

# UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

Estudios con Reconocimiento de Validez Oficial por Decreto Presidencial  
del 3 de abril de 1981



## “DISEÑO ESTRATÉGICO PARA INSERTAR INNOVACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS: ESTUDIO DE CASO DEL PLAN DE CICLOCARRILES EN EL CENTRO DE COYOACÁN.”

Que para obtener el grado de

**MAESTRA EN DISEÑO ESTRATÉGICO E INNOVACIÓN**

Presenta

**SANDRA NAYELI BARRÓN RAMÍREZ**

Directora

**DRA. LINDA HANONO ASKENAZI**

Lectores

**DR. JORGE ARTURO CAMACHO ROJAS**

**MTRO. CÉSAR AUDELO LARA**

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>1. INNOVACIÓN SOCIAL</b>	<b>7</b>
1.1. ¿QUÉ ES LA INNOVACIÓN?	7
1.2. EL CONTEXTO DE LA INNOVACIÓN	8
1.2.1. INNOVACIÓN SOCIAL	11
1.3. ROLES Y ACTORES EN LA INNOVACIÓN SOCIAL	13
<b>2. NUEVAS RELACIONES GOBIERNO Y CIUDADANÍA. INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO</b>	<b>15</b>
2.1. CONDICIONES PARA LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO	17
<b>3. DISEÑO ESTRATÉGICO: UN PASO HACIA LA INNOVACIÓN SOCIAL EN LA CREACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	<b>21</b>
3.1. DISEÑO ESTRATÉGICO: DISCIPLINA Y METODOLOGÍA	22
3.2. DISEÑO ESTRATÉGICO Y POLÍTICA PÚBLICA	23
<b>4. CONSIDERACIONES TEÓRICO-METODOLÓGICAS</b>	<b>25</b>
4.1. ETNOGRAFÍA: INTERSECCIÓN ENTRE EL DISEÑO ESTRATÉGICO Y ESTUDIOS URBANOS	27
4.2. ENTREVISTAS: MUESTRAS Y PERFILES	29
<b>5. ESTUDIO DE CASO: EL PLAN DE CICLOVÍAS DEL CENTRO DE COYOACÁN</b>	<b>34</b>
5.1. ANTECEDENTES Y CONTEXTO	34
5.1.1 DESARROLLO SOSTENIBLE Y MOVILIDAD EN BICICLETA	34
Desarrollo Sostenible y Ciudades	34
Movilidad Urbana: Un camino hacia la sostenibilidad urbana	36
Bicicleta: una alternativa de movilidad en las ciudades	38
5.1.2 POLÍTICAS DE MOVILIDAD EN BICICLETA EN LA CIUDAD DE MÉXICO	40
2000-2006	40
2007-2012	46
Estrategia de movilidad en Bicicleta (EMB) en el Distrito Federal	51
Carriles Ciclistas	54
<b>5.2. PLAN DE CICLOVÍAS DEL CENTRO DE COYOACÁN</b>	<b>57</b>
5.2.1 DESARROLLO DEL PLAN	58
5.2.2 IMPLEMENTACIÓN E IMPACTO	61
5.2.3 CANCELACIÓN DEL PROYECTO	65
<b>5.3. LA POLÍTICA EN LA CALLE: INTERPRETACIÓN ETNOGRÁFICA DE LA POLÍTICA PÚBLICA</b>	<b>66</b>

5.3.1 INSIGHT 1. IDENTIDAD VECINAL: TRADICIÓN, EVOLUCIÓN Y APROPIACIÓN	66
5.3.2 INSIGHT 2. CIUDAD EN CONFLICTO, COYOACÁN EN DISPUTA	71
5.3.3 INSIGHT 3. ESPACIO SUBJETIVO, EXPERIENCIA COMPARTIDA	78
5.3.4 INSIGHT 4. DESORDEN METROPOLITANO: CULTURA CÍVICA Y LEGITIMIDAD	85

<b>6. CONCLUSIONES</b>	<b>87</b>
------------------------	-----------

---

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>95</b>
---------------------	-----------

---

<b>ANEXO 1. GUÍA DE ENTREVISTA RESIDENTES</b>	<b>100</b>
---	------------

---

<b>ANEXO 2. GUÍA DE ENTREVISTA NO RESIDENTES</b>	<b>101</b>
--	------------

---

## **INTRODUCCIÓN**

El Diseño Estratégico, caracterizado por el uso de metodologías que establecen una relación empática con los usuarios o ciudadanos, la redefinición de los problemas con base en una investigación rigurosa, soluciones creativas y una inmersión profunda del investigador mediante técnicas etnográficas, puede ser una herramienta útil para insertar la innovación en el sector público y así promover soluciones más eficientes, justas, incluyentes y sostenibles a problemas sociales.

A partir del estudio de caso del Plan de ciclovías del centro de Coyoacán, este trabajo de investigación analiza los beneficios y oportunidades de implementar métodos de Diseño Estratégico *para* la creación e implementación de políticas públicas, comprender las implicaciones y causas de fracaso del Plan, y sugerir lineamientos y recomendaciones para futuros proyectos urbanos.

### **Estructura del estudio de caso**

Para lograr los objetivos *antes mencionados*, el presente trabajo comienza con una contextualización de la innovación social y su relevancia en el sector público. Esta delimitación conceptual permite comprender el Plan de ciclovías del centro de Coyoacán como un instrumento innovador, así como situarlo en un contexto social y político que da paso a la innovación en relación con políticas de movilidad sostenible en la capital de la República Mexicana. Este estudio parte de *la* conceptualización de la innovación social como una herramienta que posibilita nuevas relaciones sociales que permiten una redefinición de los problemas y

necesidades *de la sociedad*, y consecuentemente, *la propuesta de* soluciones más eficientes y eficaces.

Tomando en cuenta lo anterior, *se señalan* las condiciones *que son* necesarias para insertar *la* innovación social en el sector público, los retos e impacto; estas son comparadas con el estudio de caso, lo cual permite comprender los aciertos y errores de la política pública que se estudió.

Una vez definida y contextualizada la innovación, se propone el uso de metodologías propias del Diseño Estratégico para impulsar la innovación en el sector público. Además de ofrecer un acercamiento conceptual a la disciplina, en esta sección del trabajo se hace una confrontación de los principios del Diseño Estratégico con el quehacer de políticas públicas. A pesar de que existen *importantes* barreras para la implementación del Diseño Estratégico en la creación e implementación de políticas públicas, el objetivo compartido de ambas disciplinas: dar soluciones sostenibles, útiles y justas para las comunidades, hace que la primera sea una herramienta útil para asegurar la participación ciudadana, la planeación colaborativa y procesos más democráticos y transparentes en el diseño de políticas públicas.

Las hipótesis que guiaron esta investigación fueron: 1) que la implementación de metodologías y herramientas de Diseño Estratégico pueden generar *insights* valiosos para el éxito de políticas públicas, 2) que el Diseño Estratégico y la innovación pueden ayudar a generar planes, acciones y programas, utilizables, rentables, eficientes y, sobretodo, sostenibles y 3) que de haber utilizado metodologías y herramientas de Diseño Estratégico para el desarrollo del Plan de

ciclovías del Centro de Coyoacán, habría sido más efectivo y *hubiera cumplido su cometido*.

Con el fin *de probar* o rechazar las hipótesis propuestas se desarrolló el estudio de caso del Plan de Ciclovías del Centro de Coyoacán, el cual adoptó métodos de investigación característicos del Diseño Estratégico, como observación participante, entrevistas a profundidad y no estructuradas.

Además, se realizó un análisis detallado de la evolución de las políticas de movilidad en bicicleta en la Ciudad de México del año 2000 hasta el 2012 y de la relevancia de la movilidad en bicicleta en el marco del desarrollo sostenible. Esta investigación documental permitió contextualizar el Plan de Ciclovías del Centro de Coyoacán dentro del ámbito local, nacional y global, es decir, comprender las implicaciones sociales y políticas que llevaron al desarrollo de esta política pública, así como las características del proceso de su creación, diseño e implementación, aspectos fundamentales para evaluar cualquier política pública.

En concordancia con las hipótesis propuestas y a partir de la investigación etnográfica realizada, este trabajo concluye con cuatro *insights* que permiten comprender las interacciones, interpretaciones y percepciones acerca de la política pública que se analizó. Estos *insights* son sustentados con teoría antropológica y sociológica que ayuda a explicar la experiencia urbana de los ciudadanos, como la identidad vecinal, el arraigo local, los conflictos entre usuarios y las relaciones afectivas. Por su parte, cada uno de los *insights* propuestos deriva en lineamientos y recomendaciones que pretenden servir como punto de partida para implementar en el futuro planeación estratégica *para* el desarrollo de políticas públicas.

## **1. INNOVACIÓN SOCIAL**

### **1.1. ¿QUÉ ES LA INNOVACIÓN?**

En términos generales, innovación se refiere a la solución de problemas o necesidades mediante la aplicación de ideas nuevas. El hecho de que la innovación implique novedad, como su nombre lo indica, no significa que ésta necesariamente sea original o única; la innovación radica en que sea nueva para el usuario o para el contexto al que está dirigida. Idealmente, las innovaciones deberían proveer un mejoramiento, es decir, el proceso, producto o servicio innovador tendría que ser más eficiente y efectivo que cualquier opción preexistente.

Existen dos enfoques o dos escuelas de análisis y estudio de la innovación. El primero se centra en estudiar los procesos y contextos que producen o promueven la innovación, esta escuela considera que los productos y servicios considerados novedosos son resultado de estructuras organizacionales, un contexto social y ambiental, y factores económicos que propician la creatividad. Por otra parte, el segundo enfoque entiende la innovación como un resultado, un producto final, aunque éste también pueda ser un proceso o un método de producción (Phills, Deiglmeier, & Miller, 2008, p. 37).

En resumen, la innovación puede introducir un producto o servicio novedoso – innovación de producto–, la aplicación de nuevos métodos en la generación de un bien o servicio –proceso de innovación–, o combinar ambas: un cambio o modificación en el proceso que tenga como consecuencia un nuevo producto o servicio (Dutz, Kuznetsov, Lasagabaster, & Pilat; OECD, 2014. p.52).

Dada la complejidad de la definición de innovación y sus múltiples implicaciones, Phills *et al* (2008, p. 38) consideran que cuando se habla de innovación hay que distinguir cuatro elementos diferentes: 1) el proceso que genera innovación, que involucra los factores técnicos, sociales y económicos, 2) el producto en sí mismo, 3) la difusión o adopción de la innovación, y 4) el valor agregado creado por la innovación.

## **1.2. EL CONTEXTO DE LA INNOVACIÓN**

Históricamente, la mayor parte de la innovación ha estado orientada hacia el crecimiento económico y desde finales del siglo XX, la innovación se ha vuelto un atributo deseable no sólo entre las empresas y organizaciones, sino también para las personas, sociedades y países.

Por su parte, la literatura (Handbook of the Economics of Innovation, 2010) señala que hay un fuerte lazo entre la innovación, el desarrollo tecnológico y el crecimiento económico. Esto se debe a que la economía moderna se puede rastrear a partir de los cambios tecnológicos de la Revolución Industrial. De una manera muy general se puede decir que “sin las innovaciones tecnológicas no habría sido posible el desarrollo industrial que desencadenó la creación y ampliación de redes de transporte y comunicación, el incremento de la esperanza de vida, el acceso a información, la urbanización y todos los cambios en productos y servicios que hoy se relacionan con la modernidad.”(Mokyr, 2010, p.13)

Uno de los pioneros en estudiar la innovación fue Josef Shumpeter (1947), interesado en comprender el rol de la innovación en los ciclos económicos. Para el economista austriaco, la innovación era la aplicación de nuevas ideas para satisfacer las



necesidades de los clientes, de manera que la innovación tecnológica permitiría a los empresarios obtener mayores ganancias al escapar, al menos temporalmente, de la competencia (OECD, 2014, p, 53). Bajo esta premisa, la llamada “escuela Shumpeteriana” considera que los ciclos económicos están determinados por las innovaciones tecnológicas. Este acercamiento a la innovación ha delimitado el estudio y aplicación de la innovación a cuestiones de desarrollo tecnológico y su consecuente beneficio económico.

Debido a que la innovación se ha utilizado con fines de “emprendurismo” y ganancias económicas, se ha relacionado con innovaciones tecnológicas que suelen ser excluyentes, es decir, benefician solamente a países en desarrollo que tienen la capacidad económica de producir esa tecnología. Este acercamiento a la innovación ha delimitado, por tanto, el estudio y aplicación de la innovación al crecimiento y beneficio económicos, frecuentemente determinados por innovaciones tecnológicas. De manera que “la trayectoria de innovación durante el siglo XX condujo a un crecimiento excluyente en lugar de uno incluyente” (OECD, 2014, p, 53), debido a que solamente los países desarrollados y con una población de consumidores de altos ingresos podían desarrollar tecnologías “innovadoras” que reducían los costos de producción.

Bajo estos parámetros Motloch *et al.* (Motloch, Ramina, Fisk, Pachecho, & Armistead, 2007, p. 321) consideran que los líderes y tomadores de decisiones alrededor del mundo “han fallado en identificar e insertar innovaciones integrales en sistemas contextuales a través de la historia”, esto es que, a pesar o a causa de la innovación tecnológica y los beneficios de la globalización, a nivel global hay una crisis ambiental,

la disparidad económica es cada vez más grande y en muchos contextos culturales y políticos se presentan crisis identitarias que devienen en reacciones violentas.

Con frecuencia, las implicaciones y restricciones ecológicas y sociales de los contextos en los que se insertan las innovaciones se han malentendido o aún no se han investigado y analizado a profundidad, esto ha resultado en un desarrollo económico, social y ambiental desigual que sobrepasa los recursos y costos de recuperación, lo cual ha contribuido a la conformación de sociedades polarizadas, caracterizadas por la desigualdad, la pobreza, la degradación ambiental y la desaparición de las identidades culturales.

Según información de la OCDE (2014, p.49): “la mayor parte de la innovación a nivel global en el siglo XX fue desarrollada en países del norte del hemisferio, en la mayoría de los casos se produjeron productos para consumidores con alto poder adquisitivo, y la tecnología desarrollada, a la vez que era altamente contaminante, excluía a productores de bajos recursos.”

Por regla general, la innovación ha sido excluyente, beneficiando a consumidores y productores de altos recursos y transmitiendo las externalidades negativas a poblaciones de bajos recursos. No obstante, tal como señala el reporte de la OCDE, “Making Innovation Policy Work” (2014, 54), es importante considerar que la innovación únicamente es responsable de manera parcial del crecimiento económico excluyente que domina la economía global. Si bien, es verdad que muchas innovaciones crean valor para las sociedades, principalmente con la generación de puestos de trabajo y la difusión masiva de productos y servicios (Phills, Deiglmeier, & Miller, 2008, p.39), el valor último creado por la mayoría de estas innovaciones no

está dirigido al bienestar de las sociedades como receptores finales de estas utilidades sino a la maximización de ganancias privadas. s

### **1.2.1. INNOVACIÓN SOCIAL**

La innovación social está enfocada en que el valor último de ésta sea el beneficio de la sociedad en general. Una innovación se puede considerar social únicamente si el balance está inclinado hacia la creación de beneficios públicos y no de un valor privado, no obstante que opera con mecanismos de mercado. Debido a la dificultad de observar y esclarecer las motivaciones detrás de la innovación, para calificarla específicamente como social, es porque busca resolver necesidades y problemas sociales ahí donde el sistema económico ha fallado y hacer que los beneficios sean primordialmente para la sociedad en general, y no para inversionistas, emprendedores o, incluso, consumidores privados.

A diferencia de la innovación en general, que suele referirse a productos o servicios, la innovación social puede ser una idea, una legislación, un movimiento social, una intervención o alguna combinación de las anteriores. Phills *et al.* (2008, p, 36) consideran que además de la solución novedosa, eficiente y eficaz, la innovación social debe proveer soluciones sostenibles y justas.

Esto elimina del campo de innovaciones sociales todo tipo de innovaciones ordinarias que, si bien, tienen un impacto positivo en la sociedad en general, éste es una consecuencia de un interés privado. Sin embargo, lo anterior no quiere decir que las innovaciones sociales solamente provengan del llamado sector social, como organizaciones no gubernamentales o sin fines de lucro, debido a la complejidad de los problemas sociales la innovación social puede involucrar a empresas y al gobierno

(Phills, Deiglmeier, & Miller, 2008, p.38)

Al igual que la innovación (en términos generales), la innovación social se puede comprender a partir de distintas perspectivas: como un resultado o producto final, como un proceso, o las implicaciones de ambas. En el primer caso, la innovación social es considerada como un producto que resuelve necesidades sociales. En el segundo, la innovación social se enfoca en innovaciones en los procesos, por ejemplo “cambios en la agenda, agencias e instituciones, que contribuyen a consideración de grupos e individuos previamente excluidos” (Moutaelt et al, 2005 cita en Jones, Shanahan, & McBeth, 2014, p. 209). Y, finalmente, si la innovación social se analiza a partir de sus implicaciones, la innovación radicarán en los cambios en las relaciones sociales y sus prácticas.

En el caso de este trabajo, cuyo interés es la innovación y diseño estratégico en políticas públicas, se consideraron los tres enfoques: como proceso, considerando el cambio en el modelo de movilidad urbana, como resultado, considerando los beneficios que la movilidad urbana sustentable ofrece a las ciudades y las implicaciones que de ellos derivan, como nuevos comercios y relaciones sociales entre actores del espacio público. Se analizó el Plan de ciclovías del centro de Coyoacán como un instrumento innovador en sí mismo, considerado en el contexto de la movilidad, el desarrollo urbano y la sustentabilidad de la capital de la República Mexicana. Sin embargo, de mayor interés fue el proceso de diseño e implementación de esta política pública, es decir, la innovación en los métodos e instrumentos utilizados para el desarrollo de esta política de manera que ésta incluyera grupos e individuales previamente excluidos, para así, proceder a analizar sus implicaciones

en las prácticas sociales.

### **1.3. ROLES Y ACTORES EN LA INNOVACIÓN SOCIAL**

Aunque todo tipo de innovación está directamente ligada con la cultura en la que los actores se encuentran, la generación de innovación social necesita una visión integral no sólo de los problemas específicos que se quieren resolver sino también del impacto, el contexto y las condiciones en las cuales el problema reside. Probablemente el aspecto más interesante de una innovación social es que posibilita una sensibilización en la sociedad sobre los problemas a los que se debe enfrentar.

En el contexto de los desafíos económicos y sociales a los que se enfrentan las sociedades, es necesario impulsar relaciones colaborativas entre los actores sociales y la implicación y cambio de roles entre los sectores privados, públicos y sin fines de lucro; esto permitirá una comprensión más precisa de los problemas sociales complejos.

Las dinámicas intersectoriales pueden incluir el intercambio de ideas, valores y la mezcla de recursos públicos, filantrópicos y privados (Phills, Deiglmeier, & Miller, 2008, p. 42). Aunque en primera instancia generen tensiones e impliquen negociaciones, este tipo de dinámicas habilita y combina los diferentes métodos, técnicas y herramientas que cada actor aporta a la solución de problemas, generando así soluciones más integrales. Por su parte, la sociedad civil y los ciudadanos individuales deben tener una participación clave en la construcción de las nuevas redes de colaboración, ya que son figuras esenciales y deben ser considerados como participantes en la construcción de sus futuros y no sólo como participantes vistos desde el punto de vista de un consumidor o usuario (Manzini, 2014).

Además del cambio de roles entre sectores, es necesario que las percepciones con respecto a las actividades de cada una se vuelvan flexibles, por ejemplo, que el sector privado deje de considerar a las inversiones en soluciones benéficas para la sociedad como actos de altruismo o de responsabilidad social separados de sus objetivos de crecimiento económico, o que las organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro comiencen a permitir la entrada de recursos humanos o técnicos de los sectores privados o públicos para poder crear cambios sostenibles y de largo plazo (Brown, 2009, p.207).

Solamente a partir de la convergencia de valores, recursos y esfuerzos es posible enfrentar de manera integral los problemas y desde donde pueden surgir innovaciones que construyan valor social. La innovación social construye nuevas redes sociales entre grupos o individuos previamente separados, estas nuevas relaciones sociales impulsan la difusión y la inserción de la innovación y tejen caminos que posibilitan la entrada de innovaciones en el futuro (Mulgan, Tucker, Ali, & Sanders, 2008, p.35).

## **2. NUEVAS RELACIONES GOBIERNO Y CIUDADANÍA. INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO**

La innovación en el sector público puede tener varias vertientes. La primera tiene que ver con el rol que asumen las agencias gubernamentales, su manera de relacionarse y colaborar con otros actores, y la forma cómo definen su participación en la vida pública; esta vertiente tiene que ver con los procesos, con la manera de hacer las cosas, más que con la ejecución o implementación de iniciativas o servicios que se pudieran llamar innovadores –aunque es muy probable que, si una institución establece procesos innovadores, sus servicios resulten innovadores. La segunda vertiente consiste en la forma en que la innovación en servicios públicos de manera que éstos impliquen una mejora o resuelvan los problemas sociales de una forma más eficaz, eficiente, justa y sostenible.

Desde esta lógica, ambas vertientes implican una redefinición de las instituciones públicas, donde, ya sea de una manera permanente o con fines de un proyecto o servicio particular, establecen nuevas formas de relacionarse con los demás actores e implementan procesos colaborativos, de manera que las instituciones públicas se vuelven socios con los demás actores en la solución de problemas públicos, en lugar de ser solamente proveedores de servicios.

El contexto social, político y económico actual demanda una transformación de los modelos de gobernanza pública hacia nuevas formas de participación ciudadana, donde los ciudadanos juegan un rol fundamental no sólo en la toma de decisiones, sino en la ideación, diseño y ejecución de los servicios y políticas públicas. La implementación de modelos de diseño estratégico a nivel gubernamental, además de

contribuir a la ejecución de servicios públicos de manera más eficiente, coadyuva a la creación de modelos de gobierno más incluyentes, y, por lo tanto, más democráticos.

No obstante, insertar innovación a nivel gubernamental implica un gran reto debido a la naturaleza característica de los servicios e instituciones públicas. La falta de competencia sectorial, los compromisos políticos, las estructuras y organización jerárquica y burocrática de las instituciones, así como las temporalidades y límites de la gestión gubernamental son barreras que enfrentar cuando se intenta implementar algún tipo de innovación, por lo que tener en cuenta estos factores puede ser revelador del éxito o fracaso de las acciones innovadoras en el sector público.

1. Nesta, una fundación sin fines de lucro enfocada en impulsar la innovación, propone un marco para analizar la innovación en el sector público (Hughes, Moore, & Kataria, 2011, p.6), en donde distingue cuatro aspectos de la innovación en este sector: la capacidad de innovación, actividades innovadoras, las condiciones para la innovación y el impacto de la innovación. La capacidad se refiere a las cualidades organizacionales que pueden estimular la innovación, como pueden ser la gestión, administración y la cultura organizacional; las actividades no solo son las ideas innovadoras, sino también los flujos y canales que permiten que esas ideas se desarrollen y se implementen; las condiciones son los incentivos, autonomía y herramientas que facilitan la innovación; por último, el impacto describe el desempeño de las actividades innovadoras por su eficiencia en su contexto. En el caso de estudio de este proyecto se concretaría en una práctica facilitadora de innovación el hecho de realizar investigación de usuarios previo a la implementación de



cualquier policía pública, de esta forma las capacidades y actividades podrían asegurar la implementación de innovación en cualquier política pública.

## **2.1. CONDICIONES PARA LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO**

Si, por un lado, se toma como cierta la afirmación de Josef Shumpeter (1947) (*ut supra*) de que en el contexto capitalista la competencia es lo que propicia la innovación, y, por otro lado, se parte de que, ante situaciones y necesidades complejas de la sociedad, la innovación puede ofrecer alternativas más eficientes, eficaces y justas, queda sobre la mesa la pregunta de cómo es que se da la innovación en el sector público y, sobre todo, qué condiciones impulsan la innovación en este sector.

Jeoff Mulgan señala (2007, p. 18) que si se analizan las innovaciones más relevantes en el sector público, estas coinciden en seis elementos: 1) una cultura organizacional que promueve la innovación a partir de estructuras de liderazgo más horizontales y menos jerárquicas, de manera que los funcionarios públicos sienten mayor libertad de experimentación y menos miedo a ser reprendidos por tomar riesgos, 2) la necesidad de resolver una problemática concreta, ya sea por una demanda de un sector particular o por necesidades financieras, tecnológicas o incluso políticas, 3) la apertura a diferentes posibilidades y propuestas, es decir, no limitarse a una forma de hacer las cosas o a una solución, 4) la posibilidad de probar y ajustar las soluciones propuestas, 5) la posibilidad de escalar, difundir y replicar la solución en otros contextos, tomando en consideración barreras culturales y cognitivas, y 6) un buen manejo de riesgos.

En el estudio de caso analizado para este trabajo de investigación, el Plan de ciclovías

del centro de Coyoacán, es posible observar deficiencias en cada uno de los seis elementos que propone Mulgan.

Los actores gubernamentales involucrados son la Secretaría de Medio Ambiente, la Estrategia de Movilidad en Bicicleta y la Delegación Coyoacán. En primera instancia, las estructuras burocráticas y jerárquicas dentro de la delegación Coyoacán, así como la dificultad de gestión interinstitucional, fueron barreras que impidieron el desarrollo e implementación de la política pública de una manera más eficiente. Al respecto uno de los asesores externos del proyecto comenta que asegurar la correcta implementación de las iniciativas de movilidad

*“...es difícil por la multiplicidad de agencias involucradas y los recursos asignados a cada una de ellas, así como por la concentración de toma de decisiones en unos cuantos actores con rangos jerárquicos altos”. El informante señala: “A mí no me tocó decidir, nosotros nada más hicimos recomendaciones, pero ellos (la delegación Coyoacán) ya tenían un plan... a final de cuentas los que tienen la última palabra son los directores generales y yo funciono como asesor y operativo de los proyectos.”* (Entrevista a asesor externo del Plan de ciclovías del centro de Coyoacán, agosto 2012).

En cuanto a la necesidad de resolver una problemática concreta, en el caso analizado destaca que cada una de las instancias ejecutoras comprende la implementación de ciclovías desde diferentes ángulos, con objetivos diferentes y como respuesta a problemáticas distintas, y, por otra parte, también los usuarios potenciales comprenden de otra manera el problema. Mientras la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal (SMA) busca la integración de las ciclovías a la red metropolitana

de transporte, la delegación Coyoacán considera las ciclovías una herramienta para incentivar el turismo y de transporte al interior del cuadrante delimitado por la Colonia del Carmen.

El tercer elemento, -la apertura a distintas propuestas-, es igual de conflictivo en el caso analizado. Mulgan señala (2007, p.18) que para que las innovaciones sean exitosas debe haber un entorno creativo que estimule una multiplicidad de alternativas para la problemática existente. Sin embargo, con respecto al desarrollo del Plan de ciclovías de Coyoacán, Héctor Puebla, informante clave, mencionó que, aunque desde su papel de asesor se propusieron diferentes alternativas, la Delegación Coyoacán ya tenía un plan establecido y no estaba abierto a considerar otras opciones (Entrevista informante clave, agosto 2012). La imposibilidad de probar y ajustar las soluciones propuestas es evidente en la implementación acelerada del proyecto sin hacer una gestión integral y con consideraciones previas y de seguimiento.

Por otro lado, una de las mayores fallas en la implementación de este proyecto se puede relacionar con la falta de consideración y atención a las barreras culturales y cognitivas del contexto particular, según uno de los informantes clave, los encargados del proyecto por parte de la Delegación querían replicar el modelo de ciclociudad existente en Ámsterdam, pero no tomaron en cuenta las condiciones e implicaciones de movilidad de la capital de la República Mexicana, ni la ubicación de viviendas y centros de trabajo, percepciones de seguridad y cuestiones aspiracionales.

Y, finalmente, acerca del manejo de riesgos se puede decir que es uno de los problemas más difíciles del Plan de Ciclovías del Centro de Coyoacán, ya que,

aunque existía y aún hoy existe una demanda ciudadana por alternativas de movilidad y –hasta cierto punto– una voluntad política para hacerlo (como puede ser la EMB), en el caso estudiado había intereses en conflicto (*ut infra* capítulo 5, sección 5.4). Uno de los informantes claves involucrados en el proyecto señala:

*“Cuando se le propuso a la delegación Coyoacán la implementación de ciclovías, la primera reacción fue una oposición, es natural, los gobiernos quieren evitar oposiciones vecinales, no querían que su imagen y su capital políticos se vieran afectados, y ese fue su primer argumento.”* (Entrevista informante clave, agosto 2012)

Lo anterior, de entrada, representa una barrera ya que no hay una comprensión compartida de la problemática enfrentada entre los actores involucrados –ciudadanos, delegación y SMA–, pero sobre todo destaca la falta de una estrategia de mitigación y manejo de riesgo.

### **3. DISEÑO ESTRATÉGICO: UN PASO HACIA LA INNOVACIÓN SOCIAL EN LA CREACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Uno de los métodos más eficientes para impulsar la innovación en el sector público es el Diseño Estratégico. En el complejo contexto político contemporáneo y debido a los retos enfrentados por la administración pública, donde existe un reciente interés en el rol del ciudadano y en disminuir la brecha entre el gobierno y los ciudadanos, así como sus expectativas, el Diseño Estratégico representa una nueva alternativa para crear políticas públicas y efectuar servicios públicos de una manera más eficiente involucrando a los ciudadanos.

Mintrom y Luetjens (2016, p.1) consideran que usar métodos y herramientas del Diseño Estratégico en el proceso de creación de políticas públicas es muy útil debido a que la naturaleza del Diseño Estratégico radica en establecer relaciones empáticas con los usuarios, o, en este caso, los ciudadanos, para comprender lo que sienten y piensan, y así prever el impacto que una acción puede tener en los diferentes usuarios objetivos. Por el contrario, en muchas ocasiones, los servidores públicos y los creadores de políticas públicas, a pesar de estar encargados de programas con un alto impacto y riesgo, ignoran los retos que las personas enfrentan en su día a día y que afectan notablemente la manera en que acceden o usan los servicios públicos.

Si bien el proceso de creación e implementación de políticas públicas se puede calificar como una actividad de diseño, los métodos, criterios y actividades relacionados con esta práctica en contadas ocasiones se vinculan con el Diseño Estratégico. Por esta razón, es necesario delimitar primero qué es el Diseño Estratégico.

### **3.1. DISEÑO ESTRATÉGICO: DISCIPLINA Y METODOLOGÍA**

En las últimas décadas, el Diseño y su comprensión como disciplina se ha transformado radicalmente. El día de hoy, el Diseño se puede dividir, al menos, en cuatro áreas: diseño de símbolos y comunicación visual, diseño de objetos materiales, diseño de actividades y servicios organizados –también llamado Diseño Estratégico–, y diseño de sistemas complejos o entornos (Bason, 2013, ix).

El Diseño Estratégico se puede definir como el uso de métodos relacionados tradicionalmente con el diseño en diferentes ámbitos o sectores para crear soluciones creativas. Así, por ejemplo, el Diseño Estratégico incorpora técnicas como la creación de prototipos, mapeo de experiencias, observación participante y entrevistas abiertas, entre otras. De esta manera, al evitar suposiciones básicas y rutas convencionales para la solución de problemas, puede generar alternativas innovadoras. c

La característica fundamental del Diseño Estratégico es que tiene un enfoque “centrado en las personas”, esto es, que no sólo busca crear soluciones basadas en la experiencia humana, sino que, para lograrlo, integra en todo el proceso a las personas, apelando a sus emociones, sentimientos, intuiciones y el significado que le otorgan a las mismas. Además, el Diseño Estratégico se caracteriza por estar basado en investigación, es colaborativo y multidisciplinario, no es lineal y constantemente pone a prueba sus supuestos a partir de la experimentación y el uso de prototipos.

Desde la última década del siglo xx, en gran parte gracias al impulso de David Kelly y Tim Brown, fundadores de IDEO y del Instituto de Diseño Hasso Platter de la Universidad de Stanford, se ha utilizado el Diseño Estratégico para resolver problemas en diferentes áreas y disciplinas, tanto del sector privado como del público,

por ejemplo, en la creación y desarrollo de marcas, desarrollo tecnológico, servicios de hospitalidad, movilidad y transporte, salud y educación, por nombrar sólo algunas.

### **3.2. DISEÑO ESTRATÉGICO Y POLÍTICA PÚBLICA**

Uno de los factores que separa a la forma tradicional de “hacer” política pública y la metodología del Diseño Estratégico es que éste no parte de una suposición concreta de un problema ni de una solución a esta, sino que se basa en redefinir el problema a partir de las perspectivas de los diferentes involucrados.

En el contexto público, el Diseño Estratégico pretende, sobre otros objetivos, crear mecanismos significativos de participación pública. Cuando este primer requisito se logra, se puede, entonces, crear soluciones sostenibles, útiles y justas para las comunidades.

Ante la o las crisis de legitimidad que enfrentan algunos gobiernos y estructuras gubernamentales, la participación ciudadana y planeación colaborativa representan una alternativa y el diseño estratégico puede funcionar como una herramienta para asegurarla.

De manera general, la actividad de los creadores de política pública radica en recolectar, sintetizar y analizar información, sugerir opciones y hacer recomendaciones de cursos de acción acerca de un tema de carácter público (Kimbell, 2015, p.10). Sin embargo, es complicado impulsar el uso de Diseño Estratégico en la creación de políticas públicas porque “hacer política pública” es una actividad difícil de delimitar, que transita entre relaciones políticas, recolección y análisis de evidencia, y la “entrega” de soluciones concretas, así como un quehacer en el que participan muchos actores, desde gobiernos locales, *think tanks*, academia

y sociedad civil (Kimbell, 2015, p.9). Si bien, esto en primera instancia funciona como una barrera, también representa una oportunidad para insertar nuevos métodos y formas de hacer políticas. Por otro lado, una barrera adicional para posicionar el Diseño Estratégico como herramienta para la creación, implementación y diseño de políticas públicas, es la dificultad de demostrar de manera cuantitativa los resultados o el impacto de su aplicación.

Independientemente de las herramientas y métodos utilizados para cada caso particular, el uso de Diseño Estratégico en política pública se debe caracterizar por aceptar la complejidad, en lugar de evitarla, visualizar diferentes escenarios, en vez de buscar una solución única, estar enfocado en los ciudadanos no en el sistema político, y buscar colaboraciones y alianzas estratégicas (Kimbell, 2015, p.6).

Una parte fundamental del uso de Diseño Estratégico en el sector público es el uso de evidencia para sustentar las políticas, esto no sólo quiere decir que se recolecte información de casos previos, sino que a partir de éstos se generen nuevas preguntas y se reformule el problema. En otras palabras, en el Diseño Estratégico la evidencia no da una solución, sino que informa acerca del problema. Al respecto Lucy Kimbell, colaboradora de Policy Lab UK (Kimbell, 2015, p. 39) menciona: “en lugar de preguntar qué funciona, basado en evidencia previa, es necesario preguntar qué otra cosa podría funcionar, con una orientación hacia el futuro.”

Por último, el uso de Diseño Estratégico para políticas públicas, al ser una metodológica de trabajo, demanda que exista colaboración entre diferentes áreas de gobierno u oficinas gubernamentales, así como con especialistas y usuarios, de manera que el proceso de creación de políticas públicas sea más rico, al ser más



deliberado y confrontado por diferentes actores con diferentes perspectivas.

En suma, el Diseño Estratégico en el sector público no sólo contribuye a que las políticas puedan ser más eficientes, sino que hace que el proceso sea más democrático, debido a que es más representativo y transparente. Y, por otro lado, al cuestionar los supuestos de base de las políticas públicas, tiene la capacidad de crear alternativas más innovadoras.

#### **4. CONSIDERACIONES TEÓRICO-METODOLÓGICAS**

Una dificultad al tratar de manera académica los temas de Diseño Estratégico en servicios públicos es que no existe un cuerpo teórico construido alrededor del tema, como en otras disciplinas. Esto no significa que los estudios y análisis al respecto no sean serios o robustos, sino que por un lado son relativamente nuevos<sup>1</sup> –la disciplina aún está en un proceso de consolidación– y, por otro lado, la misma naturaleza del Diseño Estratégico define que esta disciplina sea más empírica que teórica, que gran parte de las publicaciones del tema en cuestión estén basadas en experiencias previas, estudios de caso y casos de éxito, a partir de los cuales se hacen recomendaciones y guías de aplicación; aspecto que corrobora Lucy Kimbell (2015, p.3), directora del Hub de innovación de la Universidad de Artes de Londres y docente de la Universidad de Oxford: “hasta el momento existe poca investigación académica del diseño en el contexto de políticas públicas.”

---

<sup>1</sup> La institucionalización del Diseño Estratégico se puede rastrear en los inicios del *Design Thinking* con Tim Brown, David Kelley, y la creación del Instituto de Diseño Hasso Platter de la Universidad de Stanford a principios de los años noventa.

En el caso de esta investigación se consideró pertinente complementar y sustentar teóricamente las afirmaciones que se plantean en las hipótesis mediante herramientas teóricas y conceptuales de disciplinas como Ciencia Política, Sociología y Antropología.

Sin embargo, al igual que los estudios previos relacionados con diseño estratégico y servicios gubernamentales, esta investigación ha considerado fundamental el análisis empírico y realizar un estudio de caso para comprender las limitaciones y alcances del uso de esta disciplina en la creación de políticas públicas. El estudio del Plan de ciclovías del centro de Coyoacán sirve para esos fines.

Asimismo, se consideró necesario contextualizar el tema de movilidad sostenible, junto con las políticas públicas relacionadas con ésta desarrolladas a nivel nacional y local. Esto no solo por su relación y relevancia con el estudio de caso, sino porque este trabajo considera que la aplicación de Diseño Estratégico en políticas públicas es de especial relevancia y utilidad en temas de desarrollo urbano debido a los procesos de construcción social de la ciudad y de democracia participativa.

Así, por un lado, se analizó la creación, desarrollo y evolución de las políticas públicas, federales y de las entidades federativas, relacionadas con movilidad no motorizada y desarrollo sostenible y, por otro lado, se realizó un análisis de la política pública en cuestión –el Plan de ciclovías del centro de Coyoacán–, para lo cual se utilizaron métodos y herramientas utilizadas tradicionalmente en proyectos de Diseño Estratégico, como entrevistas a profundidad a residentes y usuarios, así como observación participante, ya que el objetivo de este análisis no era solamente calificar el desempeño y el éxito o fracaso del Plan, sino que también se buscó

demostrar que las técnicas relacionadas con Diseño Estratégico pueden arrojar *insights* valiosos para la creación de políticas públicas. En otras palabras, a partir del estudio de caso no sólo se intentó corroborar las hipótesis sino ejemplificar de manera empírica los *insights* que esta metodología puede arrojar y que no fueron considerados en la creación del Plan de ciclovías del centro de Coyoacán.

#### **4.1. ETNOGRAFÍA: INTERSECCIÓN ENTRE EL DISEÑO ESTRATÉGICO Y ESTUDIOS URBANOS**

Uno de los métodos más usados en la aplicación de Diseño Estratégico en políticas públicas es la etnografía. La ventaja que ofrece es que, además de revelar las necesidades de los usuarios, produce información de los patrones de acción y de los significados que una persona o un grupo de personas dan a diferentes acontecimientos o estímulos sin aislarlos, esto es, que toma en cuenta estos acontecimientos dentro de un contexto más amplio (Kimbell, 2015).

La etnografía busca comprender el significado que los actores les dan a los objetos –entendidos como cualquier objeto, sujeto o acción– y cómo se construye este significado. Al ser un método de investigación, la etnografía puede usar diferentes técnicas para recolectar información como observación participante, entrevistas a informantes clave, entrevistas a profundidad y conversaciones no estructuradas, entre otras. Lo que caracteriza a la recolección etnográfica de datos es la inmersión del investigador con la situación a estudiar y que las acciones son analizadas en el contexto real en el que suceden, en lugar de hacerlo bajo situaciones controladas (Hammersley & Atkinson, 2007).

El uso de este método de investigación es aún marginal para fines gubernamentales debido a que, comparado con métodos cuantitativos, se considera que no es representativo y que produce información subjetiva debido a su naturaleza interpretativa. Sin embargo, tal como señala Vaughan (2005, p.412): “la etnografía es particularmente útil para mostrar relaciones sociales complejas, exponer intersecciones de la historia, instituciones, cultura y estructuras que afectan las interacciones diarias y el significado de la vida social.”

En conjunto con recursos teóricos sociológicos, la etnografía puede informar la creación de política pública debido a su capacidad de vincular problemas privados con problemas públicos a través de la exposición de estructuras de poder y capacidades de agencia de los actores, así como las consecuencias de estas estructuras (Lauder, Brown, & Halsey, 2004).

Además de la idoneidad de la etnografía para la informar políticas públicas, este método de investigación también tiene una larga tradición en Estudios Urbanos, por lo que resulta particularmente pertinente su uso para este trabajo debido a su relación con la cuestión urbana. Hansen y Werkaaik (Blom Hansen & Verkaaik, 2009, p.1) consideran que “lo urbano es una forma de ser y debe entenderse como un repertorio cultural denso y complejo de imaginarios, miedos y deseos,” es por esta razón que, al hacer investigaciones urbanas, así como en la planeación de cualquier intervención o política urbana, se deberían considerar “los regímenes

sensoriales de la ciudad, las diferentes formas de poder, conectividad y posibilidades del infra-poder<sup>2</sup> urbano.”

Por su parte, Richard Sennett en *The Conscience of the Eye* (1992, p.23) habla de la desconexión en la cultura moderna “entre lo interno y lo externo, entre la experiencia subjetiva y la experiencia global, entre el ser individual y la ciudad.” En el caso de las políticas urbanas esto se refleja en el desfase entre la comprensión de conflictos urbanos por parte de las autoridades y servidores públicos, y los ciudadanos, así como entre la multiplicidad de percepciones de los ciudadanos, entre residentes y visitantes, entre las demandas ciudadanas de alternativas de movilidad y los movimientos llamados *NIMBY* (*not in my backyard* / no en mi patio trasero). La etnografía, pues, tiene la capacidad de recolectar estas múltiples comprensiones y perspectivas de la ciudad, de “navegar las redes y maneras de conocer y experimentar la ciudad que se escapan de la mirada oficial” (Blom Hansen & Verkaaik, 2009, p.12).

#### **4.2. ENTREVISTAS: MUESTRAS Y PERFILES**

Con el fin de recolectar las percepciones de los ciudadanos con relación al Plan de ciclovías del centro de Coyoacán se realizó un muestreo teórico en el que se seleccionaron diferentes perfiles de personas afectadas por la intervención, a las cuales se les realizó entrevistas estructuradas; sus respuestas se analizaron y se compararon, y a partir de los datos recabados se desarrollaron los postulados teóricos.

---

<sup>2</sup> Infra-poder, entendido como las relaciones de poder no institucionalizadas, así como relaciones simbólicas de poder que se dan en la ciudad (Blom Hansen & Verkaaik, 2009, p. 13).

Es necesario mencionar que debido a que el estudio es cualitativo, el tamaño de la muestra no tiene interés de representatividad estadística con relación al total de la población, sino que la recolección de datos de manera empírica se realizó con el fin de conseguir una saturación teórica.

Para seleccionar a los entrevistados se consideraron tres variables: 1) residencia (residente y no residente) 2) ciclista/no ciclista, y 3) sexo. Combinadas las variables arrojan ocho perfiles de entrevistados:

Entrevistado	Residente	No residente	Totales
Hombre Ciclista	4	5	9
Mujer Ciclista	4	2	6
Hombre No ciclista	3	4	7
Mujer No Ciclista	4	4	8
Totales	15	15	30

Si bien, como se mencionó anteriormente, la muestra no pretende ser representativa en términos estadísticos de la población, sí se buscó que hubiera una simetría en el número de entrevistados para cada uno de los perfiles propuestos.

La primera variable, la residencia en la Delegación Coyoacán, es fundamental debido a la limitación espacial de la política pública a estudiar. Por un lado, se consideró relevante la participación de residentes debido al impacto que tiene cualquier modificación de la infraestructura en su vida cotidiana en razón de su

exposición directa, así como por razones de representatividad democrática, esto significa que, en un sistema político democrático representativo a nivel local, este grupo poblacional elige a sus representantes mediante el voto directo. Asimismo, se consideró necesario consultar a personas que no son residentes pero que acceden con frecuencia al área analizada, ya sea por razones de visita o de trabajo. Si bien la Delegación presenta un uso de suelo predominantemente habitacional –40%– (Gaceta Oficial Del Distrito Federal, 2010) “la ubicación de la entidad en una zona intermedia entre el área central y periférica de la ciudad” (ídem) hace que tenga un gran flujo vial. Por otro lado, el centro de la delegación, calificado como Zona Histórica, atrae visitantes con fines recreativos y turísticos. Y los equipamientos educativos, culturales y recreativos de la delegación, entre los cuales destacan Ciudad Universitaria, el Centro Nacional de las Artes, el Estadio Azteca y la Central Camionera del Sur atraen diariamente a una población flotante y visitantes.

En segundo lugar, debido a que la política pública a analizar es un plan de infraestructura ciclista, se tomó en cuenta si los participantes eran ciclistas o no, con el objetivo de comparar las perspectivas de los entrevistados con relación al transporte que utilizan y su posible uso de los ciclocarriles.

Y, finalmente, la variable relacionada con el sexo se considera relevante debido a que los patrones de transporte entre hombres y mujeres suelen ser diferentes. Según señala Prati (2017, p.1), los viajes de las mujeres tienden a ser más complejos que los de los hombres, a razón de los roles de género y la división sexuada del trabajo. A nivel global, se puede afirmar que menos mujeres usan bicicleta como medio de transporte en comparación con los hombres; en la tradición

angloamericana de estudios relacionados con transporte y movilidad, los autores lo relacionan con el hecho de que las mujeres perciben mayores barreras y restricciones en su movilidad (Akar et al., 2013; Dickinson et al., 2003; Heesch et al., 2012) y, en consecuencia, presentan diferentes actitudes hacia la infraestructura ciclista. Esto explica, en parte, la dificultad que se presentó para obtener participantes que cumplieran el perfil de mujeres residentes ciclistas en el tiempo establecido para realizar esta investigación, y razón por la cual, se consideró pertinente continuar la investigación y el análisis sin una muestra del mismo tamaño que la correspondiente a hombres.

Las entrevistas se realizaron en el periodo de marzo a diciembre de 2013, y tomando en consideración los criterios establecidos en los perfiles seleccionados se utilizó principalmente la estrategia “bola de nieve” donde a partir del contacto con alguna de las personas entrevistadas, ésta sugirió a otra u otras que cumplieran los requisitos. Si bien no se tomó en consideración la edad como una variable controlada, es importante mencionar que en el momento de la entrevista los participantes se encontraban en un rango de edad entre 22 a 68 años, siendo la mediana de edad de la muestra de 31 años. Las entrevistas se aplicaron en la locación seleccionada por cada participante y tuvieron una duración de entre treinta y ochenta minutos. Se utilizaron dos guías de entrevista con preguntas abiertas (anexo 1 y 2), una para residentes y otra para no residentes, que se adaptaron durante la aplicación en concordancia con las respuestas y experiencias particulares de los participantes.



Las preguntas realizadas se dividieron en dos secciones: vida y transporte. El primero con el fin de conocer el estilo de vida de los participantes, el tipo de actividades que realizan, su trabajo y el tipo de infraestructura pública que utilizan, así como sus percepciones de la Delegación y el área a estudiar. En el eje de transporte se cuestionó a los entrevistados acerca de sus hábitos y preferencias de modos de transporte, tiempos de traslados y beneficios y dificultades de los modos de transporte utilizados. Posteriormente se pasó al tema de los ciclocarriles en Coyoacán, en esta sección se hicieron preguntas acerca de las percepciones y opiniones de su implementación, su uso, y el éxito o fracaso. En las entrevistas a residentes se agregó una sección de participación ciudadana con el fin de conocer su involucramiento y participación en cuestiones locales, además de sus percepciones en relación con la implementación de políticas públicas relacionadas con movilidad y la toma de decisiones en la delegación.

En cuanto a las entrevistas a los informantes clave, fueron entrevistas a profundidad no estructuradas. Cada una tuvo una duración de aproximadamente dos horas, se realizaron en la locación indicada por los participantes y se aplicaron en agosto de 2012. La selección de los participantes consideró su participación activa durante el desarrollo del proyecto y su experiencia en temas de desarrollo urbano. Estas entrevistas se enfocaron en que los participantes relataran su experiencia en el proceso de creación e implementación del Plan de ciclovías del centro de Coyoacán. Los informantes fueron Jesús Gil Aldeco, Líder de proyecto de equipamiento e infraestructura ciclista en la Secretaría de Medio Ambiente del Distrito Federal (SMA), y Héctor Basilio Puebla Niño, en el momento de la entrevista Subdirector de

instrumentación y brigadas generales de la delegación Benito Juárez, y que participó en el Plan de ciclovías como asesor externo de la SMA, al ser Coordinador de ciclovías del Instituto de Políticas para el Transporte y Desarrollo (ITDP).

## **5. ESTUDIO DE CASO: EL PLAN DE CICLOVÍAS DEL CENTRO DE COYOACÁN**

### **5.1. ANTECEDENTES Y CONTEXTO**

#### ***5.1.1 DESARROLLO SOSTENIBLE Y MOVILIDAD EN BICICLETA***

##### Desarrollo Sostenible y Ciudades

El desarrollo sostenible es un proceso de cambio en el que la explotación de recursos, la dirección de inversiones, la orientación del avance tecnológico y el cambio institucional deben ser capaces de mejorar el potencial de desarrollo y de cubrir las necesidades y aspiraciones humanas presentes sin comprometer la capacidad de desarrollo de las generaciones futuras (ONU, 1987). El desarrollo sostenible requiere que las necesidades básicas de todos los habitantes del planeta sean alcanzadas y, al mismo tiempo, asegurar que todos tengan posibilidades de mejorar su calidad de vida.

Para lograrlo es necesario diseñar estrategias innovadoras con el fin de que las naciones puedan modificar sus actuales procesos de crecimiento y desarrollo, muchos de los cuales erosionan los recursos naturales de los que dependen (ONU, 1987). Esto requiere que las políticas de todos los países tomen en consideración el impacto que su desarrollo tiene tanto al interior como hacia otras naciones.

Si se parte de que las necesidades humanas se determinan, en gran medida, social

y culturalmente, para que los objetivos de desarrollo sostenible se puedan alcanzar de forma integral, se requiere el fomento de valores que promuevan estándares de consumo que incluyan los límites ecológicos posibles de las sociedades y a los que todos puedan aspirar independientemente de su acceso y posición socio-económica.

En el contexto del desarrollo sostenible, las ciudades juegan un rol fundamental para trabajar en torno al mismo. Desde el año 2007, la mayor parte de la población mundial habita en ciudades (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2014). México no sólo es reflejo de esta realidad, sino que presenta una urbanización más acelerada que el promedio global; según datos del Censo de Población y Vivienda 2010 (INEGI, 2010), ese año se registró un grado de urbanización del 72 por ciento comparado con el 52 por ciento global (Banco Mundial, 2017). Según estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas, en 2050 solamente el 33 por ciento de la población será rural.

La condición global es y será cada vez más urbana, esto significa que el camino al desarrollo sostenible está en las ciudades, pero también que las ciudades son responsables en gran medida del deterioro ambiental y de la creciente inequidad social.

En las ciudades se concentra la mayor parte de la producción y consumo de recursos y energía. A nivel global las ciudades consumen entre el sesenta y el ochenta por ciento de los recursos energéticos y son responsables de alrededor del setenta por ciento de las emisiones de dióxido de carbono (Jordán, Riffo, & Prado, 2017). Reducir el consumo individual de energía y promover un cambio hacia el uso de recursos, tecnologías y modos de transporte no contaminantes en las ciudades es fundamental

para asegurar un desarrollo sostenible.

## Movilidad Urbana: Un camino hacia la sostenibilidad urbana

A la vez que el crecimiento económico impulsa en gran medida el desarrollo en las ciudades relacionado con aspectos como vivienda, educación, impartición de salud y posibilidades laborales, también ha tenido un impacto negativo en el transporte en las ciudades de países en vías de desarrollo, donde, como respuesta a la saturación del parque vehicular y del crecimiento expansivo de las ciudades, las inversiones de recursos se han concentrado en infraestructura para automóviles particulares.

No obstante, los sistemas eficientes de transporte urbano tienen la capacidad de “reducir las externalidades y costos negativos generados por el automóvil, como pérdidas económicas por congestión, costos de salud, accidentes y daños ambientales, entre otros” (ITDP & Embajada Británica en México, 2012, p.14), y así contribuir con un desarrollo sostenible.

En México, por ejemplo, aunque la movilidad urbana es un tema prioritario al que se le *destina* alrededor de veintitrés por ciento del total de fondos federales, más del setenta por ciento es asignado a proyectos orientados a mejorar la movilidad del automóvil particular, menos del veinte por ciento se dedica a transporte público y solamente el tres por ciento se destina a mejorar la infraestructura ciclista y peatonal (Garduño Arredondo, 2012, p.10). Esto contribuye a que el transporte sea poco eficiente e implique altos costos sociales, como contaminación y, consecuentemente, afectaciones a la salud.

Lo anterior pone en evidencia que uno de los aspectos clave para lograr un desarrollo

sostenible es una gestión eficiente de la movilidad. Es necesario replantear la forma en la que se han invertido los recursos, en mayor medida económicos, pero también humanos, políticos y sociales.

La movilidad urbana sostenible consiste en vincular el crecimiento económico con la calidad de vida y la sostenibilidad ambiental. Algunas organizaciones como el Instituto para las Políticas y el Desarrollo del Transporte (ITDP) consideran la movilidad en las ciudades como un derecho humano autónomo que debería generar compromisos, obligaciones y acciones por parte de los Estados.

Una gestión de la movilidad que sea capaz de alcanzar un alto grado de sostenibilidad contempla que, al mismo tiempo que se fomente la reducción del uso de los automóviles particulares con acciones diversas, es necesario que se motive y se permita a la población utilizar modos de transporte alternativos, transporte público y transportes no motorizados. Estas medidas pretenden reducir el número de vehículos en las calles, disminuir los congestionamientos, reducir las emisiones de gases contaminantes y, así, contribuir a mejorar la salud de la población y asegurar el pleno acceso a los individuos a los espacios urbanos.

No obstante, la eficiencia en movilidad no solamente radica en políticas públicas y mejores inversiones, también depende, en gran medida, de la apropiación del discurso de movilidad sostenible y de la modificación de hábitos de transporte de la población.

Lezama (2001) señala que el interés social en los problemas ambientales no radica en su severidad, sino que es producto de un complejo proceso histórico y social a partir del cual una sociedad le otorga significado al problema, por ejemplo las

contingencias ambientales. El autor menciona que los problemas ambientales tienen una dimensión social, esto significa que si un problema no es socialmente percibido y reconocido resulta irrelevante (Lezama, 2001, p.332).

Lo anterior hace que sea inminente generar incentivos que puedan modificar la percepción social sobre el modo de transporte. El marco gubernamental y académico no es capaz, por sí mismo, de forzar el interés común, se necesita el conocimiento y apoyo comunitario para que pueda existir una participación pública en las decisiones que afectan el ambiente y la calidad de vida de las sociedades, de esta manera, podrá generarse una dinámica en la que el gobierno, las instituciones y la sociedad generen, en conjunto y por separado, acciones enfocadas al desarrollo sostenible en las ciudades.

### **Bicicleta: una alternativa de movilidad en las ciudades**

Los enfoques de impulso al automóvil que las ciudades latinoamericanas padecen desde hace más de cuarenta años han provocado que actualmente el uso de las bicicletas en las ciudades sea percibido como de uso recreacional y no como un modo de transporte seguro. Sin embargo, las bicicletas son un componente importante para el logro de los objetivos de sustentabilidad ya que cuentan con un costo de acceso relativamente bajo, su uso permite la moderación de los límites de velocidad, proveen flexibilidad en los tiempos de viaje y, en muchos casos, es un modo de transporte más eficiente que el automóvil (Akar, 2008, p.3).

Existen factores que favorecen la percepción de los individuos con respecto al uso de la bicicleta como medio de transporte, múltiples casos de ciudades en países

desarrollados exhiben referentes de políticas funcionales para desincentivar el uso de los automóviles y motivar el uso de la bicicleta como modo de transporte, por ejemplo, incrementar el costo de la posesión, manejo y aparcamiento de automóviles, planeación de ciudades compactas que reduzcan las distancias de traslados, condiciones seguras de ciclismo, una infraestructura ciclista extensa y programas de entrenamiento.

La existencia de facilidades para bicicletas, como pueden ser ciclovías o ciclocarriles, y una buena calidad en la pavimentación promueven la elección de la bicicleta como medio de transporte, mientras que tener infraestructura discontinua y carriles en malas condiciones, desincentivan su uso (Akar, 2008, p.4). Para cambiar las percepciones sociales del uso de la bicicleta como alternativa de movilidad urbana es fundamental incentivar su uso, aunque sea en viajes cortos, entre la población que no la utiliza, al respecto Akar (2008, p.4) señala: “las personas que comienzan a usar una bicicleta como medio de transporte comienzan a tener actitudes más positivas con respecto al ciclismo y sus percepciones de varias barreras personales y externas cambian.”

Según las entrevistas realizadas para esta investigación, ciclistas y no ciclistas concuerdan con que los carriles y caminos exclusivos para bicicletas son un factor que fomenta el uso de este medio de transporte. La existencia de infraestructura ciclista brinda a los individuos una percepción de seguridad y su ausencia es uno de los factores más relevantes para que alguien decida no utilizar este modo de transporte.

En México sigue siendo necesaria la creación de estrategias integrales de movilidad urbana sostenible que conjunten una socialización positiva sobre el uso de la bicicleta

que incentive que las personas consideren la bicicleta al momento de elegir su modo de transporte.

### **5.1.2 POLÍTICAS DE MOVILIDAD EN BICICLETA EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

2000-2006

En la capital metropolitana de la República Mexicana la experiencia del transporte en bicicleta es relativamente nueva. A principios del milenio el uso de la bicicleta en el Distrito Federal presentaba un carácter poco oficial, con poca infraestructura y escasas políticas públicas que incentivaran su uso. El reducido grupo de ciclistas presentaba una ocupación mínima de las calles, no había infraestructura oficial, señalizaciones y balizamientos. Esta condición no sólo implicaba un estado de vulnerabilidad, sino que también refleja la invisibilización de las necesidades y seguridad de este grupo de la población.

En el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006, desarrollado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la estrategia de desarrollo urbano sostenible no se vincula con un desarrollo orientado al transporte y son nulas las referencias al transporte en bicicleta en las ciudades como una alternativa de movilidad sostenible.

Para apoyar el desarrollo urbano sostenible este programa federal propuso la creación del Fondo Hábitat “cuyo objetivo fundamental es promover la inversión y el empleo en las zonas urbanas y metropolitanas; apoyar su integración social, la equidad, la regeneración de zonas degradadas, el mejoramiento de la calidad de vida y los



ecosistemas locales y generales (incluidos los sistemas de transporte, agua y saneamiento y el tratamiento de residuos sólidos), la ampliación de la infraestructura y de los servicios básicos.” (Secretaría de Desarrollo Social, 2001). En este fondo, los únicos proyectos relacionados con movilidad son la construcción, ampliación y modernización de libramientos periféricos y redes viales integradoras, construcción de circuitos metropolitanos y viaductos, vías rápidas y carriles exclusivos para transporte colectivo, impulso al transporte colectivo incluyendo la construcción de trenes ligeros y radiales suburbanos y metropolitanos, y pavimentación de accesos y rutas de transporte urbano en colonias populares y zonas marginadas.

Como se puede observar, a nivel federal, en este periodo, la movilidad urbana no fue un tema relevante en las políticas de desarrollo urbano sostenible, mucho menos la bicicleta como alternativa de transporte y herramienta para lograr un desarrollo urbano sostenible.

De igual manera, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2016 no consideró ningún tipo de estrategia para impulsar la bicicleta como una alternativa de transporte en la capital. En relación con el desarrollo sustentable, este documento está enfocado en la preservación ecológica y reducción de la contaminación atmosférica. La estrategia de transporte y vialidad se supedita al desarrollo sustentable, pero se considera separada de la estrategia de desarrollo urbano y vivienda. Así, las consideraciones de movilidad están enfocadas hacia mejorar la calidad del aire mediante estrategias como el mejoramiento del transporte público, la sustitución de vehículos privados antiguos, la mejor ejecución de la verificación vehicular y combustibles menos contaminantes; y para reducir la congestión

vehicular, solamente se toman en consideración zonas sobrepobladas y con escasas vialidades en las que se propone la construcción de vías para el ordenamiento de la red de transportes y ajustes a las vialidades primarias. Adicionalmente, en relación al sistema de transporte y vialidad, el documento señala la necesidad de adecuaciones de vialidades, semaforización y señalización, así como campañas de educación vial y respeto al peatón.

En el Programa Integral de Transporte y Vialidad 2001-2016, desarrollado por la Secretaría de Transporte y Vialidad, las consideraciones relacionadas con movilidad ciclista se limitan a dos párrafos destinados a “Construcción de ciclopistas (zonas para el uso de la bicicleta)” que señalan que, en coordinación con la Secretaría del Medioambiente (SMA), “se promoverá la construcción de ciclopistas como un medio alternativo de transporte y de infraestructura” (Gaceta Oficial Distrito Federal, 2002) para lo cual considera la ejecución de dos proyectos, uno en Calzada de La Viga, entre Río Churubusco y Santa Anita, con longitud de 2.8 kilómetros, y otro en la Colonia Roma con una longitud de 2.8 kilómetros pasando por las calles de Avenida Chapultepec, Sonora, Oaxaca e Insurgentes, y propone utilizar la vía del ferrocarril México-Cuernavaca como una ciclo vía. La instancia emisora considera estas ciclo vías como un plan piloto para promover el uso de la bicicleta. Por otro lado, toca el tema de los ciclistas únicamente al hacer mención de su vulnerabilidad relacionada con seguridad vial y prevención de accidentes.

Por su parte, la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal publicada en diciembre del 2002 en relación al transporte en bicicleta señala la obligación de la Administración Pública para instrumentar lugares de resguardo para bicicleta en

estaciones de transferencia modal, la obligación de Delegaciones y Secretarías de vigilar la instalación de carriles exclusivos para el tránsito de bicicletas y que los estacionamientos públicos y privados deberán proveer instalaciones para los usuarios de bicicletas.

En el periodo gubernamental, 2001-2006, el documento que aborda a mayor profundidad el tema de movilidad es el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (PGDU) (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2003). Este documento destaca que de la vialidad y del transporte “dependen la habitabilidad y la sustentabilidad de la ciudad, así como la recuperación de las condiciones de crecimiento económico y desarrollo social” (ídem). Lo anterior es relevante porque es la primera vez que en este tipo de programas se toma en consideración la movilidad como eje rector del desarrollo urbano y con un impacto que no solamente se limita a cuestiones ambientales, sino que tiene implicaciones económicas y sociales.

En su diagnóstico, este programa reconoce que la infraestructura vial está dominada por el auto individual y que las formas urbanas excluyen al peatón, fragmentan el territorio y crean barreras para la libre circulación y apropiación de la ciudad (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2003). No obstante, las estrategias que se proponen para mejorar la movilidad y transporte están enfocadas en la construcción, ampliación, operación y mejoramiento de vialidades para atender el incremento del parque vehicular.

Por otro lado, aunque señala la necesidad de “aprovechar instrumentos, infraestructuras, esquemas participativos y metodologías para contar con opciones de transporte más eficientes y menos contaminantes”, ninguna de las acciones

estratégicas se alinea con este fin, al contrario, las acciones se limitan al mantenimiento y mejoramiento del transporte público existente, reorganización del mismo, renovación de la planta vehicular por una de alta tecnología, y construcción y ampliación de obras viales prioritarias como el Anillo Periférico y el Viaducto Miguel Alemán.

Como resumen de las políticas de desarrollo urbano y movilidad en este periodo se puede decir que la movilidad no fue considerada como un tema prioritario ni relevante. En las contadas ocasiones que es mencionada, se le trata solamente como una acción aislada para reducir la contaminación ambiental y disminuir tiempos de traslado.

Es decir, la movilidad urbana es sopesada como un factor que contribuye a la degradación ambiental, pero no como un factor que es causa y efecto del desarrollo económico y social de la ciudad, y como uno de los mayores generadores de gases de efecto invernadero. Por su parte, las acciones propuestas se enfocan en la continuación y ampliación de las políticas previas, como el mejoramiento y ampliación de la red de infraestructura vial y transporte. Si se parte de que la movilidad no es considerada un problema ni una necesidad fundamental para la vida en la ciudad, las posibilidades de innovación en este ámbito son prácticamente nulas. En cuanto a las incipientes políticas orientadas a la movilidad en bicicleta, que se reducen a la implementación de unas cuantas ciclovías y espacio de aparcamiento en avenidas y estacionamientos públicos, destaca la ausencia de un plan integral.

La situación de las políticas públicas orientadas a la movilidad en el periodo 2001-2006 se puede explicar mediante la teoría del bloqueo, la cual ha sido usada para

analizar los procesos de cambios sociales y tecnológicos, sobre todo relacionados con cambio climático y sostenibilidad (Carrillo-Hermosilla, 2006; Klitkou, Bolwig, Hansen, & Wessberg, 2015; Unruh & Carrillo-Hermosilla, 2006). La teoría del bloqueo sostiene que existen instituciones y prácticas sociales que evitan innovaciones radicales al generar dependencia de determinados modos de desarrollo económico, tecnológico e industrial (Klitkou et al., 2015) a pesar de que existan mejores y más eficientes alternativas.

Von Ritter Figueres (2017, p.23) considera que los mecanismos de bloqueo para la implementación de políticas de movilidad en bicicleta se pueden clasificar en tres áreas: políticas/institucionales, físicas y socioculturales. La autora señala (idem) que debido a la importancia de vehículos motorizados para el desarrollo económico, los gobiernos históricamente han desarrollado políticas y orientado la inversión para apoyar a este sector; así, la construcción de vialidades se ha considerado tradicionalmente un criterio de modernización de manera que los gobiernos prefieren invertir en infraestructura para el automóvil que en transporte público y, por otro lado, la aportación al crecimiento económico por parte de la industria automotriz constituye un importante contribuyente fiscal. En relación a los mecanismos físicos de bloqueo destaca la competencia por el espacio urbano, donde el espacio y la infraestructura diseñada para autos –carreteras, estacionamientos, puentes– es proporcionalmente mayor que el destinado a la movilidad no motorizada. Y, finalmente, la barrera sociocultural como mecanismo de bloqueo consiste en las prácticas y estilos de vida que promueven la dependencia del automóvil.

En las políticas analizadas es posible observar que ninguna de las barreras es

debidamente atendida, y cuando lo son, como con el caso de las ciclovías, no consideran las demás barreras que impiden su pleno funcionamiento o eficiencia, quedando así en una zona de bloqueo en donde no se puede lograr un cambio radical. Sin embargo, es necesario mencionar que, si bien en el PGDU no destaca ninguna acción estratégica en materia de movilidad sostenible, el hecho de que se reconozca que las formas urbanas están orientadas al auto individual y se mencione el uso de instrumentos, metodologías y esquemas innovadores y participativos para generar alternativas de movilidad más eficientes, implica, al menos discursivamente, un cambio en la agenda, en la que previamente el tema era ignorado.

## 2007-2012

En el periodo 2007-2012 se comienza a ver un incipiente cambio de paradigma de planeación urbana que toma en consideración criterios de sustentabilidad y justicia social, y no solamente de modernización. Entre los principios de planeación que propone la Subsecretaría de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Desarrollo Social, destaca el desarrollo sostenible, que reflexiona acerca del impacto climático y la necesidad de un desarrollo equilibrado que garantice la sustentabilidad. No obstante, es de notar que no hay una renovación del Programa de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial a nivel federal y local.

En el Programa Sectorial de Desarrollo Social el punto más relevante relacionado con movilidad sostenible es el objetivo de “mejorar la calidad de vida en las ciudades, con énfasis en los grupos sociales en condición de pobreza, a través de la provisión de infraestructura social y vivienda digna, así como consolidar ciudades eficientes,

seguras y competitivas” (Secretaría de Desarrollo Social, 2007). Para lograrlo, propone impulsar condiciones para el desarrollo de ciudades seguras, competitivas, sustentables y menos costosas, por medio del otorgamiento de asistencia técnica para el mejoramiento de la infraestructura, equipamiento y servicios de transporte y movilidad urbana, fomento de movilidad peatonal y transporte público; asimismo, entre las políticas y líneas de acción señala el apoyo para fortalecer capacidades locales para la creación de proyectos dirigidos al mejoramiento del transporte urbano.

A nivel del Distrito Federal, en el año 2007 es posible observar por primera vez una estrategia integral de movilidad gracias al Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007–2012 que, en el marco del eje “Desarrollo sustentable y de largo plazo” desarrolla el “Plan Verde de la Ciudad de México (PVCM)”, el cual define objetivos de sustentabilidad y contempla la movilidad no motorizada como un eje estratégico para lograrlo.

El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007–2012 establece siete ejes estratégicos, de los cuales en dos –“Desarrollo sustentable y de largo plazo” y “Nuevo orden urbano: servicios eficientes y de calidad para todos”– se desarrollan objetivos, estrategias y líneas de acción orientados a mejorar la movilidad en la ciudad y que contribuyan al desarrollo sostenible. Además, se decreta como perspectiva transversal a todos los ejes, el “Desarrollo de la vida pública en la ciudad”, que señala:

*El desarrollo de la vida pública en el espacio urbano es una perspectiva dirigida a restituir a la sociedad los espacios públicos, mejorar la calidad de los servicios, en particular del transporte público para ampliar su capacidad y calidad. Esta perspectiva de largo aliento se propone la revitalización de*

*nuestra cultura urbana, para promover una mejor convivencia, la reconstitución de los lazos de solidaridad y la generación de nuevas formas de vida colectiva, ello en un marco de mayor responsabilidad y participación.*

Todos los ejes estratégicos<sup>3</sup> del Programa parten de que el acelerado crecimiento de la Zona Metropolitana genera una saturación de la infraestructura y de los servicios de transporte y salud, lo cual tiene efectos nocivos en la calidad de vida, la sostenibilidad del entorno y el acceso a los beneficios del desarrollo. Asimismo, es importante mencionar el primer eje, “Reforma política: derechos plenos a la ciudad y sus habitantes”, ya que, si bien no trata de manera directa el tema de sostenibilidad y la movilidad, tiene como objetivo establecer un marco legal que permita a los ciudadanos de la metrópoli el pleno disfrute de la ciudad. En relación al tema de estudio de este trabajo de investigación, -innovación en política pública-, es relevante la mención que se hace en este eje de lograr una democracia participativa caracterizada por la “evaluación, seguimiento y corresponsabilidad de los ciudadanos en las decisiones y políticas gubernamentales” (Gobierno del Distrito Federal, 2007) y donde éstas resuelvan las demandas sociales.

A nivel de política pública es posible observar que, comparado con el periodo anterior, hay un notable cambio discursivo que ubica al desarrollo y la gestión urbana como factores fundamentales para el desarrollo social, económico y ambiental, así como un énfasis en la participación ciudadana en el desarrollo de la política pública.

En contraste con el Programa de Desarrollo de la entidad del periodo anterior (2001-

---

<sup>3</sup> 1. Reforma política: derechos plenos a la ciudad y sus habitantes. 2. Equidad. 3. Seguridad y justicia expedita. 4. Economía competitiva e incluyente. 5. Intenso movimiento cultural. 6. Desarrollo sustentable y de largo plazo. 7. Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida, para todos.



2006), este programa, no solamente considera la movilidad como una de las estrategias para mejorar la calidad del aire, sino que, partiendo de que los vehículos motorizados son uno de los principales contribuyentes a la contaminación ambiental, decreta que es fundamental disminuir la cantidad de vehículos en circulación. Entre las estrategias en esta rama, destaca el señalamiento que hace de la necesidad de tomar en consideración todos los ámbitos asociados a la gestión ambiental: imagen urbana, salubridad, prevención de accidentes y desastres, impacto sobre la economía y las condiciones sociales de la población, entre otros. Es decir, entiende la gestión ambiental desde una perspectiva holística, donde muchos factores tienen incidencia directa e indirecta. Asimismo, considera que el desarrollo sustentable es fundamental para que los ciudadanos disfruten su experiencia de la ciudad (Gobierno del Distrito Federal, 2007, p.57).

En el eje dedicado a la sustentabilidad destacan líneas de acción como la planeación de programas de transporte basados en la encuesta de origen y destino, ampliación y modernización de infraestructura de transporte masivo y no motorizado que contribuyan a disminuir el uso de automóviles particulares, y la adecuación de carriles exclusivos para ciclistas.

Sin embargo, el eje más relevante en cuestión de movilidad es el dedicado a un “nuevo orden urbano”, donde además de hacer un diagnóstico del uso de los diferentes medios de transporte por la población y el uso e inversión de infraestructura vial, se articula la movilidad con el desarrollo de vivienda y otros servicios públicos.

La línea de política relacionada con transporte en bicicleta señala la revalorización de la imagen social de la bicicleta y el establecimiento de condiciones de seguridad que

permitan su uso como modo de transporte, no solo su uso recreativo, y propone la construcción de una red primaria de ciclistas y bici-estacionamientos.

Por su parte el Plan Verde de la Ciudad de México (PVCM), que a su vez cuenta con siete ejes temáticos<sup>4</sup>, dedica uno de estos a la movilidad en la capital, cuyo objetivo general es “recuperar las vialidades para el transporte colectivo eficiente, menos contaminante y de calidad, y promover la movilidad no motorizada” (SEDEMA DF, 2011, p. 65). Sus estrategias consisten en la recuperación de las vialidades para la mayoría de la población –basado en el hecho de que la ocupación mayoritaria de las vialidades es de automóviles privados, los cuales corresponden a una pequeña fracción de los viajes totales realizados–, la reducción del número de vehículos, incentivación de la movilidad no motorizada y fortalecimiento de la cultura vial para una convivencia armónica (SEDEMA DF, 2011, p. 65).

Es preciso señalar que, independientemente de los objetivos, estrategias y proyectos que propone este plan, a nivel de política pública destaca su visión a mediano plazo –de quince años– y su orientación a la colaboración, ejecución y corresponsabilidad de múltiples dependencias y gobiernos delegacionales, de los cuales Coyoacán, Miguel Hidalgo y Magdalena Contreras desarrollaron planes verdes locales. Al respecto, el Informe de cuatro años de avances del Plan Verde de la Ciudad de México señala que la formulación del Plan parte de que los temas ambientales no son un tema de acción exclusivo de las áreas responsables de la gestión ambiental, sino el eje articulador para impulsar el desarrollo sustentable. Para lograrlo propone la elaboración e implementación de una estrategia de movilidad en bicicleta que

---

<sup>4</sup> Suelo de conversación, habitabilidad y espacio público, agua, movilidad, aire, residuos sólidos, y cambio climático

considere la construcción de infraestructura ciclista, implementación de un sistema público de transporte en bicicleta, bici-estacionamientos y programas de socialización del uso de la bicicleta.

Además del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y el PVCM, que son los referentes normativos más importantes en política de movilidad en la capital del país, en 2007 se publicaron en la Gaceta Oficial del Distrito Federal las “Reglas para los usuarios de ciclovías de la Ciudad de México” con el fin de reglamentar y asegurar la integridad física de los ciclistas y demás ciudadanos. En 2008 se publicó la Agenda Ambiental de la Ciudad de México que contempla un programa de corredores de movilidad no motorizada, ese mismo año se publicó el Programa de Acción Climática de la Ciudad de México 2008-2012, que considera el desarrollo de una red de ciclovías como una estrategia de desarrollo urbano y movilidad sostenible, y en el año 2010 se publicaron modificaciones al Reglamento de Tránsito Metropolitano con el objetivo de fomentar una cultura vial que otorgue prioridad a ciclistas y peatones. Estos instrumentos normativos han sido fundamentales en la creación de una política transversal de movilidad en bicicleta.

### **Estrategia de movilidad en Bicicleta (EMB) en el Distrito Federal**

En el marco de la nueva política de incrementar e incentivar la movilidad en bicicleta, en el año 2007 se desarrolló la Estrategia de Movilidad en Bicicleta (EMB) en línea con los objetivos del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012 y el Plan Verde, cuya implementación fue delegada a la Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA o SMA) del Distrito Federal y contó con asesoría de la Universidad Nacional Autónoma de México y el despacho danés Ghel Architects,

especialista en desarrollo urbano.

El documento que contiene la EMB señala:

*El objetivo de la Estrategia de Movilidad en Bicicleta es hacer de la bicicleta una alternativa de transporte viable y segura, ratificando el compromiso del gobierno de la ciudad de impulsar una ciudad sana, competitiva, equitativa y sustentable. (SMA, 2007)*

De acuerdo con la instancia emisora, el antecedente de esta política es el Programa de Corredores de Movilidad No Motorizada, enmarcado en el Programa de Recuperación de Espacios Públicos, publicado en 2007.

La EMB reflexiona sobre la creación de una ciudad accesible, cuyos atributos estén al alcance de todos los sujetos que en ella habitan, sin distinguir género, raza, edad, poder adquisitivo y capacidades. Para lograr lo anterior propone la construcción de una ciudad “a escala humana” que aproveche las características topográficas de la ciudad para el uso de la bicicleta como medio de transporte, el clima favorable durante la mayor parte del año, una pendiente menor al seis por ciento en más de la tercera parte de la ciudad, un vasto y creciente sistema de transporte público y una red vial amplia y consolidada en el que el cincuenta por ciento de los recorridos diarios sean altamente propensos a ser recorridos en bicicleta.

Para la creación de la EMB, la Secretaría de Medio Ambiente realizó, en conjunto con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y Ghel Architects como consultor, un diagnóstico de movilidad, así como una medición de viajes de los ciclistas en la ciudad. Además, se realizó un análisis de las condiciones topográficas

y del contexto social y urbano del Distrito Federal y se investigaron los distintos tipos de viaje que se realizan en la capital.

En la visión de la EMB se considera que la bicicleta contribuye a redimensionar tanto la escala de la ciudad como la escala de los recorridos cotidianos de los habitantes. Según la Encuesta Origen Destino realizada en 2007 por el Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI, 2007), la bicicleta resulta el modo más rápido y económico de transporte en el Distrito Federal, con una velocidad promedio de 16.4km/h, comparada con la velocidad promedio del auto en hora de congestionamiento vehicular que alcanza solamente 12 km/h. La EMB parte de que la bicicleta es el medio de transporte más accesible en términos financieros ya que solamente implica su costo de adquisición, que es menor al uno por ciento del precio de un automóvil, además de que los gastos en mantenimiento son mínimos. Si se tiene en cuenta que el cincuenta por ciento de los viajes diarios en la ciudad son menores a ocho kilómetros, se concluye entonces que son factibles de realizarse en bicicleta en un tiempo promedio de treinta minutos.

Si bien la estrategia fue desarrollada por la Secretaría del Medio Ambiente, destaca que sus antecedentes, diagnóstico y objetivos son integrales, al tomar en consideración objetivos sociales, de movilidad, de salud, ambientales y económicos. Esto es relevante porque en contraste con las políticas previas, el tema de movilidad es considerado en una dimensión más amplia que la ambiental y en estrecho contacto con el desarrollo urbano, contribuyendo así al desarrollo económico, salud pública, calidad de vida y equidad social, al buscar garantizar el uso y apropiación del espacio público, la convivencia en él, el acceso universal al espacio público y alternativas de

transporte, así como atender cuestiones de salud pública como obesidad y enfermedades respiratorias relacionadas con la contaminación ambiental.

La EMB se conforma por cuatro ejes rectores. El primero enfocado en la creación de redes locales de uso de bicicleta, rutas ciclistas y zonas de tránsito calmado, el segundo se enfoca en la integración de la bicicleta a la red de tránsito masivo, el tercero, en asegurar el acceso a bicicleta y el cuarto, en incrementar y fomentar la cultura del uso de la bicicleta como medio de transporte. Esto también representa una innovación en las políticas de movilidad y movilidad en bicicleta, ya que toma en consideración que la mera instalación de infraestructura ciclista, como es el caso de ciclovías, es insuficiente para lograr posicionar la bicicleta como una alternativa de transporte segura y viable. Y también, a diferencia de las políticas previas, toma en cuenta las condiciones sociales y topográficas particulares de la entidad.

## Carriles Ciclistas

Previo a las mencionadas políticas y lineamientos normativos de movilidad no motorizada, la infraestructura vial para ciclistas en el Distrito Federal se limitaba a una ciclovía en los camellones de Calzada de Zaragoza, ahora Distribuidor Vial de la Concordia –donde termina el Eje 8 Sur y empieza la autopista; una en la delegación Azcapotzalco sobre el camellón de Calzada Camarones; y, posteriormente, a principios de la década del 2000, se construyó una ciclovía en Avenida Eduardo Molina.

En 2004 se construyó la primera ciclovía oficial del Distrito Federal. Se compuso de tres partes: cinco kilómetros que unían a la Avenida Ejército Nacional con el Viaducto

a través de Ferrocarril de Cuernavaca, la segunda parte, un circuito recreativo de cuatro kilómetros al interior de la segunda sección del bosque de Chapultepec y la tercera parte, una vía sobre el camellón de Avenida Chapultepec hasta Avenida 20 de noviembre para continuar hacia el Zócalo. En entrevista para esta investigación, Jesús Gil Aldeco, líder de proyecto de equipamiento e infraestructura ciclista en la Secretaría de Medio Ambiente del Distrito Federal, comenta la importancia de señalar que este proyecto no fue resultado de un plan integral de movilidad y de desarrollo urbano, sino que surgió como compensación al impacto ambiental de la construcción del Distribuidor Vial San Antonio y, en la propuesta original, esta compensación consideraba un plan más ambicioso con una red más amplia de ciclovías, sin embargo, la mayoría de esos recursos fueron destinados a la implementación de la primera línea de metrobús. El entrevistado mencionó que el proyecto en Ferrocarril de Cuernavaca se eligió a sugerencia de la organización civil Bicitekas A.C. porque era un espacio poco utilizado y el derecho de vía le pertenecía al Gobierno del Distrito Federal, situación que facilitaba su implementación ya que no generaría conflicto con gobiernos delegacionales. El proyecto surgió con premura, por lo que en ese momento se consideró la mejor opción para invertir el presupuesto remanente de la compensación de la obra del Distribuidor Vial.

Según el diagnóstico de la Estrategia de Movilidad en Bicicleta en el 2006, previo a la EMB, existían cuatro ciclovías: Reforma-Chapultepec, Ciudad Universitaria, Antigua Vía del Ferrocarril de Cuernavaca y Avenida Chapultepec. Sin embargo, también se señala que son rutas aisladas y adaptadas a camellones, banquetas o antiguas vías de ferrocarril, por lo tanto, no son acordes a las líneas de deseo, así como a los

orígenes y destinos de los ciudadanos. De la misma forma algunas avenidas como Matías Romero, Eje 10 Sur y Eduardo Molina presentaban balizamiento o camellones convertidos en carriles ciclistas.

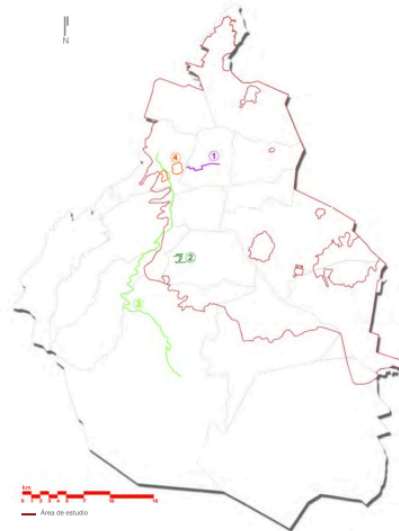


Imagen tomada de la EMB, p. 53

En el 2010 se sumó a la red de ciclovías la llamada Ciclovía Modelo en Paseo de la Reforma, con una longitud de 6.8 kilómetros desde la calle Lieja hasta Avenida Juárez, en ambas direcciones (3.4 km de cada lado). Recibe este nombre porque es la primera que se alinea con los principios de diseño y calidad establecidos en la EMB, y porque pretende posicionarse como un modelo para futuras intervenciones.

Según datos publicados por el diario Milenio (Arteaga & Álvarez, 2016) en el año 2012 se contaba con una red de infraestructura para el tránsito de bicicletas de 92 kilómetros.

Es importante mencionar que hay una serie de conceptos para designar los carriles



ciclistas según sus características, y que su uso varía dependiendo de los actores e instituciones. Para fines de este trabajo se usa de manera indistinta los términos ciclovía y ciclopista para referirse a todos los tipos de carriles ciclistas, independientemente de si son confinados o no, así como el tipo de confinamiento.

Si bien los logros en materia de infraestructura ciclista hasta el año 2012 son limitados, en la administración 2007-2012 es evidente un enfoque hacia la movilidad urbana sostenible que no tiene precedentes gracias a la EMB, en conjunto con la implementación del Sistema Individual de Transporte Público en Bicicleta ECOBICI, la Ciclovía Modelo y los programas de socialización como Muévete en Bici, Bici-escuela y cicltones.

## **5.2. PLAN DE CICLOVÍAS DEL CENTRO DE COYOACÁN**

En 2011, el gobierno de la delegación Coyoacán liderado por Raúl Flores (2009-2012, PRD) implementó, con el apoyo de la Secretaría de Medio Ambiente (SMA) del Distrito Federal y el Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (ITDP por sus siglas en inglés), cuatro ciclocarriles compartidos ubicados en la colonia del Carmen, Coyoacán. Fueron los primeros de este tipo en la ciudad de México y en conjunto suman 3.45 kilómetros lineales ubicados en las calles Xicotécatl, Centenario, Vicente Guerrero y Gómez Farías.

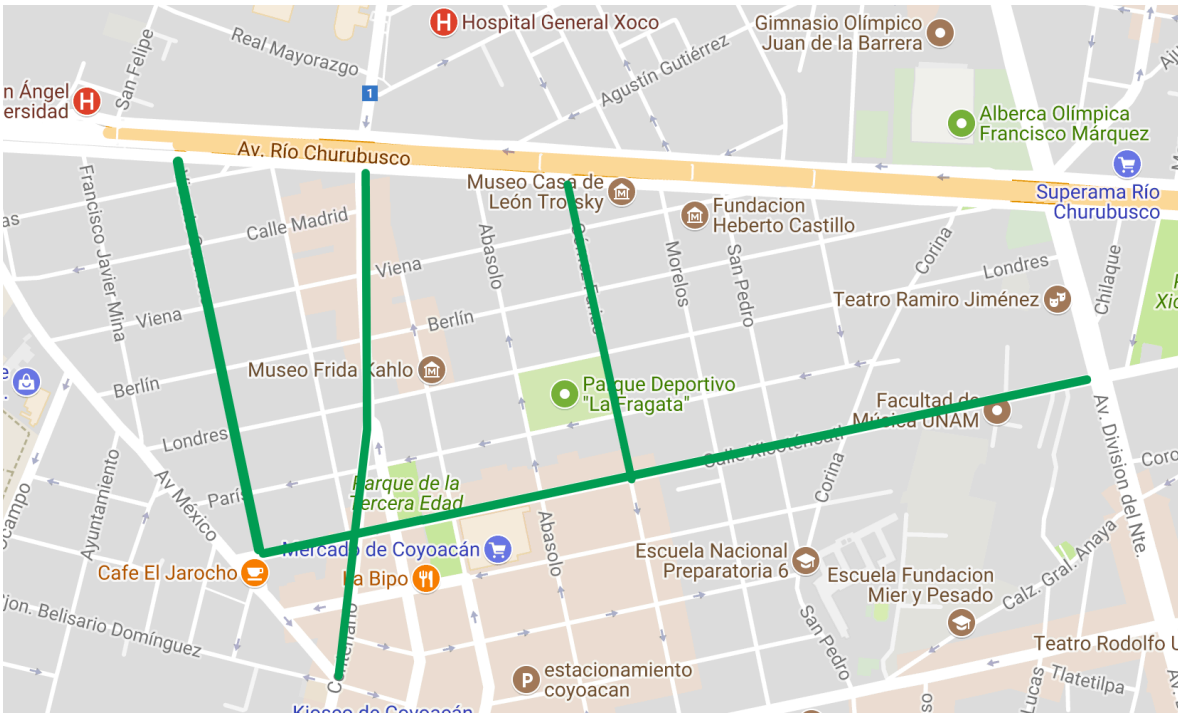


Imagen creada para este proyecto

La instalación de estos ciclocarriles en la colonia del Carmen pretendía ser la primera etapa de un proyecto de 28.5 kilómetros de ciclo-rutas para la delegación Coyoacán durante la administración 2009-2012, sin embargo, el proyecto no se concluyó en esos términos.

### **5.2.1 DESARROLLO DEL PLAN**

En 2011 el equipo de la EMB presentó planes integrales a varios delegados en los que se explicaban los ejes rectores de la estrategia y las acciones correspondientes del Gobierno del Distrito Federal (GDF) para lograr los objetivos. Con este acercamiento, el equipo de la EMB pretendía incentivar que se desarrollaran acciones a nivel delegacional que acompañaran y complementaran la instalación de ciclocarriles.

En la delegación Coyoacán se presentó un proyecto inicial que consistía en la creación de una red de bici-estacionamientos y una red de ciclocarriles, incluido uno que conectaría Ciudad Universitaria con el centro de Coyoacán. Por su parte, la estrategia propuesta por el equipo de la EMB se enfocó en el desarrollo de zonas de tránsito calmado, construcción de intersecciones seguras, instalación de glorietas en el centro de Coyoacán, cruces seguros y hacer más complicada la entrada en auto al centro para reducir el flujo de automóviles particulares; esto se hizo teniendo en consideración las características culturales del centro de Coyoacán, catalogada como Zona de Monumentos Históricos por la UNESCO.

La respuesta de la Delegación fue positiva a la propuesta de implementación de infraestructura ciclista, sin embargo, quería enfocar el proyecto en hacer una ruta ciclista con fines históricos y turísticos, orientada al uso recreativo de la bicicleta y no necesariamente como parte de una estrategia integral de movilidad.

En ese entonces el ITDP y la SMA contaban con un convenio de colaboración. Héctor Basilio, de ITDP, encargado de gestionar, coordinar y asesorar los proyectos que resultaran de este convenio con la Secretaria del Medio Ambiente, transmitió la idea a la delegación Coyoacán de que los objetivos del proyecto en el centro de Coyoacán podrían resultar más relevantes si se enfocaran a visualizar a las bicicletas más allá de un fin turístico y como un modo eficiente y sostenible de transporte. En palabras de Basilio (agosto 2012): “El centro de Coyoacán tiene una población flotante bastante amplia y sabíamos que iban a llegar ciclistas de todos lados de la ciudad.”

Por su parte, a Jesús Gil Aldeco –responsable del proyecto por parte de la EMB– le fue encomendado señalar los costos económicos y políticos que una obra de esta magnitud representaría para la administración local.

Al final el proyecto turístico no se desarrolló, pero la Delegación continuó con la idea de promoción del uso de la bicicleta. ITDP desarrolló fichas técnicas sobre todos los dispositivos de control de tránsito en el centro de Coyoacán, así como lineamientos de diseño de infraestructura ciclista; y, a la par, se generaron recomendaciones, opciones y posibles reacciones de las múltiples soluciones que se podían integrar en el centro de Coyoacán. A partir del análisis de la información de las fichas técnicas generadas y de trabajar en conjunto con el coordinador de proyectos de la Delegación Coyoacán, se creó el Plan de ciclovías del centro de Coyoacán.

El Plan consistió en el diseño de una red ortogonal que correspondía a la necesidad de accesibilidad de cualquier usuario en potencia. Así, en las vialidades más anchas y con mayor acceso al centro serían implementados ciclocarriles confinados y en las calles secundarias, ciclocarriles compartidos. Para realizarlo se analizaron las calles del centro de Coyoacán –colonias del Carmen y Villa Coyoacán–, no sólo las seis calles catalogadas sino de toda la zona centro y se propuso el tipo de infraestructura, balizamiento y señalización.

El aporte de la SMA fue la asesoría técnica para realizar este plan. Jesús Gil Aldeco señala acerca de la lógica en la que se basó el Plan:

*“Si una calle tiene cuatro carriles súper anchos, ahora los haces más angostitos, de un lado pones estacionamiento y del otro lado un ciclocarril.*

*En la calle de Londres, por ejemplo, sugerimos flechas vehiculares, triángulos de prioridad ciclista y señalamiento vertical. En la calle Xicoténcatl con cuatro carriles grandes, propusimos que se hicieran más angostos los espacios de estacionamiento, agregar un ciclocarril, y así los coches y las bicicletas siguen cabiendo bien. Esa clase de cosas es en lo que se basó nuestra asesoría. Y en poner estacionamientos en las tres o cuatro cuadras del centro.” (Entrevista, agosto 2012)*



Imagen tomada de Manual del ciclista urbano, 2011, p. 99

En 2010 se realizaron los trabajos de balizamiento de ciclocarriles compartidos en las calles Xicoténcatl, Centenario, Vicente Guerrero y Gómez Farías, se instalaron los bici-estacionamientos, y la delegación comenzó a compartir información de las rutas ciclistas a través de panfletos y de redes sociales.

### **5.2.2 IMPLEMENTACIÓN E IMPACTO**

La investigación hemerográfica realizada, observación participante y entrevistas a residentes y visitantes, sugieren que la implementación de los ciclocarriles en Coyoacán fue poco eficiente y no logró su objetivo primordial: aumentar la afluencia ciclista. Unos pocos meses de su implementación, los ciclocarriles fueron rápidamente invadidos por automóviles particulares y transporte público y de carga (Transeunte (redacción), 2011). En otros casos, no eran percibidos por los usuarios, ya que muchos de los tótems de información y señalización vertical sufrieron algún tipo de vandalización.

Al año 2013 (año en que se realizó la investigación aquí presentada), dos años después del balizamiento de los ciclocarriles, la información recolectada mediante entrevistas, observación participante y revisión de medios sugiere que no hubo un cambio de hábitos en los modos de transporte en el centro de Coyoacán; incluso en los mapas de infraestructura ciclista de la SEDEMA (SEDEMA DF, 2017) los ciclocarriles de Coyoacán no están incluidos.

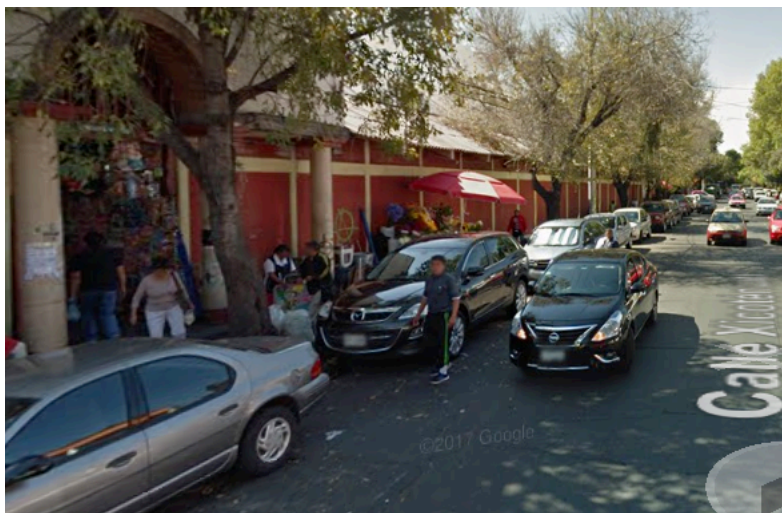
La decisión de la Delegación de instalar infraestructura compartida en el centro de Coyoacán fue motivada por un conjunto de razones políticas y económicas, y no particularmente una estrategia de planeación urbana sostenible que pudiera permitir al proyecto alcanzar los objetivos, contribuir a la conformación de una red de ciclovías en la capital, promover la movilidad no motorizada, y coadyuvar así al desarrollo sostenible de la entidad.

En este contexto, es necesario mencionar que el Plan se desarrolló con certezas de los conflictos que conllevaría. Héctor Puebla señala (agosto, 2012):

*“Nosotros, desde la EMB, esperábamos que hubiera invasiones y sabíamos que iban a ser principalmente la zona del mercado de Coyoacán. En efecto, de ahí empezamos a recibir quejas. Pero hay algunos ciclocarriles que nunca fueron invadidos y, aun así, la delegación nunca se tomó la preocupación de volverlos a pintar; ahí siguen como los restos de eso, se pintaron una sola vez y no se volvieron a pintar”*

El asesor continúa:

*“En el caso del carril de Xicoténcatl sabíamos que iba a ser invadido por automóviles y lo expresamos a la delegación. Le dijimos que, si se ponía infraestructura ciclista confinada, muy probablemente, iba a haber reacción vecinal, pero iba a ser una opción mucho más segura e iba a atraer más ciclistas.”*



Automóvil invadiendo ciclocarril en la entrada del mercado de Coyoacán.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Google.com/maps revisado el 29/07/2018

En la misma línea, Jesús Gil Aldeco comentó en entrevista que la respuesta que la SMA generalmente obtiene de políticos en altas esferas de toma de decisiones; al contemplar la instalación de infraestructura ciclista y al darse cuenta del volumen de obra que significa, es de oposición. Evitar conflictos con habitantes y vecinos significa evitar que sus capitales políticos se vean afectados.

Por otro lado, según los informantes entrevistados para este trabajo, la delegación Coyoacán no tuvo ningún acercamiento con los vecinos o visitantes de la zona, no existió ningún proceso de comunicación o consulta previa sobre el proyecto.

Héctor Puebla señala que, desde su actividad como asesor del gobierno delegacional de Coyoacán, nunca tuvo ningún tipo de acercamiento con los vecinos de la colonia. El proceso de comunicación con los ciudadanos respecto a las distintas acciones que realizan comenzó posterior a la decisión de realizar el proyecto.

A partir de las entrevistas realizadas se puede afirmar que el proceso de socialización con los vecinos comenzó una vez que se hizo público el proyecto. Los entrevistados explicaron que la comunicación comenzó cuando el proyecto estaba en proceso de implementación, no hubo contacto con la ciudadanía de las zonas en las que se planteaban los cambios, y aunque existía comunicación con la sociedad civil organizada o especializada en la temática ciclista, la comunicación con población no organizada y usuarios potenciales fue nula.

Otro factor que puede considerarse como motivo del fracaso del Plan de Ciclovías de la Delegación Coyoacán fue el presupuesto destinado al proyecto. Jesús Gil Aldeco comentó en entrevista:



*“Primero nos dijeron que era mucho dinero. Al respecto, nosotros respondimos que no tenían que invertir más dinero del que ya estaba destinado a administración –que así se llama el dinero que ellos reciben anualmente para operar y hacer mantenimiento de calles y todo eso–, solamente que lo tenían que usar de forma diferente. Les dijimos que no se necesitaba nueva inversión, sólo tenían que hacer las cosas diferentes; y no se atrevieron.” (Entrevista, agosto 2012)*

Al respecto, es relevante señalar que las delegaciones pueden conseguir recursos para el financiamiento de proyectos por distintas vías, como recursos federales, recursos del GDF, alianzas con asambleas en la Cámara de Diputados y préstamos de la Secretaría de Hacienda, por mencionar algunos. No obstante, la decisión sobre estas acciones está ligada con la voluntad y las estrategias que use el gobierno de la Delegación. En el caso de Coyoacán, el reducido presupuesto destinado para el Plan de ciclovías permitió solamente la instalación de ciclocarriles compartidos y señalización con pintura.

### **5.2.3 CANCELACIÓN DEL PROYECTO**

Posterior a la instalación de la primera fase del proyecto, la delegación Coyoacán detuvo el Plan de ciclocarriles de Coyoacán en 2011.

Uno de los factores que tuvieron incidencia en la cancelación del proyecto corresponde a los tiempos de administración en las delegaciones. Cuando se terminó de instalar el Plan de ciclovías, la administración en curso de la delegación estaba a la mitad de su mandato y el siguiente año correspondía a uno electoral. En este contexto, la instalación de los ciclocarriles no proyectaba una opinión que

se tradujera en una ganancia política, por lo que a la administración en funciones no le interesó continuar con el proyecto.

Al finalizar la administración del delegado Raúl Flores, la SMA intentó reconectar los planes de movilidad con la nueva administración delegacional pero el cambio de directores y subdirectores provocó la pérdida de comunicación y la consiguiente cancelación del programa de movilidad en la Delegación.

### **5.3. LA POLÍTICA EN LA CALLE: INTERPRETACIÓN ETNOGRÁFICA DE LA POLÍTICA PÚBLICA**

La investigación etnográfica realizada arrojó varios *insights* que, en conjunto con teoría sociológica y antropológica, permiten comprender las interacciones, interpretaciones y percepciones de los ciudadanos acerca de la política pública en cuestión. En efecto, la experiencia etnográfica sirvió para develar sus fallos y puede servir para informar posteriores intervenciones urbanas.

La información recolectada se puede dividir en cuatro *insights* que en conjunto explican el fracaso del Plan de ciclovías del centro de Coyoacán en relación a la experiencia urbana de los usuarios de la infraestructura implementada.

Mientras el análisis documental y las entrevistas a informantes clave evidenciaron fallas en el proceso de diseño e implementación de la política pública relacionados con intereses políticos, falta de voluntad política y de legitimidad; los *insights* recolectados, refuerzan estas premisas.

#### **5.3.1 INSIGHT 1. IDENTIDAD VECINAL: TRADICIÓN, EVOLUCIÓN Y APROPIACIÓN**

De una manera muy simple, lo vecinal consiste un sistema de delimitaciones administrativas, políticas y económicas. Sin embargo, para Patricia Safa (1998, p.18), lo vecinal también se construye a partir de un sistema de representaciones, prácticas y significados entre los sujetos que comparten un hábitat urbano.

El arraigo local se construye en la medida en la que los sujetos pueden tener referentes de adscripción y construcción de significados con su espacio local. Así, los habitantes actualizan sus identidades vecinales y su arraigo local en respuesta a una añoranza por el pasado, las situaciones y problemáticas del presente, y los proyectos de ideales futuros.

La urbanización de lo que hoy es el centro histórico de Coyoacán se remite a 1890, año en el que se estableció como la tercera colonia de la Ciudad de México. A partir de entonces, familias acomodadas de la capital comenzaron a habitar esta zona ubicada al sur de la ciudad central, en búsqueda de tranquilidad debido a los cambios que la urbanización generaba en la zona céntrica de la ciudad, sin alejarse demasiado de las facilidades que la urbe les brindaba. Este nuevo espacio, les permitía mantener las costumbres y prácticas de la colonia, y, a la vez, tener acceso a las ventajas que los avances tecnológicos y modernización de la ciudad ofrecía, como el transporte.

El centro de Coyoacán, es un espacio con arraigo histórico; en él se encuentran edificios relevantes de la época colonial, así como elementos urbanos –calles empedradas, callejones– que evocan un momento histórico en el que Coyoacán era un pueblo separado y alejado de la ciudad metropolitana. La identidad vecinal del centro de Coyoacán está ligada a estas características, además de las relaciones

sociales, la relevancia de las instituciones que la componen o que participan en él, y las relaciones de parentesco entre los habitantes.

Para los residentes, el centro de Coyoacán es un lugar para vivir no sólo por el valor de uso de suelo, sino por lo que ellos llaman el “ambiente coyoacanense”, el cual se conforma por las prácticas sociales propias, el tipo de calles y edificaciones, así como las memorias históricas del espacio.

*“A mí me interesa mucho Coyoacán, desde la historia y quien vivió aquí y lo que se hizo...Estéticamente me gusta mucho más que muchas otras colonias de la ciudad...además tengo un círculo de gente cercana que vive en la zona y también disfruto eso.”* (Pablo Azuela Suarez, 32 años, residente de Coyoacán, no ciclista)

*“Hay mucha movilización vecinal sobre todo es para que no tiren casas antiguas y no pongan más departamentos porque entonces Coyoacán deja de ser Coyoacán y se convierte en la Del Valle (Colonia del Valle).”* (José Joaquín Ortega García, 32 años, residente de Coyoacán, ciclista)

Por otro lado, en su estudio de la colonia del Carmen (parte del centro de Coyoacán), Safa (1998) destaca que los principales problemas que enfrentaba la colonia en 1970 eran la conservación del ambiente histórico y la congestión vehicular. En la década siguiente, el centro de Coyoacán (colonia del Carmen y colonia Villa Coyoacán) era el área más consolidada de la Delegación en términos demográficos y urbanos, debido a que concentraba los principales centros de cultura, museos, teatros, más del setenta por ciento de las escuelas de la Delegación y la mayor parte de parques, áreas verdes y servicios.

Sin embargo, a pesar de que estos problemas se llevan presentando desde hace casi cincuenta años, la identidad vecinal de Coyoacán está aún construida sobre su arraigo histórico y cualidades comunales idealizadas.

Al respecto, Patricia Safa (1998, p.113) señala que el conjunto de atributos físicos y sociales que construyen una fuerza simbólica en la identidad local de los residentes de Coyoacán están fundamentados en hechos del pasado y no del presente, de manera que, si bien estas características no son vigentes, tienen una notable eficacia simbólica. En relación a estas caracterizaciones, Safa menciona (1998, p.174): “El Coyoacán de los recuerdos es un lugar sin automóviles, una comunidad donde los vecinos se conocen y establecen interacciones cercanas.” Mb Las caracterizaciones de los residentes, recolectadas para este estudio lo confirman:

*“Lo que no me gusta de vivir aquí es que se está volviendo una zona mucho más comercial, antes era como más de barrio, de colonia.”* (Andrea Villela, 29 años, residente de Coyoacán, ciclista)

*“Cada vez hay más tráfico, más problemas,”* (Francisco Belmont, 68 años, residente de Coyoacán, ciclista)

Para los sujetos, la casa y el vecindario son parte del discurso que los define porque contribuye a armar lo que se es o lo que se aspira a ser. Desde esta perspectiva, los sujetos buscan apropiarse de su experiencia urbana. El sentido de apropiación de un lugar significa controlarlo, real o simbólicamente, y regular el uso que de él hagan otras personas. Gracias al control que se pueda ejercer sobre el espacio, se

construye un sentido de lugar, éste se vuelve familiar, se cuida y se le atribuyen significados que permiten la identificación.

De esta manera, las personas usan ciertos lugares de acuerdo con principios organizativos específicos y se vinculan a él gracias a procesos simbólicos y afectivos, lo que permite la construcción de lazos y sentimientos de pertenencia.

*“Coyoacán es Coyoacán y como está así se trazó y así vive... Están los nativos de aquí, de Coyoacán...y ahora hay mucha gente que llega de afuera y se instala en Coyoacán, y me parece mal porque se oponen a las tradiciones, a las costumbres.”* (Francisco Belmont, 68 años, residente de Coyoacán, ciclista).

Esta identidad vecinal y relaciones afectivas resulta problemática para realizar cualquier tipo de intervención, debido a que las innovaciones entran en conflicto con las percepciones de los residentes, los cuales basan su identidad en una narrativa histórica que consideran en riesgo de ser destruida y, sobre todo, al no sentirse partícipes de los cambios a realizar se sienten despojados de su capacidad de apropiación, control y regulación del uso del espacio sobre el cual construyen su identidad.

Esto no implica que cualquier tipo de intervención dentro de un contexto con una sólida identidad vecinal, será rechazado por los residentes y usuarios, sino que ésta debe ser realizada tomando en cuenta la identidad vecinal del área a intervenir, así como diseñarse e implementarse en colaboración con los actores afectados.

En el caso estudiado, una estrategia de comunicación y socialización del proyecto previo a su implementación pudo haber recogido los intereses, preocupaciones y sugerencias de los residentes, de manera que la intervención atendiera los problemas de movilidad de este sector, los residentes comprendieran las implicaciones, fundamentación y beneficios potenciales de la intervención, se sintieran participes de las transformaciones y, consecuentemente, se apropiaran de éstas integrándolas como parte de su identidad vecinal y un valor agregado de su colonia y Delegación.

### **5.3.2 INSIGHT 2. CIUDAD EN CONFLICTO, COYOACÁN EN DISPUTA**

De la mano con el punto anterior, la investigación realizada arrojó que uno de los conflictos al realizar intervenciones urbanas es que hay múltiples usuarios con diferentes intereses, en ocasiones opuestos.

Tal como se mencionó previamente, Coyoacán fue fundada a fines del siglo XIX, ofreciendo ventajas residenciales en contraste con el centro de la Ciudad de México, sin embargo, poco a poco se integró a la ciudad, formando así parte de lo que, bajo los parámetros del Observatorio Urbano de la Ciudad de México, se considera la “ciudad central”, definida como un “área urbanizada continua y heterogénea, en cuanto a usos de suelo, perfil socioeconómico de los habitantes y tipos de construcciones” (Connolly, 2009, p. 15).

Actualmente en relación al Distrito Federal, la “ciudad central”, está conformada por las delegaciones Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Venustiano Carranza y Coyoacán, delimitaciones administrativas que cuentan con la mejor ubicación, los

mejores servicios y las mejores vialidades de conexión con la metrópoli. (Duhau y Giglia, 2008. P. 242.)

Las condiciones de privilegio, aunadas a las dinámicas metropolitanas, provocadas por la falta de espacios y servicios de calidad, crea múltiples presiones en el espacio que se reflejan en un frágil equilibrio entre los usuarios. A los espacios con estas características los llaman *espacios en disputa*. Ejemplo de lo anterior son las áreas urbanas que tienen la capacidad de conservar sus cualidades residenciales y que al mismo tiempo operan como áreas centrales, con acceso a comercio y servicios, como el centro de Coyoacán (Duhau y Giglia, 2008. p. 233.)

Las características del espacio en disputa son causa y efecto de un uso intenso del suelo. Por un lado, existe una oferta variada de comercios, servicios y actividades recreativas y, por otro lado, la calidad de los espacios públicos, parques, andadores e iglesias, hacen que estos funcionen como un punto de encuentro.

Desde el análisis de las prácticas urbanas, en el discurso de los residentes que habitan el *espacio en disputa* prevalece una percepción de privilegio dadas las posibilidades que ofrece vivir en un espacio accesible en relación al resto de la ciudad y los beneficios de residir en un lugar tranquilo, seguro y con espacio público de calidad. Lo anterior, en contraposición con un desprecio por las prácticas urbanas que ocupan el espacio y lo modifican cuando no hay una relación de residencia o propiedad del territorio. En otras palabras, la percepción de los residentes del espacio disputado es que el derecho de uso, participación y gestión del espacio es exclusivo para los residentes.

Al respecto del privilegio de vivir en el área algunos de los residentes entrevistados



mencionaron:

*“Es muy seguro, siempre he sentido mucha seguridad. Y es súper céntrico, de aquí agarro para todos lados.”* (Andrea Villela, 29 años, residente de Coyoacán, ciclista)

*“Tiene buenas vías de comunicación, no faltan los servicios, agua, luz, energía eléctrica. Estamos muy consentidos en ese sentido. Es una zona cultural muy interesante, es muy tranquilo y relativamente tiene buena seguridad; digo relativamente porque a mi sobrina ya la asaltaron dos veces en el centro de Coyoacán.”* (Patricia Torres, 55 años, residente de Coyoacán, ciclista)

*“Esta calle se llena de franeleros y se llena de coches que no son de Coyoacán.”* (Pablo Azuela Suarez, 32 años, residente de Coyoacán, no ciclista)

Una característica de los habitantes de la ciudad central es su capacidad para comparar nítidamente su espacio local con los espacios aledaños y con el resto de la metrópoli. Los residentes de la “ciudad central” poseen percepciones fuertes y acentuadas de las características de su espacio público, por ejemplo, las calles con congestionamientos vehiculares y las horas del día en las que se presentan estos congestionamientos.

*“Yo divido a los coyoacanenses en dos tipos, los nuevos y los que llevan mucho tiempo viviendo aquí y se saben mover, lo encuentran todo, saben llegar a las cosas rápido y conocen a todo el mundo...yo creo que es más de*

*barrio...la gente que vive aquí domina la colonia y la quiere mantener, sabe moverse, no creo que la bici lo resuelva.” (Pablo Azuela Suarez, 32 años, residente de Coyoacán, no ciclista)*

Estas capacidades de percepción espacial de los residentes de la ciudad central provocan un atestiguamiento angustioso con respecto a los cambios e intervenciones que su espacio experimenta, resultado de su ubicación dentro de la dinámica metropolitana. Es así como las asociaciones de habitantes de la ciudad central, más que en otros contextos urbanos en la metrópoli, generan discusiones amplias y potentes sobre el uso y la intervención del espacio local.

*“Hay mucho tráfico para salir y para entrar, depende la zona, pero entre semana hay tráfico en todas las avenidas (de Coyoacán) y los fines de semana hay tráfico en el parque y en el centro, no hay ni donde estacionarse. Tampoco entre semana, por las escuelas. Y en cuanto a la seguridad, se roban más autos en fin de semana, precisamente porque no hay el movimiento de la escuela.” (José Joaquín Ortega García, 32 años, residente de Coyoacán, ciclista)*

Los vecindarios son el espacio local en donde los habitantes experimentan relaciones cercanas lo cual les brinda una identidad. Esta identidad vecinal es “el arma que los actores sociales esgrimen para defender ciertos intereses” (Portal & Safa, 2005, p.47). El interés vecinal remite a problemas de delimitación, preservación, transformación y apropiación del territorio, así como a procesos locales y culturales. Por ejemplo, legitimar cierto tipo de decisiones o formas de organización social del espacio, intervenciones en la traza de calles o en el caso que concierne a este estudio, la

implementación de infraestructura ciclista.

*“Los vecinos nos solemos quejar muchísimo y nunca nadie, ningún delegado, nos ha hecho caso, jamás. Por ejemplo, con todo este rollo de la ciclista fue cínica la forma de vernos la cara...Normalmente los delegados suelen trabajar para otras personas que no son las que vivimos aquí.”* (José Joaquín Ortega García, 32 años, residente de Coyoacán, ciclista)

Así, los habitantes ponen en marcha movilizaciones para llamar la atención pública sobre intereses particulares y evitar o reclamar intervenciones sobre el espacio local, que consideran les pertenece. Por ejemplo, restricciones de circulación vial, limitación del uso de suelo para actividades comerciales y oficinas, y regulación del comercio informal. Sin embargo, es frecuente que los residentes experimenten un estado permanente de conflicto potencial con otros actores que también tienen incidencia en el espacio –como visitantes, comerciantes, trabajadores, etc.– y con las autoridades administrativas correspondientes, de manera que cualquier intervención urbana la consideran como una invasión y un potencial riesgo de degradación del espacio hacia el cual tienen un arraigo y alrededor del cual construyen su identidad vecinal.

Ejemplo de lo anterior, son las percepciones que muchas veces tienen los residentes de colonias centrales hacia las restricciones de uso privado del automóvil y la implementación de transporte público en general, así como instauración de parquímetros y bicicletas públicas.

*“A la mayoría de los vecinos les gustaría que el tránsito fuera local...que las personas que tienen que transportarse de un lado a otro no tengan que pasar por el barrio porque en realidad pues la vocación del barrio es otra, como más*

*habitacional.” (José Joaquín Ortega García, 32 años, residente de Coyoacán, ciclista)*

*“Vienen demasiadas visitas y turistas; dejan mucha basura, tiran todo, ensucian todo. Por ejemplo, nosotros (los residentes) tenemos el problema de plagas de fauna nociva, no tanto de ratas y ratones porque hay muchos gatos, pero de animales feos, como cucarachas e insectos. Hemos logrado, los vecinos en conjunto, tenerlas bajo control, pero mientras la gente no entienda que no debe hacer basura vamos a seguir igual.” (Patricia Torres, 55 años, residente de Coyoacán, ciclista)*

Por otro lado, las mismas características que hacen que un espacio sea muy atractivo para los residentes –como accesibilidad, centralidad y espacios públicos de calidad–, atrae a visitantes, comerciantes, desarrolladores inmobiliarios y oficinas. De manera que el espacio público entra en disputa.

*“Me gusta mucho trabajar en Coyoacán porque es un ambiente muy movido.”*

*(Bogar Romero, 23 años, ciclista que trabaja en Coyoacán)*

La plaza del centro de Coyoacán es un ejemplo representativo de un espacio en disputa en donde se expresan las tensiones entre los habitantes de la colonia y los visitantes.

*“El centro de Coyoacán, probablemente el lugar metropolitano que goza de mayor unanimidad en términos de una imagen positiva, se situó, sin embargo, sólo entre los lugares más frecuentemente mencionados como preferidos para pasear en áreas testigo localizadas al sur del Distrito Federal... Coyoacán es*

*en la actualidad uno de los muy escasos, y, sin duda, el más conocido y apreciado, espacio público tradicional que es frecuentado por individuos y familias que representan un amplio espectro de niveles socioeconómicos. Esto se refleja en la variedad de ofertas de consumo y recreativas disponibles; limitándose a las gastronómicas, estas abarcan desde restaurantes con una carta más o menos sofisticada y con precios sin duda inaccesibles para el bolsillo de los paseantes de extracción popular, hasta pequeños locales y puestos que ofrecen los tradicionales antojitos mexicanos o las golosinas igualmente tradicionales y accesibles para una amplia gama de consumidores.”*  
(Duhau y Giglia, 453, 2008).

Las observaciones de Bourdieu en “Efectos del lugar” (1999) sirven para comprender los procesos de disputas por el espacio. Bourdieu explica que en el espacio social, los objetos en conflicto pueden categorizarse en ganancias de localización, caracterizadas por su posición relativa; ganancias de situación, asociadas con agentes o bienes escasos; ganancias de posición o rango, vinculadas con la posesión monopólica de una propiedad particular; ganancias de ocupación, relacionadas con la posesión de un espacio físico; y ganancias de temporalidad, que se refiere la relación del tiempo y la ubicación, y cómo esto afecta la accesibilidad en el plano del tiempo.

De manera que la apropiación material o simbólica del espacio y sus beneficios, son dominadas por el capital que cada actor posee, así, ciertos sujetos con suficiente capital (económico, cultural y/o social) pueden tener incidencia predominante sobre el espacio y evitar situaciones, acceso o apropiación que consideran indeseables.

En el caso del centro de Coyoacán, los residentes poseen un capital –generalmente una mezcla de capital social, cultural y económico– que les da capacidad de apropiación. No obstante, también hay otros actores que cuentan con el capital necesario para ejercer influencia y dominar el espacio disputado. Por ejemplo, automovilistas –residentes y no residentes–, comerciantes, trabajadores y dueños de locales ubicados en la demarcación e incluso turistas.

Estos actores, si bien no cuentan con el capital social que tienen los residentes, producto de la identidad vecinal y el capital económico expresado en su capacidad de propiedad del territorio, poseen otras formas de capital económico, social y cultural con el cual pueden ejercer influencia en el espacio. Por ejemplo, los comerciantes y dueños de locales cuentan con capital económico para generar flujos económicos y, por su parte, los turistas y visitantes contribuyen a la vitalidad e identidad del lugar al participar y contribuir a la derrama de capital cultural y económica del área analizada.

Entonces, para lograr una lectura de prácticas socio-espaciales y urbanas íntegra, es necesario contemplar las percepciones y experiencias tanto de los residentes como los que usan el espacio sin necesariamente residir en él. En el caso analizado del Plan de Ciclovías del centro de Coyoacán, no se consideró a la multiplicidad de usuarios, con necesidades particulares, y formas de establecer procesos de negociación entre los diferentes usuarios.

### **5.3.3 INSIGHT 3. ESPACIO SUBJETIVO, EXPERIENCIA COMPARTIDA**

La identidad vecinal y el espacio disputado existen dentro del contexto de una experiencia más amplia, la “experiencia metropolitana”. El concepto desarrollado por

Duhau y Giglia (2008, p.21) es útil para comprender a las costumbres circunstanciales de la vida cotidiana en la metrópoli, así como los significados y representaciones que los diferentes sujetos tienen de los diversos tipos de espacios. Este concepto es dinámico por lo que se actualiza constantemente dependiendo las múltiples maneras de vivir y habitar la metrópolis por parte de sus habitantes.

La experiencia metropolitana surge de la relación que los sujetos tienen con su espacio vivido, el cual es el resultado de la unión entre el espacio local y el espacio metropolitano.



El espacio local se refiere a los alrededores de la vivienda, a las dimensiones y formas variables de un tipo específico de hábitat urbano (barrios, colonias, unidades

habitacionales, vecindarios, etc.). El espacio metropolitano representa a las redes que se establecen a partir de las estrategias de movilidad de los sujetos y a sus relaciones con la metrópoli. Los sujetos habitan el espacio, se relacionan en él y es desde ahí donde surge la experiencia metropolitana (Duhau & Giglia, 2008, p.27). Por ejemplo, José Joaquín Ortega García, residente de Coyoacán, narra su experiencia de transporte en la ciudad:

*“Hasta Polanco no podría ir en bicicleta...está muy lejos y no se me ocurre una vía. Gabriel Mancera no es una vía para bicicletas, es de ese tipo de avenidas que son grandes y que te llevan a todas partes, pero no son para que uno ande en bicicleta. La Ciudad de México no está hecha para bicicletas ni para el peatón.”*

Y Andrea Villela, también residente de Coyoacán, menciona acerca de su experiencia de transporte en bicicleta en la ciudad:

*“Cuando empecé a trabajar me empecé a ir en bici y eso me dio confianza porque aprendí a percibir el espacio. Era más consciente de la velocidad a la que iba, de los coches, de las distancias y de frenar. Todo eso me ayudo a sentirme segura.”*

Los sujetos que residen en determinados contextos urbanos experimentan un “efecto de lugar” (Bourdieu, 1999), el cual traza el emplazamiento de los sujetos en el espacio local y construye su relación con la metrópoli. Para Bourdieu (1999) las realidades sociales, es decir las jerarquías o las distancias sociales, se imprimen en el espacio físico. Un sujeto expresa su posición en el espacio social por medio del lugar en el que está situado en el espacio físico y por la posición relativa que sus localizaciones



temporales y permanentes ocupan con respecto a las localizaciones de otros sujetos. De esta misma forma, la posición en el espacio social se expresa en el sitio que se ocupa. Las oposiciones sociales en el espacio físico se refuerzan y permanecen en el lenguaje y en las percepciones de los sujetos (Bourdieu, 1999). Ejemplo de lo anterior es la opinión del señor Francisco Belmont, residente de Coyoacán:

*“Poner ciclovías confinadas sería robarles el espacio a los coches, de por sí los carriles de coche están angostos, ¿dónde circularían los carros?, ¿qué sería de ellos cuando van a la escuela o a la oficina?”*

La división social del espacio público está relacionada con los patrones seguidos por la distribución en el espacio de las viviendas correspondientes a ciertas clases o estratos sociales. Los cambios en esta distribución producen cambios significativos en cuanto a zonas, lugares y locales de uso público frecuentadas por distintas clases sociales.

Un ejemplo de lo anterior y que concierne a esta investigación es el uso de modo generalizado del automóvil por algunos sectores de la población con ingreso medio alto y alto para la realización de las actividades de su vida cotidiana.

*“Mi trabajo está en el eje 8 y Av. Coyoacán [distancia de menos de tres kilómetros del centro de Coyoacán]. Me voy en coche porque voy con mi mujer, trabajamos en el mismo sitio y ella lleva sus cosas: la bolsa, la comida...Pero hay bastante tránsito, me tengo que salir con cuarenta minutos cuando hace veinte años era cosa de quince minutos.”* (Miguel Ramos, 60 años, residente del centro de Coyoacán. En entrevista, 2013)

Las posiciones que los distintos modos de transporte ocupan en el espacio físico metropolitano se explican de manera sencilla a partir de la promoción económica y política que fomentan la construcción de obras públicas que estimulan el uso de transporte motorizado y privado, que a su vez obstaculizan modos alternativos y sostenibles de transporte. Sin embargo, los altos niveles de ocupación individual de automóviles en la Ciudad de México no se pueden explicar únicamente por parámetros físicos o económicos, es necesario comprender la predisposición cultural de los sujetos hacia el uso de vehículos automotores como primera decisión de transporte y cómo su uso se percibe de manera muy similar en todos los contextos socio-espaciales, los cuales se reafirman con la existencia de estereotipos, discursos e imágenes ampliamente compartidos.

La preponderancia del automóvil particular se puede ejemplificar con las reacciones que los usuarios de automóviles tienen al encontrarse con usuarios de otros modos de transporte o peatones, las cuales comúnmente son de rechazo y en ocasiones violentas. También se puede ejemplificar mediante la falta de consideración de usuarios de automóvil hacia sujetos en otros modos de transporte, que se refleja en acciones como autos estacionados sobre banquetas, camellones, autos obstaculizando ciclovías y pasos para sillas de ruedas. Los testimonios recogidos en las entrevistas señalan:

*“No te respeta nadie. Yo como hombre y por mi tamaño me puedo dar a respetar un poquito más.”* (Roberto Flores Buck, 24 años, visitante de Coyoacán, ciclista)

*“La gente no anda en bici, es peligroso. Otra vez regresamos a cuestiones*

*culturales, los conductores no respetan...entonces mientras no se respete al ciclista...por ejemplo, nosotros tenemos una bici, pero es muy peligroso, a dos de mis tres niños ya los atropellaron en bici, no en esta zona, en otra y afortunadamente nada grave, pero no hay esa cultura de respeto a los ciclistas.” (Patricia Torres, 55 años, residente de Coyoacán, ciclista)*

*“Yo siento que la ciudad la puedes atravesar sin problema con bici, si hubiera realmente buenos carriles la gente sí dejaría el coche. Yo me iría en la noche a casa de mi novio en bici si hubiera un carril de bicis por Patriotismo, como no hay entonces prefiero irme en coche.” (Andrea Villela, 29 años, residente de Coyoacán, ciclista)*

Las lecturas de pertenencia y arraigo que los habitantes tienen de su experiencia metropolitana se diferencian por el tipo de relaciones que tienen con su vivienda, con su entorno y con el resto de la metrópoli. Duhau y Giglia mencionan (2008, p.28): “en algunos casos, el tipo de espacio es usado para definir un tipo de modo de vida o de relaciones sociales [...] en otros casos sucede que un cierto tipo de relaciones o modo de vida es distintivo de un espacio.” La aseveración de un residente de la colonia Polanco, a propósito de la instalación del sistema de bicicletas públicas ECOBICI en su colonia, lo ilustra:

*“Si tú pagas por vivir en una colonia residencial, tiene que ser residencial. Esta es una zona residencial, no es una zona comercial, no pueden poner bicicletas, esto no es un parque, hay parques, hay zonas libres en donde pueden estar las bicicletas.” (Residente de Polanco en Junta EMB con Comités Vecinales, Julio de 2012)*

A partir de lo anterior, se puede afirmar que el uso de la bicicleta y la percepción de esta cambian con respecto a los contextos en los que se estudien. Los sujetos que habitan lugares con más bicicletas suelen tener una percepción más positiva hacia el uso de la bicicleta como medio de transporte que los habitantes que residen en áreas que sólo tienen vialidades y facilidades para autos y que sus actividades solamente se pueden realizar en automóvil.

El planteamiento anterior no afirma que los espacios determinan de forma rígida las acciones que suceden en los mismos, sino que existen acciones y contextos regulares en el comportamiento de los sujetos que los habitan. Estos comportamientos tienen un carácter inconsciente y profundamente interiorizado, "se actúa con base en cierta disposición para hacerlo, basados en un conocimiento compartido y a menudo implícito sobre cómo usar el espacio, el de proximidad y el de la metrópoli." (Duhau & Giglia, 2008, p.501)

En el caso que se estudió, las entrevistas realizadas pusieron en evidencia que los comportamientos basados en preconcepciones están fuertemente interiorizados. Incluso en los ciclistas entrevistados, domina una opinión de que Coyoacán no debería tener o fomentar infraestructura ciclista, pero, irónicamente, justifican el uso de automóviles en el hecho de que no existe suficiente estructura ciclista que garantice su seguridad.

Por otro lado, el análisis realizado de las políticas de movilidad sostenible en la capital, indica que el cambio de actitudes y preconcepciones es progresivo, nunca es radical. La aceptación de infraestructura ciclista es un proceso que se va consolidando poco a poco y a mayor infraestructura, habrá mayor aceptación.

#### **5.3.4 INSIGHT 4. DESORDEN METROPOLITANO: CULTURA CÍVICA Y LEGITIMIDAD**

Algunos de los discursos recopilados para esta investigación tienen en común la repetición de la noción de falta de autoridad en el espacio público en el caso específico del uso de la bicicleta:

*“Me da coraje que en las calles que tienen el carril para bicis, por más que está marcado, la gente lo invade”. (Pablo Azuela Suárez, 32 años, residente del centro de Coyoacán, no ciclista)*

*“Algunos conductores no respetan los ciclocarriles, a veces siquiera los mismo ciclistas” (Bogar Romero, 23 años, visitante de Coyoacán, ciclista)*

El desarrollo de los comportamientos derivados del *habitus* socio-espacial se concreta en el cumplimiento o incumplimiento de las reglas que rigen el espacio público. Cuando las normas son quebrantadas de un modo generalizado y no hay sanción alguna a esta transgresión, estas pierden su legitimidad ante la percepción de impunidad. mb

La falta de respeto a las normas también es fomentada por la ausencia de una condena moral por parte de terceros, la falta de cultura cívica y el distanciamiento de los sujetos sobre una responsabilidad directa con respecto a sus acciones en el espacio público metropolitano.

*“Yo creo que los ciclocarriles de Coyoacán no benefician a los ciclistas, porque la gente no los pela, eso de la preferencia es una estupidez porque nunca nadie les va a dar preferencia...alguien que va en coche, no se va a*

*esperar a que el ciclista decida dar la vuelta...más bien los esquivas.” (Pablo Azuela Suárez, 32 años, residente del centro de Coyoacán, no ciclista)*

Con lo anterior, es posible deducir que existe una lógica del desorden metropolitano. Este desorden se puede explicar, por un lado, con las formas de gestión de la ciudad en el que destaca la impunidad y corrupción de las autoridades, y en la falta de la aplicación de la ley y, por otro lado, por las formas predominantes de producción del espacio habitado en donde destaca el hecho de que más de la mitad del área urbanizada de la Ciudad de México ha sido producida de manera informal.

*“El gobierno siempre busca y estudia la manera de jalar dinero...se oponga quien se oponga, se hagan manifestaciones, se haga lo que se haga...cuando el gobierno se mete en una terquedad. Y no es directamente el gobierno, son funcionarios que siempre andan viendo la manera de obtener beneficios personales” (Francisco Belmont, 68 años, residente de Coyoacán, ciclista).*

En suma, muchos de los conflictos que suceden en la metrópoli están relacionados con prácticas socio-espaciales y ciertas modalidades de prácticas urbanas muy particulares que se caracterizan por la incertidumbre y la inestabilidad, de manera que los planes y políticas públicas de intervención urbana en la Ciudad de México carecen de legitimidad y, en consecuencia, de apropiación por parte de los ciudadanos.

Con relación a los ciclocarriles en Coyoacán, su uso y percepciones, el análisis realizado arrojó que en primer lugar hay una desconfianza ciudadana hacia las autoridades, la cual es producto de una larga erosión de su legitimidad, que no se reduce al gobierno en turno ni al gobierno local, hay una percepción de que todos

los niveles el gobierno y los gobernadores son corruptos y trabajan para intereses personales y comerciales. De la misma forma, hay una conceptualización negativa de los conciudadanos, a los cuales se caracteriza como corruptos, irrespetuosos y con una falta de cultura cívica. En esta caracterización destaca el discurso de la otredad, en el que el sujeto que lo enuncia se separa o se diferencia del resto, o en cambio, justifica sus acciones con el hecho de que todos lo hacen. Y, por último, es de notar que la falta de transparencia y socialización del proyecto son factores muy relevantes en el escepticismo y poca aceptación de la infraestructura ciclista.

## **6. CONCLUSIONES**

La movilidad no motorizada, si bien no es nueva, sigue siendo una alternativa innovadora en el desarrollo urbano de ciudades latinoamericanas, con un crecimiento urbano acelerado y, en la mayoría de las ocasiones, orientado al transporte privado. Cualquier política pública que considere la movilidad en bicicleta representa un cambio sustancial en las formas institucionalizadas de desarrollo urbano.

Particularmente, en el caso de la Ciudad de México, si se toman en cuenta diversos factores del crecimiento urbano como la expansión de la mancha urbana, el incremento de parque vehicular, los tipos y la frecuencia de viajes al interior de la ciudad, así como las condiciones geográficas, inclinación y clima, el uso de la bicicleta como medio de transporte resulta una estrategia innovadora para contribuir a un crecimiento urbano sostenible, menos expansivo, con mejor calidad de vida y un menor impacto ambiental.

En los términos establecidos por la literatura de la innovación se puede decir que las políticas públicas de movilidad no motorizada son un producto o servicio innovador. Asimismo, la movilidad en bicicleta en las ciudades puede ser considerada una innovación social en la medida que genera beneficios sociales al ofrecer una alternativa de transporte incluyente, justa y sostenible. Las intervenciones y políticas públicas orientadas a la movilidad no motorizada generan valor social al promover nuevas prácticas y relaciones sociales que contribuyen a una distribución y disfrute más equitativo del espacio urbano.

No obstante, en donde se encuentran las mayores rupturas o fallas es en los procesos, tanto de diseño como de implementación de políticas públicas, en muchas ocasiones no se toma en consideración el contexto particular y las condiciones que enmarcan el problema a nivel local. El caso analizado en este estudio, los ciclocarriles en Coyoacán, ejemplifica lo anterior, una política pública innovadora pero mal ejecutada, en la que no se partió de las características y problemas particulares del entorno y no se consultó ni informó a actores locales ni usuarios potenciales. Es aquí donde el diseño estratégico puede funcionar como una herramienta para que la implementación de estas políticas sea eficiente e inclusiva y, además, puede contribuir a la legitimización y redefinición de las instituciones públicas al incluir procesos participativos y relaciones empáticas con los ciudadanos para la provisión de servicios públicos.

Por otro lado, es necesario considerar que en el proceso de creación de políticas públicas hay varias fases y cada una puede presentar características particulares. Esto es que, dependiendo el nivel de análisis y la esfera de influencia de la política



a estudiar, es posible observar diferentes capacidades, condiciones e impactos de innovación de la política pública.

Así, en el estudio de caso analizado en este trabajo de investigación es útil dividir el análisis en tres niveles: a) macro –planes de desarrollo urbano federales y estatales, junto con la legislación y reglamentación correspondientes–, b) meso –una estrategia de política pública concreta y su aplicación, como la Estrategia de Movilidad en Bicicleta–, y c) micro –la implementación local de los planes y programas, en este caso el Plan de Ciclovías de Coyoacán.

En un nivel *macro*, a partir del seguimiento de políticas de desarrollo social y urbano, en un periodo de doce años (2001-2012) es posible observar una notable evolución de la comprensión de las formas urbanas, su crecimiento y su impacto. La innovación en este nivel de políticas públicas, es una innovación en la agenda, consecuentemente, su relevancia radica en sus implicaciones indirectas.

Si se comparan las políticas de desarrollo urbano del periodo 2001-2006 y las de 2007-2012, hay un cambio, al menos discursivo, hacia un desarrollo sostenible, el cual no solamente está relacionado con la calidad del aire y el impacto ambiental, como en las políticas previas. Lo anterior da paso a comprender la ciudad de una manera más holística, donde las intervenciones urbanas tienen un impacto en la imagen urbana, la salud, la economía y el medio ambiente, entre otras cosas. Y, a su vez, esta comprensión del entorno urbano contribuye a que las estrategias y políticas públicas particulares relacionadas con la movilidad, bicicleta sean mucho más integrales y tomen en consideración usos, percepciones y necesidades de los ciudadanos.

En la realización de este estudio fue relevante observar cómo la movilidad urbana fue ganando poco a poco transcendencia y cómo pequeñas modificaciones tuvieron incidencia en políticas de mayor escala. Así, por ejemplo, mientras en el periodo de 2001-2006, el único documento gubernamental oficial que hace referencia a la importancia de la movilidad para lograr un desarrollo sostenible fue el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en el periodo siguiente, 2007-2012, casi todos los instrumentos políticos relacionados con movilidad hacen referencias a criterios de sostenibilidad y justicia social. De la misma manera, acciones como la implementación de ciclovías, como la del Ferrocarril de Cuernavaca, si bien se pueden considerar deficientes, sentaron un importante precedente para el posterior desarrollo e implementación de más y mejor infraestructura ciclista.

El cambio radical en políticas de desarrollo urbano consistió, no sólo en la implementación de estrategias de movilidad no motorizada como un fin mismo, sino que se consideró a ésta como un eje fundamental para lograr un pleno disfrute de la ciudad, caracterizado por las posibilidades de desarrollo económico, social y ambiental.

Si se tiene en cuenta lo anterior, aunque el Plan de Ciclovías de Coyoacán se pudiera calificar como un fracaso, esta política particular es producto de una innovación a un nivel más amplio, un cambio –que se podría considerar radical– en la agenda de desarrollo urbano del país, así como en el de la entidad –Distrito Federal, hoy CDMX–, que genera cambios en las prácticas y relaciones sociales.

Por su parte, a nivel *meso*, la Estrategia de Movilidad en Bicicleta, producto del mencionado cambio en la agenda, destaca en innovación, tanto como producto/servicio, como en su proceso. Tal vez, el aspecto más interesante de la EMB en relación con la innovación es que, debido a que parte de una visión integral del impacto en el contexto y condiciones del problema, da pie a una sensibilización de la sociedad acerca de éste, independientemente de los logros particulares o el éxito.

Lo primero que destaca de la EMB es que es producto de relaciones colaborativas entre diferentes actores sociales. Es resultado de la transformación de las políticas de desarrollo social y urbano de la entidad, y aunque su realización es encomendada a la Secretaría del Medio Ambiente, hay una integración y colaboración de otras instancias e instituciones: esto permite que los objetivos sean integrales, que la problematización considere otros enfoques y, consecuentemente, propicie la innovación.

Asimismo, es notable que la EMB se basa en una investigación rigurosa, tanto cuantitativa como cualitativa, que considera distancias, frecuencia, orígenes y destinos de los trayectos, condiciones ambientales, topográficas y económicas, así como percepciones sociales. Lo anterior se traduce en una estrategia integral que se basa en ejes rectores complementarios, los cuales cada uno atiende necesidades y/o problemas particulares. Así, la EMB parte de que no es suficiente la implementación de infraestructura ciclista para fomentar la movilidad en bicicleta, sino que esta tiene que ir acompañada de acciones transversales como socialización, integración a la red de tránsito y acceso a bicicletas. Y, por último, un

gran acierto de esta política pública es su flexibilidad y su posibilidad de implementación progresiva y acorde al contexto, además de que ofrece una guía de diseño de infraestructura con el fin de asegurar un estándar de calidad. Así, algunas de las acciones encuadradas en la EMB como ciclocarriles confinados y el sistema público de transporte en bicicleta, ECOBICI, que comenzaron en la delegación Cuauhtémoc se han extendido territorialmente de manera progresiva hacia otras delegaciones, como Miguel Hidalgo y Benito Juárez.

Finalmente, a nivel *micro*, el Plan de ciclovías del centro de Coyoacán, a pesar de que se intenta posicionar como una estrategia e infraestructura innovadora en la demarcación territorial, presenta muchas fallas tanto en el proceso de diseño como en la implementación y en la infraestructura misma. Si nos remitimos a la caracterización de la innovación como un producto, servicio o proceso que ofrezca una solución nueva, más eficiente y efectiva que cualquier solución preexistente, el Plan de ciclovías no se puede calificar como innovador.

A partir del análisis realizado en este trabajo de investigación, el primer problema que se observa es que no hubo una clara delimitación del problema, consecuentemente la solución fue pobre, limitada y poco eficiente. En oposición, el Diseño Estratégico parte de la investigación rigurosa de una situación para luego poder definir de manera clara y concisa el problema o problemas a resolver que inicia con la precisa delimitación del problema como una de las fases primordiales de su metodología. Tal como se señaló en el cuerpo de esta investigación, mientras la EMB y la asesoría que se dio a la Delegación pretendía el desarrollo de acciones que acompañaran y complementaran la instalación de ciclocarriles con el fin de

incentivar la movilidad en bicicleta, el interés del jefe delegacional estaba orientado en la implementación de ciclo-carriles como una atracción turística y recreativa. Aunque en última instancia el proyecto enfocado al turismo no se desarrolló, al observar el trazo de los ciclocarriles confinados implementados en las calles de Xicotécatl, Centenario, Vicente Guerrero y Gómez Farías surgen varias preguntas relacionadas con el objetivo de los ciclocarriles, por ejemplo: cómo las rutas trazadas contribuyen a incentivar la movilidad en bicicleta, cómo se relacionan con las rutas de transporte público, vías primarias y secundarias, quiénes son los potenciales beneficiarios de estas rutas, cómo se integran a la experiencia local y metropolitana. En resumen, para que una política pública sea efectiva, es necesario tener objetivos claros y concisos.

Las deficiencias se pueden explicar por fallas en el proceso de diseño de la política pública en cuestión que, a pesar de contar con una serie de recomendaciones desarrolladas en la EMB, no cumple con los requisitos de diseño e implementación. Esto se debe en parte a un entorno organizacional y político que bloquea la innovación.

Si se parte de que uno de los principios fundamentales del Diseño Estratégico es el uso de evidencia para sustentar las políticas y a partir de eso, no solamente dar soluciones, sino reformular los problemas, así como las soluciones orientadas a los usuarios, la deficiente o nula comunicación e interacción con potenciales usuarios y vecinos de Coyoacán previo a la implementación de las ciclovías explica en gran medida el fracaso del Plan.

Lo mencionado anteriormente está relacionado con el proceso de diseño de la política pública, no obstante, al analizar la política en cuestión, es decir, ésta entendida como producto, servicio o instrumento, también es posible encontrar un conjunto de deficiencias que contribuyen a su fracaso.

En primer lugar, si se parte de que la EMB debería ser el documento rector y que funciona como orientación de los ejes estratégicos propuestos en la EMB, el Plan de ciclovías del centro Coyoacán solamente se enfoca en el primer eje, orientado a la implementación de infraestructura vial ciclista, y deja de lado la integración de las bicicletas a la red de transporte, acceso a bicicletas y, sobre todo, la socialización del uso de la bicicleta.

Asimismo, los ciclocarriles del centro de Coyoacán no cumplen con los criterios de calidad y de implementación establecidos en la EMB y se alejan mucho de los principios de integración, protección, confort y disfrute que establece la guía realizada en la EMB.

La investigación basada en técnicas etnográficas refuerza estas aseveraciones, pero sobre todo los *insights* recolectados permiten reformular los problemas de movilidad del área que se analizó. Tal vez lo más relevante es que en un contexto que por sus características territoriales es inherentemente conflictivo, procesos participativos pueden recobrar la legitimidad de las políticas públicas, ya que gran parte de su éxito o fracaso radica en las percepciones de los usuarios y su apropiación del espacio.

## BIBLIOGRAFÍA

Arteaga, A., & Álvarez, J. M. (2016, Junio 6). Mancera prometió ampliar ciclovías en el DF. *Milenio*. Ciudad de México.

Akar, G. (2008). *The influence of individual perceptions and bicycle infrastructure on the decision to bike*. Maryland: University of Maryland.

Arteaga, A., & Álvarez, J. M. (2016, June 6). Mancera prometió ampliar ciclovías en el DF. *Milenio*. Ciudad de México.

Blom Hansen, T., & Verkaaik, O. (2009). Introduction — Urban Charisma. *Critique of Anthropology*, 29(1), 5–26. <https://doi.org/10.1177/0308275X08101029>

Bourdieu, P. (1999). Site Effects. In *The Weight of the World: social suffering in contemporary society*. Cambridge, UK: Polity Press.

Brown, T. (2009). *Change by design: how design thinking transforms organizations and inspires innovation*. New York: HarperCollins.

Carrillo-Hermosilla, J. (2006). A policy approach to the environmental impacts of technological lock-in. *Ecological Economics*, 58(4), 717–742. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2005.09.001>

Carreón, A. (2011). *Manual del ciclista urbano de la Ciudad de México*. Ciudad de México: Designio Editores/ SEDEMA.

Duhau, E., & Giglia, A. (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*. Ciudad de México: Siglo XXI editores / UAM-A.

Gaceta Oficial del Distrito Federal. (2000). Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2007, 113. Retrieved from [http://data.finanzas.cdmx.gob.mx/pbr/pdf/ProgGralDesarrollo\\_0712.pdf](http://data.finanzas.cdmx.gob.mx/pbr/pdf/ProgGralDesarrollo_0712.pdf)

- Gaceta Oficial del Distrito Federal. (2003). Programa General de Desarrollo Urbano (PGDU) del Distrito Federal, 1–179.
- Gaceta Oficial Del Distrito Federal. (2010). *Programa Delegacional de Desarrollo Urbano Delegación Coyoacán*. Ciudad de México.
- Garduño Arredondo, J. (2012). *Diagnóstico de fondos federales para transporte y accesibilidad urbana*. Itdp.
- Gobierno del Distrito Federal. (2007). *Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012*. Distrito Federal. Retrieved from [http://data.finanzas.cdmx.gob.mx/pbr/pdf/ProgGralDesarrollo\\_0712.pdf](http://data.finanzas.cdmx.gob.mx/pbr/pdf/ProgGralDesarrollo_0712.pdf)
- Hammersley, M., & Atkinson, P. (2007). What is Ethnography? In *Ethnography: Principles in Practice* (3rd ed., pp. 1–20). New York: Routledge. Retrieved from <http://brianhoey.com/research/ethnography/>
- Hughes, A., Moore, K., & Kataria, N. (2011). Innovation in Public Sector Organisations: A pilot survey for measuring innovation across the public sector. *NESTA Index Report*, (March), 1–85. Retrieved from <http://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:Innovation+in+Public+Sector+Organisations+A+pilot+survey+for+measuring+innovation+across+the+public+sector#1>
- ITDP, & Embajada Británica en México. (2012). *Guía de estrategias para la reducción del uso del auto en ciudades mexicanas. Más allá del auto* (Vol. 18199359). Retrieved from <http://mexico.itdp.org/wp-content/uploads/Guia-de-estrategias-reducir-uso-del-auto.pdf>
- Jones, M. D., Shanahan, E. A., & McBeth, M. K. (Eds.). (2014). *Analysis, The Science of Stories. Application of the Narrative Policy Framework in Public Policy*.



New York: Palgrave Macmillan.

Jordán, R., Riffo, L., & Prado, A. (2017). Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe Dinámicas y desafíos para el cambio estructural, 427. <https://doi.org/LC/PUB.2017/19>

Kimbell, L. (2015). Applying Design Approaches to Policy Making: Discovering Policy Lab. *University of Brighton*, 1–43. Retrieved from [https://researchingdesignforpolicy.files.wordpress.com/2015/10/kimbell\\_policylab\\_report.pdf](https://researchingdesignforpolicy.files.wordpress.com/2015/10/kimbell_policylab_report.pdf)

Klitkou, A., Bolwig, S., Hansen, T., & Wessberg, N. (2015). The role of lock-in mechanisms in transition processes: The case of energy for road transport. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 16, 22–37. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2015.07.005>

Lauder, H., Brown, P., & Halsey, A. H. (2004). Sociology and political arithmetic: Some principles of a new policy science. *British Journal of Sociology*, 55(1), 3–22. <https://doi.org/10.1111/j.1468-4446.2004.00002.x>

Lezama, J. L. (2001). El medio ambiente como construcción social: Reflexiones sobre la contaminación del aire en la Ciudad de México. *Estudios Sociológicos*, 19(56), 325–338.

Manzini, E. (2014). Making Things Happen: Social Innovation and Design. *Design Issues*, 30(1), 57–66. <https://doi.org/10.1162/DESI>

Mintrom, M., & Luetjens, J. (2016). Design Thinking in Policymaking Processes: Opportunities and Challenges. *Australian Journal of Public Administration*, 75(3), 391–402. <https://doi.org/10.1111/1467-8500.12211>

Mokyr, J. (2010). *The contribution of economic history to the study of innovation and*

- technical change: 1750-1914. Handbook of the Economics of Innovation* (Vol. 1). Elsevier B.V. [https://doi.org/10.1016/S0169-7218\(10\)01002-6](https://doi.org/10.1016/S0169-7218(10)01002-6)
- Motloch, J., Ramina, R., Fisk, P., Pachecho, P., & Armistead, D. (2007). Incubating and Networking Technology Commercialization Centers among Emerging, Developing and Mature Technopoleis Worldwide. In D. V. Gibson, M. W. Heitor, & A. Ibarra-Yunez (Eds.), *Connecting People, Ideas, and Resources Across Communities*. (p. 321 to 352). West Lafayette, Indiana: Prude University Press.
- Mulgan, G. (2007). Ready or not? Taking Innovation in the Public Sector Seriously. *Nesta*, (Provocation 03: April), 1–37.
- Mulgan, G., Tucker, S., Ali, R., & Sanders, B. (2008). *Social Innovation*. *Stanford Social Innovation Review*. <https://doi.org/10.1016/j.biocontrol.2007.10.015>
- OECD. (2014a). *Making Innovation Policy Work*. (M. A. Dutz, Y. Kuznetsov, E. Lasagabaster, & D. Pilat, Eds.). OECD / The World Bank. <https://doi.org/10.1787/9789264185739-en>
- OECD. (2014b). *OECD Reviews of Innovation Policy: Netherlands 2014*. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1787/9789264213159-en>
- ONU. (1987). *Our Common Future: Brundtland Report*. Retrieved from <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>
- Phills, J. A., Deiglmeier, K., & Miller, D. T. (2008). Rediscovering social innovation. *Stanford Social Innovation Review, Fall*, 34–43. <https://doi.org/10.1111/j.1369-7625.2010.00656.x>
- Portal, A., & Safa, P. (2005). *La antropología urbana en México*. (N. García, Ed.). Ciudad de México: Conaculta-UAM-FCE.
- Prati, G. (2017). Gender equality and women’s participation in transport cycling.

*Journal of Transport Geography*, (November), 0–1.  
<https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2017.11.003>

Safa Barraza, P. (1998). *Vecinos y vecindarios en la ciudad de México: un estudio sobre la construcción de las identidades vecinales en Coyoacán, D.F.* Mexico City: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.

Secretaria de Desarrollo Social. (2001). *Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006*.

Secretaría de Desarrollo Social. (2007). Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012, (6), 57.

SEDEMA DF. (2011). Informe del Plan Verde de la Ciudad de México. Cuatro años., 133. Retrieved from [http://centro.paot.org.mx/documentos/sma/Informe\\_PV\\_a\\_4anos.pdf](http://centro.paot.org.mx/documentos/sma/Informe_PV_a_4anos.pdf)

Sennett, R. (1992). *The Conscience of the Eye: The Design and Social Life of Cities*. New York: W.W. Norton & Company.

Transeunte (redacción). (2011). Invaden automóviles ciclocarril de Coyoacán. Retrieved from <http://transeunte.org/articulos/de-la-redaccion/invaden-automoviles-ciclocarril-de-coyoacan/>

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, P. D. (2014). World Urbanization Prospects. *United Nations*, 12, 32.  
<https://doi.org/10.4054/DemRes.2005.12.9>

Unruh, G. C., & Carrillo-Hermosilla, J. (2006). Globalizing carbon lock-in. *Energy Policy*, 34(10), 1185–1197. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2004.10.013>

Vaughan, D. (2005). On the relevance of ethnography for the production of public

sociology and policy. *British Journal of Sociology*, 56(3), 411–416.  
<https://doi.org/10.1111/j.1468-4446.2005.00074.x>

von Ritter Figueres, N. (2017). *Lock In Does Not Lock Out: Bike-Sharing in the Transition Towards Sustainable Urban Mobility*. London School of Economics.  
<https://doi.org/10.13140/RG.2.2.35033.62563>

## **ANEXO 1. GUÍA DE ENTREVISTA RESIDENTES**

### *Vida*

- ¿Cuántos años ha vivido en Coyoacán?
- ¿Le gusta vivir en Coyoacán? ¿Por qué?
- ¿Existe algo que le desagrade de vivir en Coyoacán?
- ¿Qué lugares cercanos frecuenta y cómo llega a ellos? ¿Por qué le gusta ir a esos lugares?
- ¿Utiliza los parques y plazas que tiene cerca?
- ¿Visita el mercado, el jardín de arte o los puestos que se ponen los fines de semana?
- ¿Consume en estos lugares?
- ¿Qué le parece esta oferta de comercios informales y formales?
- ¿Qué actividades realiza los fines de semana?
- ¿A qué se dedica?

### *Transporte*

Preguntas relacionadas con el tipo de transporte que se utiliza

- ¿De dónde a dónde se desplaza diariamente?
- ¿Qué transporte utiliza?

-Si se usa auto

- ¿Experimenta tráfico denso?
- ¿En qué horario utiliza su auto?
- ¿Por qué utiliza su auto?

- ¿Qué plantearía para mejorar su experiencia en este modo de transporte?

-Si se usa Transporte Publico

- ¿Qué rutas utiliza?
- ¿Le es cómodo, eficiente?
- ¿Qué plantearía para mejorar su experiencia en este modo de transporte?

*Bicicleta*

- ¿Se transporta en bicicleta? ¿Por qué?
- ¿Ha utilizado una bicicleta en su colonia?
- ¿Qué piensa cuando se transporta en bicicleta?
- ¿Cuánto tiempo absorben tus traslados en bicicleta? ¿Cuáles son las distancias que recorres en bicicletas? ¿Qué distancias cubres con tus traslados en bicicletas?
- ¿Cree que su experiencia de la colonia cambiaría si se usará bicicleta?
- ¿Conoce los programas de bicicletas públicas? ¿Cuáles? ¿Qué le parecen?
- ¿Les gustaría tener bicicletas públicas?

*Ciclocarriles*

¿Ha visto los ciclocarriles que se instalaron?

- ¿Qué opina de ellos?
- ¿Los ha utilizado?
- ¿Ha visto que se usen?
- ¿En su opinión quién usa los ciclocarriles?
- ¿Cree que tengan algún beneficio?

*Participación ciudadana*

- ¿Cómo es su relación con los vecinos?
- ¿Cómo sabes de las cosas que pasan en tu colonia?
- ¿Sobre comités vecinales?
- ¿Tú qué harías para mejorar la movilidad en tu colonia?

## **ANEXO 2. GUÍA DE ENTREVISTA NO RESIDENTES**

## *Vida*

- ¿Cuántos años ha visitado<sup>6</sup> (trabajado, estudiado) en Coyoacán?
- ¿Le gusta visitar Coyoacán?
- ¿Existe algo que le desagrade de visitar en este lugar?
- ¿Qué lugares cercanos frecuenta y cómo llega a ellos?
- ¿Por qué le gusta ir a esos lugares?
- ¿A qué se dedica?
- ¿Qué actividades realiza los fines de semana?
- ¿Utiliza los parques y plazas que tiene cerca?

## *Transporte / Enfocar hacia el centro de Coyoacán*

Preguntas relacionadas con el tipo de transporte que se utiliza

- ¿De dónde a dónde se desplaza diariamente?
- ¿Qué transporte utiliza?

-Si se usa auto

- ¿Experimenta tráfico denso?
- ¿En qué horario utiliza su auto?
- ¿Por qué utiliza su auto?
- ¿Qué plantearía para mejorar su experiencia en este modo de transporte?

-Si se usa Transporte Público

- ¿Qué rutas utiliza?
- ¿Le es cómodo, eficiente, etc.?
- ¿Qué plantearía para mejorar su experiencia en este modo de transporte?

## *Bicicleta*

- ¿Se transporta en bicicleta? ¿Por qué?
- ¿Ha utilizado una bicicleta en Coyoacán?
- ¿Qué piensa cuando se transporta en bicicleta?
- ¿Cuánto tiempo absorben tus traslados en bicicleta? ¿Cuáles son las distancias que recorres en bicicletas? ¿Qué distancias cubres con tus traslados en bicicletas?

---

<sup>6</sup> Visitar se cambiará por la actividad que el entrevistado realicé en la colonia

- ¿Cree que su experiencia de la colonia cambiaría si se usará bicicleta?
- ¿Conoce los programas de bicicletas públicas? ¿Cuáles? ¿Qué le parecen?
- ¿Le gustaría que hubiera un sistema de bicicletas públicas en Coyoacán?

#### *Ciclocarriles*

- ¿Ha visto los ciclocarriles que se instalaron?
- ¿Qué opina de ellos?
- ¿Los ha utilizado?
- ¿Ha visto que se usen?
- ¿En su opinión quién usa los ciclocarriles?
- ¿Cree que tengan algún beneficio?