



Universidad Nacional Autónoma de México

29.

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
" Acatlán "

LA POLITICA ESTATAL RESPECTO AL
AUTOTRANSPORTE URBANO DE
PASAJEROS EN EL DF DURANTE EL
PERIODO 1972 - 1981
ANALISIS Y PERSPECTIVAS

T E S I S

para obtener el Título de:

LIC. EN SOCIOLOGIA

P R E S E N T A:

GUADALUPE CORTES DIAZ



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 está 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.

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION.....	1
<u>PRIMERA PARTE</u>	
I. CARACTERISTICAS GENERALES DE LA URBANIZACION CAPITALISTA.....	9
1. La producción, lógica del capitalismo en la organización del espacio urbano.....	10
a) La libre concurrencia de los agentes capitalistas.....	15
b) La apropiación privada del suelo.....	16
c) El capital: sus criterios de rentabilidad.....	16
2. El Distrito Federal en el marco de la urbanización capitalista.....	20
a) El proceso de industrialización y concentración económica.....	21
b) El crecimiento demográfico y la migración en el DF.....	32
c) La expansión física.....	36
II. EL ESTADO Y LA URBANIZACION CAPITALISTA.....	43
1. Características generales del Estado.....	44
2. La intervención del Estado en la organización de la ciudad capitalista.....	55
III. EL AUTOTRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS DENTRO DE LA URBANIZACION CAPITALISTA.....	58
<u>SEGUNDA PARTE</u>	
I. LA IMPORTANCIA DEL AUTOTRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS EN EL DISTRITO FEDERAL.....	73
II. DIMENSION PLANIFICADORA DE LA POLITICA RESPECTO AL AUTOTRANSPORTE DE PASAJEROS EN EL DISTRITO FEDERAL.....	91
1. Legislación relativa al Autotransporte Urbano en el DF, (Vigente durante 1972-1981).....	97

	Pág.
a) Disposiciones fundamentales.....	98
b) Disposiciones tendientes a controlar al gre-- mio camionero.....	109
c) Organización de las líneas de autobuses.....	113
d) Disposiciones concretas sobre el Autotranspor te Urbano de Pasajeros.....	119
e) Disposiciones complementarias.....	127
2. Dependencias oficiales relativas al Autotranspor te Urbano de Pasajeros en el DF.....	133
 III. ACCIONES CONCRETAS DEL ESTADO RESPECTO AL AUTO- TRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS EN EL DF.....	 140
1. El funcionamiento de la Unión de Permisarios	141
2. Las condiciones de trabajo en el Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF.....	143
3. La Ruta 100.....	145
4. La política tarifaria.....	147
5. Las rutas ortogonales.....	154
6. La "municipalización".....	159
 <u>APENDICE</u>	
<u>ANALISIS SOBRE LA ACTITUD DE DIFERENTES SECTORES RESPEC TO AL AUTOTRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS EN EL DISTRITO FEDERAL.....</u>	 173
<u>Y DESPUES DE LA MUNICIPALIZACION.....</u>	185
<u>CONCLUSIONES.....</u>	196
 <u>ANEXO</u>	
<u>CRONOLOGIA GENERAL.....</u>	206
<u>DIRECTORIO OFICIAL DE LINEAS URBANAS DEL DF.....</u>	213
<u>BIBLIOGRAFIA.....</u>	217

INTRODUCCION

En los últimos quince años, el transporte de personas en el DF se ha caracterizado por una constante deficiencia, lo que resulta de la falta de unidades de transporte colectivo, largos tiempos de traslado y continuos congestionamientos de tráfico. Tales circunstancias han perfilado el conocido problema del transporte urbano de pasajeros, tan cotidiano para todos los habitantes de la ciudad. Los aspectos mencionados son tan sólo indicadores de una problemática más profunda, en la que se encuentran elementos económicos, políticos y sociales que contribuyen a la conformación de dichas circunstancias.

Será desde esta perspectiva que se enfocará al autotransporte urbano de pasajeros en el DF, que siendo de un caso particular en el complejo problema de los transportes de pasajeros en esta ciudad, posee una importancia fundamental debido a que se trata del medio de transporte de mayor demanda, en comparación con el resto de los transportes de pasajeros, ya sean éstos colectivos o individuales.

El presente trabajo tiene como propósito describir y analizar la intervención del Estado, a través del gobierno de la ciudad, en la prestación del servicio de autotransporte urbano de pasajeros. El lapso que cubre nuestra investigación va de 1972 a 1981, período en que se inicia la participación directa del Estado en la prestación del servi

cio a través de Ruta 100 y que culmina con la municipalización del autotransporte urbano de pasajeros en el DF.

La hipótesis general que manejaremos en el trabajo se refiere a que durante el citado período se presenta una tendencia creciente del Estado a intervenir directamente en la prestación de dicho servicio.

El problema es abordado a través de la teoría de la urbanización capitalista, observando la importancia de la aglomeración urbana para el proceso de producción y reproducción del capital total, tanto por la aglomeración de medios de producción y fuerza de trabajo, como por su articulación en el espacio. Estas circunstancias adquieren un matiz especial en México donde la acentuada concentración de recursos en el DF ha caracterizado el desarrollo del país en su conjunto. Este proceso de desarrollo no puede verse al margen de la participación estatal, de la cual constituyen un caso particular las medidas tomadas por el Estado respecto al desarrollo urbano.

Tratándose en esta ocasión de las acciones estatales referidas al autotransporte urbano de pasajeros, hemos caracterizado a éste como un elemento integrante del equipamiento urbano, cuyo uso es colectivo. El hecho de que este tipo de transporte sea indispensable para la realización del conjunto de actividades que se llevan a cabo en la ciudad, indica la importancia que tiene un adecuado servicio para la reproduc-

ción de la fuerza de trabajo y del capital social total.

Las medidas estatales surgidas respecto a este transporte verán reflejado el carácter del Estado como una entidad surgida de las contradicciones sociales y cualitativamente diferente a las unidades de capital, por lo cual puede hacerse cargo de las funciones necesarias para el mantenimiento de la sociedad capitalista, garantizando todo aquello que siendo indispensable para la reproducción de ésta, no encuentre su existencia asegurada a través de los mecanismos capitalistas; asimismo, las acciones concretas adoptadas por el Estado en este caso, plantean la complejidad de éste al actuar no como simple instrumento del capital, sino como una entidad que contempla aspectos políticos e ideológicos necesarios en un momento dado para la reproducción de una sociedad determinada.

En el caso de la política sobre el autotransporte urbano de pasajeros en el DF la tendencia presentada por el Estado en esa época coincide con cada vez mayores deficiencias en la prestación del servicio, lo cual traía repercusiones tales como pérdida de tiempo, desgaste físico y psicológico de los usuarios, sobresaturación de las unidades en servicio, deterioro y número insuficiente de las mismas para cubrir la demanda, etc.

Tal situación llegó a un momento crucial al mantenerse la estabilidad de las tarifas de 1976 a 1981, lo cual coincidió con un fuerte proceso inflacionario que repercutió de -

forma importante en las ganancias obtenidas por los empresarios del sector (permisionarios). La presión de este grupo, económica y políticamente fuerte, se encaminó a lograr los máximos beneficios posibles para su inversión, surgiendo de diferentes sectores de la población, afectados por las condiciones en que se prestaba el servicio.

El Estado debido a su relación con los permisionarios, efectuó diferentes acciones, de las cuales algunas aparecieron en un primer momento a favor de los permisionarios. A pesar de ello, se llegó finalmente a la municipalización del servicio, eliminando por completo la participación de los empresarios privados de este tipo de transporte.

A través de esta serie de acontecimientos se presenta la lucha por la reproducción de una determinada fracción del capital y del capital social total, teniendo como marco el enfrentamiento político de diferentes sectores, lo cual es captado por las medidas estatales surgidas en torno al problema.

Nuestro estudio consta de dos partes: la primera, eminentemente teórica, plantea las características generales de la urbanización capitalista, destacando en este caso al autotransporte en el DF como sociedad incluida dentro del marco del desarrollo capitalista periférico. En esta misma sección exponemos las características generales del Estado y su relación con el proceso de urbanización, para pasar finalmente a definir al autotransporte urbano de pasajeros dentro

de la teoría de la urbanización capitalista, destacando su importancia como parte del equipamiento público necesario para la realización de las diferentes actividades en el interior de las ciudades.

Consideramos necesario resaltar que cada uno de los temas es abordado de una manera general, a fin de que sean utilizados como herramienta teórica para la explicación del problema de que se trata. Asimismo, se pone de relieve la gran variedad de elaboraciones teóricas que existen al respecto, dándonos como resultado la base para posteriores investigaciones.

La segunda parte del trabajo se encamina más específicamente hacia el caso de estudio, planteando inicialmente la importancia que tiene el autotransporte urbano de pasajeros en el DF en relación con el resto de los medios de transporte de la ciudad.

En los siguientes capítulos se hace referencia a la política que se ha seguido en materia de autotransporte urbano de pasajeros. Ha sido de nuestro interés particular estudiar diferentes aspectos sobre ese fenómeno a fin de tener una visión global; para ello se ha dividido el análisis: primero se ha manejado lo que denominamos una dimensión planificadora de la política de autotransporte urbano de pasajeros. Aquí tratamos aspectos formales como disposiciones jurídicas, planes y programas, además de las dependencias y organismos -

oficiales que se han creado para ejecutarlos.

La implementación de estas disposiciones se maneja en el siguiente capítulo, donde se detallan las acciones concretas del Estado mediante seis de sus aspectos fundamentales: el funcionamiento de la Unión de Permisarios, las condiciones de trabajo del autotransporte urbano de pasajeros en el DF, la Ruta 100, la política tarifaria, las rutas ortogonales y, finalmente, la municipalización.

Para complementar la visión sobre el autotransporte urbano de pasajeros y la política llevada a cabo sobre el mismo, se incluyen finalmente dos puntos: uno referido al análisis de la actitud de diferentes sectores sobre el autotransporte urbano de pasajeros en el DF, donde se toma en cuenta a los permisionarios, a los trabajadores del sector autotransportista, a los usuarios y a las autoridades, con el fin de ubicar la posición de cada uno de esos agentes en el momento de la municipalización. También se incluye una parte complementaria en la que mencionamos los beneficios que se esperaban obtener a raíz de la misma.

Como anexo se ha incluido una cronología de los acontecimientos relativos al autotransporte urbano de pasajeros desde su surgimiento hasta 1981, con el propósito de relacionar al lector con los aspectos que se mencionan a lo largo del texto; además del directorio oficial de líneas urbanas del DF vigente en 1980, esperando dar una idea más amplia de

la organización del servicio en aquel momento y que puede servir de referencia en varios de los planteamientos del trabajo.

Dado que el análisis tiene como límite formal el año de 1981, es importante aclarar que los datos incluidos se han actualizado, en la medida de lo posible hasta 1985, lo cual nos da una idea a posteriori de lo sucedido en esa época.

Para realizar la investigación fue necesario utilizar información bibliográfica y hemerográfica de la cual sólo se ha incluido en la bibliografía la referencia de aquella citada a lo largo del texto. Asimismo, es de resaltar que para el conocimiento del caso concreto se contó con información obtenida a través de entrevistas y recopilación de material en la Alianza de Camioneros, la Unión de Permisarios, Ruta 100, la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano (COVITUR) y la Cámara de Diputados.

PRIMERA PARTE

I. CARACTERISTICAS GENERALES DE LA URBANIZACION CAPITALISTA.

Para abordar el fenómeno del Autotransporte Urbano de Pasajeros creemos necesario ubicarlo en un marco conceptual - preciso, enfatizando sus características fundamentales. A - ese efecto, todo parece indicar que tal énfasis recae en su naturaleza urbana, ya que no se trata de un adjetivo sin relevancia, sino de un término que encierra la esencia misma de su problemática y especifica al mismo tiempo su participación en la reproducción de una formación socioeconómica determinada.

Cuando nos referimos al fenómeno urbano pensamos que es necesario aclarar con precisión a qué aspectos esenciales alude y cuál es la lógica que permite armar un discurso coherente a ese respecto, tarea que por otra parte es, ciertamente, muy compleja. Castells, por ejemplo, llega a cuestionar la existencia misma de una sociología urbana, así como su objeto de estudio. En ese sentido afirma que "La sociología urbana como tal carece de objeto real específico. Su unidad institucional viene dada por la función ideológica que desempeña y no como consecuencia de un quehacer teórico propio"(1).

(1) Castells, Manuel. Problemas de investigación en Sociología urbana. México, Ed. Siglo XXI, 8a. ed., 1980. Esta obra se halla encaminada a destacar los principales puntos que se han cuestionado respecto al fenómeno urbano, y constituye un antecedente importante de su trabajo - "La cuestión urbana".

Graizbord, por su parte, expresa: "Los intentos por definir - la ciudad, ya sea en el aspecto jurídico, económico o ecológico-demográfico, no han aportado suficientes elementos para la comprensión del urbanismo y del proceso de urbanización"; así mismo, agrega, "no han permitido aclarar qué es lo importante, relevante o genérico de las ciudades"(1). A nuestro modo de ver, la ausencia de una conceptualización precisa del fenómeno urbano se observa de modo muy claro cuando vemos que por lo general las investigaciones dedican un capítulo introductorio a este asunto. No obstante, y a pesar de que para nuestro estudio es de suma importancia distinguir las principales características de la urbanización, el tema será abordado de modo panorámico, por no ser nuestro objeto directo de estudio, aunque sí la matriz en la cual se gesta el problema del auto-transporte urbano.

1.- La producción, lógica del capitalismo en la organización del espacio urbano.

Al hablar de la urbanización no es posible hacerlo en forma general, sin distinguir que se trata de un proceso que ha poseído características particulares a través de diferentes épocas, tal como lo apunta Marx en su libro Formas que prece-

(1) Graizbord, Boris. "Algunas ideas en torno al estudio de la ciudad y su naturaleza", en: Habitación. Problemas de vivienda y urbanismo. Año 1, No. 1, enero-marzo, 1981, México, FOVISSSTE, p. 25.

den a la producción capitalista:

"La historia antigua clásica es historia urbana, pero de ciudades basadas sobre la propiedad de la tierra y la agricultura; la historia asiática es una especie de unidad indiferente de ciudad y campo; la Edad Media surge de la tierra como sede de la historia, cuyo desarrollo posterior se convierte luego en una contra posición entre la ciudad y campo; la historia moderna es urbanización del campo, no como entre los antiguos ruralización de la ciudad"(1).

Por lo anterior creemos que cuando Marx habla de "his-
toria moderna se refiere al advenimiento del capitalismo, lo cual marca un carácter cualitativamente diferente del proceso de urbanización, ya que dicho proceso, inserto dentro del modo de producción capitalista, implica la transformación de los antiguos centros urbanos por dos hechos fundamentales(2):
a) La descomposición previa de las estructuras sociales agrarias, y la emigración de la población hacia los centros urbanos ya existentes, proporcionando la fuerza de trabajo esencial a la industrialización; y b) El paso de una economía doméstica a una economía de manufactura, y después a una econo-

- (1) Marx, Karl. "Formas que preceden a la producción capitalista", en: Marx, Karl y Hobsbawm, Eric. Formaciones económicas precapitalistas, Cuadernos de Pasado y Presente No. 20, México, Ed. Siglo XXI, 6a. ed., 1978, p. 60.
- (2) Castells, Manuel. La cuestión urbana. México, Ed. Siglo XXI, 5a. ed., 1978, pp. 21-22.

mía de fábrica, lo que significa al mismo tiempo la concentración de mano de obra, la creación de un mercado y la constitución de un medio industrial.

Es así como la ciudad capitalista no se reduce a ser únicamente un fenómeno tecnológico surgido de la Revolución Industrial, sino que también constituye un proceso histórico que comprende una serie de transformaciones económicas, políticas y sociales que se inician desde que se comienzan a manifestar los primeros síntomas de descomposición de la sociedad feudal. La ciudad va desarrollando una clase particular dedicada al comercio, dando origen a la clase burguesa. De este modo, las transformaciones económico-sociales que dieron lugar al capitalismo no pueden ser explicadas sin la participación de la ciudad, particularmente en lo que se refiere a la organización social del espacio, regida por las necesidades inherentes a la producción y reproducción del capital.

La conformación de este espacio urbano es ahora conducida por la lógica del capital, la cual está dada por la búsqueda de una creciente acumulación. Así, la implantación industrial y el mercado en un determinado lugar obedecen a las necesidades de acumulación del capital, a tal grado que podemos ver en la ciudad capitalista dos tendencias fundamentales de ese modo de producción:

- La creciente socialización de las fuerzas productivas(1).
- La disminución del tiempo de rotación del capital(2).

La primera se refiere no sólo a la formación del trabajador colectivo en el interior de la fábrica, sino a la división del trabajo en el nivel de una formación económico-social, y cuyo desarrollo es inherente al desarrollo del capitalismo.

A este respecto, la ciudad viene a ser un ejemplo y expresión de este proceso de socialización, ya que constituye una forma desarrollada de la cooperación entre las diferentes unidades de producción.

La segunda tendencia a que nos referimos se observa íntimamente relacionada con la anterior. En efecto, al ponerse en contacto los diferentes elementos necesarios para la producción social, el resultado inmediato es una reducción de

- (1) Por socialización de las fuerzas productivas se hace referencia al carácter cada vez más socializado del proceso de trabajo en un proceso de producción determinado. Con el desarrollo del capitalismo, y en este caso, la aglomeración urbana, se plantea que el carácter cada vez más social de las fuerzas productivas va más allá de los límites de la fábrica, lo cual implica una creciente interdependencia entre los diferentes sectores de la producción social.
- (2) El tiempo de rotación del capital es el tiempo que comprende el ciclo del capital en el cual éste se transforma de capital productivo, en capital mercancía y posteriormente en capital dinero, pudiendo así reiniciar el ciclo. La duración de este ciclo constituye el tiempo en que el capitalista obtiene su ganancia.

los tiempos de circulación dentro y fuera de la producción; - acelerando de ese modo la velocidad de rotación del capital(1).

Por lo anterior estimamos que la ciudad no está separada ni al margen del desarrollo del capitalismo, sino que por el contrario, posee una importancia fundamental para el mismo, ya que favorece la acumulación gracias no sólo a la concentración de medios de producción y fuerza de trabajo, sino a la forma como se articulan en el espacio. Es por esto que puede considerarse a la ciudad en sí misma como una "fuerza productiva", debido a que posee un valor de uso particular para el capital. Topalov lo expresa de la siguiente manera:

"Este sistema espacial constituye un valor de uso específico, diferenciado del valor de uso de cada una de sus partes consideradas separadamente; es un valor de uso complejo, que nace del sistema espacial, de la articulación en el espacio de valores de uso elementales"(2).

(1) En este caso se hace referencia al tiempo de rotación del capital total, el cual disminuye en la medida en que se acercan diferentes sectores de la producción social y disminuye el tiempo de circulación del capital. Cfr. Topalov, Christian. La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis, México, Ed. Edicol, 1979, p. 25.

(2) Topalov, Christian, op. cit. p. 20.

A través de esto se plantea que la ciudad como sistema espacial contribuye de forma particular a la acumulación, lo cual es propio de la ciudad misma y no de las actividades e infraestructuras implantadas en ella, si las consideramos en forma separada.

No obstante, si bien el desarrollo urbano favorece a la reproducción del capital, las propias contradicciones en que se basa este proceso plantean ciertos problemas, de entre los cuales destacaremos especialmente aquellos que mantienen relación con el asunto que nos ocupa.

a) La libre concurrencia de los agentes capitalistas. Desde que surge el trabajador separado de los medios de producción, se establece la individualización de los agentes de la producción, participando en su calidad de individuos-agentes dentro del proceso productivo y rigiéndose por las leyes de la competencia capitalista en busca del aumento de la ganancia privada. Ello expresa que las relaciones sociales de producción en el caso urbano se manifiestan espacialmente en el nivel de la división territorial del trabajo.

Los criterios de implantación industrial, y de todo efecto donde el capital busque valorizarse, se encuentran guiados por las necesidades de reproducción de cada capital particular, ya que cada uno de ellos buscará la mejor "ventaja situacional" que le proporcione beneficios económicos, consiguiendo una máxima economía de gastos.

De esta manera, el surgimiento del llamado "desorden urbano", originado por la organización espacial del mercado y la ausencia de control social en la actividad industrial, no puede más que considerarse como una consecuencia de la necesidad social de la libre concurrencia dentro del capitalismo. Y aunque este hecho entra en contradicción con la necesidad técnica de la planificación dentro del proceso de producción, la cual sólo es posible en el interior de la fábrica como unidad de producción, lo que refleja este "desorden" no es más que la lógica de reproducción del capital. En este sentido podríamos decir que de hecho no existe el desorden como tal, pues éste forma parte de las condiciones necesarias para la reproducción del capital.

b) La apropiación privada del suelo. La urbanización capitalista es, de hecho, una multitud de procesos privados de apropiación del espacio; esto implica el uso capitalista del suelo que produce las sobreganancias localizadas, las cuales adquieren la forma de rentas.

c) El capital: sus criterios de rentabilidad. En el complejo urbano existen algunos elementos que coyunturalmente no son rentables para el capital, lo cual sucede no sólo por su naturaleza material, sino por el hecho de que el capital emprende únicamente negocios lucrativos. Destaquemos a este respecto dos circunstancias que distinguen el comportamiento del capital:

1) Estos "productos" o "resultados del proceso de producción" poseen determinadas características, como su indivisibilidad o inamovilidad, que obstaculizan su circulación como mercancías típicas y debido a ello tienen que ser consumidos colectivamente. Esto es importante, ya que la naturaleza no fraccionable de esos valores de uso hace problemática su circulación mercantilizada. Sin embargo, no es la única o la razón fundamental, pues estas características físicas han sido vencidas por el capital y han tomado un carácter mercantilizado, por ejemplo: la distribución del agua, el servicio de salud, el transporte, etc.

2) La inversión de capital es cuantiosa y el tiempo de espera para hacerlo rentable es demasiado largo. Esto sucede en muchas ocasiones debido a que el nivel de la composición orgánica del capital(1) es sumamente elevado en esos sectores, como es el caso de las vías en los transportes. Esto provoca una tasa de ganancia interna bastante débil, lo cual, aunado a la difícil mercantilización de algunos de ellos, hace que el capital se retire de este tipo de inversiones para buscar otras más lucrativas.

Sin embargo, ante estos conflictos y contradicciones

(1) La composición orgánica del capital se encuentra determinada por la proporción en que se divide el capital en capital constante y capital variable. (Véase Marx, Karl. El capital. Tomo I, Vol. 3, Cap. XXIII, México, Ed. Siglo XXI, 5a. ed., 1977, pp. 759-782).

el propio capitalismo gesta algunas respuestas, como es el caso del monopolio en determinadas ramas de la producción (aunque para mantener su tasa de ganancia sobre un elevado precio al resto de la economía), así como la intervención del Estado en el financiamiento y administración de algunas infraestructuras y servicios.

Ya sea de una o de otra forma se logra la reproducción del capital, aunque para explicar más profundamente estos aspectos que presenta el desarrollo capitalista sería necesario enfocar las formas concretas incluyéndolas dentro de un contexto particular donde se observe la situación que guarda la lucha de clases y las relaciones políticas existentes.

Y es precisamente de este punto que vamos a desprender la relación que guarda nuestro objeto de estudio con la teoría de la urbanización capitalista, pues como ahondaremos más adelante, se trata de un servicio ubicado en un particular contexto urbano y sujeto a las necesidades de acumulación propias de un rubro que se encontraba en manos de capitales individuales. Los vínculos que establece el autotransporte urbano de pasajeros como parte del equipamiento urbano con las ramas de la producción ubicadas en el contexto urbano, serán un ejemplo de las necesidades de reproducción del capital social total y de la fuerza de trabajo. Asimismo, la intervención del Estado en la prestación del servicio de autotransporte en el DF tendrá que ser vista tanto en sus motivos económicos, como en sus circunstancias políticas y sociales.

A fin de ubicar más concretamente a este tipo de auto transporte, trataremos de plantear a continuación al DF como un caso particular del proceso de urbanización capitalista.

2. El Distrito Federal en el marco de la urbanización capitalista.

El acercamiento a nuestro problema no puede ser realizado al margen del contexto económico, político y social en el cual se inscribe y se encuentra dado, como es en este caso el Distrito Federal. Hay que especificar que no se trata tan sólo de un marco espacial dentro del cual hemos delimitado al autotransporte urbano de pasajeros, sino de un complejo urbano que, dadas sus características particulares, conformadas a través de un proceso histórico de desarrollo, inscriben dentro de sí las causas que llevaron a la crisis coyuntural que en 1981 dio lugar a la "municipalización".

El Distrito Federal es el caso más patente y característico del acelerado proceso de urbanización que ha tenido lugar en México en los últimos cuarenta años, pues hasta la década de los treinta el crecimiento del DF, tanto en el nivel espacial como en el demográfico, había sido más bien lento, contando en 1930 apenas con su primer millón de habitantes. Sin embargo, es en los cuarentas cuando el crecimiento se acelera, contribuyendo a ello diferentes factores como es el caso del impulso a la industrialización, la crisis agrícola, el aumento en la tasa de crecimiento demográfico, las corrientes inmigratorias y el aumento de las actividades consideradas como de servicios. Estos factores constituyen aspectos de las transformaciones económicas y sociales que se registraron en el país a partir de aquella época y que dieron -

lugar a un nuevo panorama, de acuerdo con el cual México pasó a ser un país predominantemente urbano, destacándose las actividades industriales y de servicios, a diferencia de las actividades agropecuarias que van perdiendo importancia relativa respecto a las demás.

El DF se conformó en este proceso como el centro fundamental de las actividades industriales y de servicios, concentrando buena parte de la producción industrial, así como un fuerte porcentaje de la población del país, seguido a distancia por Guadalajara y Monterrey, por lo que puede considerarse como una ciudad conformada a través de un proceso histórico que la diferencia de otras ciudades, ya sean éstas de Europa, Estados Unidos e incluso de Latinoamérica.

a) El proceso de industrialización y la concentración económica.

Para hablar del DF y sus características es necesario referirnos al proceso de industrialización que tuvo lugar en México a partir de la década de los cuarentas, ya que en dicho proceso encontramos las bases sobre las cuales se fincaron las transformaciones económicas y sociales que han caracterizado el desarrollo económico y social del país durante los últimos cuarenta y cinco años.

Aprovechando la coyuntura presentada por la Segunda Guerra Mundial, y sobre las bases que había dejado la políti-

ca económica del período cardenista, los regímenes posteriores se encaminaron a estimular la producción industrial destinada a la sustitución de importaciones.

Bajo un carácter de marcado proteccionismo, el Estado apoyó la inversión industrial, a través de medidas que incentivaban la formación de capital y estimulaban la reinversión, entre las cuales podríamos mencionar algunas como es el caso de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, promulgada en 1941; la denominada Regla XIV de la Tarifa de Impuesto General de Importación, de 1935; las Leyes de Exención Fiscal Estatal para la Industria, de 1940; asimismo, para promover la creación y desarrollo de la pequeña y mediana industria, se creó en 1953 el Fondo de Garantía y Fomento a la Pequeña y Mediana Industria; se promovió también la creación de parques y ciudades industriales, siendo el primero el de Ciudad Sahagún en 1953; además, el Estado se caracterizó por desempeñar un papel de promotor fundamental de este proceso a través de la inversión pública federal destinada a obras de infraestructura y producción de bienes y servicios por medio de organismos descentralizados y empresas paraestatales, hecho que ha caracterizado al Estado mexicano durante varias décadas, al absorber algunas actividades industriales, de bienestar social, de transportes y comunicaciones, bancarias y crediticias, etc., las cuales han servido de soporte a la producción total del país, como es el caso del Banco Nacional de Crédito Ejidal, el Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial, los Almacenes Nacionales de Depósito y la Unión Nacional de Productores de

Azúcar, constituidos a mediados de los treinta; en 1937 la Comisión Federal de Electricidad, en 1939 Petróleos Mexicanos, en 1942 Altos Hornos de México, para apoyar la siderurgia, y en 1943 Guanos y Fertilizantes de México; en los cincuenta se instalaron plantas productoras de maquinaria básica para la industria, como la Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril y Diesel Nacional; en la sexta década se constituyó el consorcio minero Benito Juárez Peña Colorada, la Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, la Industria Petroquímica Nacional, S.A.; y al llegar los setentas se creó el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, el Fondo Nacional de Equipamiento Industrial y el Fondo de Fomento a las Exportaciones, entre otros.

De acuerdo con las necesidades que iba imponiendo el desarrollo económico del país, se fue incrementando durante estas décadas el número de organismos descentralizados y empresas paraestatales, a la vez que la inversión pública federal se destinaba a las actividades industriales (petróleo, petroquímica, electricidad, siderurgia, etc.) en más de un 40%(1). Estos hechos se reflejaron en un cambio en la estructura económica del país, adquiriendo cada vez mayor importancia las actividades industriales, transformándose su contribu

(1) Datos correspondientes a la Inversión Pública Federal - realizada por objeto de gasto 1965-1979. Fuente: Secretaría de Programación y Presupuesto. Tomado de: Plan Global de Desarrollo 1980-1982. México, SPP, 2a. ed., abril de 1980.

ción al Producto Interno Bruto, la cual pasó de un 25.3% en 1940 a un 34.1% en 1978.

Evidentemente el crecimiento económico estuvo basado en la industrialización del país, perdiendo cada vez mayor importancia relativa las actividades agropecuarias, las cuales, habiendo recibido un fuerte impulso durante el período de Cárdenas, sobre todo destinado a la producción ejidal, fueron objeto de un cambio en la política agropecuaria, porque en las décadas posteriores se estimuló el crecimiento de la producción en el campo, pero basándose en la propiedad privada. Ello incluso fue apoyado a través de reformas al Art. 27 constitucional, aumentando la extensión autorizada a la pequeña propiedad y favoreciendo las posibilidades de efectuar un juicio de amparo por parte de los pequeños propietarios. Esto tuvo como consecuencia que la producción agropecuaria se basara en el neolatifundismo, que aprovechando las obras de riego construidas desde los treinta se encaminó a una producción de tipo comercial y de exportación. El minifundio por su parte se dedicó a la agricultura de autosubsistencia, con gran parte de tierras de temporal, mientras que el ejido fue objeto de renta y parcelación, dejando de tener la productividad prevista durante el período cardenista.

Aproximadamente de 1940 a 1950 la producción agrícola tuvo una tasa de crecimiento promedio anual de 8.2%, la cual sólo fue de 4.3% en la siguiente década, llegando a un 4% en el período correspondiente a 1960-1970; no obstante, esta pro

ducción constituyó un pilar fundamental para el crecimiento económico del país, pues contribuyó con la producción de comestibles para una población que crecía rápidamente, además de que aportaba materias primas a la industria y productos agrícolas para exportación. Por otra parte, dada la disminución del ritmo de la producción en el campo y las dificultades que ésta enfrenta, un número creciente de trabajadores del campo ha pasado a formar una creciente oferta de mano de obra para la demanda de las actividades industriales y de servicios. Desplazados a los centros urbanos, estos trabajadores contribuyeron a que se mantuvieran bajos los salarios, beneficiando en este sentido a los empresarios.

El campo se constituyó en un mercado para los productos de la industria y a la vez, en forma bastante importante, se efectuó una transferencia de ganancias del sector agrícola al sector industrial vía diferencia de precios entre ambos sectores.

Para 1970 se podían apreciar algunas de las transformaciones que se habían llevado a cabo en la estructura económica, pues se ponía de manifiesto la creciente importancia de las actividades industriales, entre las que destacaba la manufactura; su contribución al Producto Interno Bruto se elevaba de un 15.4% en 1940, a un 23.7% en 1970. A la vez, perdía importancia el conjunto de las actividades agropecuarias aportando un 12.2% del Producto Interno Bruto en 1970. Este hecho repercutía en el resto de las actividades, como es el caso de

las comunicaciones y los transportes y el rubro de restaurantes y hoteles (que para 1970 ya es conceptualizado en forma separada dentro del sector servicios); ambos incrementaron para 1970 su aportación al PIB.

A la vez, se registraron cambios en la estructura ocupacional, pues siendo México en 1940 un país en el que el 65.4% de su Población Económicamente Activa se dedicaba a las actividades agrícolas, este porcentaje disminuyó para 1970, cuando en tales actividades sólo se encontraba el 39.4% de la PEA. Tal disminución se compensó con el aumento que registraron las actividades industriales y de servicios, que variaron su participación en la PEA, pues en 1940 el 12.7% de ésta correspondía a la industria y el 21.9% a servicios, mientras que en 1970 alcanzaron un 22.9% y 37.7% respectivamente(1).

La transformación económica y ocupacional iba aunada a la ubicación espacial de la población en todo el país, de tal forma que dadas las actividades que realizaba la población en 1940 y su distribución de acuerdo con el tamaño de la

(1) Datos tomados de: Hansen, Roger D. La política del desarrollo mexicano. México, Ed. Siglo XXI, 9a. ed., 1979 y Perzabal, Carlos. Acumulación capitalista dependiente y subordinada: el caso de México (1940-1978). México, Ed. Siglo XXI, 1979.

localidad(1), el 68.9% era considerada como población rural, cifra que se vio disminuida, llegando a 41.3% en 1970. Esto indicaba que en un lapso de treinta años, más de la mitad de la población se ubicaba en áreas urbanas. Tal tendencia ha continuado en los años siguientes, llegando a ser la población rural un 34% del total en 1979. Este crecimiento de la población urbana respecto a la rural se caracterizó por la aglomeración de la población en estos pocos centros urbanos entre los que destacan las ciudades de Guadalajara y Monte rrey, pero fundamentalmente el Distrito Federal, el cual cons tituyó un centro de atracción tanto de población, como de actividades.

Dentro de este proceso de industrialización en el nivel nacional, la creciente aglomeración efectuada en el Distrito Federal tuvo una importancia fundamental, ya que habiendo sido históricamente el centro económico, político y cultural del país, en el momento en el que se dio impulso a la industria, alrededor de los cuarentas, el DF presentó a los empresarios muchas más ventajas de localización que otras ciudades, pues en él encontraban infraestructura, mano de obra es

(1) Hay diferentes criterios para definir a la población como urbana y rural; en este caso hemos tomado las cifras dadas por SPP, en donde se ha considerado como urbana a la población que habita localidades de 5,000 y más habitantes (datos tomados del Plan Global de Desarrollo 1980-1982), mientras que Luis Unikel considera como población urbana a la que vive en localidades de 15,000 o más habitantes, de acuerdo con lo cual en 1940 el 80% de la población del país era rural, disminuyendo esta proporción al 55% en 1970.

pecializada, un mercado cada vez más amplio, servicios, comunicaciones, además de que en general existía mano de obra disponible, dadas las corrientes inmigratorias que provenían de provincia. Todo ello repercutió en que la concentración de población y de actividades, especialmente industriales y de servicios, tuvieran un crecimiento acelerado en el DF.

En cuanto al desarrollo de la industria, la importancia del DF ha sido definitiva, pues partiendo de que en 1930 la producción industrial correspondiente al DF constituía el 29% de la total del país, vemos que ésta se incrementa en los años siguientes, llegando en 1960 a concentrar el 48% de la producción industrial bruta que se generaba en el país, y aunque tal cifra se vio disminuida para 1970, en que alcanzó el 46.4%, y para 1975, cuando abarcó el 45.4%, todo hace indicar que aun continuando esta tendencia hacia una disminución relativa de la participación del DF, más del 40% de la producción industrial del país ha sido generada en esta Ciudad a partir de 1960. Ello es bastante significativo si tomamos en cuenta que en estas décadas la rama industrial ha sido la más dinámica para el desarrollo económico del país, y a la vez nos indica una gran concentración de recursos en esta área, pues tal producción ha sido posible gracias a que en la Ciudad de México y su Zona Metropolitana se han venido instalando desde mediados de los treinta las empresas más grandes y con mayor capacidad tecnológica, lo cual se refleja en el hecho de que entre 1960 y 1975 aproximadamente el 30% de los establecimientos industriales del país generaran más del 40% de la produc-

ción industrial bruta total, la cual se ubicaba precisamente en la Ciudad de México(1). Por la misma razón, se aprecia - que la tasa de crecimiento real del producto industrial bruto total del país ha sido menor que la correspondiente a la Ciudad de México: 2.8% y 9.2% respectivamente en el período - - 1930-1975.

De esta manera, el desarrollo industrial del país ha descansado en gran parte en la producción generada en la Ciudad de México, lo cual ha implicado la concentración de todo tipo de recursos, entre los que contamos por ejemplo a la Población Económicamente Activa, la cual ya en 1940 constituía el 10.8% de la PEA nacional, proporción que se ha elevado, - llegando en 1970 a ser el 20.8% y para 1978, el 25% de la PEA nacional(2). De acuerdo con el Plan Director del DF, en 1978 la PEA correspondiente al DF se había incrementado en cerca - de un 90% al pasar de 1.75 millones en 1960 a 3.33 millones - en 1978; ello representa el 35.2% de la población del DF, pro - porción 8% mayor que la nacional. Esto refleja que en el DF se ha dado una gran concentración de recursos humanos, los - cuales se han enfocado básicamente a las actividades industria - les y de servicios, incluyendo dentro de éstos de manera muy importante al comercio, puesto que la proporción dedicada a ..

- (1) Datos tomados de: Garza, Gustavo. "El proceso de industria lización de la Ciudad de México: 1845-2000. Lecturas del Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo. Vol. 1, No. 3, México, 1981.
- (2) Plan de Desarrollo Urbano del DF, citado por: González Salazar, Gloria. El Distrito Federal: algunos problemas y su planeación. México, UNAM, 1983, p. 41.

las actividades agropecuarias en el DF es mínima.

Al igual que en el resto del país, los mayores cambios en la estructura del empleo se dieron entre 1950 y 1970, aumentando considerablemente las actividades comprendidas en el sector servicios, siendo éste el que ha absorbido el grueso de las actividades y empleos generados en el DF. Ello se refleja en la estructura de la ocupación, en donde se destacan los servicios, que en 1980 absorbían el 32.7% de la PEA del DF; por su parte, las industrias de transformación absorbían el 28.9%, el comercio el 17.6%, al gobierno le correspondía el 8.1%, a la construcción el 5.6% y al transporte el 4%. Y en proporción menor estaban la industria del petróleo con 0.5%, la extractiva con 0.2%, generación y distribución de electricidad con 0.9%; a la agricultura correspondía sólo el 1%.

La rama de los servicios a la que corresponde la mayor parte de la PEA del DF, abarca una gran diversidad de ocupaciones que bien pueden ser de muy altos ingresos, o puede tratarse de trabajadores manuales no calificados que reciban muy bajas remuneraciones. Es importante destacar esto debido a que este último grupo se ha incrementado considerablemente en fechas recientes, cuando la subocupación y el desempleo abierto abundan debido a la crisis económica que se vive desde hace varios años.

Ahora bien, la concentración de población y de activi

dades ha estado apoyada por la creación de la infraestructura necesaria, tanto para las actividades productivas, como para los servicios necesarios a la población. Entre esa infraestructura podemos contar el abasto y distribución de energía eléctrica, redes telefónicas, televisión, radio, agua potable, drenaje, equipamiento para la educación, la salud, la cultura, la recreación, el deporte, el turismo, además de los transportes y las redes viales. Esta concentración de infraestructura ha acentuado las diferencias entre esta Zona y el resto del país. Sin embargo, es tal el acelerado crecimiento poblacional que la demanda de estos servicios no alcanza a ser satisfecha adecuadamente, a pesar de destinar una gran cantidad de recursos para el equipamiento del DF. Así por ejemplo, en cuanto a vivienda se han estimado las necesidades anuales en alrededor de 100 mil nuevas viviendas al año, mientras que las deficiencias se pueden apreciar si consideramos que en 1981 existían aproximadamente 500 "ciudades perdidas", en las que se encontraban cerca de 430,000 personas.

Para 1978, se calculaba que 1.2 millones de personas carecían de servicios de agua potable, y dos millones no tenían servicio de drenaje. Además, en cuanto al equipo de educación existía un déficit de 209 mil lugares en educación secundaria y el 20% en educación superior. En cuanto a transporte, el acelerado crecimiento de la demanda hizo que ya en 1980 se presentaran 21 millones de viajes/persona-día, los cuales para ser satisfechos requieren de costosas obras de transporte y vialidad.

Esta insuficiencia de servicios para una creciente población es una de las contradicciones que encierra la aglomeración que tiene lugar en la Ciudad de México, en donde cada vez se vuelve más difícil satisfacer las necesidades de una población con esos niveles de crecimiento.

b) El crecimiento demográfico y la migración en el DF.

Coincidiendo con los años en que se efectuaba el proceso de industrialización en el país, tuvo lugar también un aumento en el crecimiento demográfico, el cual hasta los años treinta se había mantenido en forma moderada; sin embargo, - dados los avances médicos efectuados y la difusión de las medidas de higiene, las tasas de mortalidad se pudieron disminuir, a la vez que aumentaron las de natalidad, lo cual trajo como consecuencia el aumento de las tasas de crecimiento demográfico. Estos cambios se aprecian desde la década de los treinta, cuando la tasa media de crecimiento anual de la población fue de 1.72%, llegando en la siguiente década a ser de 2.72%; para los cincuenta se alcanza un 3.13%, y para los sesenta se presenta la tasa más elevada: un 3.43% anual, cifra que ha disminuido gracias a las continuas campañas encaminadas a controlar el acelerado crecimiento poblacional, llegando a fines de los setenta a lograrse aproximadamente un 3.1% anual. Esta tendencia a disminuir continúa, no obstante se calcula que para 1985 la población del país ha llegado a 78 millones de habitantes.

Este crecimiento demográfico se vio especialmente acentuado en el DF, en donde dada la creciente concentración tanto de recursos como de actividades, se convirtió en un centro de atracción para la población que en el campo ya no encontraba las posibilidades de mejorar su nivel de vida. De tal manera que en el caso de la Ciudad de México las migraciones contribuyen de manera fundamental a su crecimiento demográfico, debido a lo cual, la tasa de crecimiento de la Ciudad de México es mayor que la correspondiente al país. Es por ello que, mientras que en 1930 la Ciudad albergaba su primer millón de habitantes, esta cifra fue rápidamente superada. Para 1940 la población ascendió a 1 millón 757 mil habitantes; en los años que van de 1940 a 1950 se registraron las más altas tasas de crecimiento poblacional, llegando a un 5.4% anual, frente a un 2.7% del total de la República. Esta diferencia se ha mantenido en los años siguientes, pues en el período 1950-1960 la población del DF crece con una tasa anual de 4.6%, mientras que para el país era de 3.1%. Aunque en los sesentas y setentas disminuyen los índices y las diferencias entre ellos, los correspondientes al DF continúan siendo más altos; en esos períodos las tasas de crecimiento fueron de 3.5% y 3.4%; y de 3.8% y 3.2% en forma correspondiente.

La disminución de las tasas de crecimiento ha estado apoyada por las múltiples campañas que se han realizado para disminuir el crecimiento de la población desde mediados de los setentas. Sin embargo, aunque esta promoción ha influido sobre el DF, e incluso antes de ella ya se observaban en esta

ciudad menores tasas de fecundidad que en el resto del país, la disminución de su tasa de crecimiento demográfico obedece en gran parte a que los municipios del Estado de México comprendidos dentro de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México han absorbido parte del crecimiento del DF. Dicha Zona, incluyendo al DF y a los municipios metropolitanos del Estado de México, ha crecido a tasas anuales que generalmente han superado el 5%. Esto ha provocado que aproximadamente en el 1% del territorio nacional se concentre el 20% de la población total del país.

Si observamos la evolución de la población en el DF y la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), se aprecia que hasta 1960 no había una diferencia entre el ritmo de crecimiento de una y otra entidad; sin embargo, a partir de esa época vemos que es la Zona Metropolitana la que acelera su crecimiento, lo cual indica que es el Estado de México el que está absorbiendo en sus municipios metropolitanos esos millones de habitantes que están aportando la mayor parte del crecimiento de la Zona Metropolitana. Especialmente en el período comprendido entre 1960 y 1970, se acentúa el crecimiento demográfico en los municipios metropolitanos, pues mientras en ese lapso el DF creció a un 4.3% anual, la población de la parte metropolitana del Estado de México (que comprendía once municipios) creció en más de un 500%. Aunque en proporción menor, en las décadas siguientes la diferencia continúa siendo bastante considerable, pues mientras que el DF ha crecido aproximadamente en un 37%, los

municipios metropolitanos han aumentado su población en más de un 250%.

Como dijimos, tal crecimiento no ha sido causado únicamente por el aumento natural de la población, sino que en esta Zona es especialmente importante el crecimiento social de la población, es decir, el provocado por los diversos movimientos migratorios. En el caso del DF en la década 1940-1950 la migración aportó al crecimiento demográfico un 68%; en los años cincuentas esta proporción fue de un 30%; para la década siguiente se trató de un 42%, y entre 1970 y 1976 el 50% del crecimiento de la población correspondía a la población inmigrante. De esta forma, en 1978 el 30% de la población de la ZMCM era inmigrante, proporción que a pesar de todo era menor a la de los años anteriores; sin embargo, hay que tomar en cuenta que en términos absolutos y al paso de los años, la aportación de la población migrante al total de la población ha sido muy importante en esta área.

Aunque entre los inmigrantes podemos contar personas provenientes de todo el país, de todas las edades y ambos sexos, hay algunas características dentro del movimiento, como el hecho de que principalmente se encuentran entre los migrantes adultos jóvenes; esto quiere decir que se trata de personas que al instalarse en la Ciudad están en posibilidades de formar una familia, y de esta forma contribuir en relativamente poco tiempo al crecimiento de la población. Por otra parte, se ha observado que ha sido más importante la mi-

gración femenina que la masculina, la cual proviene principalmente de los estados cercanos, y es buena parte de esta migración femenina la que se ha dirigido a colonias acomodadas en donde ha pasado a formar parte de la servidumbre(1).

c) La expansión física.

El crecimiento de la aglomeración de recursos y de población en el DF y el área comprendida como la Zona Metropolitana de la Ciudad de México tuvo su correlativo en la expansión física de la Ciudad, ampliándose cada vez más la Zona Metropolitana dentro del Estado de México. Dicha expansión se acentuó precisamente a partir de los años cuarentas, cuando el DF se convirtió en el principal centro de atracción para la instalación industrial.

La gran concentración de recursos ha tenido su expresión física en la estructuración de la Ciudad de México, en la que se distingue una expansión física sin precedentes y guiada por el conjunto de agentes particulares, que al apropiarse de los diferentes predios y efectuar edificaciones tratan de hacer rentable su inversión. Esta búsqueda de ganancia en la construcción del espacio urbano tiene como consecuencia la concentración de la inversión y el equipamiento en

(1) Cfr. Bataillon, Claude y Riviere D'Arc, Helene. La Ciudad de México. México, Ed. SEP-Diana, No. 99, 1979, pp. 35-36.

determinadas zonas, provocando el fenómeno de segregación urbana.

Este tipo de estructuración del espacio venía dándose desde el porfiriato, cuando se establecieron fraccionamientos para clases acomodadas al poniente y al sur de la ciudad, mientras que al norte y al oriente se ubicaban colonias de ingresos inferiores. Esta estructuración ha servido de base a la que ha tenido lugar desde los cuarentas, aunque con ciertas modificaciones, debido a que comenzaron a construirse las primeras unidades multifamiliares para los trabajadores. Sin embargo, a partir de esa época se constituyen las zonas industriales al norte y al este, y el centro de la ciudad sigue ca racterizándose por concentrar los comercios y buena parte de los servicios.

Es a partir de los cincuentas que la aglomeración rebasa los límites políticos entre el DF y el Estado de México; las razones las encontramos en los beneficios que trataban de encontrar los empresarios industriales y los fraccionadores - que se implantaron en los municipios del Estado de México que colindaban con el DF. Medidas como la exención de impuestos a la industria, que fue derogada en 1954 para el DF, quedando vigente en el Estado de México, así como medidas de protección a la industria en el interior del Estado, donde además se veía favorecida la inversión por el hecho de que eran inferiores - los precios de la tierra y el salario mínimo, en comparación con el DF. Todo ello se presentaba como atractivo para los -

empresarios que quisieran invertir en el Estado de México, además de que la cercanía con el DF proveía con cierta facilidad de la infraestructura necesaria y la suficiente mano de obra, así como de un mercado cada vez más amplio.

Esto determinó que de 1950 a 1960 en los municipios de Naucalpan, Ecatepec y Tlalnepantla se efectuara una fuerte expansión industrial y, aunque en menor medida, también un incremento poblacional. No obstante, la aglomeración en estos municipios se vio favorecida por la construcción de importantes vías de comunicación, como el Anillo Periférico y su prolongación hasta la carretera a Querétaro, con lo cual se conectó al Municipio de Naucalpan con el DF; en cuanto a Ecatepec, se vio favorecido por la prolongación de Insurgentes Norte hacia la carretera a Pachuca, además de la ampliación de la Calzada Ignacio Zaragoza que conectó con la carretera a Puebla.

Este proceso se acentuó debido al crecimiento de los fraccionamientos habitacionales en los mencionados municipios, que atrajeron a gran cantidad de población, la cual provino en gran medida del DF; este proceso se acentuó en la década de 1960 a 1970, cuando se puede observar que se dispara la población de la ZMCM respecto de la del DF; casos particularmente importantes, aunque diferentes entre sí, son la conformación de fraccionamientos acomodados alrededor de Ciudad Satélite y la formación del municipio de Nezahualcóyotl, donde se recibió en esta época un gran flujo de población.

Hay que recordar que este incremento poblacional en la ZMCM coincidió con la crisis agrícola que se estaba viviendo desde mediados de los sesentas, lo cual impulsaba a parte de la población que se alejaba del campo, a emigrar a la Ciudad de México. Esta por su parte, se expandía hacia el Estado de México, en donde se establecía parte de la población que abandonaba el centro de la Ciudad, la cual fue dejada por cerca de 750,000 personas en la década de 1960 a 1970. Esto indica que se ha efectuado un ligero despoblamiento del centro de la Ciudad. No obstante, la expansión se ha efectuado en los municipios del Estado de México y en las delegaciones más alejadas del centro de la Ciudad de México.

En los municipios metropolitanos la acción de los fraccionadores privados ha sido definitiva; hay que anotar que dichos fraccionadores han preferido efectuar sus inversiones en el Estado de México debido a que para evitar la expansión de la Ciudad, los fraccionamientos estuvieron prohibidos durante bastante tiempo en el DF, ante lo cual presentaba mejores perspectivas la inversión en el Estado. Es por ello, que de 1960 a 1977 fueron aprobados 190 fraccionamientos en el Estado; éstos ocupaban aproximadamente 9,000 hectáreas, y de ellos un 60% se ubicaban en tres de los municipios más cercanos al DF. Tales fraccionamientos fueron realizados por nueve grupos de promotores privados, habiendo participado el Estado en 4 de los 17 fraccionamientos que tienen más de

5,000 lotes(1).

La expansión efectuada tanto en el Estado de México - como en el DF ha sido en gran medida a costa de terrenos públicos, a tal grado que entre 1940 y 1975 el crecimiento de la Zona Metropolitana en el Estado de México se efectuó en un 77.2% en tierras de tipo ejidal, comunal y estatal. Y a la vez, un 41% de esos terrenos ejidales fueron ocupados por viviendas de tipo residencial.

En cuanto al DF, el crecimiento urbano tuvo lugar en un 48% en terrenos ejidales y comunales. Ello indica que tanto en el Estado de México como en el DF el crecimiento urbano se ha efectuado en terrenos ejidales, comunales o públicos, los cuales no se encuentran dentro del mercado capitalista de la tierra, pero que de una u otra forma han sido incorporados al mismo.

Por tal razón, un rasgo que ha caracterizado a la expansión urbana en la ZMCM ha sido la proliferación de asentamientos ilegales, a los cuales ha contribuido la población inmigrante, que al no tener posibilidades económicas de acceso a la renta o compra de una vivienda, se ha encaminado en muchas ocasiones a efectuar invasiones, siguiendo posteriormen-

(1) Schreingart, Martha. "Crecimiento urbano y segregación espacial en la Ciudad de México", en: Lecturas del Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, op. cit., pp. 35-38.

te el proceso de regularización de los predios. Esta acción, que corre a cargo del Estado, fue iniciada por Cárdenas, - - quien formó algunas colonias denominadas "proletarias", incorporando terrenos de propiedad ejidal y pública, y efectuando el fraccionamiento de los mismos. Este proceso se siguió sucediendo, llegando a ser la regularización de este tipo de terrenos bandera política del partido oficial, dentro de la gran complejidad que encierra por los problemas legales y sociales que implica.

De una u otra forma, la expansión física del DF y la ZMCM ha descansado en buena medida en la incorporación de terrenos ocupados en forma irregular; ello denota la falta de planeación en la estructuración urbana, provocando un acelerado crecimiento del área urbana que pasó de 150 km cuadrados - en 1950, a una superficie aproximada de 1,000 km cuadrados en 1980. Esta expansión ha ido acompañada de una gran cantidad de problemas provocados por las dificultades que representa - el expandir de la misma manera los servicios públicos requeridos por las personas que habitan las diferentes zonas de la ciudad.

La distribución de estos servicios no ha sido efectuada de una manera equitativa en toda la Ciudad, existiendo zonas en donde se distinguen graves deficiencias; hay que tomar en cuenta que las "colonias populares" constituyen en 1980 casi el 40% del total del área urbana y que incluyen aproximadamente 4 millones de personas. En dichas colonias se carecía

de un conjunto adecuado de servicios públicos, además de que se acentuaba la carencia de áreas verdes.

Como puede apreciarse a través de los aspectos que hemos tratado, la conformación del DF no puede ser vista en forma separada del desarrollo económico-social de México, pues no puede olvidarse que buena parte del impulso de ese desarrollo ha provenido del acelerado proceso de urbanización que ha tenido lugar en el país en la segunda mitad de este siglo, y que la Ciudad de México y su Zona Metropolitana han sido el eje de ese proceso puesto que en esa área se ha llevado a cabo gran parte de la producción industrial del país.

La concentración de recursos en el DF ha obedecido a las necesidades de acumulación de los diferentes capitales que buscan las mayores ventajas situacionales para obtener las máximas ganancias lo cual es ofrecido por esta ciudad, ya que cuenta con las infraestructuras necesarias además de abundante mano de obra suficientemente capacitada y un gran mercado que garantiza la venta de los productos.

Sin embargo, tal concentración de recursos, con su consiguiente expansión física, se han caracterizado también por una constante insuficiencia de servicios para una población que aumenta aceleradamente. Tal es el caso, entre otros, de cuestiones indispensables como vivienda, hospitales, escuelas, transporte, etc. La satisfacción de estas necesidades ha llegado en muchas ocasiones a ser objeto del financiamiento público, logrando así en cierta medida aminorar el

problema aunque no desaparezca, y es precisamente sobre este aspecto que profundizaremos en el siguiente capítulo dedicado al Estado y su relación con la urbanización capitalista.

II. EL ESTADO Y LA URBANIZACION CAPITALISTA.

Como el presente trabajo se refiere al análisis de la política respecto al Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF, resulta muy necesario plantear en forma general las características del Estado, enfatizando las particularidades que posee en una sociedad periférica, para de esta manera poder entrar más de lleno al problema concreto que nos ocupa.

Sobre la teoría marxista del Estado existe mucha literatura. Cantidad y diversidad que van en razón de la variedad de corrientes de estudio en las que, si bien todas están guiadas por el mismo afán, reconstruir y profundizar la teoría del Estado burgués, sus puntos de vista difieren al poner énfasis en determinados temas, tales como los vínculos entre Estado y la clase dominante, las contradicciones y limitaciones que enfrenta el modo de producción capitalista, o bien, la importancia y características de la conciencia y la ideología, etc. Sin embargo, de ninguna manera se ha llegado a una teoría acabada sobre el Estado, e incluso diferentes autores coinciden en la necesidad de una mayor profundización, planteando además la problemática del Estado en la periferia capitalista y las dificultades para una utilización empírica de dichos conceptos debido a la particularidad de cada país y su momento histórico.

No es nuestro propósito en este momento exponer un análisis sobre las diferentes corrientes teóricas surgidas en torno a alguna de ellas en particular. No obstante, trataremos de plantear en forma general los conceptos fundamentales sobre el Estado capitalista y las funciones que desempeña en el mantenimiento y reproducción de este tipo de sociedad.

1. Características generales del Estado.

En muchas ocasiones hemos escuchado que dentro del capitalismo el Estado es el instrumento de dominación del capital sobre los trabajadores. Aparentemente ésta podría ser una simple afirmación, pero su valor precisamente radica en que encierra una serie de supuestos teóricos que conforman el carácter específico del Estado dentro del capitalismo, comenzando por el hecho de que sólo es posible comprender la existencia del Estado en el marco de la lucha de clases, pues es bajo el supuesto de una sociedad en donde se enfrentan intereses antagónicos que se hace necesaria la presencia de una entidad cualitativamente diferente a las clases sociales, que tenga el poder para frenar los choques entre ellas.

Por tal razón, podemos considerar que el Estado ha surgido en el centro de las contradicciones, siendo él mismo una expresión de dicho conflicto.

Una circunstancia fundamental del Estado capitalista es que a pesar de haber surgido del conflicto existente entre

las clases sociales, se presenta como una encarnación del interés general, disimulando así la relación social en que tiene sus bases y aparentando estar por sobre los intereses particulares de los individuos y las clases sociales. De esta forma encubre el dominio de una clase, en este caso la clase burguesa.

Este carácter del Estado tiene sus fundamentos en el sistema de producción y distribución capitalista, el cual aparentemente se presenta como un conjunto de condiciones externas al individuo, a las que se encuentra subordinado. Por eso llega a considerarse que las bases económicas y sociales del capitalismo se reproducen por sí mismas, sin intervención de agentes sociales ni necesidad de la participación de agentes extraeconómicos. De aquí parte la posibilidad de considerar como separado lo económico de lo político en la sociedad burguesa.

Las relaciones estructurales entre ambas instancias (lo económico y lo político) se vuelven un aspecto fundamental para poder comprender la lógica del desarrollo del modo de producción capitalista, y el carácter del Estado dentro de aquél; así, tratando de evitar una explicación mecanicista, seguiremos el planteamiento de Evers respecto a que: "...el estado no es tan sólo un hecho superestructural, sino que forma parte de la base reproductiva misma de la economía capitalista; y que por consiguiente su análisis no se sitúa solamente en el plano de lo político, sino también de lo socio-

económico"(1).

De acuerdo con lo que hemos mencionado, las acciones del Estado no deben ser consideradas productos de una mera causalidad estructural o instrumental en el sentido de estar determinadas por la esfera económica o una clase social en particular; su forma de funcionamiento es bastante más compleja para poder llevar a cabo su función principal que estaría dada por garantizar todo aquello que no tiene su existencia asegurada mediante los mecanismos de producción capitalista y que son indispensables para la continuidad de ésta.

En este sentido, la existencia del Estado capitalista como una institución especial, no sujeta a las necesidades del capital (en tanto que no tiene que producir plusvalor, como es el caso de las unidades de capital), está en condiciones de hacerse cargo de las funciones que sean necesarias para el mantenimiento de la sociedad capitalista y que no estén garantizadas por los capitales individuales mediante sus transacciones a través de la competencia. Es por ello que Altvater menciona que "El Estado no puede ser concebido, entonces, ni como un mero instrumento político ni como una institución establecida por el capital, sino más bien como una forma especial de cumplimiento de la existencia social del capital al lado y conjuntamente con la competencia, como un momento esen

(1) Evers, Tilman. El Estado en la periferia capitalista. México, Ed. Siglo XXI, 1979 p. 50.

cial en el proceso de reproducción del capital"(1). De ahí - que cuando Marx y Engels mencionan en La Ideología Alemana - que el Estado se encuentra junto a la sociedad civil y al mar - gen de ella(2), se refieran a esta capacidad del Estado para proporcionar condiciones generales y funciones sociales que - siendo necesarias para la continuidad del proceso de produc- - ción, no surgen automáticamente de la esfera económica; y que ello lo realiza el Estado en su calidad de institución espe- - cial, diferente a las unidades de capital y por ello mismo. - aparentemente separada de la base económica, y ajena a ella.

Teniendo esta idea general sobre el carácter del Esta - do y sus acciones, llegamos al momento en que se hace neces- - ario plantear en forma más concreta en qué consisten las funcio - nes que realiza el Estado. Este es un campo teórico que se - ha abordado desde diferentes puntos de vista, como podemos - ver en el caso de Gramsci, quien plantea que la función de la sociedad política es el ejercicio de la coerción, la conserva - ción por la violencia del orden establecido(3), o bien Poulant - zas, quien destaca una función especial del Estado: "El Esta - do posee la función particular de constituir el factor de -

- (1) Altvater, Elmar. "Notas sobre algunos problemas del in- - tervencionismo de Estado", en: El Estado en el capitalis- - mo contemporáneo. México, Ed. Siglo XXI, 2a. ed., 1979, p. 92.
- (2) Marx, Karl y Engels Federico. La ideología alemana. México, Ed. de Cultura Popular, 1976, p. 112.
- (3) Cfr. Portelli, Hugues. Gramsci y el bloque histórico. México, Ed. Siglo XXI, 4a. ed., 1978, p. 28.

cohesión de los niveles de una formación social"(1). Evidentemente ambos autores han desarrollado estas ideas dentro de contextos teóricos diferentes, pero los dos destacan la participación del Estado en pro del mantenimiento de un tipo de sociedad; ello sin embargo, se presenta aún en forma demasiado general, y con el fin de avanzar más en este terreno, algunos autores han tratado de sistematizar las principales funciones del Estado, como es el caso de Altvater, quien enlista las siguientes:

- 1) la creación de las condiciones materiales generales de la producción (infraestructura);
- 2) la determinación y salvaguardia del sistema legal, general, en el cual ocurren las relaciones de los sujetos (legales) en la sociedad capitalista;
- 3) la regulación de los conflictos entre trabajadores y capitalistas y, de ser necesario la opresión política de la clase obrera no sólo por los medios políticos y militares;
- 4) garantía y expansión del capital nacional total en el mercado capitalista mundial(2).

Oszlack, por su parte, hace un listado menos explícito en el cual, si bien destaca algunos de los puntos no inclui-

(1) Poulantzas, Nicos. Poder político y clases sociales en el Estado capitalista. México Ed. Siglo XXI 19a. ed. 1980, p. 43.

(2) Altvater, Elmar, op. cit., p. 94.

dos por Altvater (al menos en esos términos), como es el caso de la legitimación, hace caso omiso de aspectos muy importantes como la garantía y expansión del capital nacional en el mercado mundial:

- 1) Acumulación del capital público.
- 2) Apoyo directo a la acumulación privada.
- 3) Regulación de la actividad privada.
- 4) Legitimación del orden social.
- 5) Estabilización del contexto social.(1)

Estos dos ejemplos son una muestra de que, como menciona el propio Evers, a pesar de los diversos intentos por profundizar en este campo no se ha llegado a un completo consenso, dada la complejidad de las funciones del Estado y la gran variedad de casos particulares a los cuales es difícil llegar a comprender en unos cuantos conceptos.

Siguiendo estos intentos de sistematización podemos formarnos una idea general del amplio ámbito en el que se desenvuelven las acciones del Estado, pues van desde la generalización de las relaciones de mercado hasta la garantía de la existencia de la clase trabajadora como objeto de explotación, incluyendo el establecimiento de las relaciones legales correspondientes y la creación de las condiciones generales de

(1) Oszlack, Oscar. "Capitalismo de estado: ¿forma acabada o transición?", en: Gobierno y empresas públicas en América Latina. Buenos Aires, Ed. SIAP, 1978, pp. 45-46.

la producción. Ello expresa la vinculación entre la esfera política y la económica de tal manera que no es posible considerarlas por separado.

Asimismo, es importante ver que el desarrollo del capitalismo en su conjunto implica también la transformación de dichas funciones del Estado a través del tiempo aun sin perder su carácter burgués, aspecto que se ha vuelto bastante visible en el caso de la creación de las condiciones generales de la producción, algunas de las cuales son proporcionadas por las unidades de capital. La razón para esta diferencia la encontramos en el hecho de que algunas de esas condiciones no pueden ser creadas por capitales particulares debido a que su producción no es redituable; en este sentido el Estado, que no está sujeto a la necesidad de producción de plusvalor, puede hacerse cargo de estos rubros que, aunque no lucrativos para los capitales individuales, constituyen condiciones o requisitos para la producción material(1).

Las razones para que rubros como las comunicaciones, servicios de salud, educativos, agua, electricidad, etc., es

(1) Marx planteó como condiciones generales de la producción a los medios de comunicación y de transporte (El Capital, Tomo I, Vol. 2, Cap. XIII, México, Ed. Siglo XXI, 5a. ed. 1977, p. 467); sin embargo, este concepto ha sido ampliado por teóricos posteriores, quienes al analizar el desarrollo de la producción capitalista han visto la necesidad de ésta de ampliar el campo de las condiciones materiales de la producción. (Cfr. Evers, Tilman, op. cit., pp. 137-140). No obstante, podemos indicar que no hay un consenso en cuanto a la definición del concepto.

tén a cargo del Estado, pueden ser muy variadas, sin ser decisivas para ello sus características materiales, ya que éstas en algunos casos logran ser superadas por el capital y se distribuyen en forma mercantilizada, incluso por medio del propio Estado, quien también es productor de mercancías. Por ello consideramos que existen razones de mayor peso para que el Estado intervenga en la creación de condiciones generales de la producción, como sería el caso de que la inversión del capital requerido por ellas fuera demasiado grande para una unidad de capital, y que el tiempo necesario para hacer rentable el capital invertido fuera demasiado largo, debido a lo cual, si en esas inversiones no lograran obtener la tasa media de ganancia, los capitales particulares se verían en la necesidad de abandonarlos o interrumpirlos, alejándolos de la esfera de la competencia.

A este fenómeno contribuye en cierta medida la tendencia histórica de la tasa de ganancia a disminuir, provocada por las modificaciones en la composición del capital debidas al desarrollo de las fuerzas productivas y al acrecentamiento del capital constante respecto del capital variable.

Pero no serían únicamente razones de índole económica las que influirían para este tipo de decisiones por parte del Estado; podríamos considerar también y de manera muy importante, cuestiones políticas que impulsan a que el Estado se haga cargo de una determinada empresa para mantener el precio de ciertos productos, o para mantener el equilibrio entre los

choques de algunas fracciones políticas que tratan de atacar por medio de actividades económicas. La variedad dentro de éstas puede ser múltiple ya que, dependiendo de cada caso concreto, la coyuntura política por la que atraviesa puede ser distinta. Es por ello que se vuelve difícil hacer un análisis de casos empíricos, pues tendríamos que aplicar categorías conceptuales aún no suficientemente desarrolladas.

Sin embargo, en forma general podemos observar que el Estado capitalista, a través del desarrollo de este modo de producción, ha ampliado sus funciones y se ha caracterizado dentro de ellas por una creciente participación directa en la creación de las condiciones generales de la producción. Observamos un ejemplo de esta tendencia en la cada vez más intensa interpenetración del Estado en la economía, tanto en países capitalistas centrales como periféricos, especialmente a partir de la crisis de 1929, cuando el liberalismo económico por el que se había pugnado durante el siglo XIX amenazaba con romperse por el propio devenir del capitalismo.

Vemos expresada esta interpenetración de lo político y lo económico en el impulso creciente que recibe la formación de empresas estatales, cuyas actividades son diversas, así como en la ampliación de las funciones estatales en cuanto a garantizar la expansión del capital nacional en el mercado mundial.

Es posible mencionar a este respecto, que la partici-

pación del Estado en los países periféricos ha sido de particular importancia, debido a las condiciones especiales que poseen este tipo de sociedades, o que las hace diferenciarse de los países capitalistas desarrollados. Entre estas condiciones pueden destacarse fundamentalmente: la heterogeneidad estructural de su economía y la reproducción de ésta en forma dependiente del mercado mundial; ambos aspectos provienen históricamente de la inserción tardía de estos países al capitalismo.

En cuanto a la primera característica mencionada, la heterogeneidad estructural, nos referimos a la coexistencia en esos países de formas capitalistas de producción e intercambio, con otras que no lo son, o que bien podrían ser llamadas precapitalistas, lo cual pone de manifiesto que no hay un desarrollo parejo de las relaciones sociales capitalistas de producción en la esfera económica de estas sociedades.

Por otra parte, es notorio que el capitalismo en estos países se ha desenvuelto con base en una relación constantemente caracterizada por una dependencia económica, de tal manera que la economía local se encuentra vinculada con un desarrollo de fuerzas productivas y un proceso de acumulación y competencia que no tiene lugar en el plano local, sino mundial. Es por ello que su esfera económica no puede limitarse al espacio económico nacional, pues existen fuertes determinantes fuera de sus fronteras. Por las mismas razones, las contradicciones sociales existentes en estas sociedades no provie-

nen únicamente de las clases sociales en el interior del país, puesto que existe una fuerte articulación de intereses locales y extranjeros en la clase dominante.

Esto hace que económicamente las sociedades periféricas no posean una verdadera autonomía, manteniendo siempre la dependencia respecto del mercado mundial. No obstante, en estas sociedades se ha tratado de conformar un tipo de Estado capitalista que defiende una circunscripción especial bajo la forma de Estado nacional y abanderando el principio de soberanía estatal. Esto se vuelve hasta cierto punto contradictorio, ya que este tipo de Estado no corresponde a la esfera económica en la cual tiene su base, y por ello, las relaciones entre ambos no mantienen el nivel de correspondencia característico del Estado burgués clásico. En los países periféricos una débil esfera económica en el nivel nacional va acompañada del fortalecimiento de la esfera política, lo cual le da un matiz especial a su relativa autonomía, pues el Estado es un factor de cohesión para este tipo de sociedad y garantiza su reproducción.

Dada esta situación, las funciones que realiza el Estado en una sociedad periférica son tan complejas como las planteadas en forma general para una sociedad capitalista desarrollada; así Evers plantea para el Estado periférico una sistematización derivada de las que él mismo ha tomado como referencia (Altvater y Lapple)(1), y menciona como funciones

(1) Evers, Tilman, op. cit., pp. 63-66.

de este tipo de Estado las siguientes: 1) garantía de inserción al mercado mundial, 2) imposición de las reglas generales de mercado, 3) garantía de la disponibilidad de fuerza de trabajo, y 4) garantía de las condiciones generales materiales de la producción(1).

A través de esta sistematización se puede apreciar la importancia del Estado para el mantenimiento y reproducción de una sociedad de la periferia capitalista, destacando la interpenetración de la esfera económica y la esfera política en este tipo de sociedades, pues aspectos como la heterogeneidad estructural de su economía convierten a la intervención del Estado en el proceso económico en una exigencia; además, el Estado cumple funciones como la inserción de la economía nacional al mercado mundial, la imposición y propagación de las relaciones capitalistas de producción, el establecimiento de las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo y las condiciones generales materiales de la producción, lo cual, dada la heterogeneidad estructural, se vuelve complejo debido al desigual desarrollo de diferentes sectores de la producción.

2. La intervención del Estado en la organización de la ciudad capitalista.

El desarrollo de la ciudad en las sociedades capita--

(1) Ibid., p. 96.

listas se encuentra en estrecha relación con las medidas económicas, institucionales y espaciales tomadas por el Estado, de tal forma que el proceso de urbanización no puede considerarse al margen de su intervención.

Ahora bien, la política urbana se encuentra determinada por la política general del Estado, y hay que especificar que ésta debe ser tomada como un proceso social, es decir, como un producto de las relaciones existentes entre las clases y fracciones de clase en su lucha dentro del poder institucionalizado del Estado, lo cual indica que las políticas expresarán el enfrentamiento de diferentes intereses sociales. Asimismo, dado que las políticas son producto de esa lucha de clases, también serán cambiantes y específicas de acuerdo con cada coyuntura. En el caso concreto de la ciudad podemos ver la formulación de las medidas del Estado dentro de un marco compuesto por las contradicciones propias del modo de producción capitalista, limitando en cierta medida el alcance de la política urbana; tal sería el caso de aspectos como la libre concurrencia de los agentes capitalistas, la apropiación privada del suelo y la inversión de los capitales privados de acuerdo con criterios de rentabilidad.

No se presenta entonces un proceso de urbanización al margen de la intervención estatal; sin embargo, ésta se hace más patente en la medida en que tiene lugar la llamada "crisis urbana", la cual indica una insuficiente capacidad del sistema para su propia reproducción. Esta situación provoca

una mayor participación del Estado en la estructuración urbana y la organización del territorio, así como en la creación de condiciones necesarias para la reproducción capitalista, - que por una u otra razón no han podido ser suministradas por empresarios privados.

En el caso concreto de las sociedades dependientes, - históricamente la intervención del Estado ha sido fundamental en su desarrollo económico. Ello también se refleja en la - formación de las grandes metrópolis, las cuales intensificaron el desarrollo desigual dentro del territorio al constituirse en polos de atracción en donde se efectúa el desarrollo industrial, junto con la descomposición de formas productivas que no tenían capacidad para entrar en competencia con la producción capitalista. El Estado en estos casos contribuyó a la aglomeración, con medidas ventajosas para su ubicación en determinadas ciudades.

En la organización del interior de las ciudades el Estado demostró su participación a través de la creación de - las infraestructuras necesarias para el desarrollo de la producción y para la reproducción de la fuerza de trabajo en particular y de la población en general. Es por ello que el enfrentar problemas como la falta de vivienda, salud, transporte, educación, etc., en el interior de las ciudades se vuelve un imperativo que corre a cargo de la administración estatal. Sin embargo, dado que la configuración urbana se encuentra - guiada por la lógica del capital, el Estado enfrenta los lími

tes impuestos por el capital y sus necesidades de reproducción, y debido a ello no puede ejercer en realidad un control racional sobre la estructuración urbana. "La planificación - estatal" reflejada a través de diferentes medidas no constituye más que una forma de solventar las contradicciones económicas y sociales que se presentan en la sociedad capitalista.

III. EL AUTOTRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS DENTRO DE LA TEORIA DE LA URBANIZACION CAPITALISTA.

El transporte ha sido de gran importancia para la producción, ya que a través de él es posible poner en contacto - las diferentes fases del proceso. Por tal razón Marx llegó a considerarlo como "el cuarto sector de la producción material"(1), después de la industria extractiva, la agricultura y la industria de transformación; asimismo, Marx incluyó al - transporte dentro de las condiciones generales de la producción, donde también comprendía a los medios de comunicación.

Por lo anterior, la existencia y desarrollo de los diferentes medios de transporte se han considerado estrechamente vinculados con la distribución territorial de las actividades económicas, puesto que contribuyen a la conexión entre diferentes espacios. Por medio de su modernización se logra es

(1) Cfr. Marx, Carlos. Teorías sobre la plusvalía. Tomo I, tomo IV de El Capital. México, FCE, Col. Carlos Marx-Federico Engels. Obras fundamentales # 12, 1980, p. 382.

tablecer ese contacto cada vez en menor tiempo, "acortando - distancias".

Este hecho se ve especialmente reflejado en el caso urbano, donde la creciente aglomeración de actividades económicas ha hecho imperativo el desarrollo de todo tipo de transportes, tanto hacia su interior como hacia el exterior, ya que las ciudades constituyen constantes polos de atracción tanto de mercancías como de personas, estableciendo redes de intercambio con otras ciudades en el interior del país e incluso a nivel mundial.

En especial, el transporte urbano posee una gran importancia respecto a la localización de las actividades, contribuyendo así al desarrollo de los valores del suelo, debido a que la existencia de transportes implica una mayor o menor accesibilidad a determinadas zonas. Por ello se llega a mencionar que "la importancia de los transportes urbanos estriba fundamentalmente en su contribución a las grandes economías de escala y especialización asociadas con el crecimiento de las urbes" (1). En cuanto a esto último se ha establecido, de acuerdo con diferentes autores, que el desarrollo de los transportes y en especial la difusión del uso del automóvil, ha contribuido a la expansión urbana, pues a través de éste -

(1) International Bank for Reconstruction and Development, Transportes Urbanos. Política Sectorial. Banco Mundial, Washington, 1975.

los habitantes de las ciudades están en posibilidades de cubrir grandes distancias. Ello ha favorecido la creación de zonas habitacionales en áreas periféricas de la ciudad, las cuales han sido conectadas con el centro de la ciudad por medio de la construcción de vías de circulación. Se han formado así varios casos de ciudades-dormitorios, de donde surgen una gran cantidad de viajes que se efectúan diariamente hacia el área central de la ciudad donde se encuentran concentradas la mayoría de las actividades.

De esta manera, la expansión urbana que va acompañada de una localización y relocalización de las actividades dentro del espacio urbano —proceso guiado por las necesidades de acumulación de los capitales privados— trae entre sus consecuencias crecientes necesidades de transportación debidas a las mayores distancias a recorrer y a la ubicación espacial de las actividades, la cual se caracteriza por constituir un cierto tipo de "anarquía espacial". Por ello no es raro que con el crecimiento de las ciudades se verifique un aumento de las distancias entre los lugares de residencia y las actividades, existiendo así una gran cantidad de desplazamientos de un extremo a otro de la ciudad, lo cual provoca constantes congestionamientos de tráfico ante una insuficiente estructura vial, y esto se traduce en pérdida de tiempo para el pasajero, además de su desgaste físico y mental. Asimismo, el problema se agudiza por el constante crecimiento demográfico que repercute en un acelerado aumento en las demandas de transporte.

Ahora bien, ya que hemos hablado del transporte urbano como el que se realiza en el interior de las ciudades, resulta necesario especificar un poco más sobre el mismo, ya que considerarlo únicamente como medios de transporte nos parece demasiado limitado.

Buscando un punto de vista más técnico y especializado sobre el transporte urbano, encontramos el caso de Lowdon - Wingo, quien lo considera como un sistema que se encuentra integrado por un conjunto de subsistemas organizados, entre los que están los sistemas de transporte público, los sistemas de calles (incluyendo los vehículos que transcurren por ellas) y los sistemas peatonales(1). En esta forma nuestro autor concibe dentro del transporte urbano todos los elementos que contribuyen al movimiento de personas dentro del espacio urbano.

Sin coincidir con Wingo, pero tratando también de concebir al transporte urbano de una manera global, hemos considerado que convergen en él diferentes factores, entre los cuales encontramos los siguientes; los medios de transporte propiamente dichos (que serían concretamente los vehículos), su soporte material (constituido por la infraestructura necesaria para su desplazamiento), los agentes prestadores del servicio (éstos pueden ser agentes privados y organismos estatales), y en el caso del transporte de pasajeros, los usuarios

(1) Wingo, Lowdon. Transporte y suelo urbano. Barcelona, Ed. Oikos-tau, 1972, p. 33.

del transporte. Con esto queremos enfatizar que el transporte urbano se encuentra constituido por características materiales y por relaciones sociales en las cuales participan agentes privados, usuarios y el propio Estado.

Tomando en cuenta esta visión global del transporte urbano, hemos de distinguir dentro de él al transporte de objetos materiales o mercancías y al transporte de personas. Económicamente se plantea que en ambos casos el transporte no da lugar a la creación de bienes materiales, sino que es más bien un servicio, el cual, aunque no constituye un objeto material, e incluso aparentemente no modifica el valor de uso de los objetos transportados, los desplaza de un lugar a otro. Al respecto ha surgido la discusión teórica en cuanto a la conceptualización del trabajo realizado en el transporte como un trabajo productivo. En cuanto a ello Marx menciona que "La relación entre el trabajo productivo, es decir, entre el trabajador asalariado y el capital es aquí exactamente la misma que en otras esferas de la producción material. También aquí se produce un cambio material en el objeto sobre el cual recae el trabajo: un cambio en el espacio, un cambio de lugar"(1). De esta forma quedaría establecido que el transpor-

(1) Marx, Carlos, Teorías sobre la plusvalía. Apéndices. La productividad del capital. Trabajo productivo e improductivo. Tomo IV de El Capital. Col. Carlos Marx-Federico Engels. Obras fundamentales # 12, México, Ed. FCE, 1980, p. 382.

te en su calidad de servicio, podría ser considerado como un trabajo de tipo productivo, en tanto que al cambiar en el espacio un objeto, se contribuye a la modificación de su valor de uso (aunque ello no se refleje en las características materiales del objeto), y la elevación de su valor de cambio, debido a que el trabajo desarrollado por el transporte hace posible su realización en el mercado.

En el caso del transporte de personas esta situación ha sido objeto de discusiones teóricas, ya que se lo ha mencionado como un tipo de trabajo improductivo, debido a que está destinado al consumo de pasajeros en general y de fuerza de trabajo en particular(1); sin embargo, no es éste un campo teórico plenamente clarificado y en torno a él existen todavía muchas posibilidades de desarrollo. Nos conformaremos por el momento con mencionar que su denominación como trabajo productivo o improductivo no obedece a sus características materiales en tanto que se trata de un servicio, y en cuanto a su consumo podemos recordar que Marx menciona que "...la relación entre el comprador y el vendedor de este servicio no tiene nada que ver con la relación entre los trabajadores productivos y el capital, como nada tiene que ver la que media entre el vendedor y el comprador de hilaza"(2); por tal razón, las afirmaciones hechas por Lojkin se encuentran sujetas a discusión.

(1) Lojkin, Jean. El marxismo, el Estado y la cuestión urbana. México, Ed. Siglo XXI, 1979, pp. 113-168.

(2) Marx, Carlos, op. cit., p. 382.

Ahora bien, regresando a la diferenciación entre transporte de mercancías y de personas en el interior de las ciudades, también podemos establecer que en cuanto a volúmenes de tráfico éste es más importante y se desarrolla a un ritmo más acelerado; asimismo, es notable que al estar destinado al traslado de pasajeros se expone a muchas más particularidades, como puede notarse por los diferentes tipos de transportes que existen para ese fin.

A ese respecto podemos distinguir diferentes tipos de clasificaciones de transportes de pasajeros, siendo una de las más importantes la establecida de acuerdo con el tipo de consumo de que son objeto, tratándose así de transportes individuales y de transportes colectivos. Los primeros se componen por los automóviles particulares, los cuales constituyen la mayoría de los vehículos en circulación, aunque satisfacen tan sólo una pequeña parte de la demanda total de transporte. En este caso no se encuentra un agente prestador del servicio propiamente dicho, ya que son los propietarios de los vehículos quienes satisfacen directamente sus necesidades de transporte; se trata por lo mismo de un autoconsumo.

Los transportes colectivos han tenido un gran desarrollo dentro de las ciudades debido a que cubren la mayor parte de la demanda de transporte de pasajeros, y por lo mismo encontramos gran variedad, ya se trate de transportes eléctricos, automotores, de superficie o subterráneos. En la mayoría de los casos estos transportes son objeto de fuertes in-

versiones debido a lo costoso de sus instalaciones, por lo cual encontramos dentro de los agentes prestadores del servicio tanto a agentes privados, como a dependencias estatales. Hay que resaltar que a pesar del aumento en el número de unidades destinadas a este tipo de transportes, y a su avance tecnológico, ello no ha disminuido el uso de los automóviles particulares, coexistiendo ambos tipos de consumo a pesar de sus contradicciones.

El impulso que han tenido los transportes colectivos en las ciudades es un caso más dentro del proceso de socialización del consumo, dentro del cual podemos contar también aspectos como la educación, la salud, etc. Estos rubros se encuentran destinados a satisfacer necesidades de la reproducción de la fuerza de trabajo en particular y de la población en general.

La socialización del consumo ha ido aparejada en muchos casos con la intervención pública en la administración o prestación de este tipo de bienes o servicios. Al respecto han surgido elaboraciones teóricas tratando de explicar esta situación; una de ellas sería la referente a los llamados "medios de consumo colectivo", cuyo ejemplo lo tenemos en el estudio llevado a cabo por Lojkine, quien marca las siguientes características de los medios de consumo colectivo;

- a) Los medios de consumo colectivo poseen un valor de uso colectivo, en tanto que se dirigen a una necesidad social que sólo puede satisfacerse colectivamente.

- b) Es difícil insertarlos en el sector de las mercancías, dada la duración de su consumo, pues éste no constituye un consumo-destrucción (como es el caso de los alimentos, por ejemplo), lo cual significa una lenta rotación del capital productivo dentro del sector consumo, dando lugar a una rentabilidad capitalista muy escasa.
- c) Son valores de uso complejos, difícilmente divisibles, durables e inmóviles, que no pueden separarse del efecto que producen en tanto que no poseen valores de uso que cuajen en productos materiales(1).

Como puede apreciarse, esta caracterización se encuentra basada esencialmente en los atributos materiales de los medios de consumo, de acuerdo con los cuales sólo serían susceptibles de un consumo de tipo colectivo, y ello impediría su mercantilización. Al respecto pueden observarse algunas indefiniciones, pues mientras que se plantea dentro de estos medios a las escuelas, hospitales e incluso transportes colectivos (que es el problema que nos ocupa), y los establece como destinados a la reproducción de la fuerza de trabajo, no maneja claramente la diferencia que existiría entre éstos y algunos otros, como las calles, alumbrado o drenaje, por ejemplo, los cuales no sólo serían consumidos por la fuerza de trabajo. Asimismo, cuando plantea que sus características materiales impiden su inserción dentro de las mercancías, la

(1) Lojkine, Jean, op. cit., pp. 124-127.

afirmación se vuelve bastante discutible, pues en muchas ocasiones encontramos aunado el consumo colectivo con su mercantilización, como sucedería, sin ir más lejos, con los transportes colectivos. Y en cuanto al último punto, se hace evidente una gran dificultad para establecer a qué se refiere cuando habla de los medios de consumo colectivo, como se vislumbra a continuación: "...en el medio de consumo colectivo hay disociación entre el valor de uso material o inmaterial de los medios de consumo colectivo (servicios) y los objetos que sustentan las actividades de los prestatarios de los servicios (prestación de cuidados, de educación, etc.)"(1). Se presenta así el problema de si los medios de consumo colectivo son los "servicios", o son los objetos materiales, como se entendía en la cita anterior(2).

De una forma o de otra, al tratar de aplicar dichas características en el caso de los transportes colectivos, tomamos con una serie de limitantes que frenan una visión global de los mismos, una visión que nos dejara ver tanto sus características materiales, como las relaciones sociales en las que han tenido su origen.

(1) Ibid, p. 127.

(2) No nos dedicaremos a hacer una crítica más profunda sobre este tema debido a que sería objeto de un trabajo específicamente dedicado al problema, como es el caso de la investigación de: Pradilla Cobos, Emilio. Contribución a la crítica de la "Teoría Urbana", del "espacio" a la "crisis urbana". México, Ed. UAN, 1984.

Ahora bien, se ha hablado mucho sobre una creciente intervención del Estado en la administración o prestación de estos bienes y servicios, fenómeno que va acompañado de una creciente socialización del consumo. Entre los argumentos que se han manejado para explicar esta situación ha estado el elevado nivel de la composición orgánica del capital en esos rubros, lo cual repercute en que el índice de beneficio resultante sea inferior al índice medio. Ello hace que los capitales particulares busquen esferas de la producción más rentables. Asimismo, podría darse el caso en que la inversión de capital fuera demasiado grande para una unidad de capital, siendo demasiado largo el tiempo necesario para hacer rentable la inversión, o bien que el resultado del proceso de producción no tuviera el carácter directo de mercancía.

Estas razones de tipo económico constituyen contradicciones que impedirían que esas esferas de la producción continuaran siendo manejadas por capitales privados por las leyes y fuerzas del capital individual; además de que se aunarían a ellas cuestiones económico-políticas con la participación de sectores que en un momento dado podrían poner en peligro la estabilidad del régimen económico y político, de tal manera que la intervención del Estado en estos casos no constituye un mecanismo automático y de origen exclusivamente económico, sino que obedece a situaciones concretas, debido a lo cual no puede hablarse de una dirección lineal en cuanto a la participación del Estado, en tanto que no se trata simplemente de un mecanismo de regulación de las contradicciones, sino de un

proceso que expresa el curso político de la lucha de clases en un momento y situación determinados.

Es por todo ello que pueden verse muchas modalidades de la intervención del Estado y ésta puede incluso ser diferente dentro de una misma rama de actividad, como sucede en el caso concreto de los transportes colectivos, donde aquél participa sólo en algunos de ellos, coexistiendo de esa manera capital privado y público dentro del mismo rubro; asimismo, dicha intervención puede darse en un instante del proceso, ya sea que se trate de producción, intercambio o distribución, o aportando un elemento a ese proceso; como sería por ejemplo la contribución del Estado con combustibles, energéticos, etc., o en el caso anterior con el establecimiento de sopor-tes materiales.

En unos o en otros casos, el Estado mantiene y desarrolla su intervención, pero coexistiendo con los capitalistas individuales. Ahora bien, en el caso de que esos bienes o servicios estén destinados a la reproducción de la fuerza de trabajo en particular o de la población en general (como ha sido planteado por varios autores al tratar los medios de consumo colectivo), se puede ver a la intervención del Estado en el marco de las reivindicaciones por las que han venido luchando los trabajadores, las cuales han traído como consecuencia una ampliación de los satisfactores que están en posibilidades de adquirir. Ello ha influido en la creciente importancia del salario indirecto de los trabajadores, dentro del cual se

encuentran el conjunto de prestaciones sociales a que tiene derecho; éstas, por lo general, descansan en gran medida en el financiamiento público.

El Estado, al participar en el financiamiento de bienes o servicios destinados al consumo de la población, está contribuyendo a su reproducción. Algunos de esos servicios son susceptibles de ser adquiridos en forma de mercancías, aunque dentro de éstas podemos distinguir las que pueden ser compradas gracias al salario y las que son compradas gracias a los subsidios públicos. A la vez, formando parte de esas prestaciones sociales, se encuentran valores de uso gratuitos, que son proporcionados por los servicios públicos. De tal manera, vemos que bajo diversas modalidades el Estado puede contribuir a la reproducción de la población, pudiéndose tratar de su intervención para la producción de bienes y servicios de consumo individual o colectivo, ya se trate de un consumo mercantilizado o no mercantilizado. Las formas que esta intervención adopte obedecerán a la situación coyuntural en que se ha presentado la adopción de tales medidas por parte del Estado.

En el caso del Autotransporte Urbano de Pasajeros nos enfrentamos a una situación en la que se trata de un tipo de transporte que se encuentra destinado al traslado de personas al interior de la ciudad; por lo tanto, forma parte del equipamiento de la misma y se encuentra dentro de la esfera del consumo colectivo. Los consumidores son los usuarios del ser

vicio (transporte), y dentro de ellos podemos considerar a la fuerza de trabajo en particular y a la población en general. Por lo tanto, el Autotransporte Urbano de Pasajeros, al ser un servicio necesario para la realización de las diferentes actividades en el interior de la ciudad, se vuelve también necesariamente un servicio que debe ser incluido dentro del conjunto de bienes y servicios indispensables para la reproducción del conjunto de la población.

Ubicando específicamente este tipo de autotransporte de pasajeros en la Ciudad de México, podemos ver cómo se encuentran coexistiendo dentro del conjunto de transportes de pasajeros el financiamiento privado y público, aspecto que incluso se dio dentro de dicho autotransporte antes de ser totalmente administrado por las autoridades.

SEGUNDA PARTE

I. LA IMPORTANCIA DEL AUTOTRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS EN EL DISTRITO FEDERAL.

La creciente aglomeración de la población y de actividades en el DF y su Zona Metropolitana ha tenido como una de sus consecuencias el aumento en las necesidades de transportación de personas, de tal manera que en 1972 se estimaba un total de 12.205 millones de viajes/persona-día, cifra que en 1980 llegaría a 21.1 millones, y para 1985 alcanzaría la cantidad de 23 millones de viajes/persona-día. Esto nos refleja que en ese lapso aumentó la demanda de transporte de pasajeros en cerca de un 100%; y si atendemos al aumento poblacional del DF apreciamos que éste ha sido menor, pues el número de habitantes se ha incrementado aproximadamente en cuatro millones en el mismo periodo. La razón para tal diferencia la encontramos en el hecho de que el crecimiento de la demanda de transporte de pasajeros en el DF no procede únicamente de su propio crecimiento demográfico, sino que podemos asociarlo con varios factores entre los que podemos contar el incremento poblacional de la ZMCM, la fuerte concentración de actividades en el DF (la cual lo ha convertido en un receptor de gran cantidad de personas que llegan diariamente a realizar diferentes tipos de actividades), y por otra parte, pero en el centro del problema, la "anárquica" estructuración de la ciudad, que provoca un mayor y más complejo número de desplazamientos de sus habitantes.

Estas circunstancias han provocado que con el fin de

transportarse aumente notablemente el número de vehículos en el área, el cual en 1971 era de 708,944 vehículos, cifra que aumenta para 1979 a un promedio de 2 millones de vehículos en circulación, de los cuales 1.5 millones correspondían a vehículos registrados en el DF y 0.5 millones provenían de los municipios del Estado de México. Y este número se ha elevado a 2.5 millones de vehículos en circulación en el DF para 1985. Tal aumento en el número de vehículos en circulación ha provocado graves problemas de vialidad, pues han tenido que construirse diferentes redes viales en la Ciudad, ya que ésta, especialmente en su parte central, no había sido diseñada para satisfacer estas crecientes necesidades de circulación.

Por causa de ellas, se hizo imperativo el construir vías rápidas, siendo la primera el Viaducto Miguel Alemán, en el año de 1948, el cual cruzaba la ciudad de oriente a poniente, y poco tiempo después se construyó el Anillo Periférico en sus tramos poniente y sur, así como la Calzada de Tlalpan. Para los años sesentas se construyó la Avenida Río Churubusco y el Periférico se prolongó hasta la carretera México-Querétaro, con el que se unió al DF con algunos municipios del Estado de México y se enlazaron centros como Tacubaya, Tlalpan y los canales de Xochimilco. Estas obras de vialidad estaban no sólo encaminadas a mejorar la circulación al interior del DF, sino también a comunicar el centro de la Ciudad con las áreas periféricas, las cuales en los sesentas estaban en pleno crecimiento, impulsando así la expansión física de la Ciudad.

Para 1972 se construyó el Circuito Interior de la Ciudad, con una longitud de 38 km, con el fin de dar mayor fluidez al tránsito, y para 1979, ya en el régimen de López Portillo, se puso en marcha el programa de ejecución de los "ejes viales". Sin embargo, estos trabajos de vialidad no han presentado una solución para los problemas que en esa materia se presentan, e incluso en el Plan de Desarrollo Urbano del DF se menciona: "Un análisis general de esta red (vial) revela una inadecuada jerarquización en el trazo que define una estructura coherente para soportar el movimiento vehicular"(1). El congestionamiento de tráfico originaba que en 1979 se circulara a una velocidad promedio de 20 km/h, la cual era disminuida en las horas pico (de las 7 a las nueve horas, de las 13 a las 15, y de las 17 a las 20 horas) hasta llegar a 4 km/h.

Entre las consecuencias provocadas por estas deficiencias de vialidad está la pérdida de 3,146,000 horas/hombre/día (cifra correspondiente a 1979), el gasto excesivo de combustibles, el mayor desgaste de los vehículos, la contaminación ambiental, con el consiguiente deterioro de la salud, además de la tensión a que es sometido el pasajero en estas condiciones.

El problema vial es sumamente complejo y es difícil de resolver en tanto que está en estrecha vinculación con la organización del espacio en la Ciudad; esto ha provocado que

(1) Plan de Desarrollo Urbano del DF, op. cit., p. 300.

el sistema vial se caracterice por falta de continuidad en sus arterias y por zonas especialmente conflictivas, como el nor-poniente, cuya vialidad está sobresaturada, mientras que el sur-poniente, el oriente y el sur-oriente carecen de una vialidad adecuada e incluso de vialidad que conecte con el resto de la ciudad. Por otra parte, la zona norte y oriente, que son las que colindan con los municipios del Estado de México, enfrentan graves problemas sobre todo para vincular las zonas habitación con los centros de trabajo. Asimismo, es especialmente conflictiva la zona centro de la Ciudad, como zona de cruce en todos los sentidos (solo el 45% de las personas que pasan por el centro tienen como destino el propio centro de la ciudad) y confluyen en ella todo tipo de vehículos, generándose grandes congestionamientos de tráfico y disminuyendo considerablemente la circulación.

Un problema estrechamente relacionado con la vialidad y el aumento del número de vehículos ha sido la necesidad de estacionamientos, pues en 1979 más del 30% de la superficie disponible para circulación se ocupaba para el estacionamiento de vehículos, disminuyendo considerablemente la red vial, y aunque la necesidad de estacionamientos ha sido satisfecha tanto de manera privada, como pública (a través de Servicios Metropolitanos S.A. de C.V., empresa de participación estatal, dependiente del DDF), la mayor parte de la demanda de estacionamiento se satisface en las vías de circulación, que en algunas zonas ya ha alcanzado el nivel de saturación en las horas de mayor demanda.

Los conflictos viales que enfrenta la ciudad y que cada vez se acentúan más han sido provocados por la proliferación de los automóviles particulares; su uso se ha extendido notablemente, pues mientras que en 1940 llegaban a 35,520 en el DF, en 1970 llegaron a ser 589,615, cifra que aumentó para 1980 cuando eran aproximadamente un millón y medio, o sea que representaban cerca del 87% del total de vehículos de motor registrados en el DF, los cuales en 1980 ascendían a un millón 716 mil.

Este acelerado aumento en el número de automóviles particulares, los cuales constituyen la mayor parte de los vehículos en circulación en la ciudad, se ha vinculado en muchas ocasiones con la expansión física de la misma(1), debido a que se hacen mayores las distancias que hay que recorrer (especialmente entre los empleos y las zonas de residencia). Además, es importante destacar la relevancia del uso de los automóviles particulares en la ciudad, ya que las vías de circulación son utilizadas básicamente por este tipo de transporte, e incluso han sido proyectadas para ello, dejando al transporte colectivo la utilización de un solo carril, el cual ha sido reservado para este uso únicamente en las principales avenidas (ejes viales desde su construcción).

(1) "La ciudad se ha ido extendiendo más y más en razón directa del aumento de automóviles, lo que origina el desarrollo de áreas residenciales cada vez más alejadas del centro de la ciudad". Gutiérrez de MacGregor, Ma. Teresa y Kunz, Ignacio. "Algunos problemas del servicio de autobuses urbanos en la Ciudad de México". en: El Desarrollo Urbano en México. Problemas y perspectivas. México, UNAM, 1983.

No obstante, a pesar de la difusión del uso del auto móvil particular, respaldada por fuertes intereses económicos representados no sólo por la industria automotriz sino también por una gran cantidad de actividades económicas vinculadas a ésta (industria siderúrgica, mecánica, hulera, el sector de petroquímica, compañías financieras a través de crédito y seguros, empresas comerciales y distribuidoras de auto móviles, etc), el automóvil particular satisface menos del 30% de los viajes-persona-día efectuados en la ciudad, quedando el resto a cargo de los transportes colectivos (véase cuadro siguiente).

De acuerdo con estimaciones realizadas en el Plan de Desarrollo Urbano del DF, al continuar la tendencia hacia un creciente uso del transporte particular se agudizarían las deficiencias y problemas viales, especialmente en la zona delimitada por el Circuito Interior, además de las consecuencias que ya hemos mencionado como producto del aumento de los vehí culos en el DF. Sin embargo, estos problemas no han disminuido el uso del automóvil, es más éste se ha acentuado, como lo muestra el aumento del número de viajes efectuados en automóvil respecto a los realizados en transportes colectivos de 1972 a 1980. De una o de otra forma, el automóvil presenta mayores comodidades en comparación con los transportes colectivos, e incluso puede considerarse como una aspiración del habitante de la ciudad al llegar a tener su propio automóvil.

Los transportes colectivos por su parte satisfacen más del 70% de la demanda de transporte en el DF; entre ellos, podemos contar trolebuses y tranvías, taxis, autobuses y METRO, cada uno de los cuales posee características

**MILLONES DE VIAJES-PERSONA-DIA EN LOS DIFERENTES MEDIOS
DE TRANSPORTE EN EL DISTRITO FEDERAL**

MEDIO DE TRANSPORTE	MILLONES DE VIAJES-PERSONA-DIA										INCREMENTO 1972-1980
	1972	%	1974	%	1976	%	1978	%	1980	%	
Autobuses urbanos	5.6	45	6.2	43	6.5	42	7.2	41	7.5	35	33%
METRO	1.2	10	1.5	10	1.7	12	2.3	13	2.8	13	133%
Taxis (incluyendo diferentes tipos de colectivos)	1.6	13	1.8	12	1.9	12	3	17	3.5	16	118%
Trolebuses y Tranvías	0.6	5	0.6	4	0.7	5	0.8	5	0.7	3	16%
Otros medios (se incluye el resto de los autobuses)	0.8	7	1.8	12	1.6	10	1.3	7	1.5	7	87%
Total de viajes en transportes colectivos	9.8	80	11.9	81	12.5	81	14.6	83	15.5	74	59%
Automóviles particulares	2.5	20	2.7	19	2.9	19	3.1	17	5.6	26	124%
T O T A L	12.3	100	14.6	100	15.4	100	17.7	100	21.1	100	71%

FUENTES: Los datos correspondientes a 1972 y 1974 fueron publicados por la Dirección General de Ingeniería de Tránsito y Transportes del DDF. Los datos de 1976, por el DDF en Cuadernos de la Ciudad No. 7 en el mismo año. Las cifras de 1978 y 1980 fueron obtenidas en el DDF y manejadas en la investigación de: Rosslau, Michel Walter. Urban Transport in Developing Countries; the "peseros" of Mexico City, Vancouver, Center for Transportation Studies. University of British Columbia, 1981.

especiales, entre las que podemos destacar una de tipo técnico y que está dada por el tipo de soporte material que necesita para su circulación, y una de tipo socioeconómico, referente al agente prestador del servicio en cada caso (véase cuadro).

Históricamente, entre los transportes colectivos mencionados los más antiguos en el DF son los tranvías y trolebuses. Los primeros se convirtieron a principios de siglo en el transporte colectivo más adecuado y funcional para las necesidades de la ciudad; sin embargo, éste se vio mermado por el surgimiento de los autobuses, que en un primer momento no significaron competencia para los tranvías, los cuales se encontraban perfectamente organizados. Pero el crecimiento de la población y la expansión física de la ciudad comienzan a poner en duda la eficiencia y funcionalidad de estos transportes.

Los habitantes de la ciudad que comenzaban a instalarse en zonas distantes del centro, en muchas ocasiones no contaban con el servicio de tranvías, y extenderlo significaba grandes gastos debido a que necesitaba una infraestructura bastante costosa que incluía nuevas vías, postes, cables eléctricos, además de nuevas unidades; esta inversión no era fácilmente rentable para los empresarios y tal situación se hizo más patente al surgir continuos problemas obrero-patronales entre los años de 1935 y 1945. Por su parte, el uso de los autobuses comenzó a difundirse en la ciudad, y de ser al prin

LOS TRANSPORTES DE PASAJEROS EN EL DISTRITO FEDERAL

TIPO DE TRANSPORTE	AGENTE PRESTADOR DEL SERVICIO	SOPORTE MATERIAL
<u>Individual</u>		
automóviles particulares	propietarios particulares	calles, avenidas, señalamientos, vías, etc.
<u>Colectivo</u>		
tranvías y trolebuses	Estado-DDF	calles, avenidas, señalamientos, vías, etc.
taxis	empresarios privados	calles, avenidas, señalamientos, vías, etc.
autobuses	empresarios privados y Estado-DDF (1981)	calles, avenidas, señalamientos, vías, etc.
METRO	Estado-DDF	vías, túneles, estaciones, etc.

cipio un complemento al servicio de tranvías y trolebuses, poco a poco se va consolidando en su organización y se convierte en una forma de competencia cada vez más peligrosa para tranvías y trolebuses.

Las concesiones otorgadas a particulares para la explotación del servicio de transporte por medio de tranvías fueron canceladas en 1946, y a partir de entonces tanto tranvías como trolebuses quedaron a cargo del Estado por medio del DDF; si bien detrás de esta medida hubo razones de tipo técnico y económico, la incursión de los autobuses en el campo del transporte de pasajeros jugó un papel fundamental, tanto en el aspecto de la competencia económica, como en el manejo de las fuerzas políticas, pues ya en la ley sobre transporte urbano de 1942 se establecían obligaciones más onerosas para las empresas de tranvías que para los camioneros, en lo cual intervenía el poder político que para los años cuarentas ya había afianzado al gremio camionero(1).

Los trolebuses y tranvías se han integrado en el Sistema de Transporte Eléctrico (STE), dependiente del DDF; su cobertura de la demanda ha ido en disminución respecto a los

(1) Ibarra Vargas, Valentín. "El transporte municipalizado en la Ciudad de México y sus nuevas condiciones bajo la situación económica actual", en: El desarrollo urbano en México: problemas y perspectivas, op. cit., p. 216.

transportes de pasajeros, debido a que son pocos los vehículos en operación así como sus rutas, además de que éstas no están ubicadas en las zonas de mayor demanda. Ha habido una tendencia a eliminar tranvías y trolebuses del centro de la Ciudad, pues contribuían a provocar mayores congestionamientos de tránsito, estableciendo sus rutas principalmente en los ejes viales; el servicio de tranvías se localiza básicamente al sur de la Ciudad.

En conjunto, trolebuses y tranvías cubrían en 1980, aproximadamente un 3% de la demanda de transporte en el DF, aunque en años anteriores (1972 y 1976) habían llegado a satisfacer un 5%. En cuanto a los tranvías su número ha disminuido considerablemente, pues siendo en 1972 un total de 255 unidades, para 1984 se contaba únicamente con 40 unidades en operación; esto naturalmente ha hecho que disminuya su capacidad de transportación, pues en 1972 transportaban un total de 230,000 pasajeros por día, mientras que para 1984 se reportaba la cifra de 146,027 pasajeros. Esto indica que se ha intensificado el uso de las unidades, pues con un 12% de las que tenían en 1972 se transportó en 1984 el 63% del pasaje transportado en ese año.

En cuanto a los trolebuses se observa que su número también ha disminuido, pues siendo 550 en 1972, se cuenta con 500 en 1984; sin embargo, a pesar de haber disminuido los trolebuses en operación, su capacidad de transportación aumentó en un 178%, pues habiendo transportado 380,000 pasajeros por

dfa en 1972, en 1984 se reportó un total de 1,057,260 pasajeros diarios.

Estas cifras reflejan un mayor nivel de ocupación de las unidades, lo cual repercute en peores condiciones en la -transportación de usuarios, cuya demanda es cada día mayor.

Aunque se considera que el uso de estos transportes -eléctricos goza de ciertas ventajas, como es su seguridad, capacidad, que no contribuyen a la contaminación atmosférica, -la larga duración de las unidades, etc., también poseen des-ventajas tales como el alto costo de su equipo y material de reparación, ya que muchas piezas ya no se fabrican y otras muchas deben ser importadas; a esto aunamos el aumento en sala-rios y prestaciones de sus empleados, ante una tarifa sumamen-te baja: 35 centavos en 1971, 60 centavos en 1975 y 80 centa-vos desde 1981, lo cual provoca que definitivamente el Siste-ma de Transportes Eléctricos opere con pérdidas, debido a que no cubren los costos de operación.

El Sistema de Transporte Colectivo METRO es otro me-dio de transporte movido por energía eléctrica, aunque a dife-rencia de los anteriores es un transporte que en parte es de tipo subterráneo. Desde su construcción, el METRO cuenta con estaciones y terminales perfectamente identificadas y organi-zadas; se inauguró en el año de 1969 durante el sexenio de -Díaz Ordaz como un organismo descentralizado dependiente del DDF. Para 1970 el METRO contó con 3 líneas y en aquel momen-

to cubría el 3.74% del total de los viajes realizados en el DF. Antes de que se iniciaran los trabajos de ampliación del METRO, éste había llegado a satisfacer alrededor del 12% de los viajes realizados al día en la ciudad en 1976. Esta mayor capacidad del METRO fue lograda aumentando el número de carrros y disminuyendo los intervalos entre los trenes; sin embargo, estas medidas fueron insuficientes ante una cada vez mayor afluencia de pasajeros, llegando la sobresaturación en algunas horas del día a alcanzar entre un 20% y un 60%. Gracias a las obras de ampliación del METRO, la capacidad de este medio va en aumento, por lo cual la tendencia presentada de 1972 a 1980 será presumiblemente acentuada en los próximos años.

Entre los transportes de superficie automotores contamos a los taxis y autobuses; hasta 1981 éstos coincidían en que ambos estaban en manos de empresarios privados. Los taxis por su parte se han conformado como transportes que sirven de alimentadores al METRO y que satisfacen la demanda de transporte no absorbida por otros medios de transporte. En 1981 se reportaba un total de 37 mil taxis. De éstos, alrededor del 20% eran colectivos (7,200) que operaban en 100 rutas de "peseros", mientras que los demás taxis operaban con itinerarios libres o a pedido del pasajero(1). En lo que respecta a los taxis colectivos éstos transportaban un promedio de

(1) Datos tomados de: González Salazar, Gloria, op. cit., pp. 102-103 y Garza, Gustavo, op. cit., p. 100.

495,000 pasajeros diarios, operando a un 8% por encima de su capacidad.

La prestación de este tipo de transporte corre a cargo de empresarios privados, quienes generalmente obtienen concesiones, se encuentran asociados en coaliciones y sus tarifas son determinadas por el DDF. Aunque algunos de los vehículos son propiedad del chofer que los maneja, en muchos de los casos un gran número de unidades pertenecen a empresarios que contratan empleados para prestar su servicio. El caso de los taxis es bastante problemático en tanto que, dadas sus diversas rutas, paradas irregulares y su fuerte concentración en el centro de la ciudad, contribuyen a entorpecer la vialidad; por otra parte, con frecuencia presentan vehículos en mal estado o choferes poco preparados e irresponsables, perjudicando la calidad del servicio. Y dado que no son suficientemente controlados por las autoridades, es muy común la alteración de las tarifas.

Sin embargo, dada la insuficiencia del resto de los transportes colectivos y lo limitado de sus recorridos, los taxis han aprovechado para captar la demanda generada en las zonas periféricas, conectándolas con estaciones del METRO y con diferentes puntos de la ciudad. En este caso se encuentran los llamados "tolerados", vehículos que se han incorporado a esta actividad sin autorización oficial, ni control en sus recorridos.

Asimismo, a raíz de la municipalización del servicio de autobuses de pasajeros en 1981, se ha extendido el servicio de "peseros" captando la demanda que los autobuses no absorben en el interior del DF y prestando servicio en las poblaciones de los municipios metropolitanos y zonas suburbanas de la entidad, a fin de conectar a los habitantes de esas áreas con el DF. Hay que hacer notar la diferencia entre los precios que tienen los viajes en automóviles de alquiler respecto a los transportes colectivos, cuyas tarifas no han aumentado desde 1981, e incluso es el caso del METRO desde su inauguración. Las tarifas de los peseros en sus diferentes rutas son mayores que las tarifas de los autobuses en más de quince veces.

Dentro de los transportes colectivos los autobuses de pasajeros satisfacen la mayor parte de la demanda, generalmente más de un 35% del total de los viajes-persona-día; esto ha sucedido debido a que los autobuses son los transportes que por sus características técnicas tienen posibilidades de mayor difusión en la ciudad, pues a diferencia de los transportes eléctricos no necesitan de grandes obras de infraestructura para su desplazamiento y tienen un cupo mayor al de los "peseros" (un promedio de once pasajeros). Como mencionamos anteriormente, estas características fueron importantes para que se difundiera el uso del autobús, desplazando a los trolebuses y tranvías.

Hasta antes de la municipalización, el servicio de au

tobuses había sido prestado por empresarios particulares (a excepción de los pertenecientes a Ruta 100); éstos habían empezado a encargarse de ello a raíz de una huelga de tranvías en el año de 1917, cuando se improvisaron los primeros camiones de pasajeros; al terminar el conflicto estos camiones siguieron prestando servicio principalmente en las calles y colonias alejadas de las vías de los transportes eléctricos. Pocos años después se había difundido a tal grado el uso de los autobuses, que en 1924 se formó la Alianza de Camioneros de México, A.C., fortaleciéndose el gremio camionero tanto en lo económico como en lo político, ya que los autobuses eran los que captaban la creciente demanda de transporte en la ciudad, y esta prosperidad en lo económico fue apoyada por las autoridades, destacándose entre éstas el ex presidente de la República Alvaro Obregón.

El aumento de la población y la expansión física de la ciudad determinaron que fuera más eficaz y funcional el servicio de los autobuses. A pesar del surgimiento del METRO en 1969 y su ampliación posterior, han sido los autobuses los que han captado la mayor parte de la demanda. El servicio sin embargo fue prestado con grandes deficiencias; los permisionarios que se encontraban perfectamente organizados mantenían en circulación un número insuficiente de unidades, lo cual atribuían a que debido a las mínimas ganancias no era posible reparar adecuadamente el total de autobuses de que disponían. La insuficiencia en el número de autobuses en operación trafa como consecuencia la sobresaturación de las unida-

des, además del deterioro de las mismas.

Las condiciones de trabajo de los empleados de las líneas de autobuses estaban por debajo de las establecidas por la ley, y la forma de pago a los choferes (por vuelta o comisión por boletaje vendido) contribuía a la sobresaturación de las unidades y a la inseguridad de los pasajeros.

En 1981 se llegó a un momento coyuntural en el que se puso de manifiesto la situación que guardaba el servicio de autobuses; los permisionarios por su parte pugnaban por una elevación de las tarifas, a cuyo bajo nivel atribufan las pocas ganancias de que según ellos era posible disponer, debido a lo cual no podían mejorar las condiciones del servicio.

A pesar de la fuerza económica y política que había adquirido el gremio camionero incluso dentro de las mismas autoridades (donde se ubicaban algunos permisionarios), la municipalización se llevó a cabo en 1981. En un primer momento se destacó que el servicio prestado por Ruta 100 sería mucho más eficiente que el anteriormente prestado por los permisionarios; sin embargo, curiosamente las cifras denotan que en vez de aumentar el parque vehicular en servicio disminuyó, pues en el momento de la municipalización se declaró que existían en total 5,075 unidades, mientras que para 1983 se mencionaba que en Ruta 100 existían 4,500 unidades, y para 1984 se manejó la cifra de 5,889 vehículos en operación. Esta disminución en el número de unidades en servicio denota, al - -

igual que en otros medios de transporte, la sobresaturación de las unidades, ya que ante una creciente demanda, se ha vuelto más crítico el transporte de pasajeros en la ciudad.

Es de notar que se ha presentado una relativa disminución en la cobertura de la demanda por parte de los autobuses, lo cual ya era visible de 1972 a 1980. Esta demanda ha sido absorbida por los otros medios entre los que se destacan predominantemente el METRO y los automóviles particulares. No obstante, aún ahora sigue siendo el autotransporte el medio de mayor cobertura de la demanda de pasajeros en el DF.

II. DIMENSION PLANIFICADORA DE LA POLITICA RESPECTO AL AUTO-TRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS EN EL DISTRITO FEDERAL. .

La política a que aludimos en el presente trabajo se refiere a medidas tomadas en un rubro concreto de la problemática urbana que se circunscribe al fenómeno del Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF. En resumen, con ello estamos tratando especialmente un tipo de transporte colectivo durante un período de tiempo determinado (1972-1981). Esto nos lleva a considerar que la política a que nos referimos es precisamente un ejemplo entre otros muchos de las medidas que ha tomado el Estado mexicano al enfrentar un problema en el ámbito urbano, y que no por ser de esta naturaleza deja de tener trascendencia económica y política incluso en el nivel nacional.

En tanto que tratamos una política urbana específica, por dichas razones ésta posee características particulares; sin embargo, es necesario observarla desde el contexto conformado por el conjunto del proceso político del Estado mexicano. Asimismo, dado que nos referimos a las medidas políticas llevadas a cabo durante varios años, podremos apreciar en este caso concreto cómo el desarrollo de la política respecto al Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF va sufriendo modificaciones, lo cual indica que se encuentra en un constante cambio que estaría referido al propio desarrollo económico-social del país, así como al juego de fuerzas políticas y económicas que se enfrentan constantemente y que es expresado a

través de las políticas estatales,

Con el propósito de efectuar el análisis de la política planteada, hemos consultado diferentes autores para establecer las características típicas de una política urbana; así, encontramos opiniones como la de Manuel Castells, quien concibe a la política urbana como dividida en dos campos indisolublemente ligados a la realidad social: la planificación urbana, por la que entiende "la 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". El otro campo de la política urbana es el movimiento social urbano, el cual consiste en "un sistema de prácticas que resultan de la articulación de una coyuntura del sistema de agentes urbanos y de las demás prácticas sociales, en forma tal que su desarrollo tiende objetivamente hacia la transformación estructural del sistema urbano o hacia una modificación sustancial de la relación de fuerzas en la lucha de clases, es decir, en última instancia, en el poder del Estado"(1). Aquí se refleja el interés de

(1) Castells, Manuel. La cuestión urbana. México, Ed. Siglo XXI, 5a. ed, 1978, pp. 310-312.

Castells por ver diferentes aspectos dentro de la política urbana, ya sean tendientes a la reproducción del modo de producción dominante o a la transformación en la relación de fuerzas en la lucha de clases.

Edmond Préteceille se refiere a la planificación urbana (la cual identificaría con la política urbana) como "intervención del Estado en las relaciones de producción y de circulación (de los elementos urbanos)"; dicha intervención se puede diferenciar en dos procesos: 1) La intervención jurídica en las relaciones de producción, que constituye una definición jurídica de las condiciones en que los diferentes agentes sociales pueden apropiarse del espacio urbano; 2) La programación de los equipamientos públicos, ya sean éstos producidos totalmente por él, o si sólo interviene en su financiamiento y su circulación, dejando la producción directa a empresas privadas(1). En este caso también se distinguen diferentes aspectos dentro de la política urbana concebida como planificación: una relacionada con la intervención jurídica y la otra encaminada a la formación del equipamiento público, ambas integrando un todo.

Por último mencionaremos a Lojkin, quien argumenta que la política urbana no es reducible a la planificación urbana, pues ésta resultaría ser una visión parcial, por lo que

(1) Préteceille, Edmond. "La planification urbaine. Les contradictions de l'urbanization capitaliste" en: Economie et Politique, núm. 236, marzo de 1974, tomado de Lojkin, Jean, op. cit., pp. 184-189.

propone que la política urbana abarca tres dimensiones: --

1) Una "planificadora" (aunque no hace una definición estricta del concepto, se entiende que se refiere a planes y programas de urbanismo); 2) Una "operacional", o sea, el conjunto de las prácticas reales por las cuales intervienen financiera y jurídicamente el Estado central y los aparatos estatales locales en la organización del espacio urbano; 3) Una propiamente urbanista, que condensa, materializa y mide por ello mismo los efectos sociales -en el espacio- de la pareja planificación urbana-operaciones de urbanismo(1). En este autor, al igual que en los dos anteriores, se pretende no reducir a la política urbana a un solo aspecto; sin embargo, se aprecian diferencias sustanciales tanto en la concepción que tienen de la política urbana como en la de la planificación urbana, en unos casos incluyéndola dentro de la primera y en otros considerándolas similares.

En el presente trabajo no nos guiaremos exactamente - por ninguno de los modelos expuestos, pero nos parece importante rescatar una visión global de la política, desde las medidas tomadas por el Estado en un nivel bastante formal, hasta los efectos sociales provocados por la puesta en práctica de tales medidas. Así, en relación con la inquietud de Lojkine en cuanto a la distorsión constante que existe entre planes y

(1) Lojkine, Jean , op. cit., p. 174.

prácticas dentro de la urbanización capitalista(1), y en relación con el Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF observamos dos aspectos fundamentales; una dimensión planificadora abarcando diferentes factores, como son: la intervención jurídica y las dependencias y organismos estatales que se han hecho cargo de este tipo de servicios, además de los principales planes y programas que se han efectuado sobre la materia. La conjunción de estos factores nos llevará al plano de las prácticas concretas por medio de la implementación de lo estipulado jurídica y programáticamente, haciendo énfasis en las diferencias que existen entre ambos aspectos. Dentro de las acciones concretas del Estado, se considerarán las intervenciones estatales que se encuentren directamente relacionadas con la prestación del servicio, como serían la reorganización y modernización de este tipo de autotransporte, la formación de Ruta 100, la política tarifaria y la municipalización.

A través de uno y otro de esos aspectos, trataremos a la política mencionada como expresión de la lucha de clases y fracciones de clases en un momento determinado en el marco de las contradicciones propias de la urbanización capitalista. De esta manera, tanto los movimientos destinados a mantener los intereses de la clase dominante como las necesidades de reproducción del capital y la fuerza de trabajo se nos mostrarán en toda su dinámica conflictiva.

(1) Ibid., p. 170.

A fin de plantear de modo más concreto el caso al que nos referiremos, consideramos necesario identificar a los agentes que interactúan en el problema, ya que la relación de éstos es lo que da lugar a la política que pretendemos analizar. Por una parte tenemos a los permisionarios, quienes en este caso son los representantes del capital y que pueden considerarse no sólo como una fracción del capital, sino como una fuerza política importante, incluso en nivel nacional. En este sentido, la prestación del servicio era posible gracias a la organización de los permisionarios a través de líneas de autobuses dentro de las cuales laboraban gran cantidad de trabajadores, quienes establecían con los permisionarios las relaciones correspondientes (patrones-trabajadores); por ello, los trabajadores de las líneas de autobuses podrían ser considerados como fuerza de trabajo. El servicio, o sea, el transporte de pasajeros, era consumido por los usuarios en el interior del DF; éstos no podrían ser considerados como fuerza de trabajo en un sentido estricto, ya que incluyen a diferentes componentes de la población en general, como sería el caso de estudiantes, amas de casa, etc.

De esta manera podremos distinguir dentro de la política sobre el Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF, el enfrentamiento de permisionarios y trabajadores de las líneas de autobuses, en su calidad de empresarios y trabajadores. Además, también se verá el enfrentamiento entre permisionarios y usuarios en tanto que prestadores y consumidores de un servicio.

En este caso el Estado intervendrá en la regulación de ambos tipos de enfrentamientos, y esta intervención la veremos tanto a través del establecimiento de la legislación correspondiente, como en la intervención directa en la prestación del servicio. Y precisamente a ello nos encaminaremos a continuación, planteando primeramente la dimensión planificadora de esta política, para pasar posteriormente a la revisión de las acciones concretas del Estado.

1.- Legislación relativa al Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF (Vigente durante 1972-1981).

En este apartado sólo consideraremos las disposiciones más representativas para apreciar tanto la organización de las líneas, donde se plantean las relaciones entre empresarios y trabajadores, como la organización de los permisionarios en gremio y la reglamentación respecto a la prestación del servicio. Así distinguiremos cinco tipos de disposiciones relativas al autotransporte: fundamentales; tendientes a controlar al gremio camionero; sobre la organización interna de las líneas; concretas sobre el autotransporte urbano de pasajeros en el DF, y disposiciones generales relacionadas con éste (véase p. 125).

Hay que hacer notar que el marco jurídico conformado sobre el autotransporte procede de diferentes épocas, pero llegó a ser vigente en la época a que nos referimos, a pesar de haberse dictado casi cuarenta años antes.

a) Disposiciones fundamentales. Hemos querido marcar dentro de éstas a las disposiciones que pueden ser consideradas como la base de donde se desglosan todas las demás referentes al Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF. Dentro de ellas encontramos básicamente que proceden de 1942 y 1943, y que sin haber experimentado modificaciones se encontraban vigentes durante el período estudiado, lo cual significa que estuvieron en vigor aproximadamente cuarenta años a pesar de que durante ese tiempo se registraron en la Ciudad una gran cantidad de cambios, lo cual obligaba también a la modificación en las condiciones sobre la prestación del servicio.

Las disposiciones de 1942 fueron la base para la reglamentación del servicio; no se refieren a los autobuses únicamente, sino al transporte de pasajeros, al tránsito y al transporte en general en el DF. En el artículo primero de la Ley se establecen bases a que habrán de sujetarse el tránsito y los transportes de pasajeros en el DF; señala de entrada la importancia de los transportes de pasajeros, asignándoles un servicio de utilidad pública. En efecto, "Siendo de utilidad pública el servicio de transporte de pasajeros y de carga del DF, las autoridades locales de esa entidad, procederán a su planeación y fijarán de acuerdo con las prescripciones de la presente ley y de sus reglamentos, las normas, rutas y demás condiciones a que deba sujetarse la prestación de dicho servicio"(1). Queda de esta manera marcada la importancia

(1) "Ley que fija las bases a que habrán de sujetarse el tránsito y los transportes en el DF". Art. 1º. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1942.

del transporte para que puedan operar en la Ciudad. De ahí precisamente su carácter de utilidad pública, razón por la cual el Estado será el encargado de su reglamentación, y se establece así la relación entre el Estado y el servicio de transporte.

Un tanto más próximo al transporte de pasajeros se encuentra el Reglamento para el servicio público de transporte de pasajeros en el DF (1943), en que ya se especifica al transporte de personas como "un servicio público" cuya prestación es facultad del DDF, en su calidad de autoridad competente en el DF. En esta ocasión no se menciona solamente la capacidad del Estado para su reglamentación, sino que se establece claramente que es a él a quien corresponde la prestación del servicio.

La calificación de "servicio público" permite identificar lo que significa "público", ya que a través de ello se percibe que satisface una necesidad encaminada a la población en general; sin embargo, habría que plantear su trascendencia económica tanto para la reproducción del capital como de la fuerza de trabajo, a fin de poner de manifiesto que el que los usuarios sean en general los consumidores del servicio, no quiere decir que el transporte sólo contribuya a su reproducción, sino que también tiene una fundamental importancia para la reproducción del capital.

Este hecho es captado a través de la definición que

se hace de "servicio público" dentro de la Ley Orgánica del DDF: "Para los efectos de esta ley, se entiende por servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el DF, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter público"(1). De esta forma se establece también que al tratarse de un servicio público, el Ejecutivo Federal podrá decretar la expropiación, limitación de dominio, servidumbre u ocupación temporal de los bienes que se requieran para la prestación del servicio. Queda remarcada la relación existente entre el Estado y los servicios públicos, pues no sólo interviene en su reglamentación sino que, argumentando que satisface una necesidad pública, el Estado se encuentra en la posibilidad de decretar incluso su expropiación. El Estado, de esta manera, contribuye al mantenimiento y reproducción del equipamiento público,

Sin embargo, como expresión de la sociedad capitalista en que se encuentra, hasta 1981 el Estado encomienda la prestación del servicio a particulares, lo cual contribuía a mantener una sociedad de intereses individuales que buscan hacer rentable su inversión.

El Estado, en este caso, se coloca como representante

(1) "Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal", Art. 23. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978 y reformada el 16 de diciembre de 1983.

del interés general al establecer la importancia y las condiciones en que debe ser prestado el servicio, pero a la vez contribuye a la existencia de empresarios individuales al otorgar permisos y concesiones para que pudiera ser efectuada la prestación del servicio.

Las características de las concesiones y los permisos quedaron planteadas en el Reglamento para el Servicio Público de Transporte de Pasajeros en el DF, el cual no fue modificado desde su publicación; de acuerdo con él, existían diferencias para ambos. Cuando se otorgaban concesiones eran para el establecimiento de nuevos sistemas de transporte en el DF, la instalación de nuevas líneas en la entidad, o para poder continuar explotando los sistemas y líneas de transporte ya existentes. Tales concesiones sólo serían otorgadas por el DDF cuando existiera una declaratoria pública sobre la necesidad de llevar a cabo la prestación de un determinado servicio, y esto sería fijado de acuerdo con los estudios técnicos sobre planeación de tránsito y transportes del DDF. El tiempo de vigencia de las concesiones era de 20 años prorrogables, considerando que sería tiempo suficiente para amortizar el importe de la inversión. Sin embargo, la prórroga era posible cuando se demostrara que aún no se había amortizado la inversión, y cuando amortizada las necesidades del servicio exigieran el establecimiento de nuevos sistemas de transporte o la modificación de los ya existentes. Esto hacía que el plazo de 20 años como límite para las concesiones fuera fácilmente rebasable.

En cuanto a los permisos, serían otorgados cuando se tratara de servicio local de transporte por vehículos que no tuvieran itinerarios fijos y cuyos servicios se pagaran por viaje o por hora. Tales permisos tenían el carácter de temporales y revocables; su vigencia sería de 5 años refrendables, y el refrendo se efectuaría cuando al expirar el término del permiso, los permisionarios se comprometieran a continuar satisfaciendo el cumplimiento de las obligaciones impuestas en el permiso. De acuerdo con estos puntos, las características de los permisos no se ajustaban precisamente al caso de los autobuses, principalmente por la ausencia de itinerarios fijos. Por otra parte, en cuanto a su duración se aprecia también la facilidad que se presentaba para su refrendo.

Tanto en el caso de las concesiones como en el de los permisos los requisitos y obligaciones para adquirirlos eran los mismos, lo cual puede ser visto como una de las razones por las que los camioneros fueron llamados indistintamente concesionarios o permisionarios, e incluso ellos mismos se denominaban generalmente "permisionarios"(1). No obstante, cuando se presenta la llamada municipalización se plantea la revocación de las concesiones otorgadas a particulares para la prestación del transporte urbano de pasajeros en autobuses en el DF(2), lo cual indica que se trataba de concesiones y

- (1) Así se refiere la Alianza de Camioneros a sus miembros, en las respuestas a cuestionario presentado en marzo de 1981.
- (2) "Resolución mediante la cual se revocan todas las concesiones otorgadas con anterioridad a particulares para la prestación del servicio público de transporte urbano de pasajeros en autobuses del DF", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 1981.

no de permisos. De una o de otra manera, el hecho es que la forma legal planteaba una serie de facilidades para los empresarios que quisieran invertir en el sector, pues la vigencia de concesiones y permisos era fácilmente prorrogable, sobre todo en el sentido de la satisfacción de las necesidades del servicio, las cuales siempre han sido crecientes. Además, el Reglamento es plenamente flexible respecto al número de vehículos por permiso o concesión, así como el número de éstas por persona (únicamente en el caso de los permisos se limitaba a tres por persona). Estos hechos favorecieron la concentración de permisos, concesiones y vehículos en unos cuantos individuos, siendo esto válido no sólo para los autobuses, sino también para los automóviles de alquiler. En el caso de los autobuses, eran generalmente líderes de la Alianza de Camioneros quienes concentraban los vehículos junto con las concesiones o permisos correspondientes.

Además de la Ley y el Reglamento citados, también se mencionan aspectos referentes a este tema en la Ley Orgánica del DDF, donde se señalan las obligaciones de los permisionarios o concesionarios de los servicios públicos (en esta Ley no se mencionan específicamente los autotransportes de pasajeros). Respecto a las concesiones(1) se plantea, al igual que en las disposiciones anteriores, que se otorgarían durante un tiempo determinado (el cual sería fijado por el DDF), y duran

(1) En esta Ley sólo se habla de concesiones respecto a la prestación de servicios públicos. Véase la Ley Orgánica del DDF, op. cit., arts. 22-31.

te el mismo quedaría totalmente amortizada la inversión. Al concluir el plazo quedaba estipulado que los bienes utilizados por el concesionario pasarían a ser propiedad del DDF, sin necesidad de ningún pago. A este respecto hemos de recordar que dada la flexibilidad para la prolongación de las concesiones en el caso del Autotransporte Urbano de Pasajeros, se volvía muy difícil cumplir con este punto.

En la citada Ley también se establecen las obligaciones de los concesionarios, quienes quedan comprometidos a conservar en buenas condiciones las obras e instalaciones destinadas al servicio público de que se trata; además de renovar y modernizar el equipo necesario para su prestación, ésta debe ser continua y uniforme y de acuerdo con las bases y tarifas impuestas por el DDF. Asimismo, se establecen las obligaciones correspondientes al DDF, que actúa como la dependencia competente en el caso de los servicios públicos en el DF, además de otorgar las concesiones y permisos y de ser el organismo encargado de hacer estudios de planeación de tránsito y transportes en la Ciudad y vigilar, y en su caso modificar, las concesiones, reglamentar su funcionamiento, fijar y modificar las tarifas correspondientes y vigilar su cumplimiento, ocupar temporalmente el servicio o intervenir en su administración cuando el concesionario no lo prestara eficazmente o se negara a seguir prestándolo, supervisar las obras que deba realizar el concesionario y establecer normas de coordinación con otros servicios públicos. Además, el DDF está facultado para que en los casos en que lo juzgue conveniente al interés

público pueda revocar las concesiones, aunque no exista motivo de caducidad o hecho grave del concesionario que dé lugar a la rescisión de las mismas, asumiendo en esos casos la prestación del servicio y pagando al concesionario la indemnización correspondiente. Como puede apreciarse, esta última facultad del DDF fue aplicada en el caso del Autotrasporte Urbano de Pasajeros en el momento en que se efectuó la revocación de las concesiones(1).

En el Reglamento para el Servicio Público de Transportes de Pasajeros en el DF se especifican más las facultades del DDF, abordando concretamente el caso de los transportes. Tales facultades son las siguientes:

- a) Permitir el establecimiento de nuevos sistemas de transportes de pasajeros en el DF,
- b) Permitir el establecimiento de nuevas líneas de transporte.
- c) Permitir ampliaciones del recorrido de las líneas existentes.
- d) Exigir que la capacidad de líneas y vehículos en servicio esté en relación con las necesidades del público,
- e) Exigir que se aumente la capacidad de los vehículos en servicio en sistemas y líneas existentes, hasta los límites compatibles con las características de las calles por donde se hacen los recorridos.
- f) Fijar itinerarios, especificaciones y tarifas.
- g) Redistribuir las líneas de acuerdo con las necesidades impuestas por la planeación del tránsito.
- h) Permitir el establecimiento de una nueva línea que opere sobre una ya existente en los casos previstos por este reglamento.

(1) Cfr. ibid., arts. 26-29.

- i) Disminuir en la corriente de tránsito el número de vehículos destinados al transporte público que circulen vacíos(1).

También en relación con el autotransporte en el DF encontramos al Reglamento de Tránsito, el cual, a diferencia de los dos anteriores, ha sido modificado en varias ocasiones, e incluso fue abrogado en 1976. En él encontramos especificaciones sobre la prestación del servicio, estableciendo las funciones correspondientes a la Dirección General de Policía y Tránsito del DDF(2). En este Reglamento se establecen también las normas que rigen en general al tránsito de peatones y vehículos en las vías públicas en el DF; para ello, se considera al Autotransporte Urbano de Pasajeros como un tipo de vehículo de servicio público. La Dirección mencionada determinaba el número máximo de personas que podían ser transportadas en los vehículos de servicio público de transporte de pasajeros, fijando además los horarios y las tarifas oficiales que debían respetar los conductores, colocándolos en lugar visible en el interior de las unidades, al igual que el permiso especial correspondiente a la conducción de cualquier tipo de vehículo de servicio público. Se planteaba además que este tipo de vehículos deberían circular con las puertas cerradas, quedando prohibido transportar personas en la parte exterior de la carrocería. Se especificaba que los conductores de camiones y autobuses deberían circular por el carril derecho, y

- (1) "Reglamento para el servicio público de transportes de pasajeros en el DF". Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de abril de 1943, Art. 36,
- (2) En 1984 esta Dirección se convirtió en la Secretaría de Protección y Vialidad del DDF.

en el caso de contar con itinerario fijo, sujetarse a las rutas, efectuando paradas en los lugares autorizados, y debiendo disponer de moneda fraccionaria, tratando a los pasajeros con urbanidad y cortesía. En este tipo de vehículos quedaba prohibida la venta de cualquier tipo de artículos, practicar la mendicidad, realizar actuaciones artísticas con el objeto de obtener dádivas y provocar escándalos de cualquier índole, así como el ascenso y permanencia de pasajeros con notorio estado de ebriedad o bajo el efecto de estupefacientes. Además, entre las obligaciones del DDF a través de la Dirección General de Policía y Tránsito se encontraban: el pasar revista periódicamente a los vehículos que prestaran servicio público de transporte de pasajeros o de carga, a fin de verificar si contaban con el equipo reglamentario y cumplían con las condiciones y requisitos establecidos (los que se mencionaron anteriormente). En el caso de no cumplir con los requisitos, el DDF podía exigir su cumplimiento en un determinado lapso, y de no satisfacerse, al término de dicho plazo el DDF podía proceder a la cancelación del registro del vehículo de que se tratara(1).

A pesar de que este Reglamento sufrió varias modificaciones, se aprecia que las disposiciones relativas al Auto-transporte Urbano de Pasajeros no sufrieron cambios fundamentales, especialmente en lo que se refiere a las obligaciones

(1) Cfr. "Reglamento de Tránsito del DF". Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de julio de 1976.

del DDF y de los permisionarios(1), que son las que acabamos de mencionar.

A través de estas disposiciones que hemos llamado fundamentales, podemos ver que se establecen los puntos básicos por medio de los cuales van a guiarse las relaciones entre el Estado y los prestadores del servicio. Quedan determinadas - en ellos las obligaciones correspondientes tanto para el Estado a través del DDF y en su caso la Dirección General de Poli cia y Tránsito, como para los permisionarios. El carácter - del Autotransporte Urbano de Pasajeros queda asentado como un servicio público, y en esa medida estarán tomadas las disposi ciones estatales, siendo objeto de concesiones o permisos y - quedando bajo la continua reglamentación estatal. Se estable ce además que queda reservado el derecho del Estado a la revo cación de las concesiones otorgadas, e incluso a la expropiación.

Las facultades mencionadas ponen de manifiesto la re- lación entre el Estado y los permisionarios o concesionarios, en tanto que capitalistas individuales. El Estado se presen- ta como rector y reglamenta totalmente la prestación del ser- vicio, e incluso la tarifación del mismo. Esto presenta a un Estado aparentemente por encima de los intereses de los empresarios capitalistas dedicados a este rubro y que actúa en be-

(1) Al respecto se han consultado los Reglamentos publicados en 1970, 1976 y 1984.

neficio público; sin embargo, más adelante podrán apreciarse las contradicciones en que caen muchas de las disposiciones - planteadas en estos reglamentos al ser llevados a la práctica.

b) Disposiciones tendientes a controlar al gremio camionero. Como pudimos ver en el inciso anterior, en los años cuarentas se encuentra ya plenamente conformada la legislación básica - de acuerdo con la cual se regían los transportes de pasajeros en el DF, incluyendo dentro de éstos al Autotransporte Urbano de Pasajeros. Ello indica que para ese entonces existía también un gremio camionero perfectamente identificado, el cual acataría las disposiciones oficiales correspondientes. Eso - era cierto, pues como ya hemos mencionado antes, desde los - años veintes la Alianza de Camioneros se había integrado, lo - grandando una cada vez mayor fuerza política y económica, la - cual crecía en la medida que los autotransportes se conver-- tían en los medios más importantes en la Ciudad, desplazando a tranvías y trolebuses.

Hasta 1958 la Alianza de Camioneros había fungido como el representante de los permisionarios ante las autoridades, pero el 29 de diciembre de ese año se expide la Ley de - la Unión de Permisionarios de Transportes de Pasajeros en Camiones y Autobuses en el DF; esta Ley, junto con los Estatutos de la Unión de Permisionarios de Transportes de Pasajeros en Camiones y Autobuses en el DF, publicados el 20 de enero - de 1959, podemos considerarlos como disposiciones tendientes a controlar al gremio camionero debido a que en ambos se esti

pula que la Unión se creó con el fin de constituir una institución a través de la cual los permisionarios establecieran relación con las autoridades en todo lo concerniente a la prestación del servicio, lo cual era anteriormente realizado por la Alianza de Camioneros.

En las disposiciones mencionadas se estableció que la Unión quedaba constituida por todas las personas que en ese momento o en lo futuro disfrutaran de permisos o concesiones para la prestación del servicio de transporte de pasajeros a bordo de camiones o autobuses dentro de los límites del DF. De acuerdo con los estatutos, la Unión tenía el carácter de institución pública y su patrimonio estaba constituido por las cuotas otorgadas por sus miembros, pero a pesar de que no gozaran de un apoyo económico por parte de las autoridades, que eran las que habían decretado la formación de la Unión, el DDF se adjudicaba la facultad de nombrar y remover al Presidente y a un miembro del Consejo de Vigilancia de la Unión. Esta era una forma bastante evidente de tener control sobre el grupo de permisionarios, manteniendo el DDF un cierto dominio de sus acciones al nombrar a sus principales dirigentes.

Al formar la Unión se destacó también el beneficio público que ello traería, lo cual se refleja en el primer objetivo de la Unión, planteado dentro de sus estatutos: "Integrar y organizar el sistema general y la industria del transporte de pasajeros en camiones y autobuses, y servicios auxiliares en el DF, para dar un servicio público eficiente y adecuado a

las necesidades económicas y sociales de su población".

Los beneficios para los permisionarios al integrar la Unión eran presentados como servicios técnicos, tales como el establecimiento de talleres, refaccionarias, abastecimiento de combustible, elaboración de estudios financieros, etc.

Sin embargo, ni unos ni otros beneficios se presentaban tan imperativos como para formar la Unión, pues de hecho, los permisionarios se encontraban organizados a través de la Alianza de Camioneros. Como ésta se hallaba establecida en nivel nacional, con la formación de la Unión de Permisionarios que integraba únicamente a los permisionarios del DF, la fuerza de todos los permisionarios ante el DDF disminuía; además, actividades antes realizadas por la Alianza, tales como la resolución de conflictos entre los permisionarios o el efectuar las gestiones para la obtención de permisos o cualquier otro trámite ante cualquier autoridad o institución, quedaban a cargo exclusivamente de la Unión, la cual era la única organización reconocida por las autoridades para efectuar todo tipo de gestiones relativas a los permisionarios o a la prestación del servicio. Este hecho se hacía patente dentro de las obligaciones establecidas a los miembros de la Unión, una de las cuales era el no constituir ni formar parte de organizaciones con fines similares a los objetivos de la Unión, quedando por ello descartada la filiación de los permisionarios en la Alianza, la cual declaraba que su función era el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses comunes

de sus asociados, atendiendo al servicio público que prestan(1).

A través del conjunto de las obligaciones establecidas a los permisionarios en tanto que miembros de la Unión se destacaba su finalidad, pues se pretendía conjuntar a los permisionarios en una organización en la que las autoridades del DDF tuvieran plena injerencia, lo cual de ninguna manera podía suceder en la Alianza de Camioneros. Las ventajas presentadas a los permisionarios eran básicamente de carácter técnico, sin siquiera tener posibilidades de una considerable repercusión económica, por lo que para ellos el ser miembros de la Unión significaba básicamente el separarse de la Alianza y su representación gremial. Por otra parte, ni en la Ley ni en los Estatutos mencionados se plantean beneficios concretos en cuanto a la prestación del servicio, el cual continuaría en las mismas condiciones. Ello nos hace pensar que las razones para la creación de la Unión fueron más bien de tipo político, a fin de desmembrar y sujetar a un grupo que había llegado a ser bastante fuerte económica y políticamente.

Fueron pocas las acciones realizadas por la Unión y en realidad con escaso éxito, y en un tiempo muy corto dejó de tener la trascendencia que se había previsto en la Ley y en los Estatutos citados, con lo que recuperó fuerza la Alianza

(1) Declaraciones de la Alianza de Camioneros en respuestas a cuestionario presentado en marzo de 1981.

za de Camioneros, que al terminar el período presidencial del Lic. Adolfo López Mateos volvió a constituirse en la organización básica de representación de los permisionarios. No obstante, la Unión no dejó de existir sino hasta el momento de la municipalización, continuando vigente la Ley que le dio origen, pero de hecho, sus funciones fueron mucho menores de las planeadas en ella.

La formación de la Unión de Permisionarios y las condiciones en que ésta existió durante tantos años reflejan también las relaciones establecidas entre el Estado y los permisionarios, destacándose la fuerza de éstos incluso frente a las autoridades al hacer uso de una cierta rebeldía y en alguna medida de una relativa independencia.

c) Organización de las líneas de autobuses. Desde sus inicios, la forma de organización de los camioneros fue por medio de "líneas", denominación que correspondía a los grupos de propietarios de autobuses que habían obtenido los permisos o concesiones para explotar determinadas rutas en forma exclusiva. Esta forma de organización se mantuvo durante todo el tiempo que duraron vigentes los permisos otorgados por las autoridades y no sufrió cambios sustanciales a pesar de que administrativamente se transformaran, pasando de cooperativas a sindicatos patronales o a sociedades mercantiles. (véase anexo).

Durante la mayor parte del tiempo en que el Autotransporte Urbano de Pasajeros permaneció en manos de empresarios

privados, las líneas de autobuses se organizaron como sindicatos patronales, los cuales contaban con sus propios Estatutos de Sindicatos de Propietarios de las Líneas de Autotransporte de Pasajeros. En ellos se señalaba su denominación como sindicatos, su domicilio en la Ciudad de México, su duración, - que sería indefinida; su objetivo era el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses comunes de los permisionarios, la compra de bienes muebles e inmuebles permitidos por las leyes, la firma de contratos de trabajo individuales o colectivos y la operación conjunta o en forma separada de los medios de transporte que formaban la línea(1).

En los mencionados estatutos se establecía que sólo - formaban parte de la línea los permisionarios pertenecientes a ella. La dirección estaba a cargo del comité ejecutivo integrado por el presidente, secretario y tesorero, y la asamblea general se conformaba por todos los permisionarios de la línea, los cuales por mayoría elegían al comité ejecutivo; el presidente de éste tenía facultades en todo lo concerniente a los negocios y decisiones sobre los actos y operaciones que - llevara a cabo la línea.

Estos estatutos eran válidos para todas las líneas, - pero cada una de ellas contaba con un Reglamento Interno de -

(1) Reyes Ríos, Felipe. Aspectos generales del servicio de autotransporte urbano de pasajeros en la Ciudad de México. Tesis para obtener el título de Lic. en Economía. Esc. Nal. de Economía, México, UNAM, 1963, pp. 25-30.

Trabajo, de acuerdo con el cual se especificaban las obligaciones y derechos a que estaban sujetos los empleados que trabajaban en la línea; entre ellos se encontraban generalmente un jefe de personal, un jefe de servicio, despachadores, un jefe de garage, un recaudador, liquidadores, un contador, inspectores, checadores, personal de mantenimiento, y como parte principal de todo este personal, se encontraban los choferes, quienes en su calidad de operadores de las unidades constituyen el aspecto más visible de toda esa organización, y sobre los cuales descansaba gran parte de la responsabilidad de la prestación del servicio, al mantener un trato directo con los usuarios.

La importancia de los choferes se aprecia dentro del citado Reglamento en cuanto que se plantea que las obligaciones de varios de los empleados estaban encaminadas a controlar el trabajo de los choferes, como era el caso del jefe de personal, quien vigilaba que los choferes cumplieran con el Reglamento, a la vez que dictaba suspensiones temporales o ceses definitivos; el jefe de servicio, por su parte, tenía que estar al tanto del número de vueltas asignadas a cada camión, revisar si se trataba de desperfectos mecánicos del vehículo o por falta de cuidado del operador, mientras que los despachadores daban la orden de salida a los choferes, de acuerdo a los intervalos señalados por el jefe de servicio; el jefe de garage vigilaba la hora en que los choferes encerraban sus vehículos, revisando los desperfectos que hubiera sufrido la unidad; el recaudador recibía el importe del boletaje vendido

en cada turno por parte de los choferes; los liquidadores formulaban la nómina de salarios de los choferes y la liquidación a los propietarios (ésta se hacía obteniendo el valor de la vuelta, o sea, el promedio de los ingresos por vuelta en el turno); los inspectores vigilaban (en muchas ocasiones sin ser reconocidos por chofer) la venta de boletos y las condiciones del servicio, mientras que en otros casos solicitaban su boleto a los pasajeros y anotaban en la "tarjeta" del camión la hora y el número de boletos vendidos; los checkadores anotaban en sus listas y en la tarjeta del chofer los minutos de adelanto o atraso de su recorrido, a fin de regular el tiempo de recorrido de la ruta. Quien corregía estos atrasos o adelantos era el despachador.

Como puede verse a través del sistema descrito, las actividades de todos los empleados de la línea giraban en torno del trabajo de los choferes, por lo cual pueden considerarse como la parte medular de todo ese sistema. No obstante, en ellos incidían las mayores desventajas en las condiciones de trabajo. Dentro del citado Reglamento se establecían las sanciones que se debían aplicar por faltas a su trabajo sin aviso, encontrarse con aliento alcohólico durante el servicio, destruir el vehículo intencionalmente, etc. A causa de ello los castigos iban desde multas hasta suspensiones temporales o cese definitivo. Pero donde se planteaban las situaciones más desventajosas era en sus condiciones de remuneración; aparte de que necesitaban depositar una cantidad determinada como garantía de los boletos que recibían, su remuneración

generalmente no se efectuaba a través de un salario fijo, sino de acuerdo con el número de vueltas recorridas(1) y comisión por boletaje vendido(2). Además, entre los propios choferes existían diferencias: los de "planta" y los "posture--ros"; éstos trabajaban cuando hacían falta operadores.

Las condiciones de trabajo de los choferes y demás empleados de las líneas de autobuses se encontraban plasmadas en el Contrato Colectivo de Trabajo correspondiente a cada línea, pues cada una de ellas constituía un grupo de empresarios (los permisionarios) que se organizaban en forma independiente, regidos por su propio Reglamento Interno y por el Contrato Colectivo de la línea de que se tratara. Por tal razón, aunque la forma de organización y funcionamiento de las líneas de autobuses fuera similar (como quedó establecido a través de los Estatutos que mencionamos), cada línea tenía sus particularidades y eran formalmente independientes unas de otras. Debido a ello las condiciones de trabajo y de remuneración a los empleados poseían algunas diferencias, además de que dado que cada línea era una pequeña empresa, en cada una de ellas se constituían sindicatos de trabajadores, también independientes entre sí.

- (1) "Vuelta completa" es el recorrido que hace el camión de ida y regreso en la misma ruta, y "vuelta sencilla" es cuando se hace el recorrido en un solo sentido.
- (2) Los choferes de la Línea México Tacuba-Huixquilucan declaraban: "La empresa no paga sueldo, sólo la comisión sobre el boletaje vendido y las vueltas que se den... Los choferes de "delfines" ganan 14 pesos por vuelta hasta la Alameda (alcanzan a dar 3 vueltas por turno) y 34 centavos por boletaje vendido". Reportaje de: Vialé, Emilio. El Universal. México, 28 de mayo de 1981.

A través de estas disposiciones que hemos mencionado podemos apreciar de una manera general la forma en que se encontraban organizadas las líneas de autobuses en el DF; es de aclarar que no difiere mucho de la forma en que se encuentran organizadas las líneas de autobuses suburbanos actualmente. Y es en esta forma de organización que podemos apreciar fundamentalmente las contradicciones que enfrenta el Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF, pues se revelan las bases sobre las cuales se construía el gran poderío económico de los permisionarios. Ellos habían llegado a constituir un monopolio de una gran fuerza económica y política, pero la organización sobre la que éste descansaba eran las líneas de autobuses, las cuales habían mantenido su forma de organización del trabajo durante casi sesenta años; ésta se encontraba basada en el trabajo desarrollado especialmente por los choferes, cuyas condiciones de trabajo, incluyendo en particular su forma de remuneración, eran rudimentarias. De tal manera que la reproducción del capital en este sector se basaba fundamentalmente en la explotación de la fuerza de trabajo.

Se contradicen así una rudimentaria organización del trabajo a través de las líneas de autobuses, frente a una gran acumulación de capital. Los permisionarios supieron manejar por una parte su propia organización a través de la Alianza de Camioneros, lo cual se reflejaba también en la formación similar de las líneas de autobuses, mientras que abanderando los intereses de ellos como pequeños propietarios, impedían la organización de los trabajadores del sector, sepa

rándolos por líneas de autobuses.

d) Disposiciones concretas sobre el Autotransporte Urbano de Pasajeros. Dentro de estas disposiciones hemos señalado medidas que han estado más directamente encaminadas a la prestación de este tipo de transporte; entre ellas destacan la formación de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, el Plan Rector de Vialidad y Transporte del DF, y finalmente las disposiciones relativas a la revocación de las concesiones en 1981.

La formación de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano en 1978 marcó el momento en que el Estado concretó, a través de una dependencia oficial, la necesidad que ya se había planteado desde hacía muchos años, a saber: la necesidad de contemplar bajo una misma perspectiva a los medios de transporte y vías de comunicación en el DF. Esta Comisión de rivó de la anterior Comisión Técnica Ejecutiva del METRO, formada en 1977; había sido creada para proponer la ordenación, regulación y coordinación de todos los medios de transporte en el DF, con el objeto de que las ampliaciones del METRO se complementaran en forma armónica con éstos. Esta comisión era un organismo desconcentrado del DDF y formaban parte de su junta directiva representantes de las dependencias del DDF que se relacionaban con el transporte urbano de pasajeros.

Esta Comisión tuvo una muy corta duración, pues en menos de cuatro meses cambió su denominación por la de Comisión

de Vialidad y Transporte Urbano, nombre que continúa llevando actualmente. Su Junta Directiva quedó integrada de la misma manera que la Comisión anterior(1), pero sus funciones se vieron transformadas: ya no tomaría medidas exclusivamente referidas a las obras de ampliación del METRO, sino que le correspondería todo lo relativo a la vialidad y transporte urbano en el DF. Dentro de sus funciones se plantea la elaboración y actualización, tanto del Plan Maestro del METRO, como del Plan Rector de Vialidad y Transporte, para ser incorporados al Plan Director para el Desarrollo Urbano del DF. Abarca tanto aspectos de vialidad como de estacionamientos y transportes, y se establece en sus funciones "determinar las medidas técnicas y operacionales de todos los medios de transporte urbano, con el objeto de que las líneas del METRO se complementen armónicamente con la vialidad, paradas, estacionamientos, terminales y demás servicios para comunicar eficazmente entre sí los centros de habitación, de trabajo, de cultura y de recreación"(2).

- (1) La Junta Directiva estaba formada por el Jefe del DDF, quien fungía como presidente; el Secretario de Obras y Servicios del DDF, el Contralor General del DDF, el Director General de Policía y Tránsito del DDF, el Director General del Sistema de Transporte Colectivo METRO, el Director General del Servicio de Transportes Eléctricos del DF, el Director General de Servicios Metropolitanos S.A. de C.V., el Director General de la Comisión de Desarrollo Urbano del DF y el Vocal Ejecutivo de la Comisión Técnica Ejecutiva del METRO. ("Acuerdo núm. 823 por el que se crea la Comisión Técnica Ejecutiva del METRO". Art. 6. Publicado en la Gaceta Oficial del DDF el 15 de septiembre de 1977).
- (2) "Acuerdo núm. 1097 que cambia la denominación de la "Comisión Técnica Ejecutiva del METRO", por la de "Comisión de Vialidad y Transporte Urbano". Art. 2º. Publicado en la Gaceta Oficial del DDF, el 15 de enero de 1978.

Esta va a ser la política a seguir por el Estado desde mediados de los setentas, dando una visión global del - - transporte en el DF y atacando el problema en su conjunto. El METRO constituye una parte medular del asunto pues es considerado como "la espina dorsal" del sistema de transporte en la Ciudad (Plan de Desarrollo Urbano).

Cabe hacer notar que a pesar de enfocar al transporte y la vialidad de una manera global y con la idea de establecer una coordinación entre todos sus aspectos, el Autotransporte Urbano de Pasajeros había sido relegado a un segundo término en la medida en que no había sido considerado ningún representante del sector para formar parte de la Junta Directiva de COVITUR, a pesar de existir la Unión de Permisarios, - que era la organización oficial de representación de éstos ante las autoridades, además de que también se había constituido ya Ruta 100 y venía funcionando normalmente. A pesar de ello, COVITUR se manifestaba como el organismo competente en la materia, pues dentro de las atribuciones de la Comisión se consideraban las siguientes:

- Autorizar cambios de unidades y fijar frecuencias y horarios de los autobuses. Estudiar y proponer al Jefe del Departamento las tarifas para autobuses y taxis y revisar y opinar sobre nuevos tipos y características de los mismos.
- Estudiar y establecer las normas para la determinación de sitios de transporte público y de carga, de taxis y autobuses (1).

(1) "Reglamento Interior de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano". Art. 1^o. Publicado en la Gaceta Oficial del DDF el 15 de junio de 1978.

Se plantea de esta manera que aun sin considerar a ningún representante de los autotransportes dentro de la Comisión, ésta tenía facultades para regir en su funcionamiento, ya fuera en la determinación de sitios, cambios de unidades, horarios, o bien para fijar las tarifas. Hay que recordar que esta Comisión excluía a los representantes del servicio de autobuses, que en ese año (1978) satisfacían el 41% de la demanda, y lo mismo sucedía con los taxis, que abarcaban el 17% de la misma. La razón para ello estaba dada por el hecho de que ambos tipos de transporte se encontraban en manos de empresarios privados. De una o de otra forma, esta situación limitaba el alcance de la Comisión.

Esta limitación también se percibe en el Plan Rector de Vialidad y Transporte del DF, especialmente en la parte referente al Plan de Transporte de Superficie, cuyas metas eran: la implementación de una estructura de transportación colectiva de gran capacidad, regularidad y comodidad aceptable, que opere en una red ortogonal formada por los ejes viales y las vías preferenciales, misma que mediante autobuses y trolebuses, pueda atender la mayor parte de los traslados en forma directa y con el menor número de trasbordos de un extremo a otro de la Ciudad(1). No obstante, aunque se menciona tanto a autobuses como a trolebuses dentro del Plan, sólo se habla de acciones concretas respecto a los trolebuses, fijando cuan

(1) Tomado de González Salazar, Gloria, op. cit., pp. 189-200.

titativamente las metas para 1982: tener en servicio 3,300 trolebuses sobre 594 km a intervalos de 60 seg y velocidad comercial de 20 km/hr(1).

Quedaban así fuera del alcance del Plan y por lo mismo de la Comisión el dominio sobre el número de unidades en servicio y la calidad de la prestación de éste, razón por la cual tales aspectos nunca se mencionan en los documentos oficiales, como sucedería en el caso de los trolebuses, que estaban bajo el dominio estatal.

Sin embargo, aunque el Estado no se encontraba en posibilidad de efectuar una completa planeación del transporte de superficie debido a la propiedad privada de tales medios de transporte, en el Plan Rector de Vialidad y Transporte se plantean algunas medidas que irían directamente a afectar no sólo su funcionamiento, sino también sus intereses. Entre tales medidas destacan aquellas referentes a la vialidad: la creación del sistema de rutas ortogonales y el establecimiento de carriles exclusivos para los medios de transporte colectivo de superficie. En estos dos aspectos se plantean acciones que no se habían llevado a cabo antes, dando importancia al transporte colectivo al determinarle un carril exclusivo;

(1) Apertura programática del Plan de Desarrollo Urbano del DF. Programa: Transporte, en: Plan Director para el Desarrollo Urbano del DF. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de marzo de 1980.

ello, por supuesto, no desplaza al transporte individual ni lo disminuye, pero marca otra forma de enfrentar el problema por parte de las autoridades.

El caso de la creación de rutas ortogonales para los autobuses es una medida a través de la cual se marcó por primera vez en forma estricta las rutas que deberían seguir en sus recorridos. Ello rompió con una atribución que había estado a cargo de los permisionarios prácticamente desde sus inicios, pues aunque las autoridades aprobaban las rutas de los autobuses, generalmente éstas eran propuestas por los permisionarios y trazadas de acuerdo con la demanda, de manera que se garantizara la rentabilidad del recorrido. Al establecerse las rutas ortogonales se rompe con esta lógica en su trazado, pues serían establecidas de norte a sur y de oriente a poniente de la ciudad, lo más largas y rectas posibles. Ello de inmediato tendría repercusiones económicas para los permisionarios, además de que también les perjudicaba políticamente al dejar de tener esa atribución.

Sin embargo, tal medida no fue rechazada por los permisionarios, quienes la aceptaron sin protestar poco antes de que se presentara la revocación de las concesiones. Ello por supuesto, debido a la presión que ejercía en ese momento el DDF, condicionándoles para que continuaran prestando el servicio.

La disposición preparatoria para que se llevara a ca-

bo la revocación de las concesiones fue la creación de Auto-transportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100, como un organismo público descentralizado que tenía personalidad jurídica y patrimonio propios. En el decreto en el que se establece su creación se plantea que su objetivo es la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en el DF y las zonas conurbadas; ello naturalmente extiende su cobertura, pues de una línea de autobuses pasa a ser el organismo encargado del transporte de pasajeros en autobús en la Ciudad de México. En ese momento aún prestaban el servicio los permisionarios, pero tan sólo un mes después se declararon revocadas las concesiones otorgadas para la prestación.

En la Resolución referente a la revocación de las concesiones se estableció que de acuerdo con la Ley Orgánica del DDF, el Departamento juzgaba de interés público revocar las concesiones, debido a lo cual asumiría directamente la prestación del servicio. Para entonces el Departamento ya contaba con el organismo correspondiente para hacerse cargo del servicio de transporte, aunque en la mencionada resolución nunca se hiciera referencia a Ruta 100.

A través de esa Resolución, se vuelve a hacer patente la relación entre el Estado y los permisionarios en tanto que empresarios, destacándose el carácter del Estado como rector y defensor del "interés público", pues es en nombre de éste que se realiza la revocación de las concesiones. Se establece también que será pagada la indemnización correspondiente

de acuerdo con la ley, por lo cual no se trata de una expropiación, aunque ésta también se encuentra contemplada dentro de la Ley Orgánica del DDF.

Es importante destacar que a la vez que se habla del interés público, se plantea como justificación para tomar tal medida el que los concesionarios hayan manifestado a las autoridades sus deseos de retirarse de la prestación del servicio por resultar incosteable. Así, se efectúa un manejo de los intereses de los propios permisionarios para justificar la acción del Estado.

Meses después, la situación legal de las relaciones laborales de los trabajadores de Ruta 100 fue modificada, pues mientras que de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto correspondiente a su creación, las relaciones de trabajo estaban regidas por lo dispuesto en el Apartado A del Art. 123 constitucional; después de varios problemas sindicales se reformó esta disposición, estableciendo que dichas relaciones de trabajo se regirían por lo dispuesto en el Apartado B del Art. 123 constitucional. Esto disminuía el peligro de que los trabajadores hicieran uso del derecho de huelga, por lo cual hubiera podido quedar sin transporte colectivo la Ciudad de México ahora que existía un sindicato único de trabajadores dentro de la Ruta 100.

Al igual que estas transformaciones efectuadas en 1982, también se dejaron sentir algunos cambios provocados por la

revocación de las concesiones, pues siendo el servicio de transporte por autobuses prestado por un organismo del DDF, éste lo integró dentro del sistema de transportes públicos del DF, lo cual se ve claramente en el Reglamento Interior de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, en cuya Junta Directiva se integra al Director General de Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 (octubre de 1982), y seguan ausentes los transportes manejados por empresarios privados, los cuales en este momento están constituidos por los automóviles de alquiler en sus diferentes modalidades.

Ya dentro de la presente administración se ha decretado la constitución de la Comisión Mixta Consultiva del Transporte en el DF (abril de 1983). Tiene como objetivo coordinar la adopción de medidas de carácter administrativo y operacional tendientes a solucionar los problemas de vialidad, tránsito y transporte en el DF y zonas conurbadas del Estado de México; esto indica un paso más en cuanto a la tendencia a considerar de una forma global el problema del transporte, tomando en cuenta además al Estado de México, lo cual es importante, pues anteriormente se había planteado la coordinación entre las autoridades de ambas entidades, pero no se había visto el problema en conjunto. Dicha tendencia podría contribuir a tomar medidas que estén más acordes con la naturaleza del problema.

e) Disposiciones complementarias. Aunque ya no directamente vinculadas con el Autotransporte Urbano de Pasajeros, existen

algunas disposiciones que son de interés para éste, como es el caso de la Ley General de Asentamientos Humanos, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y la Ley de Desarrollo Urbano del DF. En ellas no se marca específicamente el caso de este tipo de transporte, puesto que es mayor su grado de generalidad, pero podemos considerarlas como una base para el establecimiento de disposiciones más concretas, ya que constituyen la base de la política urbana que se presentó a partir de la segunda mitad de los años setentas.

Hay otras disposiciones que de una u otra forma tienen algún nexo con este autotransporte, como es el caso del Reglamento de la Policía Preventiva del DF, de acuerdo con el cual se establece como atribución de la policía del DF intervenir cuando se presente alguna suspensión inmotivada del tránsito, a la vez que evitar que menores y adultos se cuelguen del exterior de los autobuses, tranvías y otros vehículos, para prevenir cualquier accidente. Estas atribuciones fueron modificadas cuando en 1984 se estableció que a la policía del DF correspondía la aplicación y cumplimiento de las leyes y reglamentos referentes al tránsito de vehículos y peatones en la vía pública. Ya sea en uno o en otro caso se presenta a la policía como uno de los aparatos estatales encargados de vigilar el cumplimiento de las disposiciones de tránsito, las cuales deben ser acatadas por los autotransportes.

Por otra parte, la Nueva Ley Federal del Trabajo se relaciona con este tipo de autotransportes en tanto que en

ella se encuentran además de las disposiciones generales a que deben sujetarse los permisionarios como patrones y sus trabajadores; también, la forma en que se debe fijar el salario de los trabajadores, así como las obligaciones de éstos y de sus patrones, refiriéndose específicamente al autotransporte de pasajeros. Ello es importante sobre todo para considerar las condiciones de trabajo y de remuneración de los trabajadores del autotransporte antes de la municipalización, a fin de constatar hasta qué punto eran establecidas conforme a la ley, de acuerdo con la cual estaba autorizada la remuneración por vuelta recorrida y boletaje vendido, tal como sucedía en las líneas de autobuses, únicamente que se estipula que en ningún caso el ingreso podría ser menor al salario mínimo, aspecto que era infringido en varios casos antes de la municipalización.

En cuanto a las obligaciones de los patrones y los trabajadores se puede observar que ni unos ni otros cumplían con las disposiciones planteadas en esta Ley, lo cual sería atribuible a las condiciones concretas en que se prestaba el servicio pues por su parte, los permisionarios trataban de efectuar las menores inversiones posibles en las unidades, mientras que los trabajadores apenas cumplían con los requerimientos mínimos para la prestación del servicio(1).

(1) Véase la "Nueva Ley Federal del Trabajo". Cap. VI. Arts. 256-264. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de marzo de 1970 y reformada el 4 de enero de 1980.

LEGISLACION RELATIVA AL AUTOTRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS EN
EL DF (VIGENTE DURANTE EL PERIODO 1972-1981)

DISPOSICIONES FUNDAMENTALES:

- Ley que fija las bases generales a que habrán de sujetarse el tránsito y los transportes en el DF. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de marzo de 1942.
- Reglamento para el servicio público de transporte de pasajeros en el DF. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de abril de 1943.
- Reglamento de tránsito del DF. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 1943, y modificado en 1951 y 1970; y abrogado por el Reglamento de Tránsito del DF, publicado el día 28 de julio de 1976.
- Ley Orgánica del DDF. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1970; abrogada por la publicada el 29 de diciembre de 1978, y reformada y adicionada el 16 de diciembre de 1983.
- Reglamento Interior del DDF. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1979, y reformado el 17 de enero de 1984.

DISPOSICIONES TENDIENTES A CONTROLAR AL GREMIO CAMIONERO:

- Ley de la Unión de Permisarios de Transportes de Pasajeros en Camiones y Autobuses en el DF. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1958. (Vigente hasta 1981).
- Estatutos de la Unión de Permisarios de Transportes de Pasajeros en Camiones y Autobuses en el DF. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de enero de 1959.

ORGANIZACION DE LAS LINEAS:

- Estatutos de los sindicatos de propietarios o de permisionarios de las líneas de autotransporte de pasajeros.
- Reglamento interno de cada línea.
- Contrato colectivo de trabajo en cada línea,

DISPOSICIONES CONCRETAS SOBRE EL AUTOTRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS EN EL DF:

- Acuerdo n.ºm. 823 por el que se crea la Comisión Técnica Ejecutiva del METRO. Publicado en la Gaceta Oficial del DDF el 15 de septiembre de 1977.
- Acuerdo n.ºm. 1097 que cambia la denominación de la "Comisión Técnica Ejecutiva del METRO" por la de "Comisión de Vialidad y Transporte Urbano". Publicado en la Gaceta Oficial del DDF el 15 de enero de 1978.
- Reglamento interior de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano. Publicado en la Gaceta Oficial del DDF el 19 de junio de 1978, modificado el 12 de agosto de 1980; abrogado por el que fue publicado el 1º de marzo de 1981, y abrogado por el que se publicó el 22 de octubre de 1982.
- Acuerdo n.ºm. 086 girado por el Jefe del DDF, mediante el cual se normará la circulación de vehículos y de peatones en las vías de circulación denominadas preferenciales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 1979.
- Decreto por el que se crea un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que se denominará Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de agosto de 1981.

- Resolución mediante la cual se revocan todas las concesiones otorgadas con anterioridad a particulares para la prestación del servicio público de transporte urbano de pasajeros en autobuses del DF. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 1981.
- Decreto por el que se reforma el decreto que creó el organismo público descentralizado Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1982.
- Decreto por el que se constituye la Comisión Mixta Consultiva del Transporte en el DF. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 1983.
- Plan de Desarrollo Urbano del DF, DDF, 1980.
- Plan Rector de Vialidad y Transporte. COVITUR-DDF, 1980.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS:

- Ley General de Asentamientos Humanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1976.
- Ley de Desarrollo Urbano del DF. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1976.
- Acuerdo por el que se Aprueba la Actualización del Plan Director del DF. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de marzo de 1980.
- Reglamento de la Policía Preventiva del DF. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1941, y abrogado por el publicado el 6 de julio de 1984.
- Nueva Ley Federal del Trabajo. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de mayo de 1970, y reformada el 4 de enero de 1980.

2. Dependencias oficiales relativas al Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF.

Hemos querido tomar, dentro de la dimensión planificadora de la política referente al Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF, no sólo los reglamentos, leyes, etc. que se han elaborado al respecto, sino también, para complementar el panorama, enfocar cuáles han sido las dependencias oficiales que se han encargado de la implementación de los mismos.

Dado que nos proponemos analizar la mencionada política desde principios de la década de los setentas, veremos que desde entonces se presentan continuas transformaciones en la estructura orgánica del DDF, que es la dependencia oficial en materia de transporte urbano en el DF. Esto se encuentra expresado en la Ley Orgánica del DDF y su Reglamento Interior, pues la publicada en 1970 fue abrogada por la publicada en 1978 y reformada y adicionada en 1983. Tales cambios corresponden a tres administraciones, lo cual consideramos que no consiste sólo en un cambio de nombres, sino en un desarrollo en la forma de enfrentar los problemas que han surgido en el DF a lo largo de más de diez años.

Específicamente respecto al transporte urbano de pasajeros, pueden distinguirse dentro del DDF transformaciones correspondientes a los tres diferentes periodos presidenciales. En el primer período (1970-1976) existen dos direcciones generales referidas al transporte urbano: la Dirección de Ingeniería

ría de Tránsito y Transportes, y la Dirección de Policía y Tránsito; además, existía la Comisión Mixta del Transporte en el DF y sus Tarifas, que se encargaba de medir la oferta y demanda del servicio público urbano de autotransporte, así como proponer soluciones para resolver los problemas que se presentaran relacionados con el mismo. Existían también órganos encargados de la prestación del servicio de transporte de pasajeros, como el Servicio de Transportes Eléctricos (STE) y el Sistema de Transporte Colectivo METRO, que funcionan como órganos descentralizados. Con este mismo carácter funciona también Servicios Metropolitanos S.A. de C.V. (SERVIMEX), el cual se encarga de los estacionamientos públicos. Es precisamente en ese período que se crea Ruta 100 (como será conocida la línea Lomas-Chapultepec-Reforma), intervenida y manejada a través de la Unión de Permisarios.

En ese período el Estado tenía a su cargo los transportes eléctricos y comenzaba con una pequeña parte de los autotransportes; sin embargo, en esa época no se prestaba un gran impulso a los transportes públicos en el DF, pues fue la etapa en la que se detuvo la ampliación de las obras del METRO. Por su parte, Ruta 100 constituía una instancia muy pequeña dentro del conjunto de los autotransportes de pasajeros en la Ciudad. Aunque había programas globales para la renovación de unidades y mejoramiento del servicio, no existía aún una entidad que se encargara de la coordinación de los diferentes tipos de transporte público. Esto se va a presentar hasta la siguiente administración, cuando la Comisión Técnica

Ejecutiva del METRO (1977) cambia su denominación a Comisión de Vialidad y Transporte Urbano (1978), la cual funciona desde entonces como organismo desconcentrado del DDF.

Es también en el año de 1978 cuando se publica la Ley Orgánica del DDF abrogando la anterior; en ella se dispusieron transformaciones en la estructura orgánica del Departamento: la anterior Dirección de Ingeniería de Tránsito y Transportes se convirtió en la Dirección General de Obras Públicas, - que dependía de la Secretaría General de Obras y Servicios, - al igual que COVITUR, mientras que la Dirección General de Policía y Tránsito dependía directamente del Jefe del Departamento. Además los encargados directamente de la prestación del servicio, funcionaban como organismos descentralizados, a los que se sumó Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100 a partir de 1981.

Es posible ver durante este sexenio otra perspectiva de las autoridades al intentar una coordinación de los diferentes medios de transporte público a través de COVITUR, destacándose el impulso que se le da al METRO, que como hemos mencionado se plantea como la columna vertebral del sistema de transporte. Además, la creación de Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100 marcó el momento en que el Estado pasó a hacerse cargo de la mayor parte de los transportes colectivos, dejando fuera de su gestión únicamente a los diferentes tipos de taxis.

Por otra parte, la creación de Ruta 100 como organismo descentralizado del DDF, junto con la revocación de las concesiones, trajo como consecuencia la disolución de la Unión de Permisarios que había funcionado durante 23 años, quedando así totalmente roto el nexo oficial entre los permisionarios de estos transportes y el Departamento.

La revocación de las concesiones sobre los autotransportes amplió considerablemente la participación estatal en la prestación del transporte colectivo; esto se conjuntó con la tendencia que venía presentando hacia una creciente coordinación de los medios de transporte colectivo, y para 1983 en que se reforma y adiciona la Ley Orgánica del DDF, se crea la Coordinación General del Transporte, dentro de la cual se consideró a COVITUR y a los diferentes organismos encargados del transporte de pasajeros; el Sistema de Transporte Colectivo - METRO, el Servicio de Transportes Eléctricos (STE) y los Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100. Además, se formó la Comisión Mixta Consultiva del Transporte en el DF, que integrada por los representantes de organismos y dependencias referentes al transporte colectivo en el DF, se propone coordinar las acciones de éstas para proponer soluciones a los problemas que surjan al respecto.

En cuanto al tránsito y la vialidad que anteriormente corrían a cargo de la Dirección General de Policía y Tránsito, también se efectúan cambios, pues se establece en ese mismo año la Secretaría General de Protección y Vialidad, que se en

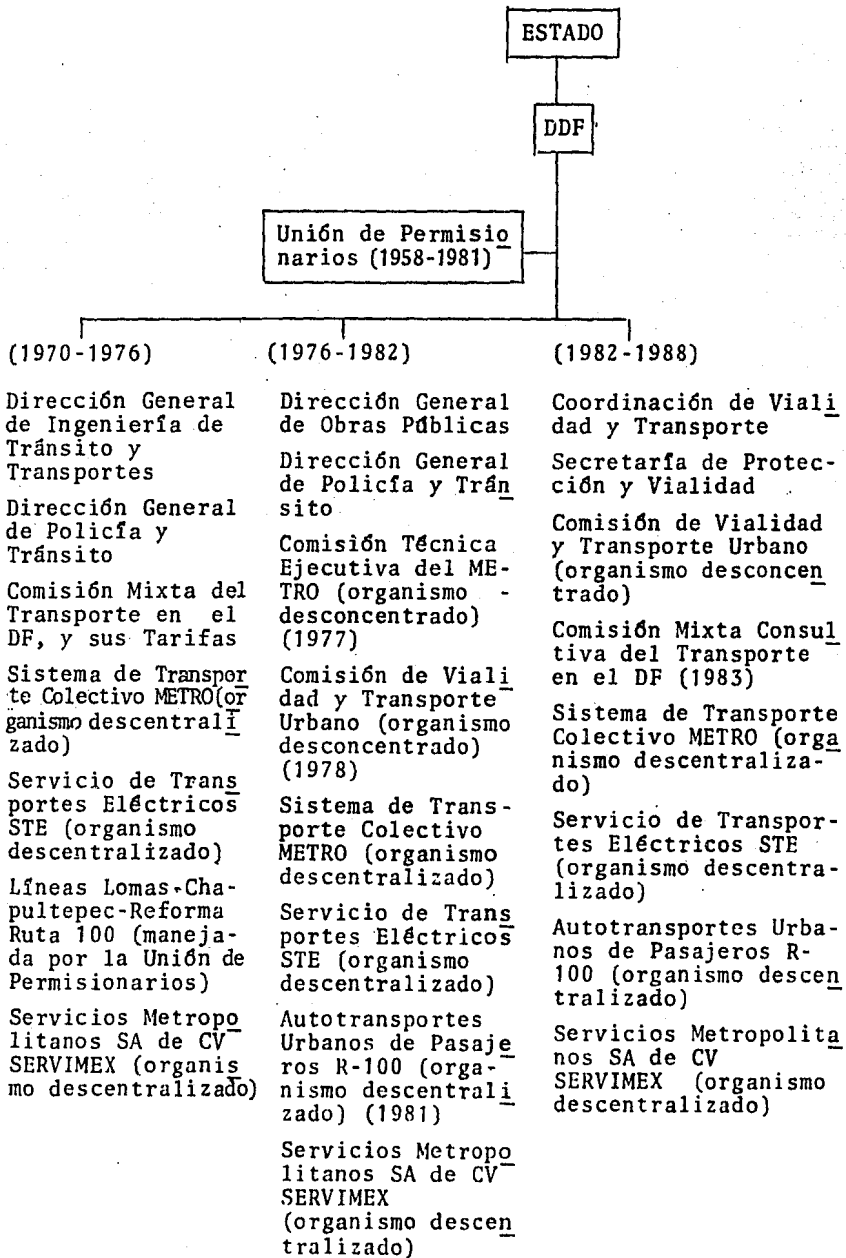
cuentra integrada por cuatro Direcciones Generales, estando una de ellas encargada de Servicios y Autotransporte Público. Por su parte, Servicios Metropolitanos (SERVIMEX) quedó dependiente de la Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología.

A través de estas transformaciones orgánicas en el DDF, de las cuales hemos distinguido las referentes a los transportes colectivos de la Ciudad, podemos concluir los siguientes puntos:

- A las tres diferentes administraciones (1970-1976, 1976-1982 y 1982-1988), han correspondido cambios en los organismos y dependencias encargadas de los transportes colectivos en el DF, cambiando de denominación algunos de ellos y surgiendo algunos otros. Tales cambios han incidido en la manera en que el DDF ha enfrentado el problema de la transportación en la Ciudad.
- Se percibe una tendencia hacia una creciente coordinación de los medios de transporte colectivo, aunque siempre excluyendo a los que se encuentran en manos de empresarios privados.
- Hay también una tendencia hacia una mayor participación del Estado en la prestación directa del servicio, como lo demuestra la ampliación del METRO y la revocación de las concesiones a los permisionarios del autotransporte en 1981.

- A pesar de la búsqueda de una creciente coordinación dentro del sistema de transporte, ésta se presenta básicamente en tre los transportes colectivos en manos del Estado, pero continúa una separación entre los problemas de transporte y los de tránsito y vialidad, que durante las tres adminis traciones corresponden a diferentes dependencias (véase cuadro siguiente).

**ORGANISMOS Y DEPENDENCIAS OFICIALES RELACIONADAS CON EL AUTO-
TRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS EN EL DF**



III. ACCIONES CONCRETAS DEL ESTADO RESPECTO AL AUTOTRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS EN EL DF.

Hemos tenido ya un primer acercamiento hacia la política respecto al Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF, estableciendo algunos de los rasgos característicos de ésta - en cuanto al marco jurídico que se ha conformado al respecto, y algunos de los planes principales que se han venido manejando sobre la materia, además de los organismos y dependencias oficiales que los han implementado. Ahora trataremos de ampliar este enfoque planteando la referencia práctica de las proposiciones anteriores; de esta manera, conjuntaremos ambos aspectos o dimensiones de la política que estamos analizando. En muchos casos habrá discrepancias entre la dimensión formal y el aspecto práctico o concreto; sin embargo, ello no representa un obstáculo para el análisis, al contrario, refleja las dificultades que existen dentro de una sociedad guiada por la lógica del capitalismo para poder asimilar una planificación de sus actividades. Además, sólo a través de la conjunción de ambas dimensiones de la política que tratamos, podremos tener una idea del juego de fuerzas económicas y políticas que la han conformado.

Dentro de los aspectos prácticos que manejaremos se encuentran los siguientes: el funcionamiento de la Unión de Permisarios, las condiciones de trabajo dentro del Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF, el funcionamiento de la Ruta 100, la política tarifaria, las rutas ortogonales y -

la "municipalización". En todos estos casos estaremos haciendo referencia a los agentes implicados en la prestación del servicio: Estado, permisionarios, trabajadores del sector autotransportista y usuarios.

1.- El funcionamiento de la Unión de Permisionarios.

Hemos considerado la creación de la Unión en 1958 como una de las medidas tendientes a controlar al gremio camionero. Sin embargo, a pesar de la fuerza con que fue creada - tratando de restarle poderío a la Alianza de Camioneros, su funcionamiento con ese fin puede limitarse solamente al período presidencial de Adolfo López Mateos, dentro del cual intentó llevar actividades de acuerdo con los lineamientos planteados en la Ley de su creación y sus estatutos, tales como: suministro de gasolina subsidiada a los permisionarios, renovación del equipo de los autotransportes a través de la introducción de nuevas unidades. Además, aprovechando la supuesta fuerza que tenía sobre los permisionarios, se dispuso a presionarlos para que cambiaran su organización administrativa - transformando los sindicatos patronales en sociedades mercantiles. Sin embargo, no tuvo éxito en sus gestiones, pues no logró la renovación del equipo de autotransportes en todas las líneas, y en cuanto al cambio de organización de los permisionarios, se opusieron terminantemente, incluso interponiendo un amparo aduciendo su calidad de pequeños propietarios.

Estos fracasos en sus gestiones dieron prácticamente término al funcionamiento de la Unión de Permisarios como se había planteado en su origen. A partir del siguiente período presidencial sus funciones se vieron minimizadas, al grado que siendo el organismo oficial de representación de los permisarios, los acuerdos entre éstos y las autoridades fueron tomados a través de la Alianza de Camioneros.

Sin embargo, la Unión siguió existiendo hasta 1981. Prácticamente sus funciones eran mínimas, y una de las que llevó a cabo de acuerdo con lo planteado en sus estatutos fue manejar la Ruta 100, ya que fue a través de la Unión que el DDF administró la línea Lomas-Chapultepec-Reforma debido a que venía operando con pérdidas.

De hecho, es muy cuestionable que la Unión de Permisarios haya alcanzado los objetivos que se propusieron en la Ley de su creación; encontramos las razones para ello en la fuerza de los permisarios tanto económica como políticamente, quienes no estaban dispuestos a sujetarse totalmente a las disposiciones del Estado, como se planteaba al ser miembros de la Unión.

La existencia de la Unión durante tantos años podría considerarse como una muestra del intento fallido de las autoridades por controlar a un grupo que gozaba de una considerable fuerza económica y política.

2.- Las condiciones de trabajo en el Autotransporte Urbano -
de Pasajeros en el DF.

A este respecto ya hemos hecho algunas referencias - cuando planteamos el caso de la organización de las líneas de autobuses, pues cada una de ellas contaba con un diferente - contrato colectivo de trabajo, lo cual impedía la unificación de los intereses de los trabajadores del sector autotranspor- tista. Esto también se reflejaba en la existencia de un sin- dicato de trabajadores por cada línea. Se presentaban así - sindicatos pequeños sin gran fuerza frente a los permisiona- rios, que no sólo se encontraban organizados en el interior - de la línea, sino que formaban parte de una organización en - nivel nacional. Además, aunque se presentara el caso de la - unión de sindicatos de diferentes líneas, era de todos conoci- do el manejo de los sindicatos que hacían los permisionarios a través de supuestos asesores de los trabajadores y de los - sindicatos de éstos, como era el caso de la familia Del Olmo. Se trataba, entonces, de una muy débil organización de los - trabajadores frente a una organización patronal bastante fuer- te y con una trayectoria de varios años atrás.

Esto tenía como consecuencia que las condiciones de - trabajo a que se encontraban sometidos los trabajadores y en especial los choferes fueran muy deficientes, como desde su - forma de contratación, remuneración, jornadas de trabajo, o - que en muchas ocasiones no contaban con vacaciones pagadas o con servicios de seguridad social. Esta situación se hacía -

más patente si se comparaba con las condiciones de trabajo de los trabajadores de Ruta 100, quienes contaban con vacaciones pagadas, aguinaldo, sueldo mínimo, pago diferenciado de horas al volante, eliminando la presión que tenían los choferes de las demás líneas de autobuses al ser remunerados por comisión por boletaje vendido y por vuelta recorrida, además de la formación de un sindicato de trabajadores.

Como mencionamos en el capítulo anterior, esta forma de remuneración a los choferes estaba contemplada en la Ley; sin embargo, en este caso se trataba de llevar a un extremo la situación de los trabajadores al conjuntarse con un mínimo de prestaciones sociales.

En el momento en que se revocaron las concesiones la situación de los trabajadores se vio transformada, ya que dentro de Ruta 100 los trabajadores de las líneas de autobuses adquirieron las condiciones de trabajo a que tenían derecho los trabajadores de Ruta 100.

Las condiciones de trabajo a que se encontraban sometidos los trabajadores de las líneas de autobuses antes de la municipalización repercutieron en forma definitiva en la prestación del servicio, el sobrecupo de las unidades y la velocidad a que circulaban éstas, pues eran consecuencia de la presión a que estaban sujetos los choferes al tener que obtener su ingreso a través de la mayor venta de boletos y recorrer en menor tiempo su ruta. Esto naturalmente hizo que el servi

cio se caracterizara por ser no sólo insuficiente, sino también deficiente, careciendo de comodidad y seguridad para los pasajeros, quienes eran también los indirectamente afectados por la situación laboral de los trabajadores del sector.

3. La Ruta 100.

Como hemos mencionado, la formación de Ruta 100 procedió de la intervención estatal en la línea Lomas-Chapultepec-Reforma al operar ésta con pérdidas, lo cual comenzó a suceder aproximadamente desde 1964; pero fue hasta 1972 cuando se forma como Ruta 100, manejada por la Unión de Permissionarios. La línea comenzó funcionando con un total de 206 unidades en 1972 (dato proporcionado por Ruta 100 en entrevista sostenida el 7 de febrero de 1981), y su parque vehicular llegó a estar constituido por autobuses de tipo "ballenas", "metrobus" y "delfines", o sea que eran prácticamente unidades de motor diesel introducidas de 1973 a 1976.

La administración estatal de esta línea marcó el inicio de la tendencia hacia una creciente participación oficial en la prestación del servicio. Tal tendencia se vio acentuada en 1980, cuando la línea recibe un fuerte impulso al incrementarse considerablemente el número de sus unidades. Se introdujeron los llamados "peribuses", "audibuses", "xochibuses" y "expreso Reforma", que dieron servicio gratuito de agosto de 1980 a febrero de 1981. Con la introducción de estas unidades Ruta 100 llegó en 1980 a tener 833 en total.

El uso que dio el Estado a Ruta 100 en ese momento - fue básicamente de apoyo ante la presión que estaban ejerciendo los permisionarios para lograr un alza tarifaria, además de que la introducción de las nuevas unidades fue acompañada del establecimiento de nuevas rutas, más largas y rectas, lo cual también iba directamente encaminado a presionar a los permisionarios.

La ampliación de Ruta 100 se previó al decretarse la creación de Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100, con lo cual se sentaron las bases para la futura municipalización; se trató ya no sólo de una línea intervenida por el Estado, sino de un organismo descentralizado del DDF.

El impulso a Ruta 100 enfatizó la participación del Estado en la prestación del servicio de transporte colectivo, la cual ascendía a un 24.2% en 1979, pasando a un 33% en 1980 y llegando a un 45% en 1982, cuando el Estado ya se había hecho cargo del autotransporte urbano de pasajeros y se había efectuado la ampliación de varias líneas del METRO(1).

La creación de Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100 en 1981 puede ser vista como una de las medidas tomadas por el Estado a través del DDF, que se encontraban encamina-

(1) Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100. Manual de Organización. Tomo I. Dirección de Administración, Gerencia de Sistemas, México, 1983.

das a enfrentar la fuerza de los permisionarios, quienes presionaban cada vez más a las autoridades gracias al monopolio del autotransporte que tenían en el DF. Por ello, es posible decir que dicha medida sería el antecedente directo de la revocación de las concesiones, ya que con ello el Estado sentó las bases para hacerse cargo totalmente del autotransporte de pasajeros. Aunque esta acción estatal se integraría dentro de un conjunto que marca una tendencia encaminada a la creciente participación del Estado en la prestación del servicio, no es posible verla sólo como un producto de la situación económica, sino también por la coyuntura que se presentó debido a la presión de los permisionarios en ese momento. Esa presión estuvo en relación directa con la política tarifaria manejada por el Estado, por lo cual esto se vuelve un aspecto importante que es necesario plantear también, y lo hacemos a continuación.

4. La política tarifaria.

Mientras los autobuses de pasajeros fueron propiedad de particulares, las tarifas para la prestación del servicio fueron fijadas por la Dirección General de Policía y Tránsito; dado que se trataba de un servicio prestado por empresarios privados, la fijación de las tarifas debería tomar en cuenta aspectos como los ingresos y egresos en la prestación del servicio, además de contemplar una utilidad para que resulta-

ra rentable el negocio(1).

Por lo tanto, era de suponerse que las tarifas serían elevadas de acuerdo a aumento de los costos, el cual se vio acelerado por el creciente proceso inflacionario que aquejó a la economía nacional desde la década de los setentas, acentuándose especialmente a partir de 1973, cuando el índice de los precios al mayoreo en la Ciudad de México se incrementa en un 5.1% respecto al año anterior, llegando a ser de un 11.2% en 1976, en relación con 1975; en ese año se efectuó la flotación del peso, ante lo cual el marco económico nacional se vio trastocado por nuevas relaciones de precios. Ante esta situación se presentó una elevación de las tarifas de los transportes colectivos que estaban en manos de empresarios privados, mientras que los transportes eléctricos y el METRO mantuvieron sus tarifas en sesenta centavos y un peso respectivamente. En ese momento se manifestó claramente la posición del Estado, manteniendo estable el precio de los pasajes de

- (1) En el trabajo efectuado por Espinoza Sánchez, Elizabeth (Costos del transporte urbano en la Cd. de México. Tesis para obtener el título de Lic. en Economía, México, UNAM, 1977), se realiza el estudio del costo de operación y tarifa de los autobuses A-110 y autobuses panorámicos, para lo cual toma en cuenta: ingresos-número de pasajeros transportados promedio, multiplicado por la tarifa oficial; egresos -gastos directos: consumo de combustible, aceite de motor, lubricantes, llantas y cámaras, y salario de los choferes; gastos indirectos: depreciación del equipo, accidentes, mantenimiento y refacciones, gastos de administración general, seguros contra incendios, motines y terremotos en las instalaciones fijas, renta de terminales y guarda de vehículos, impuestos. Además de estos gastos directos e indirectos, se tomó en cuenta una utilidad estimada como un 15% del total de egresos. Cfr. pp. 69-90.

los transportes colectivos por él administrados; ello situaba el costo de los pasajes de estos transportes por debajo de su valor real, pudiendo continuar el servicio sólo a través de subsidios(1).

Esta tendencia continuó en los años siguientes; la crisis económica se hizo más patente, pues aumentaron los precios en un 91% para 1981 respecto de 1978, mientras que el Estado mantuvo las tarifas establecidas a los transportes colectivos desde 1976. Esta era una forma de absorber en alguna medida gastos que se encontraban fuera del poder adquisitivo del salario de los trabajadores, contribuyendo así a su reproducción. (Véase cuadro).

Puede considerarse tal situación debido a que durante este proceso inflacionario no presentaron igual incremento los salarios, disminuyendo por lo tanto su poder adquisitivo; el presupuesto familiar se vio minado por tales circunstancias, elevándose la proporción dedicada a la transportación de sus miembros (en 1968 se destinaba el 9.45% del presupuesto familiar al transporte, cantidad que ascendió a 13.48% en

(1) El incremento de los subsidios ha sido una característica de la economía mexicana en esta época. En el Plan Nacional de Desarrollo se menciona que pasaron de representar el 7% del producto en 1977, al 15% en 1981; aunque su aumento respondió a un intento por contrarrestar las presiones inflacionarias e impulsar el ritmo de crecimiento de la economía, se ha considerado que han sido probablemente la principal causa del incremento del déficit público. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, México, SPP, 1983, p. 96

TARIFAS CORRESPONDIENTES A DISTINTOS TRANSPORTES DE PASAJEROS
EN EL DISTRITO FEDERAL

Tipo de Transporte	Tarifas vigentes en 1971	Tarifas vigentes en 1976	Tarifas vigentes de 1977 a 1981	Tarifas vigentes desde 1981
Panorámicos	\$ 0.50	\$ 0.60	\$ 0.80	\$ 3.00
Convencionales (de motor delantero)	- - -	\$ 0.60	\$ 1.00	\$ 3.00
Segunda clase	\$ 0.30 y \$ 0.40	- - -	- - -	- - -
Delfines	- - -	\$ 1.40	\$ 2.00	\$ 3.00
Autobuses A-110 (metro-buses y ballenas)	- - -	\$ 1.00	\$ 1.50	\$ 3.00
Tranvías y trolebuses	\$ 0.35	\$ 0.60	\$ 0.60	\$ 0.80
METRO	\$ 1.00	\$ 1.00	\$ 1.00	\$ 1.00

Nota: A raíz de la municipalización tendieron a desaparecer los autobuses panorámicos y convencionales; asimismo, muchos de los delfines y autobuses A-110 fueron reparados, pero tienden a ser sustituidos por nuevas unidades: MASA S-502 turbocargador y autobuses DINA convencional.

En 1986 continúan las tarifas establecidas en 1981, estando generalizado el precio de \$ 3.00 el viaje en todo tipo de autobuses.

* Debido a que este trabajo se terminó antes del 1º de agosto de 1986, no fue consignado en este cuadro el aumento a la tarifa del pasaje de los transportes que se encuentran a cargo del DDF, y que ascendió a \$ 20.00.

1977)(1).

Mientras en el DF los precios de los pasajes fueron - estables no surgieron problemas en este sentido, aunque sí se presentó un creciente deterioro de las condiciones de la prestación del servicio, resultando de esta manera perjudicados - los usuarios al tener que transportarse en unidades cada vez más deterioradas y repletas. Ello era una respuesta de los - permisionarios en el DF, quienes al no obtener un incremento en las tarifas trataban de mantener un nivel de ganancias a - través de una menor inversión en el equipo y el sobrecupo de los vehículos.

En la Zona Metropolitana mientras tanto, se presentan también demandas de los permisionarios, con el fin de obtener incrementos en las tarifas; en ese caso sí son concedidos los aumentos por las autoridades del Estado de México (primeros - meses de 1980). Ante ello, los habitantes de los municipios metropolitanos efectuaron movimientos populares en los cuales se distinguió la participación de partidos políticos, lo cual hace que el problema tome claros matices políticos. A pesar de ello, en el mes de agosto de 1980 vuelven a subir las tari - fas de los autobuses suburbanos del Estado de México; las pro

(1) Ibarra Vargas, Valentín. El papel económico del transporte... op. cit., p. 78, Para 1983 de acuerdo con el - Plan Nacional de Desarrollo, dicho porcentaje se elevó al 15% del ingreso familiar en la Ciudad de México; op. cit. p. 412.

testas no se hicieron esperar, pero no se dio marcha atrás a la medida. Aunque la elevación de tarifas en los municipios metropolitanos corresponde a las autoridades del Estado de México, no puede decirse que sólo resultan afectados los habitantes de este Estado, ya que existe una constante comunicación entre éstos y los habitantes del DF, teniendo muchos de ellos que cruzar los límites de ambas entidades diariamente para efectuar sus actividades; por ello, el alza de las tarifas en los municipios metropolitanos debe ser vista como una muestra de la rigidez de principios administrativos frente a una realidad económico-social que se ha conformado conjuntamente, pero que por otra parte, puede verse como producto de la utilización de esos principios para beneficio de los capitales instalados en la entidad.

Dado que en la Ciudad de México no fueron aceptadas las demandas de los permisionarios para la elevación de las tarifas y éstas constituyeran el punto básico para la obtención de sus ingresos, los empresarios decidieron presionar a las autoridades prestando un servicio cada vez más deficiente, además de destacar su insuficiencia reduciendo el número de las corridas efectuadas por las líneas o efectuando paros de labores en algunas de ellas, aduciendo en muchos de los casos protestas por parte de los trabajadores, quienes solicitaban fundamentalmente aumento de salarios que se negaban a otorgar los permisionarios debido a que no se les autorizaba el alza tarifaria.

Esta situación en la prestación del servicio era tomada por las autoridades como una franca provocación, ya que la deficiencia e insuficiencia del servicio afectaban al resto de las actividades económicas de la ciudad; además, en el nivel político se había presentado un duro enfrentamiento de los permisionarios que formaban parte del partido oficial, con el resto de los partidos políticos. Ambos aspectos requerían una respuesta por parte del Estado, pues cuestionaban su papel económica y políticamente.

Por tal razón, la elevación de las tarifas se planteó como posibilidad sólo mediante el mejoramiento del servicio por parte de los permisionarios. En ese momento, esta medida del Estado era ya una dentro de un conjunto de acciones que había implementado para contrarrestar la presión de los permisionarios (recuérdese la introducción de nuevas unidades de Ruta 100 y su servicio gratuito). Cuando se autoriza un alza en las tarifas en 1981, después de cinco años en que habían permanecido estables, las autoridades fijan el nivel al que dichas tarifas deben llegar, rechazando las propuestas de los permisionarios. En ese momento también se eleva el precio del pasaje de los transportes eléctricos, aunque el correspondiente al METRO continuó en la misma cantidad.

A pesar de que fue concedida un alza tarifaria en los transportes, dentro de los que se encontraban algunos que eran administrados estatalmente, la tendencia estatal continuó, ya que en éstos el alza fue mínima. A partir de 1981 en

que se efectuó la "municipalización", la política tarifaria ha continuado con la tendencia mencionada, pues incluso después de pasar años como 1982 en que la inflación fue de un 100%, continuando en 1983 en un 80.8% y en 1984 en un 60%, el precio de los pasajes de los transportes colectivos que corren a cargo del Estado (transportes eléctricos, METRO y AUP-R-100) no se ha elevado, aunque se han hecho costosas inversiones. De esta manera, a través de la política tarifaria se refleja cómo el Estado está absorbiendo un gasto que en el caso de regularizarlo los trabajadores, disminuiría considerablemente el poder adquisitivo de su salario; es por ello que podemos considerar que antes de la municipalización, y con mayor fuerza después, el transporte colectivo en el DF ha sido obtenido por los usuarios gracias a los subsidios otorgados por el Estado. (Exceptuamos a los taxis colectivos, los cuales continúan en manos de empresarios privados).

5. Las rutas ortogonales.

Junto con medidas como el impulso a Ruta 100 y la política tarifaria mencionada, en 1980 se establecieron las llamadas "rutas ortogonales"; tendrían por un lado un carácter técnico, ya que se mencionaba que a través de un trazado más recto y largo de las rutas se impondría una nueva lógica al funcionamiento del Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF, se le daría preferencia al transporte colectivo y serían utilizados los ejes viales para largos desplazamientos de las unidades, las cuales irían de un extremo a otro de la ciudad,

evitando su excesiva concentración en el centro de la misma,

Además, este trazado de las líneas beneficiaría a los usuarios, quienes eliminarían varios transbordos en su desplazamiento, lo cual evitaría el pago de doble o triple pasaje por llegar a su destino. La disminución del número de líneas también trajo como consecuencia la disminución del tráfico en el centro de la ciudad, donde se entrecruzaban muchas de las anteriores líneas.

Sin embargo, esta medida no era tan sólo de carácter técnico, pues también poseía fuertes implicaciones económicas y políticas, debido a que al efectuar el Estado el trazado de las líneas estaba quitando esta capacidad a los permisionarios, quienes lo habían hecho hasta entonces presentando los proyectos al DDF en donde las autoridades competentes procedían a su aprobación. Políticamente el eliminar esta atribución a los permisionarios les restaba fuerza, y el Estado tomaba el dominio de la situación. Económicamente, los permisionarios también resultaban afectados, ya que anteriormente las rutas (o líneas) de los autobuses habían sido establecidas por ellos de acuerdo con la ubicación de la demanda, cuidando que cada ruta cubriera un cierto nivel de rentabilidad. Naturalmente las rutas ortogonales no siguieron este tipo de razonamiento, sino que sólo se estableció como norma que su trazado fuera más largo y recto, lo cual sacrificaba la capacitación de demanda y provocaba también un mayor desgaste de las unidades.

A pesar de ello, las rutas ortogonales fueron establecidas sin demasiadas protestas por parte de los permisionarios debido a que las autoridades se las presentaron como una condición para que continuaran haciéndose cargo del servicio.

Fue en febrero y marzo de 1981 cuando se pusieron en servicio las primeras 60 rutas directas, lo cual disminuyó considerablemente el anterior número de rutas en funcionamiento, el cual era de 474 en el DF. El establecimiento de las rutas ortogonales coincidió con el aumento de las tarifas al autorizarse el precio de tres pesos para el pasaje en todos los autobuses en el DF, terminando así también la prestación gratuita del servicio de los autobuses de Ruta 100. Esto indicaba que el establecimiento de las rutas ortogonales en ese momento fue parte de un conjunto de medidas tomadas por el Estado, las cuales se encontraban destinadas a ejercer presión sobre los permisionarios, pues de no aceptar las ya se les había mencionado en varias ocasiones que podrían abandonar el servicio.

En aquel momento fueron destacadas las ventajas que traía consigo la red ortogonal, pues era una forma de imponer un cierto orden y reglamentación en la prestación del servicio; por primera vez se contaría con paradas fijas y los señalamientos necesarios; aparentemente los recorridos más largos y rectos disminuirían el número de transbordos; se evitarían los congestionamientos de tráfico por un entre-

cruzamiento de las rutas, y se planearía su distribución teniendo como eje al METRO. Políticamente, esta medida era aceptada en general por los usuarios en tanto que limitaba las atribuciones de los permisionarios, quienes venían prestando un servicio extremadamente deficiente.

Sin embargo, la viabilidad de la red ortogonal fue puesta a prueba durante los años siguientes, ya que quedó demostrado que no era posible satisfacer las necesidades de transporte de la Ciudad con tan sólo 60 rutas directas y 48 rutas alimentadoras. Además, económicamente resultaba inoperante, ya que con las rutas largas se acentuaba el desgaste de las unidades. Ya en 1982 (apenas un año después de la "municipalización") el sindicato de Ruta 100 consideraba necesario el aumento de rutas y el acortamiento de las mismas en beneficio del usuario, ya que sería más eficiente el servicio, además de que podría aprovecharse más la unidad, y con el establecimiento de paradas más distanciadas resultaría menos afectado el operador(1).

Vemos claramente la respuesta del Estado en el continuo aumento de rutas que se ha presentado desde 1981, para lo cual ha sido necesario la elaboración de varias encuestas

(1) Declaraciones del Sindicato de Ruta 100, tomado de: Cardoso Brum, Myriam y Redorta Z., G. Estela. "El problema del transporte en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México". Material Docente. Serie Administración Pública No. 7. Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. México, agosto de 1982 pp. 51-52.

de origen y destino de los viajes generados en la Ciudad;

Número de Rutas de la Red Ortogonal en el DF

Fecha en que se encuentran en funcionamiento	Núm. de Rutas	Total en la fecha indicada
14 de feb. de 1981	33 rutas directas	33
28 de feb. de 1981	13 rutas directas	46
7 de mar. de 1981	14 rutas directas	60
9 de dic. de 1981	48 rutas alimentadoras	108
hasta 1982 (a)	69 rutas directas y 112 rutas alimentadoras	181
hasta 1983 (b)	82 rutas directas y 130 rutas alimentadoras	212
hasta mayo de 1984		219

(a) López Cárdenas, Fructuoso et al. El transporte en la Ciudad de México. 500 años de evolución, p. 104.

(b) "Asignación a los 35 módulos para cubrir sus rutas, SA-RO's y parque vehicular que debe existir". Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100. 11 de enero de 1984.

6. La "municipalización",

La llamada "municipalización" del Autotransporte Urbano de Pasajeros, que legalmente fue una revocación de las concesiones otorgadas para la prestación del servicio, vino a ser el resultado de todo un proceso que se había venido gestando desde años atrás, el cual entró en crisis en el año de 1981 cuando se enfrentaron de manera patente los agentes sociales que se encontraban de una u otra forma vinculados con este tipo de transporte.

Especialmente durante la década de los setentas se aprecia la conformación de las condiciones que darán lugar a la municipalización; durante dicho período fue constante la deficiencia en cuanto a la calidad de la prestación del servicio, el cual también se caracterizó por ser insuficiente para satisfacer la demanda de este tipo de transporte en el DF. Esta situación tenía lugar en el marco constituido por aspectos como: el crecimiento acelerado de la demanda, la expansión física de la Ciudad y la concentración de actividades de la misma, el fortalecimiento de los permisionarios tanto económica como políticamente y la creciente participación del Estado en la prestación de los servicios de transporte colectivos, entre los que se encuentra el autotransporte a través de Ruta 100.

La situación en que se encontraba la prestación de este servicio fue agravada al pasar algún tiempo después de que

se autorizó el alza de las tarifas en 1976, ya que al no poder elevar el precio de los pasajes, los permisionarios buscaron las formas para seguir obteniendo algún nivel de ganancia. Entre sus medidas estaba el mantener las mínimas garantías y prestaciones para sus trabajadores, a la vez que efectuar la menor inversión posible en el equipo e instalaciones necesarias en las líneas. De esta manera, a pesar de ser reciente la introducción de nuevas unidades (delfines y ballenas), poco a poco se fue presentando insuficiencia en el número de unidades en operación, las cuales en general presentaban fuertes signos de deterioro; esto sucedía debido a que los permisionarios optaron por realizar las mínimas reparaciones de las unidades, quedando muchas de ellas inutilizadas, y las que se encontraban en circulación en general se encontraban deterioradas. Asimismo, al no introducir unidades nuevas que sustituyeran las anteriores, las existentes tendrían que satisfacer las demandas que aumentaban aceleradamente. La situación fue agravada cuando diferentes líneas de autobuses disminuyeron el número de sus corridas, lo cual afectó considerablemente a los usuarios; ello, según se decía, era una manera de presionar a los permisionarios para que mejoraran las condiciones de trabajo de los trabajadores de las líneas, pues era promovido por sus sindicatos. Sin embargo, fue muy comentado también que era una maniobra de los propios permisionarios para que las autoridades del DDF permitieran un aumento en las tarifas. De una u otra manera, la prestación del servicio había resultado perjudicada, siendo los usuarios quienes resentían las consecuencias, pues -

aunque las tarifas continuaban estables, el servicio era cada vez más deficiente e insuficiente.

La situación se convirtió en todo un problema ante el cual comenzaron a surgir las protestas del público usuario - por un lado, y por otro las demandas de una municipalización del servicio, lo cual tomó claros matices políticos cuando en 1978 el PCM y el PPS presentaron dos iniciativas a la Cámara encaminadas a la municipalización. Tales iniciativas no tuvieron respuesta y al año siguiente vuelve a plantearse el problema en la Cámara por parte del PPS. Pero es en 1980 - cuando la situación se ve agudizada, a lo cual contribuyó en forma importante el surgimiento de protestas populares por el alza de tarifas en los municipios metropolitanos, a la vez - que se presentaron en el DF paros en algunas líneas de autobuses a fin de exigir mejores condiciones para los trabajadores.

En ese momento el PPS demandó el dictamen sobre la iniciativa que había presentado desde 1978 y para septiembre de 1980, junto con el PCM formando la Coalición de Izquierda, presentaron ante la Cámara dos iniciativas tendientes a lograr la municipalización.

Políticamente la situación se había complicado, pues dentro de la Cámara se encontraban algunos permisionarios, e incluso el presidente de la Comisión de Transportes de la Cámara era el diputado Rubén Figueroa Alcocer, conocido permisionario e hijo de Rubén Figueroa Figueroa, ex gobernador del

Estado de Guerrero, también permisionario y representante de los mismos a nivel nacional, ya que era presidente de la Alianza de Camioneros. Se presentaba así el nexo entre la fracción de capital representada por los permisionarios y el partido oficial, al cual pertenecían varios de sus miembros. Esta situación se ve planteada en la declaración que efectuó el diputado Rubén Figueroa Alcocer ante la demanda que hizo el diputado Cuauhtémoc Amezcua del PPS a la Cámara para que se tomara una resolución respecto a la iniciativa presentada por su partido sobre la municipalización del transporte urbano en el DF:

"...dejar constancia también de que si bien es cierto que constantemente se ataca al transporte de la Ciudad de México de que es insuficiente, de que existe exceso de lucro en él, de que es un pulpo, nadie se pone a pensar que es un grupo de mexicanos que como tales se ha dedicado durante más de 50 años a servir a esta Ciudad de México transportando a millones de personas diariamente en la forma más eficiente que -sus posibilidades le dan... No existe monopolio, y no existe -se lo digo con una gran franqueza y con conocimiento de causa- porque el transporte urbano es el menos rentable de las actividades del transporte que se desarrolla en el ámbito de todo el país"(1)

Teniendo esta opinión el propio presidente de la Comisión encargada de dictaminar sobre la iniciativa de municipalización no era difícil prever cuál iba a ser la resolución a dicha iniciativa; ésta fue rechazada por mayoría en la Cá-

(1) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LI Legislatura. México, 22 de diciembre de 1979, pp. 35-36.

mara, votando a favor del PAN y la Coalición de Izquierda en octubre de 1980. Sin embargo, para llegar a ese momento en el que el PRI estuvo en contra de la municipalización, incluso dentro del mismo partido se habfan presentado algunas diferencias, declarando en agosto de ese año que la diputación obrera del PRI se encontraba apoyando la municipalización.

Mientras esto sucedfa, el DDF tomaba medidas, haciéndose cargo de las rutas que dejaban de trabajar las líneas de autobuses que quedaban en paro por demandas laborales. La Ruta 100 comenzaba a presentarse como una posible alternativa ante los crecientes problemas del servicio por parte de los permisionarios.

Hay que recordar que a diferencia del sexenio anterior, durante el período 1976-1982 el Estado, a través del DDF, tuvo una gran actividad en cuanto al transporte urbano iniciando las obras de ampliación del METRO poco después de iniciado el período (en 1977). Además, la creación de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano y el Plan de Vialidad y Transporte Urbano dentro del Plan de Desarrollo del DF denotaban que el Estado se encontraba interesado en tratar a los transportes colectivos del DF de una manera integral y conjunta, estructurándolos en torno de las líneas del METRO. En el citado Plan se manejó el establecimiento de las Rutas ortogonales lo cual, como se ha mencionado, constituía una forma de imponer una nueva lógica a la prestación del servicio, al trazar las rutas de un extremo a otro de la ciudad, siendo así más rectas y

más largas. Tomando en cuenta las implicaciones económicas y políticas de esta medida, se ponía de manifiesto la tendencia del Estado a efectuar una mayor participación en la prestación de este tipo de transporte, que hasta aquel momento había sido prácticamente manejado por los permisionarios.

Para octubre de 1980 el dictamen de la Cámara de Diputados había sido emitido, no optando por una municipalización, y tan sólo marcando algunas recomendaciones para el mejoramiento en la prestación del servicio, las cuales fueron dirigidas al DDF. Esta resolución pareció ser la definitiva en aquel momento; sin embargo, el Departamento fue más allá de plantear recomendaciones a los permisionarios, y en noviembre de ese año "condicionó el mantenimiento de las concesiones otorgadas a la Alianza de Camioneros a la aceptación -en un plazo perentorio de 96 horas- de las condiciones que para mejorar el servicio, formaban parte del programa de reestructuración del transporte urbano en la capital"(1). Como se menciona, los puntos establecidos por el DDF habían sido tomados del Plan Rector de Vialidad y Transporte Urbano del DF, y muchos de ellos se habían mencionado en las recomendaciones enviadas por la Cámara en el mes anterior. Dichos puntos son los siguientes:

(1) "96 horas para que se alinee la Alianza de Camioneros", por Aranza Pedroza, Enrique, El Universal, México, 11 de noviembre de 1980.

1. Renovación integral de los autobuses y el compromiso de adquirir todas las unidades necesarias en DINA, hasta llegar a 4,200 en los próximos dos años.
2. Construcción de terminales y talleres en los sitios que el gobierno de la Ciudad indique, a fin de limpiar de autobuses la vía pública.
3. La creación de una escuela de capacitación para choferes y para el personal administrativo.
4. El establecimiento de un seguro de vida para los usuarios del transporte público de autobuses con extensión para cubrir los daños a terceros en caso de colisión.
5. Reestructuración de rutas, para hacer recorridos rectos y largos. Así como la reducción de los 532 recorridos a sólo 75 como máximo. El DDF proporcionó los mapas de las futuras rutas, mismas que fueron aceptadas por los líderes de la Alianza mediante sus firmas en los "larguillos". (Generalmente se manejó la cifra de 534 recorridos que se reducirían a 76 rutas directas).
6. La colocación de dispositivos anticontaminantes en los motores de los autobuses que, sin renovarlos, aún estén en condiciones de prestar servicio. (1).

Como se puede apreciar en estos puntos, ninguno de ellos era una medida realmente nueva; todos eran, de hecho, aspectos que de una u otra forma habían sido planteados en ocasiones anteriores; la diferencia en ese momento era que de no aceptarlos, las autoridades cancelarían las concesiones otorgadas para la prestación del servicio. Asimismo, debe señalarse que aunque se satisficieran estas condiciones no se había hecho alusión a la elevación de las tarifas tan demandadas por los permisionarios.

Esta acción de las autoridades, que tenía un claro ca

(1) "No autorizarán alzas al pulpo", por: Villarreal, Roberto y Ríos Ruiz, Armando. Últimas noticias, 2a. ed., México, 7 de enero de 1981.

rácter represivo hacia los permisionarios, se vio complementada por el inicio de la prestación gratuita del servicio de autotransporte a través de autobuses nuevos o recientemente remodelados, los cuales iniciaron las rutas ortogonales. El servicio gratuito continuó hasta principios de febrero de 1981, cuando se autorizó el alza de tarifas, fijándose tres pesos para todos los autobuses en circulación, comenzando a funcionar también las primeras rutas ortogonales que estarían a cargo de las líneas de los permisionarios.

A través de las medidas mencionadas que van de noviembre de 1980 a febrero de 1981 se vislumbraba la tendencia seguida por el Estado, el cual a través del DDF estaba fijando su carácter rector al establecer las normas a que debían adherirse los prestadores del servicio; ello lo reforzaba con su propia participación en la prestación directa del servicio por medio de Ruta 100. La prestación gratuita del servicio durante tres meses en unidades que se encontraban en buenas condiciones, figuraría tanto como una medida de presión para los permisionarios, como también una forma de lograr apoyo popular, ya que los usuarios comparaban la calidad del servicio gratuito de Ruta 100 con el servicio de las unidades de la Alianza.

La creación de Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100 como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el 3 de agosto de 1981, puso de manifiesto la posición de las autoridades, pues con

ello se había formado ya el organismo público capaz de hacerse cargo del servicio. Anteriormente Ruta 100 era administrada a través de la Unión de Permisarios y al separarse de ésta se convirtió plenamente en un organismo público, lo cual la desligaba totalmente de los permisionarios.

Dadas las continuas protestas de los permisionarios por el bajo nivel de las tarifas y los cada vez más frecuentes paros en las líneas de autobuses, argumentando demandas laborales, lo cual desquitaba el conjunto de actividades realizadas por los usuarios, la situación llegó a un nivel en que incluso la CANACO llegó a presentar al DDF propuestas para la reestructuración del transporte urbano en la Ciudad.

Así, contrario a lo resuelto por la Cámara de Diputados en noviembre de 1980, para septiembre de 1981 se decretó la revocación de las concesiones otorgadas para la prestación del servicio. En la resolución correspondiente se expusieron las razones que se tomaron como base para efectuar tal medida. Entre ellas podemos destacar las siguientes:

"La fracción IX del art. 27 de la Ley Orgánica del DDF faculta a esta dependencia aun sin existir motivo de caducidad para que en los casos en que lo juzgue conveniente para el interés público revoque unilateral y anticipadamente las concesiones".

"Los concesionarios han manifestado a las autoridades correspondientes sus deseos de retirarse de la prestación del servicio público de que se trata, por resultarles incosteable, según lo afirman, en razón de estar operando con pérdidas".

"Conforme al análisis que antecede es de concluirse que procede la revocación de las concesiones otor-

gadas para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en autobuses en el DF, que fueron otorgadas por las autoridades del DF, y que éstas asumen en forma directa la prestación de ese servicio público y se pague la indemnización que corresponda conforme a la ley" (1).

Quedó establecido de esta forma que la decisión había sido tomada en beneficio del interés público, después de que los permisionarios habían establecido que no era un negocio rentable y que quienes se iban a hacer cargo de la prestación del servicio eran las autoridades del DF. En la resolución mencionada no se habla de Ruta 100, pero su creación como organismo descentralizado tan sólo un mes antes de la revocación de las concesiones denotaba cuál era la intención del Estado.

Si efectuamos una comparación entre las medidas adoptadas por las autoridades del DDF en la Resolución para la revocación de las concesiones y en el citado Decreto por el que se crea Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100, con las medidas propuestas por la Coalición de Izquierda en su iniciativa para la municipalización de este tipo de transporte, llegamos a la conclusión de que no hay grandes diferencias, pues en el Decreto propuesto por la Coalición de Izquierda se establecía lo siguiente:

(1) Resolución mediante la cual se revocan todas las concesiones otorgadas con anterioridad a particulares para la prestación del servicio público de transporte urbano de pasajeros en autobuses en el DF. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 1981.

"Se considera de utilidad pública a la prestación del servicio de transporte colectivo por medio de autobuses en el DF, en los términos del Art. 23 de la Ley Orgánica del DDF".

"Quedan sin efecto todas las concesiones para la explotación de autobuses urbanos expedidas a cualquier persona física o moral con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto".

"El DDF tomará a su cargo la organización y funcionamiento del transporte urbano por medio de autobuses"(1).

En la iniciativa presentada por la Coalición en octubre de ese año se propuso además la formación de una empresa descentralizada que prestara el servicio de autobuses urbanos, la cual sería denominada "Servicio de Autobuses Urbanos del DF".

Sin embargo, a pesar de coincidir las propuestas de los partidos integrados en la Coalición de Izquierda y las medidas adoptadas finalmente por el Departamento del DF, fue éste último quien se las adjudicó, aunque habían sido rechazadas por la diputación priísta. Las medidas tomadas por las autoridades fueron apoyadas por la opinión pública desde que éstas comenzaron a presionar a los permisionarios, como lo destaca el siguiente comentario:

"Contrastan fuertemente las actividades del Poder Legislativo y del DDF en el problema de los transportes urbanos por autobuses. El apoyo que los millones

(1) Iniciativa de Decreto para que en los términos del Art. 23 de la Ley Orgánica del DDF, se considere de utilidad pública la prestación del servicio de transporte colectivo por medio de autobuses en el DF, presentada por el Grupo Parlamentario Comunista (Coalición de Izquierda) a la "LI" Legislatura. Cámara de Diputados, México, 11 de septiembre de 1980.

de usuarios no hallaron en sus representantes de la Cámara de Diputados (excepción hecha de los pertenecientes al Partido Comunista), lo encontraron am- plio y cumplido en las autoridades del DF". (1)

En este caso se manejó una vez más la decisión del Ejecutivo como preponderante respecto de la de la Cámara.

Es importante destacar también el contexto económico nacional en el que se efectuaron las medias planteadas, pues la "municipalización" se presentó casi a finales de 1981, año en el que se dio una baja en el precio del petróleo, fuga de capitales y una creciente inflación, cuestiones que serían el prelude de lo que sucedería en 1982, cuando la inflación llegó al 100%, el crecimiento promedio de la economía cayó a 0.5%, además de que se efectuó la devaluación del peso en febrero de ese año. Sin embargo, a pesar de estas circunstancias el Estado aceptó hacerse cargo de la prestación del servicio, prometiendo incluso mejorarlo. Dada la política tarifaria del Estado, a la cual ya nos hemos referido, la posición que trataría de mantener al respecto era un congelamiento de los precios de los pasajes, con lo cual la municipalización de este tipo de autotransporte se presentaba como la absorción de un rubro no autofinanciable, sólo posible de sostener a través del otorgamiento de altos subsidios.

Por tal razón, económicamente la "municipalización"

(1) "El pulpo en la red", por López Lara, Abraham. Proceso. México, 3 de noviembre de 1980, p. 29.

no representaba aparentemente ventaja alguna para el Estado; sin embargo, a nivel de la reproducción del capital global - social la participación del Estado fue muy importante, pues en su carácter de "capitalista colectivo ideal" absorbió gastos que el trabajador no puede absorber con su nivel salarial, y que al parecer tampoco estaba dispuesto a tomar a su cargo el permisionario. De esta manera, lo que estaba haciendo el Estado era apoyar el poder adquisitivo de los salarios, a través de un constante aumento en los subsidios.

Políticamente, la "municipalización" había aportado al Estado el apoyo popular que había perdido a raíz de la resolución de la Cámara, además de que a través de tal medida había logrado imponer su poder sobre una fracción del capital que gozaba de gran fuerza y que había llegado a perjudicarlo políticamente y que además había llegado a un momento en que de seguir proporcionando un servicio deficiente e insuficiente para los usuarios en el DF, perjudicaría el conjunto de actividades desarrolladas en la ciudad.

El Estado de esta manera, contribuyó a asegurar la reproducción del capital global, así como de la fuerza de trabajo, a la vez que contribuyó en gran medida a aportar una dosis de apoyo popular a las autoridades, lo cual era de gran utilidad dada la situación económica existente, y la que se avecinaba en 1982.

APENDICE

ANALISIS SOBRE LA ACTITUD DE DIFERENTES SECTORES RESPECTO AL AUTOTRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS EN EL DISTRITO FEDERAL.

En el problema del Autotransporte Urbano de Pasajeros podemos distinguir la participación de diferentes elementos, los cuales, de acuerdo con los intereses representados por cada uno de ellos, ponen de manifiesto el juego de fuerzas sociales existentes en el momento en que se llegó a la municipalización. Es posible destacar entre éstos el caso de los permisionarios, quienes representan una fracción de capital con un desarrollo particular, que había llegado a tener en 1981 una fuerza considerable tanto en lo económico como en lo político. En estrecha relación con éstos se encontraban los choferes, quienes siendo los trabajadores característicos del autotransporte manifestaban los intereses y demandas del conjunto de trabajadores en este rubro. Asimismo, debido a que se trata de un servicio público, es de fundamental importancia la actitud de los usuarios, quienes son los directamente afectados por las deficiencias del servicio. Y tomando un matiz claramente político, tenemos el caso de las autoridades competentes, tratándose en este caso del Departamento del Distrito Federal; y los partidos políticos que participaron activamente en torno a la municipalización. A continuación procedemos a plantear más concretamente la actitud de cada uno de estos sectores.

En cuanto a los permisionarios, se aprecia que se trata de un grupo sólidamente constituido, gracias a su orga

nización, que como vimos provenía desde los principios de la prestación del servicio. Dicha organización (la Alianza de Camioneros de México A. C.) estaba integrada a nivel nacional, y en el momento de la municipalización contaba con más de cincuenta años de antigüedad, a través de los cuales había logrado adquirir una considerable fuerza económica y política, siendo un ejemplo en cuanto al manejo de las oportunidades que le reportaban algún beneficio.

Podríamos mencionar algunos puntos sobre el desarrollo de los permisionarios en el DF; que nos da una idea de la forma en que éstos fueron adquiriendo la fuerza que les caracterizó a principios de los ochentas:

- Los autotransportes colectivos surgieron con ventajas técnicas y económicas respecto a los tranvías, que eran los medios de transporte colectivo más importantes de la época; ello ocurrió debido a que se adaptaban más fácilmente a la rápida expansión de la ciudad, además de que eran menos costosas sus instalaciones.
- Habiendo surgido este servicio de un modo desorganizado, únicamente para complementar las necesidades de transportación que no alcanzaban a satisfacer los tranvías, poco a poco comienzan a integrarse a través de "líneas" conformadas por grupos de permisionarios que tenían la exclusividad de explotar determinadas rutas. Estas líneas constituyeron en su interior una organización de trabajo que se mantuvo prácticamente sin alteraciones durante el tiempo en que el servicio fue prestado por los permisionarios.

- La organización de los permisionarios a través de la Alianza de Camioneros, en 1924, contribuyó al fortalecimiento de un grupo de empresarios cuyo negocio se presentaba en creciente expansión, llegando a reportar fuertes beneficios de tipo económico a sus agremiados, además de constituir una organización fundamental para la defensa de los intereses del conjunto de los permisionarios ante las autoridades.
- La fuerza que adquirieron los permisionarios fue favorecida por las relaciones políticas que tuvieron desde sus inicios, tal como sucedió desde 1926 con Alvaro Obregón, y que continuó más tarde con diputados, gobernadores y funcionarios públicos en general, llegando a existir un gran número de permisionarios en este tipo de puestos públicos.
- Las disposiciones jurídicas fundamentales en cuanto a la prestación de este tipo de transporte fueron vigentes durante casi cuatro años al llegar el momento de la municipalización, ya que provenían desde principios de los años cuarentas sin haber sido modificadas desde entonces, a pesar del desarrollo de la Ciudad de México y las condiciones de prestación del servicio.
- Mientras se mantuvo la organización de los permisionarios en las líneas de autobuses para la prestación de servicios, su organización administrativa se vio transformada, respondiendo a las necesidades de reproducción de ese capital.

Vemos así que la organización de los permisionarios

fue básicamente:

- Cooperativas (aproximadamente de 1927 a 1935), en una época en que este tipo de organizaciones eran favorecidas por el gobierno y utilizadas para enfrentar la crisis de 1929; pero poco a poco estas cooperativas fueron siendo liquidadas, llegando a desaparecer la mayoría de ellas en 1935, para adoptar otra forma de organización.
- Sindicatos patronales (aproximadamente de 1935 a 1973). Esta organización fue defendida por los permisionarios durante casi cuarenta años, aludiendo a su carácter de pequeños propietarios. Las 86 líneas existentes en 1980 se encontraban en esa época constituidas como sindicatos patronales.
- Sociedades mercantiles (aproximadamente de 1973 a 1981). Es hasta 1973 cuando los permisionarios aceptaron cambiar su organización administrativa, integrándose los 86 sindicatos patronales en 20 sociedades anónimas de capital variable; tal proceso de reestructuración no terminó de llevarse a cabo, ya que el grupo 20 apenas se encontraba en proceso de formación cuando se municipalizó. La renuencia a adoptar este tipo de organización se puede atribuir a las ventajas que reportaba la anterior en cuanto a exención de impuestos y menores obligaciones con sus trabajadores, como era el de no inscribirlos en el Seguro Social, a la vez que su capital había crecido a tal grado que se efectuó la concentración de éste en un pequeño grupo, por lo cual era difícil seguir sosteniendo la forma de sindicatos patronales. De esta manera, los permisionarios pasaron a ser accionistas dentro de los

diferentes grupos: (Véase anexo).

Estas circunstancias dieron lugar a que se formara un verdadero monopolio del servicio de Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF, el cual estaba en manos de la Alianza de Camioneros -pudiendo por ello presionar a las autoridades, - pues los paros camioneros, así como las insuficiencias y deficiencias del servicio, transtornaban las actividades de muchos de los habitantes de la Ciudad.

Los choferes constituían la parte característica de la fuerza de trabajo que participaba en el autotransporte, y su situación laboral dentro de las líneas de autobuses reflejaba unas condiciones de trabajo totalmente desfavorables para ellos.

Dado que cada línea contaba con un contrato colectivo de trabajo y con su sindicato de trabajadores, ello impedía en gran medida la unión de los trabajadores de autotransportes para defender unas mejores condiciones de trabajo; - ello sin contar que la mayoría de los sindicatos eran controlados por los permisionarios a través de mecanismos como la existencia de asesores en los sindicatos de trabajadores.

Aunque era comúnmente conocida la favorable situación laboral de los choferes, ésta se puso especialmente de manifiesto en los meses anteriores a la municipalización, - cuando surgieron problemas laborales en diferentes líneas de autobuses. Las condiciones de trabajo a que estaban sometidos

dos los choferes eran expuestas constantemente ante los medios de comunicación, revelando que no contaban con un sueldo base, su remuneración estaba prácticamente basada en las comisiones por boletaje vendido y en las vueltas recorridas, no tenían vacaciones pagadas ni aguinaldo o reparto de utilidades, además de que las jornadas excedían de las ocho horas.

No fue raro que los choferes se unieran a las manifestaciones de protesta de los usuarios por las diferencias del servicio, exigiendo mejores condiciones de trabajo, llegando a ser éste uno de los puntos importantes en las propuestas para la municipalización.

Sin embargo, dado el control que tenían los permisionarios de los sindicatos de los trabajadores, muchos de los conflictos laborales surgieron antes de la municipalización y provocaron paros camioneros; fueron considerados como un "complot" en el que participaban ambas partes para presionar a las autoridades respecto al alza tarifaria, pues los permisionarios argumentaban que con tales tarifas no era posible aumentar los salarios de los trabajadores. De hecho, quienes estaban presionados eran los permisionarios a través de la manipulación de los trabajadores de las líneas, pero la falta y deficiencia de transporte provocada por estos paros fue sufrida en casi todos los casos por el servicio de Ruta 100. Para 1980 y 1981, cuando se agudizan los problemas en el auto transporte, adquiere importancia la comparación entre el ser

vicio prestado por Ruta 100 y las líneas de autobuses, así como la situación laboral de los choferes de éstas y los de Ruta 100, cuyo personal se encontraba sindicalizado, y a los choferes se le pagaba por horas de trabajo, con disminución por hora no productiva (hora en que no se trabajaba al volante). En este sentido, la comparación entre Ruta 100 y las líneas de autobuses destacaba mayormente la organización de éstas y los mecanismos que utilizaban los permisionarios para obtener mayores ganancias a través de la mínima inversión permitida en sueldos y prestaciones para sus trabajadores.

Con la municipalización, los trabajadores se vieron de inmediato beneficiados con las condiciones de trabajo a que estaban sujetos en Ruta 100, pues éstas se generalizaban para todos los trabajadores del sector, que pasaron a formar parte de Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100.

En 1982 surgieron problemas en Ruta 100 por la filiación de sus trabajadores a diferentes organismos, estando por una parte la CTM y por otra la Unión de Operadores, Mecánicos y Similares de la República Mexicana (UOMS). En esa época las autoridades negociaron con la CTM un aumento de sueldos del 29.5%, mientras que la UOMS reclamaba un 50%, lo cual era apoyado por algunos paros en el servicio. Así, el 17 de febrero de 1982 la Junta Local de Conciliación y Arbitraje resolvió no reconocer jurídicamente a la UOMS porque carecía de registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, otorgando así la titularidad al sindicato cete

mista. Ante esto, la UOMS pretendió paralizar el servicio, lo cual terminó con la detención de varias personas del sindicato disidente y con la publicación del decreto mediante el cual se estableció que Ruta 100 y su personal se regirían por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 constitucional, limitándose así sus posibilidades de hacer huelga y amparando de esa manera la continuidad del servicio. A la vez, se constituyó el Sindicato Unico de Trabajadores de Autotransportes Urbanos Ruta 100.

Siendo los usuarios del servicio los directamente beneficiados o perjudicados por las condiciones de la prestación del mismo, la actitud de éstos ante el problema se vuelve fundamental; y es precisamente en este aspecto que se aprecia la diferencia entre las actitudes surgidas en los habitantes del DF y los habitantes de los municipios metropolitanos del Estado de México, destacándose en éstos últimos una gran cantidad de manifestaciones de inconformidad y brotes de violencia, destacándose particularmente el caso de Ciudad Nezahuacóyotl.

La inconformidad de los usuarios en estos municipios surgía como respuesta ante la elevación de las tarifas, participando organizaciones de colonos e incluso miembros o representantes de diferentes partidos políticos, llegando a plantear el problema al gobernador del Estado, no obstante lo cual no se dio marcha atrás en los precios autorizados

para los pasajes. Dado que estos transportes prestaban servicio para habitantes del Estado de México y del DF, los cuales tenían necesidad de viajar entre una y otra entidad, no sólo hubo protestas por parte de los habitantes del Estado de México, sino que se presentaron algunas protestas en algunos sectores del DF, pero nunca llegaron a alcanzar la magnitud de los problemas del Estado, lo cual puede atribuirse al hecho de que mientras se efectuaban continuas alzas de tarifas en los autobuses suburbanos del Estado de México, en el DF continuaban las mismas tarifas a pesar de las presiones de los camioneros por conseguir el alza.

Es notable que cuando se registraron mayores manifestaciones populares en el DF por el problema de los autobuses fue en el momento en que los partidos de la Coalición de Izquierda promovieron el apoyo popular para el decreto que habían planteado ante la Cámara de Diputados respecto a la municipalización; fuera de ello, los movimientos se registran básicamente a raíz de algún paro camionero, existiendo sólo quejas por las deficiencias del servicio, pero sin llegar a provocar la organización popular para efectuar reclamaciones.

Teniendo en cuenta que respecto al Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF las autoridades competentes se encuentran dentro del DDF, es posible ver a través de la actitud de éstas respecto al problema, la posición que mantuvo el Estado durante diferentes momentos. En este sentido, es necesario establecer que se trata de autoridades referidas a

una entidad con determinados límites políticos, pero que a diferencia de las autoridades estatales, éstas dependen directamente del ejecutivo; esto unido a que se trata de una ciudad que además de ser la capital, es la ciudad más grande del país. El que su desarrollo sea fundamental para el resto de la República hace que los acontecimientos de la Ciudad de México dejen de tener un carácter puramente local, para pasar a ser objeto de disposiciones a nivel del presidente de la República.

Este hecho lo vemos reflejado en este caso, pues desde sus orígenes el autotransporte en esa entidad adquirió gran importancia, siendo objeto de disposiciones presidenciales como fue concretamente la formación de la Unión de Permisarios.

Sin embargo, podemos ver que en general la actitud de las autoridades respecto al autotransporte urbano en el DF se caracterizó por tener un papel más bien normativo y de vigilancia, sin llegar a participar activamente en la prestación del servicio sino hasta la formación de Ruta 100. Al tratarse de un servicio público, en las autoridades recaía la responsabilidad de reglamentar y vigilar la prestación del mismo, estableciendo además las tarifas oficiales para los pasajes; ello implicaba para las autoridades el actuar bajo la presión tanto de los empresarios privados que se encontraban dentro del sector como de los usuarios del servicio, además del conjunto de las actividades desarrolladas en

la ciudad, las cuales requerían un transporte eficiente.

Existiendo fuertes nexos entre las autoridades y los permisionarios, las decisiones del Estado en muchas ocasiones eran más bien en favor de éstos últimos, ya fuera en cuanto a medidas legales, tarifas, etc. Esta actitud quedó planteada en el caso del Estado de México, donde eran autorizadas las alzas de tarifas a pesar de los constantes movimientos en contra, existiendo miembros de la Alianza dentro de las mismas autoridades encargadas de revisar y autorizar las tarifas.

Adquiriendo un marcado matiz político de lucha entre los partidos dentro de la Cámara de Diputados, también se notó la decisión del partido oficial a favor de los permisionarios. Las autoridades del DDF mientras tanto, pasaron por un momento coyuntural durante los años de 1980 y 1981 cuando frente a las continuas presiones de los permisionarios y de los usuarios por las deficiencias del servicio, abandonan su posición de rector, para participar más activamente en la prestación del servicio. La ampliación de Ruta 100 junto con la prestación de servicio en forma gratuita constituyeron una contrapresión para los permisionarios, quienes habían declarado que era demasiado costoso hacerse cargo del servicio.

De la misma forma, la municipalización, a menos de un año de haber resuelto la Cámara de Diputados que no era una medida necesaria como solución del problema, podría dar -

una ligera idea de autonomía de parte de las autoridades; sin embargo, se trataba tan sólo de una medida motivada por el conjunto de presiones que afectaban en ese momento al Estado y que trajeron como consecuencia una también momentánea legitimación del Estado a través de una medida coyuntural y con marcados signos populistas.

Y DESPUES DE LA MUNICIPALIZACION, ...

Antes de que se realizara la "municipalización" del Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF, ésta era vista como la posible alternativa para enfrentar los problemas de insuficiencia y deficiencia del servicio prestado por empresarios privados; por tal razón existían una gran cantidad de demandas a nivel popular e incluso a nivel político, para que este tipo de transporte pasara a ser rubro administrado estatalmente.

Por otra parte, investigadores del tema veían que dadas las circunstancias en que se efectuaba la prestación del servicio a cargo de los permisionarios, la tendencia esperada era el surgimiento de la municipalización(1). En el momento en que ésta se llevó a cabo, fue objeto del apoyo popular, pues se presentaba como una medida implementada por las autoridades en beneficio de los usuarios del autotransporte, resultando aparentemente perjudicados los permisionarios, a quienes se les habían revocado las concesiones. El mejoramiento del servicio a raíz de la municipalización parecía inminente, pues se tenía el antecedente del funcionamiento de Ruta 100 durante los últimos meses. Esta idea era apoyada por las declaraciones del Jefe de DDF, quien ambiciosamente

(1) Cfr. Garza, Gustavo. "La Problemática de la Cd. de México", e Ibarra Vargas, Valentín. "El papel económico del transporte de personas de la Cd. de México" en: Lecturas del Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo. "Desarrollo Urbano". Vol. 1. Núm. 3. México, 1981.

mencionaba en diciembre de 1981 que para septiembre de 1982 (final del sexenio), que se alcanzaría la cifra de 10,000 - unidades en servicio dentro de la Ruta 100. Asimismo, especificaba que para conseguir alcanzar esta meta ya se había - concedido un crédito en BANOBRAS, el cual tenía el monto de 6,730 millones de pesos; éste serviría para adquirir 4,000 - unidades producidas por Diesel Nacional S.A. (DINA, S.A.) y mil más por Mexicana de Autobuses S.A. (MASA) (1).

Pronto se comprobó que éste no había sido más que un desplante del Jefe del Departamento en el momento de la municipalización, pues difícilmente DINA tendría en ese momento la capacidad para la producción de tal número de unidades en menos de un año. Es más, en 1983, cuando la empresa entró - en paro parcial por los efectos de la crisis económica, declaró que hasta entonces no se había llevado a cabo la construcción de los autobuses para el transporte de pasajeros en la capital(2). Esto significa que de construirse dichas unidades sería hasta 1984, dos años después de las declaraciones de Hank González.

Para tener una idea de la cifra manejada por el entonces Jefe del DDF, haremos referencia al número de unida--

(1) Cfr. Cardozo Brum, Myriam y Redorta Z., G. Esthela, op. cit. p. 42.

(2) "La Metrópoli seguirá con la misma cantidad de autobuses urbanos", por Rosales C., Pedro. Novedades, México, 25 de octubre de 1983.

des de autotransporte urbano de pasajeros que venían funcionando antes de la municipalización. Aunque hay gran discrepancia en los datos de acuerdo con las fuentes de donde son obtenidos(1), podemos decir que en el año de 1981 la cifra más frecuentemente manejada era la de alrededor de siete mil unidades, de las cuales se mantenían en circulación aproximadamente cuatro mil quinientas en promedio. Estas unidades satisfacían poco más del 35% de los viajes/persona-día, o sea, alrededor de siete millones y medio de viajes/persona-díarios.

Para 1983, después de pasado más de un año de la municipalización, y habiendo tomado posesión la nueva administración, el Director de Ruta 100, Fructuoso López Cárdenas, declaraba en febrero de ese año que existían en la Ruta 4,500 unidades en operación, de un total de 7,500 (las 3,000 restantes se encontraban descompuestas). Asimismo, el funcionario prometió que para finalizar el año se lograría tener un total de 8,000 unidades en total, con 6,500 en operación. Curiosamente, la municipalización no había traído el aumento en el número de autobuses tan anunciado, además de

(1) De acuerdo con datos proporcionados por la Alianza de Camioneros en marzo de 1981, ellos tenían un total de 7,857 unidades, de las cuales declaraba en servicio 6,286. En el Manual de Organización de Ruta 100 se estableció que este organismo recibió un total de 6,300 unidades en el momento de la municipalización, 3,500 de las cuales se encontraban en operación, y 1,300 que prácticamente eran chatarra. Por su parte el Jefe del DDF, Carlos Hank González, declara que se municipalizaron un total de 4,039 unidades.

que el mismo funcionario declaró que Ruta 100 cubría en promedio 4,5 millones de viajes/persona-día, lo cual significaba una sustancial disminución del número de viajes realizado en años anteriores, pues ya en 1972 se tenía la cifra de 5.6 millones de viajes/persona-día cubiertos por los autobuses en el DF (véase cuadro de la pág. 28).

Aunque en los años siguientes se registra un ligero ascenso en el número de viajes/persona-día efectuados por autobús (5.8 millones en 1984, y alrededor de 6 millones en 1985), la cifra absoluta sigue siendo menor incluso que la mencionada para 1976. El número de autobuses en Ruta 100 también se elevó, llegando a tener 5,600 unidades en operación en promedio, de un total de 6,245 en el año de 1984, y para el siguiente año se llegó a mantener un total de 6,400 unidades en operación. Aunque se aprecia un ascenso en el número de autobuses que se encuentran en circulación y una ligera elevación en el número de viajes efectuados en ellos, es notorio que se registró un cambio a raíz de la municipalización, pues cayó dramáticamente el número de viajes a cargo de los autobuses; ello pudo deberse a dos circunstancias, una de ellas la disminución del número de autobuses en operación, pues a pesar de las declaraciones del Jefe del DDF durante el año de 1982 no se registró ningún aumento sustancial en el número de vehículos de Ruta 100. Es hasta 1984 cuando comienzan a vislumbrarse pequeños aumentos en las unidades, si contamos que tres años antes se contaba con aproximadamente 4,500 unidades en operación. Ahora bien, hay que

tomar en cuenta que las cifras son aproximadas debido a la --
discrepancia de los datos, por lo que bien pudo tener la -
Alianza un número mayor de autobuses en circulación, lo cual
contrastaría con los autobuses que puso en circulación Ruta -
100, dando como resultado la disminución en la cobertura de -
la demanda.

La otra circunstancia a la que nos referimos está da-
da por el impulso que han tenido otros medios de transporte -
colectivo, absorbiendo una parte creciente de la demanda de -
viajes. Tal es el caso del METRO, el cual en 1980 satisfacía
aproximadamente 2,8 millones de viajes/persona-día, cifra que
se ha visto elevada en 1985 al alcanzar 4,5 millones de via-
jes/persona-día. Este incremento en viajes efectuados en el
METRO se debe no sólo al aumento de la demanda, sino a la am-
pliación de las obras de este medio de transporte, lo cual le
hace absorber un mayor número de viajes en diferentes puntos
de la ciudad. Si comparamos el número de viajes efectuados -
en el METRO y los efectuados en autobuses, se aprecia que es
todavía mayor la cobertura de éstos últimos, a pesar de la -
fuerte disminución que tuvieron a partir de la municipaliza-
ción.

Además del METRO, también puede observarse que el ser-
vicio de los taxis colectivos denominados "peseros" ha teni-
do un incremento sorprendente después de la municipalización,
por lo cual se deduce que también han absorbido parte de la -
demanda que ya no es satisfecha por los autobuses. En 1980 -

se calculaba que existían en el DF aproximadamente 17,300 - vehículos considerados "peseros", distribuidos en 66 rutas; cifras que se han visto considerablemente elevadas, pues de acuerdo con datos del Instituto Nacional del Consumidor, en 1985 se calculaba que el número de "peseros" ascendía a 30,000, los cuales contaban con 140 rutas. Ello quiere decir que después de la municipalización del autotransporte urbano de pasajeros, los "peseros" han aumentado casi al doble, incrementando aún más el número de sus rutas.

De esta manera, mientras que en los autobuses se había registrado una disminución en el número de sus rutas y un lento incremento en el número de autobuses en circulación, la creciente demanda había encontrado mejor opción a través del uso del METRO y de los "peseros".

La proliferación de éstos últimos cuestionaría las ventajas que ha reportado la municipalización del servicio de transporte por autobuses, pues los "peseros" se encuentran en manos de empresarios privados, cuyas tarifas son autorizadas por el DDF, el cual ha permitido su continuo ascenso, mientras que las tarifas de los transportes colectivos a cargo del Estado han permanecido congeladas desde 1981. Por tal razón, la diferencia en las tarifas entre ambos se hace tajante, si consideramos que el precio del boleto del METRO es de un peso y el pasaje mínimo en "pesero" es de 75 pesos. No obstante, el uso de los "peseros" ha ido en aumento, aprovechando por supuesto recorridos en los que el resto de los

transportes no alcancen a satisfacer,

La estabilidad de las tarifas de los transportes colectivos que se encuentran a cargo del Estado ha sido una característica que se ha mantenido desde 1981; a través de ello el Estado absorbe gastos que el salario de los trabajadores no está en posibilidades de afrontar. Esto se hace patente si consideramos que la inflación ha seguido ritmos ascendentes, quedando muy por debajo el poder adquisitivo del salario.

Para mantener estas tarifas que tienen un nivel prácticamente simbólico, ha sido necesario que los transportes urbanos en el DF sean mantenidos básicamente por medio de subsidios, puesto que ellos no logran autofinanciarse. Sin embargo, en una situación económica de crisis como la que enfrentamos en México significa un incremento en la deuda pública, - al rebasar los límites de la capacidad financiera de la dependencia de que se trata, en este caso del DDF.

Revisando el presupuesto de egresos del DDF se aprecia un notable incremento; en la parte destinada a transporte urbano, ello se aprecia especialmente en aspectos como COVITUR y Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100, de reciente creación. Proporcionalmente, el gasto correspondiente a transportes urbanos constituía el 10% del presupuesto total del DDF en 1979, pero para 1983 éste se eleva considerablemente, constituyendo un 47% del total. COVITUR pasa a ser ese año uno de los gastos más importantes, absorbiendo por sí sola un 33% -

del presupuesto total del Departamento, Por su parte, Ruta 100 absorbe un mayor presupuesto que el METRO, relación que continúa para el año siguiente, en que a Ruta 100 se le destina casi el 10% del presupuesto total, mientras que al METRO le corresponde sólo un 8%, a pesar de que se está trabajando en sus obras de ampliación. De ello se deduce que los gastos destinados al transporte urbano ocupan un lugar importante dentro del conjunto de los gastos del DDF. Asimismo, dentro del presupuesto del Departamento se destaca la parte destinada a la deuda pública, que en todos los casos rebasa el 20% del total del presupuesto, deuda dentro de la cual se encontrarían también préstamos contraídos respecto a obras destinadas al transporte.

La importancia que adquirió presupuestalmente Ruta 100 dentro del DDF representó naturalmente un rubro más de egresos, con el que anteriormente no se contaba; el presupuesto destinado a ello ha sido elevado incluso en comparación con el correspondiente al METRO, debido a que a raíz de la municipalización tuvieron lugar transformaciones en Ruta 100, la cual creció considerablemente, además de que las instalaciones anteriores fueron prácticamente sustituidas por equipo nuevo. Como hemos mencionado, dado el nivel tarifario, éste es un rubro que está muy lejos de poder ser autofinanciado, por lo cual constituye un fuerte gasto para el Departamento.

La formación de Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100 y la posterior municipalización trajeron como consecuen

cia un cambio sustancial en la organización y funcionamiento de Ruta 100; ésta pasó de ser una línea de autobuses para constituirse en un organismo descentralizado, Esto se vio reflejado en su estructura orgánica, la cual antes de la municipalización sólo estaba constituida por una Dirección General, un Area de Mantenimiento, un Area de Administración y un Area Operativa(1). Esta estructura se vio transformada posteriormente, incluyendo además de la Dirección General una Subdirección General, una Unidad Jurídica, una Unidad de Información, Orientación, Relaciones Públicas y Evaluación, además de 4 Direcciones: de Administración, de Finanzas, Técnica y de Operación.

La ampliación y mayor complejidad en su estructura orgánica estuvo relacionada también con el aumento de su personal, el cual en 1982 alcanza la cifra de 17,281 trabajadores(2); este número se eleva para 1983 en que se calculan aproximadamente 19,500 trabajadores, mientras que en 1985 se menciona un total de 23,000 trabajadores en total. De esto se deduce que ha sido un rubro constantemente generador de empleos. Además, la municipalización trajo entre sus consecuencias beneficios para estos trabajadores, al igualarse sus condiciones de trabajo con las mantenidas en Ruta 100.

(1) Información obtenida en entrevista realizada a Ruta 100 el 7 de febrero de 1981.

(2) Antes de la municipalización se consideraba que los trabajadores del Autotransporte Urbano de Pasajeros en el DF eran aproximadamente 14,000.

La unificación de los trabajadores de las diferentes líneas en un solo organismo dio lugar también a su organización sindical. En 1982, o sea, poco después de la integración del organismo, se presentaron problemas laborales por discrepancias entre dos grupos sindicales al interior de la Ruta. La presión de uno de ellos por lograr un mayor aumento salarial del ya autorizado, amenazando con realizar paros en el servicio, terminó con la publicación del decreto mediante el cual se estableció que el organismo y su personal se regirían por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado "B" del Art. 123 Constitucional. De esta manera se limitaron las posibilidades de hacer huelga, amparándose así la continuidad del servicio. Además, la pugna entre facciones sindicales al interior de la Ruta fue descartada al constituirse el Sindicato Unico de Trabajadores de Autotransportes Urbanos Ruta 100 (SUTAUR).

La forma de operación del servicio anteriormente manejado a través de líneas independientes entre sí, las cuales tenían cada una sus propios talleres de mantenimiento, fue también transformada, pues a partir de la municipalización se constituyeron "módulos" en donde se conjuntan los autobuses de varias rutas para efectuar las reparaciones correspondientes; dichos módulos cuentan con: zona de talleres, almacén para control de refacciones y herramientas, oficinas administrativas, dormitorios, comedor, zona de combustible, lavadora automática para los vehículos, etc. El número de módulos en -

1984 era de 35, con un parque vehicular consistente en 5,889 unidades. Dichos módulos se encuentran repartidos en diferentes partes de la ciudad, ocupándose en algunos casos el lugar en donde se ubicaban las antiguas líneas.

CONCLUSIONES

La presente investigación se ha referido a un caso particular: el autotransporte urbano de pasajeros en el DF, - en torno al cual se han enfocado diferentes aspectos que van desde la lógica implícita al proceso de urbanización capitalista y el establecimiento de las funciones del Estado en un país de la periferia capitalista, hasta particularizar ambos aspectos al caso de México y concretamente al del DF.

No ha sido fácil manejar categorías teóricas tan importantes y complejas como las mencionadas a lo largo de este trabajo, por lo que se ha hecho referencia general a cada una de ellas, advirtiendo de paso que constituyen un campo abierto a la investigación teórica. Precisamente por esas circunstancias, los primeros capítulos, además de ser la herramienta teórica de que nos valemos para efectuar la investigación, - constituyen los cimientos para un desarrollo teórico posterior.

Ubicando al autotransporte urbano de pasajeros dentro de la teoría de la urbanización capitalista, lo consideramos como un elemento del equipamiento urbano que es objeto de consumo colectivo. Su importancia para la realización del conjunto de actividades de los consumidores del servicio (usuarios), ha puesto de manifiesto que se trata de un soporte material indispensable para la reproducción de la fuerza de trabajo y del capital en su conjunto.

La lógica del capital, implícita a la estructuración urbana, se ve reflejada en el caso particular del DF, ciudad con un acelerado crecimiento demográfico y que ha sido objeto de la concentración de actividades económicas y políticas del país a través de un particular proceso histórico de desarrollo económico y social. La creciente demanda y la cada vez mayor complejidad en la satisfacción de las necesidades de transporte de personas en el DF, debido al crecimiento físico de la ciudad sin una adecuada infraestructura, y la separación de los lugares de habitación de los lugares de trabajo, hacen que el transporte de personas se caracterice por su continua deficiencia, provocando problemas económicos, psicológicos, de desgaste físico, etc., en mayor o menor medida a los usuarios del transporte colectivo y al conjunto de la población.

Dado que en el período que abarca nuestro estudio gran parte del servicio de transporte de pasajeros se encontraba en manos de empresarios privados, éstos sin duda le imprimieron características particulares. Por estas circunstancias, la obtención de ganancias se encuentra como punto central para su organización y funcionamiento, lo cual se refleja espacialmente en el trazado de los recorridos para el desplazamiento de las unidades.

La relación entre el grupo de permisionarios y el Estado, es el punto medular de la política respecto al autotransporte urbano de pasajeros, ésta contempla el carácter de los permisionarios como representantes de una fracción del capital

que defiende sus necesidades de reproducción haciendo uso del poder que le da el monopolio en la prestación del servicio y - utilizando mecanismos tales como una mayor explotación de la - fuerza de trabajo y el deterioro de la calidad del servicio, - con el fin de obtener las máximas ganancias posibles, frente a la restricción en la elevación tarifaria. Dicha relación entre permisionarios y Estado adquiere un matiz especial debido a la infiltración de algunos de ellos en el partido oficial, - el gobierno capitalino e incluso puestos de importancia en el nivel federal, lo cual hace que sus intereses no sean defendidos únicamente en su carácter de empresarios, sino también como un grupo de gran fuerza política.

A través del análisis realizado pudimos comprobar la hipótesis planteada originalmente, pues en la forma como procedió el Estado en los años 1972-1981 se aprecia una creciente - tendencia al monopolio en el suministro del servicio; este proceso se inicia en 1972 con la administración de Ruta 100 a través de la Unión de Permisionarios y culmina con la municipalización en 1981. Fue así como se logró que el Estado tuviera a su cargo la mayor parte de los transportes colectivos de la ciudad, llegando a quedar fuera de su administración únicamente el servicio de taxis en sus diferentes modalidades.

Observando las diferentes administraciones sucedidas en el período citado se marca especialmente la importancia - otorgada al transporte de pasajeros a partir de la gestión de López Portillo (1976-1982), cuando se realizan las obras de am

pliación del METRO, que habían sido interrumpidas durante los seis años anteriores; se emprende la construcción de los ejes viales y se pretende llevar a cabo la coordinación de los diferentes medios de transporte público de acuerdo con el Plan Rector de Vialidad y Transporte que formaba parte del Plan de Desarrollo Urbano del DF y cuya ejecución estaba a cargo de COVITUR, organismo especialmente creado con ese fin. Definitivamente esto se reflejó en las finanzas del DDF, cuyas erogaciones, especialmente las destinadas al METRO, contribuían al aumento de su deuda pública; no obstante, este tipo de medidas eran parte del conjunto de acciones que tenía como resguardo las reservas de petróleo del país, considerado en aquel momento la garantía para la recuperación económica.

La tendencia a que hemos aludido se manifestó, finalmente, durante esa misma administración, en que se llevó a cabo la municipalización del autotransporte urbano de pasajeros. Esta medida tuvo lugar en el momento en que el servicio no cumplía ya con los requisitos mínimos de funcionamiento, habiendo llegado a perjudicar notablemente las necesidades de reproducción del capital total y del conjunto de la población, lo cual fue expresado a través de múltiples demandas que pugnaban por mejores condiciones del servicio; los demandantes incluían usuarios, sindicatos de trabajadores, partidos políticos e incluso organizaciones empresariales.

La municipalización podría considerarse como una medida que expresó en ese momento la función estatal de garantizar

la existencia de un rubro económico que había llegado a un punto en que no podía ser producido satisfactoriamente dentro de los mecanismos capitalistas, y que poseía una importancia fundamental para la continuidad de la producción.

Sin embargo, la municipalización va más allá de ser una medida en respuesta a necesidades exclusivamente económicas. La fuerza política de los permisionarios, que se había puesto de manifiesto desde los inicios del servicio, contribuyendo a que las acciones del Estado perjudicaran en la menor medida e incluso favorecieran sus intereses, se reveló de forma patente en 1980, cuando a pesar de las demandas y ataques de diferentes sectores, las decisiones estatales les resultaron favorables. Fue evidente que los nexos existentes entre permisionarios y autoridades hacían aparecer al Estado como juez y parte en el problema, resultando de ello cierta parcialidad en sus resoluciones, lo cual perjudicaba el carácter del Estado como rector y representante del "interés general", perdiendo cierta dosis de legitimidad en sus acciones. Por tal razón, los perjuicios a la producción y al conjunto de la población tuvieron que tomarse en cuenta bajo el carácter social (ideológicamente establecido) que poseía el servicio, afirmando de esta manera el poder y la legitimidad del Estado, que por momentos habían quedado en entredicho. El aumento en el número de unidades de Ruta 100, su servicio gratuito y las rutas ortogonales, medidas previas a la municipalización, estarían enfocadas en este sentido, pues de hecho representaron fuertes gastos que económicamente no serían solventados.

En este sentido, la municipalización expresaría económicamente la respuesta del Estado a las necesidades de reproducción del capital social total, que estaban siendo afectadas por una de sus fracciones, constituida por el autotransporte urbano de pasajeros en el DF; políticamente, este hecho reafirmaría el poder del Estado al actuar en un plano ideológico en beneficio del conjunto de la sociedad, sin importar las relaciones existentes con un grupo que en varias ocasiones había mostrado su fuerza económica y política.

En su momento la municipalización, tantas veces demandada, constituyó la solución más viable al problema que presentaban los autobuses urbanos en el DF. Se planteó una mejora en la prestación del servicio, introduciendo nuevo equipo y concediendo mejores prestaciones y salarios a los trabajadores de las líneas (similares a las que tenían los trabajadores de Ruta 100).

Sin embargo, hay aspectos que no han tenido los resultados esperados; tal es el caso del aumento del número de unidades en servicio, respecto a lo cual las cifras prometidas para finales del sexenio de López Portillo no habían sido alcanzadas en 1985. Asimismo, el establecimiento de las rutas ortogonales pronto demostró sus inconvenientes económicos y técnicos, por lo que tuvo que ser modificado y ampliado el sistema original.

En una ciudad con un crecimiento tan acelerado de la

demanda de transporte, la insuficiencia del número de unidades en servicio y la falta de funcionalidad de algunas rutas han traído como consecuencia el surgimiento de una gran cantidad de "peseros" que absorben la demanda no satisfecha por el resto de los transportes. Este hecho ha resultado en perjuicio de los usuarios, pues los "peseros" alcanzan tarifas más de veinte veces superiores a las de los autobuses, lo cual incrementa considerablemente su gasto en transportes.

Por otra parte, la estabilidad de las tarifas de los autobuses y los demás transportes públicos administrados por el Estado desde 1981, y que ha caracterizado su posición durante un período de un alto nivel inflacionario, apoyando el poder adquisitivo de los salarios y absorbiendo gastos correspondientes al capital, ha traído como consecuencia que el subsidio de que dispone el Departamento del Distrito Federal para los transportes públicos sea cada vez mayor, contribuyendo a los crecientes problemas financieros de esta dependencia, cuya deuda pública ha aumentado considerablemente en los últimos años.

A pesar de estos resultados, y de que después de cinco años las tarifas de los transportes son prácticamente simbólicas, no es aconsejable un aumento a su nivel real, ya que de ser así, se perjudicaría la economía de los trabajadores. No obstante, dado el tiempo transcurrido y el nivel inflacionario que ha llegado a rebasar el 100% anual (1982), se prevé una posible elevación de las tarifas, lo cual puede acontecer

con la introducción del boleto multimodal; sin embargo, su precio tampoco alcanzará a cubrir los costos reales debido a las consecuencias económicas y políticas que ello acarrearía*.

De esta manera, no se presenta una inmediata solución al problema del transporte. La tendencia del Estado para enfrentar la creciente demanda se encamina hacia la continuación de las obras del METRO y del tren ligero, con los cuales se pretende absorber un mayor porcentaje de la demanda generada en la ciudad, disminuyendo la importancia relativa de los autobuses. No obstante, éstos seguirán siendo los medios de transporte colectivo que tienen una mayor cobertura de la demanda en la ciudad debido a que su desplazamiento no necesita de grandes obras de infraestructura como los trenes mencionados.

Vemos así cómo problemas de la naturaleza del que hemos tratado de explicar escapan a todo intento de planifica--ción en una economía donde las relaciones sociales, y más concretamente la lucha de clases, se resuelve, hoy por hoy, sustancialmente desde un plano político antes que desde la pers-

* Debido a que este trabajo se terminó en los primeros meses de 1986, aún no había sido anunciado el aumento a las tarifas autorizado a partir del 1º de agosto de ese año, junto con la introducción del boleto multimodal. Este hecho confirma lo planteado por nosotros anteriormente, coincidiendo también en el nivel del precio de los pasajes, pues aunque \$ 20.00 - representa un aumento considerable en comparación con las tarifas anteriores, no constituye un precio real para el servicio, lo cual se ve acentuado por el fuerte proceso inflacio--nario.

pectiva meramente económica. La municipalización, y en mayor injerencia del Estado en la vida económica, lo reforzó de poder -y de legitimidad-, no sólo frente a esa fracción del capital inscrita en el servicio del transporte urbano, sino ante el capital total, al que se enfrenta ideológicamente como un administrador competente.

A N E X O

CRONOLOGIA GENERAL

1917

Huelga de tranvías, por lo que surgen los primeros camiones de pasajeros en la Ciudad de México.

1918

Se establece el primer Reglamento de Tráfico en la Ciudad, y se forma un Departamento de Tráfico.

1920

Adolfo de la Huerta y Alvaro Obregón, presidentes de la República.

1924

Plutarco Elías Calles, presidente de la República.
Se forma la Alianza de Camioneros de México, A.C.

1926

Formación de la Cooperativa de Combustibles y Lubricantes; su primer presidente fue Alvaro Obregón; participaba en ella la Alianza de Camioneros.

1927

Formación del Banco de Transportes, con miembros de la Alianza de Camioneros.

1928

Emilio Portes Gil, presidente de la República.

1929

Primeras disposiciones oficiales que se establecieron para las líneas de camiones.
Se crea el Departamento del Distrito Federal.

1930

La Cooperativa de Combustibles y Lubricantes se separa de la Proveedorora de Ohregón.

La Ciudad de México llega a tener su primer millón de habitantes.

1932

Abelardo Rodríguez, presidente de la República.

1933

Formación de la Sociedad de Protección Mutua, con miembros de la Alianza de Camioneros.

1934

Lázaro Cárdenas, presidente de la República.

1935

La Cooperativa de Combustibles y Lubricantes se convierte en Sociedad Anónima.

Se disuelven la mayoría de las líneas de autobuses organizadas como cooperativas, conformándose en adelante como sindicatos patronales.

1940

Manuel Avila Camacho, presidente de la República.

1941

Se publica el Reglamento de la Policía Preventiva del DF; fue abrogado por el que se publicó en 1984.

1942

Se publica la Ley que fija las bases a que habrán de sujetarse el tránsito y los transportes en el DF.

1943

Se publica el Reglamento para el servicio público de transporte de pasajeros en el DF.

Se publica el Reglamento de Tránsito del DF, modificado en 1951 y en 1970, y abrogado por el publicado en 1976.

1946

Miguel Alemán Valdés, presidente de la República.
 Cancelación de las concesiones correspondientes a la explotación del servicio de tranvías, quedando éste a cargo del Departamento del Distrito Federal.

1950

El Distrito Federal llega a albergar 3 millones de habitantes, y en esa época se alcanza la tasa de crecimiento poblacional más alta en el DF: 5.4% anual.

1952

Adolfo Ruiz Cortines, presidente de la República.

1958

Adolfo López Mateos, presidente de la República.
 Se publica la Ley de la Unión de Permisarios de transportes de pasajeros en camiones y autobuses en el DF (diciembre).

1959

Se publican los Estatutos de la Unión de Permisarios de transportes de pasajeros en camiones y autobuses en el DF (enero).

1960

Renovación del equipo de autotransporte, introduciendo nuevas unidades, además de que se efectúa presión por parte de las autoridades para que las líneas de autobuses se conformen en sociedades mercantiles, pero éstas persisten en su organización.

1964

Gustavo Díaz Ordaz, presidente de la República.
 Se forma el Municipio de Nezahualcóyotl en el Estado de México.

1967

Se inicia la construcción del METRO de la Ciudad de México.

1969

Inauguración de la línea 1 del METRO.

1970

Luis Echeverría Álvarez, presidente de la República.

Se presenta la tasa de crecimiento poblacional más elevada en el país: 3.4% anual.

Existe un total de 680,000 vehículos registrados en el DF.

Se publica la Ley Orgánica del DDF (diciembre), abrogada por la publicada en 1978, y reformada y adicionada en 1983.

1971

Inauguración de la línea 3 del METRO.

Se efectúa un considerable descenso en la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto, llegando a un 3.4%, mientras que el año anterior había alcanzado un 6.9%

1972

Inicio de la construcción del Circuito Interior.

La Línea Lomas-Chapultepec-Reforma es intervenida por el DDF a través de la Unión de Permisarios, formándose Ruta 100.

Se pone en marcha la operación Transporte Público, mediante la cual se trataba de establecer coordinación entre los diferentes medios de transporte colectivo, formándose un convenio entre las autoridades y los responsables de los diferentes tipos de transporte colectivo. Este programa comprendía la introducción de nuevas unidades y el cambio de motores de gasolina por los de diesel.

En el DF se genera un total de 12.2 millones de viajes/persona-día.

1973

Introducción de los autobuses llamados "delfines", con motor diesel; entre 1973 y 1976 se pusieron en operación 3,200 unidades.

Se inicia la reestructuración de la organización de los camioneros, integrándose los 86 sindicatos patronales en 20 sociedades mercantiles. En el momento de la revocación de las concesiones permanecían sin agruparse las Rutas 62 y 60 bis.

1975

Introducción de los autobuses denominados "ballenas" y "metrobus", también con motor diesel. Hasta 1976 se habían puesto en operación un total de 206 unidades de ese tipo.

1976

José López Portillo, presidente de la República,
Se publica la Ley de Desarrollo Urbano del DF (enero).
Se publica la Ley General de Asentamientos Humanos (mayo).
En agosto de 1976 se efectúa la flotación del peso mexicano.

Elevación de las tarifas de los transportes en el DF, a excepción del METRO (diciembre).

Se publica el Reglamento del Registro del Plan Director para el Desarrollo Urbano del DF (diciembre).

Descenso de la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto, alcanzando un 2.1% ese año.

En ese momento se generan un total de 15.4 millones de viajes/persona-día en el DF.

1977

Creación de la Comisión de Desarrollo Urbano del DF (junio).

Formación de la Comisión Técnica Ejecutiva del METRO (septiembre).

Se inician las obras de ampliación de la línea 3 del METRO.

La tasa de inflación en el país ha ido en ascenso, llegando ese año a alcanzar un 32.1%.

1978

La Comisión Técnica Ejecutiva del METRO cambia su denominación por la de Comisión de Vialidad y Transporte Urbano - COVITUR (enero).

Se publica el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (mayo).

Se publica el Reglamento Interior de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano (junio).

El PPS presenta en la Cámara de Diputados una iniciativa de decreto proponiendo la municipalización del autotransporte urbano de pasajeros en el DF.

En ese momento se generan 16 millones de viajes/persona-día en el DF.

1979

Se publica el acuerdo por el que se establece la circulación de vehículos y peatones en las vías de circulación llamadas preferenciales (junio).

Comienza la construcción de 17 ejes viales, con extensión de 250 km.

En diciembre el PPS vuelve a citar el tema de la municipalización del autotransporte urbano de pasajeros en el DF en la Cámara de Diputados, recordando la iniciativa del año anterior, y sobre la que no se ha dictaminado.

1980

Protestas de los habitantes de Cd. Nezahualcóyotl por el alza de tarifas, presentándose actos de violencia.

Paros en diferentes líneas de autobuses del DF por demandas laborales. Al prolongarse algunos paros, Ruta 100 cubre la demanda.

Reducción de las corridas realizadas por varias líneas del DF y de líneas que prestan servicio entre el DF y municipios del Estado de México, presionando así para que les sea otorgada el alza de las tarifas.

La diputación obrera del PRI declara que apoya la municipalización (agosto).

El PPS vuelve a presentar el problema del autotransporte urbano de pasajeros en el DF, demandando el dictamen sobre la iniciativa presentada en 1978 (junio).

La Coalición de Izquierda presenta a la Cámara dos iniciativas tendientes a lograr la municipalización del autotransporte de pasajeros en el DF, las cuales son rechazadas quedando a favor el PAN y la Coalición de Izquierda (octubre).

Creación de las vocafías ejecutivas de vialidad y transporte (agosto).

Ultimátum a los permisionarios condicionando las concesiones al cumplimiento de las condiciones marcadas por el DDF (noviembre).

Entran en circulación nuevas unidades de Ruta 100: "peribuses", "audibuses", "xochibuses" y "expreso Reforma", las cuales dan servicio gratuito de agosto de 1980 a febrero de 1981.

Se publica el Plan Rector de Vialidad y Transporte.

El área construida de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México abarca aproximadamente 1,000 km cuadrados.

La población del DF la constituyen 9.5 millones de habitantes, llegando a ser 13.4 millones en toda la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

En el DF se generan un total de 21.1 millones de viajes/persona-día.

Campaña de la Alianza de Camioneros demandando alza de tarifas (noviembre).

1981

Paros en varias líneas de autobuses del DF, por demandas laborales.

Paro de autobuses en Guadalajara durante 72 horas, perjudicando aproximadamente a 2 millones de personas.

Aumento de las tarifas de los autobuses en el DF, terminando el servicio gratuito de las unidades de Ruta 100.

Embargo a líneas de autobuses por no cubrir sus cuotas - del IMSS.

Cancelación del permiso de la Línea México-Tacuba-Huixquilucan por alterar las tarifas y alterar sus recorridos.

Entran en funcionamiento 60 rutas directas y 48 rutas - alimentadoras de la Red Ortogonal, siendo al final del año un total de 108 rutas en servicio.

Creación de Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100 - (agosto).

Revocación de las concesiones otorgadas para el servicio de transporte urbano de pasajeros en el DF (septiembre).

DIRECTORIO OFICIAL DE LINEAS URBANAS DEL DISTRITO FEDERAL,
(EN PROCESO DE REESTRUCTURACION) (1).

GRUPO NUMERO 1 INTEGRADO "GRUPO CLASA", S.A. DE C.V.

- R. 47 Madero, CLASA, Coyoacán, C.U.
- R. 38 Tlalpan, Peña Pobre
- R. 63 Tlalpan, Fuentes Brotantes

GRUPO NUMERO 2 INTEGRADO "AUTOTRANSPORTES XOCHIMILCO", S.A. DE C.V.

- R. 18 Xochimilco, Milpa Alta, Chalco
- R. 65 Xochimilco, México y Anexas
- R. 88 Chapultepec, Xochimilco
- R. 94 Chapultepec, Xochimilco

GRUPO NUMERO 3 INTEGRADO "AUTOBUSES VILLA A. OBREGON", S.A. DE C.V.

- R. 33 Villa A. Obregón, Tacubaya
- R. 64 Insurgentes, 20 de Noviembre
- R. 90 Insurgentes, 20 de Noviembre
- R. 45 Santa Fe, Tacubaya
- R. 92 Santa Fe, Tacubaya
- R. 57 Ciudad de los Deportes
- R. 70 Roma, Piedad y Anexas

GRUPO NUMERO 4 INTEGRADO "GRUPO VILLA LINDAVISTA", S.A. DE C.V.

- R. 44 Lindayista, Bellas Artes
- R. 60 Gustavo A. Madero
- R. 11 Gustavo A. Madero

GRUPO NUMERO 5 INTEGRADO "TRANSPORTES DEL SURESTE DEL DF", S.A. DE C.V.

- R. 55 Iztapalapa, Mixquic
- R. 15 Iztapalapa, Tulyehualco
- R. 43 Mariscal Sucre

GRUPO NUMERO 6 INTEGRADO "TRANSPORTES METROPOLITANOS, NIÑO PERDIDO ALAMOS", S.A. DE C.V.

- R. 19 Penitenciaría, Niño Perdido
- R. 46 Penitenciaría, Alamos
- R. 29 Santa Julia, Merced
- R. 76 Santa Julia, Morelos

GRUPO NUMERO 7 INTEGRADO "AUTOBUSES COYOACAN CUAUHEMOC GUERRERO", S.A. DE C.V.

- R. 48 Coyoacán, Cuauhtémoc, C.U.
- R. 12 Guerrero, San Lázaro
- R. 42 Guerrero, Jamaica Balbuena
- R. 28 Santa Marfa, Roma
- R. 67 Santa María, Roma
- R. 80 Roma Mérida, Chapultepec

GRUPO NUMERO 8 INTEGRADO "TRANSPORTES CIRCUITO HOSPITALES", S.A. DE C.V.

- R. 77 Circuito Hospitales
- R. 75 Circuito Colonias
- R. 24 Circuito Hospitales

GRUPO NUMERO 9 INTEGRADO "AUTOBUSES SAN ANGEL INN INSURGENTES BELLAS ARTES COLONIA DEL VALLE COYOACAN", S.A. DE C.V.

- R. 51 San Angel Inn, Tacubaya
- R. 58 Insurgentes Bellas Artes
- R. 87 Col. del Valle, Coyoacán
- R. 6 Col. del Valle, Coyoacán

GRUPO NUMERO 10 INTEGRADO "AUTOBUSES HIPODROMO, JUAREZ, SAN PEDRO", S.A. DE C.V.

- R. 52 Hipódromo Rastro
- R. 85 Juárez Loreto
- R. 66 San Pedro de los Pinos 1a.
- R. 25 San Pedro de los Pinos 2a.

GRUPO NUMERO 11 INTEGRADO "AUTOBUSES GENERAL ANAYA LA MAGDALENA CONTRERAS", S.A. DE C.V.

- R. 98 General Anaya
- R. 35 General Anaya
- R. 14 Hospital General 2a.
- R. 83 Hospital General 1a.

GRUPO NUMERO 12 INTEGRADO "AUTOBUSES AZCAPOTZALCO ESTADO DE MEXICO", S.A. DE C.V.

- R. 34 Azcapotzalco, G. A. Madero G. Sánchez
- R. 53 Azcapotzalco Aviación
- R. 27 Santa María Mixcalco
- R. 37 San Juanico Merced 2a.
- R. 69 San Juanico Defensa 1a.
- R. 2 Azcapotzalco Tlalnepantla y Anexas
- R. 41 Lomas de Chapultepec

GRUPO NUMERO 13 INTEGRADO "TRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS CIRCUNVALACION SAN RAFAEL ROMA", S.A. DE C.V.

- R. 54 Circuito Circunvalación
- R. 13 Circuito Circunvalación
- R. 56 San Rafael Roma

GRUPO NUMERO 14 INTEGRADO "CONSTITUYENTES PUERTO AEREO, PERALVILLO, COZUMEL, SANTA MARIA COLONIAS", S.A. DE C.V.

- R. 84 Constituyentes, Puerto Aéreo I. V.
- R. 10 Constituyentes, Puerto Aéreo I. V.
- R. 20 Peralvillo Cozumel
- R. 71 Santa María Colonias
- R. 91 Colonias Urbanas 1a.
- R. 7 Colonias Urbanas 2a.

GRUPO NUMERO 15 INTEGRADO "PERALVILLO VIGA COLONIAS RASTRO", S.A. DE C.V.

- R. 21 Peralvillo Viga y Anexas
- R. 79 Viga Colonias
- R. 79b Viga Escape Rastro

GRUPO NUMERO 16 (En formación) "AUTOBUSES DE ORIENTE SAN RAFAEL AVIACION INDIANILLA NONOALCO", S.A. DE C.V.

- R. 31 San Rafael Aviación, Martínez de la Torre
- R. 38 Indianilla, Sanatorio, Nonoalco

GRUPO NUMERO 17 INTEGRADO "LINEAS UNIDAS DE AUTOBUSES URBANOS DE AZCAPOTZALCO", S.A. DE C.V.

- R. 61 Azcapotzalco, Col. del Valle, Coyoacán
- R. 72 Azcapotzalco, Correo
- R. 49 Azcapotzalco, Jamaica
- R. 2 Azcapotzalco, Tlalnepantla y Anexas

GRUPO NUMERO 18 INTEGRADO "AUTOTRANSPORTES PERALVILLO TLALNE
PANTLA CUAUTEPEC LA VILLA", S.A.
DE C.V.

- R. 5 Colonia Peralvillo, Tlalnepantla y Anexas
- R. 59 México, Tlalnepantla
- R. 8 Sociedad Cooperativa de Autotransportes Cuauhtepac,
G. A. Madero, S.C.L.
- R. 81 Peralvillo, Industrial Vallejo

GRUPO NUMERO 19 INTEGRADO "MEXICO TACUBA HUIXQUILUCAN", S.A.
DE C.V.

- R. 74 Tacuba, Panteones y Anexas 1a.
- R. 1 Tacuba, Panteones y Anexas 2a,
- R. 9 Azcapotzalco Jamaica

GRUPO NUMERO 20 (En formación) "AUTOTRANSPORTES DEL NORTE DEL
DISTRITO FEDERAL", S.A. DE C.V.

- R. 36 Gustavo A. Madero, Tacuba, Tacubaya 1a.
- R. 4 Gustavo A. Madero, Tacuba, Tacubaya 2a.
- R. 86 Vallejo Hospitales 1a.
- R. 3 Vallejo Hospitales 2a.
- R. 4Q Santiago Algarín Potrero
- R. 50 Madero Alamos Narvarte

LINEAS NO FUSIONADAS A LA ALIANZA

Líneas de Primera Clase:

- Lomas Servicio Expreso Ruta 39 (Vinculada a Ruta 100)

Líneas de Segunda Clase:

- San Mateo Santa Rosa Ruta 62
- Tacubaya, Acop. La Venta Ruta 2-60

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA CITADA

- Altvater, Elmar. "Notas sobre algunos problemas del intervencionismo de Estado, en: El Estado en el capitalismo contemporáneo. México, Siglo XXI, 2a. ed. 1979.
- Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100. Manual de organización. Dirección de Administración, Gerencia de Sistemas. México, 1983.
- Bataillon, Claude y Rivere D'Arc, Helene. La Ciudad de México. México, SEP-Diana, Núm. 99, 1979.
- Cardoso Brum, Myriam y Redorta Z., G. Estela. El problema del transporte en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Material Docente. Serie Administración Pública. Núm. 7, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A. C., agosto, 1982.
- Castells, Manuel. La cuestión urbana. México, Siglo XXI, 5a. ed. 1978.
- Problemas de investigación en sociología urbana. México, Siglo XXI, 8a. ed. 1980.
- Cuadernos de la Ciudad. Núm. 7 Transporte Público. México, DDF, 1976.
- Espinoza Sánchez, Elizabeth. Costos del transporte urbano en la Ciudad de México. Tesis para obtener el título de lic. en Economía. México, UNAM, 1977.
- Evers, Tilman. El Estado en la periferia capitalista. México, Siglo XXI, 1979.
- Garza, Gustavo. "El proceso de industrialización de la Ciudad de México 1845-2000" y "La problemática de la Ciudad de México", en: Lecturas del Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo. Vol. 1. Núm. 3, México, 1981.
- González, Salazar, Gloria. El Distrito Federal: algunos problemas y su planeación. México, UNAM, 1983.
- Graizbord, Boris. "Algunas ideas en torno al estudio de la ciudad y su naturaleza", en: Habitación. Problemas de Vivienda y Urbanismo. Año 1. Núm. 1, México, FOVISSSTE, ene-mar., 1981.
- Gutiérrez de Mac Gregor, Ma. Teresa y Kunz, Ignacio. "Algunos problemas del servicio de autobuses urbanos en la Ciudad de México", en: El desarrollo urbano en México. Problemas y perspectivas. México, UNAM, 1983.

- Hansen, Roger. La política del desarrollo mexicano. México, Siglo XXI, 9a. ed. 1979.
- Ibarra Vargas, Valentín. "El transporte municipalizado en la Ciudad de México y sus nuevas condiciones bajo la situación económica actual", en: El desarrollo urbano en México. Problemas y perspectivas. México, UNAM, 1983.
- "El papel económico del transporte de personas en la Ciudad de México", en: Lecturas del Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo. Vol. 1. Núm. 3, México, 1981.
- International Bank for Reconstruction and Development. Transportes urbanos. Política sectorial. Washington, Banco Mundial, 1975.
- Lojkin, Jean. El marxismo, el Estado y la cuestión urbana. México, Siglo XXI, 1979.
- López Cárdenas, Fructuoso; Rangel Martínez, Marcelo y Sierra Cuspinera, Gerardo de la. El transporte en la Ciudad de México, 500 años de evolución. México, Castellnova, 1982.
- Marx, Karl. El capital. México, Siglo XXI, 5a. ed. 1977.
- "Formas que preceden a la producción capitalista", en Marx, Karl y Hobsbawm, Eric. Formaciones económicas precapitalistas. Cuadernos de Pasado y Presente. Núm. 20, Siglo XXI, 6a. ed. 1978.
- Teorías sobre la plusvalía. Col. Carlos Marx - Federico Engels. Obras fundamentales. Núm. 12, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.
- y Engels, Federico. La ideología alemana. México, Ediciones de Cultura Popular, 1976.
- Oszlac, Oscar. "Capitalismo de Estado, forma acabada o transición", en: Gobierno y empresas públicas en América Latina. Buenos Aires, SIAP, 1978.
- Perzabal, Carlos. Acumulación capitalista dependiente y subordinada: el caso de México (1940-1978). México, Siglo XXI, 1979.
- Plan de desarrollo urbano del DF. México, DDF, 1980.
- Plan global de desarrollo 1980-1982. México, SPP, 2a. ed. - 1980.
- Plan nacional de desarrollo 1983-1988. México, SPP, 1983.
- Pradilla Cobos, Emilio. Contribución a la crítica de la "teoría urbana", del "espacio" a la "crisis urbana". México, UNAM, 1984.

- Portelli, Hugues. Gramsci y el bloque histórico, México, Siglo XXI, 5a. ed. 1977.
- Poulantzas, Nicos. Poder político y clases sociales en el Estado capitalista. México, Siglo XXI, 19a. ed. 1980.
- Reyes Ríos, Felipe. Aspectos generales del servicio de autotransporte urbano de pasajeros en la Ciudad de México. Tesis para obtener el título de lic. en Economía, México, UNAM, 1963.
- Rosslau, Michael Walter. Urban Transport in Developing Countries: the "peseros" of Mexico City. Vancouver, Center for Transportation Studies. University of British Columbia, 1981.
- Schteingart, Martha. "Crecimiento urbano y segregación espacial en la Ciudad de México", en: Lecturas del Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, Vol. 1. Núm. 3, México, 1981.
- Topalov, Christian. La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis. México, Edicol, 1979.
- Wingo, Lowdon. Transporte y suelo urbano. Barcelona, Oikos-tau, 1972.

BIBLIOGRAFIA LEGISLATIVA.

En el Diario Oficial de la Federación:

- Acuerdo núm. 086 girado por el Jefe del DDF, mediante el cual se normará la circulación de vehículos y de peatones en las vías de circulación denominadas preferenciales; 26 de junio de 1979.
- Acuerdo por el que aprueba la actualización del plan director del DF; 18 de marzo de 1980.
- Decreto por el que se constituye la Comisión Mixta Consultiva del Transporte en el DF; 5 de abril de 1983.
- Decreto por el que se crea un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que se denominará Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100; 18 de agosto de 1981.
- Decreto por el que se reforma el decreto que creó el organismo público descentralizado Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100; 19 de febrero de 1982.

- Estatutos de la Unión de Permisarios de Transportes de Pasajeros en Camiones y Autobuses en el DF; 20 de enero de 1959.
- Ley de desarrollo urbano del DF; 7 de enero de 1976.
- Ley de la Unión de Permisarios de Transportes de Pasajeros en Camiones y Autobuses en el DF; 29 de diciembre de 1958.
- Ley general de asentamientos humanos; 26 de mayo de 1976.
- Ley orgánica del DDF, 29 de diciembre de 1970; abrogada por la publicada el 29 de diciembre de 1978, y reformada y adicionada el 16 de diciembre de 1983.
- Ley que fija las bases generales a que habrán de sujetarse el tránsito y los transportes en el DF; 23 de marzo de 1942.
- Nueva ley federal del trabajo, 1º de mayo de 1970; reformada el 4 de enero de 1980.
- Reglamento de la policía preventiva del DF, 4 de diciembre de 1941; abrogado por el publicado el 6 de julio de 1984.
- Reglamento de tránsito del DF, 28 de octubre de 1943; modificado en 1951 y en 1970, y abrogado por el publicado el 28 de julio de 1976.
- Reglamento para el servicio público de transporte de pasajeros en el DF; 14 de abril de 1943.
- Reglamento interior del DDF, 6 de febrero de 1979; reformado el 17 de enero de 1984.
- Resolución mediante la cual se revocan todas las concesiones otorgadas con anterioridad a particulares para la prestación del servicio público de transporte urbano de pasajeros en autobuses en el DF; 30 de septiembre de 1981.

En la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal:

- Acuerdo núm. 823 por el que se crea la Comisión Técnica Ejecutiva del METRO; 15 de septiembre de 1977.
- Acuerdo núm. 1097 que cambia la denominación de la "Comisión Técnica Ejecutiva del METRO" por la de "Comisión de Vialidad y Transporte Urbano"; 15 de enero de 1978.
- Reglamento interior de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, 19 de junio de 1978; modificado el 12 de agosto de 1980, abrogado por el publicado el 1º de marzo de 1981, y abrogado éste por el publicado el 22 de octubre de 1982.

HEMEROGRAFIA

- Aranza Pedroza, Enrique. "96 horas para que se alinee la Alianza de Camioneros", en: El Universal, México, 11 de noviembre de 1980.
- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LI Legislatura. México, 22 de diciembre de 1979.
- Iniciativa de Decreto para que en los términos del Artículo 23 de la Ley Orgánica del DDF se considere de utilidad pública la prestación del servicio de transporte colectivo por medio de autobuses en el DF, presentada por el Grupo Parlamentario Comunista (Coalición de Izquierda) a la LI Legislatura, Cámara de Diputados, México, 11 de septiembre de 1980.
- López Lara, Abraham, "El pulpo en la red", en: Proceso, México, 3 de noviembre de 1980.
- Rosales C., Pedro, "La metrópoli seguirá con la misma cantidad de autobuses urbanos", en: Novedades. México, 25 de octubre de 1983.
- Viale, Emilio. "Desorganización al cancelarse la Ruta Tacuba-Huixquilucan; no saben qué autobuses son y el usuario es el que padece", en: El Universal. México, 28 de mayo de 1981.
- Villarreal, Roberto y Ríos Ruiz, Armando. "No autorizarán alzas al pulpo", en: Ultimas Noticias, 2a. ed. México, 7 de enero de 1981.

ENTREVISTAS

- Entrevista realizada a la Alianza de Camioneros en marzo de 1981.
- Entrevista realizada a Ruta 100 el 7 de febrero de 1981.