida urbana. Por tanto, en este estudio se abordará el significado de la *movilidad* como un concepto intrínsecamente vinculado a uno de los instrumentos de planeación urbana conocidos como Planes de Movilidad.

A partir de estas primeras reflexiones se formula la principal pregunta de investigación: ¿A qué conceptos teóricos responde la planeación de la movilidad de las tres entidades que conforman la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM)? Siendo así, el propósito del primer capítulo se centró en investigar la naturaleza del llamado “nuevo paradigma de la movilidad”, al que se refieren diversos planes de movilidad de ciudades desarrolladas del mundo occidental y que claramente han tomado un liderazgo internacional en este tema. Este enfoque teórico ha ganado cada vez más aceptación mundial y lo han desarrollado, entre otros, Francois Ascher y Georges Amar. Ambos sostienen que la *movilidad* debe ser concebida como un atributo inherente a la realización de la vida humana en la acelerada sociedad contemporánea por lo que “deviene también en un derecho social, como la salud o la educación, el agua o la energía y como un bien público de los que nadie debería de ser privado” (Amar, 2011: 17).

Muchas de estas concepciones han sido retomadas por organizaciones que trabajan y promueven un “nuevo enfoque de movilidad” a nivel internacional. Por ejemplo, el Instituto de

Políticas para el Transporte y el Desarrollo (ITDP, por sus siglas en inglés) ha publicado una amplia variedad de propuestas, informes y manuales en los que se argumenta la necesidad de adaptar la legislación urbana y la planeación al “nuevo paradigma de la movilidad” por lo que se sugiere a los gobiernos locales, adoptar una serie de medidas y acciones de supuesta validez universal mediante las cuales se aliviarían los problemas de movilidad de cualquier ciudad.

A partir de un breve análisis de las propuestas contenidas en los materiales del ITDP que se ofrecen a los gobiernos locales de México se desprende que éstas provienen de los planteamientos que realiza la organización *Victoria Transport Policy Institute* (VTPI) con sede en la ciudad de Victoria, Canadá, la cual realiza “investigación para el desarrollo de innovaciones y soluciones prácticas para los problemas de transporte”, según se refiere en los objetivos de la organización.

Del análisis de los planteamientos que hace VTPI, se pudo conocer que muchas de sus propuestas ya se encuentran implementadas en diversas ciudades de América. A decir de VTPI, las ciudades del mundo podrían alcanzar la “movilidad urbana sustentable” implementando diversas estrategias entre las cuales se encuentran la Gestión de la Movilidad (GM), el Desarrollo Orientado al Transporte (DOT), la Planeación Efectiva y Gobiernos Eficientes, entre otras.

Uno de los aciertos que se pueden destacar de, por ejemplo, la estrategia de Gestión de la Movilidad es su capacidad de adaptación formal a las características tipológicas de cualquier ciudad. Sin embargo, su implementación obedece a un conjunto de estrategias estandarizadas resultantes de investigaciones realizadas en países desarrollados y bajo una concepción hegemónica que excluye de sus variables de estudio la realidad económica y sociocultural de los países en desarrollo.

Hacia el inciso final del primer capítulo se adopta un enfoque crítico de la concepción de la *movilidad* que promueve la tecnocracia sajona a través de su asociados en México (ITDP) y que pretende universalizar soluciones para problemas de *movilidad* “en general”. Para sustentar dicha crítica, este estudio considera obligada la referencia a los conceptos desarrollados por el economista y filósofo Carlos Marx en su crítica a la economía política, la cual ha sido reinterpretada desde de la realidad latinoamericana por Emilio Pradilla (1984) en su estudio *Contribución a la crítica de la teoría urbana. Del espacio a la crisis urbana*. A partir de la esta revisión crítica (que han desarrolla también Blanca Ramírez y otros estudiosos del tema), esta

investigación adopta la concepción de *movilidad* como proceso históricamente definido por las prácticas ligadas a la circulación mercantil y monetaria, las cuales están determinadas por la producción industrial y los sectores subordinados; las Condiciones Generales de la Producción (CGP); y la reproducción del capital. Este estudio da por válido el planteamiento de que las condiciones físicas necesarias —(o CGP)— para el intercambio (o *movilidad*) de materia, energía e información son acumuladas por un grupo de poder (clase social de dominación ideológico-política) en términos de valores de uso y su inventario de obra de infraestructura, equipamiento público y el sistema vial (base material) son controlados, poseídos y apropiados por el capital privado o el Estado, por los capitalistas individuales y/o por el capital global.

Al final del primer capítulo y a partir de una posición epistemológica constructivista es posible cuestionar los modelos de gestión pública organizados a partir del conocimiento dado *a priori* por países desarrollados en los que se concibe a la movilidad como un fenómeno de naturaleza uniforme y por lo tanto, susceptible de modificación mediante ciertas estrategias estandarizadas. Bajo esa concepción hegemónica se despoja a la ciudad de país periférico de sus desigualdades históricas y se omite su situación específica en el tablero de las contradicciones geopolíticas y económicas derivadas de la mundialización del capitalismo.

A partir del análisis de las estrategias de GM que han adoptado ciudades en condición de dependencia económica, se ha podido conocer que sólo se mitiga de manera limitada y excluyente algunas de las “externalidades” (así denominadas por economistas sajones) o problemas de movilidad que presentan grandes ciudades latinoamericanas. Esto se debe a que la estrategia de GM no están diseñadas para atender la causa estructural de los problemas urbanos de ciudades tan complejas como la ZMVM; y segundo, porque no toman en cuenta las determinantes históricas y particularidades de las ciudad capitalista en condición de dependencia económica, principalmente.

El propósito del segundo capítulo es proporcionar la evidencia empírica que demuestra el carácter histórico de la *movilidad* y los impactos de ésta sobre el territorio de la ZMVM y sus habitantes. A partir del estudio de las relaciones entre grupos sociales y formas que adquiere la reproducción y acumulación del capital en el contexto de las políticas neoliberales impuestas a los países en desarrollo desde de los años ochenta del siglo XX, se explican las transformaciones morfológicas que ha mostrado dicha ZM. Para tal propósito, se examinan algunas de las

dimensiones que propone López Rangel (2005) y que *interdefinen* las dinámicas del desarrollo urbano capitalista en Latinoamérica, las cuales son: a) el tamaño de la ciudad; b) el aumento de la población distribuida de manera diferenciada sobre el territorio; c) la pérdida del dinamismo económico, la desindustrialización y el auge del sector comercial y de servicios; d) los cambios en los patrones de movilidad y su afectación a los sistemas de transporte y en general los afectaciones a la calidad de vida de sus habitantes.

Durante el desarrollo del segundo capítulo se identificaron también tres procesos de prefiguración para los criterios de planeación que han impactado de manera negativas los esquemas de movilidad y que han deteriorado el medio ambiente y la calidad de vida de los habitantes de la ZM. Éstos son: I) Los patrones de uso de suelo y mercado inmobiliario que afectan directamente la morfología urbana y los sistemas de movilidad; II) Los procesos de privatización del transporte público, de equipamiento e infraestructura vial, que también tienen su efecto reflejo sobre los patrones de movilidad y la calidad de vida de los habitantes de la ZMVM y; III) La motorización inducida, promovida por las transnacionales automotrices, cuyo propósito fundamental sigue siendo la producción, venta y consumo de hidrocarburos¹, junto al predominio de la ideología individualista que propaga la sociedad de consumo.

Al final del segundo capítulo se describe cómo estos procesos se han visto acompañados de influencias ideológico-política de la clase dominante nacional e internacional, lo cual ha conducido a la modificación de la legislación entre las que destaca la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano [LGAHOTDU] promulgada en 2016, la cual tiene como objetivo principal "... ordenar el uso del territorio y los Asentamientos Humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos...". Asimismo, se decretó la Ley de Movilidad de la Ciudad de México en 2014, y para del Estado de México en 2015. El Estado de Hidalgo aún no cuenta con una Ley de movilidad pero sí tiene una Ley de Transporte. Ambas leyes de movilidad establecen las bases y directrices para planificar, regular y gestionar la movilidad de las personas y del transporte de bienes "en condiciones de seguridad, calidad, igualdad y sustentabilidad". El contenido de ambas leyes es prácticamente igual y se

¹ De acuerdo con el Informe de BP *Revisión estadística de la energía mundial 2016* en el cual se advierte también acerca de las enormes reservas de petróleo que aún existen y seguirán conduciendo a la economía mundial por el camino de la petrolización y el uso y consumo de este recurso energético, hasta que se agote.

destaca la incorporación de la dimensión de los derechos humanos en el marco del desarrollo urbanos sostenible. Para el caso de la Ciudad de México se señala la necesidad de añadir a “las políticas públicas y la planeación la jerarquía de movilidad y los principios rectores que se establecen”, lo cual coincide con las estrategias que recomiendan el *Victoria Transport Policy Institute* (VTPI).

A la promulgación de Ley de movilidad el precede la Ley de Asociaciones Publico Privadas (APP). Ésta tiene por objetivo principal “regular” los negocios entre el sector público y el privado para el abastecimiento de equipamiento, servicios o infraestructura pública. Esto es relevante porque sustenta la hipótesis que se plantea en este estudio, respecto a que las APP forman parte de los instrumentos legales cuya finalidad es el fortalecimiento de la política económica neoliberal en México. Dicha Ley aprobada en 2011 (por el ex presidente Felipe Calderón), representa el impulso de un modelo privatizador que subordina el interés público a los negocios, ya que se trasladan a la iniciativa privada las responsabilidades del Estado en áreas tan importantes como la educación, la salud, la seguridad pública, la provisión de infraestructura vial y transporte, y el espacio público, entre otros. De este modo, se puede decir que las leyes promulgadas a partir del 2006 han facilitado el transito del Estado *interventor* al *facilitador* de la acción privada. Por lo tanto nuestro país se alinea con el proceso de mundialización del capitalismo que reproducen grupos locales con grandes intereses políticos y económicos.

Otro fenómeno característico de la globalización capitalista y que se estudia en la parte final del segundo capítulo, es la aparición de formaciones socio territoriales de gran importancia económica, social, cultural y política que actualmente se identifican como ciudades región o metrópolis. Por su capacidad de organización de flujos mundiales de capital, mercancías, personas, tecnologías e información, se determinó que la ZMVM es el asentamiento humano de mayor jerarquía e importancia del país (SEDATU, 2015). Esta ciudad región se conforma por tramas territoriales discontinuas pero integradas por redes de infraestructura y servicios, y por flujos constantes de personas, mercancías y capitales (Pradilla, 2006). De acuerdo con la delimitación que hace la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU, 2015), la ZMVM está conformada por tres jurisdicciones político administrativas: la Ciudad de México con sus 16 delegaciones —la cual se identifica como la ciudad central—, 59 municipios conurbados del

Estado de México, y 21 municipios del Estado de Hidalgo. Esta unidad socio territorial se caracteriza por tener una gestión pública fragmentada entre diversas jerarquías de la estructura político-administrativa que incluye tres niveles de gobierno: federación, estado y municipio (para el caso de la Ciudad de México, las delegaciones, y con la nueva Constitución de la CDMX: las alcaldías). De acuerdo con lo que analiza en este capítulo, la legislación y la planeación urbana que se han implementado en la ZMVM no parece articularse adecuadamente, por lo que las intervenciones urbanas relativos a la movilidad devienen en esfuerzos aislados e insuficientes que dejan de lado importantes cuestiones que atañen al interés público.

Por ejemplo, en la Ciudad de México se observa que los esfuerzos en materia de transporte público, se han orientado de acuerdo con el modelo de GM al incorporar nuevos sistemas de transporte público de alta capacidad como el metrobús y el metro. Si bien estos sistemas han sustituido exitosamente al transporte de baja capacidad y calidad, aún son insuficientes para la gran demanda existente y se interrumpen al llegar a los límites territoriales de la Ciudad de México. Por su parte, en el Estado de México, las acciones predominantes van en sentido opuesto, es decir, ha proliferado el transporte privado de baja capacidad que atienden la gran demanda de viajes desde la periferia hacia la ciudad central. Esto ha dado como resultado un sistema de transporte público desintegrado, caótico y poco eficiente para la unidad socio-demográfica de la ZMVM.

A partir de la exposición de esta compleja realidad se evidencia la necesidad de analizar la legislación en materia de delimitación y coordinación metropolitana para la ZMVM. Lo que arrojó la investigación en este sentido es que ésta no obliga ni cuenta con instrumentos reguladores para una gestión sistémica de la movilidad en la ZMVM. De ahí que las diversas comisiones y coordinaciones de colaboración metropolitanas existentes quedan sujetas a la voluntad política de la administración pública en turno, y las propuestas o proyectos de ordenación metropolitana muchas veces terminan en “letra muerta”.

Una vez identificados los principales rasgos estructurales y los procesos urbanos que determinan las dinámicas de la movilidad como consecuencia de los patrones de acumulación capitalista de la Ciudad de México, así como las principales características de la legislación en materia de movilidad local y metropolitana, en el tercer capítulo, se analiza la disminución del

poder mediador del Estado neoliberal mexicano y el advenimiento del mercado como sujeto central de la economía.

Para conocer más a fondo este proceso se realizó un recuento histórico de los principales acontecimientos que marcaron la intervención del aparato administrativo federal y municipal sobre la planeación urbana, la política económica y el efecto de éstas en el sistema de movilidad y transporte de la Ciudad de México. Así se concluye que la persistencia de innumerables problemas de movilidad son atribuibles al desarrollo urbano regulado por el mercado, más que por el Estado.

Una importante evidencia de la problemática en materia de movilidad la proporciona la reciente encuesta origen-destino realizada por el INEGI (2017). Ésta indica que la movilidad de las personas es uno de los grandes problemas en la región metropolitana: más del 80 por ciento, de los 16.6 millones de viajes diarios, se realizan diariamente en transporte público, se consumen hasta 5h diarias en traslados, y más de la tercera parte de los ingresos de una familia promedio se pierde en transporte. Además de los altos costos económicos y sociales ocasionados por la ineficiencia del sistema de movilidad metropolitano, la Ciudad de México tiene los peores índices de evaluación en cuanto a movilidad a nivel internacional.

El evidente agravamiento de los problemas de movilidad en la ZMVM, invita a retomar una de las principales preguntas rectoras de esta investigación: ¿A qué ideas o conceptos responde la planeación de la movilidad en la ZMVM? Si bien los tres estados cuentan con un Plan General de Desarrollo Urbano, en materia de movilidad, tenemos que la CDMX se rige por el *Programa Integral de Movilidad CDMX 2013-2018*, el Estado de Hidalgo cuenta con el *Programa Sectorial de Movilidad y Transporte 2017-2011* y, Sorprendentemente el Estado de México, que es la entidad que comparte conurbación con la CDMX, no cuenta aún con un Plan de Movilidad como tal.

Con el fin de profundizar en el conocimiento de estas asimetrías, se realizó un estudio comparativo entre las cuatro estrategias generales de la Gestión de la Movilidad que propone Litman, que son: 1) Mejorar las opciones de transporte; 2) Incentivos; 3) Reformas al uso del suelo, y; 4) Programas de implementación, con el contenido de la planeación en materia de movilidad que ha publicado o difundido cada entidad federativa. A partir de un análisis de carácter cualitativo, se identificaron coincidencias y/o divergencias entre los instrumentos de planeación, así como de las estrategias vigentes propuestas. Los resultados arrojan como

conclusiones principales que los planes de movilidad, o equivalente, no se encuentran en congruencia de contenidos. Sin embargo es notorio que los Planes de Movilidad vigentes y publicados por el gobierno de Ciudad de México y el Estado de Hidalgo están realizados bajo las concepciones de la estrategia de GM que ofrece la VTPI a través de su asociado en México, el ITDP. Aunque podríamos calificar esta situación como un avance positivo, lo cierto es que al no compartir conurbación física, este hecho no resulta relevante en lo que concierne a la coordinación metropolitana de la movilidad. Por su parte el gobierno del Estado de México, a pesar de contar con una Ley de Movilidad, no tiene un Plan de Movilidad limitándose a reproducir, mediante la proliferación del transporte de baja capacidad, las nociones del transporte que dominaron hasta finales del siglo pasado (movilidad entendida como el desplazamiento eficaz de un lugar a otro) a través del portal de la Secretaría de Movilidad del estado. La estrategia más notable es la de “mejoramiento” del transporte público a través de un programa de crédito para la sustitución y renovación de la flotilla de transporte de baja capacidad que es la que domina en este estado. Por lo tanto se hace evidente la urgente necesidad de homologar estrategias de movilidad con la Ciudad de México, que es con quien comparte de manera cotidiana infraestructura y servicios, además de una gran intensidad de flujos cotidianos de personas y mercancías.

La heterogeneidad en las formas de ejecución y de administración, y la diversidad de enfoques, para el caso de la ZMVM, es un factor que contribuye al caos y la anarquía de la movilidad metropolitana. Y más aún, la planeación de la movilidad realizada de manera fragmentada y bajo las concepciones de desarrollo urbano que son difundidas por organismos internacionales hegemónicos, lejos de proporcionar soluciones integrales y duraderas, perpetúan la dependencia ideológica y económica de los países en desarrollo.

En el tercer capítulo, se estudia también la acción económica y política que cumple el Estado mexicano en sus funciones de acumulación y legitimación. De esta forma, se pudo concluir que en lo económico, el Estado Mexicano neoliberal ha realizado funciones que garantizan el máximo de rentabilidad al capital privado, a la vez que asegura las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo. Es decir, que la burocracia no es autónoma del Estado-gobierno y es un error suponer que ha actuado racionalmente atendiendo necesidades sociales mayoritarias.

De acuerdo con la perspectiva que proporciona Castells (1974), el Estado está vinculado a la planificación urbana lo mismo que a los movimientos sociales urbanos. De este modo podría entenderse la intervención del aparato administrativo sobre la organización social del espacio (cambios a la legislación y planeación urbana) y sobre las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo (política económica). Esto significa que la intervención del Estado como “agente regulador” es también una expresión de la lucha de clases.

Este antagonismo se explica mediante un breve recuento histórico de a las contradicciones y movimientos sociales que han tenido lugar en la región centro metropolitana a partir de la crisis económica y los cambios ocurridos en la década de los ochenta, al romperse el modelo clientelar e incrementarse las demandas democratizadoras por parte de la población. A través de ese repaso veremos cómo algunos movimientos sociales urbanos en la región centro del país, se transformaron en *sujetos activos* que participan de la toma de decisiones, la planeación y la transformación del entorno urbano. Lo relevante, en este caso, es exponer que al modificarse la correlación de fuerzas sociales, las expresiones de inconformidad urbana entran cada vez más frecuentemente en contradicción con la dominación institucionalizada que tiene a imponer, desde una posición autoritaria, intervenciones urbanas no reflexionadas, no socializadas, ni consultadas adecuadamente con las comunidades a las que se afecta en sus intereses y su calidad de vida.

Se concluye esta tesis argumentando que la “construcción social de la política urbana” (como se tituló al tercer capítulo de esta tesis) analiza la importancia de las expresiones de inconformidad social y urbana como articuladores o productores del llamado “efecto cualitativamente nuevo sobre la estructura social” (Castells, 1974). Los movimientos urbanos de la ZMVM de las últimas décadas han cobrado protagonismo, no sólo como sujetos activos que participan de la toma de decisiones, sino como factores de búsqueda de un equilibrio en la construcción de la política y la planeación urbana local y regional. De ahí también su importancia como potenciales generadores de alternativas endógenas —de elaboración propia— para dar respuesta integral y pertinente a los problemas de desarrollo urbano y movilidad con visión metropolitana.

1. El “nuevo paradigma” en torno al concepto de movilidad

El concepto de *movilidad* se ha venido instalando paulatinamente en nuestro vocabulario cotidiano y está presente en diversas iniciativas, noticias y reflexiones. También está ya posicionado en las leyes y las instituciones que se ocupan de la planeación urbana contemporánea. Aunque de muy diversas maneras, todos estamos cotidianamente vinculados a la movilidad y ésta tiene diversos efectos y costos sobre nuestra vida individual, familiar; así como colectiva, nacional y global. Claramente, a medida que las ciudades extienden su tamaño sobre el territorio, la demanda de movilidad aumenta exponencialmente y, en ese sentido, el estudio del concepto se perfila como una necesidad y una preocupación social general.

De acuerdo con ONU-Habitat, en las últimas décadas las ciudades se han convertido en el hogar de la mayor parte de la población mundial (54 por ciento) y concentran casi la totalidad de las actividades vitales para el sistema capitalista en su fase avanzada o neoliberal. Dichas actividades tienen un papel fundamental en el *metabolismo urbano* el cual se caracteriza por una acelerado intercambio de materia, energía e información (López Rangel, 2005).

La circulación y el intercambio permanente de esos elementos se realiza a través de una estructura urbana constituida por una serie de componentes construidos, entre los que destaca el espacio para la vivienda; los usos de suelo industrial, comercial y de servicios; el inventario de obra de infraestructura, el equipamiento público y de manera relevante el sistema vial. Éste último se encuentra jerarquizado en vialidades de diversa capacidad de aforo y junto con el transporte, conforman la *base material para la movilidad urbana*. De aquí la referencia al término *metabolismo* para referirnos al funcionamiento de las actividades productivas y fuerza de trabajo en la ciudad como análogo del sistema circulatorio de un organismo vivo (Garza, 2014: 24).

A partir de esta breve descripción de lo que se entiende por movilidad se hace a continuación un primer acercamiento al complejo universo de los *procesos urbanos* que en las últimas décadas han formado parte consustancial del aumento en la escala de las aglomeraciones urbanas y de la velocidad con que dichos procesos se desarrollan. Dichos procesos urbanos han

dado forma a vastas zonas metropolitanas que tienen enorme relevancia económica y política a nivel regional y mundial. Los retos que éstas enfrentan son proporcionales a su tamaño y para comprenderlos y analizarlos es necesario abordar su dinámica desde la perspectiva de múltiples disciplinas, las cuales a su vez, han ido transformándose en lo que podríamos denominar como “*nuevos paradigmas*” (Iracheta, 2016:13).

Siendo así, es necesario señalar que en este estudio nos apegamos a la definición de paradigma que ofrece Edgar Morín:

“Un paradigma contiene, para todo discurso que se efectúe bajo su imperio, los conceptos fundamentales o las categorías maestras de la inteligibilidad (conjunción, disyunción, implicación u otras) entre éstos conceptos o categorías.

De este modo, los individuos conocen, piensan y actúan según los paradigmas inscritos culturalmente en ellos.

Esta definición del paradigma es de carácter a la vez semántico, lógico e ideológico. Semánticamente, el paradigma determina la inteligibilidad y da sentido. Lógicamente determina las operaciones lógicas maestras. Ideológicamente es el principio primero de asociación, eliminación, selección, que determina las condiciones de la organización de las ideas. En virtud de este triple sentido generativo y organizacional el paradigma orienta, gobierna, controla la organización de los razonamientos individuales y de los sistemas de ideas que los obedecen” (Morín, 1998; citado en López Rangel, 2005: 40).

Para la comprensión de los *procesos urbanos* que incorporan concepciones con pretensiones de “nuevos paradigmas”, es necesario tomar en cuenta diversas disciplinas —como la sociología, la economía política, la economía urbana, la planeación urbana, el urbanismo, la arquitectura y en su momento hasta la psicología, la semiótica la hermenéutica, por nombrar algunas— y comprender que son causados por múltiples e interdependientes fenómenos.

Desde hace aproximadamente siete décadas, esas disciplinas presentan importantes mutaciones que la comunidad científica y académica ha ido plasmando en *transformaciones de los paradigmas*. Diversos autores como Lain Touraine, Jurgen Habermas, Antony Giddens, Norbert

Elías, Manuel Castells, Jordi Borja, Herish, Petras y Wallernstein, han dado cuenta de las transformaciones de los paradigmas desde muy diversas posiciones epistemológicas, las cuales polemizan en torno a una nueva teoría crítica de las sociedades modernas. Éstas posiciones han involucrado a la *ecología*, la *ciencia ambientales* y la *sustentabilidad* como un avance hacia la unicidad de las disciplinas y del conocimiento que intenta cerrarle el paso al pensamiento que reduce todo al problema ecológico y es incapaz de captar otras dimensiones de una sociedad cada vez más compleja.

De este modo, en este estudio se asume como válida la propuesta epistémica de la construcción de un sistema complejo para la comprensión de los problemas urbanos y se admite como centro de indagación la “historia” del vínculo entre las determinaciones urbanas: económico-productivo, ideológico, tecnológicos y los procesos ambientales incorporados a los estudios urbanos, a la planificación urbana y a la aparición de nuevas concepciones con pretensiones de nuevos paradigmas. En especial el *desarrollo sustentable* ha sido objeto de discusiones y gran polémica (López Rangel, 2005: 31-40).

Si bien la discusión persiste, el concepto del *desarrollo sustentable* ha sido aceptado por unanimidad por los principales organismos supranacionales y la comunidad internacional. En 2016 la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo urbano Sostenible, mejor conocida como Habitat III, se presentó la Nueva Agenda Urbana por medio de la Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles para Todos. El objetivo principal de la agenda es:

“Ayudar a poner fin a la pobreza y el hambre en todas sus formas y dimensiones; a reducir las desigualdades; promover un crecimiento económico, sostenible, inclusivo y sostenido; lograr la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a fin de aprovechar plenamente su contribución vital al desarrollo sostenible; mejorar la salud humana y el bienestar; fomentar la resiliencia; y proteger el medioambiente.” (Naciones Unidas, 2016).

Asimismo, el informe *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe Rumbo a una nueva transición urbana* (ONU-Hábitat, 2012) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) estudian las dinámicas y perspectivas de urbanización de áreas metropolitanas del mundo en desarrollo; En 2015, la Asamblea General de la ONU adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: un plan de acción “a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia” (SEDATU, 2015:13).

Por su parte los Estados miembros de la Naciones Unidas aprobaron una resolución en la que reconocen que el mayor desafío del mundo actual es “la erradicación de la pobreza y afirman que, si no se logra, no puede haber desarrollo sostenible” (SEDATU, 2015:13). Paradójicamente, todas estas organizaciones coinciden también en que los modelos de crecimiento urbano promovidos por éstas mismas, y para los países en desarrollo, han estado marcados por un alto grado de insostenibilidad y afirman que “su problemática se debe en gran parte a la poca experiencia mundial acerca de cómo gestionar las grandes metrópolis de los países en desarrollo” (SEDATU, 2015:13).

En México, a partir de la segunda década del presente siglo, el concepto de *movilidad* ha sido incorporado a la legislación y a la planeación urbana del pretendido *desarrollo sustentable* para sus regiones metropolitanas. Sin embargo, persiste la crisis en las ciudades: subempleo, pobreza, carencia de viviendas y de equipamiento colectivos, contaminación, deficiente transporte público, etcétera. También son evidentes las grandes diferencias en su implementación y en su interpretación por parte de las tres entidades federativas que conforman la ZMVM. Cabe entonces hacer la siguiente pregunta de investigación: ¿A qué ideas o conceptos responde la planeación de

la movilidad en la Zona Metropolitana del Valle de México y qué factores o procesos determinan realmente los actuales patrones y problemas de movilidad en esta región?

1.1. La re significación del concepto de movilidad

A pesar de que el presente siglo está marcado por grandes cambios en las concepciones acerca del *desarrollo sustentable*, la *planeación urbana* y la *movilidad*, en nuestro país, todavía persisten muchas de las nociones del transporte y la movilidad que dominaron hasta finales del siglo pasado. Bajo esas concepciones, la movilidad se entiende como el simple desplazamiento en el espacio de un objeto o persona del punto A, al punto B. La rentabilidad de las redes de transporte se mide mayormente en términos cuantitativos apoyados en definiciones de eficiencia y eficacia; y aún no se incorporan del todo, en los instrumentos que rigen las acciones de gobierno en materia de movilidad, la dimensión de los derechos humanos, de la sustentabilidad, ni de la complejidad de los sistemas sociales y naturales. Estas nociones están cambiando y siguen estando en la mesa de debates. En muchas ciudades del mundo se observan soluciones con una visión “renovada” que ha dado arreglos de diversa índole y calidad a los problemas de movilidad urbana.

De acuerdo a lo que se ha planteado, se puede convenir en que la *movilidad* forma parte constitutiva del *desarrollo urbano* contemporáneo y que está incorporada a la planeación urbana de muchas ciudades y países del mundo. Así, se presenta a continuación el fundamento teórico que sostiene que asistimos a un “nuevo paradigma de la movilidad”. Esta tesis la desarrollan principalmente dos reconocidos e influyentes autores que se han dado a la tarea de reflexionar en torno a la metrópoli contemporánea con especial atención al fenómeno de la *movilidad*. Por un lado Francois Ascher², estudia entre otros temas, los efectos de la movilidad en la generación de nuevas formas de vida urbana y los espacios urbanos que las abarcan. Así mismo propone que estamos viendo una *tercera revolución urbana* en la que la sociedad comienza a desligarse de un racionalismo demasiado simplista y de sus habituales certezas; que esta modernidad avanza cada

² Francois Ascher es profesor del Instituto Francés de Urbanismo en la Universidad de Paris, en el que dirige el Departamento de Estudios “Mutaciones urbanas y gobierno territorial”.

vez más en las ciencias cognitivas, a la cual le llama “modernidad reflexiva”. Expresa que en nuestra sociedad se observan situaciones individuales cada vez más diferenciadas y cambiantes que se manifiestan en la numerosa cantidad de vínculos sociales mediatizados, reales y virtuales que se llevan a cabo diariamente y que influyen en la “aceleración del desplazamiento de personas, información y bienes, teniendo en cuenta que todo aquello que marca diferencias –sobre todo en términos de velocidad– caza bien en la lógica capitalista basada en la competencia y la acumulación.” (Ascher, 2001: 49).

Por otro lado, frente a la necesidad de modernización y superación de los viejos paradigmas que aún dominan las acciones de algunos gobiernos en torno a la movilidad y el transporte, han sido muy acreditadas las propuestas y reflexiones que plantea Georges Amar³. Éste autor expone en su libro *Homo mobilis: la nueva era de la movilidad*, que este fenómeno urbano se entiende cada vez más como creación de lazos, de sinergias y de oportunidades, que como simple acortamientos de distancias o como eficiencia y eficacia de las redes del transporte público. Explica que la relación entre *intermodalidad* e *interconexión* de las redes son factores de eficacia y eficiencia tan o más importantes que el rendimiento de cada red tomada por separado; por ello plantea un nuevo enfoque fundado sobre la *multimodalidad* de los transportes en la que se concibe a las redes a partir de los puntos, o dicho de otro modo, a partir de los nodos o paraderos de transporte. Todo esto en el contexto del discurso del *desarrollo sustentable* se vuelve cada vez más dramático respecto al las formas sucias de energía que consumen los medios de transporte actuales.

Asimismo explica su concepto de *religancia* como un vocablo que combina relación (*relation*) con lazo (*lien*) como un nuevo valor de la movilidad. La movilidad expuesta de esta manera supone la comprensión de que se trata de reconocer que ésta es una “institución social que modifica no sólo las pautas de relación entre las personas y los comportamientos sociales, sino que la movilidad deviene también en un derecho social, como la salud o la educación, el agua o la energía y como un bien público de los que nadie debería de ser privado” (Amar, 2011: 17). Es

³ Georges Amar, es profesor de la *Ecole des Mines*, responsable durante muchos años de la innovación y la prospectiva de la RATP, la empresa estatal que administra los transportes públicos (metro y ómnibus) de la ciudad de París.

decir, enfrentamos un asunto de nivel estratégico en tanto que los valores de la movilidad, “cuyo espectro va desde la parada del autobús al polo multimodal y multiservicios de intercambios, se han transformado en verdaderas bisagras de los sistemas de transporte, en donde se juega la calidad del servicio, las cuestiones del desarrollo territorial, así como una parte creciente del valor de la economía” (Amar, 2011: 87). Estás son las principales ideas que están en el fondo de las innovaciones en materia de movilidad de algunas ciudades del mundo desarrollado y que son consideradas, por los países en desarrollo como un “ejemplo a seguir” dentro de la concepción moderna de “ciudad sustentable”.

Para un mejor comprensión del objeto de estudio de esta tesis: la movilidad metropolitana, y para determinar hasta qué punto es aceptable el concepto del “nuevo paradigma de movilidad” es necesario profundizar en sus principales características y contradicciones. Por lo tanto, en el siguiente apartado, se aborda su análisis desde la perspectiva del materialismo histórico dialéctico.

1.1.1. Las Condiciones Generales de Producción en las ciudades del capitalismo dependiente

Esta investigación considera necesario hacer frente a la necesidad de plantear enfoques alternativos a las propuestas hegemónicas de los países dominantes y de los organismos supranacionales cuyas teorías al respecto del desarrollo urbano y la movilidad se comportan “tal como se establece previamente” de tal modo que “las teorías le imponen a los procesos-objetos de estudio el comportamiento, e incluso leyes y paradigmas” (López Rangel, 2014: 16).

Por lo tanto, el presente trabajo asume una posición epistemológica constructivista que busca cuestionar los modelos de sociedades modernas organizadas a partir del conocimiento dado *a priori*. De este modo, se hará una análisis de los procesos que se encuentran implicados en el fenómeno de la movilidad en la ciudad capitalista dependiente. Para ello es imprescindible utilizar los instrumentos analíticos del materialismo histórico y debatir las ideologías oficiales con el objeto de “sobrepasar las apariencias del fenómeno que se nos presenta como la realidad” (López

Rangel, 2014), en este caso, el denominado “nuevo paradigma de la movilidad” y el enfoque hegemónico con el que se pretende transitar hacia el *desarrollo sustentable* a nivel mundial.

Primeramente se plantea aquí la necesidad de ubicar el concepto de *movilidad* dentro del universo de las contradicciones de la urbanización capitalista de las ciudades periféricas o de los llamados países en desarrollo. Para los fines de esta investigación se destacan los planteamientos que hace Gustavo Garza (2014) en su estudio *Valor de los medios de producción socializados*, donde sostiene que la aparición de las ciudades neolíticas y hasta las mega urbes contemporáneas el proceso de urbanización ha implicado una paulatina construcción de Condiciones Generales de la Producción (CGP) cuya infraestructura para el transporte, la energía, las comunicaciones, los sistemas hidráulicos, etcétera, es cada vez más sofisticada. Este hecho implica transformaciones económicas, políticas, sociales urbanas y ambientales que son estudiadas por la economía política urbana a fin de entender su naturaleza y planear la evolución futura de las sociedades urbanas (Garza, 2014: 17). El autor esboza una aportación que avanza más bien hacia su consolidación como disciplina científica nomotécnica⁴ y plantea que “la construcción de las CGP como capital constante fijo está estrechamente vinculada con la expansión de los medios de producción privados y, en conjunto, transforman las ciudades en verdaderas fuerzas productivas que constituyen los nodos espaciales articuladores del desarrollo económico” (Garza, 2014: 14). Dando por buena esta afirmación, resulta pertinente lanzar una segunda preguntas de investigación: Aceptando el razonamiento de Garza acerca de la función primordial de las CGP en el desarrollo económico, surge el cuestionamiento: ¿Cuáles son los costos socio-económicos y ambientales del actual modelo de desarrollo económico dominante?

Garza nos dice también que desarrollo teórico de las CGP “no ha sido muy abundante y se ha concentrado en analizar la infraestructura orientada hacia la reproducción de la fuerza de trabajo”. Por otra parte, no se ha logrado establecer una definición positiva que vaya más allá de la

⁴ Las ciencias sociales se pueden subdividir en históricas, jurídicas, filosóficas y nomotécnicas (o nomotéticas). Estas últimas son “aquellas disciplinas que intentan llegar a establecer leyes en el sentido, algunas veces, de relaciones cuantitativas relativamente constantes y expresables en formatos de funciones matemáticas, pero también en el sentido de hechos generales o de relaciones ordinales de análisis estructurales, etc., traducándose por medio del lenguaje ordinario o de un lenguaje más o menos formlizado” (Piaget, 1973: 46; citado en Garza, 2014)

establecida por Marx, quien la caracterizó de manera indirecta [‘aquellas condiciones de producción que ‘no forman parte de los medios al interior de las empresas’]” (Garza, 2014: 14).

Es importante aclarar que el objeto de estudio de la presente tesis no pretende abarcar todo el universo de las CGP que define Garza⁵, sino que permanece acotado dentro de lo que él denomina “la red vial y el tejido urbano” o las Condiciones Generales de la Circulación (CGC). Esta trama y estructura urbana se constituye por la vivienda, los usos de suelo industrial, comercial y de servicios, el inventario de obras de infraestructura y equipamiento público y el sistema vial. Este último elemento es de vital importancia para este análisis porque se constituye por el conjunto de vialidades (primarias, secundarias y terciarias) que hacen posible el funcionamiento de las actividades vitales para el sistema capitalista las cuales hemos identificado como *metabolismo urbano*, y que para los propósitos del presente estudio, es posible equiparar con lo que desde el discurso oficial se identifica como *sistema de movilidad urbana (sustentable)*.

Si bien Garza (2014) refiere que no ha habido un “desarrollo teórico muy abundante de las denominadas CGP”, en este estudio se considera que la aportación teórica que hace Emilio Pradilla (1984) en su libro *Contribución a la crítica de la Teoría urbana: del espacio a la “crisis urbana”*, hace una utilización rigurosa de las categorías del materialismo histórico para el análisis de la problemática de la ciudad y la región, con lo cual responde de manera más atinada a la segunda pregunta de investigación que cuestiona lo relativo los costos socio-económicos y ambientales del actual modelo de “desarrollo sustentable” en condición de dependencia económica.

En su análisis, Pradilla (1984) plantea una fuerte crítica a los llamados eurocomunistas como Topalov, Castells y Lojkin, quienes introducen el término Medios de Consumo Colectivo (MCC), y teorizan acerca del Capitalismo Monopolista de Estado. Ellos asignan un papel fundamental a los MCC y se refieren a éstos como los elementos que definen a la ciudad capitalista y la constituyen como forma social, al manifestarse como campo de acción de las luchas, límites y

⁵ “Muy recientemente se ha argumentado, además, que las CGP son el elemento infraestructural para la producción de un servicio (por ejemplo dotación de electricidad, agua, hidrocarburos, telecomunicaciones, etc.) cuya oferta requiere instalaciones adicionales de tiempo administrativo, además de equipo de transporte y, lo que es indispensable, empleados, trabajadores, cuadros técnicos especializados, así como niveles esenciales que planean y dirigen estratégicamente la empresa. Se trata de una categoría dual, constituida por un aparato infraestructural, o CGP, articulado con los trabajadores, órganos de gestión y sus objetos de trabajo respectivos, lo cual se puede denominar servicios generales de la producción o SGP” (Garza, 2014: 14).

crisis urbanas, objeto de la Políticas Estatales, para finalmente concretarse en un instrumento democratizador del poder local, afirmando con ello que el Estado burgués es un “desvalorizador del capital a la vez que del consumo”.

De este modo Paradilla (1984), mediante un meticuloso análisis, replica cada uno de los conceptos planteados por los eurocomunistas y advierte que corresponden a “una ideología reformista socialdemócrata del eurocomunismo, sustentada mediante una superchería teórica que ni siquiera es demostrada con datos empíricos de la realidad” (Pradilla, 1984: 290). A cambio, expone que el análisis de esas relaciones de distribución es la única vía para trascender la concepción burguesa de que la producción estatal de las “condiciones generales” aseguran el bien común y remata:

“Las evidencias de que para los trabajadores, en este ámbito, sólo existe la carencia, la necesidad, la mala calidad, podemos buscarlas en los mismos trabajos de estos autores, por lo que consideramos innecesario repetirlas. Es obvio que todas las que hemos caracterizado como condiciones generales de la producción, del intercambio y de la dominación ideológico-política de la burguesía y su régimen social, son apropiadas por esta clase social, en términos de consumo de valores de uso, y sus condiciones materiales, son controlados, poseídos y apropiados por el capital privado o el Estado, por los capitalistas individuales o por el capitalista colectivo” (Pradilla, 1984: 217).

En dicho estudio, Pradilla (1984: 220) hace un acercamiento al análisis complejo mediante la referencia metodológica de Marx para la construcción de conceptos teóricos que consiste en aplicar la dialéctica contradictoria entre *universalidad* y *particularidad*, entre lo general y lo común y lo particular o específico en cada actividad. De su análisis teórico se toman como ideas rectoras, para el desarrollo de nuestros propios términos de análisis (que se desarrollarán en el Capítulo 2), las siguientes definiciones:

A) Sobre lo específico de la ciudad capitalista:

“Lo que especifica a la ciudad capitalista como forma dominante, hegemónica, del sistema de soportes materiales de la sociedad capitalista, es la concentración desigual

y combinada de los elementos fundamentales de la reproducción del capital: la producción industrial y los sectores subordinados y determinados por ella: la circulación mercantil y monetaria, y las CGP y reproducción, y la reproducción del capital.

Entre ellos, es la producción industrial la que asigna a los demás elementos su lugar y función, y estructura el conjunto de sus relaciones. Esta especificidad supone la concentración de lo fundamental de los procesos y elementos ligados a la reproducción de los dos polos principales de las relaciones de clase: trabajadores y no trabajadores (burguesía y proletariado), vinculados a los procesos de reproducción del capital en sentido estricto. La ciudad concentra también lo fundamental de las actividades superestructurales ligadas a la reproducción global del régimen social capitalista: política e ideología, los agentes sociales que en ella participan y sus soportes materiales, bajo la determinación de las relaciones de producción". (Pradilla, 1984: 429)

B) Sobre las prácticas ligadas a la producción de la vida material que son las que organizan y determinan a todas las demás:

"Las prácticas urbanas serían todas aquellas realizadas por los componentes de todas las clases sociales, concentradas territorialmente en la ciudad y que, como expresión de las contradicciones sociales del régimen capitalista de producción, tienen lugar en forma jerárquica en todas las instancias de la vida social "urbana", siendo dominantes y determinantes aquellas que se anudan en torno a la producción y realización de mercancías. Estas prácticas se concentran en los tres niveles de la lucha de clases: económico, ideológica y política, siendo esta última la fundamental". (Pradilla, 1984: 431).

En este sentido se reconoce que la movilidad es un proceso históricamente determinado y, contrariamente a lo que sostiene el "nuevo paradigma de la movilidad", en la cual ésta es concebida como un objeto sujeto de transformación y se le despoja, de manera simplista, de sus dimensiones y determinantes estructurales. Tenemos entonces que "lo que cambia no es la movilidad sino las condiciones y características de los territorios que la generan, mismos que transforman su función económica y por supuesto la base material y condiciones en las que se desarrolla el movimiento". Como consecuencia podemos decir que las características propias del capitalismo neoliberal requiere

que se acelere el intercambio de las “prácticas urbanas” o aquellas prácticas ligadas a la producción de la vida material, como una manera de garantizar la propia reproducción del modelo económico, para el cual el trabajador es nada más que una mercancía en circulación que debe cerrar el ciclo de su proceso de valorización (Ramírez, 2013: 505).

Asimismo y para complementar el concepto de movilidad en un contexto metropolitano local, es necesario inscribir el concepto de movilidad en el ámbito particular del capitalismo dependiente de la región latinoamericana. A fin de no dejar de lado aspectos importantes de la investigación se requiere de la comprensión de las particularidades de este sistema económico, en los cuales “el capitalismo presenta cambios en la estructura productiva que significan diversos modelos de desarrollo caracterizados por la existencia de graves rezagos estructurales en la satisfacción de necesidades básicas, y no obstante ello, los recursos se orientan hacia la producción y consumo de bienes suntuarios” (Zermeño, 2004: 224).

Más aún, en el marco del sistema económico capitalista, el soporte económico de los países desarrollados implica la existencia y permanencia del subdesarrollo, es decir: “El subdesarrollo como proceso y el subdesarrollo como estructura están inseparablemente unidos en el modo de producción capitalista” (Sonntang, 1999: 141). Y además, afirma que dentro del proceso globalizante de desarrollo-subdesarrollo se ha formado una integralidad compuesta por diversas empresas donde la lucha de clases se ha hecho mundial.

El ámbito de lo político también tiende a mundializarse y a convertirse en único dentro del capitalismo; como sabemos existen ya diversas instituciones políticas que ejercen su poder de manera supranacional como por ejemplo, los pactos militares multilaterales, la internalización del aparato policial. Es decir la globalización tiende a contener el carácter estatal de lo político en ciertas formaciones sociales en beneficio de una amplia institucionalidad mundial. (Rudolf Sonntang y Valecillos 1999: 142-143). Por ejemplo tomemos el caso del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, los cuales condicionan sus créditos y apoyos para la “superación de las crisis financieras” que afectan a los países en desarrollo, a la aplicación a rajatabla de sus planes de austeridad. De este manera se pone de manifiesto el poder del capital financiero de los estados imperiales o desarrollados, los cuales:

“... además de acumular plusvalía a través de las tasas de interés cobradas, apoyan directamente los procesos de valorización, acumulación y explotación del conjunto de los capitales públicos y privados de los países ‘beneficiados’ por sus créditos. El capital que se valoriza y apoya nítidamente la valorización del capital y su correlato, la explotación de la clase mundial” (Pradilla, 1984: 335).

Si bien el capitalismo desarrollado y el subdesarrollado son dos casos de modo de producción capitalista, están supeditados a leyes generales y determinados por contradicciones generales, pero cada uno genera sus propias contradicciones específicas que los hacen diferentes entre sí. Estas características se reflejan sobre todo en la esfera económica en donde los medios de producción principales se encuentran en manos privadas o son controlados por un Estado subordinado a los intereses de las clases dominantes; los organismos supranacionales y los países desarrollados ejercen su dominio; el sector industrial está poco desarrollado; persisten formas no capitalistas o precapitalistas de organización social de relaciones de producción (Rudolf Sonntang y Valecillos 1999:147).

Citando a Sonntang, tenemos que “la dependencia o subdesarrollo no sólo reduce el poder de lo económico de la dinámica de la estructura originada internamente al que corresponde como instancia, sino que las recibe impuestas desde afuera” (Rudolf Sonntang y Valecillos 1999:163). Ese escenario, como se verá más adelante, otorga características particulares a la realización de las CGP, al intercambio y la dominación ideológico-política de la clase dominante. Una razón más para preparar enfoques alternativos a las propuestas hegemónicas y no caer en la tentación de aceptar *a priori* leyes y paradigmas contruidos a partir de necesidades alejadas de las realidades económico políticas de las ciudades latinoamericanas.

1.2. Estrategias de desarrollo que incorporan conceptos del “nuevo paradigma de la movilidad”

A continuación se presentan los principales argumentos y estrategias que han sido llevados a la práctica en un intento por adoptar nuevos enfoques respecto del transporte y transitar “del viejo al nuevo paradigma de la movilidad”. Con estas estrategias se intenta incorporar los instrumentos legales y de planeación que orienten las acciones de gobierno hacia la innovación, sin dejar de lado la dimensión de los derechos humanos y de la sustentabilidad. Estas iniciativas son promovidas a nivel internacional por la organización independiente *Victoria Transport Policy Institute* (VTPI) en la que se desarrolla investigación para el desarrollo de innovaciones y soluciones prácticas para los problemas de transporte. Esta organización tiene su sede en la Ciudad de Victoria, Canadá y está vinculada con otra organización, la *SLoCaT Partnership* que es una Asociación de Transporte Sustentable integrada por alrededor de 90 organizaciones representadas por organizaciones de las Naciones Unidas, organizaciones Bilaterales y Multilaterales para el Desarrollo, ONG’s y Fundaciones, academia y sectores empresariales⁶.

Uno de los nuevo enfoques que se han llevado a la práctica en ciudades de todo el mundo es la llamada Gestión de la Movilidad (o también Gestión de la Demanda de Transporte o reducción de viajes en automóvil). Se refiere a políticas y programas que tienen por objetivo lograr un cambio en el comportamiento de viaje para aumentar la eficiencia del transporte en las ciudades del mundo. Esas estrategias van acompañadas de una serie de recomendaciones y procedimientos como mejoras al servicio de transporte público y aumentar los precios de estacionamientos público, entre otros. Principalmente buscan generar políticas públicas específicas para promover el desarrollo de ciudades sostenibles y con ello incrementar la calidad de vida de sus habitantes (Litman, 2012).

Desde la perspectiva de esas entidades se asume que debido al crecimiento disperso y extendido de las ciudades, a la centralización de actividades y servicios, y la poca inversión en la red de transporte público, se provoca un ciclo de dependencia del automóvil, lo cual genera diversas dificultades, como por ejemplo: aumento en la emisiones de gases de efecto invernadero, congestión vial y grandes pérdidas económicas, a las que llaman de manera genérica

⁶ SLo CaT Partnership. Pagina web en línea: <http://www.slocat.net/about-slocat> [Consultado el 7 de mayo de 2018]

“externalidades”. Las principales estrategias que se proponen son: mejorar las opciones de transporte; incentivos; reformas al usos del suelo; y diversos programas de implementación y algunas implican una diversidad de cambios en los viajes, que van desde el cambio de modo de moverse, de destino, de tiempo y de frecuencia; otras, aumentan a accesibilidad de los usos de suelo, como se puede ver en el Cuadro 1 (Litman, 2012: 14).

CUADRO 1. ESTRATEGIAS DE GESTIÓN DE LA MOVILIDAD

Mejora las opciones de transporte	Incentivos	Reformas al uso de suelo	Programas de implementación
<ul style="list-style-type: none"> • Mejoras al transporte público • Mejoras peatonales y ciclistas • Programas de uso compartido del auto • Prioridad para vehículos con alta ocupación • Horarios flexibles • Sistemas de automóviles compartidos • Trabajo a distancia • Mejoras al servicio de taxis • Viaje asegurado a casa 	<ul style="list-style-type: none"> • Cargo por congestión • Cargos basados en la distancia • Incentivos financieros para quienes viajan al trabajo • Cobro del estacionamiento • Regulaciones de estacionamiento • Aumento en los impuestos al combustible • Promoción del transporte público 	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas de crecimiento inteligente • Gestión del estacionamiento • Desarrollo orientado al transporte (DOT) • Desarrollos de localización eficiente • Planeación libre de autos • Pacificación del tránsito 	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de reducción de viajes al trabajo • Gestión del transporte en escuelas y campus • Gestión del transporte de carga • Gestión de transporte turístico • Programa de marketing de la <i>Gestión de la Movilidad</i> • Reformas en la planeación

Fuente: VTPI, 2011 (Citado en Litman, 2012: 14).

Se considera que estas medidas tienen mejores resultados cuando se implementan de manera integral y con una variedad de estrategias complementarias. Las agudas problemáticas que ocasiona el uso intensivo del automóvil en las ciudades son planteadas de la siguiente manera:

“Muchos de los factores que contribuyen a la dependencia del automóvil se pueden considerar distorsiones del mercado y de la planeación, como la planeación y las prácticas de inversión sesgadas, y la infravaloración del precio de las vías, los

estacionamientos, los combustibles, el riesgo de accidentes y las emisiones contaminantes” (Litman, 2012: 12).

Asimismo las justificaciones teóricas que se hacen para la implementación de ese modelo de gestión de la movilidad argumentan los siguiente: “De acuerdo con la teoría económica y de la planeación, el sistema de transporte debe reflejar ciertos principios para maximizar la eficiencia y la equidad social. Estos principios incluyen opciones para el consumidor; precios basados en costos y neutralidad económica” (Litman, 2012: 14).

De estas aseveraciones se infiere que existe una “teoría económica y de la planeación” la cual queda validada sin mayor justificación ni explicación, excepto por el veredicto de un supuesto consenso de que “la mayoría de los economistas apoya estas reformas” (Litman, 2012: 15); y que basta con buena voluntad y principios para maximizar la eficiencia en el transporte, con lo cual mejorará la accesibilidad para los grupos física, económica y socialmente vulnerables de la población.

Enseguida se plantean una serie de objetivos a seguir, de corte más bien economicista, en los que se afirma que los beneficios que se pueden obtener de una “apropiada gestión de la movilidad dependen de una solución costo-efectiva a problemas específicos o condiciones consideradas indeseables y los buenos resultados en la ‘gestión de la movilidad’ dependen de los objetivos de planeación” (Litman, 2012: 17), como se muestran en el siguiente cuadro:

CUADRO 2. BENEFICIOS DE LA GESTIÓN DE LA MOVILIDAD”

Objetivo de planeación	Estrategias apropiadas
• Reducción de la congestión	Mejoras a los modos alternativos: transporte público de alta calidad y uso compartido del automóvil. Tarifas baratas de transporte público. Reorganización del espacio vial a favor de los modos eficientes. Cobro eficiente de las vías y el estacionamiento.
• Ahorros en los costos de vías	Mejoras a los modos alternativos: transporte público de alta calidad y uso compartido del automóvil. Tarifas baratas de transporte público. Reorganización del espacio vial a favor de los modos eficientes. Cobro eficiente de las vías y el estacionamiento. Políticas de uso del suelo enfocadas en el crecimiento inteligente.
• Ahorros en los costos de estacionamiento	Mejoras a los modos alternativos: Cobro y gestión eficiente del estacionamiento. Políticas de desarrollo enfocadas al crecimiento inteligente. Políticas de uso de suelo enfocadas al crecimiento inteligente.
• Ahorros para los consumidores y precios asequibles	Mejoras a los modos más asequibles (caminar, andar en bicicleta, transporte público, uso compartido del auto y el trabajo a distancia). Descuentos para los modos asequibles. Vivienda asequible y accesible.
• Mejor accesibilidad para quienes no manejan	Mejoras a los modos alternativos. Políticas de uso de suelo enfocadas en el crecimiento inteligente.
• Seguridad vial	Mejoras a los modos alternativos. Fijación eficiente de precios de transporte. Políticas de uso de suelo enfocadas en el crecimiento inteligente. Pacificación del tránsito y controles de velocidad.
• Conservación de energía	Mejoras a los modos alternativos. Fijación eficiente de precios de transporte. Políticas de uso de suelo enfocadas en el crecimiento inteligente. Pacificación del tránsito y controles de velocidad.
• Reducción de contaminación	Mejoras a los modos alternativos. Fijación eficiente de precios de transporte. Políticas de uso de suelo enfocadas en el crecimiento inteligente. Pacificación del tránsito y controles de velocidad.
• Mejora de la salud pública y bienestar físico	Mejoras a los modos alternativos: (caminar, andar en bicicleta). Fijación eficiente de precios de transporte. Políticas de uso de uso de suelo enfocadas en el crecimiento inteligente. Pacificación del tránsito y controles de velocidad.
• Desarrollo eficiente del suelo	Mejoras a los modos alternativos: (caminar, andar en bicicleta, transporte público, uso compartido del auto y el trabajo a distancia). Descuentos para los modos asequibles. Gestión del estacionamiento. Vivienda asequible y accesible.

Fuente: VTPI, 2011 (Citado en Litman, 2012: 17).

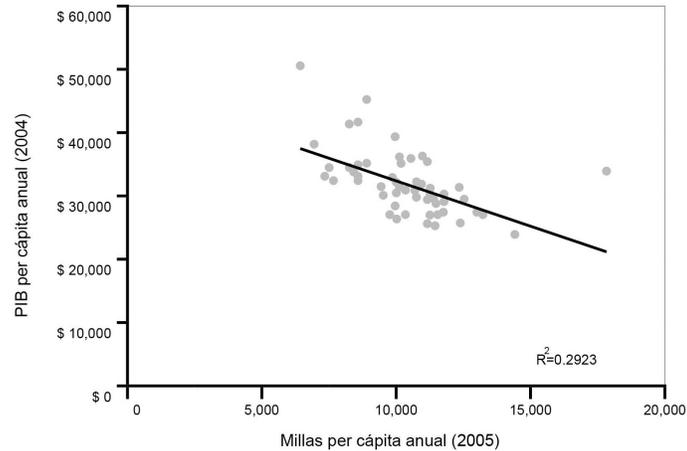
Según señala la estrategia de Gestión de la Movilidad, todas estas acciones tienden a dar mejores resultados que otras soluciones como pueden ser la expansión del espacio vial, lo cual produce el fenómeno conocido como *tráfico inducido* o la introducción de vehículos más eficientes y con combustibles alternativos (Litman, 2012: 17).

Siguiendo con las argumentaciones que sustentan el modelo de Gestión de la Movilidad, se presentan a continuación, una serie de gráficas que tienen por objetivo proporcionar evidencia de que las ciudades de Estados Unidos que han implementado dichas estrategias muestran ciertos beneficios en el desarrollo económico. Y se afirma que:

“las políticas que reflejan los principios de mercado tienden a aumentar la productividad económica, al mejorar las opciones de transporte, reducir el sesgo en la planeación y crear comunidades más accesibles. [...] En los países desarrollados existe una relación negativa entre viajes en automóvil y productividad económica, como ilustran las siguientes graficas” (Litman, 2012: 20).

Es llamativo que en todas esas enunciaciones y las que a continuación se presentan, hay una aceptación implícita de que “si funciona para las ciudades de Estados Unidos; entonces funcionará igualmente para el resto de las ciudades del mundo”. La siguiente gráfica (Gráfica 1.) indica que el PIB per cápita es mayor en estados de Estados Unidos con menores tasas de millas-vehículo recorridos (MVR) per cápita que en los Estados con mayor MVR. En otras palabras, la productividad económica per cápita aumenta al reducirse los viajes en automóvil (Litman, 2012: 20).

GRÁFICA 1. PIB PER CÁPITA Y MVR PARA ESTADOS DE ESTADOS UNIDOS (2009)*

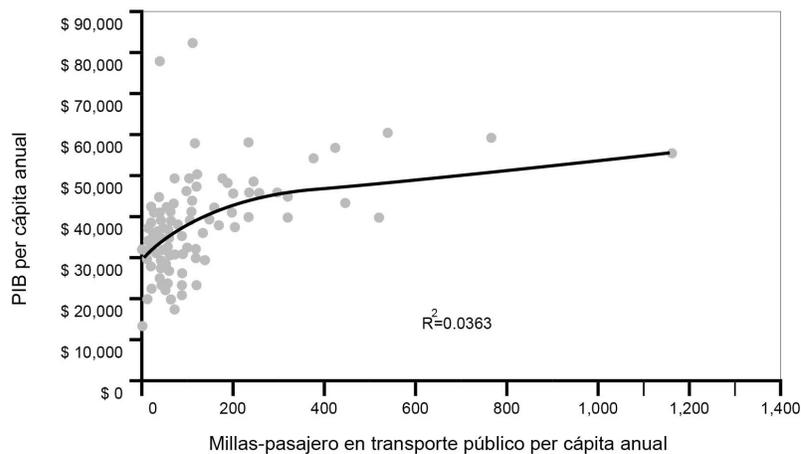


“Cada punto en la gráfica es un estado de Estados Unidos.”

* Las siguientes gráficas (de la 1 a la 4) están basadas en datos del 2009 *Urban Transportation Performance Spreadsheet* (www.vtpi.org/Transit2009.xls), basado en datos de las publicaciones *Highway Statistics* de la FHWA. *Urban Mobility Report* de TI y *Gross Domestic Product By Metropolitan Area* (www.bea.gov/regional/gdpmetro) del Bureau of Economic Accounts. (Citado en Litman, 2012: 20)

En la Gráfica 2 se observa que el PIB tiende a aumentar junto con los viajes en transporte público.

GRÁFICA 2. PIB PER CÁPITA Y USO DEL TRANSPORTE PUBLICO

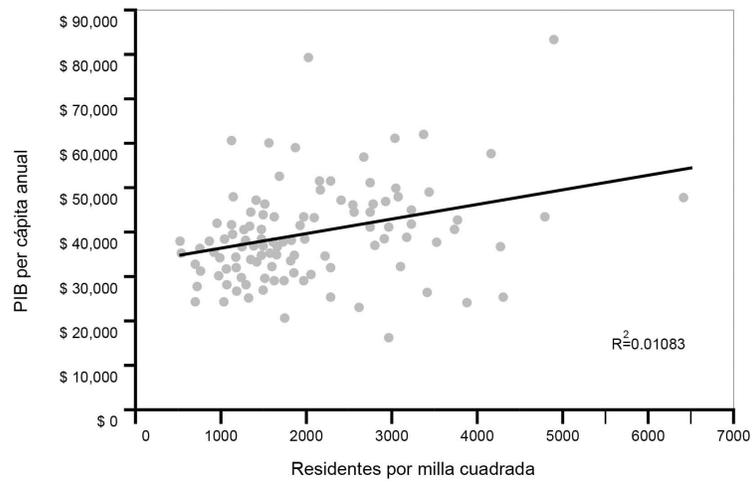


“Cada punto en la gráfica es un estado de Estados Unidos”.

Fuente: VTPI, 2009. Citado e Litman, 2012: 20

En la Gráfica 3 se observa que el PIB per cápita tiende a aumentar con la densidad de población, esto refleja la eficiencia de aglomeración, que es el resultado de una mejora en la accesibilidad (Litman, 2012: 21).

GRÁFICA 3. PIB PER CÁPITA Y DENSIDAD URBANA

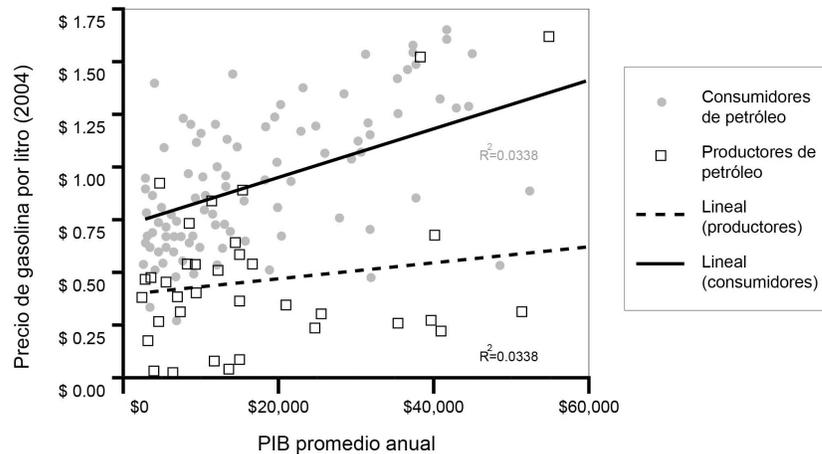


“Cada punto en la gráfica es un estado de Estados Unidos”.

Fuente: VTPI, 2009 (Citado en Litman , 2012: 21).

En la Gráfica 4 se muestra que el PIB per cápita aumenta con los precios de los combustibles, particularmente entre los países importadores de petróleo; los altos precios del petróleo aumentan la productividad económica y el desarrollo al aumentar la eficiencia del sistema de transporte y reducir el ingreso destinado a la importación de combustible (Litman, 2012: 22).

GRÁFICA 4. PIB Y PRECIOS DEL COMBUSTIBLE POR PAÍS



“La productividad económica tiende a incrementar junto con los altos precios del combustible. Esto que se pueden lograr aumentos sustanciales en los costos de la operación de vehículos sin reducir la productividad económica”.

Fuente: VTPI, 2009 (Citado en Litman, 2012: 22).

Según se argumenta con estas gráficas, hay dos factores que contribuyen a explicar por qué el PIB tiende a reducirse con altos niveles de Kilómetros-Vehículo Recorridos (KVR). Primero, “porque los beneficios marginales de productividad se reducen cuando una menor porción de los viajes se da por cuestiones productivas, como carga o entregas o viajes de trabajo; y la otra porque los KVR adicionales imponen mayores costos de operación de vehículos, costos de las vías y estacionamientos, costos por congestión, daños por accidentes y contaminación, etcétera” (Litman, 2012: 22).

Hasta aquí los principales conceptos que dan soporte teórico a los mecanismos y técnicas de gestión de la llamada “nueva movilidad” la cual se ha venido consolidando como el nuevo paradigma a seguir por la comunidad de gobiernos a nivel internacional (México entre éstos, como lo veremos más adelante). Si acudimos a la definición de paradigma proporcionada por Morín y que hemos presentado anteriormente, tenemos que este modelo se ajusta en lo general a su definición, la cual dice: “Un paradigma contiene, para todo discurso que se efectúe bajo su imperio, los conceptos fundamentales o las categorías maestras de la inteligibilidad entre éstos conceptos o categorías” (López Rangel, 2005: 40). En consecuencia se infiere que los individuos,

los servidores públicos y los responsables de la planeación y la legislación a nivel internacional conocen, piensan y actúan de acuerdo con estos paradigmas inscritos culturalmente en ellos.

1.2.1. Alcance internacional del llamado modelo de Gestión de la Movilidad

A continuación se hace un breve recuento de las ciudades del continente Americano que han adoptado y siguen implementando la estrategia de Gestión de la Movilidad, como un mecanismo de mitigación de las externalidades —efectos socio-económicos y ecológicos negativos— ocasionadas según se afirma, “por la continua expansión de la ciudad”. Desde la perspectiva de los promotores de la “gestión de movilidad” se dice que “ las ciudades más exitosas económicamente y con mayor calidad de vida en el mundo, como Londres, París, Estocolmo y Vancouver, con conocidas por ser caminables, por la calidad de sus sistemas de transporte público y por sus políticas de gestión de la movilidad” (ITDP, 21012: 12). Estamos pues ante un conjunto de ideas estandarizadas y homogéneas acerca del concepto de ciudad, movilidad, desarrollo urbano y sustentabilidad, entre otros. Estas teorías y recetas ignora el impacto diferenciado en los territorios del proceso histórico del capitalismo neoliberal. Se omite también toda consideración a las heterogeneidades y profundas desigualdades históricas que diferencian y particularizan cada ciudad y zona metropolitana del mundo. Lo desatinado de este modelo de gestión es que se presenta como “solución” par cualquier tipo de ciudad y se asume acríticamente, y desde una visión del mundo colonialista, que todas las ciudades “deben” aspirar a convertirse en los modelos de ciudad que representan ciudades como Londres, París, Estocolmo y Vancouver.

Como veremos a continuación (Cuadro 3), el “nuevo paradigma de la movilidad” ha sido aceptado e incorporado al aparato de la administración pública de las siguientes ciudades del continente Americano a través de la implementación de planes y programas; reformas al uso de suelo; incentivos; y mejora en las opciones de transporte de diversa índole.

CUADRO 3. PROGRAMAS DEL MODELO DE GESTIÓN DE LA MOVILIDAD QUE HAN ADOPTADO ALGUNAS CIUDADES DEL CONTINENTE AMERICANO

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	OBSERVACIONES
Bogotá, Colombia		
<p>Mejorar las opciones de transporte y promover modos no motorizados.</p>	<p>Trans Milenio, un sistema de transporte público de alta capacidad que utiliza autobuses articulados y un conveniente sistema de pago. Ciclovías. 120 kilómetros existentes y 180 kilómetros planeados. Corredores peatonales. Construcción de banquetas y corredores peatonales en toda la ciudad. Mayores cuotas de estacionamiento. Pico y Placa. Restricciones al uso del automóvil privado, basadas en el número de placa del vehículo. Día Libre de Autos. Un día al año libre de autos.</p>	<p>Este programa fue controversial porque incluye restricciones a los viajes en automóvil. En octubre de 2000, un referéndum público sobre el programa recibió más de 62 por ciento de votos a favor, indicando un alto nivel de apoyo público.</p>
Curitiba, Brasil		
<p>Sistema de transporte público de alta calidad y costo-efectivo llamado <i>Rede Integrada de Transporte</i> (desde hace 30 años)</p>	<p>Autobuses expresos que operan solamente en los carriles exclusivos de las arterias de transporte. Autobuses rápidos que operan tanto en las arterias como en otras calles principales de la ciudad. Sus rutas se cambian para responder a la demanda. Autobuses rápidos biarticulados que operan en los carriles de alta capacidad. Estos autobuses pueden transportar 270 pasajeros. Autobuses inter-districtos que transportan a los pasajeros entre los sectores de la ciudad entre las arterias y, por lo tanto, son un enlace crucial entre las rutas de autobuses expresos y biarticulados. Autobuses alimentadores que se mezclan con el tráfico en todas las demás calles de la ciudad y llevan a los pasajeros a estaciones de transferencia llamadas terminales de distrito alrededor de las cuales se ha concentrado el desarrollo urbano local.</p>	<p>Curitiba cuenta con un Plan Maestro desde 1965. Sus objetivos son limitar el crecimiento del área central, promover el crecimiento del sector comercial y de servicios es dos corredores centrales Estableció el principio rector integrar la planeación de la movilidad y usos de suelo. Los autobuses de Curitiba funcionan mediante una colaboración público-privada. Las compañías de autobuses no reciben subsidios. En cambio, todo el dinero recolectado en el transporte masivo se junta en un fondo y las compañías reciben un pago basado en la distancia recorrida.</p>

Fuente: Elaboración propia (Litman, 2012: 22-30).

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	OBSERVACIONES
Santiago, Chile		
<p>Implementación en 2007 del sistema de autobuses de tránsito rápido o BRT⁷ por sus siglas en inglés.</p>	<p>Transantiago (sistema BRT), estandarizó las rutas de autobús y eliminó la redundancia de las mismas.</p>	<p>El sistema combina líneas de autobuses locales (alimentadores), líneas principales de autobús y la red de Metro. Tiene una tarifa integrada multimodal. Su implementación estuvo marcada por muchos problemas relativos a la adquisición de las unidades.</p>
Ciudad de México, México		
<p>La Ciudad de México es la ciudad más dinámica del país. Tiene la movilidad más eficiente de transporte público con más opciones “amigables con el ambiente”. A partir del 2005 se inaugura una época de cambios y mejorar las opciones de transporte de promover modos no motorizados. (PIM, CDMX 2013-2018)</p>	<p>Metrobús (sistema BRT), Desde el 2005 hasta la fecha el metrobús cubre en la actualidad, con sus 6 líneas, 125 kilómetros de recorrido. Esto atendiendo las necesidades de 11 delegaciones. De ésta manera, metrobús brinda servicio a 950 mil personas diariamente⁸.</p> <p>Nueva línea de metro. En 2008 inicia la obra de la línea 12. En 2012 inicia la operación de la tarjeta integrada de metro y metrobús.</p> <p>Peatonalización de calles: Regina (2008); Calle compartida 16 septiembre (2014).</p> <p>Corredor Cero emisiones, Trolebús (STE, 2009)</p> <p>Programa de Transporte Escolar Obligatorio, (2009).</p> <p>Servicio Expreso de camiones, Ecobús (RTP a partir de 2009).</p> <p>Sistema de transporte Individual ECOBICI, (2010), Ciclovía sobre Av. Nuevo León (2014).</p> <p>Rehabilitación de corredores turísticos: Revolución- Av. Juárez; Recuperación de Alameda central. Primer “Parques de Bolsillo” (2013).</p> <p>Programa operación de parquímetros (2012) en Polanco, y Colonias Roma-Condesa.</p> <p>Recuperación de Centros de transferencia Modal CETRAM. Se inicia con El Rosario (2009).</p>	<p>Todas éstas innovaciones han sido objeto de gran controversia, sin embargo se considera que han tenido un alto grado de aceptación entre los usuarios, y sin duda han contribuido a mitigar algunas “externalidades”. Aunque los problemas de congestión en los servicios de transporte y de atascos en las vialidades continúan siendo críticos. A la par de todas esas estrategias para el mejoramiento de la movilidad se puso en marcha en 2012 la operación de la <i>Autopista Urbana Sur</i> y en 2013 la <i>Supervía</i> poniente Contraviniendo con ello, las recomendaciones de la “estrategia de movilidad”.</p>

Fuente: Elaboración propia (Litman, 2012: 22-30).

⁷ “Un sistema BRT (Bus Rapid Transit) es, por sus características, un modo operativo que puede tomar formas distintas. Esto tiene que ver con el hecho de que ofrece la posibilidad de construir cada sistema a medida, a veces con el aprovechamiento de la infraestructura y los vehículos existentes. Con lo cual, la solución que una ciudad encuentra puede tener pocos puntos de contacto con la que se implementa en otro lugar Sin embargo, existe una multitud de sistemas BRT en otros lugares que no comparten esas características” (CEPAL, 2012: 1).

⁸ Fuente: <http://www.metrobus.cdmx.gob.mx/portal-ciudadano/preguntas-frecuentes>

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	OBSERVACIONES
Los Ángeles, Estados Unidos		
<p>Ciudad orientada al automóvil, con una amplia red de autopistas urbanas y con un servicio de transporte público de mala calidad.</p>	<p>“Medida R”, Aprobado mediante referéndum en 2008. Establece un impuesto especial a las ventas de 0.5 por ciento dedicado al transporte público y algunos proyectos de infraestructura vial.</p> <p>Programa de transporte público “30 en 10”, en el cual las mejoras planeadas de transporte público para 30 años se implementarán en sólo una década. Los residentes apoyan este programa porque provee mejoras reales en el transporte mientras ellos viven.</p>	<p>La ciudad tiene graves problemas de congestión y estacionamiento.</p>
Nueva York, Estados Unidos		
<p>Proyectos para mejorar todas las formas de movilidad.</p>	<p>Planeación ciclista y de corredores verdes: Rutas de bicicleta segura.</p> <p>Planeación de infraestructura vial y otros proyectos: Variedad de proyectos de infraestructura vial, tráfico vehicular, estacionamiento y Sistemas de Transporte Inteligente (STI) en la ciudad.</p> <p>Índice de Calles Sustentables del Departamento de Transporte de la Ciudad de Nueva York; provee datos sobre las tendencias recientes de tráfico, estacionamiento, viajes y seguridad.</p>	<p>Una evaluación de 12 proyectos grandes del departamento de transporte terminados para 2008 muestra que el transporte público ha absorbido todo el incremento de viajes que se dio entre 2003 y 2007, mientras que los viajes en automóvil se han mantenido constantes.</p>

Fuente: Elaboración propia (Litman, 2012: 22-30).

Asimismo, la llamada Gestión de la Movilidad también ha sido implementada mediante diversos programas en Londres, Reino Unido a partir del año 2003; están presentes también en otras ciudades Europeas como Madrid, Barcelona, España; Copenhague, Dinamarca y Moscú, Rusia, sólo por mencionar algunas. Desde 2004 la ciudad de Seúl, Corea cuenta con varios y ambiciosos programas de planeación y política urbana. Asimismo diversas iniciativas relacionadas con la llamada Gestión de la Movilidad comienzan a tener fuerte presencia también en diversas ciudades asiáticas, en particular de India y en algunas de las principales ciudades Chinas.

1.3. Crítica al paradigma de la “nueva movilidad”

A partir de los conceptos que se han expuesto en los incisos precedentes relativos a la Gestión de la Movilidad podemos decir que dan sentido a un discurso que pretende tener validez internacional y explicar las problemáticas urbanas desde una posición hegemónica. La generalización de las problemáticas y las respuestas ofertadas pueden ser entendidas sin problemas debido a que tienen una lógica que determina las operaciones maestras que deben realizarse de acuerdo con ciertas condiciones de organización. A decir de López Rangel (2005: 40), “orienta, gobierna y controla la organización del razonamiento de los sistemas de ideas que los obedecen” por lo que se concluye que dada la evidencia empírica, la “nueva movilidad” es el nuevo paradigma que se ha instalado en la sociedad contemporánea y hacia el que un buen número de ciudades están transitando.

En este estudio se considera un error dar por sentado que las estrategias de la Gestión de la Movilidad aplicadas con éxito en ciudades de países desarrollados, tendrán los mismos resultados en ciudades de países en desarrollo. Si bien la ciudad capitalista neoliberal comparte características universales y en ese sentido, pueden compartirse ciertos objetivos generales, lo cierto es que las particularidades de las ciudades latinoamericanas, ameritan soluciones específicas que tomen en cuenta sus desigualdades y heterogeneidades. Por lo tanto y sin ánimo de menoscabar los avances en materia de movilidad que se observan en las ciudades que ha sido implementada la Gestión de la Movilidad y con el fin de contribuir al debate en torno a la comprensión de los *procesos urbanos* que incorporan concepciones con pretensiones de nuevos paradigmas. A continuación se enuncian un conjunto de críticas a las soluciones estandarizadas para los problemas de movilidad y transporte.

Lo que se pretende con esta crítica es contribuir al desarrollo de soluciones propias. Esto implica necesariamente incorporar el carácter social de la producción y la distribución de las CGP. No olvidemos que el carácter social de la producción deviene del carácter social del trabajo. Asimismo, el reparto o distribución de la producción también tiene un carácter social que adopta diferentes formas, según al grado de desarrollo histórico y económico de cada sociedad y sus fuerzas productivas. A decir de Emilio Pradilla, las particularidades de las ciudades latinoamericanas deben entenderse sin excluir los siguientes rasgos fundamentales:

“...su combinación entre lo nuevo y lo viejo, sus rasgos históricos específicos, su subsistencia indígena, urbanización acelerada, industrialización tardía, desindustrialización temprana, mercado informal de suelo y vivienda, desempleo estructural, pobreza, informalidad, regímenes de excepción, baja ciudadanización, diversas posturas gubernamentales ante el neoliberalismo, violencia urbana generalizada, etcétera” (Pradilla 2014: 37).

Desde este punto de vista, las teorías que sustentan la estrategia de la Gestión de la Movilidad se sostienen de una serie de reduccionismos económicos que no alcanzan para resolver los problemas urbanos ni el comportamiento económico de las ciudades dependientes, por lo tanto, resultan insuficientes, inapropiadas y en muchos casos contraproducentes. Tal es el caso de la proliferación de ciclistas y ciclistas en ciudades más bien violentas y congestionadas donde predomina el uso de los automotores particulares, y el transporte público de baja capacidad, dando como resultado altos índices de accidentes a ciclistas.

Asimismo, otras aseveraciones como aquello de que la excesiva motorización en las ciudades es considerada una “dependencia”, dejar de lado los efectos de las políticas económicas impuestas a los países en desarrollo donde prevalece la inducción a la motorización y la economía basada en consumo de hidrocarburos. Por tanto es superficial referirse al problema de la dependencia al automóvil como un padecimiento o desequilibrio psicológico del individuo o la colectividad.

Por otra parte, cuando se abordan los problemas derivados de la mala planeación como “distorsiones del mercado” o “prácticas sesgadas”, dichas afirmaciones resultan simplistas y carentes de toda profundidad analítica de las condiciones específicas de la ciudad latinoamericana; en los mismos términos estrictos, atienden el síntoma e ignoran la enfermedad.

De igual forma la receta de “precios basados en costos y neutralidad económica”, por un lado ignora las diferencias económicas y estructurales entre ciudades desarrolladas y en desarrollo, y por otro lado, borra de su realidad económica las contradicciones sociales del régimen capitalista de producción: les despoja de su complejidad, su historicidad.

Con respecto a las gráficas que se presentaron como ejemplos de aumento en el PIB de algunos estados de la Estados Unidos tras la implementación de las políticas para elevar el costo de combustibles, mejorar el transporte público, compactación de las ciudades y reducción de los viajes en automóvil, se emplea este indicador en términos absoluto del desarrollo económico, de la riqueza y por lo tanto de bienestar general. Sin embargo y desde la perspectiva de la economía social, éste indicador es una medida del valor monetario de los bienes y servicios finales producidos por un país capitalista desarrollado. No obstante, el aumento del PIB en un país dependiente no implica mayor bienestar social, ni los indicadores de crecimiento económico son sinónimo de riqueza distribuida equitativamente. Lo que se omite en todo este discurso de la Gestión de la Movilidad es la condición de dependencia económica de los países en vías de desarrollo. Como es sabido en los países latinoamericanos existen grandes desigualdades económicas y sociales en donde la ganancia —o acumulación de *plusvalor*⁹— tiende a ser monopolizado por un sector privilegiado minoritario. Además, debido al poco desarrollo de su sector industrial, persisten formas precapitalistas (como el abultado sector del comercio informal) de organización social y de relaciones de producción que de ninguna manera pueden ser equiparables a las condiciones de las relaciones de producción, mucho más prósperas, de los países desarrollados.

De acuerdo con la teoría crítica podemos decir que las condiciones físicas necesarias (CGP) para el intercambio (movilidad) de materia, energía e información son acumuladas por un grupo de poder (clase social de dominación ideológico-política) en términos de valores de uso y su inventario de obra de infraestructura, equipamiento público y el sistema vial (base material) son controlados, poseídos y apropiados por el capital privado o el Estado, por los capitalistas individuales o por el capitalista colectivo. Por esta razón se consideran que la mayor parte de las medidas que se adoptan en el marco de la Gestión de la Movilidad solamente podrán mitigar de manera limitada algunas de las llamadas externalidades porque no están diseñadas para atender la causa estructural, sino algunos síntomas de la problemática urbana.

⁹ De acuerdo a Marx el *plusvalor* es la pieza clave con la que se construye la categoría central de la economía política capitalista. Se denomina *plusvalor* al valor que en el *plus-tiempo* de trabajo, es decir, en el tiempo superior al límite de tiempo necesario para reproducir el valor del salario, por la actividad del *plus-trabajo*, el trabajador crea de la nada el capital, más el valor del pagado en el salario (Dussel, 2014: 75).

En términos generales se puede decir que la propuesta de Gestión de la Movilidad es acertada en su descripción pero es superficial y errado en el análisis de las causas. Ignora que la movilidad es un proceso históricamente determinado y que es parte intrínseca de la reproducción del capital y que en el sistemas económicos capitalista tiende a acumularse en sectores minoritarios y privilegiados de la sociedad. Esto significa que en realidad el intercambio de valor no es nada equitativo y como dice Dussel (2014: 75) “la verdad se oculta bajo un manto de *fetichismo* esencial a todas las teorías económicas capitalistas”. Finalmente podemos concluir que en el caso de la implementación internacional de la Gestión de la Movilidad estamos ante la evidencia objetiva de que la teoría le impone a los procesos-objetos de estudio el comportamiento, sus leyes y paradigmas, tal como lo afirma López Rangel (2014).

2. La dimensión ampliada del crecimiento de la ZMVM

Este capítulo tiene como propósito general proporcionar la evidencia empírica que demuestra el carácter histórico de la movilidad y los impactos de ésta sobre el territorio, como consecuencia de las dinámicas socioeconómicas y del mercado. De acuerdo con lo que se ha dicho en el capítulo primero, se puede afirmar que el sistema de movilidad urbano es un proceso determinado por diversos procesos que forma parte consustancial de la ciudad capitalista en la que está implícita la construcción de las Condiciones Generales de la Producción (CGP), cuya infraestructura (base material) para el transporte, la energía, las comunicaciones, los sistemas hidráulicos, etcétera, son necesarios para la circulación mercantil y monetaria, y la reproducción del capital.

En este sentido se asumen como factores determinantes de la movilidad diversas fuerzas interactuantes como las políticas económicas, la planeación del transporte y la movilidad, el espacio público, los esquemas de uso de suelo, las Tecnologías de la Información, Comunicación (TIC) y el transporte, la institucionalidad y los procesos de globalización. Todos estas fuerzas *interdefinen* las transformaciones económicas, políticas, sociales, urbanas y ambientales; y llevan implícitas las contradicciones derivadas de la lucha de clases.

De este modo la dimensión que adquiere el crecimiento de la ZMVM está determinada por la producción las CGP y éstas se desarrollan a partir de las condiciones específicas de la reproducción capitalista en una economía dependiente como la mexicana. Por lo tanto, se plantea aquí la necesidad de identificar los rasgos estructurales y los procesos que determinan las dinámicas de la movilidad como consecuencia de los patrones de acumulación capitalista neoliberal en la ZMVM, misma que está considerada una de las mayores aglomeraciones urbanas del siglo, que crece y se expande en el seno de la lucha inter-capitalista global.

2.1. Neoliberalismo y sus efectos en la morfología metropolitana

El neoliberalismo consiste básicamente en la sacralización del libre mercado y la instauración de un proceso de debilitamiento del llamado Estado de bienestar o *Keynesianismo*. A partir de la década de los ochenta se presentaron una serie de reformas antiburocráticas que permitieron la “integración de los países del mundo mediante la reducción de los costos de transporte y comunicación, y el desmantelamiento de las barreras artificiales a los flujos de bienes y servicios, capitales, conocimiento y personas” (Stiglitz, 2002: 41) más allá de las fronteras de los Estados nacionales.

Para Hirsch (2001), la globalización se ha caracterizado por la implantación de un nuevo tipo de Estado capitalista a través del impulso deliberado de políticas que conducen a la desregulación del tráfico internacional del dinero y capital como medio para la transformación del Estado y la democracia; a este nuevo carácter del aparato gubernamental le denomina “Estado nacional de competencia y desde muchos puntos de vista es incluso mucho más brutal, excluyente, inequitativo y antidemocrático” (Hirsch, 2001: 70). En esta nuevo orden mundial los Estados nacionales renuncian conscientemente al control político de los movimientos del dinero y capital, y se orientan hacia un cambio determinante en sus propias estructuras y en sus condiciones de funcionamiento.

Las recetas neoliberales acordadas hace más de 25 años en la Agenda del Consenso de Washington e impuestas, mediante créditos para el desarrollo o la “superación de las crisis económicas”, por organizaciones financieras como el FMI y BM, han obligado a los países dependientes de estos instrumentos, a cumplir con la agenda neoliberal, ya que esto suponía la mejor forma de estimular el crecimiento económico (Harvey, 2012: 322). A treinta años de distancia, se observa que han provocado fenómenos sociales y urbanos diferenciados para las economías periféricas o dependientes y las centrales. Se observa un papel dominante de éstas economías y un endurecimiento de sus políticas globales para el fomento del capitalismo neoliberal. Un ejemplo de este fenómeno lo encontramos en el papel que jugaron organismos como el FMI y BM al financiar las dictaduras militares en América Latina y a sus cuestionadas políticas respecto al medio ambiente y la alimentación.

En el contexto mexicano, tenemos que la morfología de la metrópoli del Valle de México responde a ciertos procesos urbanos que se han venido desarrollado a partir de la implementación de dichas políticas neoliberales. El hecho de haber dejado al Estado fuera de la regulación de los mercados inmobiliarios y financieros y minimizar las intervenciones en la planificación territorial y la función de adquirir tierra y urbanizarla, dejó a los desarrolladores en libertad para especular sin control, dejando a grandes segmentos de la población sin posibilidades de acceder a bienes inmuebles. Estos sectores sociales populares se han visto obligada a habitar las zonas periféricas donde los precios de la vivienda y la tierra son más accesibles. Esto ha provocado una alta concentración de población, crisis de los servicios colectivos, proliferación de infravivienda, acumulación de basura y contaminación. En general la consecuencia directa sobre la población es la agudización de la pobreza y la desigualdad (Pradilla, 2017a).

Durante las década de 2000-2010 la ciudad presentó su mayor expansión física debido principalmente a una política nacional de vivienda impulsada por la asociación del capital inmobiliario-financiero y el del Estado para la construcción de grandes conjuntos periféricos de vivienda de “interés social”, que se dispersaron en los municipios conurbados del norte y el oriente de la metrópoli (Pradilla, 2017a). La expresión cuantitativa de este fenómeno se observa en el Cuadro 4: en una década la población aumentó aproximadamente un cinco por ciento, mientras que la superficie ocupada prácticamente duplicó su tamaño.

CUADRO 4. SUPERFICIE OCUPADA EN LA ZMVM 1989-2010

ZMVM	Nueva sup. Ocupad (ha)	Sup. total ocupada (ha)	Población
1980	-	60,975 .93	12,895,607
1990	12,777.55	73,753.48	16,266,602
2000	41,427.13	115,180.61	19,126,982
2010	106,177.08	221,357.69	20,791,292

Fuentes: INEGI, 2010 y Conapo, 2005 (Citados en Pradilla, 2017a: 488).

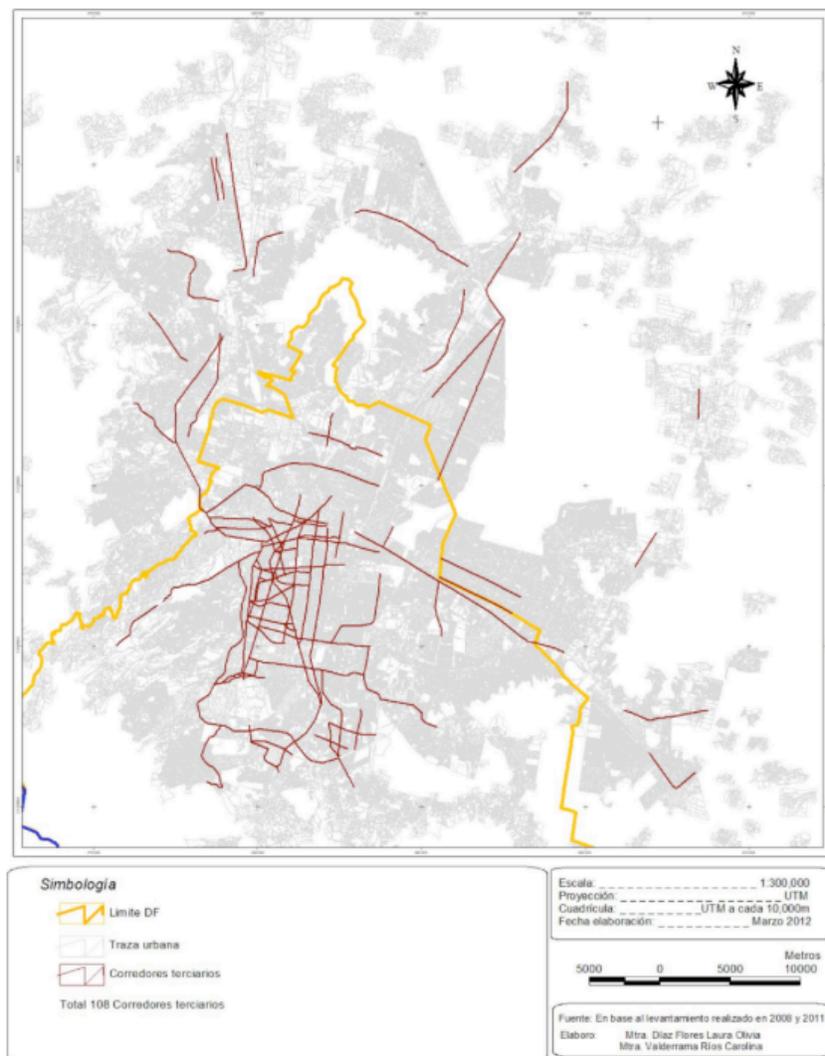
De acuerdo con estos indicadores se puede decir que la metrópoli mexicana modificó radicalmente su morfología debido a la expansión en el territorio, ocasionada por las transformaciones socioeconómicas impuestos por el modelo de reproducción capitalista neoliberal. Los múltiples fenómenos que se expresan espacialmente bajo la forma de grandes y conflictivas aglomeraciones urbanas quedaron inmersas en una competencia inter-capitalista por la hegemonía del capital mundial. En consecuencia, el capital nacional quedó sometido a las dinámicas de la globalización en las que se impacta a la estructuración y organización social:

“Ha ocurrido un cambio sustancial en la lógica de estructuración socioeconómica y territorial. La ZMVM pasó, a través de una fase de transición policéntrica de varias décadas de duración, de una estructura organizada a partir de una centralidad única, a configurarse como una red de corredores terciarios. Hasta la década de los años cuarenta del siglo xx, la Ciudad de México giró en torno a su centro, formado en el periodo colonial sobre la Plaza” (Ramírez y Pradilla, 2013: 272-273).

Así, la ZMVM fue objeto de una importante reestructuración a partir de la consolidación de una red de corredores urbanos terciarios, los cuales se perfilan como nuevas centralidades en la ciudad capitalista neoliberal. Éstos corredores se basan en asociaciones mercantiles agrupadas en función de sus intereses económicos. La nueva configuración urbana ha tenido como uno de sus efectos principales la limitación de las actividades propias de la convivencia urbana colectiva dentro del espacio público tales como: actividades culturales al aire libre, políticas o religiosas. Es decir, el espacio público, poco a poco ha sido remplazadas por espacios dominados por la mercadotecnia, la mercancía y las limitaciones propias que impone la supremacía de la propiedad privada. Estas sub-centralidades presentan una forma física que se alarga sobre corredores viales, incluso llegan a trenzarse con algunas viejas centralidades concéntricas. Para 2012 se habían identificado 108 corredores terciarios. Entre los principales podemos mencionar: Paseo de la Reforma, Insurgentes, Revolución, algunos tramos del Periférico y del Circuito Interior, Viaducto Alemán, Tlalpan y Canal de Miramontes. Sin embargo, muchos están en proceso de

consolidación, ya sea que sirvan a comunidades locales o a zonas amplias de la metrópoli. Si bien estos corredores responden básicamente a procesos de asociación mercantil, en otros casos, son resultado de los planes de desarrollo urbano, las políticas urbanas de gobiernos locales específicos, como el Proyecto Santa Fe desde los años noventa y Paseo de la Reforma, promovido por el gobierno local desde el 2000 (Pradilla, 2017a).

MAPA 1. CORREDORES TERCIARIOS 1960-2012 EN LA ZMVM



Fuente: Pradilla, (2017a: 545)

En general, se observa que conforme avanza la globalización y el capitalismo a sus fases superiores, la movilidad de personas, flujos, mercancías, servicios, etc., se incrementa y requiere de condiciones específicas para desarrollarse, redundando en cambios territoriales (Ramírez, 2013). Dicho de otro modo, procesos de producción, distribución y consumo acelerados han transformado los procesos productivos, los transportes y las comunicaciones, alterando los patrones de movilidad y de distribución territorial de la población, con el consecuente impacto en el ambiente, en la función y desempeño de las ciudades y en la calidad de vida de sus habitantes.

2.1.1. Procesos socioeconómicas que interdefinen la expansión y dispersión territorial

Con el objeto de explicar los rasgos fundamentales de la movilidad desde una perspectiva integral que permita entender el fenómeno de expansión y dispersión territorial en la zona de análisis con el desarrollo del capitalismo contemporáneo, se presenta a continuación las características que determinan la especificidad de esta aglomeración mediante la examinación de la concentración —desigual y combinada— de los elementos fundamentales de la reproducción del capital: la producción industrial y los sectores subordinados y determinados por ella: la circulación mercantil y monetaria, y las CGP y reproducción, y la reproducción del capital, entre otros.

Se admiten como ejes transversales de investigación los siguientes procesos que intervienen en la transformación las dinámicas urbanas —por lo tanto de la movilidad— y se toma como válido el agrupamiento por características de investigación que hace López Rangel (2005), las cuales a su vez se *interdefinen*, comparten y ayudan a la conformación de un sistema complejo de relaciones que podemos describir de la siguiente manera:

CUADRO 5. PROCESOS QUE INTERVIENEN EN LA TRANSFORMACIÓN DE LAS DINÁMICAS URBANAS

<ul style="list-style-type: none"> • Relaciones entre grupos sociales e individuos que intervienen en la construcción y transformación de la ciudad (agentes internos y externos): historia política.
<ul style="list-style-type: none"> • Procesos económicos productivos: formas que adquiere la reproducción y acumulación del capital especialmente en la estructura del mercado inmobiliario, la economía informal; procesos de globalización económica que le van dando sesgo a las políticas públicas y a los procesos privados (López Rangel, 2005: 38).
<ul style="list-style-type: none"> • Procesos tecnológicos en la construcción y funcionamiento de la ciudad y sus efectos sociales y ambientales. Éstos tienen un papel fundamental para el metabolismo urbano y son grandes consumidores de energía. Los grandes sistemas infraestructurales, como las vialidades y el transporte causan insustentabilidad, son costosos y depredadores. Particularmente estos procesos se caracterizan por el gran número de interrelaciones que tiene con el conjunto de los procesos urbanos.
<ul style="list-style-type: none"> • Procesos ideológicos o de prefiguración y diseño, criterios y procesos de planeación: los procesos de pensamiento que definen la conformación de ciudad; las “ideas” acerca de la ciudad que son conductoras de la forma en que esta se produce. “En esta <i>transrelacionalidad</i> se van formando los esquemas conceptuales, los paradigmas o “principios organizadores” del conocimiento (Morín, 1998; citados en López Rangel, 2005) de la planeación y el diseño que pretenden normar estas disciplinas.
<ul style="list-style-type: none"> • Procesos ambientales o eco-sistémicos concebidos desde la inter vinculación entre naturaleza y sociedad asumiendo que el hombre es un ente natural: hombre-sociedad-naturaleza, son la misma cosa.

Fuente: López Rangel, (2005: 38).

Todos esos procesos adquieren características particulares en el contexto de la aplicación de las políticas neoliberales impuestas a México. Las transformaciones observadas en la morfología de la ZMVM reconoce también las siguientes dimensiones de análisis como elementos que

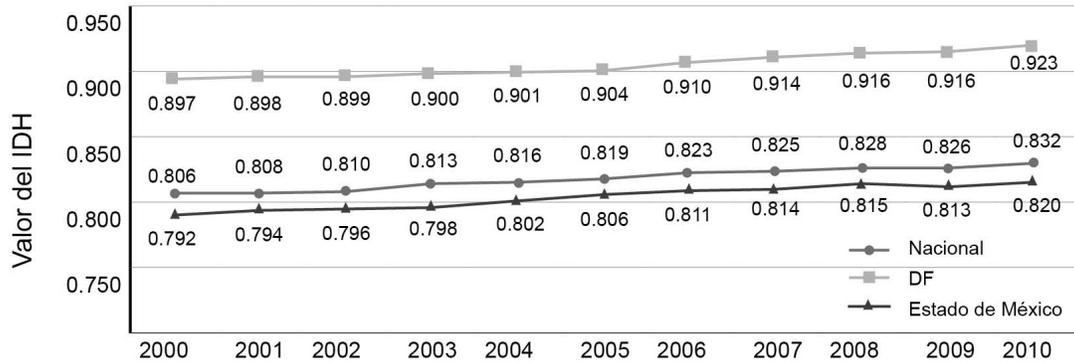
interdefinen el desarrollo urbano de la metrópoli: a) El tamaño de la ciudad; b) el aumento de la población distribuida de manera diferenciada sobre el territorio; c) Pérdida del dinamismo económico, desindustrialización y el auge del sector comercial y de servicios; d) Cambios en los patrones de movilidad y su afectación a los sistemas de transporte y en general afectaciones a la calidad de vida de sus habitantes.

Para situar estas dimensiones y ejes transversales de análisis es necesario identificar la región que se estudia: la Zona Metropolitana del Valle de México está integrada por la “ciudad central” que reconocemos como la Ciudad de México, con sus 16 delegaciones; más los municipios conurbados: 59 municipios del Estado de México y 21 del Estado de Hidalgo (SEDATU, 2015). Como ya se ha mencionado, morfológicamente es una ciudad extendida, dispersa y porosa con edificaciones bajas en promedio, y una baja densidad demográfica. Esta zona es la más grande concentración de actividades económicas del país, genera el más alto porcentaje relativo del producto interno bruto (PIB) total e industrial. A nivel nacional tiene la mejor relación de PIB por habitante y el más alto índice de desarrollo humano, y cuenta con el menor índice de marginación (Pradilla, 2017a: 293).

A pesar de tener los mejores indicadores nacionales, esto no es sinónimo de bienestar o progreso social y económico, como lo demuestra el hecho de que la riqueza se acumula cada vez más en pocas manos a la vez que grandes sectores de la sociedad se empobrecen. Es así que en nuestro país el 43 por ciento de la población vive en la pobreza (CONEVAL, 2017) y casi 6 de cada 10 personas sólo cuenta con empleo informal para sobrevivir (INEGI, 2017).

Para el caso de la ZMVM, la pobreza se acentuó notablemente en los municipios conurbados del Estado de México y presentan claras divergencias al interior de cada una de las delegaciones y los municipios que conforman dicha zona metropolitana. Consecuentemente la población y la mancha urbana crecieron principalmente al norte en el Estado de México con una tendencia actual marcada por la pérdida de población en el centro de la ZMVM, a la vez que el crecimiento poblacional se acelera en los municipios conurbados (Pradilla, 2017a).

GRÁFICA 5. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO EN MÉXICO, DISTRITO FEDERAL Y ESTADO DE MÉXICO, (2000-2005)



Fuente: PNUD (2012). Índice de desarrollo humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas. México. Nota: La serie 2007-2010 no es estrictamente comparable con la serie 2000-2006 debido al cambio metodológico introducido por el INEGI para el cálculo del PIB Estatal. La base de datos y sus componentes se encuentran disponibles para su consulta en: www.undp.org.mx/desarrollohumano. (Citado en Pradilla, 2016a:129).

CUADRO 5. POBLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y LA ZMVM

	1689*	1746*	1790*	1811**	1820**	1838*	1895***	1900***	1910***	1921***	1930***
Ciudad de México	50,000	100,000	129,000	168,846	179,830	205,430	474,860	541,516	720,753	906,063	1,229,576
	1940^	1950^	1960^	1970^	1980^	1990^^	2000^^	2010^^			
DF	1,757,530	3,050,442	4,870,876	6,874,165	8,831,079	8,235,774	8,605,239	8,851,080			
	199,969	289,943	590,799	2,220,307	4,064,528	7,328,051	9,791,438	11,265,762			
ZMVM	1,957,499	3,40,385	5,461,675	9,094,472	12,895,607	15,563,795	18,396,677	20,116,842			

Fuentes: *Sonia Lombardo, "Atlas de la Ciudad de México", COLMEX, 1987

** Márquez Morfín Lourdes, "La Desigualdad ante la muerte en la Ciudad de México", Siglo XXI, 1994

^INEGI, "Censo General de Población y Vivienda" DF y Edomex, INEGI, 1940-1990

^^CONAPO, "Delimitación de las zonas metropolitanas de México", CONAPO, 2005

^^^INEGI, "Censo General de Población y Vivienda 2010. (Citado en Pradilla, 2017^a: 486).

CUADRO 6. TASA DE CRECIMIENTO POBLACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y LA ZMVM

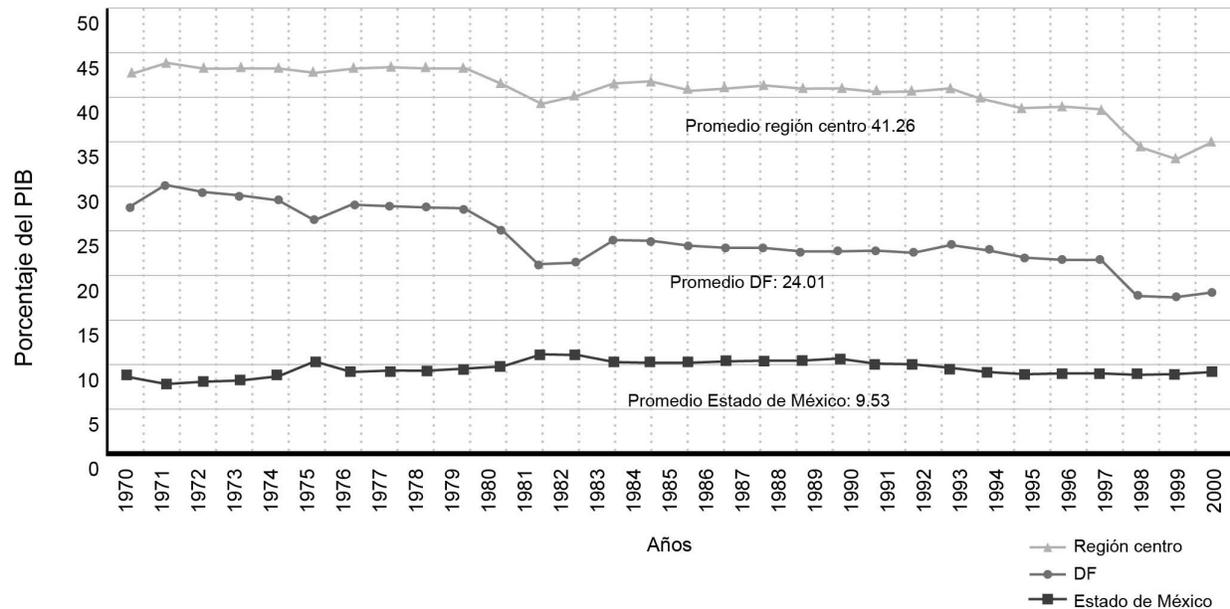
	1689-1746	1746-1790	1790-1811	1811-1820	1820-1838	1838-1895	1895-1900	1900-1910	1910-1921	1921-1930
Ciudad de México	1.22	0.58	1.93	0.7	0.74	1.48	2.66	2.9	2.1	3.45
	1930-1940	1940-1950	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2010		
DF	-	5.67	4.79	3.50	2.54	-0.70	0.44	0.28		
Municipios Conurbados	-	3.79	7.38	14.16	6.23	5.60	2.94	1.41		
ZMVM	4.75*	5.49	5.04	5.23	3.55	1.69	1.69	0.90		

Fuentes: Elaboración propia con base a los datos del cuadro "Población de la Ciudad de México y la ZMVM"

*Nota: Esta tasa de crecimiento corresponde al cambio de Ciudad de México a ZMVM (Citado en Pradilla, 2017^a: 487).

Es importante destacar que si bien la región central de la ZMVM, ha mantenido una alta participación en el PIB nacional, este ha sido decreciente. Particularmente a partir de 1975, ha tenido tasas inferiores al media nacional e inclusive inferiores a la del Estado de México. “Derivado de las políticas neoliberales la capital del país dejó de ser el motor de acumulación de capital nacional que fue durante el periodo llamado de *industrialización por sustitución de importaciones* (1940-1980) a ser un peso muerto para el crecimiento económico” (Pradilla, 2017a: 487). A partir de 1980 la capital dejó de ser la mayor concentración industrial del país y para el 2009 presentaba un pérdida del -21.34 por ciento del PIB de la industria manufacturera; y en el caso del Estado México para el mismo año fue de -3.44 por ciento (Pradilla, 2017a).

GRÁFICA 9. PARTICIPACIÓN DEL DF, ESTADO DE MÉXICO Y REGIÓN CENTRO EN EL PIB NACIONAL

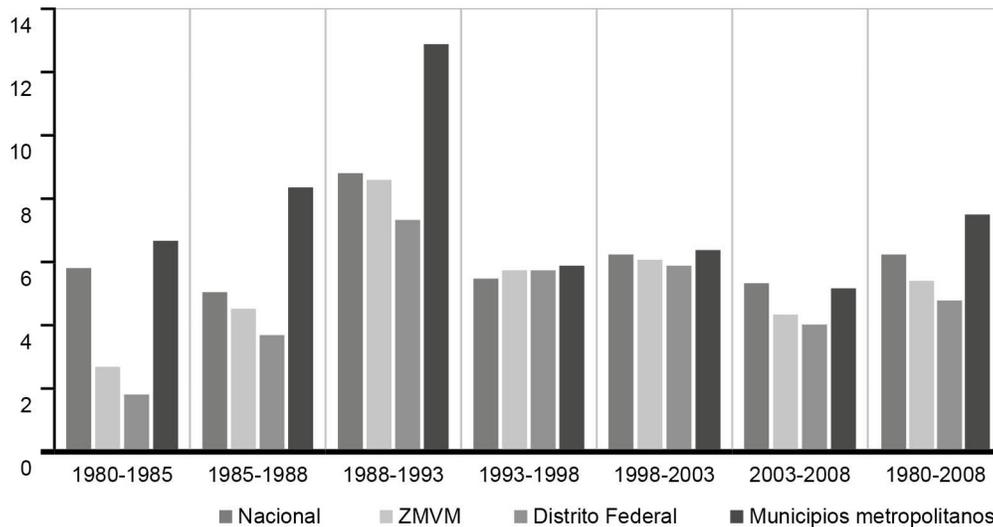


Fuente: INEGI, Banco de Información Económica (BIE), producto interno bruto por entidad federativa. Participación porcentual de los estados en las actividades económicas del periodo 1970-2010, INEGI; Sistema de cuentas nacionales (SCNM). Un modelo de desagregación geográfica: Estimación del PIB por entidad federativa, 1970-1988. Nota: La Región Centro comprende las entidades del DF, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala. (Citado en Pradilla, 2017^a: 490).

Este procesos de desindustrialización y el auge del sector comercial y de servicios han llevado a la *terciarización*¹⁰ de la estructura económica; entre 1980 y 2009 el sector terciario aumentó su participación en el PIB del DF de 66.66 a 84.97 por ciento.

¹⁰ El sector terciario de la economía esta está formado por entidades de características muy diferentes entre sí, pero que coinciden en no dedicarse a la extracción de los recursos naturales de manera directa ni a los procesos industriales.

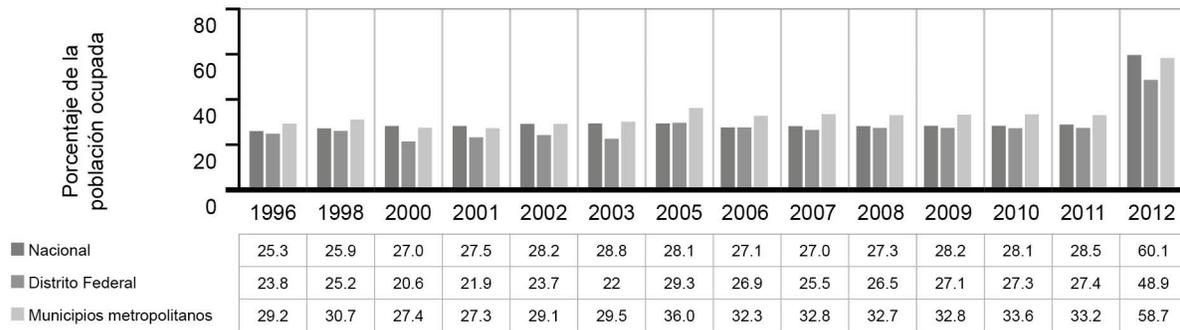
GRÁFICA 10. TASAS DE CRECIMIENTO DEL NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS DEL SECTOR COMERCIO Y SERVICIOS, 1980-2008



Fuente: Pradilla, (2017a: 515).

Como se observa en las gráficas anteriores, la especialización terciaria de la Ciudad de México muestra un carácter negativo. Debido a que gran parte de la población activa se ubica en el sector informal es notorio el empobrecido y la pauperización del trabajo carente de protección y de seguridad social. Por otra parte, el empleo de alta calificación y salarios adecuados decreció notablemente por lo que resulta evidente que este sector es resultado de la “concentración monopólica extrema del comercio y las finanzas en un reducido sector moderno y competitivo, dominado por el capital transnacional y aislado del resto de la economía local” (Pradilla, 2017a: 481). Como consecuencia del bajo crecimiento económico el sector informal absorbe el desempleo generado por la escasa creación del empleo formal (Ver gráfica 11). Este fenómeno explica también el aumento de la población y de asentamientos irregulares en los municipios conurbados a la ciudad de México. Lo cual justifica también la pérdida de población en la zona central de la Ciudad de México.

GRÁFICA 11. TASA DE OCUPACIÓN EN EL SECTOR INFORMAL. NACIONAL, DISTRITO FEDERAL Y ESTADO DE MÉXICO. TOTAL (PORCENTAJE RESPECTO A LA POBLACIÓN OCUPADA)



Fuente: Pradilla, (2017^a: 523)

De acuerdo con datos proporcionados por el INEGI hasta 2012, se sabe que entre 20 y 25 por ciento de la población ocupada (PO) de la Ciudad de México se ubicaba en el sector informal hasta 2003; que esta proporción se incrementó hasta un 25 y 30 por ciento entre 2005 y 2012; y que a partir de la nueva definición adoptada en 2012 saltó hasta 48.9 por ciento. Para el caso del Estado de México más de 70 por ciento de cuya población vive en municipios conurbados en la ZMVM, esta proporción se acercó a 30 por ciento antes de 2003, superándolo después de 2005 y llegando a 58.7 por ciento en 2012. Como se observa en Gráfica 11, los porcentajes para Ciudad de México (antes DF) son ligeramente inferiores a la media nacional, mientras que los del Estado de México han sido, en general, superiores a la misma. (Pradilla, 2017a).

A la lista de procesos que *interdefinen* la expansión territorial podemos sumar el agravante, para la población, de que en los municipios de conurbados a la Ciudad de México no crecen los servicios de transporte público masivo de calidad como el metro, metrobús, tren suburbano, tren ligero, y trolebuses. Y como ya vimos, la centralización de oportunidades, de empleo y remuneración reunidas principalmente en la Ciudad de México determinan ciertos patrones de traslado que podemos observar en la gráfica de la recién publicada Encuesta Origen Destino Hogares (INEGI, 2017). En ésta es posible identificar gráficamente “la compleja red de relaciones

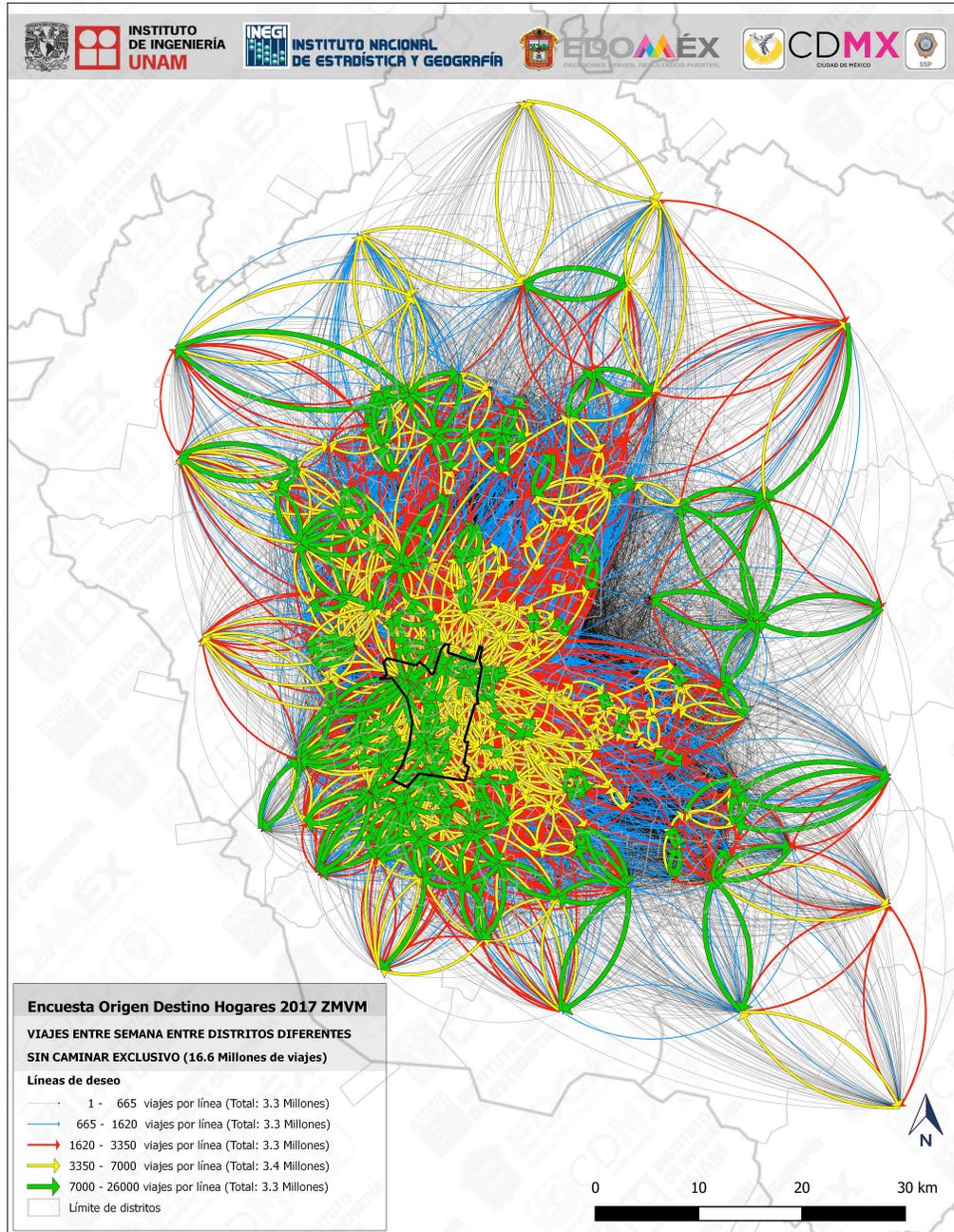
que se enlazan con el transporte público, ampliando las rutas de acceso a la ciudad, que cada día presentan mayor flexibilidad y dinamismo” (Ramírez, 2005: 43).

De este modo, la expansión urbana y los fenómenos asociados a la tercerización de la economía trajeron como consecuencia una serie de modificaciones en los patrones de movilidad. A pesar de ello, mientras que aumenta el crecimiento de la demanda de viajes, no aumenta en su debida proporción la mejoría de infraestructura y transporte masivo de alta calidad.

Actualmente se reconoce la importancia de la movilidad y su relación con el desarrollo económico y el bienestar social. Sin embargo la movilidad en la ZMVM se ha enfrentado a insuficiencias tanto en los modos de transporte como en la red vial disponible. Predomina la movilidad que se sostiene en una estructura que tiene su mayor potencial origen-destino en el transporte de baja capacidad (colectivos, taxis y autos particulares) cuyo funcionamiento de rutas es desordenado e inseguro. Además, tienen poca integración con la gran infraestructura de transporte de alta capacidad y utiliza de manera perniciosa las vialidades primarias, que también son saturadas por los autos privados. No menos relevantes son las fallas en la integración de las transferencias entre modos de transporte y entre las vialidades primarias y las secundarias. A esta saturación se le suman las deficiencias en la administración, control y regulación del tráfico, así como una escasa cultura vial que agravan y acentúan los congestionamientos. El resultado es una sistemática saturación y la consiguiente reducción de velocidad junto a un mayor impacto ambiental. En Mapa 2 se puede observar con claridad la impresionante concentración de actividad en la zona que se marca como el polígono de centros corporativos y servicios diversos.

Todas estas diferencias del crecimiento económico, de empleo y salarios entre la Ciudad de México y los municipios del Estado de México han determinado ciertos patrones de movilidad definidos por más de 16 millones de viajes diarios, donde la Ciudad de México se caracteriza por ser el epicentro de la mayor cantidad de actividades. Este receptor de actividades se conforma por una población flotante que va de 2.5 a 4.5 millones de personas que se moviliza diariamente a la Centralidad para realizar toda clase de actividades cotidianas, desde trabajar, comprar, estudiar y etcétera.

MAPA 2. ENCUESTA ORIGEN DESTINO HOGARES 2017 ZMVM

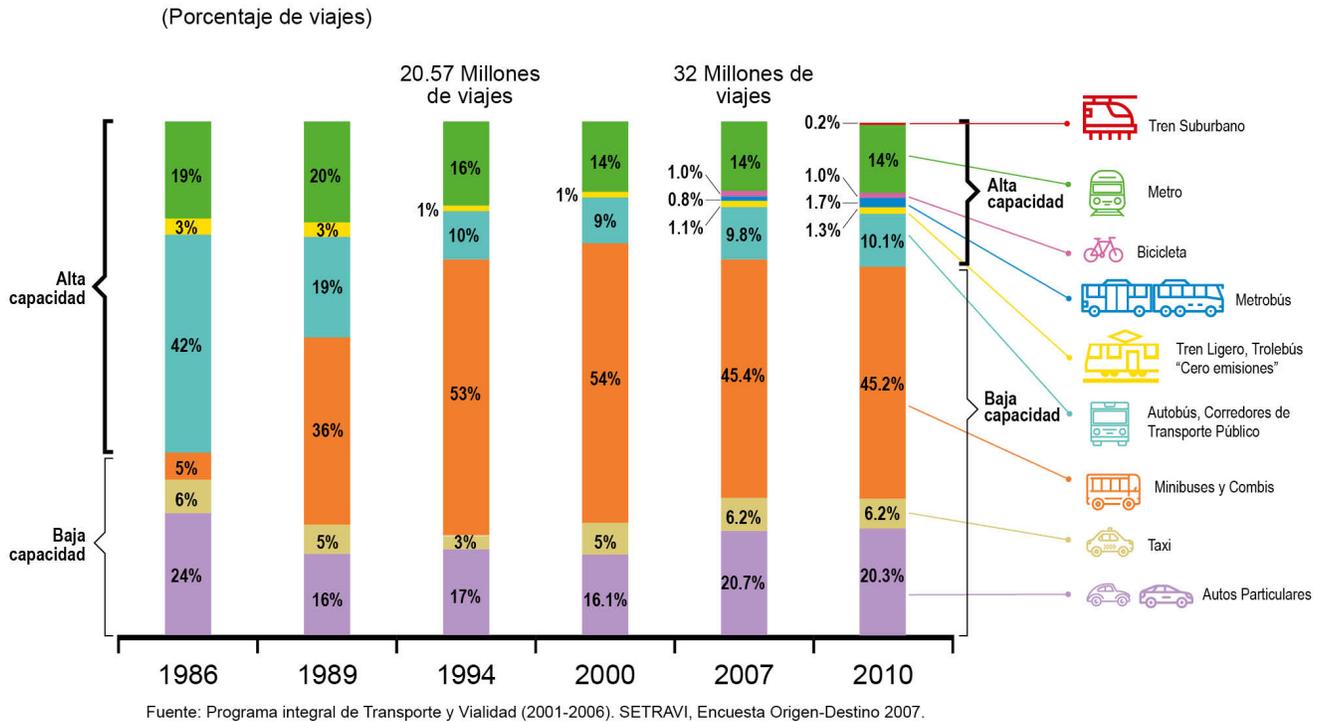


Fuente: Elaboración propia con Encuesta Origen Destino INEGI 2017 y POZMVM 2012.

Por otra parte, se observa que de 1986 al 2010, los rasgos que destacan en el cambio estructural del modo de transporte son la reducción del uso de vehículo privado, de 24 a 20.3 por ciento de 1986 al 2009, a pesar de que el número total de vehículos aumentó; el incremento del uso del transporte colectivo (minibuses y combis) de un 6 a un 45 por ciento frente a la caída de la participación de los autobuses (relacionado con la desaparición de Ruta 100) que pasó de un 42 a un 10.2 por ciento; la participación del Metro decreció, del 19 a 14 por ciento- a pesar de haberse incrementado el número de líneas.¹¹ Las unidades de transporte de alta capacidad fueron sustituidas por transporte de mediana y baja capacidad; la participación del transporte público se redujo, lo cuál ha ocasionado saturación, inseguridad para el usuario, altos niveles de contaminación ambiental y saturación de vialidades. Para el año 2010 se observaba ya una multiplicidad no vista en otros tiempos de modos de transporte (ver Gráfico 12). Esto alivió de momento algunos problemas de saturación, sin embargo, a la fecha se observan nuevamente signos de saturación, insuficiencia y baja calidad en el servicio, desgaste de todas las modalidades de transporte público.

¹¹ SETRAVI. Reparto modal estimado para la Zona Metropolitana del Valle de México 1986-2009 (porcentaje de viajes)

GRAFICO 12. REPARTO MODAL PARA LA ZMVM, 1986-2010



Fuente: SETRAVI (2010)

A la vez que se multiplicaron los medios de transporte, las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC) desempeñan como nunca un papel fundamental en la dinámica de reproducción capitalista acelerada. Son herramientas y soporte del nuevo tipo de *capitalismo cognitivo* revelado por Ascher (2001) el cual, dice, tienen la capacidad de reapropiarse de los avances de sus propios resultados. Es decir, son importantes porque participan activamente en la “aceleración del desplazamiento de personas, información y bienes, teniendo en cuenta que todo aquello que marca diferencias —sobre todo en términos de velocidad— caza bien en la lógica capitalista basada en la competencia y la acumulación.” (Ascher, 2001: 49).

Respecto a los efectos que tienen todos estos fenómenos en la calidad de vida de los habitantes de la metrópoli, se sabe que el tiempo que los trabajadores invierten en su recorrido diario, aumentaron de 46.9 a 53.2 minutos, entre 1994 y 2007 (PUEC, 2011). El mayor tiempo de

viaje, representa para el trabajador un aumento de la jornada laboral que no le genera ningún beneficio en ningún sentido y más bien le quita tiempo de ocio, descanso o recreo. Al día de hoy, los viajes que se realizan en transporte público como privado, han disminuido su velocidad de recorrido y aumentaron su promedio de tiempo de traslado. Es posible que esto se deba a factores que incluyen tanto el congestionamiento vehicular como el excesivo aumento del aforo en los sistemas de transporte colectivo como el metro y también en el metrobús. Como es notable, los factores que inciden en la dinámica y funcionamiento de la movilidad son muchos y conforme avanza el capitalismo a sus fases superiores, la movilidad de personas, flujos, mercancías, servicios, etc., se incrementa y requiere de condiciones específicas para desarrollarse, redundando en cambios territoriales.

Dada la evidencia anterior, se puede afirmar que las diferentes fuerzas interactuantes tales como las políticas públicas relativas al transporte y la movilidad, al espacio público, a los esquemas de uso de suelo, hasta del desarrollo económico, las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), la institucionalidad y los procesos de globalización actualmente en desarrollo en sí mismos no constituyen “nuevos paradigmas”, sino formas que el proceso adquiere dependiendo de las dimensiones mediante las cuales éste se desarrolla (Ramírez y Pradilla, 2014).

2.1.2. Otras determinantes de la movilidad en la ZMV

A partir del análisis de las relaciones entre grupos sociales, procesos económicos y productivos o formas particulares que adquiere la reproducción y acumulación del capital, en este apartado se identifican algunos procesos que podríamos denominar como ideológicos o de prefiguración para los criterios y procesos de planeación que han determinado el funcionamiento de la ciudad y los efectos sociales y ambientales derivados de los problemas de movilidad. Éstos procesos son: a) Los patrones de *uso de suelo y mercado inmobiliario*, que afectan directamente la morfología urbana y los sistemas de movilidad; b) Los procesos de *privatización* del transporte, de equipamiento e infraestructura vial, que también tienen su efecto reflejo sobre los patrones de movilidad y la calidad de vida de los habitantes de la ZMVM y; c) La *motorización inducida*,

promovida por las transnacionales automotrices, cuyo motor fundamental sigue siendo la producción, venta y consumo de hidrocarburos¹², junto al predominio de la ideología individualista de la sociedad de consumo.

- *Usos de suelo y mercado inmobiliario*

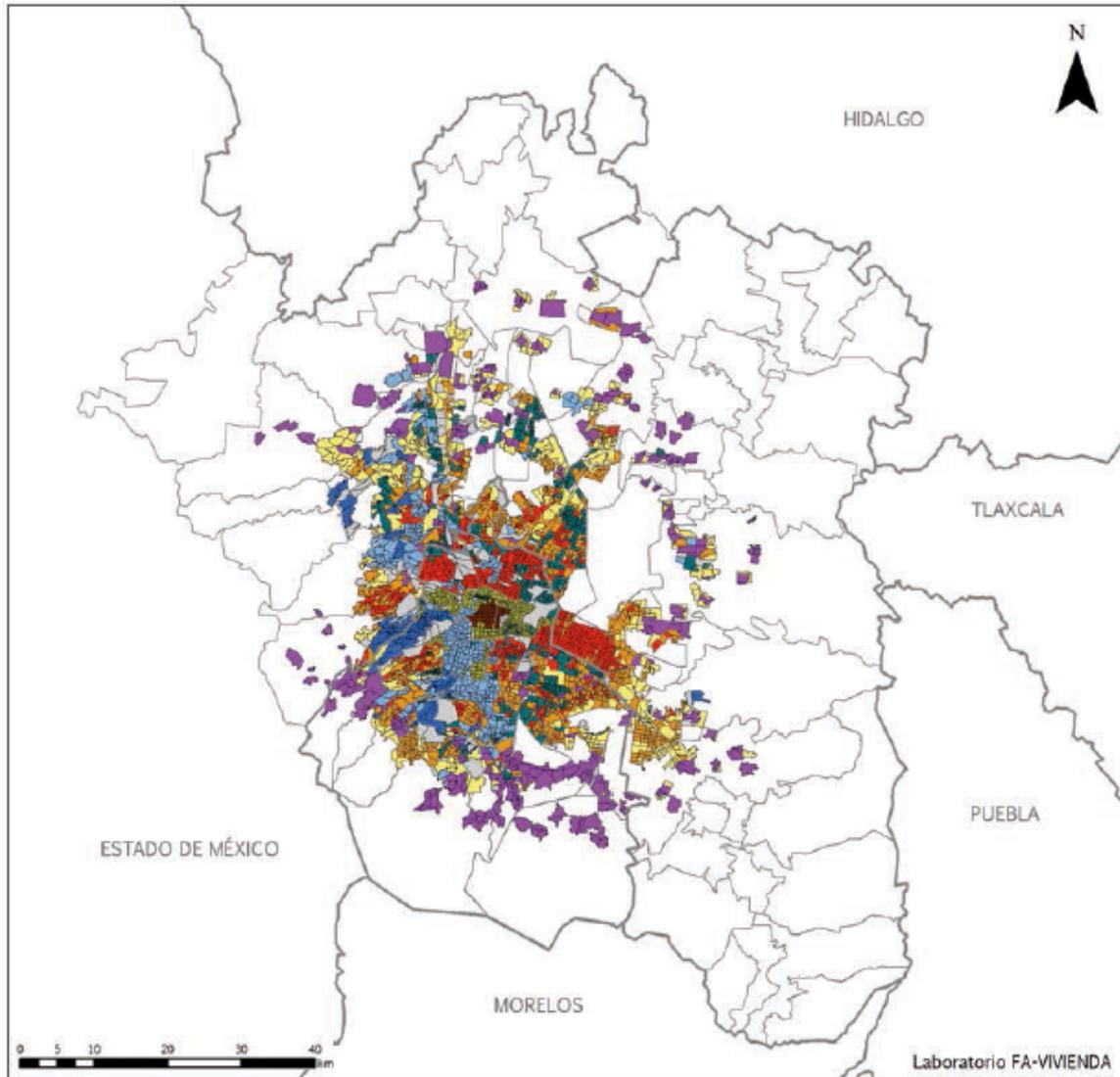
La construcción y promoción inmobiliaria en México, durante las décadas de capitalismo neoliberal, ha tenido diversos efectos en la construcción y promoción inmobiliaria. Estos enfoques se han originado en países desarrollados y han ejercido notables influencias en la producción de la ciudad y sin duda han marcando la estructura urbana de la ZMVM. Dichos procesos de construcción y promoción inmobiliaria se caracterizan por la participación simultánea de la iniciativa privada, estatal y comunitaria en dos principales modalidades: la formal y la informal, que dependen de las lógicas del mercado; de las políticas de Estado para la promoción de la vivienda y de la necesidad de la población (Ramírez y Pradilla, 2014).

A continuación se presentan las principales tendencias hacia los que se orientan la dinámicas de poblamiento en la ZMVM con el objeto de detectar hacia dónde se deben enfocar los esfuerzos relativos al mejoramiento de la movilidad y del transporte público. De acuerdo con un estudio realizado en la UNAM (Pareyón, 2017), la dinámica de poblamiento 1990 a 2010 muestra que las delegaciones centrales y los municipios vecinos al norte de la metrópoli son los mayormente densificados. Por medio de una metodología que analiza las unidades territoriales definidas como Área Geoestadística Básica (AGB) se analizó la información sobre población, vivienda y unidades económicas de los censos oficiales. A partir de dichos estudios se hizo una caracterización de los tipos de poblamiento y se establecieron siete categorías: centro histórico, colonia popular de la ciudad central, pueblo conurbado, colonia popular (de alta media y baja densidad, conjunto habitacional, colonia residencial de nivel medio y de nivel alto.

¹² De acuerdo con el Informe de *BP Revisión estadística de la energía mundial 2016* en el cual se advierte también acerca de las enormes reservas de petróleo que aún existen y seguirán conduciendo a la economía mundial por el camino de la petrolización y el uso y consumo de este recurso energético, hasta que se agote.

Para los propósitos de esta tesis es relevante el hecho de que para el 2010, las colonias populares representaron el 65 por ciento tomando en cuenta los pueblos conurbados y los no conurbados; mientras que los conjuntos habitacionales crecieron 6 puntos porcentuales, hasta alcanzar 21 por ciento del territorio urbanizado. En los últimos 20 años, la distribución de los tipos de poblamiento mantuvo las mismas proporciones y el cambio más sustantivo fue el aumento de los conjuntos habitacionales. Esto se debe a que durante el auge de las políticas neoliberales se ha privilegiado el desarrollo de unidades habitacionales planificadas que son producidas por la iniciativa privada y pública. Destacan los prototipos de vivienda que se han asentado en el territorios vacíos de la Ciudad de México entre 1940 y 1980 y la mayor parte fueron construidos y financiados por el sector público en las delegaciones Iztapalapa y Gustavo A. Madero. Por su parte los conjuntos habitacionales que se encuentran en los municipios conurbados del Estado de México (Ecatepec, Tecámac, Coacalco, Ixtapaluca, Tizayuca, Tultitlan y Zumpango) fueron construidos por iniciativa privada. En contraste, la política pública y económica en apoyo a los poblamientos populares ha sido prácticamente inexistente dejando en manos de la iniciativa social la responsabilidad de solventar sus propias carencias habitacionales por lo que recae dentro del mercado informal del suelo y la vivienda, así como de la autoproducción de la misma (Pareyón, 2017).

MAPA 3. TIPOS DE POBLAMIENTO EN 2010



- | | |
|--------------------------------------|-------------------|
| Límite estatal | Otros |
| Límite municipal y delegacional | Pueblo Conurbado |
| Centro histórico | Residencial alto |
| Colonia popular de densidad alta | Residencial medio |
| Colonia popular de densidad baja | |
| Colonia popular de densidad media | |
| Colonia popular de la ciudad central | |
| Conjunto habitacional | |

Cartografía INEGI SCINCE 2010
Fecha: Febrero, 2016 Esc: 1: 750 000

Laboratorio FA-VIVIENDA

Fuente: (Pareyón, 2017: 56)

De éstos indicadores se resalta el hecho de que el poblamiento popular y los pueblos conurbados representan el 65 por ciento del territorio urbanizado; en tanto que los conjuntos habitacionales representan el 25 por ciento. En conjunto suman el 90 por ciento del territorio urbanizado corresponde a los estratos sociales de ingresos bajos y medios.

La cuestión importante para este estudio es advertir acerca de la incoherencia entre la dinámica del patrón de poblamiento y la dinámica y condiciones bajo las que se realiza la movilidad. Se estima que los problemas de movilidad —que van desde la insuficiencia del transporte público, los congestionamientos viales, la contaminación del aire y hasta las pérdidas económicas por las horas invertidas en grandes recorridos— tienen su origen en dichas contradicciones. En otros términos, se observa una diferencia sustancial de los patrones de poblamiento (que obedecen básicamente al interés del mercado inmobiliario y a la necesidad de la población desplazada a las áreas conurbadas) en contraste con la precaria o nula planeación de la movilidad con una visión metropolitana que facilite la integración socio-territorial, como lo veremos en el tercer capítulo donde se aborde el análisis de los planes de movilidad para las tres entidades que conforman la ZMVM.

- *Privatizaciones*

Como hemos advertido, a partir de la implementación a escala global de las políticas neoliberales de las últimas décadas del siglo XX, inició un proceso de relocalización e integración transnacional de la producción, su modernización y flexibilización, liberación de flujos internacionales de mercancías y capitales y de manera relevante para este análisis, la privatización del sector paraestatal como parte de las recetas de “adelgazamiento” del Estado jugaron un papel determinante:

“En México, la aplicación de políticas neoliberales inició en 1983; en 1986 ingresó al GATT; desde 1988 se ampliaron y profundizaron las medidas neoliberales, en particular la

privatización de empresas estatales, incluida la de los bancos estatizados en 1982; y la apertura comercial internacional alcanzó su punto culminante en 1994 con la vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), al cual siguieron varios más, con los que entramos en la libre circulación mundial de mercancías y capitales” (Ramírez y Pradilla, 2014: 253).

Esta nueva configuración del espacio económico, social y político ha tenido diversos efectos sobre la estructuración del Estado nacional moderno. En el ámbito local mexicano, el “Estado nacional de competencia”, así denominado por Hirsch (2001), se caracteriza por haber impulsado que los congresos locales integren nuevas instancias y legislaciones cuya finalidad es la transmisión de la política neoliberal globalizada. Por ejemplo, la Ley de Asociaciones Público-Privadas (APP)—aprobada en 2011 en el periodo de Calderón— representa el impulso de un modelo privatizador que subordina el interés público a los negocios ya que se trasladan a la iniciativa privada las responsabilidades del Estado en áreas tan importantes y estratégicas como la educación, la salud, la seguridad pública, y el espacio público, entre otros. Todas estas obligaciones estatales están siendo sustituidas por corporaciones privadas, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, contratistas independientes o entidades de origen y perfil indefinido cuyos intereses no están bien identificados ni transparentados ante la sociedad. Esto es particularmente delicado en nuestro país ya que no está claro si existe la regulación y el marco jurídico que garantice la rendición de cuentas de los inversionista privados, lo cual significa que los riesgos que conllevan dichas inversiones podrán ser transferidos al Estado, el fisco o los contribuyentes y usuarios.

Un primer gran golpe, derivado de estas políticas, lo recibió la red de transporte público masivo con visión de privilegiar la rentabilidad social por encima de la rentabilidad económica. A principios de la década de los ochentas cuando el principal proveedor de transporte colectivo, la empresa paraestatal Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta-100 (que llegó a cubrir 7,100 km con tarifas subsidiadas y que contaba con 20 000 trabajadores) inició en 1989 una huelga. En respuesta, el gobierno neoliberal de Carlos Salinas de Gortari la declaró en quiebra para reemplazarla en 1995 por la Red de Transporte de Pasajeros (RTP), la cual cubrió sólo 3 220 km de

la red (Setravi, 2009). De este modo, las organizaciones de transporte público concesionado reemplazaron a Ruta-100 e iniciaron el servicio ilegalmente, al amparo del corporativismo político, con vehículos combi y se expandieron hacia los asentamientos irregulares. Con la introducción de nuevos modelos de unidades no se desecharon los viejos; sólo se desplazaron a los municipios conurbados. A este respecto Pradilla indica:

“La persistencia de los microbuses, el estancamiento de los camiones de pasajeros, el congelamiento de los transportes eléctricos y la lenta ampliación del Metro en relación con la demanda produjeron un cambio del patrón de transporte de pasajeros en la ZMVM. El Metro redujo su participación de 21% en 1986 a 12% en 2005; los trolebuses y el tren ligero pasaron de 3 a 1%; los camiones de pasajeros de alta capacidad bajaron su participación de 42 a 2% en 2005; en cambio, las “combis” y microbuses la aumentaron de 6 a 60%. El automóvil privado, a pesar del crecimiento del número de unidades, cayó de 25 a 20% de participación en el total de personas movilizadas; sin embargo, la Encuesta de Origen y Destino 2007 ubica esta cifra en 28.6%, coherentemente con la política del GDF (Setravi, 2007). El hecho de que durante el periodo de gobierno 2000-2006 los medios de transporte menos eficientes, autos particulares y microbuses, hayan aumentado su porcentaje confirma que la opción tomada sobre el patrón de movilidad urbana fue totalmente equivocada. (Pradilla, 2017a: 531)

La pérdida de las capacidades estatales como ente regulador de los servicios públicos también alcanzó de manera importante al sistema de transporte público. Tenemos así que las unidades de transporte de alta capacidad fueron sustituidas por transporte de mediana y baja capacidad; la participación del transporte público se redujo, lo cuál ocasiona saturación, inseguridad para el usuario, altos niveles de contaminación ambiental y saturación de vialidades. Asimismo, ha proliferado la movilidad que se sostiene en una estructura que tiene su mayor potencial origen-destino en el transporte de baja capacidad —colectivos, taxis y autos particulares— cuyo funcionamiento de rutas es desordenado e inseguro. Por otra parte estos sistemas tienen muy poca integración con la gran infraestructura de transporte de alta capacidad y utiliza de manera inadecuada las vialidades primarias, que también son saturadas por los autos privados. Como una más de las respuestas irracionales o inconvenientes para la mayoría de la

población y del medio ambiente, los últimos gobiernos metropolitanos han emprendido una especie de cruzada para la construcción de puentes y mega distribuidores viales, pasos deprimidos, subterráneos y vías elevadas (segundos pisos).

Amparados en el discurso de una “mejora de la movilidad”, en años recientes, los gobiernos metropolitanos han impulsado la circulación del auto particular en las zonas de más altos ingresos de la urbe. Como ejemplos relevantes de este emprendimiento podemos mencionar los libramientos carreteros y las autopistas urbanas de cuota privatizadas (Pradilla 2017a):

- Viaducto Elevado Bicentenario (22 km)
- Autopista Naucalpan-Ecatepec (23 km)
- Circuito Exterior Mexiquense (41 km)
- Super vía Poniente (10 km)
- Periférico Norte (10 km) y Sur (15 km)

Otro de los puntos importantes es que el sistema de movilidad no puede ser estudiado ni intervenido sin tomar en cuenta sus elementos nodales, es decir, los 49 Centros de Transferencia Modal (CETRAM) o paraderos del transporte público, como se les conoce popularmente. Actualmente los CETRAM son lugares que presentan graves problemas de saturación, obsolescencia, inseguridad, caos y falta de higiene, entre otros. Bajo la consigna general de la “modernización”, a partir del presente siglo, los gobiernos de la Ciudad de México (antes Distrito Federal) y del Estado de México iniciaron una serie de intervenciones que más que resolver su problemática, están definidos por la visión mercantil de convertir estos importantes articuladores de la movilidad en grandes espacios comerciales y privados.

A partir de la remodelación del CETRAM El Rosario en 2013, se inauguró una nueva etapa de intervención urbana intensiva en la Ciudad de México. Esta primera intervención a CETRAM, por sí misma ha declarado que el interés por la adecuación y renovación en nodos de transporte no

obedece al interés público debido a que han privatizado el espacio público, han sido planeadas y ejecutadas a espaldas de la sociedad, en respuesta a visiones cortoplacistas y acotadas por la excesiva intervención de grupos de poder económico quienes sólo ven “que su uso por cientos de miles de personas diariamente les convierte en imanes para usos comerciales” (Camacho 2014: 15). Un levantamiento de sitio permitió a los estudiosos del tema concluir que “si bien este esquema mejora las condiciones de los pasajeros y la seguridad de los usuarios, al final deja un proyecto que no varía mucho de un modelo obsoleto de centro comercial.” (Camacho, 2014: 17). Lejos de responder a las necesidades de integración espacial y urbana, y mejoramiento de las condiciones de vida que demanda la sociedad en las ciudades, fragmenta espacios y segrega poblaciones porque subordina el interés público a los mandatos de un sector minoritario que simplemente busca enriquecerse a través del despojo de los recursos y la dignidad de los sectores sociales más desfavorecido. Al respecto, la Dra. Sandoval en su libro *Interés Público, Asociaciones Público-Privadas y Poderes Fácticos*, subrayó que con las APP “hay un claro sometimiento del interés público y nuestro desarrollo nacional, a los intereses que están en un contrato; entonces un contrato está sustituyendo nuestros mandatos Constitucionales” (Rosas 2015).

En suma, los habitantes de la metrópoli, sobre todo las grandes mayorías que habitan las zonas conurbadas han sido los principales perjudicados con la ola de privatizaciones de toda índole. La nueva infraestructura vial se han caracterizado por aumentar y complicar los problemas de movilidad, a la vez que el desplazamiento peatonal es cada vez más difícil debido a las barreras creadas por las obras viales y la ruptura de continuidad de los trayectos, la reducción de las banquetas, etcétera.

- ***Motorización inducida***

Uno de los graves problemas que enfrenta la Ciudad de México es el predominio de vehículos particulares. Para el 2000 los autos particulares representaban el 72 por ciento de transporte de baja capacidad, aunque sólo se transportaban alrededor del 16 por ciento de pasajeros. En conjunto, más del 95 por ciento del total de estos vehículos automotores que

operaban en la ZMVM capturaron sólo el 20 por ciento del total de los tramos de viaje¹³. Casi una década después se registró un incremento notable de vehículos particulares, alcanzando 3.5 millones de unidades, lo cual se asocia con el crecimiento económico, la expansión urbana, las deficiencias de transporte público, las facilidades de crédito, entre otros factores. No obstante que este transporte representó un 20.7 por ciento de los tramos de viaje (y se observa una sobredemanda del transporte de baja capacidad en las principales vialidades) es el principal factor de afectación de la movilidad en la ZMVM.

Como ya hemos dicho, se ‘normalizó’ en el país una política económica de privatización de los bienes e industrias públicas, de ataque a las organizaciones obreras y predominio de una ideología del libre comercio que debían ir de la mano con la supremacía estadounidense en los asuntos políticos y militares globales que están determinados por la producción, venta y consumo de hidrocarburos. Es un hecho documentado que en todo el mundo ha aumentado el consumo de coches y camiones ligeros. De acuerdo con Clive Pointing (1992) “esta producción consume más recursos que ninguna otra industria. Usa el 20 por ciento de la producción mundial de acero, 10 por ciento de aluminio, 35 por ciento de zinc, 50 por ciento de plomo y 60 por ciento de caucho natural”. Además, más de un tercio de todo el consumo mundial de petróleo corresponde a los vehículos¹⁴.

No obstante las acciones de la administración pública aparentemente orientadas a mitigar los efectos de contaminación ambiental, la realidad de la que poco se habla en los medios masivos de comunicación es que la industria automotriz en México está en constante crecimiento y la producción de vehículos ligeros alcanzó en 2014 el record histórico de 3 millones de vehículos¹⁵. A nivel global nuestro país se ubica como el octavo productor de vehículos ligeros, superando la de Francia y España. Este sector representa el 6 por ciento del PIB nacional y el 18 por ciento de la producción de manufactura y los pronósticos indican que seguirá en aumento.

¹³ Datos del Programa de Verificación Vehicular 2001, registran una circulación de 1.7 millones de automóviles particulares con placas del Distrito Federal, y 0.6 millones con placas del Estado de México.

¹⁴ Pointing, Clive (1992). *Historia Verde del mundo*. España, Ediciones Paidós Ibérica, S.A., p. 443.

¹⁵ Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA, 2014).

Así mismo, para vehículos pesados, los Fabricantes de Equipos Originales (OEM, por sus siglas en inglés) han alcanzado un importante nivel de desarrollo en el país, realizando actividades que van desde ensamblado, estampado y carrocería. Actualmente, 11 fabricantes de vehículos comerciales y dos fabricantes de motores para este tipo de vehículos cuentan con instalaciones en México. En 2011, México llegó a producir 136,678 vehículos pesados, ubicándose como el sexto productor global, después de China, Japón, India, Estados Unidos (EU) y Brasil. Se estima que la producción de vehículos pesados en México alcanzará los 196.8 miles de vehículos en 2016.

México es el octavo productor más grande de automóviles, camiones, partes y componentes a nivel mundial. El destino principal para la exportación mexicana de la industria automotriz es Estados Unidos. En el 2011, quince de cada cien vehículos ligeros producidos en México fueron exportados a países Latinoamericanos. Los destinos principales para estas exportaciones fueron Brasil, Argentina, Colombia y Chile. Europa es otro destino importante para las exportaciones de la industria automotriz mexicana: diez de cada cien vehículos ligeros exportados en 2010 iban dirigidos hacia el mercado Europeo.

Con respecto a los vehículos pesados, en 2010 México fue el principal proveedor comercial para EU. En el segmento de vehículos comerciales, México tuvo un 85 por ciento de participación en las importaciones de EU, superando a Canadá en ese año.

MAPA 4. UBICACIÓN DE OEMS DE VEHÍCULOS LIGEROS EN MÉXICO



Fuente: *Statics supplied by PROMEXICO, 2012.*

MAPA 5. UBICACIÓN DE OEMS DE VEHÍCULOS PESADOS EN MÉXICO POR REGIONES



Fuente: *Statics supplied by PROMEXICO, 2012.*

A pesar los múltiples problemas que causa el uso indiscriminado del automóvil, las ganancias aumentaron en abril, respecto al mismo periodo del año pasado, según reportaron las Asociaciones Mexicanas de la Industria Automotriz (AMIA) y de Distribuidores de Automotores (AMDA). Durante el cuarto mes del año, se vendieron 118,407 vehículos nuevos, de acuerdo con las asociaciones¹⁶.

Y para cerrar el ciclo económico y de acuerdo al diario *El Financiero*, en el periodo enero-septiembre de 2016 se superó la venta del millón de vehículos nuevos en México, cosa que nunca había ocurrido para un periodo igual en la historia del sector. Si alguien ha resultado beneficiado por la contingencia ambiental de los últimos meses, han sido las compañías automovilísticas, las cuales se han visto impulsadas por la creciente participación de la comercialización de autos a crédito en la venta total de unidades.

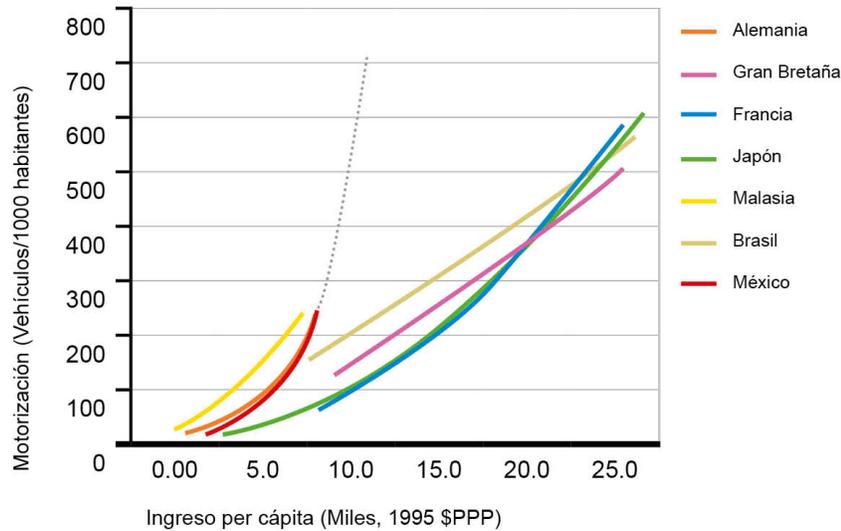
Mientras que en los primeros nueve meses del año pasado el 63 por ciento de los vehículos se desplazó bajo la vía del crédito, en el mismo lapso del 2016 fue con un 67 por ciento, revelan datos de la AMDA. A fin de colocar un mayor volumen de vehículos, las automotrices aplican desde hace tres años los esquemas de crédito de 60 y 72 meses. A septiembre de 2015, estos planes representaron 29 por ciento del total de las unidades comercializadas a crédito, porcentaje que pasó a un 36 por ciento al mismo mes del presente año.¹⁷

Como resultado de esta política, la tasa de motorización (automóviles por cada 1,000 habitantes) está creciendo rápidamente en México, como se indica la Gráfica 12. El promedio anual de crecimiento de la tasa de motorización es de 9.2 por ciento, en comparación con un promedio anual de crecimiento de la población de 1.26 por ciento. Ésta es una tasa de motorización mucho más alta que la de otros países con niveles de ingreso comparables (Litman, 2012).

¹⁶ Expansión (2016). “Las ventas de autos en México suben un 24.9% en abril”. México

¹⁷ El Financiero (2016). “Esto es lo que pagarás por el crédito de tu auto”. México, 23 de octubre 2016. Consultado en: <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/sabe-cuanto-paga-por-su-auto-con-un-credito-a-60-o-72-meses.html>

GRÁFICO 12. TASA DE MOTORIZACIÓN NACIONAL RELATIVO AL INGRESO

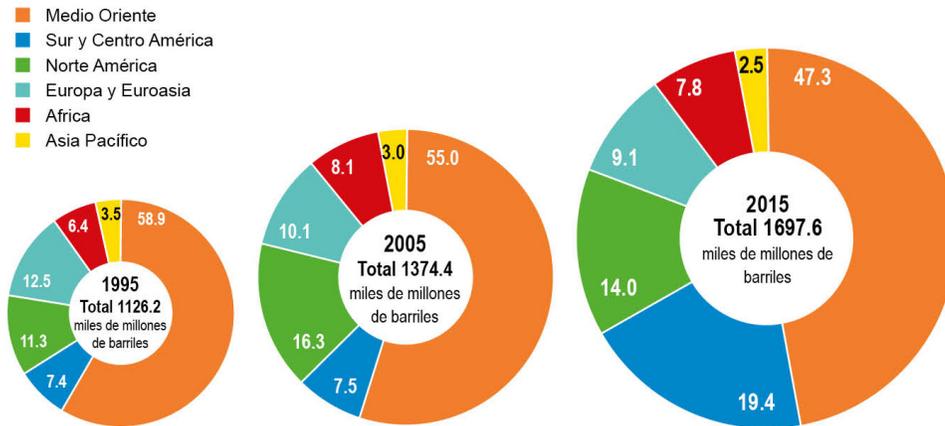


Fuente: CTS-INE (200). Citado en Litman (2012: 11)

En suma, podemos afirmar que en la actualidad el motor fundamental de la economía sigue siendo la producción, venta y consumo de hidrocarburos como lo demuestra el Informe de *BP Revisión estadística de la energía mundial 2016*¹⁸ donde México aparece como un importante productor, exportador y consumidor de hidrocarburos. Se advierte también en este informe acerca de que las enormes reservas de petróleo que aún existen seguirán conduciendo a la economía mundial por el camino de la *petrolización* y el uso y consumo de este recurso energético, hasta que se agote.

¹⁸ *BP Revisión estadística de la energía mundial (2016)* Consultado en: <https://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2016-full-report.pdf>

GRÁFICO 13. DISTRIBUCIÓN DE LAS RESERVAS DE PETRÓLEO PROBADAS EN 1995, 2005 Y 2015 (PORCENTAJE)



Fuente: BP Revisión estadística de la energía mundial (2016)

CUADRO 7. CONSUMO MUNDIAL DE PETRÓLEO EN MILLONES DE TONELADAS

Petróleo: Consumo en millones de toneladas*

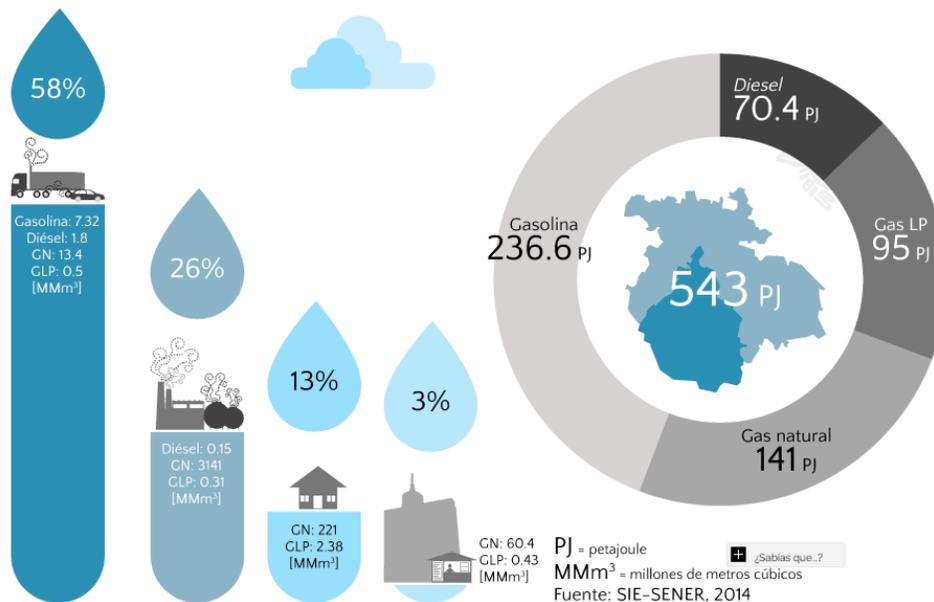
Millones de toneladas	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Diferencia 2015 al 2014	2015 proporción del total
Estados Unidos	938.4	930.7	928.8	875.4	833.2	850.1	843.9	817.0	832.1	838.1	851.6	1.6%	19.7%
Canadá	99.9	99.4	102.3	101.2	95.0	101.6	105.3	103.3	103.5	103.3	100.3	-2.9%	2.3%
México	90.8	89.7	92.0	91.6	88.5	88.6	90.3	92.3	89.7	85.2	84.3	-1.1%	1.9%
Total en Norte América	1129.1	1119.7	1123.1	1068.2	1016.7	1040.3	1030.2	1012.6	1025.3	1026.6	1036.3	0.9%	23.9%
Argentina	20.8	21.8	24.2	24.9	24.3	28.1	28.3	29.7	31.1	30.9	31.6	2.3%	0.7%
Brazil	95.2	96.5	102.7	110.1	110.3	120.1	125.9	128.8	137.4	143.4	137.3	-4.2%	3.2%
Chile	12.5	13.9	17.9	18.6	18.2	16.0	17.6	17.5	16.8	16.7	16.9	1.5%	0.4%
Colombia	10.9	10.9	10.7	11.7	10.7	11.9	12.8	13.9	13.8	14.6	15.5	5.6%	0.4%
Ecuador	7.9	8.3	8.5	8.7	8.9	10.3	10.5	10.9	11.6	12.0	11.7	-2.3%	0.3%
Perú	7.1	6.9	7.1	8.0	8.2	8.6	9.5	9.6	10.2	10.2	10.9	6.2%	0.3%
Trinidad y Tobago	1.2	1.4	1.6	1.8	1.7	1.9	1.7	1.6	1.7	1.8	1.8	3.4%	*
Venezuela	28.3	31.5	29.7	33.8	34.2	34.2	34.6	37.2	38.1	36.7	32.0	-12.7%	0.7%
Otros, Sur y centro América	64.8	65.9	65.5	63.5	62.8	63.6	64.8	63.9	62.1	63.3	65.0	2.2%	1.5%
Total Sur y Centro América	248.6	257.0	267.9	281.1	279.3	294.6	305.6	312.9	322.9	329.8	322.7	-2.1%	7.7%

Fuente: BP Revisión estadística de la energía mundial (2016)

Para una economía como la nuestra, re direccionada en los ochenta hacia políticas de integración económica neoliberal con América del Norte y ante la actual caída de los precios de petróleo, resulta vital conservar altos índices de producción venta y consumo de hidrocarburos.

Siendo sector transporte uno de los mayores consumidores de energía (Ver Gráfico 14) y por lo tanto sostén del delicado andamiaje sobre el que se sostiene la economía nacional, el incremento de la contaminación del aire que respiramos, deviene para la administración pública, en un asunto de menor importancia.

GRÁFICO 14. CONSUMO ENERGÉTICO EN LA ZMVM



Fuente: Sistema de Monitoreo Atmosférico:
<http://www.aire.cdmx.gob.mx/default.php?opc=%27ZKBhnmI=%27>

Debido a que muchas de las funciones que eran realizadas por el sector público empezaron a ser suplantadas por el sector privado¹⁹ y que las APP en México, permitieron “regular” los negocios entre el sector público y el privado para el abastecimiento de equipamiento, servicios o infraestructura pública, las recientes administraciones de la ciudad han privilegiado el crecimiento de vialidades e infraestructura para dar cabida a más automotores. No obstante que sólo una de

¹⁹ “... ya en los inicios de la década de los sesenta comenzaba a darse la percepción de la existencia de un cambio profundo en la forma de operar de los gobiernos. Según la temprana apreciación de Heyman (1961), se había introducido una tendencia hacia el gobierno mediante contratos” (Bel, 2006, p. 21).

cada tres personas que se desplazan lo hace en auto particular, éstos ocupan el 80 por ciento del espacio de la ciudad.

En la página web de la Secretaría de Movilidad (SEMOVI), bajo la administración de uno de los órganos desconcentrados denominado “Fideicomiso para el Mejoramiento de las Vías de comunicación”, es posible constatar que los proyectos que han tenido mayor relevancia en la Ciudad de México son los que acrecentan la red de vialidades para automotores. Claramente, la respuesta de la administración pública a los embotellamientos y la saturación de avenidas con millones de autos particulares y transporte público de baja capacidad (como taxis y microbuses) es con más vialidades y segundos pisos, lo cuál como es bien sabido, aumenta a su vez el congestionamiento vial y la contaminación ambiental.

De este modo resulta evidente que las políticas públicas se ha orientado más bien hacia la preservación del sistema económico basado en el consumo de hidrocarburos, que fortalece a la industria automotriz y a los monopolios de la industria de la construcción de vialidades, para dar espacio a mayor número de automotores. Así se explica la poca inversión en mejoramiento de transporte público, transporte no contaminante y consumo de energías renovables.

Las pretendidas respuestas a los problemas de movilidad que hemos analizado, se enmarcan más en la categoría de un activismo sustentable muy limitado e insuficiente que no responde a la dimensión ni la complejidad de los procesos urbanos que se manifiestan con una especificidad peculiar para el contexto mexicano. Las alternativas que se han propuesto, si bien resuelven algunos problemas en la zona central de la capital, no atienden las necesidades de mejoras a la movilidad que demanda la mayor parte de la población de la metrópoli. Tampoco mejora la eficiencia en los tiempos de traslado, ni proporciona mayor bienestar para los usuarios y la población en general.

2.2. Delimitación de la ZMVM

Dada la gran importancia del fenómeno metropolitano en la región central del país y su crecimiento constante, es preciso reconocer que ésta enfrenta enormes desafíos en términos de satisfacción de servicios públicos, de movilidad, conectividad, vivienda empleo, seguridad y preservación del medio ambiente, entre otros (SEDATU, 2015).

En este sentido y para tener una mejor comprensión de la magnitud del reto para el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y la vulnerabilidad de la ZMVM, se presentan en este apartado sus principales características físicas. Para ello es preciso mencionar el trabajo del Grupo Interinstitucional integrado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), el Consejo Nacional de Población (CONAPO), y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), que realizó en 2015 —por cuarta vez—, un ejercicio para delimitar las zonas metropolitanas del país la cual se ha basado en fuentes de información estadística y geográfica censal disponibles para el ámbito municipal²⁰. Su actualización constante implica una revisión de todas las conurbaciones y ciudades con 100 mil habitantes o más y del análisis estadístico y de la política urbana (SEDATU, 2015).

La ZMVM se caracteriza por ser una ciudad extendida y dispersa, con edificaciones bajas en promedio y una baja densidad demográfica; esta zona es la más grande concentración de actividades económicas del país, genera el más alto porcentaje relativo del producto interno bruto (PIB) total e industrial. Por su tamaño, concentración de capital, infraestructura y funciones, se considera una metrópolis estratégica en el sistema urbano nacional. Por esta razón en 2006 se asignó el primer presupuesto para el financiamiento de obras metropolitanas (ver Cuadro 8).

²⁰ “Los resultados de este trabajo interinstitucional indican que el número de zonas metropolitanas aumentó de 59 en 2010 a 74 en 2015. La población residente pasó de 63.8 millones a 75.1 millones, lo que representó el 56.8 y 62.8 por ciento de la población nacional, respectivamente. En esos cinco años las zonas metropolitanas con más de un millón de habitantes se incrementaron de 11 a 13” (SEDATU, 2015: 8).

**CUADRO 8. DATOS DE TAMAÑO POBLACIONAL.
POBLACIÓN, TASA DE CRECIMIENTO, SUPERFICIE Y DENSIDAD MEDIA URBANA DE LA ZMVM**

Clave	Zona Metropolitana	Entidades Federativas	Población			Tasa de crecimiento medio anual (%)		Superficie Km ²	DMU (Hab-ha)
			2000	2010	2015	2000-2010	2010-2015		
09.01	ZM del Valle de México	Ciudad de México-Hidalgo-Edomex	18,396 677	20,116 842	20,892 724	0.9	0.8	7,866	160.1 ²¹

Fuente: SEDATU, 2015.

Debido a que nuestro país es miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)²² el Grupo interdisciplinario se basó en muchos de sus criterios para hacer la delimitación metropolitana. De acuerdo con el análisis, el tamaño de la población es un primer aspecto valorado por las oficinas encargadas de identificar a las zonas metropolitanas. También son relevantes el predominio económico y político, y su nivel de integración al proceso de la globalización. Asimismo las transformaciones económicas derivadas de la mundialización capitalista, han definido importantes divergencias entre el lugar de residencia, de trabajo y estudio de la población, lo cual determina el encarecimiento del valor del suelo en las centralidades y corredores terciarios (mencionados en el inciso 2.1.).

Por otra parte, la contigüidad física es importante porque repercute en las interacciones cotidianas tanto al interior del área urbana como en las áreas de influencia no conurbadas, las cuales pueden identificarse como rurales pero cuya dinámica se establece en función de la vida

²¹ De acuerdo con ONU-Hábitat (2015), esto indica que el patrón de poblamiento para la ZMVM es disperso, tiende a consumir grandes cantidades de suelo per cápita, lo que genera mayores costos de infraestructura, transportación, tiempos de traslado y consumo. La densidad en una ciudad no es constante y la media podría ser diferente de la densidad en un distrito o área en particular. Por ejemplo, la densidad media bruta de la ciudad de Nueva York en los Estados Unidos es de 32 p/ha, pero en Manhattan - es de alrededor de 215 p/ha.

²² La OCDE se Funda en 1961, agrupa a 35 países miembros y su misión es “promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo”, asimismo la productividad y los flujos globales de comercio e inversión (OCDE, 2018). Se caracteriza por ser uno de los instrumentos internacionales y supranacionales que “conducen” a los países en desarrollo hacia la integración económica neoliberal.

urbana más cercana. Este es el caso de algunos de los municipios del Estado de México y de los del Estado de Hidalgo. Otros criterios tomados en cuenta para definir la ZMVM, son:

- Para que un municipio sea considerada como Zona Metropolitana (ZM) se establece un umbral de 500 mil habitantes; a los que cuentan con más 200 mil ubicados en la franja fronteriza norte, sur y en la zona costera; así como aquellas donde se asienten las capitales estatales.
- Con el propósito de definir pequeñas aglomeraciones como áreas urbanas en México, se tomó un umbral de 100 mil habitantes y más, cuya área urbana funciones y actividades rebasen los límites del municipio y con los cuales mantengan un alto grado de integración socioeconómica.
- La definición de área urbana funcional es aquella compuesta de núcleos urbanos densamente poblados y su área de influencia.
- Se consideran dos categorías de áreas metropolitanas, según su tamaño de población. México tiene siete grandes áreas metropolitanas de más de 1.5 millones de habitantes.²³
- Los criterios de delimitación de los municipios metropolitanos son de tres tipos: los centrales, localidad geoestadística que da origen a la ZM y que comparten conurbación intermunicipal²⁴; los exteriores, identificados a partir de criterios estadísticos y geográficos y que son contiguos a los centrales (no están conurbados con los centrales pero sí mantienen un alto grado de integración funcional); y los exteriores definidos a partir de

²³ Éstas son: Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, Puebla, Toluca y León; y a 26 en el grupo de áreas metropolitanas (SEDATU, 2015: 34).

²⁴ La conurbación urbana se define como “la unión física entre dos o más localidades geoestadísticas urbanas de diferentes municipios y cuya población en conjunto asciende a 100 mil o más habitantes, dicha aglomeración conforma la ciudad central de la metrópoli. Los municipios sobre los que se extiende la conurbación intermunicipal (o ciudad central) poseen características urbanas. Se entiende por unión física entre las localidades geoestadísticas a la continuidad en la conformación del amanzanamiento” (SEDATU 2015: 35).

criterios de planeación y política urbana (son contiguos a los anteriores y tienen un carácter predominantemente urbano y mantienen gran integración funcional con los municipios centrales).

- La densidad de población se fija en 20 habitantes por hectárea, equivalente a 2 mil habitantes por kilómetro cuadrado.

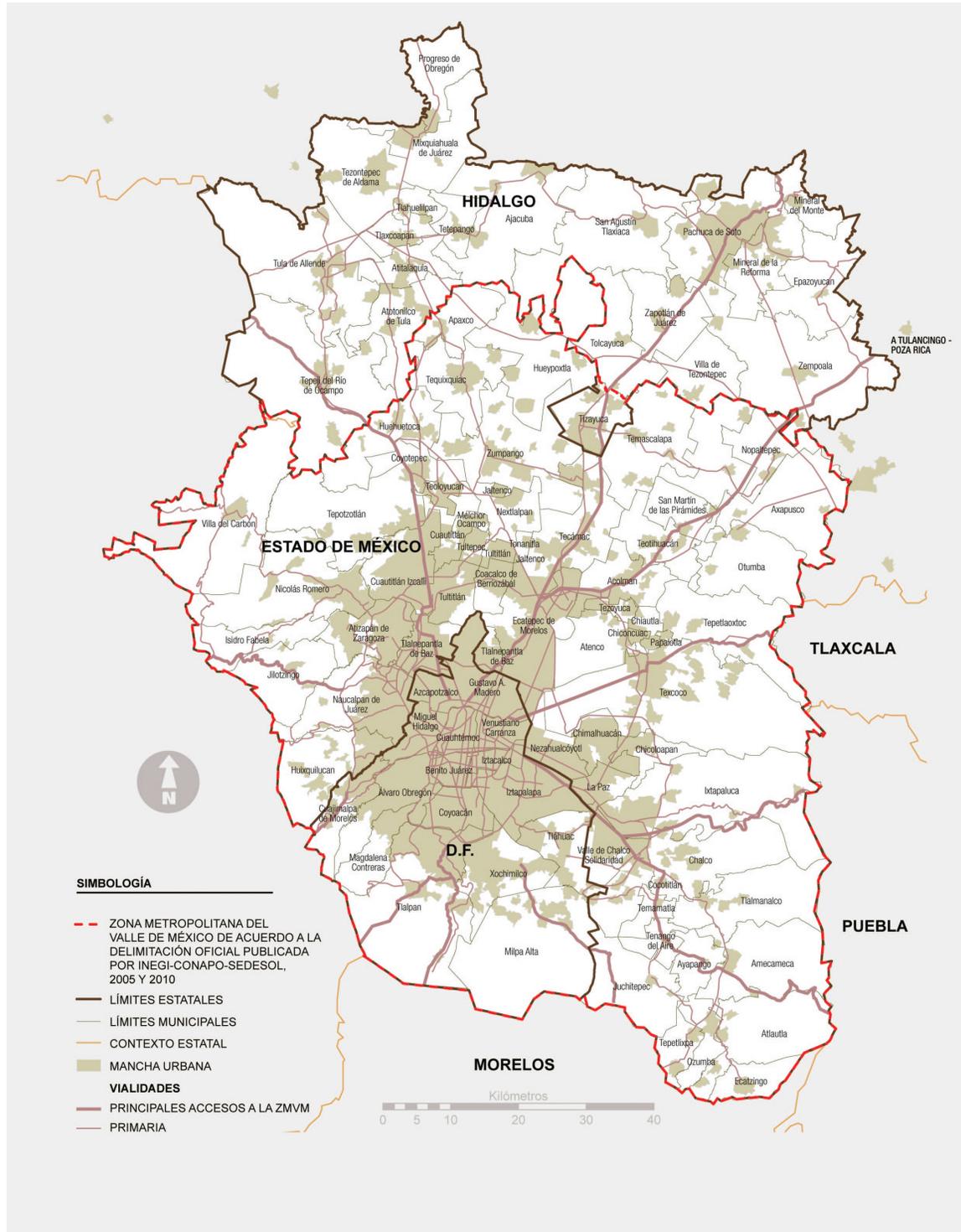
Recordemos que la ZMVM está integrada por tres jurisdicciones político administrativas: La Ciudad de México con sus 16 delegaciones, a la cual conocemos como la ciudad central; 59 municipios conurbados del Estado de México y; 21 municipios del Estado de Hidalgo (SEDATU, 2015) las cuales se enlistan en el Cuadro 10 y en el cuadro siguiente se muestra el área delimitada para dicha zona (ver Cuadro 9 y Mapa 6).

CUADRO 9. DELEGACIONES Y MUNICIPIOS QUE INTEGRAN LA ZMVM

Distrito Federal	Estado de México		Estado de Hidalgo
Alvaro Obregón	Acolman	Naucalpan de Juárez	Ajacuba
Azcapotzalco	Amecameca	Nextlalpan	Atitalaquia
Benito Juárez	Apaxco	Nezahualcóyotl	Atotonilco de Tula
Coyoacán	Atenco	Nicolás Romero	Epazoyucan
Cuajimalpa de Morelos	Atizapán de Zaragoza	Nopaltepec	Mineral de la Reforma
Cuauhtemoc	Atlautla	Otumba	Mineral del Monte
Gustavo A. Madero	Axapusco	Ozumba	Mixquiahuala de Juárez
Iztacalco	Ayapango	Papalotla	Pachuca de Soto
Iztapalapa	Chalco	San Martín de las Pirámides	progreso de Onregón
Magdalena Contreras	Chiautla	Tecámac	San Agustín Tlaxiaca
Miguel Hidalgo	Chicoloapan	Temematla	Tepeji del Río de Ocampo
Milpa Alta	Chiconcuac	Temascalapa	Tetepango
Tlahuac	Chimalhuacan	Tenango del Aire	Tezontepec de Aldama
Tlalpan	Coacalco de Berriozábal	Teoloyucan	Tizayuca
Venustiano Carranza	Cocotitlán	Teotihuacán	Tlahuelilpan
Xochimilco	Coyotepec	Tepetlaoxtoc	Tlaxcoapan
	Cuautitlán	Tepetlixpa	Tolcayuca
	Cuautitlán Izcalli	Tepotzotlán	Tula de Allende
	Ecatepec de Morelos	Tequixquiac	Villa de Tezontepec
	Ecatzingo	Texcoco	Zapotlán de Juárez
	Huehuetoca	Tezoyuca	Zempoala
	Hueypoxtla	Tlalmanalco	
	Hixquilican	Tlalnepantla de Baez	
	Isidro Fabela	Tonantitla	
	Ixtapaluca	Tultepec	
	Joltenco	Tultitlán	
	Jilotzingo	Valle de Chalco Solidaridad	
	Juchitepec	Villa del Carbón	
	La Paz	Zumpango	
	Melchor Ocampo		

Fuente: Secretaría de Planeación y Desarrollo regional Metropolitano, Subsecretaría de desarrollo Metropolitano, Gobierno del Estado de Hidalgo: Análisis para la incorporación de los municipios hidalguenses a la ZMVM (2011), citado en SEDATU, 2015.

MAPA 6. DELEGACIONES Y MUNICIPIOS QUE INTEGRAN EL ÁREA DE LA ZMVM



Fuente: Elaboración PUEC-UNAM con base en POZMVM (2006); GEH (2011); Cartografía INEGI (2010), citado en SEDATU, (2015).

Dado que la gobernanza y administración de la ZMVM depende de tres entidades en las que se observan condiciones políticas, económicas y sociales históricamente heterogéneas (y en ocasiones antagónicas), nos enfrentamos a los problemas del *metabolismo urbano* de tres jurisdicciones político administrativas que forman una sola unidad socio territorial y cuya característica principal es que la pobreza se acentúa notablemente en los municipios conurbados del Estado de México. De igual forma presentan claras divergencias al interior de cada una de las delegaciones y los municipios que conforman la zona metropolitana.

A partir de la implementación de las políticas neoliberales la mancha urbana ha crecido principalmente al norte en el Estado de México con una tendencia actual marcada por la pérdida de población en la zona central de la CDMX, a la vez que el crecimiento poblacional se acelera en los municipios conurbados (Pradilla, 2017a). En estas condiciones, el concepto de *movilidad* ha sido incorporado también a la legislación y a la planeación urbana del pretendido *desarrollo sostenible* para las regiones metropolitanas. Pero, como se ha visto, persiste la crisis en las ciudades: subempleo, pobreza, carencia de viviendas y de equipamiento colectivos, contaminación, deficiente transporte público, etcétera. En particular son evidentes las grandes diferencias en la implementación y en la interpretación de la ley por parte de las tres entidades federativas que conforman la ZMVM. Cabe entonces lanzar la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los cambios o avances en materia de legislación de la movilidad para la ZMVM y cuáles serían los principales retos que habría que asumir en un futuro próximo dada nuestra condición de país dependiente?

2.3. Marco jurídico para la coordinación metropolitana

Respecto al marco jurídico para la coordinación metropolitana, el marco normativo mexicano otorga atribuciones a los estados en relación al desarrollo urbano (de manera directa o a través del organismo correspondiente) muchas de ellas contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (última reforma DOF 15-092017) en los artículos 27, 73, 115 y 122 de la misma.

En el Título Primero, Capítulo I. *De los derechos humanos y las garantías*, Artículo 27, se establece que la propiedad de la tierras y aguas comprendidas dentro de los límites territoriales corresponden a la Nación, misma que ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo así la propiedad privada. Asimismo, establece lineamientos generales respecto de los tipos de propiedad, la cual se debe regular siempre en función del beneficio social:

“Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana” (SEDESOL, 2012).

Este artículo es significativo porque sienta el marco normativo que permite el desarrollo del sistema económico capitalista, que como sabemos, tiende a la apropiación de la naturaleza para su transformación y usufructo mediante la explotación del hombre por el hombre. Asimismo, se complementa la noción de propiedad señalando que esta apropiación deberá ser ordenada, eficiente y que se deberá cuidar el equilibrio ecológico:

“En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos

naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad” (SEDESOL, 2012).

En el Título tercero, Capítulo II, *Del poder Legislativo*, Sección III, De las facultades del Congreso, Artículo 73 se dice que el Congreso de la Unión tiene la facultad para admitir nuevos Estados a la Unión Federal, para formar nuevos estados dentro de los límites existentes y establece ciertas condiciones de poblamiento y desarrollo económico.

Por su parte en el Título Quinto, *De los Estado de la Federación y de la Ciudad de México*, Artículo 115, se establece que: “Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia” [...] (SEDESOL, 2012). Este artículo es el fundamento legal que permite la delimitación de las zonas metropolitanas.

Por último en el Artículo 122 se instituye que La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa. En el Inciso “g” se establece que:

“Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la Federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en materia de asentamientos humanos, protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico, transporte, agua potable y drenaje, recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública.” (SEDESOL, 2012).

Esto permitió, entre otras cosas, a la recién fundada Ciudad de México (antes Distrito Federal) suscribir acuerdos de colaboración a nivel metropolitano en condiciones de igualdad jurídica con otras entidades.

En el nivel inmediato inferior a la Constitución aplicable a nivel federal, tenemos en México la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAH), (DOF, 28 de noviembre de 2016). En el título Cuarto y Séptimo se establece la coordinación en materia urbana y de ordenamiento territorial entre órdenes de gobierno, fija las normas básicas de la planeación urbana y del ordenamiento territorial, definiendo regulaciones específicas en aspectos relativos a la propiedad en los centros de población, a las reservas territoriales, a la participación social, al fomento del desarrollo urbano, a las conurbaciones y particularmente, en el último párrafo del Artículo 12, a las facultades otorgadas a la Federación y entidades federativas para concertar mecanismos de planeación regional para coordinar acciones e inversiones que faciliten el ordenamiento territorial de las poblaciones ubicadas en dos o más estados, ya sea que se trate de zonas metropolitanas o de sistemas de centros de población cuya relación lo requiera, con la participación que corresponda a los municipios y de acuerdo con la legislación local (SEDESOL, 2012).

Después de la LGAH, en el nivel jerárquico estatal, tenemos las tres constituciones de cada una de las jurisdicciones político-administrativas que conforman la ZMVM. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como *órgano de representación* ciudadana, con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, nace, por Decreto Promulgatorio publicado en el diario oficial el 10 de agosto de 1987. Con dichas facultades la I y II Asambleas funcionan hasta 1994. Como parte del resultado de la Reforma Política del Distrito Federal, publicada en el DOF del 25 de octubre de 1993, se eleva a la Asamblea de Representantes como *órgano de gobierno*, con facultades legislativas que dejan de ser meramente reglamentarias y se convierten en creadoras de ley para el Distrito Federal. Es entonces cuando la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal adopta la aposición de I Legislatura. Luego pasó a denominarse Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en virtud de un Nuevo Decreto publicado el 22 de agosto de 1996, y que modifica el artículo 122 de la Constitución. El mismo ordenamiento señala que estará integrada por diputados en vez de representantes.

Respecto al Poder Legislativo del Estado de México, se rige por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (publicada el 27 de febrero de 1995) la cual dispone que el Congreso estatal puede, mediante declaratoria, integrar zonas metropolitanas para la coordinación

de los planes, programas y acciones de la materia con la participación del Gobierno del Estado y sus municipios, inclusive con entidades federativas colindantes; además de la asignación de recursos presupuestales y una serie de materias de coordinación metropolitana. (SEDESOL, 2012). Y por último el Congreso del Estado de Hidalgo, se rige por La Constitución Política del Estado de Hidalgo (publicada en el Periódico Oficial el 1 de octubre de 1920).

En términos generales, en materia de planeación, los estados y municipios están facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación, así como los planes de desarrollo urbano municipal, participar en la creación y administración de reservas territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones; participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento; intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando afecten su ámbito territorial (SEDATU, 2015).

A pesar de que la ley es clara respecto a la posibilidad de hacer efectiva la coordinación metropolitana, en el Cuadro 10 se presentan los principales instrumentos legales, por estado, en el que es posible observar un marco jurídico de composición heterogénea que no está del todo alineado en un mismo sentido en los tres estados. Es así que mientras en la Ciudad de México existen cuatro leyes que pretenden definir el fenómeno y regular la colaboración metropolitana y el desarrollo urbano; en el estado de México y de Hidalgo son solamente dos leyes las que realizan funciones semejantes. Y mientras que la Ciudad de México Asigna a la Secretaría de Gobierno el despacho de las materias relativas al gobierno, relaciones con estados y municipios y la coordinación metropolitana; en el Estado de México funciones similares están depositadas en una Secretaría de Desarrollo Metropolitano, la cual no existe como tal en la Ciudad de México, ni en el Estado de Hidalgo.

CUADRO 10. COMPARATIVO DE INSTRUMENTOS LEGALES
PARA LA COORDINACIÓN METROPOLITANA EN MATERIA DE MOVILIDAD

Ciudad de México	Estado de México	Estado de Hidalgo
CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE HIDALGO
<p>LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL</p> <p>Asume las perspectivas de la figura jurídica de las conurbaciones y sus mecanismos de coordinación voluntaria como esquema básico para enfrentar la problemática metropolitana.</p>	<p>LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO</p> <p>Asigna a la Secretaría de Desarrollo Metropolitano encargada de promover, coordinar y evaluar, en el ámbito del territorio estatal, las acciones y programas orientados al desarrollo armónico y sustentable de las zonas metropolitanas.</p>	<p>LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, DESARROLLO URBANO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL ESTADO DE HIDALGO</p> <p>Define el fenómeno metropolitano, establece programas de ordenamiento territorial específicos para las zonas metropolitanas, con reglas y procedimientos para su aprobación; crea los consejos metropolitanos como instancia de participación, consulta y opinión; indica la articulación de programas y presupuestos públicos; define los efectos de los programas y, entre otros elementos, establece la competencia del Congreso del Estado para resolver la omisión o negativa de los municipios para participar en los procesos de metropolización.</p>
<p>ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL</p> <p>Precisa las materias de coordinación y faculta al Jefe de Gobierno para convenir la constitución, integración y funcionamiento de comisiones metropolitanas como instancias de organización y coordinación en la materia.</p>		
<p>LEY DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL</p> <p>Establece los lineamientos y bases generales de planeación estratégica, así como una adecuada coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno que interactúan en la ZMVM y la Región Centro País (RCP).</p>		<p>LEY DE COORDINACIÓN PARA EL DESARROLLO METROPOLITANO DEL ESTADO DE HIDALGO</p> <p>Establece los lineamientos generales de coordinación y planeación estatal estratégica para el desarrollo metropolitano, así como una adecuada coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno que interactúan en las zonas metropolitanas.</p>
<p>LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL</p> <p>Asigna a la Secretaría de Gobierno el despacho de las materias relativas al gobierno, relaciones con estados y municipios y la coordinación metropolitana.</p>	<p>CÓDIGO ADMINISTRATIVO LIBRO QUINTO</p> <p>Considera al fenómeno metropolitano como consecuente con las disposiciones constitucionales referidas y regula el fenómeno de conurbación en los términos de la LGAH.</p>	

Fuente: SEDESOL, 2012

Los esfuerzos de colaboración no son nuevos, existen antecedentes a lo largo de la historia que intentaron la creación de distintas estructuras administrativas y mecanismos para su solución. Derivado de esos esfuerzos de colaboración se crea la Comisión Metropolitana de Asentamientos

Humanos (COMETAH, 1995), establece las reglas de su operación mediante un Convenio de Colaboración entre Gobierno Federal, Distrito Federal, Estado de México e Hidalgo. Entre los acuerdos relevantes podemos citar los siguientes:

“PRIMERO. La Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos aprueba el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, manifestando “LA SECRETARIA”, “EL ESTADO” y “EL DISTRITO FEDERAL”, su conformidad sobre las políticas y estrategias de dicho Programa, cuyo contenido adoptarán como corresponda, en las acciones de planeación, ordenación y regulación urbanas, relativas a las Zona Metropolitana del Valle de México. [...] SEGUNDO. “LA SECRETARIA”, “EL ESTADO” y “EL DISTRITO FEDERAL”, llevarán a cabo ulteriormente las acciones que resulten necesarias, en términos de su propia legislación, para la aprobación de los planes, programas y proyectos que se deriven del Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, objeto del presente Acuerdo.” (DOF, 01/03/1999).

Lo que es relevante de este Convenio es la aparición, por primera vez, de un Programa de Ordenación de la ZMVM. Es un extenso documento que explica el fenómeno metropolitano, plantea antecedentes, bases jurídicas, objetivos, hace delimitación territorial y un vasto análisis sectorial. Asimismo plantea una estrategia de ordenación, acciones estratégicas y la instrumentación basada en experiencias internacionales.

Más recientemente en diciembre del 2009, hizo su aparición un nuevo intento de colaboración que se plasmó en el Convenio de Coordinación para el Programa de Ordenamiento Ecológico Regional de la Cuenca del Valle de México, celebrado entre Distrito Federal, Estado de México e Hidalgo el cual tiene por objeto realizar acciones y conjuntar recursos para la instrumentación del proceso dirigido a la formulación, aprobación, expedición, ejecución, evaluación y modificación del Programa de Ordenamiento Ecológico Regional de la Cuenca del Valle de México. (SEDESOL, 2012). Con objeto de ejemplificar la complejidad de su composición se enuncian a continuación los miembros del Comité:

POR EL EJECUTIVO FEDERAL

- Un representante de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
- Un representante de la Secretaría de Desarrollo Social
- Un representante de la Comisión Nacional del Agua
- Un representante de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
- Un representante del Centro Nacional de Prevención de Desastres

POR LOS GOBIERNOS ESTATALES Y EL DISTRITO FEDERAL

Estado de México

- Un representante de la Secretaría del Medio Ambiente
- Un representante de la Comisión del Agua del Estado de México
- Un representante de la Secretaría de Desarrollo Urbano
- Un representante de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario

Estado de Hidalgo

- Un representante del Consejo Estatal de Ecología
- Un representante de la Comisión Estatal del Agua
- Un representante de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural
- El representante del Gobierno del Estado de Hidalgo en el Distrito Federal

Gobierno del Distrito Federal

- Un representante de la Secretaría del Medio Ambiente
- Un representante del Sistema de Aguas de la Ciudad de México
- Un representante de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda
- Un representante de la Procuraduría Ambiental del Ordenamiento Territorial

POR LA SOCIEDAD CIVIL

- El Presidente del Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable en la Región Centro.

A esta multiplicidad de actores se agrega la particularidad de los fenómenos sociales, económicos, políticos y naturales que rebasan los límites político administrativos de cada entidad. En reconocimiento de esto, el Artículo 115 establece la concurrencia, en los casos en que exista continuidad demográfica entre dos o más centros urbanos de distintos territorios municipales, en dos o más entidades federativas, así como la planeación y regulación conjunta entre la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos. A pesar de los múltiples esfuerzos por alinear el marco jurídico y el resto de los instrumentos normativos secundarios y complementarios de las legislaciones locales, es evidente que aún falta mucho por hacer: mientras que el marco normativo intenta avanzar hacia la coordinación metropolitana, la realidad urbana actual ha sobrepasado por mucho el marco legal de la mayor continuidad física, demográfica, económica y funcional que conforman principalmente la Ciudad de México y el Estado de México.

2.3.1. Marco jurídico relativo a la movilidad metropolitana

Con respecto al marco jurídico relativo a la movilidad en la ZMVM se puede convenir que éste forma parte constitutiva de la orientación que actualmente se le da al *desarrollo urbano* en muchas de las ciudades del mundo. Se ha explicado cómo el concepto de ‘movilidad’ ha sido incorporado a las políticas públicas que pretenden resolver los problemas de movilidad de desde una supuesta teoría de validez universal que se sustenta en investigaciones que provienen de países desarrollados bajo el auspicio y apoyo de organismos multinacionales que ofertan en el mercado internacional, múltiples soluciones estandarizadas. De este modo, observamos que existe un consenso internacional acerca de que los países en desarrollo “deben” integrar ciertas estrategias de movilidad a la planeación del desarrollo urbano con el fin de lograr la sostenibilidad y por lo tanto resolver los problemas de movilidad que aquejan a sus ciudades.

Como se mencionó en el primer capítulo, uno de los nuevos enfoques que se promueven y se han llevado a la práctica en ciudades de todo el mundo es la llamada Gestión de la Movilidad (o también Gestión de la Demanda de Transporte o reducción de viajes en automóvil). Se refiere a la promoción de políticas y programas que tienen por objetivo “lograr un cambio en el

comportamiento de viaje para aumentar la eficiencia del transporte en las ciudades del mundo”. Esas estrategias van acompañadas de una serie de recomendaciones y procedimientos como por ejemplo las mejoras al servicio de transporte público y aumentar los precios de estacionamientos público, entre otros. Principalmente buscan generar políticas públicas específicas para promover el desarrollo sostenible de las ciudades del mundo y con ello, dicen, incrementar la calidad de vida de sus habites (Litman, 2012).

Para hacer posible la implementación de la estrategia de Gestión de la Movilidad se promulgó recientemente a la legislación urbana de la CDMX (2014) y del Estado de México (2015) una *Ley de Movilidad*, no así en el Estado de Hidalgo (ver Cuadro 11). Lo que resulta interesante de las respectivas leyes de movilidad, es que en el caso de la CDMX y Estado de México, el objeto de la ley es prácticamente igual y destaca la incorporación de la dimensión de los derechos humanos a la movilidad, así como el concepto del desarrollo sostenible. Además, para el caso de la CDMX se señala la necesidad de incorporar a las políticas públicas y la planeación la “jerarquía de movilidad y los principios rectores” que se establecen, y que coinciden también con las estrategias de la movilidad que se originan desde la *Victoria Transport Policy Institute* (VTPI).

**CUADRO 11. INSTRUMENTOS LEGALES EN MATERIA DE MOVILIDAD
DE LAS TRES ENTIDADES FEDERATIVAS QUE CONFORMAN LA ZMVM**

LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL 14 de julio de 2014	LEY DE MOVILIDAD DEL ESTADO DE MÉXICO 12 de agosto de 2015	LEY DE TRANSPORTE PARA EL ESTADO DE HIDALGO 31 julio 2017
<p>“Artículo 1.- La presente Ley es de observancia general en el Distrito Federal; sus disposiciones son de orden público e interés general y tiene por objeto establecer las bases y directrices para planificar, regular y gestionar la movilidad de las personas y del transporte de bienes. Además, las disposiciones establecidas en esta Ley deberán asegurar el poder de elección que permita el efectivo desplazamiento de las personas en condiciones de seguridad, calidad, igualdad y sustentabilidad, que satisfaga las necesidades de las personas y el desarrollo de la sociedad en su conjunto. La Administración Pública, atendiendo a las disposiciones reglamentarias y demás ordenamientos que emanen de esta Ley, así como las políticas públicas y programas, deben sujetarse a la jerarquía de movilidad y a los principios rectores establecidos en este ordenamiento.”</p>	<p>“Artículo 1. Objeto de la Ley. La presente Ley es de observancia general en el Estado de México, sus disposiciones son de orden público e interés, general y tiene por objeto establecer las bases y directrices a las que se deberá sujetar la Administración Pública para planear, regular, gestionar y fomentar la movilidad de las personas en el Estado de México, mediante el reconocimiento de la movilidad como un derecho humano del que goza toda persona sin importar su condición, modo o modalidad de transporte. A falta de disposición expresa en esta Ley, serán aplicables las disposiciones del Código Administrativo del Estado de México. La movilidad se gestionará para transitar hacia la sustentabilidad teniendo la seguridad vial como máxima del sistema integral de movilidad.”</p>	<p>“TERCERO.- Que en este tenor, quienes integramos las Comisiones que dictaminan, expresamos que [...] es preocupación constante del Estado, anticiparse y solventar las necesidades sociales, dentro de las cuales, por su relevancia, destaca la creación de nuevas y mejores vías de comunicación, de centros fabriles, educativos, hospitalarios y de comercio y, en general, el sostenimiento de toda la infraestructura y de los servicios que deben dotarse para que los hidalguenses vean cubiertas sus aspiraciones por una vida mejor. [...] Es por ello que, de acuerdo a la concentración poblacional y a la orografía de la Entidad, el Estado ha tenido la necesidad de dar suficiencia, de atender y de vigilar, también diariamente, los varios miles de vehículos con los cuales se presta el Servicio Público de Transporte de pasajeros, con lo que se hace posible la realización de un sinnúmero de viajes/persona. Esto, por su propia y especial naturaleza, es lo que da singular relevancia al transporte público.”</p>

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente podemos afirmar que las respectivas leyes de movilidad junto con la ley de Asociaciones Publico Privadas (APP), principalmente, tienen por objeto “regular” los negocios entre el sector público y el privado para el abastecimiento de equipamiento, servicios o infraestructura pública. Esto es relevante porque sustenta la hipótesis planteada en el primer apartado respecto de que las APP forman parte de los instrumentos legales cuya finalidad es el fortalecimiento de la política neoliberal globalizada. Recordemos que esta ley representa el impulso de un modelo privatizador que subordina el interés público a los negocios ya que se trasladan a la iniciativa privada las responsabilidades del Estado.

3. La construcción social de la política urbana en materia de movilidad

Según la concepción de la sociología funcionalista aún dominante, se espera que “el Estado-gobierno sea un mecanismo técnico accionado por una burocracia autónoma que actúa racionalmente hacia el logro de los fines comunitarios” (Zicardi, 1980). Esa concepción plantea la conveniencia de una apropiada interacción entre los diversos sectores sociales para la atención efectiva de los problemas urbanos y para que la sociedad en su conjunto sea capaz de satisfacer las necesidades de acceso a los bienes y servicios que proporciona la movilidad, en un marco de justicia económica y social, de sustentabilidad y de respeto a los derechos humanos. Sin embargo, la evidencia empírica presentada en capítulo dos, demuestra la persistencia de innumerables problemas de movilidad atribuibles al desarrollo urbano descontrolado que ha predominado en las últimas décadas en ZMVM.

Por lo tanto, es necesario delimitar el campo teórico referente a la “política urbana”. Desde una perspectiva crítica y retomando algunas contribuciones teóricas que hace Zicardi (1980) a este campo específico, se puede decir que las relaciones que el Estado establece con la política y sus actores, le otorgan a la planeación diversas connotaciones que corresponden tanto a la organización social del espacio como a las Condiciones Generales de la Producción (CGP), por lo cual es fundamental identificar las siguientes contradicciones:

“... el desarrollo de las fuerzas productivas (la ciudad como capital fijo) y las relaciones capitalistas (apropiación privada del suelo, competencia entre agentes urbanos); entre la burguesía consumidora y el proletariado subconsumidor; entre la apropiación privada de los medios de producción y colectivización de la distribución y el consumo (la lógica del capital se opone a las necesidades colectivas); entre el Estado como presunto representante de intereses generales y con la tarea de regulación global y sus funciones económicas y políticas concretas sometidas a las presiones de los grupos dominantes” (Zicardi, 1980: 308).

Las implicaciones que esto tiene sobre el Estado como “agente regulador” es que se expresa una la lucha de clases, por lo tanto, es necesario entender la acción *económica* y *política* que cumple el Estado en sus funciones de acumulación y legitimación.

Respecto a lo económico —si bien el Estado es un agente distinto del capital privado— realiza funciones que garantizan el máximo de rentabilidad al capital privado, a la vez que asegura las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo. Así pues, es un error suponer que la burocracia es autónoma del Estado-gobierno, y que actuará racionalmente atendiendo necesidades sociales mayoritarias. Con relación a *lo político*, el Estado cumple “su función como regulador de las contradicciones y desniveles de las diferentes instancias que la componen y la reproduce, ampliándolas, las leyes estructurales, asegurando así la realización de los intereses de la clase dominante” (Castells, 1974: 309). De este modo se explican las transformaciones realizadas a la legislación urbana de las últimas décadas (que se han presentado en el subtema 2.3. y 2.4 de esta investigación) para favorecer los intereses económicos de grupos dominantes locales e internacionales. Asimismo, se debe considerar *la política*, cuya función sería habilitar el sistema de relaciones de clase, donde el poder se entiende como la capacidad de una clase social para realizar sus intereses y objetivos imponiéndose sobre otra, de tal forma que:

“El estudio de la política urbana se descompone así en dos campos analíticos *indisolublemente ligados en la realidad social: la planificación urbana*, bajo sus diferentes formas, y los *movimientos sociales urbanos*” (Castells, 1974: 310).

De aquí surge la idea de “la construcción social de la política urbana” que da título a este capítulo. Por tal motivo, se analiza el papel de los movimientos sociales como articuladores o productores de lo que Castells denomina “efecto cualitativamente nuevo” sobre la estructura social. Éste se puede dar tanto a nivel de estructuras: cambio a la ley estructural de la instancia dominante; como a nivel de *prácticas*: modificación a la correlación de fuerzas que entran en contradicción con la dominación institucionalizada (Castells, 1974). Veremos cómo los movimientos sociales urbanos acontecidos en las últimas décadas en la ZMVM, se perfilan como sujetos activos que participan, a la vez que el Estado, de la toma de decisiones, la planeación y la transformación del entorno urbano.

3.1. La función del Estado neoliberal en la planeación urbana

Partiendo de la idea de que la política urbana es producto de un proceso complejo en el que se correlacionan diversas formas históricamente dadas de la realidad social, es preciso explicar cómo las prácticas y las políticas construidas e importadas desde países hegemónicos y a través de organismos multinacionales, reproducen el atraso, las contradicciones y la desigualdad que supuestamente combaten. Para este propósito se establece como funcional a este estudio la definición de “planeación urbana” que hace Castells:

“... intervención de lo político sobre la articulación específica de las diferentes instancias de una formación social en el seno de una unidad colectiva de reproducción de la fuerza de trabajo, con el fin de asegurar su reproducción ampliada, de regular las contradicciones no antagónicas y de reprimir las antagónicas, asegurando así la realización de los intereses de la clase dominante en el conjunto de la formación social y la reorganización del sistema urbano, con vistas a mantener la reproducción estructural del modo de producción dominante” (Castells, 1974: 312).

Para contextualizar la relación de formas sociales dentro de la fase neoliberal del capitalismo y su relación con la función del Estado mexicano en su tránsito hacia la integración económica mundial, se destaca la aplicación de las llamadas “reformas estructurales” adaptadas por nuestro país, las cuales han tenido diversos efectos socioeconómicos y políticos, entre los que se destacan:

- El paulatino adelgazamiento del Estado y el advenimiento del mercado como sujeto central de la economía;
- la libre circulación de los capitales a escala global que ha desplazado hacia el extranjero y el capital financiero especulativo, la capacidad de decisión sobre la localización territorial de las inversiones (mientras que en el patrón anterior de sustitución de importaciones estaba en manos del Estado y la planeación nacional);

- el tránsito del Estado *interventor* al *facilitador* de la acción privada, el libre comercio generalizado, la relocalización industrial, el debilitamiento de las políticas estatales de industrialización en las metrópolis, la tercerización dominante informatizada, y;
- la privatización de lo público, en particular de la infraestructura, los servicios públicos (Pradilla, 2010: 12).

Es decir que la planeación en general y la territorial, se desvanecieron en el juego del libre mercado como supuesto mecanismo para lograr equilibrios económicos y sociales, y de a poco han desaparecido como instrumentos de anticipación del futuro, dejando al libre del mercado la organización del espacio urbano, así como la provisión de las Condiciones Generales de la Producción cuya infraestructura para el transporte, la energía, las comunicaciones, etcétera, están siendo paulatinamente privatizadas (Pradilla, 2010).

A continuación se presenta un breve recuento histórico de los procesos de intervención del aparato administrativo sobre la organización social del espacio —planeación urbana— y sobre las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo —política económica—. Desde esta perspectiva, veremos cómo las prácticas y las políticas construidas durante los últimos 40 años, han pasado por diversos momentos que van desde su estancamiento, re direccionamiento, y en algunos casos hasta el abandono (Pradilla, 2016c: 183).

Por otra parte, estas medidas han reiterado las contradicciones urbanas y la desigualdad que supuestamente debieron combatir. Para el propósito de proporcionar la evidencia empírica que sustenta dicha afirmación se presentan en los Cuadros 12 y 13, un resumen de las dinámicas impuestas por la incidencia de diversos procesos y actores sociales en los procesos urbanos de la región centro del país durante dos grandes periodos transexenales (1976- 2018). Para tal propósito se eligieron como indicadores las siguientes formas o relaciones sociales: la forma de poder entre Ejecutivo Federal y la capital de la República; la política económica ya perfilándose el modelo neoliberal, las principales políticas urbanas establecidas y su consecuente repercusión en el sistema de transporte público y la movilidad de la Ciudad de México. Es decir, se muestra de manera lineal, el tipo de relación de poder que establecieron el Ejecutivo Federal con el Regente o Jefe de Gobierno de la capital de la república; las características generales de la economía

nacional; las más destacadas políticas urbanas locales; y su impacto directo en el tipo de concesión de los medios de transporte público y del equipamiento para nodos de transporte o Centros de Transferencia Modal (CETRAM).

En la primera línea del Cuadro 12 se presentan las dinámicas impuestas por la incidencia de diversos procesos y actores sociales durante el periodo que abarca el gobierno de José López Portillo hasta el de Ernesto Zedillo (1976-2000), estuvo acompañado de un proceso de reacomodo de las fuerzas políticas al interior del Estado. Si bien el modelo autoritario persistía como forma dominante de ejercer el poder federal, se empieza a perfilar un agotamiento del modelo económico capitalista proteccionista, una grave crisis económica (desplome de los precios del petróleo) la cual culminó en la adopción de las grandes reformas neoliberales que pretendieron re direccionar los índices de crecimiento y productividad alcanzados a mediados del siglo XX durante el denominado “milagro mexicano”. En el ámbito local, para cuando Carlos Hank González fue nombrado regente del entonces Distrito Federal, se había llegado a un cuello de botella en la movilidad (vialidad y transporte) y la ciudad se encontraba congestionada. En respuesta se puso en práctica el Plan Maestro del Metro y el Plan de Vialidad, mismo que dio lugar a una de las grandes transformaciones urbanísticas que modificaron la fisionomía de la ciudad rotundamente: los ejes viales.

Aún bajo los efectos de la crisis económica, la dispersión de la mancha urbana no cedió, muy por el contrario, la migración del interior y la urbanización de las zonas periféricas siguió aumentando de manera acelerada. Durante el sexenio de Ernesto Zedillo se tomaron decisiones trascendentales como la eliminación de la Ruta-100 y la disminución de la expansión de sistemas de alta capacidad como el metro. En su lugar los microbuses y peseros proliferaron. El tranvía cerró sus operaciones y su infraestructura fue reutilizada para el funcionamiento del Tren Ligero.

Los Centros de Transferencia Modal (CETRAM) tuvieron décadas de gran inestabilidad en su administración, pasando intermitentemente de una adscripción a otra. Mientras la administración pública no supo dónde ubicarlos administrativamente y qué hacer con ellos, el caos, la corrupción, y la degradación tomaron una notable ventaja.

CUADRO 12. CORRELACIÓN DE PODER ENTRE EJECUTIVO FEDERAL Y CAPITAL DE LA REPÚBLICA; POLÍTICA ECONÓMICA; POLÍTICA URBANA; Y RED DE TRANSPORTE, 1976-2000

JEFE DEL EJECUTIVO FEDERAL / PERIODO	JEFATURA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	RELACIÓN ENTRE PODER FEDERAL Y LOCAL	ECONOMÍA	POLITICA URBANA	MEDIOS DE TRANSPORTE	TIPO DE CONCESIÓN	EQUIPAMIENTO PARA NODOS DE TRANSPORTE
José López Portillo 1976-1982	Carlos Hank González (1976-1982)	Predominio del poder ejecutivo	Crisis económica: devaluación, baja del peso, aumento tasas de interés y desplome de los precios del petróleo.	Plan Maestro del Metro, el Plan de Vialidad (Ejes viales) y el Sistema de Transporte de Superficie.	Tranvía (Cierra en 1979)	Pública	Administración a cargo de STC Metro
					Autobuses R100	Pública	
					Trolebús	Pública	
					Microbuses y peseros	Privada	
					STC-Metro	Pública	
					Automovil	Privada	
					Taxis	Privada	
Miguel de la Madrid 1982-1988	Ramón Aguirre Velázquez (1982-1988)	Predominio del poder ejecutivo	Primeras Reformas neoliberales. -Incremento del déficit público y el crédito interno.	Comisión Mixta Consultiva del Transporte en el Distrito Federal Coordinación General de Transporte (1983).	Tren Ligero (1986)	Pública	Administración a cargo de Coordinación General de Transporte
					Autobuses R100	Pública	
					Trolebús	Pública	
					Microbuses y peseros	Privada	
					STC-Metro	Pública	
					Automovil	Privada	
					Taxis	Privada	
Carlos Salinas de Gortari 1988-1994	Manuel Camacho Solís (1988-1993) Manuel Aguilera Gómez (1993-1994)	Predominio del poder ejecutivo	Más reformas neoliberales: -Admisión de México al GATT. -Firma del Tratado de Libre comercio. -Libere mercado orientado a exportaciones. -Privatizaciones.	Consejo de transporte del Área Metropolitana (COTAM). Después Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad (COMETRAVI). -Se extingue la Coordinación General del Transporte -Se crea la Dirección General de Control de Tránsito que pertenecía a la Secretaría de Protección y Vialidad (1994).	Tren Ligero	Pública	Administración a cargo de Las Delegaciones (1993-1994)
					Autobuses R100	Pública	
					Trolebús	Pública	
					Microbuses y peseros	Privada	
					STC-Metro	Pública	
					Automovil	Privada	
					Taxis	Privada	
Ernesto Zedillo 1994-2000	Oscar Espinoza Villarreal (1994-1997) Cuauthémoc Cárdenas Solórzano (1997-1999) Rosario Robles Berlanga (1999-2000)	Conflicto entre poderes. / Primera Jefatura de Gobierno derivada del voto popular -Mayor independencia del ejecutivo federal	-Recesión económica. -Déficit de la cuenta corriente. -Devaluación del peso. -Continuación de la liberalización comercial.	Reforma Política del DF. Ley del Transporte Comité evaluador de los Concursos Públicos para el otorgamiento de concesiones para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros. (Desaparece R100, 1995). -Se impulsaron importantes negociaciones para reordenar el comercio en la vía pública. -Instituto del taxi.	Tren Ligero	Pública	CETRAM. Administrados por SETRAVI (1995) Diversas instancias dentro de SETRAVI (1996-2000)
					Autobuses	Privada	
					Trolebús	Pública	
					Microbuses y peseros	Privada	
					STC-Metro	Pública	
					Automovil	Privada	
					STC Metro (Detiene su expansión en 1998)	Pública	

Elaboración propia. Fuentes: Sánchez-Mejorada (2015); Pardo (2015); Perló (1989).

La adhesión a los tratados que liberalizó el mercado y las finanzas comerciales —a partir de Zedillo y hasta Salinas de Gortari con la adhesión al GATT²⁵ y la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC)— permitieron la fácil adquisición de automóviles particulares mediante el

²⁵ Conocido como Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT), o *General Agreement on Tariffs and Trade*, por sus siglas en inglés.

otorgamiento de créditos. Esto aumentó el congestionamiento vial, agudizó la contaminación y la fragmentación urbana, y en general la baja calidad de vida en la ciudad y durante los recorridos origen-destino. En lo político los capitalinos comenzaron a mostrar signos de hartazgo, tanto hacia la política de dominio del poder federal sobre los asuntos locales, como hacia la situación económica y social. Para 1997 los ciudadanos de la capital confrontaron al poder federal y logrando instalar la primera jefatura de Gobierno del Distrito Federal derivada del voto popular. La década de los ochenta se caracterizó por ser un periodo de institucionalización de la planeación en México y de acuerdo con Pradilla:

“... las políticas urbanas para los territorios que conformaban la ZMVM, estaban fuertemente impregnadas de planteamientos planificadores que se venían promoviendo desde los años setenta, cuando a nivel federal se aprobó la Ley General de Asentamientos Urbanos (1976) y se creó la Secretaría de Asentamientos urbanos y Obras Públicas (SAHOP) (1976), y a nivel local se aprobó la Ley de Desarrollo urbano del Distrito federal (1975) y se elaboró el Plan Director de Desarrollo Urbano del DF (1975); mientras que en el Estado de México se reestructuró el Instituto de Acción urbana e Integración Social (Auris), creada en la década de los sesentas, para generar una serie de propuestas en torno a la planeación urbana y regional, y la problemática habitacional...” (Pradilla, 2016c: 186).

En términos generales, se puede decir que la planeación urbana institucional de los años 80 conservó un carácter funcionalista de la ciudad, dada su definición de esquemas de zonificación y usos de suelo, orientándose la planeación a la generación de instrumentos de control público del uso del suelo que funcionaron como mediadores entre la apropiación privada y real del suelo. Sin embargo no fue posible la contención de la expansión urbana, ni tampoco la inclusión de la sociedad en los procesos de decisión.

A continuación, en el Cuadro 13 se muestra una segunda gran etapa que abarca del 2000 al 2018, en la que se puede destacar cierto empoderamiento de los habitantes del Distrito Federal que lograron una respetable autonomía de la gestión local respecto de la federal y en plena

continuación de la política económica neoliberal. También se observan cambios importantes en las políticas urbanas y el modelo de gestión del transporte y la vialidad. La innovación en la política urbana durante la primera década del presente siglo se orientó hacia una visión metropolitana de la ciudad e intentó la implementación de estrategias que permitieran una gestión conjunta entre localidades.

A partir de la segunda década del siglo XXI se observa la reorientación de la planeación y las inversiones para la adopción del modelo de Gestión de la Movilidad (ver Capítulo 1, apartado 1.2.). Sin embargo esta nueva estrategia enfocó de manera contradictoria los recursos y las estrategias: las vialidades como segundos pisos y distribuidores, que estimularon el aumento automotores en circulación y los problemas de congestión vehicular, así como a los novedosos sistemas de transporte público como el BRT o metrobús, los cuales han sido referidos a la organización de prestación de un servicio público desde la perspectiva privada (organismo público descentralizado) donde el papel del gobierno de la ciudad en el metrobús no es operativo pero sí es de control, que a pesar de su constante incorporación de líneas nuevas, resulta insuficiente.

Durante el transcurso de la llamada “transición democrática” y a partir de la obtención de la autonomía de gestión del gobierno local se percibe una política urbana que se definió como “sustentable” y marcó un hito en la implementación de modelos de participación mixta del Gobierno del Distrito Federal y los accionistas concesionarios. Durante el periodo de Andrés Manuel López Obrador hasta el de Marcelo Ebrard se mantuvo el subsidio al transporte público y se trabajó en el mejoramiento de las opciones y la calidad del transporte público, la inversión en una nueva Línea 12 del metro, así como en la disminución de las emisiones contaminantes. Dicho modelo ofreció opciones a los habitantes, ya sea para usar transporte público o autos. Sin embargo, la construcción de una red más amplia de transporte público sigue siendo necesaria, sobre todo más allá de la frontera con los principales municipios conurbados del Estado de México.

CUADRO 13. CORRELACIÓN DE PODER ENTRE EJECUTIVO FEDERAL Y CAPITAL DE LA REPÚBLICA; POLÍTICA ECONÓMICA; POLÍTICA URBANA; Y RED DE TRANSPORTE, 2000-2018

JEFE DEL EJECUTIVO FEDERAL / PERIODO	GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL	RELACIÓN ENTRE PODER FEDERAL Y LOCAL	ECONOMÍA	POLITICA URBANA	MEDIOS DE TRANSPORTE	TIPO DE CONCESIÓN	EQUIPAMIENTO PARA NODOS DE TRANSPORTE
Vicente Fox Quezada 2000-2006	Andrés Manuel López Obrador (2000-2005) Alejandro Encinas (2005-2006)	Distanciamiento del ejecutivo federal.	Continuación de la liberalización comercial. Estabilidad macroeconómica. Desigualdad del ingreso, brecha económica entre los estados del norte y el sur, la clase urbana y la rural. Inversión extranjera directa.	Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 2001 – 2006. Programa Integral de Transporte y Vialidad (PITV) 2001 – 2006 -Reglamenta el transporte público, el de carga, de Pasajeros y de taxis. -Programa de Sustitución de Microbuses por Autobuses, (2003). -Fortalecimiento de los organismos públicos de transporte (RTP, Metro y STE) -Ordenamiento de la vialidad urbana y las conexiones metropolitanas. -Ley General de transporte y Vialidad (LGTVDF). Reglamento de Transporte del Distrito Federal (RTDF). Segundos pisos elevado.	Tren Ligero	Pública	CETRAM. Administrados por la Dirección General de Regulación al Transporte (2002)
					Autobuses RTP (2000)	Pública	
					Trolebús	Pública	
					Transporte colectivo	Privada	
					STC-Metro	Pública	
					Automovil	Privada	
					Taxis	Privada	
					Metrobús (2005)	Organismo Público descentralizado	
Felipe Calderón Hinojosa 2006-2012	Marcelo Ebrard Casaubón (2006-2012)	Distanciamiento del ejecutivo federal.	Continuación de la política económica neoliberal. Predominio de la inversión extranjera.	Políticas públicas en respuesta a la metropolización: Cambios importantes en la transformación urbana de la Ciudad de México contenidos en cuatro ejes temáticos del llamado Plan Verde: -Suelo de conservación -Agua. -Movilidad (se privilegia el transporte eficiente como el Metrobús y línea 12 del metro) -Residuos. Distribuidores viales. Se expide la Ley de Asociaciones público privadas (2012)	Tren Ligero	Pública	49 CETRAM Se crea la Dirección General de CETRAM. Organismo desconcentrado adscrito a la Oficialía Mayor (2010).
					Autobuses RTP	Pública	
					Trolebús (Corredor cero emisiones)	Pública	
					Transporte colectivo	Privada	
					STC-Metro	Pública	
					Automovil	Privada	
					Taxis	Privada	
					Metrobús	Organismo Público descentralizado	
Enrique Peña Nieto 2012-2018	Miguel Ángel Mancera (2012-2018)	Acercamiento con el ejecutivo federal. Modificaciones a la constitución Política en materia de reforma política del Distrito Federal.	Continuación de la política económica neoliberal. Predominio de la inversión privada y extranjera. En desarrollo la privatización de sectores estratégicos, como el energético, educativo y salud.	Programa de Acción Climática 2014-2020, Transición energética, contención urbana, mejoramiento ambiental, manejo de recursos naturales, aumento de resiliencia educación e innovación; en conjunto, estas acciones buscan duplicar la meta anterior de la Ciudad de México Nuevo Reglamento de Tránsito. Se expide reforma a la Ley de Asociaciones Público Privadas (APPs)	Tren Ligero	Pública	Modernización de CETRAM mediante APPs: Zapata Ciudad Azteca El Rosario Se advierten intervenciones a CETRAM mediante APPs a: Chapultepec y Taxqueña
					Autobuses RTP	Pública	
					Trolebús	Pública	
					Transporte colectivo	Privada	
					STC-Metro (deterioro)	Pública	
					Automovil	Privada	
					Taxis	Privada	
					Metrobús	Organismo Público descentralizado	
Sistema Ecobici (2010)	Pública						

Elaboración propia. Fuentes: Sánchez-Mejorada (2015); Pardo (2015); Perló (1989).

A partir de la toma de posesión de Enrique Peña Nieto y a la vuelta del estilo autoritario del PRI, ha habido un acercamiento de la administración local de Miguel Ángel Mancera con el gobierno federal. A la sombra del bajo crecimiento económico, la caída de los precios del petróleo, las grandes reformas estructurales en sectores estratégicos que abren la puerta a la inversión privada, no se han mejorado las condiciones de movilidad y de vida para las mayorías

por lo que el descontento social ha ido en aumento. La nueva Ley en camino que proporcionó a los ciudadanos una “nueva Constitución”, que le daría a la Ciudad de México la añorada autonomía política y económica, ha sido duramente cuestionada por amplios sectores sociales que han denunciado su espíritu antidemocrático y poco equitativo, impulsado por el actual binomio Jefe del Ejecutivo - Jefe de gobierno de la Ciudad y no goza de una aceptación generalizada.

El nuevo reglamento de tránsito recaudatorio, el cierre temporal de la línea 12 del metro, los aumentos en los índices de contaminación, el doble hoy no circula y la proliferación de proyectos inmobiliarios y de intervención urbana de alto impacto sin consultar a la ciudadanía, han provocado una sensación de malestar generalizado. En este contexto socioeconómico y político, las acciones del gobierno local en materia urbana no son percibidas como la continuación del rumbo aparentemente autónomo, sustentable y socialmente responsable que parecieron perfilarse en años anteriores. De manera general se puede afirmar que durante los últimos años ha prevalecido una política de “dejar hacer” y de fortalecimiento de los sectores privados, como la industria de la construcción y las empresas inmobiliarias.

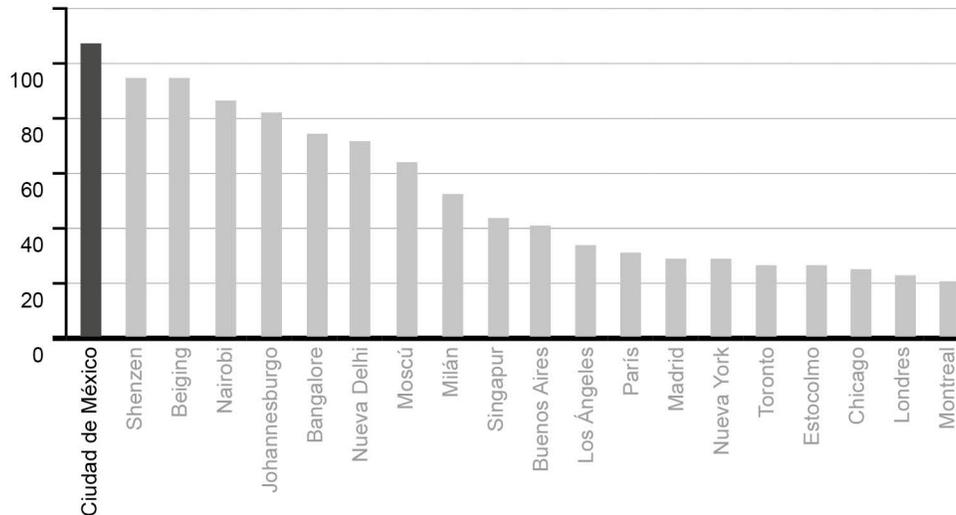
Por su parte la organización del fenómeno metropolitano responde sin duda, a la tendencia asociada a la globalización. Si bien este fenómeno ya había sido reconocido desde la LGAH de 1976, no ha tenido la capacidad de superar su propio discurso, en parte por los grandes problemas de coherencia interna y de indefinición. Asimismo, debido a los recientes cambios a la normatividad de desarrollo urbano, es posible la inversión abierta de capital para la construcción de infraestructura, la prestación de servicios urbanos y el emprendimiento de desarrollos inmobiliarios donde antes estaban restringidos. Por ejemplo en los corredores terciarios más rentables, en los que instrumentos como la “transferencia de potencialidades” posibilita la construcción en altura mucho más allá de lo originalmente reglamentado. De tal forma, el desarrollo urbano actual se rige por agentes privados, no por el Estado o la ciudadanía, a la vez que se adecúa a los intereses del partido o político del gobierno en turno (Pradilla, 2016c: 191-193).

3.1.1. Los planes de movilidad de Ciudad de México, Estado de México e Hidalgo: análisis comparativo

Como hemos visto, en buena parte debido a la complejidad y aceleración propia de las dinámicas de la instauración del capitalismo neoliberal, las políticas públicas y las grandes intervenciones relativas a la movilidad urbana para la ZMVM no parecen articularse adecuadamente a nivel local ni a escala regional. Es una constante que las intervenciones urbanas devienen en esfuerzos aislados e insuficientes que dejan de lado importantes cuestiones que atañen al interés público a la vez que se ha ido entregando a manos de la iniciativa privada la gestión de los servicios públicos. De este modo, podemos afirmar que efectivamente, en el actual sistema de relaciones políticas y sociales el poder cumple un papel dominante que favorece la realización de los intereses y objetivos de una clase social minoritaria, sobre la gran mayoría de la población.

De acuerdo con la más reciente encuesta origen-destino realizada por el INEGI (2017) la movilidad de las personas es uno de los grandes problemas en la región metropolitana: más de 80 por ciento de los viajes se realizan diariamente en transporte público, se pierden hasta 5h diarias en traslados, y más de la tercera parte de los ingresos de una familia promedio se pierde en transporte. Debido a de éstos altos costos sociales no es extraño que las ciudades mexicanas tengan los peores índices de evaluación en cuanto a movilidad a nivel internacional, como lo demuestra la siguiente encuesta internacional patrocinada por el IBM, la cual calificó a la Ciudad de México como la peor en congestión vial.

CUADRO 13. ÍNDICE DE MALESTAR POR VIAJES TRASLADO-HOGAR-TRABAJO/ESTUDIO (2012)



El índice está compuesto de 10 temas: 1) tiempo de traslado; 2) tiempo atrapado en el tránsito; 3) precio de la gasolina; 4) el tránsito se ha vuelto peor; 5) es un problema arranque-detención del tráfico; 6) conducir causa estrés; 7) conducir causa enojo; 8) el tránsito afecta el trabajo; 9) el tránsito es tan malo que se deja de conducir, y 10) se decide no viajar debido al tránsito.

Fuente: IBM, 2012, (Citado en Litman, 2012: 12).

La persistencia e incluso agravamiento de los problemas de movilidad en la ZMVM nos obliga a retomar las dos principales preguntas rectoras de investigación: ¿A qué ideas o conceptos responde la planeación de la movilidad en la Zona Metropolitana del Valle de México?, y ¿qué consecuencias tiene esa planeación e implementación para la población que requiere transporte y movilidad a escala metropolitana? Las conclusiones originadas del desarrollo de la investigación y la argumentación en los capítulos precedentes ya nos han ofrecido una respuesta a la segunda pregunta en sentido de las implicaciones negativas para la movilidad y los consecuentes costos sociales; de los impactos de ésta sobre el territorio y sobre las dinámicas socioeconómicas que afectan directamente la calidad de vida de los habitantes.

Respecto de los elementos que nos permitan conocer la respuesta a la primera pregunta — ¿A qué ideas o conceptos responde la planeación de la movilidad en la Zona Metropolitana del Valle de México?—, se presenta a continuación un análisis comparativo de los contenidos de los planes de movilidad más recientes de las tres entidades que conforman la ZMVM.

A continuación se presenta la descripción de los tres planes de movilidad y sus contenidos principales para el más reciente periodo de gobierno de cada entidad federativa de la ZMVM. A este análisis se incorpora la hipótesis planteada acerca de que la dominación ideológico-política se manifiesta en el hecho de que la clase política dominante de nuestro país ha incorporado de manera acrítica las concepciones teóricas e ideológicas de la estrategia de Gestión de la Movilidad. Al dar por válida la Estrategia de Movilidad se impulsó, principalmente en la Ciudad de México, un proceso de reformas en la políticas públicas que pretendieron mejorar los problemas de transporte mediante el impulso del uso de modos de transporte más eficaces, como caminar, andar en bici, y utilizar el transporte público. Asimismo dicha estrategia proclama que los gobiernos locales “deben” implementar mecanismos que rompan con la “dependencia al automóvil”, que según dicen las teorías importadas, hemos desarrollado en las ciudades latinoamericanas.

Si bien tanto las sociedades desarrolladas como las que se encuentran en desarrollo pueden ser analizadas desde las características generales del modo de producción capitalista, en esta investigación se afirma que es un error desestimar los fenómenos estructurales de la ciudad capitalista periférica por haber desarrollado rasgos socioeconómicos y territoriales particulares y mucho más complejos. Por lo tanto, las estrategias de *movilidad* o ayuda para el *desarrollo sustentable* que parten de una verdad única y una visión hegemónica son un desacierto y constituyen un despropósito.

A continuación se presenta un análisis comparativo que tiene como propósito principal brindar una serie de indicadores que permitan visualizar hasta que punto los conceptos de la Gestión de la Movilidad de Litman-VTPI²⁶ han permeado o han sido adaptados (o “tropicalizados”) para adecuarse a las necesidades en materia de movilidad en cada una de las entidades que conforman la ZMVM.

²⁶ Todd Litman es fundador y Director Ejecutivo la organización independiente *Victoria Transport Policy Institute* (VTPI) en la que se desarrolla investigación para el desarrollo de innovaciones y soluciones prácticas para los problemas de transporte. Esta organización tiene su sede en la Ciudad de Victoria, Canadá y está vinculada con otra organización, la *SLoCaT Partnership* que es una Asociación de Transporte Sustentable integrada por alrededor de 90 organizaciones representadas por organizaciones de las Naciones Unidas, organizaciones Bilaterales y Multilaterales para el Desarrollo, ONG’s y Fundaciones, academia y sectores empresariales.

Asimismo, se pretende determinar hasta qué punto la armonización, o no, de dichos planes permite suponer que hay algún tipo de planeación a escala metropolitana, más allá de los instrumentos legales que facilitan la coordinación metropolitana ya mencionados en el Capítulo 2, subtema 2.3.

De acuerdo con la normativa actual, en la ZMVM la planeación se rige por el Sistema Nacional de Planeación Democrática, en congruencia con los supuestos, lineamientos y objetivos de los planes y programas que inciden en su ámbito de aplicación: el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio (PNDOUT) 2001-2006, el Programa Sectorial de Desarrollo Social (PSDS) 2007-2012, así como los planes o programas generales de desarrollo, y de desarrollo urbano del Distrito Federal, el Estado de México y el estado de Hidalgo (SEDESOL, 2014).

A partir de la selección y revisión de los instrumentos de planeación, relativos al desarrollo urbano y territorial y a la movilidad y el transporte para la ZMVM (ver Cuadro 15), se hace un análisis comparativo de carácter cualitativo en contraste con las cuatro estrategias generales de la Gestión de la Movilidad que propone Litman las cuales son: Mejorar las opciones de transporte; Incentivos; Reformas al uso del suelo; y programas de implementación. Con ello se busca, por un lado, identificar coincidencias y/o divergencias tanto entre el carácter de los instrumentos de planeación, como de las estrategias vigentes propuestas en los mismos, y por otro lado, para determinar hasta qué grado se han adoptado las estrategias de la gestión de la Movilidad en cada entidad.

Recordemos que la Ciudad de México es la centralidad urbana dominante, tanto por su condición de Capital de la República Mexicana, como por su misma dinámica socioeconómica cuya aportación al PIB nacional representa el de 17 por ciento, no obstante que tiene aproximadamente 15 veces menos superficie y casi el doble de la población que el Estado de México (ver Cuadro 14). Esto explica, en parte, la mayor densidad de población que se registra en la CDMX la cual asciende a 9 veces más que la del Estado de México y sin embargo la aportación al PIB nacional de éste es de aproximadamente la mitad de aquella, lo cual es un indicativo de la conocida situación económica desfavorable que padece su enorme población. Por su parte, los

municipios del Estado de Hidalgo se encuentran contiguos a los municipios conurbados del Estado de México, y tanto su población, su densidad y su aportación al PIB nacional son notoriamente inferiores a los de los otros dos estados. En este breve recuento de los principales indicadores poblacionales, territoriales y económicos es posible advertir las enormes asimetrías existentes entre entidades, lo cual debe ser considerado en todo intento de colaboración metropolitana de cualquier índole.

CUADRO 14. COMPARATIVO DE PRINCIPALES INDICADORES POBLACIONALES, ECONÓMICOS Y TERRITORIALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS INTEGRANTES DE LA ZMVM

Ciudad de México		Estado de México		Estado de Hidalgo	
Población total: 21,892 724 hab					
Superficie: 1,495 km ²	Población: 8,918, 653 hab	Superficie: 22 499.95 km ²	Población: 16,187,608 hab	Superficie: 20,813 km ²	Población: 2,858,359 hab
Participación PIB Nacional: 17.0	Densidad: 5,966 hab/km ²	Participación PIB Nacional: 8.9	Densidad: 656 hab/km ²	Participación PIB Nacional: 1.6	Densidad: 137 hab/km ²

CUADRO 15. PLANES DE DESARROLLO URBANO E INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN DE LA MOVILIDAD DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS QUE CONFORMAN LA ZMVM

Ciudad de México	Estado de México	Estado de Hidalgo
PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO DEL DISTRITO FEDERAL, 2013-2018	PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MÉXICO, 2017-2023	PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2016-2022
PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL	PLAN ESTATAL DE DESARROLLO URBANO	DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL
<ul style="list-style-type: none"> Programa Integral de Movilidad CDMX, 2013-2018 	<ul style="list-style-type: none"> No se encontró un Programa o Plan de Movilidad, por lo que se consultaron las propuestas directamente de la Página electrónica de la Secretaría de Movilidad del Estado de México. 	<ul style="list-style-type: none"> Programa Sectorial de Movilidad y Transporte 2017- 2022

Cuadros 14 y 15 de elaboración propia. Fuentes consultadas: INEGI (2016). PIB y Cuentas Nacionales de México. Actividad económica total, 2016.; Secretaría de Economía del DF [En línea] <http://reporteeconomico.sedecodf.gob.mx/index.php/site/main/21>

Como se puede observar en Cuadro 15, los instrumentos de planeación presentan importantes diferencias y asimetrías, incluso divergencias en los periodos de gestión pública. Para el nivel de mayor jerarquía estatal tenemos que las tres entidades federativas cuentan con un Plan General de Desarrollo, sin embargo, los periodos de gobierno no se encuentran sincronizados en su temporalidad, esto se debe a las diferencias en los calendarios electorales en los que se renuevan los poderes públicos: Gobernadores, Jefe de Gobierno, Presidentes Municipales y diputados se alternan de manera diferenciada en sus periodos electorales entre entidades.

En un segundo nivel jerárquico de los instrumentos de planeación tenemos que la Ciudad de México cuenta con un Programa General de Desarrollo Urbano y el Estado de México con un instrumento equivalente, el Plan Estatal de Desarrollo Urbano. Mientras que el Estado de Hidalgo no tienen un plan de movilidad como tal, pero cuenta con un instrumento equivalente en cierto sentido: el Manual de Organización que ofrece la Secretaría de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial.

En el caso específico de planeación en materia de movilidad tenemos que la Ciudad de México y el Estado de Hidalgo sí tienen un plan de movilidad. Éstos se encuentran muy apegados, desde su concepción, a las recomendaciones la Gestión de la Movilidad que hace el ITDP/VTPI, mientras que el Estado de México no cuenta con un instrumento específico de planeación en esta materia.

A continuación se presentan los cuadros comparativos que contrastan los contenidos de todos dichos instrumentos y planes relativos a la movilidad de las tres entidades federativas, en relación con los contenidos de la estrategia de la Gestión de la Movilidad que propone Litman: 1. Mejorar las opciones de transporte; 2. Incentivos; 3. Reformas al uso del suelo, y; 4. Programas de implementación.

Por último se debe aclarar que la simbología elegida para el símbolo “●”, indica contemplado y desarrollado en el Plan, Programa o Manual de la entidad correspondiente; para el símbolo “◐”, indica parcialmente contemplado; y la “—”, indica que no aparece en ninguno de los instrumentos de planeación o que no se encontró información a ese respecto. El hecho de que se

indique “●” (que significa “contemplada y desarrollada”), no supone que en la realidad se haya cumplido con ese objetivo, es decir, su valoración se hace solamente en función de si aparece o no en alguno de los instrumentos de planeación, sea de manera explícita o implícita en un instrumento de planeación o ley de orden superior.

CUADRO 16. COMPARATIVO ENTRE, 1. MEJORA DE LAS OPCIONES DE TRANSPORTE VS. LOS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA DE LA ZMVM

ESTATEGIA DE LA GESTIÓN DE LA MOVILIDAD: 1. Mejora las opciones de transporte			
ACCIÓN	Programa Integral de Movilidad para la Ciudad de México, PIM 2013-2018	Propuestas de la Secretaría de Movilidad del Estado de México	Programa Sectorial de Transporte y Movilidad del Estado de Hidalgo, 2017-2022
1. <i>Mejoras al transporte público</i>	●	●	●
2. <i>Mejoras peatonales y ciclistas</i>	●	—	▸
3. <i>Prioridad para vehículos con alta ocupación</i>	●	▸	▸
4. <i>Horarios flexibles</i>	—	—	—
5. <i>Sistemas de automóviles compartidos</i>	—	—	—
6. <i>Trabajo a distancia</i>	—	—	—
7. <i>Mejoras al servicio de taxis</i>	●	—	▸

- *Contemplado y desarrollado*
- *Parcialmente contemplado*
- *No se ha implementado o no se encontró información*

Fuente: Elaboración propia.

Respecto a los indicadores que aparecen en el cuadro de la estrategia 1. Mejora de las Opciones de Transporte, se destaca que el más reciente Plan Estatal de desarrollo Urbano, 2017-2023, del Estado de México, decretado apenas en el mes de mayo del presente año, incorpora algunas estrategias de transporte, pero aparecen más bien como iniciativas aisladas y no referidas a ningún tipo de estrategia integral de Gestión de la Movilidad. Este hecho llama la atención debido

a la enorme y estrecha vinculación que presentan las dinámicas de movilidad entre los municipios conurbados de la mayor aglomeración urbana del país. Paradójicamente las entidades que han incorporado de manera más completa la estrategia de Gestión de la Movilidad, Ciudad de México e Hidalgo, no comparten conurbación municipal, ya que los separan físicamente los municipios del Estado de México.

CUADRO 17. COMPARATIVO ENTRE, 2. INCENTIVOS
VS. LOS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA DE LA ZMVM

ESTAREGIA DE LA GESTIÓN DE LA MOVILIDAD: 2. Incentivos			
ACCIÓN	Programa Integral de Movilidad para la Ciudad a de México, PIM 2013-2018	Propuestas de la Secretaría de Movilidad del Estado de México	Programa Sectorial de Transporte y Movilidad del Estado de Hidalgo, 2017-2022
1. <i>Cargo por congestión</i>	—	—	—
2. <i>Cargos basados en la distancia</i>	◐	—	—
3. <i>Incentivos financieros para quienes viajan al trabajo</i>	—	—	—
4. <i>Cobro del estacionamiento</i>	●	—	—
5. <i>Regulaciones de estacionamiento</i>	◐	—	—
6. <i>Aumento en los impuestos al combustible</i>	●	●	●
7. <i>Promoción del transporte público</i>	●	●	●

- *Contemplado y desarrollado*
 - ◐ *Parcialmente contemplado*
 - *No se ha implementado o no se encontró información*
- Fuente: Elaboración propia.

Lo más importante a destacar en el Cuadro 17, es que la mayor parte de las 5 primeras acciones no están contempladas en el Estado de México, ni Hidalgo, pero sí de manera parcial en Ciudad de México. Mientras que las acción 6, “Aumento en los impuestos al combustible” sí están en coincidencia plena. Esto lo podemos atribuir principalmente a los efectos de la implementación a nivel nacional de las llamadas Reformas Estructurales, entre las que sobresale la Reforma Energética, cuyo principal objetivo es como se ha dicho, “elevar la producción a través

de garantizar el abasto a precios competitivos de los energéticos (petróleo, luz y gas natural). Sin embargo con esta medida se eliminan los subsidios al combustible de manera generalizada y lo que pretendía ser un “incentivo” para aumentar la productividad y el PIB nacional (según profetiza la doctrina de Litman, ver capítulo 1, inciso 1.2.), en las ciudades de la periferia capitalista tenemos que aumenta la inflación, la canasta básica y en general la pobreza y la exclusión de las mayorías. Por si fuera poco, tiene el agravante de que tampoco está acompañada, en la realidad, de suficientes mejoras al transporte como para convencer a la población “dependiente” del automóvil de que prefiera el transporte público. Por el contrario, la fracción mayoritaria de la población que necesita viajar en el pésimo servicio de transporte público privado que predomina en el Estado de México, ve afectados sus intereses por el aumento en los costos del transporte derivados del aumento del combustible. En cuanto a la acción 7 “Promoción del transporte público”, también aparece contemplada en el plan de las tres entidades, aunque la realidad dista mucho de coincidir con el discurso.

CUADRO 18. COMPARATIVO ENTRE, 3. REFORMAS AL USO DE SUELO VS. LOS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA DE LA ZMVM

ESTATEGIA DE GESTIÓN DE LA MOVILIDAD: 3. Reformas al uso de suelo			
ACCIÓN	Programa Integral de Movilidad para la Ciudad de México, PIM 2013-2018	Propuestas de la Secretaría de Movilidad del Estado de México	Programa Sectorial de Transporte y Movilidad del Estado de Hidalgo, 2017-2022
1. Políticas de crecimiento inteligente	●	●	●
2. Gestión del estacionamiento	◐	—	—
3. Desarrollo orientado al transporte (DOT)	●	—	—
4. Desarrollos de localización eficiente	◐	◐	●
5. Planeación libre de autos	●	—	●
6. Pacificación del tránsito	—	—	◐

- *Contemplado y desarrollado*
 - ◐ *Parcialmente contemplado*
 - *No se ha implementado o no se encontró información*
- Fuente: Elaboración propia.

CUADRO 19. COMPARATIVO ENTRE, 4. PROGRAMAS DE IMPLEMENTACIÓN VS. LOS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA DE LA ZMVM

ESTATEGIA DE LA GESTIÓN DE LA MOVILIDAD: 4. Programas de implementación			
ACCIÓN	Programa Integral de Movilidad para la Ciudad de México, PIM 2013-2018	Propuestas de la Secretaría de Movilidad del Estado de México	Programa Sectorial de Transporte y Movilidad del Estado de Hidalgo, 2017-2022
1. <i>Programa de reducción de viajes al trabajo</i>	—	—	—
2. <i>Gestión del transporte en escuelas y campus</i>	●	—	—
3. <i>Gestión del transporte de carga</i>	●	—	◐
4. <i>Gestión de transporte turístico</i>	●	—	●
5. <i>Programa de marketing de la Gestión de la Movilidad</i>	●	—	●
6. <i>Reformas en la planeación</i>	●	—	●

- *Contemplado y desarrollado*
 - ◐ *Parcialmente contemplado*
 - *No se ha implementado o no se encontró información*
- Fuente: Elaboración propia.

Por su parte, la acción “1. Políticas de crecimiento inteligente” del Cuadro 18, está directamente relacionada con las recientes reformas al artículo 27 de la Constitución, llevadas a cabo durante los últimos años de neoliberal, las cuales otorgan facultad de los estados y municipios para formular, aprobar y administrar la zonificación, usos de suelo, así como los planes de desarrollo urbano municipal, participar en la creación y administración de reservas territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones; participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento; intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando afecten su ámbito territorial. Siendo así podemos decir que la planeación de las tres entidades federativas se apega a las acciones de la estrategia “3. Reformas al uso de suelo” con lo que se flexibilizan la normatividad que permitiría un “crecimiento inteligente” o “localización inteligente” de los desarrollos urbanos. Sin embargo lo que acontece en la realidad es que gracias a estas

flexibilizaciones en los usos de suelo, el predominio del mercado inmobiliario ha tomado en sus manos la “planeación no inteligente”. Ante esta realidad, los mencionados indicadores pierden sentido y como hemos dicho, resultan contraproducentes.

Por lo que se refiere al Cuadro 18 y 19, observamos que la planeación de la movilidad en Ciudad de México se encuentra más cercana a los indicadores “3. Reformas al uso de suelo” y “4. Programas de implementación”. Si bien las acciones de ambos cuadros están mayormente orientados a disminuir el uso del automóvil y a planear sin autos, podemos agrupar las acciones 2, 3, 5 y 7 del Cuadro 18 y las acciones 1, 5 y 6 del del Cuadro 19, dentro de lo que Litman concibe como una estrategia de lucha contra la “dependencia al automóvil”. No obstante la ausencia de perspectiva crítica de Litman para abordar los problemas de las ciudades en desarrollo, sí se puede coincidir con la descripción de la sintomatología derivada de un uso excesivo del automóvil que él mismo hace:

“Hasta recientemente, la mayoría de las políticas de transporte urbano tendían a favorecer los viajes en automóvil sobre los viajes en otros modos. Por ejemplo, en casi todas las ciudades la mayoría del gasto público en transporte se dedica a infraestructura vial; la mayoría del espacio vial se destina a los automóviles; las vías se diseñan y gestionan para maximizar la velocidad del transporte motorizado;” (Litman, 2012: 10).

Cabe recordar que de acuerdo a lo analizado en el capítulo 2, la política urbana y la política económica nacional ha transformado los instrumentos legales a favor del uso del automóvil al impulsar concesiones de grandes obras de infraestructura, con lo que han proliferado segundos pisos y distribuidores viales, dando como resultado el aumento en el consumo de hidrocarburos, la contaminación, etcétera y continúa:

“... existen pocas medidas de prioridad para el transporte público; la mayor parte del estacionamiento en la calle es gratuito o barato; las políticas de desarrollo requieren o promueven la oferta de estacionamiento fuera de la calle; y las regulaciones para los

vehículos (límites de velocidad, restricciones de estacionamiento, requisitos de control de emisiones, etc.) no se aplican cabalmente. Muchas políticas nacionales también incentivan la posesión de automóviles y su uso, por ejemplo, a través de impuestos bajos a la compra de vehículos y de combustible y de subsidios a la producción de combustible. Esto provoca el ciclo de dependencia del automóvil y dispersión de las ciudades, [...], cuyo resultado es comunidades donde las personas se sienten forzadas a manejar, pues las alternativas son inadecuadas (Litman, 2012: 10).

Se aborda aquí la situación de lo “barato” de los estacionamientos y de los combustibles, de los subsidios a la producción de la misma como una situación a “combatir” para prevenir la denominada “dependencia” del automóvil. Llama la atención que desde la perspectiva de Litman, la solución al problema consiste en aumentar los costos de la gasolina —para que se consuma menos— y de los estacionamientos, ignorando por completo las condiciones socio-económicas de la población mexicana, donde sabemos que el aumento a la gasolina acarrea como consecuencia un aumento de la canasta básica que afecta al 43 por ciento de la población que vive en la pobreza (CONEVAL, 2017). Estas estrategias, si bien pueden ser apropiadas para el ciudadano de países desarrollados donde el ingreso es de 10 a 20 veces más alto que en países latinoamericanos, aplicadas a nuestra ciudad resultan contraproducentes porque reproducen las condiciones de exclusión, dominación y de pobreza que supuestamente se desean combatir. Y por último, dice Litman:

“La dependencia del automóvil exagera los costos que enfrenta la sociedad, incluyendo el gasto para el gobierno y los negocios de proveer calles y estacionamientos, el costo para los consumidores de poseer y operar un automóvil, la congestión vial, la inadecuada movilidad para quienes no conducen, altas tasas de accidentes de tránsito, altas tasas de consumo de combustible y altas tasas de emisiones contaminantes” (Litman, 2012: 10).

Se plantea con esa estrategia que el mayor enemigo de la movilidad eficiente es la “dependencia al automóvil”. Del mismo modo el diagnóstico aplica de manera generalizada

para cualquier ciudad en cualquier parte del mundo. Pero en este estudio se han analizado ya las condiciones y dinámicas de movilidad urbanas que presenta la región que se estudia y podemos afirmar con toda certeza que la llamada “dependencia al automóvil” es solamente uno de los fenómenos asociados a la política económica de un país que se inserta de manera desigual dentro del sistema global de desarrollo-subdesarrollo, en el marco de la inestabilidad política propia de las sociedades subdesarrolladas (Sonntang, 1999). De acuerdo con este autor “las características propias del subdesarrollo capitalista, frenan el proceso de desarrollo autónomo al impedir la acumulación y la reproducción ampliada en beneficio de objetivos propios, en tanto que ocasionan continuas pérdidas de capital” (1999: 156). Este razonamiento explica la ineficiencia de la aplicación o “tropicalización” de estas estrategias a ciudades como nuestra metrópoli. No sólo porque no responden a las particularidades de la problemática urbana local, sino porque al invertir capital en estrategias que no dan los resultados esperados, se desperdician recursos públicos a la vez que se reproduce la dependencia, no al automóvil, sino a la economía, la tecnología y la política hegemónica mundial.

Finalmente, es evidente que los planes de movilidad, o equivalente, no se encuentran en congruencia de contenidos ni de concepciones. Tampoco coinciden en tiempo y forma, por lo que no se puede decir que responden a las necesidades de integración de la movilidad metropolitana. La heterogeneidad y la diversidad de enfoques es, en este caso, un factor que contribuye al caos y la anarquía manifiestos en la ZMVM. Dada la evidencia en los cuatro cuadros anteriores, tampoco se puede decir que la homogeneización de la planeación hacia la que se perfila la planeación, con la adopción irreflexiva de la doctrina Litman, sea la solución integral de movilidad que requiere la metrópoli estudiada.

3.2. Participación de la sociedad en la re significación de la movilidad y en la elaboración de los planes y proyectos

Volviendo al razonamiento teórico con el que iniciamos este tercer capítulo y con la intención de darle sentido a la “construcción social de la política urbana”, se retoma el concepto de Castells (1974) en el sentido de que los movimientos sociales son los articuladores o productores del llamado “efecto cualitativamente nuevo” sobre la estructura social. En otras palabras, la modificación de la correlación de fuerzas que entran en contradicción con la dominación institucionalizada que impone, desde una posición autoritaria, intervenciones urbanas no reflexionadas, no socializadas, ni consultadas con las comunidades de algún modo ven afectados sus intereses o su calidad de vida. Así pues, los movimientos sociales urbanos cobran una gran relevancia, no sólo como sujetos activos que participan de la toma de decisiones, sino como factores de equilibrio en la correlación de fuerzas dentro de las dinámicas de las luchas sociales y urbanas.

En la Ciudad de México principalmente, y municipios conurbados, se ha recorrido un largo camino caracterizado por enormes esfuerzos encaminados a democratizar la gestión pública en el marco institucional de un Estado marcadamente autoritario. Esta forma autoritaria ha ido mutando paulatinamente hacia una forma más incluyente a través de un largo proceso histórico definido por relaciones sociales que han encontrado su realización mediante el conflicto permanente en el que las clases subalternas han adquirido un papel protagónico para su configuración (Riux, 2005).

De este modo, las políticas de participación ciudadana han implicado procesos legislativos e institucionales que han intentado de diversas maneras incorporar la opinión de los ciudadanos en la toma de decisiones así como la promoción de su colaboración en la planeación ejecución y supervisión de los proyectos y programas de gobierno. Un importante objetivo implícito en las recientes políticas de participación, es la regulación de los conflictos sociales mediante la definición de reglamentos, estructuras de representación diferente a los partidos políticos, vinculadas directamente a territorios identificados como barrios, colonias, pueblos y unidades habitacionales, incluso a comunidades indígenas (Pradilla, 2016c).

Los acontecimientos más relevantes que se distinguen en este proceso de negociación están estrechamente ligados a las diferentes formas que han adoptado los gobiernos. Se puede distinguir

un primer momento durante la crisis económica y los cambios ocurridos en la década de los ochenta al romperse el modelo clientelar. El incremento de demandas democratizadoras hizo que surgieran los llamados “comités de manzana”, las “juntas de vecinos” y su agrupación en el Consejo Consultivo de la Ciudad de México. Sin embargo, la propia estructura política autoritaria y la poca representación ciudadana, no permitió ir más allá de formas de consulta y opinión que terminaron convertidas en instrumentos de legitimación y gestión cooptadas por los delegados (Pradilla, 2016c).

Al inicio del periodo neoliberal fueron relevantes la redefinición del papel del Estado en la economía, el cual vio limitada su presencia en el aparato productivo y su papel como propietario de empresas, para supuestamente “propiciar la eficacia y competitividad de las empresas, reducir la inflación y el gasto público” (Pradilla, 2016c). Paradójicamente al descuidarse el paternalismo y el corporativismo, el Estado mexicano redujo también su capacidad efectiva para mantener sus mecanismos de control social. Así aparecieron los primeros grupos del sector popular que se organizaban en torno a demandas del suelo, la vivienda, los servicios urbanos y (como consecuencia de la desindustrialización) a la actividad económica informal. De esta manera muchos de éstos movimiento pudieron desarrollar una relativa independencia ideológica y organizativa, incluso de abierta oposición desde la izquierda. Muchas de estas organizaciones apoyadas en las luchas estudiantiles y el trabajo con organizaciones de la sociedad civil identificadas como Organizaciones No Gubernamentales (ONG). Aquí podemos destacar las luchas que se dieron durante los procesos identificados con la llamada “producción social del hábitat”, agrupados en el Movimiento Urbano Popular (MUP).

Un hito en la historia de las estas luchas fue a raíz de los terremotos ocurridos el 19 de septiembre de 1985, cuando el plan de reconstrucción planteado por el gobierno pretendía la reubicación de los sectores populares afectados. La respuesta popular se cristalizó en la organización de la Coordinadora Única de Damnificados, la cual tuvo la suficiente legitimidad y unión en sus demandas para influir de manera decisiva en la política de reconstrucción, logrando incluso la reconstrucción de sus viviendas en sus a lugares originales. Al terminar el periodo de reconstrucción, este movimiento logró conservar, durante algún tiempo, su fuerza política la cual se expresó tanto en diversas formas de protesta contra el neoliberalismo, como incidir de manera

decisiva en las demandas de reformas al sistema de gobierno capitalino, con lo que dio inicio una serie de propuestas como la de que el DF fuera un estado más de la federación, con gobernantes de todos los niveles elegidos mediante el voto. Así dio inicio una serie de procesos sociales que han reconfigurado la relación estatal con la clase subalterna lo que marcó el rompimiento del tradicional dominio del Ejecutivo Federal sobre la población de la capital de la república. De esta forma en 1987 se aprobó el establecimiento de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) como órgano de representación de la ciudadanía, pero con aspectos limitados para representar a su ciudadanía y pocas atribuciones (Pradilla, 2016c).

Otro hito importante en la historia de las luchas sociales en el centro del país fue la elección de 1988, cuando el ya más organizado movimiento de izquierda conformado en el Frente Democrático Nacional (FDN) estuvo muy cerca de arrebatar, por primera vez el poder al PRI, aunque persiste la duda de un fraude electoral de grandes proporciones. Sin embargo, esta sacudida política obligó al sistema a acelerar su reformulación. Durante el gobierno de Salinas de Gortari se instrumentaron diversos mecanismos diseñados para dispersar y dividir la fuerza de los partidos de oposición y de los movimientos sociales. Pero un avance notable en la reforma del sistema político que regía a la capital logró fungir como gestora de demandas ciudadanas e interlocutora política ante otras instancias de poder, ayudando a gestionar conflictos sociales que iban en aumento desde los sismos del 85. Las siguientes dos Asambleas de Representantes en el Distrito Federal lograron avanzar en la discusión acerca de que la forma de representación ciudadana tenía que cambiar y evolucionar, dando lugar a la llamada “mesas de concertación” . De este modo se convocó a un plebiscito que demostró la fuerte inclinación de la población hacia la dotación de derechos políticos plenos para el DF (Pradilla, 2016c).

Con la apertura al libre mercado y la integración a la economía del sector terciario, el sector inmobiliario vio se oportunidad para expandir el crecimiento del sector inmobiliario con lo que se crearon las Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (Zedec), como instrumentos de intervención en zonas específicas. Se enfocaron a la gestión de servicios urbanos, usos de suelo, definición de densidades, defensa del patrimonio histórico y normatividad en zonas de clase media alta como Polanco, Barranca de Tarango, San Ángel, Centro Histórico de Coyoacán, Romero de terreros y Coyoacán. Los programas en estas zonas fueron un intento de planeación negociada

directa con la sociedad, la cual manifestó importante capacidad independiente. Mientras que las organizaciones populares de las zonas de conservación se caracterizaron por la conducción política de líderes de partidos políticos, por lo que en muchos casos se neutralizó la protesta local (Pradilla, 2016c).

La rebelión zapatista, iniciada al mismo tiempo que la operación del TLC (que en los hechos representó la adhesión plena de México al círculo de influencia política y mayor dependencia económica de Norteamérica) generó una profunda crisis política y económica. Inició un claro debilitamiento del Estado, dando como resultado una importante reducción de la política social, que desde entonces ha estado paulatinamente entregada a la iniciativa privada ya la sociedad civil.

En este contexto al ARDF se convirtió en la Primera Asamblea Legislativa del Distrito federal, en diciembre de 1997, y el primer Jefe de Gobierno fue elegido por vía electoral (Cuauhtémoc Cárdenas). Una de las primeras tareas de la Asamblea fue presentar la iniciativa de reforma al Estatuto de Gobierno para incrementar las facultades del Jefe de Gobierno, dotar a la Asamblea de capacidad legislativa y establecer figuras de participación ciudadana, las cuales plantearon formas de participación como la de iniciativa popular y plebiscito. Sin embargo el Gobierno de Cárdenas se enfrentó con la carencia de facultades para actuar en materia de política económica, la falta de estructura de gobierno para profundizar cambios significativos y al desprestigio constante del gobierno federal. Pese a esto se propició una nueva relación entre el poder del Estado y la comunidad, para lo cual se crearon diversas instancias de participación como los consejos de participación ciudadana en los programas de gobierno y otras instancias como Plataforma de Organismos Civiles de la Ciudad de México y el Grupo de Trabajo sobre Organizaciones Civiles. Se crearon también espacios de deliberación y cooperación dentro de la Secretaría de Gobierno como Coordinación de Enlace y Fortalecimiento de la Sociedad Civil y la Coordinación General de Participación Ciudadana y Gestión Social. De acuerdo con Pradilla y como un logro fundamental:

“Igualmente, se ampliaron las atribuciones y la continuidad de los consejos técnicos consultivos, además de establecer la coordinación del proceso de planeación como un cuerpo colegiado de toma de decisiones en el que estuvieron representadas las instancias normativas y operativas del gobierno, así como la sociedad civil, las cuales

se estructuraron como un Consejo Asesor de Desarrollo Urbano del Gobierno del DF, que inició, por medio del Fideicomiso de Estudios Estratégicos sobre la Ciudad de México, la revisión del Programa General de Desarrollo Urbano.” (Pradilla, 2016c: 487)

Todas estos procesos significaron un avance muy importante para el ejercicio pleno de la participación ciudadana en la planeación urbana. Por otra parte, También se dio impulso a programas piloto que involucraban el apoyo del gobierno en coordinación con grupos sociales para dar recursos, apoyo técnico y financiamiento a procesos de autoproducción de vivienda. Poco a poco se fueron dando diversos periodos de ajuste en la gestión pública que permitieron el aumento de las atribuciones de las delegaciones (Ley Orgánica de Administración Pública del DF). También destaca la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (2000) como producto de una iniciativa elaborada por organizaciones civiles y la Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles. Asimismo se promulgo la Ley de Participación Ciudadana (1998) la cual incorporó elementos nuevos y avanzó en lo relativo a los instrumentos de consulta. Importante también que el gobierno del DF (1997-2000) intentó una planeación más eficaz y específica con la propuesta de 26 Programas Parciales de Desarrollo Urbano (PPDU). Estos planes “buscaban articular diversas políticas de desarrollo urbano y vivienda en áreas consideradas prioritarias, tratando de enmarcarlas en el desarrollo integral del territorio y tomando en cuenta las dimensiones del medio ambiente, el empleo, la cultura y la política social ” (Pradilla, 2016c: 495). Estos Planes se consideran una de las primeras experiencias de planeación participativa.

La reforma constitucional sobre los municipios, mediante la reforma al artículo 115 de la constitución, reconoció formalmente la autonomía jurídica a estas entidades. Fue muy importante para los municipios conurbados de la ZMVM porque legitimó un gran numero de proyectos inmobiliarios, por parte de las autoridades locales, lo cual redundó en afectaciones a nivel regional. Para los habitantes de Estado de México se promulgo en (1993) la Lay Orgánica Municipal del Estado de México (LOMEM), la cual podía proponer al ayuntamiento modificaciones a los planes y programas. Sin embargo sus funciones sólo operaban como órganos de supervisión

municipal, con muy pocos representantes electos por la comunidad, sin derecho a reelección y con el agravante de que esta ley carece de mecanismos de democracia directa (Pradilla, 2016c).

Durante el proceso de profundización de las reformas neoliberales, llegó a la jefatura de gobierno Andrés Manuel López Obrador (AMLO, 2000 -2006). Entre sus promesas de campaña propuso la creación de contralorías ciudadanas en las diferentes instancias de gobierno en las cuales la gente tendría la posibilidad de fiscalizar el manejo y destino de los recursos públicos. Debido a que enfrentó a una Asamblea Legislativa en la que no tenía mayoría, se efectuaron acciones contrarias a las propuestas por él. Para el siguiente periodo de la ALDF se retomó el control por parte del AMLO y pese a divisiones internas se promulgó una nueva Ley de Participación Ciudadana, que según sus opositores representaría un poder que rebasaría los derechos ciudadanos no participativos.

Para el siguiente periodo de gobierno se consolidó el proyecto neoliberal y el nuevo Jefe de Gobierno, Marcelo Ebrard (2006-2012), se distinguió por no permitir la continuidad a los programas establecidos con organizaciones sociales. Con casi nula participación del MUP, las ONG, la ALDF y la sociedad en general, se diseñaron de las políticas de gobierno, lo cual derivó en protestas que no fueron escuchadas y tampoco detuvieron la variedad de proyectos de intervención que se inauguraron con su gestión, entre ellas, la incorporación plena de los principios de la Gestión de la Movilidad de Litman. Durante el periodo de la quinta y sexta ALDF continuó dominando la izquierda.

Las leyes para los derechos ciudadanos que se aprobaron fueron Ley de Sociedad de Convivencia para el Distrito Federal (que otorgó el reconocimiento legal a las sociedades formadas por los adultos de cualquier sexo o género sin parentesco consanguíneo o por afinidad); otras fueron: las reformas al Código Penal y la Ley de Salud para permitir la interrupción legal del embarazo antes de la doceava semana de gestación; la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres; la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley de Apoyo a las Mujeres Solas del DF, entre otras. Pero para la siguiente legislatura la incapacidad del PRD para configurara una verdadera fuerza de izquierda y su separación de la ciudadanía, fue superada en 2015 por el partido Morena. A pesar de esto, en 2010 fue promulgada una nueva ley de Participación Ciudadana la cual resalta la creación de una *cultura democrática y la gobernanza*.

Se definió la “participación ciudadana” y las “organizaciones ciudadanas” quedando constituidas como instrumentos de participación de todas las personas morales sin fines de lucro cuyo ámbito de interés esté vinculado con las colonias del DF. Importante también destacar que: “En la sección de organización y funciones de la Asamblea Ciudadana se incluyó el planteamiento del presupuesto participativo y sus recursos, sin una vinculación formal clara a dichas funciones:” (Pradilla, 2016c: 516).

Los continuos esfuerzos del gobierno por cooptar la participación ciudadana independiente, han terminado casi siempre por desaparecer este tipo de participación. Esto indica que se han privilegiado las formas de democracia electoral o de “delegación” sobre las opciones de participación democrática directa, por lo que los ciudadanos que no obtienen un puesto de representación se quedan sin voz. Todo este recuento histórico nos remite a la permanente contradicción de la lucha de clases extrapolado a nivel de conflicto entre los intereses individuales y colectivos.

Finalmente cabe decir también que la acumulación de quebrantos sociales junto a la creciente concentración espacial de desventajas en áreas periféricas de las ciudades, han ocasionado bajos niveles educativos, precariedad laboral y de los ingresos de las clases populares, inadecuada provisión de infraestructura y accesos a servicios, y erosión de redes sociales que daban cohesión a las comunidades y barrios. De igual forma ha hecho más complicadas las posibilidades de superar situaciones de carencia para los pobres urbanos, aumentando los bajos índices de desarrollo humano y la desigualdad (Bayón, 2012). De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo Humano (PNUD), en su informe *Índice de Desarrollo Humano de la Organización de las Naciones Unidas 2016* (IDH por sus siglas en inglés), México se ubicó en el lugar 77 de 188 naciones, y pese al avance a nivel global, en México persiste un contexto de bajo crecimiento. Estos escenarios afectan el pleno ejercicio de la democracia participativa ya que la pobreza significa también situaciones que generan un continuo debilitamiento de la cohesión social y un creciente desinterés por participar o colaborar con un sistema que los mantiene en dicha situación.

4. Conclusiones finales

Como primer resultado de la profundización en el significado que actualmente se le ha conferido al concepto de *movilidad*, se puede afirmar que está asociado a la idea de un “nuevo paradigma”, y que mediante una serie de argumentos ideológicos y justificaciones de corte economicista, ha sido convertido a instrumento de Gestión de la Movilidad con pretensiones de validez universal. Como se ha mostrado, dicho instrumento de gestión ha sido aceptado e incorporado al aparato de administración pública de numerosas ciudades del mundo. Entre sus principales cualidades podemos destacar su capacidad de adaptación formal a las características tipológicas de cualquier ciudad. Sin embargo, a partir de la investigación realizada, podemos concluir que los instrumentos de Gestión de la Movilidad obedecen a un conjunto de estrategias estandarizadas producto de investigaciones realizadas en países desarrollados bajo teorías y concepciones hegemónicas que excluyen de sus variables de estudio la realidad socioeconómica, política, cultural y ambiental diferente de la propia. Particularmente aquellas realidades urbanas que encuentran en situación de desigualdad estructural debido a su posición dependiente dentro del ciclo de reproducción intercapitalista neoliberal como las grandes y complejas aglomeraciones metropolitanas de países en desarrollo como la ZMVM.

De este modo tenemos que bajo un discurso de apoyo para el “desarrollo sustentable” y de evidente necesidad de transitar hacia el “nuevo paradigma de la movilidad” por parte de las ciudades de países en desarrollo, se han aplicado irreflexivamente estrategias como la Gestión de la Movilidad. Las cuales se llevan a cabo bajo el auspicio de organismos multinacionales que ofertan convenientemente soluciones estandarizadas para todo problema de movilidad urbana junto con el catálogo de productos, los productos y los manuales de aplicación, disponibles en el mercado internacional de la movilidad y el transporte sustentable.

En este estudio se concluye que las estrategias que plantea la GM no constituyen soluciones universales a los problemas de movilidad en las ciudades del mundo, sino que en muchos casos devienen en meros paliativos cuyo alcance es limitado y hasta contraproducente. Por ejemplo, las acciones que se proponen para elevar los costos de los combustibles como supuesta receta para

elevar el PIB de cualquier localidad, se observa que aplicadas a la ZMVM resultan contraproducentes ya que no se toma en cuenta la realidad de una población mayormente empobrecida y obligada a moverse en opciones de transporte motorizado, contaminante, indigno e inseguro y que debe pagar sobrecosto del pasaje derivado de la inflación generada por los “gasolinazos” o la liberación del costo de la gasolina.

En contraste con la visión analizada en capítulo uno y desde una perspectiva crítica, se reconoce que la *movilidad* es un proceso históricamente determinado por una multiplicidad de procesos socioeconómicos y políticos que se interrelacionan de manera compleja. A partir de la evidencia empírica que se presenta en el capítulo dos, se concluye que lo que cambia no es la movilidad sino las condiciones y características de los territorios en que se manifiesta dicho fenómeno, como consecuencia de la actividad económica que demanda la producción de las condiciones materiales necesarias para que se desarrolle la circulación de materia, energía y servicios. Las características propias del capitalismo neoliberal requiere que se acelere el intercambio de las “prácticas urbanas” o aquellas prácticas ligadas a la producción de la vida material, como una manera de garantizar la propia reproducción del modelo económico.

En esta investigación se han identificado los principales rasgos estructurales y los procesos que determinan las dinámicas de la movilidad como una consecuencia de los patrones de acumulación capitalista neoliberal en la ZMVM. Se ha dicho que la condición de dependencia económica de nuestro país reduce el poder de lo económico y recibe directrices impuestas desde afuera. Bajo este escenario, se otorgan características particulares a la influencia ideológico-política de la clase dominante internacional, lo cual determina el carácter de la leyes que enmarcan el pretendido *desarrollo sustentable* que ha hecho posible la implementación de la Gestión de la Movilidad para la ZMVM.

De acuerdo con la evidencia mostrada, se puede decir que la legislación actual tanto en materia de desarrollo urbano como de movilidad responde a una visión alineada con el proceso de mundialización del capitalismo, que a su vez reproducen grupos de intereses políticos y económicos locales, lo que favorece el predominio de los sistemas de transporte privado y desestima la mejora y proliferación del transporte público eficiente y de alta capacidad. Esto es

particularmente notorio en el caso de los peseros y microbuses que sirven a la gran demanda de transporte entre la Ciudad de México y los municipios conurbados del Estado de México, mientras que en la Ciudad de México los esfuerzos van en el sentido opuesto, pero sólo hasta los límites territoriales de la jurisdicción administrativa, lo cual da como resultado un sistema de transporte público desintegrado, caótico y poco eficiente.

Al respecto de la legislación vigente para la movilidad y la coordinación metropolitana, ésta permite a cada entidad federativa hacer su propia interpretación de la ley. Tal es el caso del Estado de Hidalgo que aún no cuenta con una ley de movilidad. La Ley de Transporte que está vigente aún opera bajo los conceptos de la ingeniería del transporte dominantes en el siglo XX, y no ha incluido las dimensiones de los derechos humanos. Por su parte, el Estado de México sí cuenta con una Ley de movilidad muy parecida a la que rige en la CDMX, pero no ha logrado los mínimos avances que en materia de transporte y movilidad se han logrado en la ciudad central (que tampoco son suficientes). Asimismo, la legislación en materia de coordinación metropolitana no obliga ni cuenta con instrumentos sancionadores para una gestión integral de la movilidad en la zona metropolitana central. De tal suerte, las comisiones y coordinaciones de colaboración metropolitanas quedan sujetas a la voluntad política de sus gobernantes y legisladores, y su propuestas y proyectos de ordenación terminan en “letra muerta”.

La propia legislación de movilidad metropolitana para la región sociodemográfica del Valle de México, está concebida como instrumentos de realización de la circulación capitalista local y no toman en cuenta la dinámica de movilidad regional en la que ya se encuentra inmersa cada una de las jurisdicciones político administrativas. De acuerdo con los indicadores presentados, las obligaciones estatales están siendo sustituidas por corporaciones privadas, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, contratistas independientes o entidades de origen y perfil indefinido cuyos intereses no están bien identificados ni transparentados ante la sociedad. Esto es particularmente delicado en nuestro país ya que no existe la regulación y el marco jurídico que garantice la rendición de cuentas de los inversionista privados, lo cual significa que los riesgos que conllevan dichas inversiones podrán ser transferidos al Estado, el fisco o los contribuyentes y usuarios.

Es importante considerar las modificaciones a la legislación y la propia Constitución para que se tomen en cuenta los diversos procesos que *interdefinen* los patrones de movilidad en nuestra metrópoli como el tamaño de la ciudad; el aumento de la población distribuida de manera diferenciada sobre el territorio; la pérdida del dinamismo económico, desindustrialización y el auge del sector comercial informal y de servicios así como los cambios en los patrones de movilidad urbana.

Sería conveniente que la legislación y la planeación respondan menos a patrones de política económica impuestos por organismos supranacionales que lejos de resolver los particulares problemas de desarrollo urbano los agravan, al profundizar nuestra dependencia a países dominantes. Es necesaria la planeación estratégica de desarrollo a largo plazo, con visión de Estado y respeto a los principios consagrados en la Constitución Mexicana, así como la integración jurídica, política y administrativa de la regiones metropolitana del centro de país, a fin de no dilatar más las soluciones que requieren de una planeación que responda a las especificidades de la metrópoli mexicana.

En otros términos, se propone generar los mecanismos legislativos necesarios para hacer efectivos los principios consagrados en la Constitución Mexicana la cual establece que “la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública”. Se propone aquí desarrollar enfoques alternativos a las propuestas hegemónicas y se recomienda abandonar la tentación de aceptar *a priori* leyes fundamentadas en paradigmas contruidos a partir de necesidades alejadas de las realidades económico políticas de las ciudades en desarrollo que lejos de proporcionar soluciones efectivas a los grandes problemas vulnera derechos humanos, calidad de vida y reproduce desigualdades y problemas urbanos que pretende combatir.

Respecto de la planeación de la movilidad a escala metropolitana se observa que, si bien la Ciudad de México e Hidalgo ya han incorporado varias de las estrategias de la Gestión de la Movilidad a su planeación, el gobierno del Estado de México aún no lo hace. Hemos visto cómo cada entidad adopta las estrategias que le convienen de acuerdo a su agenda unilateral y

hace su propia interpretación de la planeación de la movilidad, generalmente en respuesta a los intereses políticos y económicos de los grupos de poder dominantes en cada estado. De lo anterior se infiere que la planeación en materia de movilidad que hace cada uno de los gobiernos locales, es incompatible con las necesidades de integración de una sola región sociodemográfica como la ZMVM.

Dado que la planeación está realizada como instrumento de realización de la circulación capitalista local, y debido a que las condiciones económicas, demográficas y sociales entre entidades son totalmente disímiles, se requiere de soluciones que vayan más allá de la estrategia Gestión de la Movilidad y que tomen en cuenta las condiciones y relaciones sociales específicas de cada entidad y de las tres en su conjunto.

Finalmente, a partir del análisis realizado se concluye que los cambios a la legislación urbana que han permitido al mercado inmobiliario hacer la “no planeación” de la ciudad, han ocasionado la dispersión y expansión territorial de la mancha urbana. A partir del estudio de las contradicciones y procesos sociales, económicos y territoriales que le otorgan particularidades específicas a la ZMVM, se propone la conveniencia de idear y producir estrategias de movilidad endógenos o de “elaboración propia”, que sean concebidos a partir de una política económica socialmente más justa y equitativa en coordinación con los sectores sociales y movimientos urbanos que se manifiestan cada vez con mayor fuerza y frecuencia. Solo atendiendo las causas estructurales de los problemas de movilidad, sería posible generar planeación y proyectos que trasciendan su carácter paliativo y que se constituyan como verdaderas soluciones a los principales problemas sociales, económicos y ambientales que padece la población de la ZMVM, que en conjunto realiza la increíble cantidad de 23 millones de viajes diarios.

5. Siglas y Acrónimos

AGB	Área Geoestadística Básica
AMDA	Asociación Mexicana de Distribuidores de Automotores
AMIA	Asociación Mexicana de la Industria Automotriz
AMLO	Andrés Manuel López Obrador
APP	Asociación Público Privada
ARDF	Asamblea de Representantes del Distrito Federal
Auris	Acción urbana e integración social
BIE	Banco de Información Económica
BM	Banco Mundial
BP	<i>British Petroleum</i>
BRT	<i>Bus Rapid Transit</i> (por sus siglas en inglés)
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
CDMX	Ciudad de México
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CETRAM	Centro de Transferencia Modal
CGC	Condiciones Generales de la Circulación
CGP	Condiciones Generales de la Producción
COLMEX	Colegio de México
COMETAH	Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CTS	Ciencia Tecnología y Sociedad
DF	Distrito Federal
DOF	Diario Oficial de la Federación
ECOBICI	Sistema de Transporte Individual
Edomex	Estado de México
ENCC	Estrategia Nacional de Cambio Climático

EU	Estados Unidos
FDN	Frente Democrático Nacional
FHWA	<i>Federal Highway Administration</i> (por sus siglas en inglés)
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (por sus siglas en inglés)
GM	Gestión de la Movilidad
Ha	Hectárea
Hab	Habitantes
INE	Instituto Nacional de Estadística
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
ITDP	Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo
Km	Kilómetro
KVR	Kilómetros-Vehículo Recorridos
LGAH	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano
LOMEM	Lay Orgánica Municipal del Estado de México
MCC	Medios de Consumo Colectivo
MUP	Movimiento Urbano Popular
MVR	Millas-Vehículo Recorridos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEMS	Fabricante de Equipos Originales (<i>Original Equipment Manufacturer</i> , por sus siglas en inglés)
ONG	Organización No Gubernamental
ONU-Habitat	Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
PGDDF	Programa General de Desarrollo del Distrito Federal
PIB	Producto Interno Bruto
PIM	Programa Integral de Movilidad
PNDOUT	Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PO	Población ocupada
POZOMVM	Programa de Ordenamiento para la Zona Metropolitana del Valle de México

PPDU	Programa Parcial de Desarrollo Urbano
PSDS	Programa Sectorial de Desarrollo Social
PUEC	Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad
RTP	Red de Transporte de Pasajeros
SAHOP	Secretaría de Asentamientos Urbanos y Obras Públicas
SEDATU	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEMOVI	Secretaría de Movilidad
SETRAVI	Secretaría de Transporte y Vialidad
SLoCaT <i>Partnership</i>	<i>Partnership on Sustainable, Low Carbon Transport</i> (por sus siglas en inglés)
STE	Sistema de Transportes Eléctricos
STI	Sistemas de Transporte Inteligente
TIC	Tecnologías de la Información y de la Comunicación
TLC	Tratado de Libre Comercio
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
VTPI	<i>Victoria Transport Policy Institute</i> (por sus siglas en inglés)
Zedec	Zonas especiales de desarrollo controlado
ZM	Zona Metropolitana
ZMVM	Zona Metropolitana del Valle de México

6. Bibliografía

- Aguilar, Luis F., (2010). *Política Pública*. México, Biblioteca Básica de Administración Pública, Siglo XXI Editores.
- Amar, Georges, (2011). *Homo mobilis: la nueva era de la movilidad*. Primera edición. Buenos Aires, La Crujía.
- Ascher, François, (2004). *Los nuevos principios del urbanismo*, Madrid, Alianza.
- Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA, 2014).
- Bel, Germa, (2006). *Economía y política de la privatización local*. España. Fundación Rafael del Pino, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A.
- BP Revisión estadística de la energía mundial, (2016). Consultado en:
<https://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2016-full-report.pdf>
- Camacho, Sol, (2014). *Megacentralidades. Propuesta de integración de los CETRAM al desarrollo urbano de la Ciudad de México*. México, ITDP, Fondo Nacional para la Cultura y las Artes.
- “Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad”, (2010). En derechoalaciudaddf.blogspot.mx [En Línea] disponible en: <http://derechoalaciudaddf.blogspot.mx/2011/07/y-despues-de-la-firma-de-la-carta-de-la.html> [Accesado el 5 de enero de 2018]
- Carrión, Fernando y Erazo, Jaime, (2016). *El Derecho a la Ciudad en América Latina. Visiones desde la política*. México, UNAM, PUEC, CIALC, International Development Research Centre IDRC/CRDI, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Camacho, Sol y el Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo, (2014) *Megacentralidades. Propuesta de integración de los CETRAM al desarrollo urbano de la Ciudad de México*. México: ITDP, Fondo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Castells, Manuel (1974). *La cuestión urbana*. Cuarta reimpresión, 2014. México, Siglo XXI Editores.
- CDHDF, (2013) *Informe especial sobre el derecho a la movilidad en el Distrito Federal*. México, CDHDF, CIADH e ITDP.
- CDMX, (s.f.) “Misión y Visión”. Fecha de consulta: 20 de noviembre de 2016 en:
<http://www.procdmx.gob.mx/acerca-de-procdmx/mision-y-vision>
- ____ (2016). Sistema de Monitoreo Atmosférico, SEDEMA Consultado en:
<http://www.aire.cdmx.gob.mx/default.php?opc=%27Y6BhnmKkYw==%27>
- ____ (2016). Fideicomiso para el mejoramiento de las Vías de Comunicación del Distrito federal (FIMEVIC) Distribuidos Vial San Antonio. Consultado en:
<http://www.fimevic.df.gob.mx/sanantonio/sanantonio.htm>
- ____ (2014). “Acuerdo por el que se aprueba el Programa Integral de Movilidad 2013-2018” en *Gaceta Oficial Distrito Federal* [En Línea] 15 de octubre de 2014, CDMX, disponible en:
<http://www.semovi.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/577/e6a/701/577e6a7018119531640161.pdf> [Accesado el 11 de diciembre de 2017]
- CEPAL, (2012) “Qué es un BRT, o la implementación del Metrobús en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina” en *USI/División de Recursos Naturales e Infraestructura, CEPAL*. [En línea] Edición No. 312, número 8 de 2012, Buenos Aires, disponible en:
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36157/1/FAL-312-WEB_es.pdf [Accesado el 17 de junio de 2018]

- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal e ITDP, (2013) *Informe especial sobre el derecho a la movilidad en el Distrito Federal (2011-2012)* México. CDHDF e ITDP.
- Cortés, José Miguel G., (2010) *La ciudad cautiva. Orden y vigilancia en el Espacio Urbano*. Editorial Akal, Colección Arte contemporáneo.
- CTS México, (2010) *Atlas de Accesibilidad y Conectividad de la Zona Metropolitana del Valle de México*
- De Terán, Fernando, (1985) *El problema urbano*, Barcelona, Salvat Editores S. A.
- Dussel, Enrique (2014) *16 Tesis de economía política: interpretación filosófica*. México: Ed. Siglo XXI.
- El Financiero, (2016) “Esto es lo que pagarás por el crédito de tu auto”. México, 23 de octubre 2016. Consultado en: <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/sabe-cuanto-paga-por-su-auto-con-un-credito-a-60-o-72-meses.html>
- ENCC, (2013) *Estrategia Nacional de Cambio Climático. Visión 10-20-40* . México, Gobierno de la República
- EXPANSIÓN (2016). “LAS VENTAS DE AUTOS EN MÉXICO SUBEN 24.9% EN ABRIL” Consultado: 3 de mayo de 2016 en: <http://expansion.mx/economia/2016/05/03/las-ventas-de-autos-en-mexico-suben-249-en-abril>
- Fernández Duran Ramón (1998), *La explosión del desorden y Los espacios metropolitanos*.
- Garza, Gustavo (Coordinador). (2014). *Valor de los medios de producción socializados en la Ciudad de México*. El Colegio de México, CEDUA. Ciudad de México.
- Gobierno del Estado de México, (2015). *Ley de Movilidad del Estado de México*. 12 agosto 2015, No. 31. Gobierno del Estado de México
- González Ruiz, José (1996). *La Ruta 100: La quiebra del estado de derecho*. Planeta, México.
- Hardt, Michael & Negri, Antonio (2009). *Commonwealth. El proyecto de una revolución del común*. Ediciones Akal, S.A. Madrid, España.
- Harvey, David (2007). *El nuevo imperialismo*. Ediciones Akal, S.A. España.
- Hirsch, Joachim (2001). *El Estado Nacional de Competencia. Estado, democracia y política en el capitalismo global*. Trad. Barbel Lorenz, Rev. Gerardo Ávalos. México, UAM Xochimilco.
- Industria Automotriz en México (s.f.) “Automotive Meetings” 3ª Edición. Consultado en: <http://www.automotivemeetings.com/mexico/index.php/es/industria-automotriz-en-mexico>
- Iracheta, Alfonso (Compilador), (2016). *Metrópolis y gobernanza. Bases conceptuales y experiencias*. 01, Ciudad de México, Escuela de Administración Pública, Siglo XXI editores.
- ITDP, (2011). *10 Estrategias de Movilidad para un Estado de México Competitivo, Seguro y Sustentable: Hacia una Red Integrada de Transporte en la Zona Metropolitana del Valle de México*. México, Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo
- _____ (2014). *Hacia una estrategia de Desarrollo Orientado al Transporte para el Distrito Federal*. México, Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo
- _____ (2017a). *Hacia una Estrategia Nacional Integral de Movilidad Urbana*. México, Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo.
- _____ (2017b). *Manual de participación en políticas de movilidad y desarrollo urbano*. México, Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo
- Jirón M., P., Lange V., C., & Bertrand S., M. (2010). Exclusión y desigualdad espacial: retrato desde la movilidad cotidiana. *Revista INVI*, 25(68).
- Liga Peatonal, (2014). “Carta de los derechos del peatón” en ligapeatonal.org [En Línea] disponible en: <http://ligapeatonal.org/carta-de-los-derechos-del-peaton-ilustrada/> [Accesado el 7 de enero de 2018]
- Litman, Todd. (2011). *Generated Traffic and Induced travel: Implications for Transport Planning*. Victoria.

Victoria Transport Policy Institute.

- _____ (2012). *Gestión de la movilidad para México. Beneficios para su desarrollo económico*. México, ITDP y VTPI.
- López Rangel, Rafael, (2005) “Las actuales transformaciones de los paradigmas urbanos. Una obligada reflexión epistemológica” en *Investigación y diseño* [En Línea]. Disponible en: <https://www.google.com.mx/search?q=L%C3%B3pez+Rangel,+Rafael,+2005+Las+actuales+transformaciones+de+los+paradigmas+urbanos.+Una+obligada+reflexi%C3%B3n+epistemol%C3%B3gica&a=X&ved=0ahUKewik88Tp9PPaAhWK64MKHV9TBCYQgwMIBw&biw=772&bih=857> [Accesado el 7 de enero de 2018].
- Medina, Ramírez, (2013). *Reciclaje y reaprovechamiento de nodos de transporte: el caso de los Centros de Transferencia Modal ligado al metro*. Tesis de maestría. Ciudad de México, UNAM.
- Naciones Unidas, Asamblea General (2015) La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 25 de septiembre. Disponible en línea: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-de-sarrollo-sostenible/>
- _____ (2016), Proyecto de documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), A/CONF.226/4, 29 de septiembre, Quito. Disponible en línea: <https://www2.habitat3.org/bitcache/907f3c56d3ad27a3daeeb677c660545a00c69d6b?vid=591158&disposition=inline&op=view> [Accesado el 12 de junio de 2018]
- Negrete, María Eugenia (Coordinadora)(2016) *Urbanización y política urbana en Iberoamérica. Experiencias, análisis y reflexiones*. Centro de Estudios demográfico, Urbanos y Ambientales de El Colegio de México.
- OCDE, (2018). “Acerca de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)” en *OCDE, Mejores Políticas para una Vida Mejor* [En línea]. México. Disponible en línea: <https://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/> [Accesado el 12 de junio de 2018]
- ONU-Hábitat, (2012) “Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana, Nairobi” en *Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos*. Disponible en línea: http://www.cinu.mx/minisitio/Informe_Ciudades/SOLACC_2012_web.pdf [Accesado el 12 de junio de 2018]
- Perló Cohen, Manuel (1989). El cardenismo y la Ciudad de México: historia de un conflicto. En *México a cincuenta años de la expropiación petrolera* (pp 239-270). México. UNAM, Coordinación de Humanidades
- PDEdomex (2012) *Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017*. México, Gobierno del Estado de México
- PGDDF, (2013). Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018. Gaceta Oficial de la Federación, 11 de septiembre de 2013, México, Gobierno del Distrito Federal
- PIM, (2014). *Programa Integral de Movilidad CDMX, 2013-2018*, México Gobierno del Distrito Federal
- Pardo, María del Carmen, (2015). *Una mirada de conjunto de la administración pública en México*. México, El Colegio de México.
- Pointing, Clive, (1992) *Historia Verde del mundo*. España, Ediciones Paidós Ibérica, S.A., p. 443.
- Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad [PUEC] (2011). *Evaluación del diseño e instrumentación de la política de transporte público colectivo de pasajeros en el Distrito Federal*. México. UNAM, Coordinación de Humanidades.
- Pradilla Cobos, Emilio y Sodi de la Tijera, Demetrio (2006). *La ciudad incluyente. Un proyecto democrático para el Distrito Federal*, México, Océano.
- Pradilla, Emilio (1984). *Contribución a la crítica de la teoría urbana del espacio a la crisis urbana*. México

D.F. Editorial UAM.

- _____ (2010). “Teorías y políticas urbanas: ¿libre mercado o construcción regional?”. En *R.B. Estudios Urbanos e Regionais* [En línea]. V. 12, N.2 . Disponible en: [http://200.41.82.27/426/1/Pradilla,%20Emilio Teorias_y_politicas_urbanas_2010.pdf](http://200.41.82.27/426/1/Pradilla,%20Emilio%20Teorias_y_politicas_urbanas_2010.pdf) [Accesado el día 15 de junio de 2018].
- _____ (2014). “La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina”. En *Cad. Metrop.* [En línea]. Vol.16, n.31, pp.37-60. ISSN 2236-9996. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2014-3102> [Accesado el día 09 de junio de 2018].
- _____ (2016a). “Zona Metropolitana del Valle de México: Cambios socioterritoriales” en *Casa de libros abiertos* [En línea] Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana, disponible en: <http://www.casadelibrosabiertos.uam.mx/index.php/libro-electronico> [Accesado el día 26 de febrero de 2018].
- _____ (2016b). “Zona Metropolitana del Valle de México: Cambios demográficos, económicos y territoriales ” en *Casa de libros abiertos* [En línea] Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana, disponible en: <http://www.casadelibrosabiertos.uam.mx/index.php/libro-electronico> [Accesado el día 26 de febrero de 2018].
- _____ (2016c). “Zona Metropolitana del Valle de México: Las políticas urbanas metropolitanas” en *Casa de libros abiertos* [En línea] Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana, disponible en: <http://www.casadelibrosabiertos.uam.mx/index.php/libro-electronico> [Accesado el día 26 de febrero de 2018].
- _____ (2017a). *Grandes metrópolis de América Latina: Buenos Aires, Rio de Janeiro, Sao Paulo; Valle de México*. Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana.
- _____ (2017b). “Zona metropolitana del Valle de México: Las políticas urbanas metropolitanas”, en *Casa de libros abiertos*. [En línea]. Ciudad de México, disponible en: UAM. <http://www.casadelibrosabiertos.uam.mx/index.php/libro-electronico> [Accesado el día 26 de febrero de 2018].
- PNUD, (2015). *Informe sobre Desarrollo Humano 2015*. Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNDU (2014). “Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018” en *Diario Oficial de la Federación* [En línea] 30 de marzo de 2014, México, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342867&fecha=30/04/2014 [Accesado el 8 de enero de 2018]
- PUEC, (2011). *Evaluación del diseño e instrumentación de la política de transporte público colectivo de pasajeros en el Distrito Federal*. México. UNAM, Coordinación de Humanidades.
- PUEC-UNAM (2013). *Diagnóstico y Proyecciones de la Movilidad del Distrito Federal 2013-2018*.
- Pointing, Clive (1992). *Historia Verde del mundo*. España, Ediciones Paidós Ibérica, S.A., p. 443.
- Ramírez Velázquez, B. y Pradilla Cobos, E., (2013). *Teorías sobre la ciudad en América Latina*, Volúmen 1, Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana.
- Rosas, Edgar (2015) “Asociaciones Público-Privadas legalizan corrupción; subordina interés público al negocio de unos cuantos: académicos” . Publicado el 15 octubre, 2015 en: <http://revolucionrespuntocero.com/author/edgar-rosas/> (Consultado el 06 de diciembre de 2015).
- Salazar, Clara Eugenia; Lezama, José Luis (2008). *Construir ciudad. Un análisis multidimensional para los corredores de transporte en la Ciudad de México*. El Colegio de México.
- Saldaña Hernández, Emilio de Jesús (2010) *Transparencia y desarrollo urbano en el Distrito Federal*. Cuaderno núm. 15, “Ensayos para la transparencia de la ciudad de México” . México, Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito federal (INFODF).

- Sánchez-Mejorada Fernández, Ma. Cristina (2005). *Rezagos de la modernidad. Memorias de una ciudad presente*. Ciudad de México. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Rosas, Edgar (2015) “Asociaciones Público-Privadas legalizan corrupción; subordina interés público al negocio de unos cuantos: académicos” . Publicado el 15 octubre, 2015 en: <http://revolucionrespuntocero.com/author/edgar-rosas/> (Consultado el 06 de diciembre de 2015).
- Rudolf Sonntag, Heinz y Valecillos, Héctor, (1999). *El Estado en el capitalismo contemporáneo*. 10a edición, México. Siglo XXI Editores.
- Sandoval, Heréndira Irma (2009). *Corrupción y transparencia. Debatiendo las fronteras entre Estado y mercado*. Ciudad de México. Ed. Siglo XXI y UNAM.
- Sánchez-Mejorada Fernández, Ma. Cristina(2005). *Rezagos de la modernidad. Memorias de una ciudad presente*. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- SEDATU, (2018). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015*. SEGOB; SEDATU; CONAPO; INEGI, Ciudad de México.
- _____ (2016). *Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano*. Diario Oficial (Primera Sección) 85. 28 de noviembre de 2016, Ciudad de México.
- SEDESOL, (2012). *Programa de ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México. Actualización 2012. Síntesis Ejecutiva*. México, Gobierno Federal.
- SETRAVI (2009), *Anuario 2008*, Secretaría de Transporte y Vialidad del GDF, México.
- _____ (2016) “Historia del Transporte en la Ciudad de México. Cinco siglos de Transporte en la Ciudad de México” http://www7.df.gob.mx/wb/stv/cinco_siglos_de_transporte_en_la_ciudad_de_mexico/_rid/71?page=5
- Solé, Ricard V (2009). *Redes complejas: del genoma a Internet* . Tusquets. Barcelona.
- Sonntag, Heinz Rudolf y Valecillos, Héctor, (1999) *EL Estado en el Capitalismo contemporáneo*. 10ª edición. México, Siglo XXI Editores.
- Sosa, José (2011). *Transparencia y rendición de cuentas*. México, Biblioteca Básica de Administración Pública, Siglo XXI Editores.
- Stiglitz, Joseph, (2002). *El malestar en la globalización*. México, Taurus.
- Suarez, Pareyón Alejandro Emilio (Coordinador) (2017). *Suelo para la vivienda de la población de menores ingresos en la Zona Metropolitana del Valle de México*. México, UNAM.
- Topalov, Christian. (1979) *La urbanización capitalista: algunos elementos para su análisis*. México, Edicol.
- Valdés, Ana Lydia. “CARSO ‘le sacan jugo’ inmobiliario al transporte del DF.” Septiembre de 2012 <http://www.obrasweb.mx/construccion/2012/09/10/carso-le-sacan-jugo-inmobiliario-al-transporte-del-df> (Consultado el 23 de abril de 2015).
- VTPI, (2011). *Online TDM Encyclopedia*. Victoria, VTPI.
- _____ (2018). “Generated Traffic and Induced Travel” en *Victoria Transport Policy Institute* [En línea] 2018, Victoria, disponible en: <http://www.vtpi.org/genfrac.pdf> [Accesado el 17 de julio de 2018]
- Zermeño, Felipe (2004). *Lecciones de desarrollo económico*. México, Plaza y Valdéz Editores.
- Zicardi, Alicia y Saltalamachia, Homero Rodolfo, (1980). “Estado y la política urbana” en *Researchgate* [En línea] 2014, México, disponible en: https://www.researchgate.net/publication/265123570_Estado_y_politica_urbana [Accesado el 15 de junio de 2018]