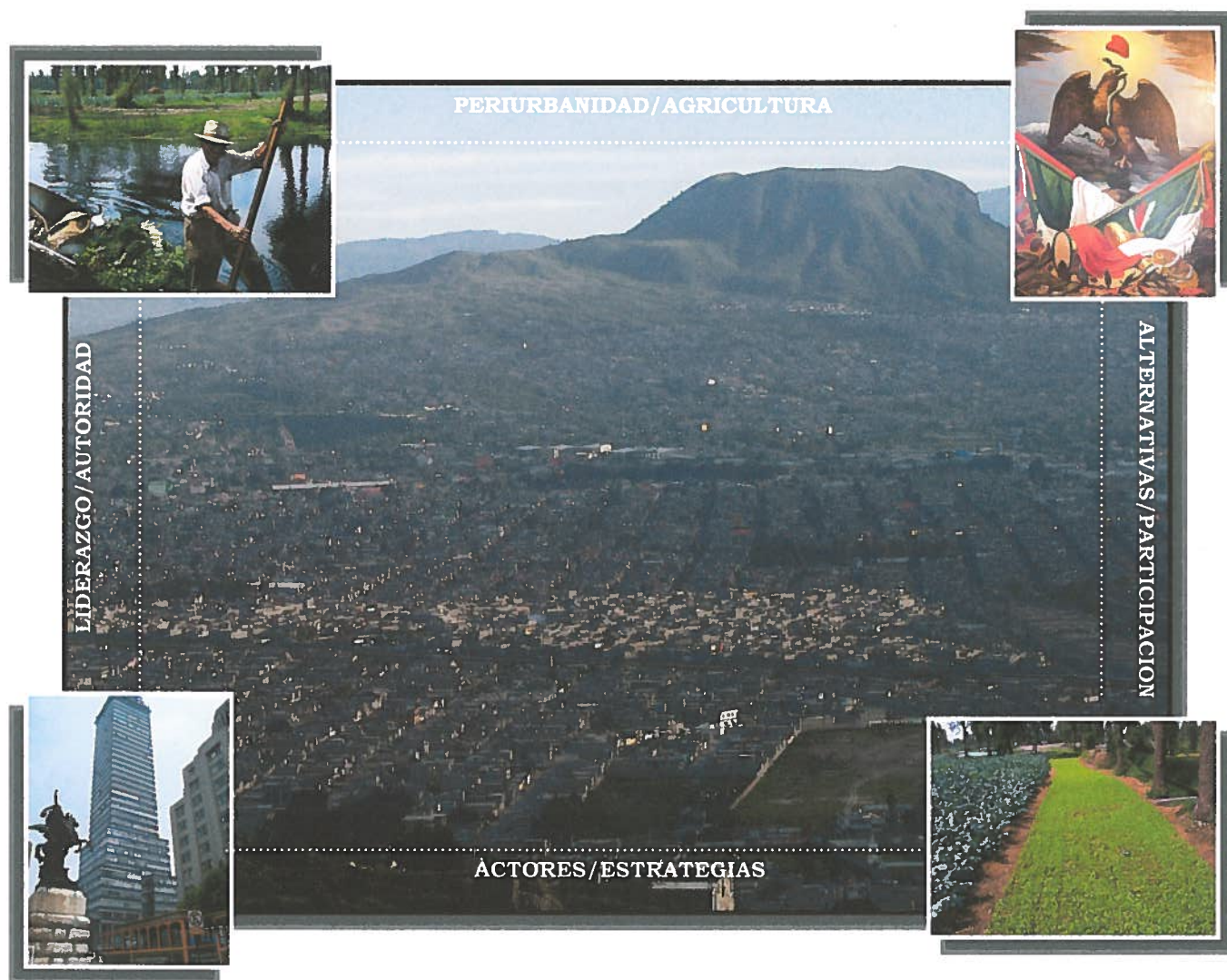




CESA

# Dinamica de los espacios peri-urbanos e interfaces de actores en el Valle de México



## El caso de Mixquic (Tlahuac – Distrito Federal)



Documento **ORIGINAL** en español



LE JELOUX Jérôme  
Estudiante en « MAGISTERE 3 »  
Centro de Estudios Superiores  
en Ordenamiento Territorial (CESA)  
Escuela polytechnique de la Universidad de Tours - Francia

Doctor Hermilio NAVARRO GARZA  
Coordinador de este trabajo  
Colegio de Postgraduados de Chapingo  
Texcoco Montecillo - Estado de México



## Agradecimientos

Al Doctor Hermilio Navarro Garza, Profesor en Agro-ecología en el Colegio de Postgraduados, por su ayuda técnica y los debates de opiniones que tuvimos juntos,

A José Serrano, Maestro de conferencias en el Centro de estudios superiores en ordenación del territorio, por haberme propuesto esta experiencia inolvidable,

A Felipe Alba Pazos, Maestro en biología en el Colegio de Postgraduados,

A Fernando Santamaria, Sociólogo en el Colegio de Postgraduados,

A Felipe Olivarez Rodríguez, Antropólogo en el Colegio de Postgraduados,

Al Señor Enos, jubilado habitante de Mixquic,

A los productores de Mixquic por las entrevistas que me han dado en sus casas o en sus campos,

A las autoridades públicas del Distrito Federal

---

# Indice

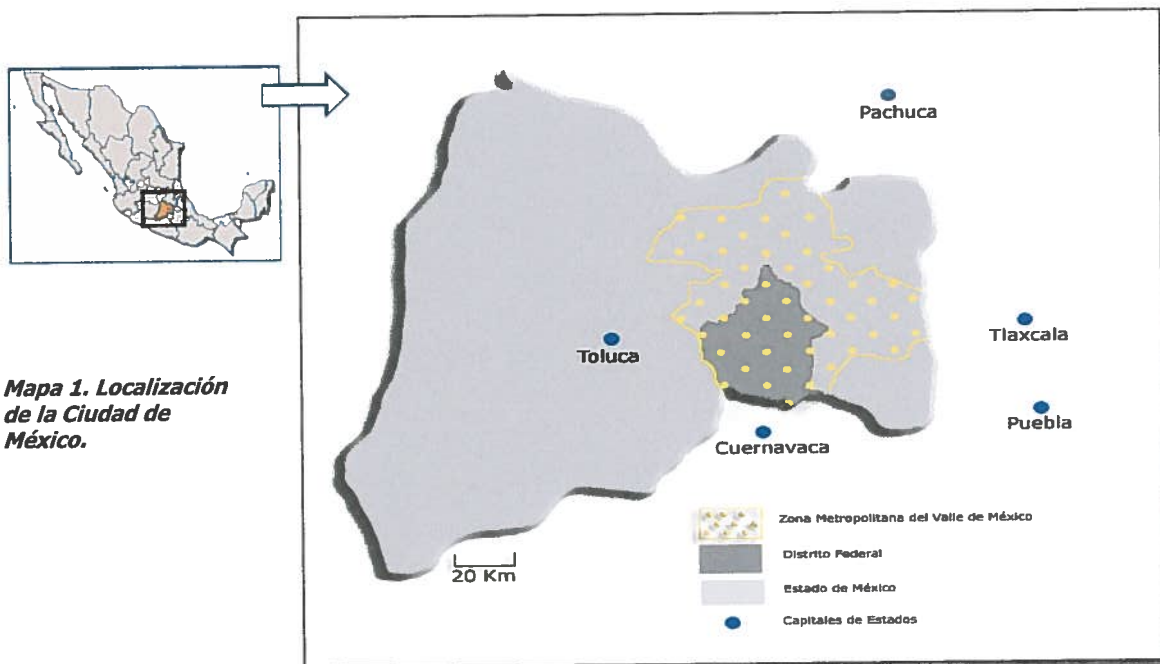
<b><u>Introducción</u></b>	<b>p.2</b>
<b><u>I – La problemática territorial de la Ciudad de México</u></b>	<b>p.3</b>
1 – Organización politico-administrativa de la metropoli	p.4
2 – Modalidades y formas del crecimiento urbano	p.6
3 – México, ciudad viable ? La cuestión de los recursos naturales	p.10
4 – La agricultura urbana, un pulmon amenazado	p.13
5 – Sistema general de la problemática urbana del Valle de México	p.16
<b><u>II – Enfoque de investigación</u></b>	<b>p.18</b>
1 – Problemática e hypotesis	p.18
2 – La respuesta en terminos de ordenamiento territorial	p.19
3 – Metodologia	p.20
<b><u>III – Mixquic, dinámica territorial y actores</u></b>	<b>p.22</b>
1 – Presentación del territorio	p.22
2 – Problematica territorial	p.24
3 – Alternativas para el rescate de la agricultura en el DF	p.37
<b><u>Conclusión general</u></b>	<b>p.47</b>
<i>Bibliografia</i>	<i>p.49</i>
<i>Tabla de las ilustraciones</i>	<i>p.50</i>
<i>Glosario</i>	<i>p.50</i>
<i>Indice general</i>	<i>p.51</i>

## **Introducción.**

México, una de las ciudades mas grande del mundo, todavia tiene una agricultura importante que ocupa varios miles de personas activas. Se desarrolla sobre todo en el Sur del Distrito Federal que es el centro politico y administrativo del pais. Las tasas de crecimiento demográfico han bajado desde veinte años pero el aumento de la población en valores absolutas sigue siendo importante. Asi la zona metropolitana ha ganado un millon de nuevos habitantes entre 1995 y 2000. Por lo tanto, el avance de la mancha urbana es muy significativo, lo que cuestiona la capacidad de resistencia de la actividad agricola sobre todo que debe enfrentarse a problemas graves de comercialización y problemas vinculados a la calidad del agua que sirve para el riego. Entonces, la amenaza de extinción de la agricultura urbana es algo real. Dados los servicios ambientales que brinda la agricultura para la ciudad, no hay dudas que su desaparición seria una catastrofe : el aire esta contaminado, los mantos acuíferos no se recargan de manera suficiente y el paisaje da la impresión de un chao urbano totalmente anarquico. Al contrario, la zona agricola del Distrito Federal provee la imagen de un espacio preservado en el propio corazón de la ciudad. Pero el crecimiento urbano asociado a las dificultades propias al sector agricola periurbano no deja muchas suertes de sobrevivencia a largo plazo para este pedazo de verdura que se extiende sobre más de la mitad del territorio del Distrito Federal.

Parece que las autoridades publicas se hayan dado cuenta del peligro. Programas ecológicos y planes de urbanismo reconocen la importancia estratégica de estos espacios clasificados como “suelos de conservación”. Pero la mancha urbana sigue progresando a medida de un hectarea al dia. Asi, el suelo de conservación se ha reducido de 5000 hectareas desde diez años, la agricultura ocupa 26 000 hectareas. El tema de este trabajo es comprender esta diferencia que existe entre las voluntades y lo que pasa realmente en concreto. La hipotesis principal se basa sobre el papel estructurante de los actores locales en la dinamica territorial del espacio periurbano de la ciudad de México, tomando en ejemplo una comunidad rural del Sur del Distrito Federal : Mixquic. El analisis no trata especificamente de la eficacia de las politicas públicas sino mas de la comprensión de la organización interna de las comunidades locales con en fin de poner de relieve los puntos de bloqueo locales que impiden que sea llevado a cabo un proyecto de territorio real para la zona agricola de Mixquic.

## I - La problemática territorial de la Ciudad de México



La ciudad de México se encuentra en la parte sur del país ( $19^{\circ}26$  de latitud norte,  $99^{\circ}08$  de longitud oeste) en un valle endorreico situado a 2200 metros de altitud, la cuenca de México. La rodean los cerros del eje neovolcanico que culminan hasta 5400 metros en el Popocatepelt, que todavia tiene actividad volcanica.

Antiguamente, esta cuenca la ocupaban varios lagos conocidos bajo los nombres de lago de Texcoco, de México, de Chalco y de Xochimilco. Establecida en el mismo islote que ocupara Tenochtitlan, la actual ciudad de México ha cubierto la gran mayoría de la antigua zona lacustre.

En 1988, Claude Bataillon y Louis Panabière intutilaron un libro “México, la ciudad mas grande del mundo”, basandose sobre proyecciones demograficas exageradas que preveían una poblacion de mas de 20 millones en 2000. Hoy no alcanzamos estas cifras y México, con 18 millones, cuenta menos habitantes que Tokyo o que Nueva York. Pero su gigantismo es impresionante para una persona que la descubre por primera vez desde el avion de noche : es una mancha luminosa que invade el valle, incluso los cerros que la rodean.

Foto : Michael CALDERWOOD

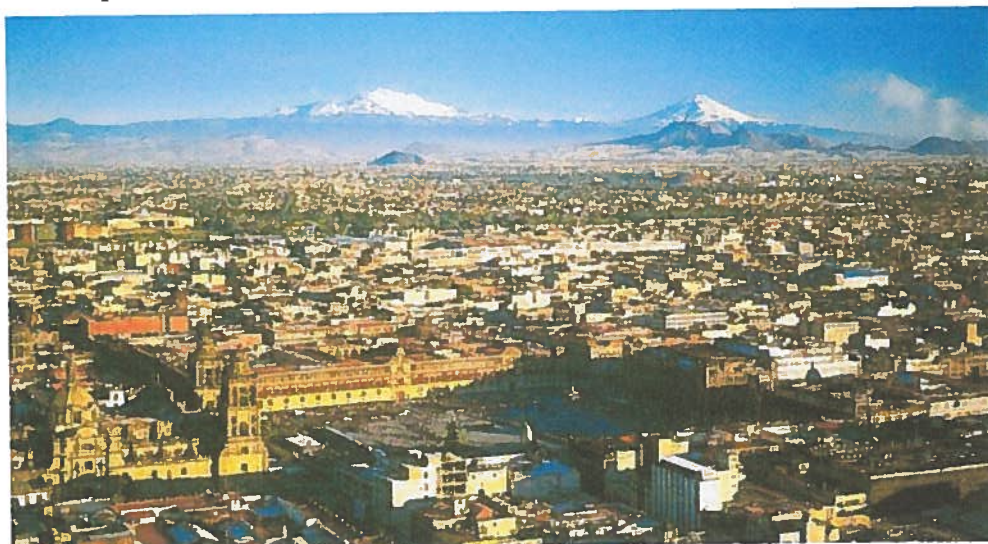


Foto 1. Vista sobre la ciudad de México : centro histórico en el primer plano, volcanes al fondo. 3

## **I.1 - Organización político-administrativa de la metrópoli**

### **I.1.a - La metrópoli dividida**

El Valle de México ha experimentado diversas formas de organización política y administrativa desde la Constitución de 1824 cuando fue creado el Departamento del Distrito Federal (DDF) como órgano centralizado del Poder Ejecutivo Federal. Es una forma centralizada de organización política para Distrito Federal que se justificó basándose en la idea de la incompatibilidad de dos poderes soberanos en el mismo territorio. Lo que se llama hoy el Gobierno del Distrito Federal (GDF) es el lugar original de la Ciudad de México. Después de varias luchas políticas, quedó definido que una parte del Valle de México la conformaba el Distrito Federal (DF) y otra, circunvecina, conformada cada vez por más municipios del Estado de México.

Hoy, la urbanización de la capital de la Nueva España se extiende sobre estas dos entidades federativas. Con el crecimiento urbano, el perímetro de la metrópoli se ha ampliado del DF hasta los municipios del Estado de México formando una conurbación física y funcional vivida cada día por millones de personas.

El DF (1499 km<sup>2</sup>) está dividido en 16 Delegaciones políticas cuyos representantes son electos directamente por la población. Cada Delegación, digerida por un Jefe Delegacional (electo directamente desde el año 2000), tiene un Programa de Desarrollo Urbano que debe conformarse con el Programa General de Desarrollo Urbano del DF. El DF se convirtió en una entidad con más autonomía con la reforma constitucional de 1996 que modifica el artículo 122 de la Constitución relativo a la organización de la ciudad de México. Así se encontró dotado de una Asamblea Legislativa y de un Jefe de Gobierno directamente electo por la población, que gobiernan la ciudad. El 6 de julio de 1997, Cuauhtémoc Cárdenas (PRD<sup>1</sup>) fue el primer Jefe de Gobierno del DF. Sin embargo, la Constitución mexicana precisa que el Gobierno del DF sigue siendo compartido entre los Poderes Federales y los órganos ejecutivo, legislativo, judicial de carácter local. Así, el Congreso de la Unión de los Estados Mexicanos puede expedir leyes relativas al DF. El DF está en una situación transitoria que oscila entre el centralismo del gobierno federal y el régimen federalista existente para los estados. Al interior de la organización político-administrativa del DF, se encuentra también esta centralización del poder. Así, a pesar de que hayan sido electos los Jefes Delegacionales, más del 70% de su presupuesto anual lo ejercen las unidades administrativas centrales y las delegaciones operan reguladas por éstas.

El Estado de México, al igual de los otros estados de la república mexicana tiene una constitución propia y su Cámara Legislativa con capacidad para expedir leyes de validez territorial. Cuenta con un gobernador electo por seis años, una Cámara de Diputados local y se conforma por municipios libres con autoridades electas. Son libres ya que “la competencia que esta Constitución mexicana otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado” (artículo 115). También tiene un Plan Estatal de Desarrollo Urbano así como Planes Regionales metropolitanos que conciernen sus

---

<sup>1</sup> Existe tres partidos principales en México : el Partido de la Revolución Democrática (PRD) de izquierda que gobierna el Distrito Federal, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) de centro-derecha que quedó setenta años al poder hasta el año 2000, el Partido Acción Nacional (PAN) que, actualmente, gobierna los Estados Unidos Mexicanos con Vicente Fox.

principales ciudades y por fin, los planes municipales. En efecto, los municipios están facultados para “Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; Participar en la formulación de planes de desarrollo regional; Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo; Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; Otorgar licencias y permisos para construcciones (...)” (artículo 115).

Para enfrentar la realidad urbana que no tiene fronteras administrativas, se ha creado la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos (COMETAH). Después de muchos esfuerzos de colaboración por parte de los gobiernos involucrados, nació de un convenio entre el DF, el Estado de México y el Gobierno Federal a través de su Secretaría de Desarrollo Social. Con el fin de fomentar las políticas de ordenamiento territorial concebidas entre las dichas autoridades al nivel extenso del Valle de México, se ha creado el concepto de Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) que designa el ámbito inmediato de influencia socio-económica y físico-espacial de la Ciudad de México. Incluye un número importante de municipios que tienen características rurales, pero que dada su localización están sujetos a fuertes presiones de urbanización. El Programa de Ordenación de la ZMVM<sup>2</sup> (1998) define una estrategia de ordenamiento única de referencia para el poblamiento y que sirva de marco a las entidades políticas del DF y del Estado de México. El POZMVM es un instrumento articulador entre las disposiciones en materia de desarrollo urbano establecidas en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano (al nivel de la Federación) y los Planes y Programas de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y el Estado de México.

### *I.1.b - Problemas de gobernabilidad en el Valle de México.*

Problemas recientes demuestran que es difícil lograr a una cooperación profunda e integrada al nivel político. Así el Estado de México interpuso el 27 de agosto de 2003 una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia en demanda del pago de 25 mil millones de pesos por la utilización de agua de la cuenca del Alto Lerma por el DF. Adicionalmente, la laguna de Tláhuac-Xico está abandonada por las autoridades de las dos entidades y la carretera que la atraviesa que comunica a los municipios de Chalco, Valle de Chalco, Amecameca, Tlalmanalco y Cocotitlán, entre otros, con la Ciudad de México vía la delegación Tláhuac, está en pésimas condiciones y prácticamente a punto de desaparecer inundada aunque permite el tránsito de miles de personas al día.

Alfonso Iracheta Cenecorta<sup>3</sup> destaca cuatro puntos clave que explican las dificultades de gobernabilidad en el valle de México:

- 1- la reforma política en el DF. Los avances en la democracia electoral y las mayores atribuciones a sus órganos de gobierno han hecho mucho más complejas las relaciones políticas dentro de la ZMVM.
- 2- La presencia de los tres grandes corrientes políticos en los gobiernos federal, del DF y del Estado no ha permitido lograr todavía decisiones a favor de una visión integrada de la metrópoli

<sup>2</sup> COMETAH, 1998, Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, 206p.

<sup>3</sup> Iracheta Cenecorta, 2003, Gobernabilidad en la ZMVM, El Colegio Mexiquense.

- 3- La atomización del gobierno. La ZMVM contiene 58 municipios del Estado de México, las 16 delegaciones del DF, dos gobiernos estatales, el gobierno federal.
- 4- Los desequilibrios entre las dos entidades. El DF participa mucho más en la producción industrial del país que el Estado de México. Eso justifica que recibe presupuestos federales más importantes a pesar de que tiene población y territorio menores. Además, el crecimiento demográfico es ya exclusivo del estado. En 1995, 58% de los nuevos habitantes que llegaron en los municipios conurbados llegaron del DF. Ante las reivindicaciones de sus comunidades para preservar los recursos, el gobierno del Estado de México no puede quedar sordo.

La gobernabilidad del DF también es difícil. Los Jefes Delegacionales dependen del Jefe de Gobierno. Pero estos funcionarios servidores públicos son electos, lo que les agrega un cierto grado de legitimidad y capacidad de negociación frente a sus superiores y hace más compleja la gobernabilidad de la ciudad sobre todo cuando están al poder diferentes corrientes políticos.

Considerando estas disfunciones, mucho se ha discutido de la necesidad de que el Distrito Federal se convierta en el Estado 32 de la Federación y de municipalizar las actuales delegaciones. Una reforma constitucional en este sentido fue aprobada por el 96% de los legisladores del Congreso Mexicano pero al llegar al Senado, primero se difirió su discusión y luego, en abril de 2002, fue rechazada en la Comisión del Distrito Federal. El Presidente del Senado es del PRI y tiene vistas sobre las elecciones presidenciales de 2006<sup>4</sup>. Al rechazar esta reforma, empieza la lucha con el actual jefe de Gobierno del DF, Andrés Manuel López Obrador, que es el político nacional con más aceptación ciudadana y un fuerte candidato a la Presidencia de la República en las elecciones de 2006.

## **1.2 - Modalidades y formas del crecimiento urbano.**

El crecimiento demográfico en el Valle de México, y en todo el país, fue lo más importante durante los años sesenta y setenta cuando la política nacional de sustitución de las importaciones permitió los grandes éxitos industriales y el aumento de la tasa de urbanización. La prioridad es el desarrollo industrial y el abastecimiento de las ciudades en alimentos, servicios ya que acogen millones de gentes desde la provincia venidos del pueblo. La proporción de la población que vive en las ciudades en México pasa de 33% en 1940 a 50% en 1960, 66% en 1980 y por fin, 77% en 2005.

Si consideramos la Zona Metropolitana, la ciudad de México cuenta cerca de 18 millones de habitantes<sup>6</sup>, el 22% de la población nacional. Con 9,4 millones de habitantes, los municipios conurbados del Estado de México reagrupan más población que el DF que cuenta 8,6 millones. Eso constituye una inversión muy reciente de proporción ya que el censo del año 1995 mostraba todavía la primacía del DF (grafico 1). Mientras el DF está experimentando una estagnación del crecimiento de su

<sup>4</sup> Leer La Jornada del 31 de Julio 2004.

<sup>5</sup> El censo de población mexicano considera como rurales los municipios que tienen menos de 2500 habitantes.

<sup>6</sup> Cifras del Censo de población INEGI del año 2000.

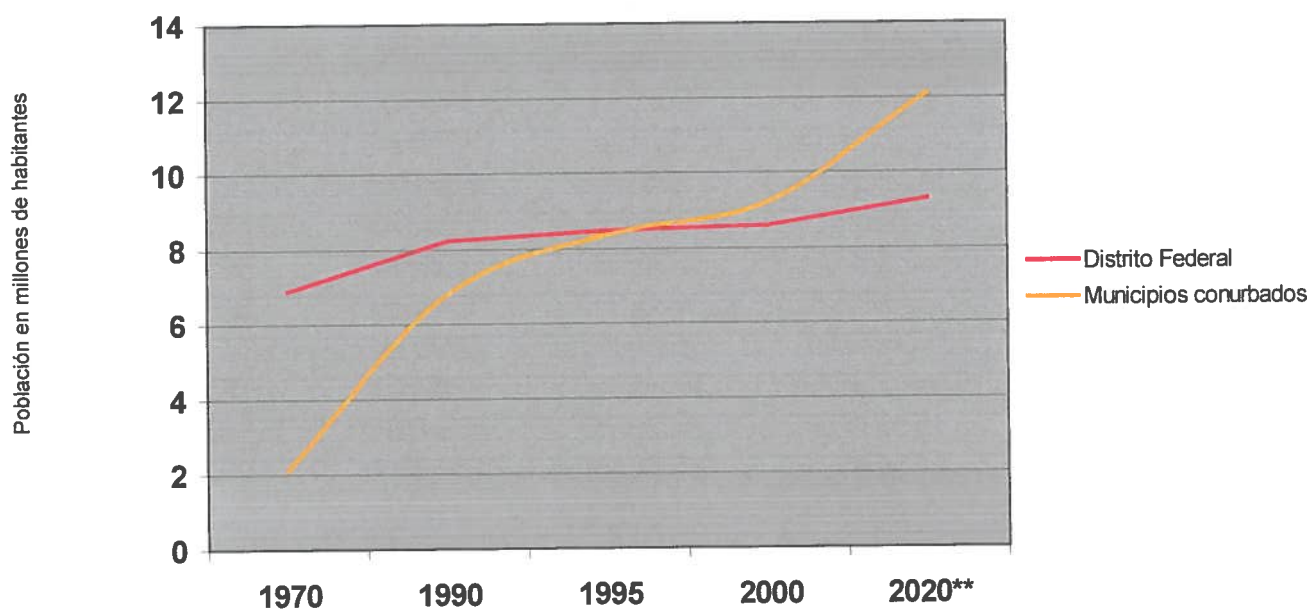
población desde los años ochenta, los municipios conurbanos del Estado de México siguen aumentando su nombre de habitantes

Años	Distrito Federal	Municipios conurbados	ZMVM
1970	6,89	2,14	9,02
1990	8,23	6,81	15,04
1995	8,48	8,37	16,86
2000	8,60	9,20	17,80
2020**	9,30	12,10	21,40

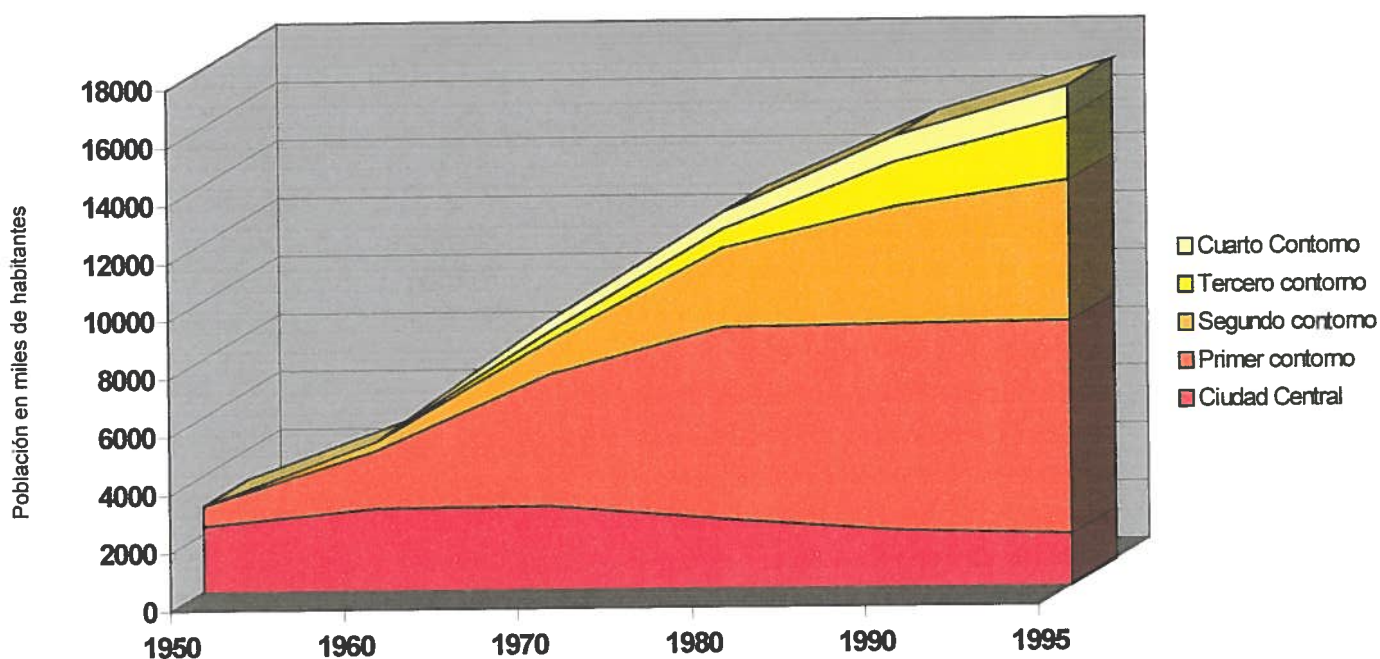
\* Fuente: INEGI, IX y XI Censo General de Población y Vivienda

\*\* Proyecciones de Conapo 1999

**Cuadro 1. Evolución de la población del Distrito Federal, de los municipios conurbados del Estado de México y de la ZMVM (en millones de habitantes)\***



**Grafico 1. Evolución demografica en el Valle de México entre 1970 y 2000.**



**Grafico 2. Evolución espacial del crecimiento urbano entre 1950 y 1995**

Otra evolución importante, es que la velocidad del crecimiento tanto de los municipios conurbanos como del DF se ha estado reduciendo desde la década de los ochenta. Para los primeros, su tasa de crecimiento promedio anual se ha ido reduciendo de 3,2% entre 1970-1980 hasta 1,9% entre 1990 y 1995 y 1,5% sobre el periodo 1995-2000. En cuanto al DF, la evolución de su población, muy fuerte entre 1970 y 1980 (2,45% de crecimiento anual), fue negativa en la década siguiente y muy débil desde entonces (0,53% entre 1990-1995 y 0,30% entre 1995-2000). Sin embargo, en valores absolutos, el crecimiento queda muy importante ya que las tasas de aumento se aplican sobre una masa de millones de habitantes. Así, en 2000, había un millón más de gentes en la ZMVM que en 1995 (cuadro 1). Por lo tanto, eso implica una demanda fuerte de viviendas y de suelo. De todos modos, quedamos muy lejos de los estudios demográficos sobre la metrópoli del valle de México de 1975 que establecieron una proyección que, en su hipótesis más alta, preveía la existencia de 42 millones de habitantes en 2000.

La inversión que nos muestran los graficos 1 y 2 es un testimonio de un cambio profundo en las modalidades de crecimiento de la ciudad de México. Los contornos que siguen ganado población son el segundo, el tercero y el cuarto mientras la ciudad central y el primer contorno están perdiendo. La conurbación adopta una “estructura multipolarizada unida por un tejido urbano discontinuo<sup>7</sup>”. El saldo migratorio de la ciudad central de México se vuelve negativo ya desde la década de los setenta y eso por varias razones.

Se ha llegado a un nivel de saturación en las delegaciones metropolitanas sobre todo con la política urbana restrictiva de permitir construcción habitacional de un sólo nivel en extensas zonas. Adicionalmente, se ha observado un movimiento de desarrollo de bodegas y de oficinas que generan un cambio funcional en el uso del suelo y expulsa los habitantes hacia la periferia conurbada. Estos factores contribuyen a que el espacio periurbano alimente la dinámica de la aglomeración, es el espacio estratégico para el desarrollo urbano de la capital mexicana. Los centros urbanos satélites aprovechan del cambio de localización de las actividades económicas y del desarrollo de los ejes de transportes que hace eco al aumento de las relaciones entre la capital y el resto del país. El crecimiento del espacio urbano se hace a lo largo de esos ejes y también por saltos sobre todo que se desarrollan también los ejes concéntricos entre estas ciudades satélites. El tema de los transportes colectivos es importante. La flexibilidad de su organización permite su adaptación a todo nuevo trayecto. Así se contabilizaban en 1998 172 organizaciones de microbuses en la Zona Metropolitana del Valle de México. De este modo, participan también a la estructuración del tejido urbano.

En la forma, el crecimiento urbano falta de orden. Hasta 2000 se tenían registrados 708 asentamientos humanos en suelos de conservación, de los cuales 180 son "regulares" y 528 "irregulares"<sup>8</sup>. Irregular significa que la construcción de las casas no tiene permiso de las autoridades, es el resultado de un acuerdo informal entre particulares. Existen fuertes presiones de urbanización anárquica, proceso que se explica, sobre todo, por la expansión de las construcciones dentro de los asentamientos existentes, por la consolidación de esos núcleos poblacionales y las nuevas ocupaciones masivas de predios. Es importante la falta de suministro del suelo para la población

<sup>7</sup> BANZO Maytè, 1998, Processus d'urbanisation de la frange périurbaine de Mexico : approche méthodologique, in L'Espace Géographique 2-1998.

<sup>8</sup> SEDUVI, proyecto de Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, noviembre 2003.

urbana dentro del mercado formal urbano ya que los urbanizadores carecen de interés para desarrollar esta parte del mercado. La ciudad de México, como otras ciudades latino-americanas, se enfrenta también a los paracaidistas apoyados por el movimiento antorchista. Es gente muy pobre que se organiza para invadir de repente un terreno cuya tenencia no es conocida. La insuficiente oferta de suelo servido a precios razonables para el pobre urbano es la causa principal de este fenómeno. Genera la consecuente ocupación ilegal del suelo que se termina a veces por un desalojo como el ano pasado en Tláhuac. Por fin, la invasión de las barrancas aumenta los riesgos naturales. La gente que se asienta en zonas de riesgo lo hace porque es tierra barata, no tiene que pagar impuestos y aunque carecen de servicios públicos<sup>9</sup> tiene la esperanza de algún día ser reubicados en un área más segura. También, la urbanización de las barrancas puede resultar de permisos dados por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (Seduvi) del Distrito Federal. En el caso de la Delegación de Cuajimalpa, la Seduvi dio un permiso de urbanización sobre una zona clasificada como "Área Verde y de Preservación Ecológica" en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano. A lo mejor influyen los poderes de los constructores de condominios. De todos modos, eso demuestra la dominación de la administración central del DF sobre las autoridades delegacionales, como lo hemos visto anteriormente.

La ausencia del sector público dentro de este ámbito de la tierra urbana ha permitido el desarrollo de un mercado informal. Resulta mas barato para la gente encontrar un terreno pasando por este mercado que pasando por la vía legal. Eso abre la puerta a prácticas especulativas por parte de los dueños de la tierra (retención de la tierra en el mercado: tierra vacante) y de los desarrolladores que construyen unidades habitacionales. La entrada en una de esas unidades esta subordinada a requisitos importantes ya que se contrata un crédito. La gente pobre no puede pretender a este tipo de vivienda. Entonces compra un terreno de manera irregular. Con la presión social, el Gobierno se ve obligado regularizar los asentamientos irregulares varios años después de su nacimiento, traer la red de agua y el servicio de basura. Algo muy importante también es el papel jugado por los políticos en el desarrollo de los asentamientos irregulares. En efecto, a través de las necesidades de la gente han encontrado un respaldo político. Al menos 80 mil familias han invadido espacios públicos para resolver su problema de vivienda, apoyados por líderes políticos que ven en esa población de escasos recursos un caudal de votos que son utilizados en su beneficio<sup>10</sup>. Entonces, las invasiones de predios están sustentadas en una red de intereses de líderes, propietarios, desarrolladores, autoridades agrarias y urbanas, y representantes populares que se juntan en organizaciones como la Unión Popular Nueva Tenochtitlán (UPNT) o el Frente Popular Francisco Villa (FPFV).

Se puede sacar grandes observaciones de este párrafo:

1 – un crecimiento demográfico muy importante en términos absolutos a pesar de la bajada de las tasas relativas. Eso supone una demanda fuerte de viviendas, un incremento del consumo de agua, de la producción de basura y de la demanda de transporte.

2 – un crecimiento urbano que se desplaza hacia la periferia. Se esta constituyendo una megalópolis al nivel regional con Tlaxcala, Puebla, Toluca y

<sup>9</sup> Para aprovisionarse en agua potable, la gente de estos asentamientos pide el abastecimiento a unas pipas. Es un transporte de agua por medio de camiones.

<sup>10</sup> Leer El DiarioMonitor del 31 de Julio 2004 que se basa sobre un estudio del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad (PUEC), de la Universidad Nacional Metropolitana (UNAM).

Cuernavaca (mapa 1). El DF ya no tiene la primacía en cuanto al número de habitantes. Resulta imprescindible que la reflexión en términos de ordenamiento territorial se haga al nivel regional.

3 – un crecimiento desordenado que plantea los problemas de la pobreza y de la capacidad pública de responder a las necesidades de la sociedad civil, lo que es uno de los tres puntos del desarrollo sustentable con el desarrollo económico y la preservación del medio ambiente.

4 – un crecimiento periférico que hace de los espacios periurbanos (de uso agrícola o forestal de gran valor ecológicos para la ciudad) unos espacios estratégicos para los diversos actores privados, agricultores, desarrolladores, públicos... Sus intereses se juntan a los de la población con escasos recursos.

Este último punto hace la transición con la cuestión crítica de los recursos naturales, sobre todo del agua.

### **I.3 – ¿México, ciudad viable? La cuestión de los recursos naturales.**

#### **I.3.a - La Ciudad de México, sombra de si misma**

¿Ha México llegado al fase de la necrópolis<sup>11</sup>? Si tomamos en cuenta el factor poblacional, México todavía tiene buena salud ya que gana habitantes. ¿Pero a que precio? Hemos visto en el párrafo anterior las modalidades del crecimiento urbano. Nos salta a la vista que no es sustentable en la medida en que solamente responden a intereses individuales tanto por parte de los agentes privados como de las autoridades públicas. El desarrollo económico y humano de la ciudad esta comprometiendo la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus necesidades. En 1986, la revista francesa "Autrement"<sup>12</sup> titulo uno de sus numeros "México, entre esperanza y condena". Octavio Paz, en su ensayo "Escombros y semillas" nos dice que tres fuerzas negativas se han unidos para producir esta "tontería monumental" que es la Ciudad de México : el centralismo político, la especulación económica de los desarrollados y promotores de la construcción, la megalomanía de los gobiernos sucesivos que querían dejar su huella en la capital mexicana. Hoy, el Distrito Federal no falta de planes y programas a favor del medio ambiente y de una forma de crecimiento urbano razonable. Lo que hace falta es la aplicación de esos programas cuya deficiencia es su carácter poco operativo.

El propio Programa General de Ordenamiento Ecológico<sup>13</sup> del DF constituye una alerta. Así indica que si la mancha urbana ocupaba 1200 hectáreas en el suelo de conservación en 1970, hoy ocupa mas de 10 000 hectáreas.

<sup>11</sup> MUMFORD Lewis, 1964, The city in the history. Mumford define la necrópolis como el último ciclo de vida de la ciudad. Debido a la concentración de los poderes y de los recursos económicos, la ciudad llega a un límite después del cual conoce un proceso de "desurbanización".

<sup>12</sup> Autrement, 1986, Mexico, entre espoir et damnation, HS n°18, 236 pages.

<sup>13</sup> El Programa General de Ordenamiento Ecológico (PGOE) de 2000 define la noción de "suelo de conservación". Son los terrenos que tienen uso agrícola o forestal. Se localizan en nueva delegaciones, principalmente en el sur del DF. Representan 59% del territorio del DF. En el suelo de conservación únicamente, el PGOE determina los usos del suelo y las actividades productivas autorizadas gracias a tablas de usos del suelo y a una clasificación cartográfica. Se estima que el suelo de conservación de la Ciudad de México alberga el 11% de la riqueza biológica nacional.



**Foto 2. Pintura mural que representa la ciudad de México antes de la llegada de los españoles. Al centro, se ubica el templo mayor.**

Fuente: foto personal



**Foto 3. Vista desde la Torre Latinoamérica sobre el zócalo y la catedral que se localizan sobre el antiguo templo mayor.**

Fuente: foto personal

La comparación entre estas dos fotografías permite tomar la medida del nivel de modificación del medio ambiente del Valle de México. El Valle de México estaba repleto de agua. Lagos, ríos y manantiales eran su paisaje natural. Hoy vemos una ciudad inmensa con muy pocas áreas verdes. La ciudad ya no tiene nada de las características de una isla, han desaparecido la gran mayoría de los canales, solamente quedan unos vestigios en Xochimilco<sup>14</sup> y en la delegación Tláhuac. Para el valle de Anahuac, tierra “al borde del agua”, resulta una paradoja la secular historia del desague de sus planicies y la desecación de sus cuerpos lacustres. Los ríos y canales solamente son nombres de calles. México es una de las pocas capitales del mundo que no cuenta con mar, lago o río mientras que contiene un mar en sus entrañas.

### **I.3.b - El funcionamiento territorial de la ciudad no es sustentable.**

Se puede ilustrar la problemática ambiental con algunas cifras. En los últimos sesenta años, el avance de la mancha urbana se ha dado en razón de una hectárea diaria. Cada año, la urbanización de la ciudad de México provoca una deforestación de 412 hectáreas<sup>15</sup> en el suelo de conservación. Por cada hectárea urbanizada se perdería un volumen de agua equivalente al requerido para el consumo de 6 mil personas. En efecto, las zonas forestales y agrícolas permiten la recarga del acuífero por la infiltración del agua de las lluvias. En el Estado de México se extraen 18 metros cúbicos por segundo de agua, actualmente cuatro de los seis acuíferos de la entidad se encuentran sobreexplotados, lo que pone en riesgo la dotación de agua para los 14 millones de mexiquenses en los próximos 12 años. Por otra parte, datos de la Comisión Nacional del

<sup>14</sup> Los canales y las chinampas de Xochimilco, localizados en el sur del DF, fueron declarados Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO. El organismo internacional amenaza quitar este reconocimiento a la zona a causa de su mala gestión urbana por parte de las autoridades públicas. El diputado de la zona lamentó en abril 2004 que más de 52 millones de pesos que el año pasado se destinaron a esa zona no hayan sido utilizados para el mejoramiento y que la constante sean las aguas negras (residuales) y la basura en esa zona.

<sup>15</sup> Procuraduría ambiental y del ordenamiento territorial del DF, 2003, Asentamiento irregulares en el suelo de conservación del Distrito Federal.

Agua (CNA), indican que de los seis acuíferos que tiene el Estado de México, cuatro están sobreexplotados y que la explotación global es del 67 por ciento, aunque en el acuífero del valle de México llega a 130 por ciento. Es decir que existe un desequilibrio en el balance entre la recarga y la extracción de agua del acuífero de la cuenca de México. La pérdida de humedad genera el agrietamiento de la formación arcillosa superior, lo cual puede servir de corredor al agua contaminada de la superficie hasta el manto acuífero. También, la sobreexplotación de los mantos acuíferos provoca unos hundimientos muy graves (hasta 40 centímetros al año en la zona del aeropuerto) en el Valle de México. Muchos daños han sido ocasionados por las grietas que rompen las tuberías de agua, lo que genera fugas importantes. El 30% del agua distribuida se pierde en estas fugas. Adicionalmente, el desarrollo de las plantas tratadoras del agua residual no ha seguido en mismas proporciones el crecimiento demográfico. Solamente se trata el 13% del agua residual. El agua no tratada se llama “agua negra”. Sirve al regadío de unas zonas agrícolas del DF y de zonas del Estado de Hidalgo<sup>16</sup>. Llega al Estado de Hidalgo por un drenaje profundo puesto en funcionamiento a partir de 1975. Pero ha perdido su declive a causa de los hundimientos, así que es necesario bombear las aguas para hacerlas correr por su cauce<sup>17</sup>. El impacto ecológico de esa agua no es neutro. Plantea problemas de salinización de los suelos, problemas de salud pública y amenaza la sobre vivencia de los ecosistemas ya que contiene alta densidad de detergentes, de aceite y de metales pesados. Además es un factor repulsivo para la actividad turística en algunas zonas. El agua tratada también sirve para el riego de los cultivos, y para las necesidades de las empresas. Sin embargo, las empresas solamente utilizan un cuatro por ciento del agua tratada, esto debido a que resulta más caro adquirir el líquido tratado que pagar agua potable (a pesar de su escasez, el agua potable es bastante barata). Hay que buscarla en otros estados vecinos. Así, el 53% del suministro de agua se extrae de los acuíferos del Valle de México, 44% del sistema Lerma-Cutzamala (Estado de México) y 3% de manantiales y del único río vivo de la ciudad, el Río Magdalena.

Esta descripción rápida del reto ambiental de la Ciudad de México no es exhaustiva. Habría que añadir el problema que plantean los doce mil toneladas de residuos sólidos que genera cada año la zona metropolitana así como las dificultades de la saturación de la infraestructura viaria que ha llevado a la construcción de un periférico suspendido no acabado. Las autoridades buscan densificar el centro de la ciudad pero sin oferta adecuada por parte del transporte público, reina el automóvil. De todos modos la descripción muestra la no sustentabilidad de la capital mexicana. Los problemas que se plantean hoy van a agudizarse en los próximos años:

- el problema de la calidad del aire. La deforestación no permite la regeneración del aire por parte de los árboles. Se espera un cambio climático con una subida de las temperaturas medias. Ya se observa cuatro grados más en el Valle de México hoy que hace cien años.
- el problema del abastecimiento de agua potable. En términos absolutos, hemos visto que la población crece mucho. Además, crece también el nivel de vida con el cual la cantidad diaria del agua consumida por cada habitante. La suma de esos dos factores contribuye a una demanda de agua cada vez más importante. Desde los años 60, el DF se alimenta en la cuenca del Lerma (Estado de México) pero los conflictos

<sup>16</sup> Sobre todo en el valle de Mezquital que recibe el agua negra por un canal profundo proveniente del DF.

<sup>17</sup> Revista Arqueología Mexicana nº68, Lagos del Valle de México, Julio de 2004.

políticos entre las dos entidades a propósito de este recurso se van aumentando.

- Los conflictos de uso. Se plantean entre las comunidades y las entidades políticas<sup>18</sup> así como entre varias comunidades<sup>19</sup>. También, el mantenimiento de la agricultura del sur del DF depende del abastecimiento de agua tratada.
- Los problemas sociales y la desigualdad en el acceso al recurso. Hay zonas de la ciudad que difícilmente tienen disponibles apenas 100 litros por persona al día, sin embargo hay delegaciones en donde la disponibilidad de agua es de más de 450 litros por habitante al día (las delegaciones del centro).

En conclusión, tanto al nivel ambiental como al nivel económico y social, el crecimiento urbano de la ciudad de México no cumple con los criterios del desarrollo sustentable. La depredación de los recursos naturales alimenta un círculo vicioso en cual los costos económicos y sociales se van aumentando generando conflictos políticos fuertes entre las entidades federales que impiden una visión integrada de la metrópoli y sobre una voluntad de proponer programas operativos al nivel del Valle de México y al nivel regional.

## **I.4 – La agricultura urbana, un pulmon amenazado.**

### **I.4.a - ¿Que es la agricultura urbana?**

La agricultura urbana es la agricultura que tiene relaciones funcionales con la ciudad y que, espacialmente, esta asociada a zonas urbanas que tienen vocaciones habitacional o económicas. Eso la distingue de la agricultura periurbana, la cual también tiene relaciones estrechas con la ciudad pero no tiene la misma proximidad física. Según André Fleury<sup>20</sup>, la agricultura urbana “se conforma por el conjunto de relaciones con la sociedad urbana entre las cuales se pueden identificar: las relaciones relativas al abastecimiento de alimentos y las relaciones vinculadas con la sostenibilidad de las ciudades”. Por su proximidad física con la ciudad, la agricultura urbana tiene un papel activo en el fenómeno complejo del crecimiento de la mancha urbana. De aquí la influencia de las estrategias individuales de los agricultores.

La agricultura urbana y periurbana ocupa hasta 800 millones de gente en el mundo según estimaciones de la FAO<sup>21</sup>. Este éxito puede explicarse por su capacidad de adaptación y de movilidad.

---

<sup>18</sup> Comisarios ejidales del municipio de Villa de Allende (Estado de México) conformaron un frente común en noviembre de 2003 para exigir al gobierno estatal atender los daños ambientales de la zona ocasionados por la sobreexplotación de las cuencas que abastecen al Sistema Cutzamala, y advirtieron que de no ser atendidas sus demandas tomarán la planta Los Berros que dan agua a varias delegaciones del Distrito Federal. *El Universal*, 25 de noviembre de 2003.

<sup>19</sup> Un ojo de agua es la causa por la que comuneros de Xalatlaco y el Ajusco se disputan el predio Agua Grande situado en la frontera entre el DF y el Estado de México. *La Reforma*, 21 de julio 2004.

<sup>20</sup> Contribución al seminario RUAF, Febrero de 2002.

<sup>21</sup> FAO, 1999, Questions relatives à l'agriculture urbaine, Le Courrier de l'Environnement n°36, INRA.

#### I.4.b - Una importancia estratégica

La metropolización, fenómeno urbano mundial, concentra cada vez más población en las ciudades de tal manera que unos geógrafos describen la organización del territorio mundial a partir de nodos y de líneas. Los nodos atraen actividades, población gracias a su fácil accesibilidad permitida por las líneas de transporte. Es la “économie d’archipels” descrita por Pierre Veltz. Pero el crecimiento de las grandes ciudades, por la concentración de actividades y de gente que conlleva, instaura una distancia cada vez más importante entre la ciudad y el medio ambiente. La ciudad vive como un órgano artificial depredador del ambiente que la rodea. Los ejes de transporte se desarrollan para responder al crecimiento del tráfico producido por la especialización excesiva del territorio y un modo de desarrollo urbano extensivo muy consumidor de espacio. La contaminación, la congestión afectan los habitantes de las ciudades.

México, que goza de la reputación enviada de ciudad mas contaminada del mundo, tiene condiciones naturales específicas. Esta situada a 2200m de altitud (escasez de oxígeno), se desarrolla sobre un antiguo lago (suelos permeables) y su cuenca esta cerrada por cerros que culminan a más de 3000 metros (poca circulación del aire). A pesar de estas condiciones, es una de las metrópolis mas poblada del mundo con 18 millones de habitantes que generan desechos, aguas residuales (32000 litros por segundo en el Estado de México), contaminación atmosférica (0,4% de las emisiones contaminantes a nivel mundial).

Sin embargo, el 59% del DF es suelo de conservación en el cual se encuentran zonas forestales y zonas agrícolas. Estas zonas brindan servicios ambientales a la ciudad de México:

- son áreas de recarga del manto acuífero por la captación y la infiltración del agua que permiten los suelos permeables (no urbanizados) y la presencia de vegetales.
- Son areas de suministro de agua ya que el 20% del agua consumida viene de fuentes locales.
- La cubierta vegetal regula los escurrimientos superficiales y protege el suelo contra la erosión hídrica y eólica
- son áreas de reciclaje del dióxido de carbono con la ventaja de reducir el calentamiento del clima de la cuenca de México a largo plazo por la función de amortiguamiento climático de los bosques,
- ofrecen paisajes naturales de gran valor que también son reservas de biodiversidad. El DF concentra el 11% de la riqueza biológica del país y el 5% al nivel mundial.



**Foto 4. Flor salvaje en el ejido de San Nicolas Tetelco.** Fuente: fotos personales

Los documentos reglamentarios de desarrollo urbano reconocen esta importancia estratégica de las zonas verdes del DF. La propia ley de desarrollo urbano del DF nos dice en el Artículo 2 que “la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial del Distrito Federal, tienen por objeto mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, a través de (...) la conservación del medio natural, de la flora y fauna silvestres en el territorio del Distrito Federal; la restauración de la salubridad de la atmósfera, del agua, del suelo y el subsuelo; la adecuada interrelación de la naturaleza con los centros de población y la posibilidad de su aprovechamiento y disfrute por los habitantes”. Adicionalmente, en aplicación de la Ley Ambiental, ha sido concebido el Programa General de Ordenamiento Ecológico del DF cuyo objetivo principal es “garantizar la permanencia de los recursos naturales que generan bienes y servicios ambientales, de los cuales depende la subsistencia de la población del Distrito Federal. En virtud de la necesaria congruencia entre los planos operativos y el PGOE, encontramos varios puntos en el programa de desarrollo urbano de la Delegación de Tláhuac (suroeste del DF) que insistan sobre el papel fundamental del territorio delegacional en la ecología de la ciudad de México: “Tláhuac es una delegación con un carácter estratégico en términos ambientales, dentro del contexto metropolitano y megalopolitano. Es una zona que aún cuenta con usos agrícolas y forestales de gran importancia para el conjunto de la ciudad. Es por esta razón que deben tomarse acciones tendientes a conservar este carácter”. Esta preocupación se observa también en los discursos de las autoridades más altas del DF. Así la Secretaria del Medio Ambiente advirtió durante un foro sobre la calidad del aire que “de no tomarse acciones contra las emisiones de contaminantes, en 100 años se presentarán catástrofes climáticas irreversibles<sup>22</sup>”. En su estrategia de ordenación, el propio Programa de Ordenamiento de la Zona Metropolitana del Valle de México (POZMVM) insiste sobre la necesaria constitución de un “anillo forestal y agrícola”.

El tema ambiental es una prioridad al menos en los documentos normativos (leyes y planos urbanos) y en los discursos políticos que se apropian el discurso científico sobre los servicios ambientales y sociales que brindan las áreas naturales para la ciudad. Pero se plantea la problemática crucial de la concretización de estos documentos y discursos. El suelo de conservación, y más específicamente la agricultura urbana, cada día pierden terrenos a favor del avance de la mancha urbana.

#### *1.4.c - ¿La agricultura, en vía de extinción?*

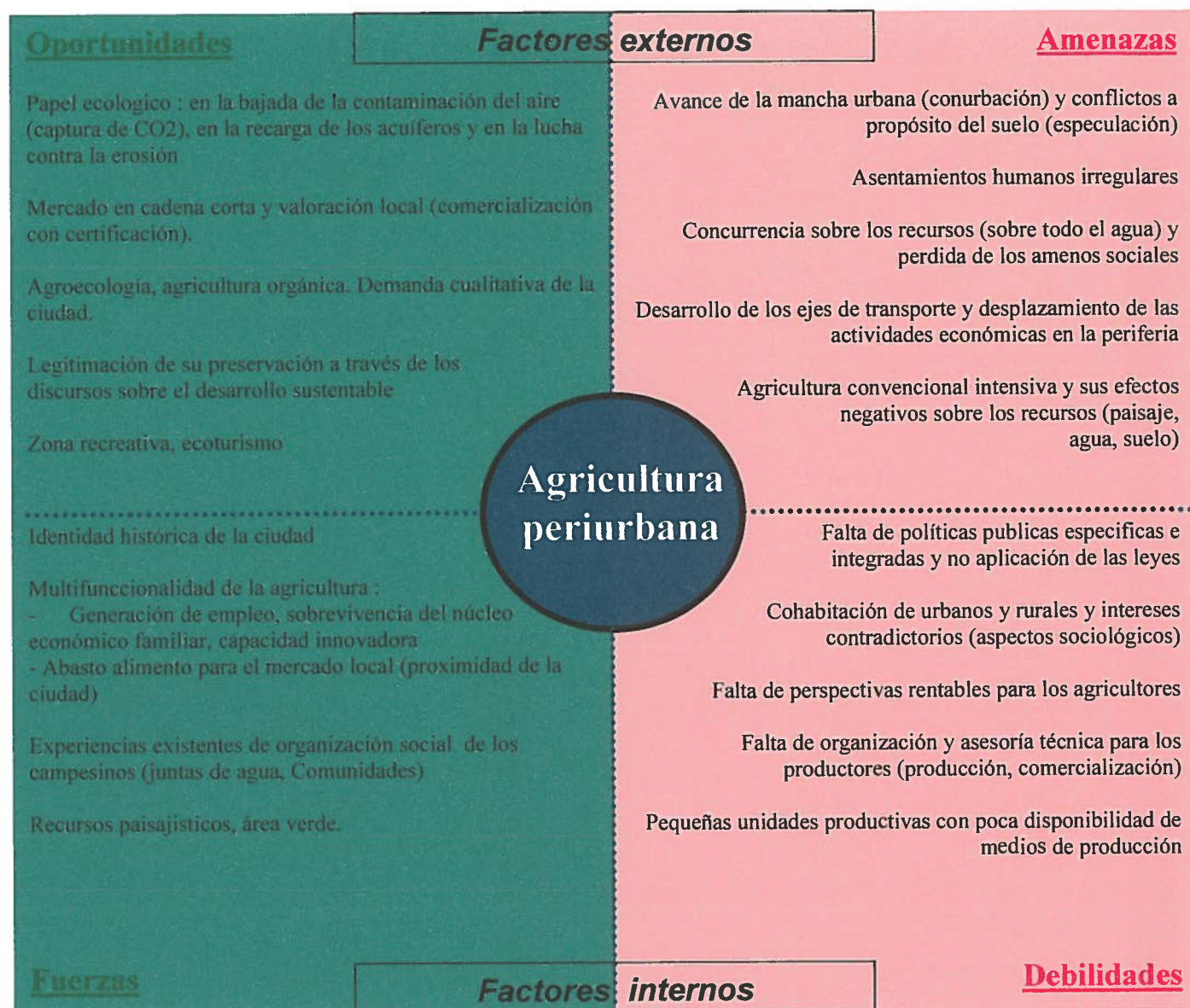
Existe en el Distrito Federal, 26 000 hectáreas de terrenos dedicados a las actividades agro-pecuarias sobre los 86 000 hectáreas de suelo de conservación existentes (50 000 hectáreas las conforman las zonas boscosas y pastizales). De acuerdo con la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural (CORENA), se han perdido en 10 años cerca de 5000 hectáreas de suelo de conservación a través, sobre todo, de invasiones (asentamientos irregulares).

Pero no hay que considerar solamente la expansión de la mancha urbana. El crecimiento urbano puede ser la causa o la consecuencia de los problemas agrícolas. Los espacios periurbanos son espacios de fuerte presión sobre el suelo. Los problemas internos a la actividad agrícola o vinculados al crecimiento urbano pueden acelerar este mismo crecimiento. La agricultura tiene problemas internos graves de comercialización, de

---

<sup>22</sup> *La Reforma*, 20/07/2004

calidad del agua. El crecimiento urbano es vinculado al decline de la actividad agrícola, lo que impone una análisis en terminos de sistemas. El esquema siguiente según Oportunidades/Amenazas/Fuerzas/Debilidades muestra una vision estatica de la problemática agrícola en el Distrito Federal.

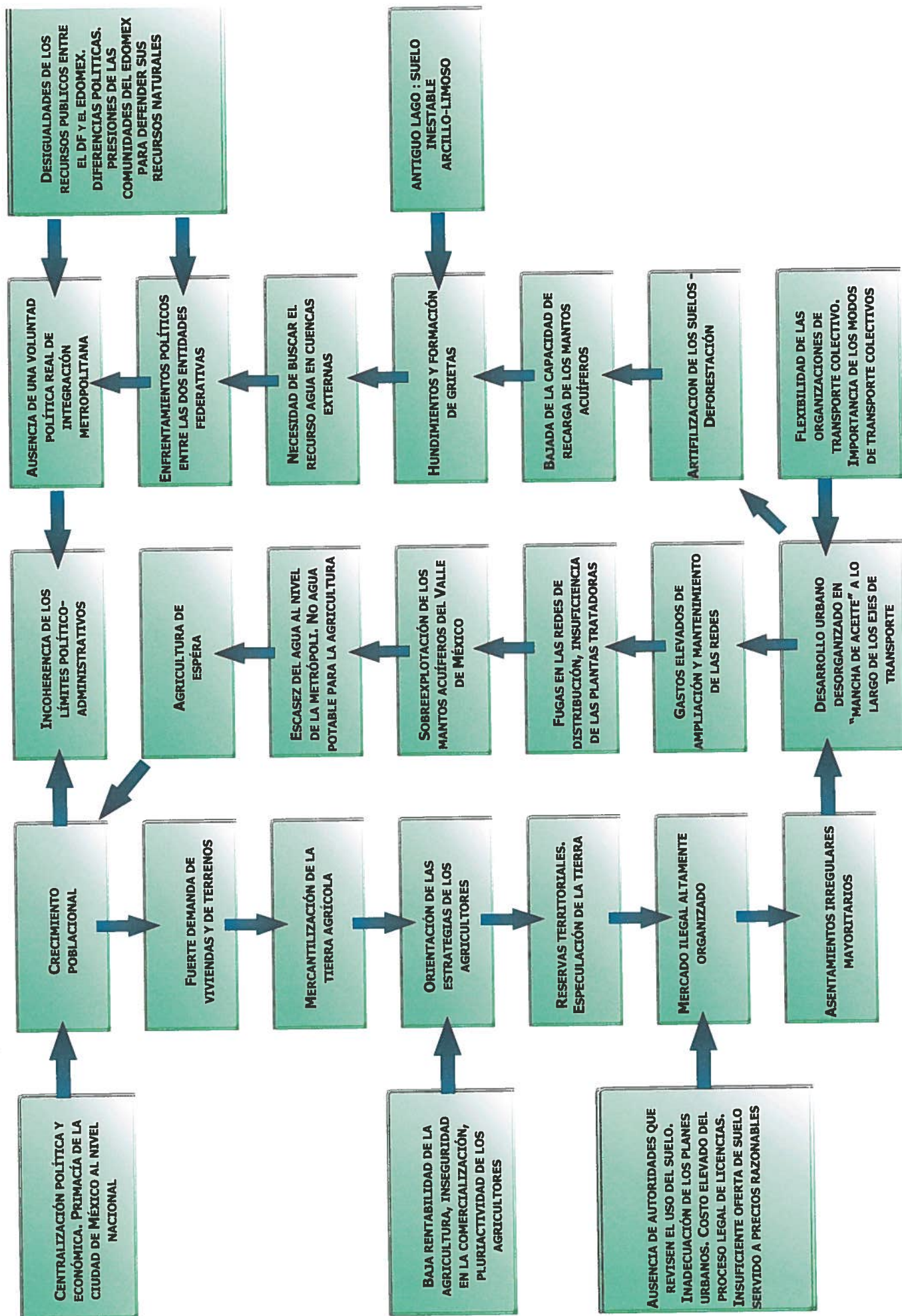


**Esquema 1. La importancia estratégica de la agricultura urbana en el DF.**  
Fuente : realizacion personal

## **I.5 - Sistema general de la problemática urbana del Valle de México.**

Despues de la vision estatica dada por el esquema anterior, se puede anadir vinluacion entre los elementos al dentro de un sistema del funcionamiento territorial en el Distrito Federal.

Se puede destacar de este sistema grandes observaciones que muestran la complejidad de la problemática urbana de la Ciudad de México. Nos obligan a entrar en esta complejidad para optimizar el grado de comprensión del fenómeno urbano, proponer un diagnostico que se acerca lo mas posible de la realidad.



Esquema 2. Sistema general de la problemática urbana en el Valle de México.  
Fuente : realización personal

1 – La complejidad producida por la interconexión de factores estructurales y coyunturales. Es el problema de la temporalidad de los fenómenos. Unos son cortos (la estrategia de un agricultor), otros son largos (la recarga de los acuíferos). Se trata de ver como se puede actuar sobre los fenómenos de corto plazo para mantenerlos y también influir de manera positiva sobre los fenómenos de largo plazo.

2 – La complejidad producida por las escalas espaciales diferentes. La talla de la Ciudad de México impone reflexionar al nivel regional por los impactos ambientales, el comportamiento demográfico y el desarrollo económico que genera. Hay que hacer vínculos entre asuntos locales y globales.

3 – La complejidad producida por las relaciones múltiples de causas a efecto. La problemática territorial necesita enfocarse sobre temas que no tienen nada que ver entre ellos a primera vista: transporte, agricultura, vivienda, demografía, política, acción pública, sociología etc... En la realidad urbana son interconectados lo que impone pensar el funcionamiento urbano en su totalidad.

4 – La complejidad producida por la multiplicidad de los actores. Que sean privados o públicos, locales o regionales, ambientalistas o desarrolladores, ciudadanos o campesinos todos tienen estrategias propias, diferentes, opuestas que cambian con el contexto, con las oportunidades. Cada actor se ubica en un sistema que condiciona su comportamiento, su estrategia. La comprensión de cada sistema y la identificación que existe entre los diferentes sistema resulta imprescindible. Por ejemplo, los agricultores se ubican en un sistema de comercialización de su producto en el cual intervienen varios actores. Existen actores “nodos” que hacen en vínculo con un sistema político o económico más general por parte desconocido por los agricultores pero que puede influir, indirectamente, sobre sus estrategias mediante normas, leyes o programas.

## **II - Enfoque de investigación.**

### **II.1 - Problemática e hipótesis.**

Las autoridades publicas reconocen la importancia de la agricultura en el Distrito Federal en sus discursos y sus programas. Pero la agricultura en el DF sigue siendo amenazada a pesar de los servicios que brinde para la ciudad. Lo importante aquí es tratar de comprender esta paradoja que amenaza gravemente la sostenibilidad de la capital mexicana.

Por ello, partimos de una hipótesis que se basa sobre el papel estructurante de los actores territoriales. A traves de sus relaciones de poder y de negociacion, podriamos distinguir los factores de este disfuncionamiento territorial.

El territorio es una escena donde se actuan representaciones en varios actos en el tiempo, por lo tanto el actor siempre esta presente. En este sentido Emmanuel ROUX<sup>23</sup> define la noción de “actor territorializado”. El “actor territorializado” tiene competencia

---

<sup>23</sup> ROUX Emmanuel, 2003, Les acteurs ces oubliés du territoire, Editions Anthropos, 181p.

territorial ya sea política, jurídica, social, cultural, económica... Se encuentra en situaciones de acción, opera dentro de sistemas de acción concretos y siempre está negociando su posición por relaciones de poder por lo que se genera interacciones entre actores. El territorio es la condición de la realización de estas interacciones. Cada acción tiene un sentido, una racionalidad y cada actor tiene su estrategia personal, juega un papel propio en el marco del sistema de acción al cual pertenece y busca desarrollar su zona de responsabilidad. Por lo tanto, el territorio es un espacio de poder. Comprenderlo hace imprescindible el análisis de los actores que lo componen. Pero este análisis se enfrenta a varias dificultades propias a la definición del actor. El actor además de pertenecer a varias organizaciones puede ser “multi-territorial” y tiene representaciones muy subjetivas que orientan su forma de actuar.

Este análisis en términos de actores es muy relevante en espacios donde existen muchos conflictos, es decir espacios donde hay varias presiones por los recursos territoriales, por ejemplo los espacios periurbanos que pueden estar considerados como reservas de suelo para la ciudad. Los actores institucionales, sociales, individuales defienden estrategias muy diversas y a veces opuestas.

## **II.2 - La respuesta en términos de ordenamiento territorial.**

El ordenamiento territorial persigue dos objetivos : el desarrollo territorial y la corrección de las desigualdades espaciales (al nivel económico y social) y eso considerando diferentes escalas (al nivel del país, de una región o de una ciudad). Estos dos objetivos se pueden conseguir mediante programas y acciones sobre/entre los grupos de interés, las actividades económicas, el suelo, otros.

El ordenamiento territorial defiende también algunos valores importantes : de equidad al acceso de los servicios, de bienestar de la población y de eficacia del territorio es decir su capacidad de atraer y generar servicios, empleos y satisfactores para la población. En consecuencia es un enfoque ideológico y por eso, su orientación (en los objetivos y el contenido) depende mucho de la política. Una política de inspiración liberal privilegia la eficacia y la competitividad mientras que una política social privilegia los aspectos de equidad, bienestar y calidad de vida.

El éxito de una intervención de ordenamiento territorial está subordinado al seguimiento de algunos principios normativos : la transversalidad interdisciplinaria que puede permitir la transversalidad institucional, el aspecto estratégico referido a lo que queremos para el territorio, el objetivo a largo plazo (prospectivo) y la ejecución del programa específico.

*Cada uno de estos principios se identifica en las fases de una política de ordenamiento :*

1 – El diagnóstico. Su objetivo es identificar los problemas o las insuficiencias que existen en el territorio. Para comprender la complejidad del funcionamiento territorial, debe ser transversal / global es decir que debe integrar y relacionar los aspectos económicos, sociales, ambientales y políticos.

2 – La identificación de los “puntos de bloqueos”. Con el propósito de explicar los orígenes claves de los problemas. El enfoque toma en cuenta y vincula entre ellos los efectos de varios factores internos y externos al territorio.

3 –Diseñar y ejecutar una estrategia global a largo plazo (10-15 años). A partir de los puntos de bloqueo se definen las orientaciones, los cambios y las metas que queremos para el territorio, tomando en cuenta sus características propias (recursos, actores) y las oportunidades externas (política nacional, proximidad de un polo de desarrollo...)

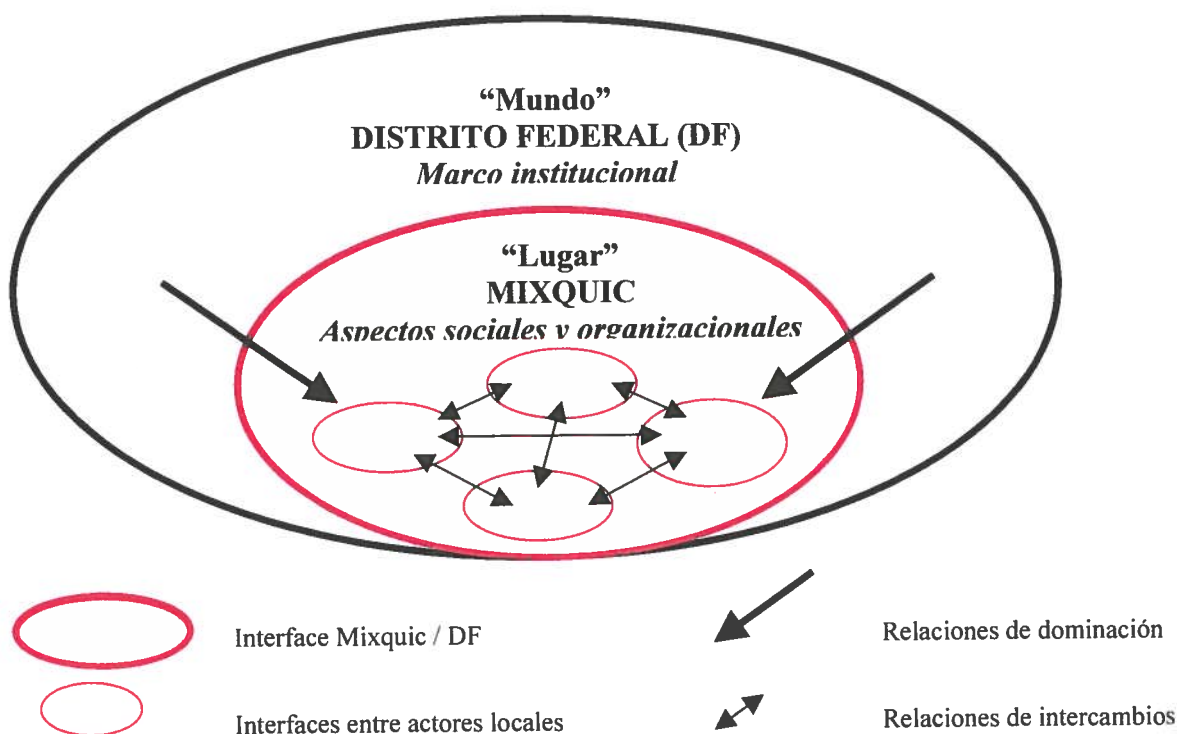
4 – Una estrategia local. A través de mediadas precisas y herramientas adaptadas al territorio, su aplicación es definida mediante etapas establecidas en un calendario de actividades.

5 – La evaluación del programa realizado. Ninguna política de ordenamiento territorial puede ser perfecta, sin errores comprensivos de la realidad territorial; por eso, la evaluación de las estrategias y sus acciones es imprescindible en cada etapa, como medida para evitar su fracaso.

Al conocer estas etapas, el ordenamiento territorial se puede parecer a la medicina : hacemos un diagnóstico para definir los síntomas y proponemos un tratamiento del mal. Pero la diferencia con la medicina es que se actúa sobre los actores. El ordenamiento territorial no actúa sobre un organismo cuyo funcionamiento es conocido y no plantea ninguna duda. Actúa sobre aspectos sociales que tienen lógicas de comportamientos de los actores que cada vez son específicos, diversos y que pueden cambiar, sobre todo cuando un mismo actor juega varios papeles diferentes.

### **II.3 - Metodología**

La noción de interfaces es central en este tema de investigación en la medida en que trabajamos sobre el contexto periurbano. Hay que definirla. El periurbano es un espacio vivido principalmente caracterizado por las relaciones íntimas de intercambios con la ciudad a diferencia de las rurales. La primera interface es funcional. El periurbano es un lugar de vida para la gente que trabaja en la ciudad. Es también un lugar de producción de alimentos que se venden en el mercado urbano. Por fin, es un lugar de tránsito. La análisis y la comprensión de estos intercambios funcionales son imprescindibles y determinan las interfaces entre los actores. Se puede identificar dos grandes clases de actores : los que representan el conjunto urbano en su integridad (institucionales) y los que son específicos al territorio periurbano analizado. Estos dos tipos de actores comunican cuando se trata de la aplicación de las políticas públicas agrícolas.



**Esquema 2. El marco de análisis de las interfaces entre actores.**  
Fuente : realización personal

El enfoque se orienta hacia la comprensión del como ocurren las interfaces entre los actores institucionales y los actores locales y más precisamente cual es el modo de regulación interna del sistema local de actores frente a las políticas públicas llevadas a cabo. Lo anterior se puede analizar mediante tres preguntas :

- **Cuales son los convenios existentes = NEGOCIACION.** Tipos de convenios, objetivos (que problemas deben resolver?), los recursos que movilizan, los discursos explícitos e implícitos que los acompañan.
- **Cuales son las lógicas de acción de los actores locales = CONFLICTOS.** Intereses, estrategias y oposiciones eventuales.
- **Cual es la estructuración de las organizaciones sociales = DECISION.** Autoridades locales con legitimidad, actores claves y cómo utilizan su autoridad, modalidades de regulación de las relaciones. Cómo se solucionan los problemas.

Estas preguntas, por supuesto, están vinculadas entre ellas. En efecto, los conflictos determinan los términos de la negociación entre actores y la dicha negociación influye sobre el funcionamiento de la decisión.

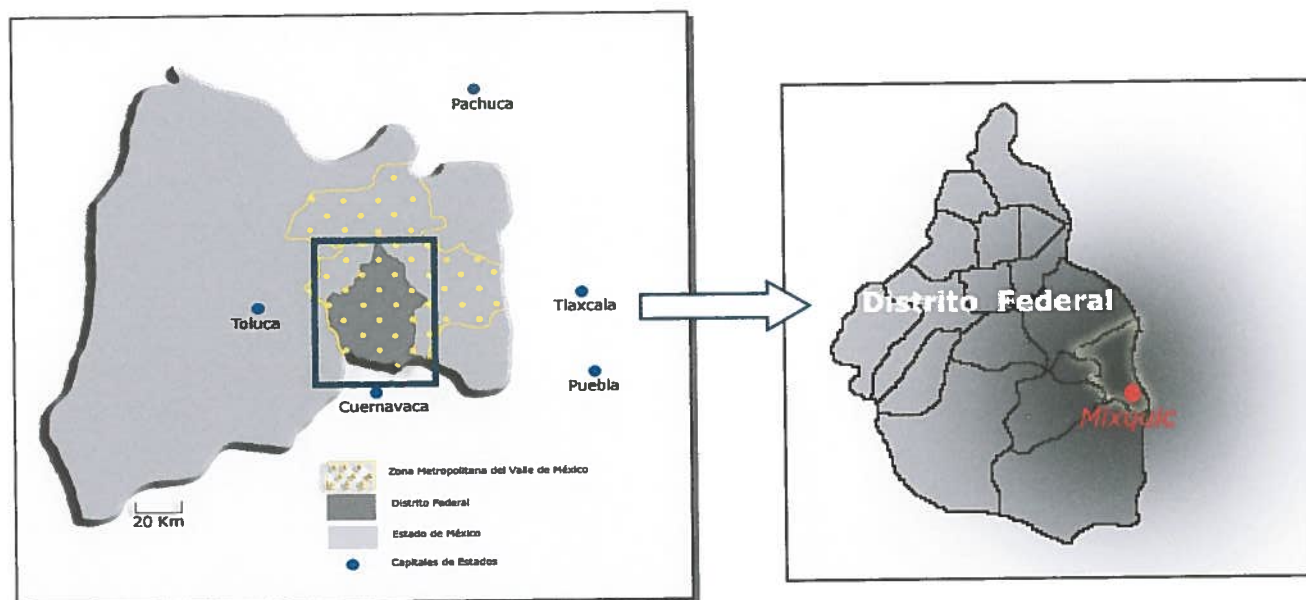
La comprensión de lo que pasa en la interface entre los actores, podrá poner en relieve las disfunciones internas y las contradicciones específicas al espacio periurbano. Así podríamos afirmar la existencia de un gobierno periurbano como subsistema de organización específico. El conocimiento de este gobierno, que puede ser un elemento de diagnóstico muy interesante en el marco de una política de ordenamiento territorial aplicada al periurbano, deberá permitir la definición de políticas públicas adaptadas a las características específicas del territorio.

El territorio de análisis es el pueblo de Mixquic que se sitúa en la delegación de Tlahuac en el sur del Distrito Federal de México. Se puede justificar la elección de este territorio como espacio de análisis :

- es un territorio periurbano situado en los límites del DF,
- esta experimentando la presión del crecimiento urbano,
- es un gran productor de hortalizas para la ciudad de México,
- es un territorio pequeño que permite tener una visión global de los actores,
- así se puede acercarse más de ellos y establecer relaciones de confianza.

### **III - Mixquic, dinamica territorial y actores**

#### **III.1 – Presentación del territorio**



**Mapa 2. Localización de Mixquic en el DF.**

Mixquic se ubica en el sur-este del Distrito Federal en la Delegación Tlahuac. En 2000, contaba con 11 739 habitantes, es decir solamente el 3,9% de la población de la Delegación Tlahuac (302 000 habitantes) y 0,13% de la población del Distrito Federal.

El asentamiento se encuentra sobre un antiguo islote, de los variados que existieron en el hoy desecado lago de Chalco. Los Mixquica fue un pueblo o tribu que llegó al Valle de México en el periodo posclásico o precolonial tardío. En el periodo anterior al auge de Tenochtitlan los Mixquica cayeron bajo el dominio de los Xochimilca y los Chalca. En la época colonial el Valle fue parcialmente desecado, la superficie de chinampas (pedazos de tierra rodeados de canales) se redujo y solamente quedaron chinampas en muy pocas zonas. En los lagos de Chalco y Xochimilco se conservó una gran zona de chinampas por poseer muchos manantiales de agua dulce que mantuvieron el nivel del agua. Durante el gobierno de Porfirio Díaz (1877-1911) se empezó a entubar el agua de los lagos de Xochimilco y Chalco, para proveer de este

líquido a la ciudad de México. Esta política se continuo en épocas subsiguientes, tanto así que en 1950 se secaron casi por completo los canales; se decidió entonces mandar aguas tratadas para conservar el nivel del agua en la zona chinampera. Como resultado de todo este proceso sólo quedan algunos relictos del sistema de chinampas como son : Xochimilco, Tláhuac, Mixquic y San Gregorio Atlapulco.

Entonces, todavia el pueblo cuenta con una zona chinampera.



**Foto 5. Chinampa en Mixquic.**

*Fuente: foto personal*

Mixquic es una de las 36 comunidades agrícolas campesinas del sur del Valle de México, ubicadas dentro de siete delegaciones rurales. La comunidad de San Andrés Mixquic, se dedica a la producción de hortalizas y participa en el mercado con productos como apio, brócoli, acelga, espinacas, lechuga, cilantro, romerito entre otras, de las cuales el romerito juega un papel importante en cuanto a su cultivo, puesto que anualmente se cultivan 530 hectáreas en dos ciclos aproximadamente. Es la zona agrícola mas importante de la Delegación : representa el 44% de la superficie sembrada con 1204 hectareas. Sigue teniendo un aspecto rural ya que en 1995, las areas urbanizadas se extendian sobre 179 hectareas, es decir el 12,3% de la superficie del pueblo. Obviamente, dado la extension urbana, esta proporcion debe de haber cambiado entre 1995 y 2004.

Adicionalmente, el pueblo ha conocido, en la ultima decada, un cambio productivo al nivel agrícola. Asi, el agenda agropecuaria de la Delegación Tlahuac de 1991 hace mencion de 360 hectareas de maiz cultivados en Mixquic. En 2003, ya no se cultiva maiz a favor del aumento del cultivo de brocoli .

Estos cultivos se desarrollan sobre dos tipos de zonas agrícolas muy distintas. Primera, la chinampa. La palabra Chinampa procede del Nahuatl *chinamitl*, que quiere decir *seto* o *cerca del canas*, y *pan*, que significa *sobre*. Donde la tierra era escasa y el agua abundante, los prehispánicos idearon una manera de hacer tierra para

asentar su vivienda y sembrar sus alimentos. Fue así como construyeron las chinampas.

Una de las principales técnicas de construcción conocidas se basó en la elaboración de una empalizada que los cultivadores fijaban en el fondo del lago. La rellenaban con piedras, plantas acuáticas y otros materiales que extraían del ecosistema lacustre. Aquí el elemento vital era el agua. El sistema agrícola de la chinampa fue muy eficaz para enfrentar el crecimiento poblacional ya que permitía, y todavía permite, altos rendimientos. Hoy, es pequeña propiedad familiar. Los terrenos miden entre 2000 y



**Foto 6. La zona ejidal de Mixquic – Plantación del brocoli.**

*Fuente: foto personal*

3000 metros cuadrados, lo que impide la utilización de maquinaria agrícola. Esta zona se ubica en los alrededores del espacio urbanizado.

Segunda, la zona ejidal<sup>24</sup>. Son los fondos de la antigua laguna de Chalco en la parte norte del pueblo. Son terrenos mas grandes, miden entre media hectarea y dos hectareas. Los ejidos fueron creados con el reparto agrario de la Revolucion Mexicana (1911). La tierra fue distribuida a las comunidades en funcion del nombre de jefes de familia y de la calidad de la tierra. El espacio del ejido es organizado por tablas geometricas. Un ejido es un conjunto de agricultores. Es dirigido por una Asamblea Ejidal y las autoridades ejidales (Presidente del comisariado ejidal, vigilancia...). Los agricultores nada mas tienen el derecho de uso de sus parcelas. Pueden vender o rentar este derecho a otro productor (ejidatario o no) manteniendo el uso agrícola. Pero, a fines de 1992, se lanzo el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE). El objetivo primordial de este programa es regularizar la propiedad social, otorgar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra e impulsar mejores niveles de desarrollo en el agro mexicano. El PROCEDE tiene su base en la reforma al artículo 27 constitucional publicada el día 6 de enero de 1992, en la legislación agraria, dicha reforma otorga al ejido y a la comunidad rango constitucional, con el objeto de que los núcleos de población agrarios ejerzan sus derechos, bajo un marco de absoluta autonomía y con pleno respeto a su voluntad para que decidan que hacer con sus tierras. Se entregan certificados parcelarios a cada agricultor que dan libertad plena a los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, para decidir personalmente sobre el sistema de tenencia de la tierra. Así permite dotar de un patrimonio real a alrededor de 3 millones de familias de campesinos pobres de México. El 31 de marzo de 2004, el 93% de los ejidos y comunidades se habían incorporado al PROCEDE.

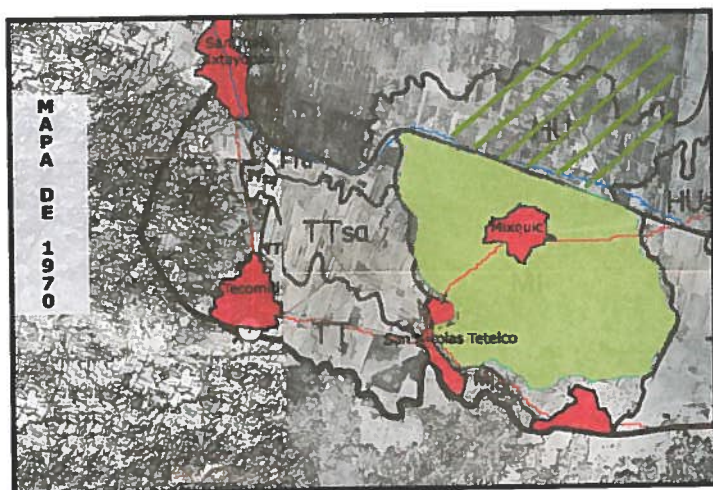
### **III.2 – Problemática territorial.**

#### **III.2.a - Crecimiento del area urbanizada**

Aunque Mixquic sigue siendo un pueblo agrícola, se plantea el problema del crecimiento urbano. En efecto, Mixquic y sus alrededores son espacios periurbanos de la Ciudad de Mexico que conocen presiones de urbanización fuertes. La delegación Tlahuac tenía 62 000 habitantes en 1970, 302 000 en 2000. El avance de la mancha urbana se puede analizar entre estos dos periodos en las mapas siguientes realizadas a partir de fotos aéreas.

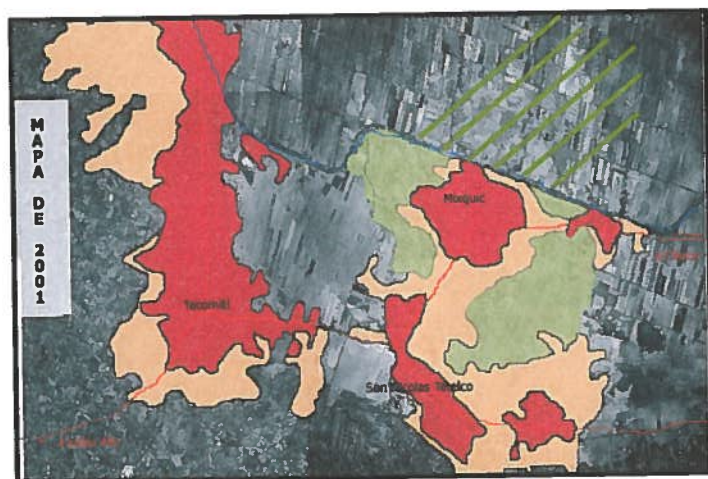
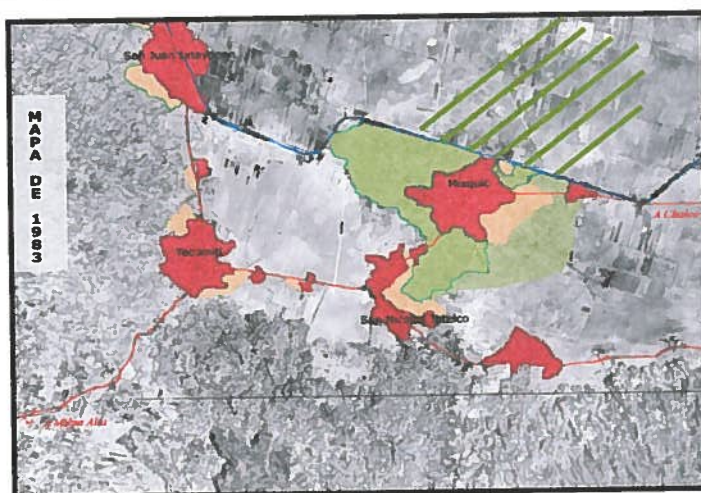
---

<sup>24</sup> Existen en el país 27,664 ejidos y 2,278 comunidades, que en conjunto suman 29,942, núcleos agrarios. Los ejidatarios y comuneros se estima poseen aproximadamente 9 millones de parcelas y solares que cubren más de la mitad del territorio nacional.



◀ En 1970, observamos que los núcleos de población son muy compactos, el uso del espacio es principalmente agrícola

En 1983, el avance de la mancha urbana se manifiesta sobre todo en Tecomitl y San Juan Ixtayopan a lo largo de los ejes de transporte. Aparecen varias zonas mixtas en los alrededores de los pueblos. ▼



◀ En 2001, la urbanización es continua entre San Juan Ixtayopan y Tecomitl así como entre Tetelco y Mixquic. Las áreas mixtas han tomado una importancia enorme. Son futuras zonas urbanizadas ya que se están densificando. La urbanización ha afectado la zona chinampera y se extiende sobre los cerros y barrancas. Mixquic crece pero no tanto que los pueblos alrededores.

**Mapa 3. Evolución de la urbanización en los alrededores de Mixquic.**

El pueblo de Mixquic no ha crecido tanto que los pueblos vecinos. El crecimiento urbano se hace por implantación de casas particulares en las chinampas. Este crecimiento de hormiga se manifiesta también en Tetelco. No hay grandes unidades habitacionales como las que se observan en Chalco o en San Pedro Talhuac. El

“peligro” viene de los alrededores. La Delegacion Tlahuac, con la de Milpa Alta, es la Delegacion en el DF que ha conocido el crecimiento de poblacion mas importante entre 1995 y 2000 con una tasa de crecimiento de 3% al ano. Esta tasa significa el doblemente de la poblacion dentro de veinte anos. Las Delegaciones del norte de Tlahuac, como Ixtapalapa, ya son saturadas. Por lo tanto el crecimiento se reporta mas al sur, en los segundo y tercero contornos a las cuales pertenecen los pueblos de San Juan Ixtayopan, Tecomitl, Tezompa, Milpa Alta y... Mixquic.

### III.2.b - La problemática agricola.

El crecimiento urbano puede ser la causa o la consecuencia de los problemas agricolas. Los problemas internos a la actividad agricola o vinculados al crecimiento urbano pueden acelerar este mismo crecimiento. La agricultura urbana tiene problemas especificos por su proximidad con la ciudad. En una ciudad de la talla de México, son ampliados.

- El problema del agua.

La agricultura en Mixquic, tanto en la chinampa como en la zona ejidal, es una agricultura de riego, lo que permite cultivar la tierra incluso en periodo de sequia entre noviembre y mayo. Para el cultivo del brocoli y del romero, que son los dos cultivos los mas importantes en Mixquic, los productores hacen seis a siete riegos en invierno y dos a tres en periodo de lluvias de mayo a octubre (periodo de temporal) y hacen hasta tres ciclos de brocoli en el ano. Por lo tanto, son cultivos que necesitan bastante agua.

El agua de riego en Mixquic es de dos tipos :

- El agua tratada. Es agua residual que ha sido decontaminada en las plantas tratadoras. Pero no se conoce su calidad biologica, organica e inorganica en Mixquic. Viene de una planta ubicada en el Cerro de la Estrella situado al norte de Mixquic hacia el centro de la ciudad de México. El suministro de agua tratada lo permite el Gobierno del DF a traves de la Direccion General de Construccion de Obras Hidrolicas (DGCOH - depende de la Secretaria de obras y servicios) a traves de un acuerdo del inicio de los anos 80.
- El agua negra. No ha recibido ningun tratamiento. La red de aguas residuales desemboca directamente en los canales y rios por la insuficiencia de plantas tratadoras. Entonces, el agua negra contiene de todo : metales pesados,



**Foto 7. Rio Ameca – Aguas negras.**  
Fuente: foto personal



**Foto 8. Plantacion del brocoli en el ejido.**  
Fuente: foto personal

detergentes... peligrosos para la salud humana y nocivos para los cultivos. Se plantean preguntas sobre la inocuidad sanitaria de las hortalizas producidas en Mixquic. El agua negra viene del propio pueblo de Mixquic pero también de las ciudades situadas arriba del río Ameca. Este río nace en lo alto del volcán Popocatepetl, "a los pies de la volcana", a 4 mil 200 metros de altitud. Desde ahí desciende 2 mil metros hasta el mismo corazón de la ciudad, en un trayecto de 72 kilómetros. Llegando en Mixquic, el río Ameca ya no tiene agua cristalina del volcán sino aguas negras de las ciudades de Amecameca (21000 habitantes en 1970, 45000 en 2000) y de Chalco (41400 habitantes en 1970, 220000 en 2000) que no tienen plantas con capacidad de tratamiento suficiente. Mixquic, territorio del Distrito Federal, depende de los desechos del Estado de México colindante.

Ya no hay agua cristalina en Mixquic desde que las autoridades del Distrito Federal perforaron pozos para abastecer la Ciudad de México. Desde entonces, el nivel del agua en los manantiales se redujo. La gente menciona fechas de los sesentas.

El agua en Mixquic es salina de naturaleza debido a la antigua presencia del lago de Chalco que se extendía alrededor del islote de Mixquic. Pero esta salinidad es agravada por el estancamiento del agua en los canales. Ya no hay agua corriente en los canales, los productores riegan casi con la misma agua. Con el relleno de los canales, desapareció el sistema de interconexión entre ellos que existía antiguamente con otros pueblos vecinos. La salinidad obliga a los agricultores a aportar más abono orgánico, lo que aumenta el costo de producción.

Adicionalmente, un cuarto problema es la división entre pueblos debida a la escasez del agua. Desde los años sesenta, hubo varios conflictos entre Mixquic, Tetelco, San Juan Ixtayopan a propósito del tesoro azul. El más reciente ocurrió en abril de 1998, es decir al fin del periodo de sequía. Un campesino de San Juan decía en un diario nacional<sup>25</sup>, "la gente de Mixquic no ha puesto nada y tiene todo, mientras nosotros, que construimos con nuestras propias manos las tomas de registro, los 30 kilómetros de canaletas para el riego y ayudamos para la planta de la bomba, nos tienen aquí a punto de perder nuestra tierra". Campesinos de Mixquic hacen mención también de una gran sequía en los años 50-60 que generó una lucha fuerte entre el pueblo de Mixquic y de Tetelco. Estos conflictos no permiten la existencia de una unión, no permiten la construcción de una comunidad de intereses entre estos pueblos vecinos. No hay que subestimar el papel de las autoridades públicas en este asunto de la división entre los pueblos. El conflicto de los sesenta fue ocasionado por la perforación de los pozos para abastecer la ciudad de México en agua. La lucha de 1998 tuvo origen en la falta de energía para hacer funcionar una bomba de agua tratada.

Por lo tanto, el agua plantea problemas a cinco niveles :

- salinidad y productividad de la tierra;
- dependencia pública;
- dependencia territorial;
- salud humana de los propios productores y de los consumidores;
- división entre pueblos vecinos.

---

<sup>25</sup> La Jornada, 27 de Abril 1998.

- El problema de la comercialización.

Todas las hortalizas producidas en Mixquic se van en la central de abasto de la Ciudad de México (CACM). Esta salida única introduce una dependencia total, no existe un mercado alternativo para los productos de Mixquic. La ausencia de transformación de las hortalizas, los precios bajos obtenidos en la CACM hacen que el valor agregado que sacan los agricultores es mínimo. No existe precio de garantía en la central, así que los precios fluctúan mucho en función de la oferta y de la demanda. Los agricultores son los que trabajan más en la cadena de comercialización y los que ganan menos. Eso no es una particularidad del pueblo de Mixquic, es algo mundial. Pero en este contexto de fuerte presión sobre el suelo, la baja rentabilidad de la agricultura puede ser un elemento determinante en las estrategias de los agricultores.

La central de abasto se abrió en 1982 sobre 327 hectáreas en remplazamiento de los mercados centrales de la Merced y de Jamaica que siguieron viviendo hasta el terremoto de 1985. Tenía tres objetivos iniciales :

- contribuir al aprovisionamiento de productos básicos para el consumo popular,
- evitar la intermediación comercial procurando un enlace entre los grupos de productores, detallistas, mayoreos...
- proveer el abasto oportuno de productos a precios accesibles y promover la modernización del proceso comercial.

El 7/07/1981 se creó un Fideicomiso que se encarga de la construcción y de la operación de la Central de Abasto de la Ciudad de México (CACM). El Fideicomiso lo constituyen el Gobierno del Distrito Federal, un banco privado, y los “participantes” que aportaron dinero a la creación de la CACM. La otra autoridad en la central es el Gobierno del DF que tiene su estructura administrativa (forma parte de la Secretaría de Desarrollo Económico). Entonces, en el gobierno de la central, coadyuvan dos autoridades : la dirección general (Gobierno del DF) que se conforma al Reglamento Interno de la administración pública y la administración general (Fideicomiso) que se conforma al Contrato del Fideicomiso.

Los productos de Mixquic se comercializan en el mercado de flores y hortalizas que cuenta con diferentes áreas comerciales : dos mil bodegas y una comercialización en piso directamente por los productores (tradición desde la época colonial). El mercado de flores y hortalizas se constituyó en 1989 por productores de la Merced y de la Jamaica. Cuenta con 13300 espacios comerciales (9m<sup>2</sup> cada uno), 5000 productores, 19 hectáreas. Hay varias categorías de actores en este mercado :

- los participantes son los que aportaron dinero para la creación de la central y la constitución del Fideicomiso. Son socios del Fideicomiso, tienen un convenio de adhesión que les da un derecho de uso de las instalaciones.
- los permisionarios no son socios. Llegaron después de la creación de la central. Tienen un permiso administrativo revocable que les da un espacio para un tiempo dado. Tienen derecho de piso, nada más. Es la administración del DF que tiene una relación directa con los permisionarios.
- por fin, algunos llegaron en los años noventa, cuando ya no quedaban espacios de venta. También son permisionarios pero venden a bordo de vehículo entre las naves del mercado de flores y hortalizas. Los productores de Mixquic pertenecen a este grupo. Llegaron tarde. Las autoridades les registraron y les otorgaron un permiso en función del número de productores. Su espacio es dado para el grupo

a través de la asociación de productores. El espacio no es atribuido individualmente a cada agricultor. La asociación es muy organizada, hace su Asamblea y deciden si un agricultor puede o no puede ingresar el espacio de venta.

Ya esta insuficiente la central. Tiene problemas de mantenimiento, problemas físicos, de sistema de acceso, ya no quedan espacios de venta. El año pasado, buscaron alternativas a la agotización del mercado. Hicieron tres propuestas:

- convertir los 19 hectáreas del mercado de flores y hortalizas en un Fideicomiso particular y dar estatuto de participante a los productores,
- adherirse como participante del Fideicomiso ya existente (productores)
- seguir como permisionarios pero con una definición jurídica más estricta de la que existe.



**Foto 9. Descarga en la central de abasto.**  
Fuente: foto personal



**Foto 10. Entre las naves de l mercado de flores y hortalizas.** Fuente: foto personal

Cuestiones políticas, presiones de los grupos de arriba (participantes comerciantes), peleas entre los propios permisionarios no permitieron llegar a un acuerdo. La propuesta fue infructuosa. Diferentes intereses legítimos se chocaron. La CACM es el segundo lugar en México donde se maneja dinero después de la bolsa de valores mexicana. Económicamente es poderosa. Por lo tanto aquí está metida la política. Trata de jalar los diferentes grupos, de ambulantes, de campesinos, de laborales, de cargadores, de empacadores. Los campesinos, perteneciendo al Partido Revolucionario Institucional (PRI) obtuvieron espacios. Frente a las reformas, grupos organizados hacen presiones jurídicas, manifestaciones. Por eso el Fideicomiso es demasiado flexible ya que existen muchos vacíos jurídicos aprovechados por estos grupos. El poder está en los grupos de presiones informales. La autoridad nada más interviene en la administración del espacio. Los que tienen un contrato (participantes) están organizados en tres grupos comerciales fuertes. Son unidos a varios grupos empresariales muy poderosos (Asociaciones de empresarios). Los grupos comerciales pertenecen al Fideicomiso y fueron también los que fracasaron las propuestas de modernización de la central. Es un círculo vicioso.

La fuerza de los grupos comerciales introduce una diferencia enorme entre el comercio moderno (acceso al mercado, tecnologías modernas) de las bodegas y la agricultura tradicional (productores inorganizados, comercialización en piso). En el mercado comercial, la autoridad no interviene, y menos en el precio de los productos.

La solución para los productores de Mixquic podría consistir en tomar medidas para contener la cantidad de hortalizas que llegan a la CACM y así beneficiar de un aumento del precio de venta. Pero, hay fuerte competencia de otras zonas productivas de los Estados de Puebla, Hidalgo, Guanajuato, Tlaxcala. Para enfrentar esta competencia, la Asociación Agrícola Local de San Andrés Mixquic, que agrupa más de 700 productores de hortalizas, promueve un proyecto ambicioso de empacadora destinada a los brocolis. Recibió recursos públicos por parte de los Fondos Comunitarios de Desarrollo Sustentable (FOCOMDES<sup>26</sup>) en 2001. El objetivo del proyecto de empacadora es “promover modificaciones en el proceso de producción, presentación del producto e incursionar hacia nuevos canales de comercialización<sup>27</sup>”. Quedan pendiente varias preguntas. El estudio de factibilidad es muy ligero en su parte “Comercialización”. La estrategia de comercialización solamente ocupa la mitad de una página y sobre todo alaba las virtudes medicinales del brocoli. ¿Por lo tanto cuál será en lo concreto el mercado del nuevo producto que salirá de la empacadora? Los canales de comercialización propuestos mencionan las centrales de abasto del interior de la República Mexicana. La dependencia con el comercio moderno no parece solucionada con esta propuesta en la medida en que los productores no se involucran en la cadena de comercialización. Otra pregunta pendiente a la cual no contesta el estudio concierne asuntos de organización. ¿Existirán convenios entre los productores y la empacadora? En Mixquic, son productores pequeños que tienen por promedio dos hectáreas cada uno. Pueden cambiar de producción. ¿En este caso, cómo se abastecerá la empacadora? Adicionalmente, el edificio se ubicará en un terreno rentado y no comprado, lo que no provee seguridad a largo plazo. Enfin, una estructura de este tipo tiene costos de administración y de gestión que deben superar los beneficios generados por la actividad. Se plantea el problema de la talla crítica: ¿tendrá la empacadora una actividad suficiente para lograr el equilibrio financiero?

- Las estrategias de los agricultores.

Es del agricultor que nace la decisión del cambio de uso del suelo y es por sus estrategias que se traduce la dinámica del espacio agrícola. Hay que identificar los factores que influyen sobre estas estrategias. La dinámica urbana favorece la expulsión de la población hacia la periferia y mantiene un fuerte demanda de espacio que genera la subida de los precios y la especulación. La dinámica rural se traduce por la adaptación de los agricultores a estas presiones urbanas. Es lo que hace la complejidad del espacio periurbano.

Las estrategias de los productores pueden ser influidas por la baja rentabilidad que provee la actividad agrícola. Hemos visto la amplitud del problema de la comercialización. Con el agua, sin duda es el factor limitante más importante de la agricultura en el DF. Si frente a estas dificultades económicas llegan promotores y desarrollistas que ofrecen altos precios para comprar la tierra, se puede comprender que los productores vendan sus tierras. En Tlahuac, el envejecimiento de los agricultores plantea problema. Llegan al momento de parar su actividad agrícola y de separarse de

<sup>26</sup> Los FOCOMDES están distribuidos por el Gobierno del Distrito Federal a través de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural. Su objetivo es apoyar proyectos productivos para impactar el desarrollo rural dando recursos a grupos organizados para la producción, la comercialización, la transformación de los productos.

<sup>27</sup> Estudio de factibilidad técnica, económica y financiera «Proyecto para la producción y la comercialización de productos hortícolas seleccionados, en la zona agrícola del DF, México», 2000.

sus tierras. La venta les ofrece seguridad financiera para su jubilación. Sus hijos no quieren continuar la actividad agrícola ya que son profesionistas o no ven en la agricultura una oportunidad para ganar dinero. En la Delegación Tlahuac también hay gente que no trabaja su tierra porque se gasta más en semillas, en trabajar la tierra que lo que se gana en la comercialización. Estas tierras no trabajadas pueden ser invadidas por grupos de población pobre.

En Mixquic, la población agrícola es joven, eso constituye una particularidad de este pueblo con respecto a los otros de la Delegación. Existe un fenómeno interesante : varios agricultores de Mixquic van a rentar tierra en los pueblos del municipio de Chalco, en San Juan Ixtayopan y en Tetelco. Este fenómeno de renta a fuera empezó hace unos seis años. Se puede identificar dos hipótesis para explicarlo, una positiva y otra negativa. La positiva es que Mixquic sería un pueblo campesino en extensión. El hecho de que toda la tierra de Mixquic está sembrada apoya esta hipótesis. Con la desintegración familiar, los jóvenes han querido tener su propia tierra. Se cultiva mucho más tierra hoy en Mixquic que hace cincuenta años. Los agricultores quizás vayan en otros pueblos para encontrar más tierras disponibles. La hipótesis negativa sería que la tierra de Mixquic ya no tiene alta productividad. Hemos visto el problema de la salinidad del agua. Obliga aportar abono orgánico, lo que aumenta los costos de producción sobre todo para los que no tienen criada de vacas para la producción de compost. La zona de Mixquic y del lago norte del poblado de Santa Catarina “presenta 60 por ciento de afectación grave, 30 por ciento de manera moderada y únicamente 10 por ciento permanece sin problemas de salinidad. Se han visto perjudicados más de mil 500 campesinos (...). El problema de la salinidad en la zona data de la era terciaria y cuaternaria, sin embargo se agudiza en la época de los 60's cuando los pozos profundos existentes son perforados para extraer agua y se empieza a surtir agua residual tratada con un contenido fuerte de sales<sup>28</sup>”. “Queremos que nos de la tierra pero nosotros no la damos abonos orgánicos” nos dijo un agricultor. A lo mejor falta de una cultura de cuidado de los suelos. En los pueblos mencionados arriba, la tierra no es tan salina y además el agua es de mejor calidad. Se obtiene una cosecha más importante trabajando menos. Hay que preguntarse sobre la diferencia eventual que existe entre los productores que trabajan en Mixquic y los que rentan tierra a fuera. Otro agricultor nos dijo que estos últimos rentan a fuera “porque tienen recursos económicos y visiones de progresar”.

Más adelante, este fenómeno de renta entre otros pueblos genera división entre los propios agricultores. Los agricultores son de Mixquic pero ya que producen fuera, la producción no entra en la central de abasto como producción de Mixquic. Lo prohíbe el reglamento interior de la Asociación Agrícola Local de San Andrés Mixquic. Estos productores entran en la central de abasto y existen luchas con los que producen en Mixquic, y que por eso tienen espacio de venta.

- La falta de organización y de autoridad

Entramos aquí en el problema central de los actores. Ya hemos entrado un poco en este asunto presentando los obstáculos de la comercialización. Los actores son los que condicionan el porvenir del territorio a través de sus intereses y de sus modalidades

---

<sup>28</sup> Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Boletín nº094, 25 de abril 2003.

de negociacion que ponen en marcha entre ellos. Estos actores son los agricultores, las autoridades publicas, politicas y de la comercializacion, las asociaciones.

La importancia y la especificidad de este tema necesita un analisis a parte.

### III.2.c - La problemática central de los actores

El espacio se organiza como una jerarquia de territorios apropiados. Por lo tanto existen conflictos entre actores a escalas diferentes a proposito de los recursos, del mercado, de los cargos politicos... Pero el conflicto puede ser “una de las vias posibles necesarias por la cual pasa la sociedad para adpatarse a situaciones nuevas y para sobrevivir en su propia evolucion<sup>29</sup>”. Pero vamos a ver aquí, a traves de los diferentes puntos de bloqueos mencionados, que los conflictos no son productivos, es decir que impiden la realizacion de las adaptaciones.

- La ausencia de vision global entre los actores locales

Podemos definir el papel que juegan las organizaciones o autoridades importantes al nivel local.

La Asociacion Agricola Local de San Andrés Mixquic se dedica sobre todo a la tematica de la comercializacion a traves de las negociaciones que tiene en la Central de Abasto y del proyecto de empacadora que concierne un tipo de cultivo y todavia falta mucho para su concretizacion. Otra actividad de la asociacion consiste en bajar recursos de las autoridades o participar en la construccion de lineas de riego. Podria tener legitimidad en la medida en que reagrupa 700 productores tanto del ejido como de las chinampas. La poca participacion en sus asambleas y problemas de poder en cuanto a su presidencia debilitan su autoridad potencial.

La Junta Local de Sanidad Vegetal (JLSV) de Tlahuac – Mixquic se dedica a los problemas de sanidad de los cultivos, entonces asuntos muy technicos. Existen cuatro JLSV en el Distrito Federal dirigidas por un Comité. La JLSV debe conformarse con unos requisitos : dar un informe financiero cada mes y un programa de trabajo (las necesidades de la JLSV, lo que se va a realizar) cado ano sobre la fertilizacion de cultivos, la lucha contra las plagas.

La asamblea y el comisariado ejidales se dedican a los asuntos propios del ejido. No son autoridades, son representantes del nucleo de poblacion y de los propios ejidatarios y no existe una relacion de supra subordinacion. La asamblea tiene oportunidad legal para opinar respecto de los asuntos que guarden relacion directa con los intereses generales del nucleo. Pero en ultima instancia, el Gobierno Estatal puede expropiar las tierras del ejido. Por lo tanto, las organizaciones ejidales tienen intereses sectoriales (agricultura), limitados espacialmente (el ejido) y poder subordinado a un nivel publico superior.

El coordinador de Mixquic es uno de los 12 coordinadores de la Delegacion Tlahuac<sup>30</sup> (siete corresponden a los antiguos pueblos y 5 a las colonias urbanizadas) . Las coordinaciones son entidades administrativas deconcentradas del gobierno delegacional. En cada Delegación del Distrito Federal existen varios coordinadores que son electos de sus pueblos o colonias. El estatuto del coordinador es muy ambiguo. Es un electo pero es también funcionario de la Dirección Participación Ciudadana de la

<sup>29</sup> FERRAND, DEFFUANT, Aide à la gestion des conflits en aménagement du territoire, Cemagref LISC.

<sup>30</sup> La Ley Orgánica del DF y los Estatutos del Gobierno del DF definen la organización administrativa y, por lo tanto, las competencias de los actores politico-administrativos del Distrito Federal.

Delegación a la cual pertenece. Es el representante de los intereses de su comunidad (legitimidad hacia abajo) y representa también los intereses del Distrito Federal (subordinado hacia arriba). Pero el carácter de su designación por los votos no le otorga facultad discrecional ninguna. El Coordinador de Mixquic (2001-2004) estigmatiza esa posición que ocupa : “Estamos en la dualidad. De un lado, estamos elegidos gracias a un voto popular y defendemos los intereses de la comunidad. De otro lado estamos sometidos a la Jefatura Delegacional, a la normatividad y a los intereses del Gobierno del DF. Lo mas difícil es tener un balance a medio camino entre estos dos lados. Si no lo logramos, hay un choque. Si te impones como leader, te congelan, bajan los apoyos”. Entonces, su capacidad de repuesta y de atención a la comunidad que le ha elegido dependan realmente de la buena o mala voluntad del Jefe Delegacional. Antes de todo es servidor público para la atención de las demandas ciudadanas a todos niveles, tanto particulares como colectivos. No existe un reconocimiento jurídico que defina puntualmente los ámbitos y facultades de su competencia. Entonces, el coordinador tiene dos ventajas : tiene la legitimidad de los votos y tiene un conocimiento general de su territorio y de las demandas de los habitantes. En cambio no tiene ningún poder ejecutivo, su subordinación antes del Delegado es muy importante. Además solamente es electo para tres años con imposibilidad de reelección. La temporalidad política se enfrenta a la temporalidad de los proyectos importantes para el territorio. Al presentarse a la elección, presenta un programa de deseos y de acción a la población pero no tiene la capacidad administrativa de cumplirlo.

Entonces, no existe una autoridad local con legitimidad y capacidad de promover un proyecto global para el territorio. Tenemos visiones sectoriales y poderes fragmentados.

- Los puntos debiles de la accion publica.

*Ausencia de un programa operativo global a favor del Desarrollo Rural.*

Los programas publicos se dirigen a proyectos individuales o de pequenos grupos. Dan recursos para la adquisicion de material agricola (moto-bomba por ejemplo) o de semillas. Son proyectos sobre todo technicos y de corto plazo fomentados sobre todo por Alianza para el Campo y por parte de la Delegacion a traves de la Direccion de Desarrollo Rural. No se puede estigmatizar estos programas. Ofrecen ayudas hasta el 70% del costo del material, dan precios atractivos para rastrear y barbechar poniendo a disposicion tractores. Pero estos programas no superan su carácter sectorial, lo que subrayo muy bien el Director de Desarrollo Rural de la Delegacion de Tlahuac que considera que el problema mayor de las zonas agricolas del DF es la comercializacion. Al no resolver este problema, los programas tecnicos de ayuda al campo no logran salvar la agricultura en el DF.

*Ausencia de colaboracion institucional entre el DF y el Estado de México.*

Adicionalmente el territorio de Mixquic se situa en la zona de integracion metropolitana Tlahuac – Chalco conformamente al Programa de Ordenamiento de la Zona Metropolitana del Valle de México (POZMVM). Las zonas de integracion metropolitana son “porciones urbanas en ambos lados de la division administrativa, sitios que ofrecen condiciones idoneas para la instrumentacion de proyectos especificos”. Hasta ahora, nunca se fomento una colaboracion entre la Delegacion Tlahuac y el Estado de México. Solamente hubo una pequena colaboracion tecnica para roturar algunos hectareas. En 2000, se firmo también un convenio para que la

Delegacion Tlahuac pueda acordar recursos a los ejidatarios de Mixquic, San Juan, Tlahuac que tienen tierras que se sitúan en el territorio del Estado de México. Pero solamente fue un acuerdo de protocolo ya que todavía la Delegacion tiene conflictos con el EdoMex a propósito de unas bombas de agua. Hay que precisar que el POZMVM solamente es un documento técnico que no genera ninguno compromiso. Su fuerza es mínima ante las luchas políticas que existen entre las dos entidades federales que son el DF y el Estado de México.

#### *Una Delegacion sin recursos.*

Nos podemos preguntar que hace la Delegacion, mas especificamente. Define un Programa delegacional de desarrollo urbano. El de Tlahuac es de 1997, muy antiguo. Establece zonas estrictas, ademas no respetadas ya que hay muchos asentamientos irregulares sobre el suelo de conservacion. Tlahuac, en 2003, contaba con 81 asentamientos irregulares sobre 585 hectareas (el 8% del suelo de conservacion de la Delegacion), lo que representaba cerca de 5000 familias<sup>31</sup>. La accion urbana de la Delegacion, es decir la inercia de la planificacion, no provee eficacia ante fenomenos urbanos rapidos y cambiantes. Se hace una zonificacion y clasificacion del suelo, se definen normas de ordenamiento y acciones estrategicas muy aisladas que no permiten distinguir un proyecto integrado y global de territorio para Tlahuac.

Hemos mencionado en la parte una, la fuerte centralizacion que existe en el Distrito Federal ya que las Delegaciones solamente manejan el 30% del presupuesto. Tlahuac es la unica Delegacion que cuenta con una Direccion Desarrollo Rural, creada hace unos quince años. Al interior de la Delegacion, esta Direccion es la que recibe el menor presupuesto anual con respecto a las cinco otras Direcciones Generales, es decir muy minimo. Ademas, entre 2003 y 2004, este presupuesto fue cortado a la mitad : 9 millones de pesos en 2003, 4,5 millones en 2004. Sin duda, la causa de recursos tan insignificantes es politica. Cada año, la Delegacion envia a la Camara de Diputados del DF un Programa Operativo Anual que sistematiza las necesidades emitidas por cada una de las Direcciones delegacionales. La Direccion Desarrollo Rural, para definir las suyas se basa, por parte, sobre las peticiones hechas por los productores. La Camara de Diputados decide del presupuesto dado a cada Delegacion y a cada Direccion. La razon porque no acuerda un presupuesto importante al Desarrollo Rural es que responde a las presiones sociales. Las que conciernen las banquetas, el agua potable son mucho mas fuertes que las del campo. Asi, la Direccion de Obras recibe un presupuesto mayor. Los agricultores no son una fuerza politica en el DF. La importancia de los presupuestos dados a favor del desarrollo rural depende de la vision que tienen los politicos a proposito de los asuntos ambientales en la Ciudad de México.

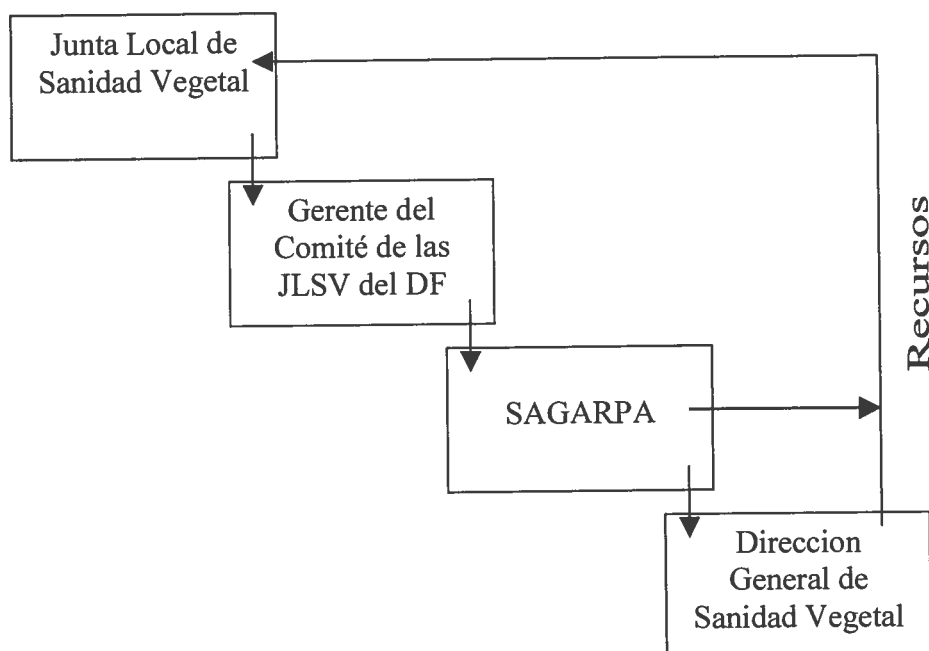
#### *Los problemas de la organización administrativa.*

A eso podemos anadir el problema que plantea el numero de estructuras administrativas en el DF. Cada quien quiere extender su pedazo de poder al interior de la piramide jerarquica. El ejemplo siguiente, que concierne las Juntas Local de Sanidad Vegetal (JLSV) ilustra muy bien los analisis de Crozier en sociologia de las organizaciones<sup>32</sup>. El actor esta en el corazon de un sistema de organización. Las elecciones de un actor dependen tanto de sus valores como de su posicion al interior de una situacion y de los medios que puede poner en marcha para aprovechar de esta situacion. Cada actor tiene su estrategia personal, juega su propio papel en el marco del

<sup>31</sup> Procuraduria Ambiental y de Ordenamiento Territorial del DF, 2003, Asentamientos irregulares en el suelo de conservacion del Distrito Federal, 19 p.

<sup>32</sup> CROZIER Michel, 1964, Le phénomène bureaucratique.

sistema de accion al cual pertenece y quiere ampliar su campo de responsabilidad. Es esta busqueda de poder que domina las estrategias en las organizaciones y determinan las relaciones humanas al dentro de ellas. Este mismo ano, las JLSV fueron amenazadas de cierre. El gobierno que no recibo nada de los informes que tienen que editar las JLSV cada mes (informe financiero) y cada ano (programa de trabajo). La JLSV envia los informes al Comité, la estructura que encabeza las JLSV del DF. Sistematiza los informes de las 4 JLSV del DF. Despues, el Comité manda un informe propio a la Secretaria de Agricultura, Ganaderia, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentacion (SAGARPA) del DF. Lo revisa. Enfin, la SAGARPA manda a la Direccion General de Sanidad Vegetal (Gobierno Federal). La JLSV de Milpa Alta hizo sus informes. Pero no llegaron a la Direccion competente del Gobierno Federal. A lo mejor, el Gerente no cumplio. O si cumplio el Gerente, no cumplio la SAGARPA. Entonces, cuando la Direccion quiere bajar los recursos o cerrar las JLSV, es algo comprensible y logico ya que no llegan los informes. Hay que investigar porque no llegan los informes y quien tiene interes a que no lleguen.



**Esquema 4. El camino administrativo de los informes de las JLSV.**  
Fuente : realizacion personal

El problema de la organización administrativa fue mencionado por la propia Direccion de Desarrollo Rural (DDR) de Tlahuac a proposito de un caso muy concreto. Basandose sobre solicitudes de los agricultores, hace dos anos la DDR quiso ayurdales comprando semillas. Pero la DDR no compra directamente, pide a la administracion general de la Delegacion. Los administrativos compraron la semilla la mas barata, la operación fue un fracaso por su mala calidad. Son Muy pesadas las reglas de normatividad.

#### *Efectos no deseados de la accion publica*

Por fin, los programas publicos tienen efectos no deseados en las comunidades locales. Han generado por ejemplo una monetarizacion de las tareas que, antiguamente,

se hacian dentro de la comunidad. Asi, la formacion de los grupos de limpieza de los canales que reciben recursos del FOCOMDES se baso sobre las faenas, organizaciones comunitarias que se encargaban de esta tarea. Según los propios agricultores, la gente ya no quiere trabajar para la comunidad sin tener ingreso.

La construccion de invernaderos de jitomates y hongos gracias a las ayudas publicas genera problemas de transferencia de tecnologia y de inversion importante por parte de los productores. Un invernadero necesita muchas inversiones y el programa publico nada mas da recursos para la estructura, lo que explica el fracaso de algunos proyectos. Ademas, la asesoria tecnica necesaria es importante ya que se trata de cultivos desconocidos por los agricultores.

- Problemas de liderazgo

Las elecciones para la coordinacion de Mixquic en fin de Junio de este ano han mostrado la division del pueblo. Hubo 17 candidados al principio, 12 se presentaron. No hay un lider que surga del pueblo. Para que un grupo de personas acepte a alguien como lider se requiere que perciban su influencia como legitima debido a su eficacia, al puesto o ocupacion que desempeña o al rol formal que tiene asignado. Hemos visto que el coordinador no tiene poder de decision. Tiene la legitimidad de los votos pero su cargo no le permite tener eficacia. El antiguo Coordinador Tomas Nunez Martinez (2001-2004) fue Presidente de la Asociacion Agricola Local de San Andrés Mixquic, reconocido por los mejoramientos que logro. Por eso la gente lo llevo de manera espontanea como candidato a la coordinacion convencida que podria defender los intereses del pueblo. Gano la eleccion. Al llegar a la coordinacion perdio su carácter de hombre eficaz por los motivos que hemos expuesto anteriormente. La gente de Mixquic no tiene conocimiento de las facultades reales que otorga el cargo de coordinador. Asi podriamos afirmar que la Coordinacion no permite la emergencia de lideres pero al contrario contribuye a su bajada de legitimidad.

La falta de liderazgo se debe también a las luchas politicas que existen y que también se manifestaron en las elecciones para la Coordinacion. Superan el pequeño territorio de Mixquic los factores que contribuyen a aumentar las luchas politicas. La reforma electoral de 1996, la llegada al poder del PAN en 2000 despues de setenta anos de la dominacion del PRI, ofrecieron las condiciones para que apareciera en el panorama partidario la alternancia y la competencia politica. “Los actores politicos estan desbocados en una carrera sin fin que los anima a buscar el poder sin contenedores. El resultado esta a la vista : mucha politica y pocas o nulas politicas publicas<sup>33</sup>”. “La llegada de mas partidos a los congresos y a los cargos de eleccion popular no se ha traducido (...) en acuerdos politicos sobre cuestiones substantivas. Por el contrario, ha electorizado la politica, provocado bloqueos legislativos y dificultado lo gobernabilidad<sup>34</sup>”. No hay ciudadania mas alla de las urnas, hay un exceso de procesos electorales. Eso se verifico en Mixquic. Muchos candidatos fueron apoyados por los partidos politicos del PRD y del PRI al interior de los cuales existian diferentes corrientes. Las elecciones parecian mas a una lucha partidista por intereses que superan el pueblo de Mixquic (elecciones presidenciales de 2006 o mas bien las del Gobierno

---

<sup>33</sup> HERNANDEZ Juan Luis, 2004, Las reformas al circuito electoral, Revista “Este Pais” Julio de 2004, p. 14-17

<sup>34</sup> TAVERA FENOLLOSA Ligia, 2004, Las reformas al circuito electoral – replica a Juan Luis Hernandez, Revista Este Pais Julio de 2004.

del Distrito Federal también en 2006) que a una lucha para el beneficio del pueblo. En efecto, los partidos políticos buscan a extender su base popular para preparar las elecciones que vienen en los próximos años. La lucha en Mixquic sigue incluso después del proceso electoral. Los candidatos perdedores no aceptaron la victoria del que salió de las urnas, acusado de proselitismo. La Delegación tuvo que intervenir para buscar un equilibrio en este choque de intereses. Todavía, casi dos meses después de las elecciones, Mixquic no tiene Coordinador. A la falta de legitimidad vinculada a su cargo, el nuevo coordinador va a enfrentarse a la ausencia de legitimidad debida a su designación.

- El problema de los comportamientos sociales.

Esta politización lleva al desencanto de la sociedad civil que no ve en la política una alternativa para resolver sus problemas. El desencanto favorece la apatía. La gente ya no parece tener confianza en sus representantes. En América Latina, “la mitad de los ciudadanos está dispuesta a respaldar presidentes autoritarios si ha cambiado de ello hay resultados beneficios en su vida cotidiana<sup>35</sup>”.

El individualismo también es un problema. La gente se enfoca en sus problemas de producción ya que, para muchos, la preocupación es la familia y su sobrevivencia a corto plazo.

Se puede vincular este tema del individualismo con lo del conservatismo. A veces, los agricultores a penas cobran la inversión inicial en la producción con la venta del producto pero les ha permitido trabajar en el campo y comprar otras semillas para invertir de nuevo. Así nos dijo un agricultor: “Nosotros queremos nuestras parcelas, es nuestra fuente de trabajo y nuestro patrimonio”. La rentabilidad de la actividad agrícola no es tan importante que el reconocimiento social que provee el hecho de trabajar en el campo. La preocupación es abastecer en alimentos el hogar familiar.

Apatía, individualismo, conservatismo pueden explicar la poca participación en las asambleas generales de la Asociación Agrícola Local de San Andrés Mixquic y en las mesas directivas de la Junta Local de Sanidad Vegetal (JLSV) de Tlahuac – Mixquic. El actual Presidente de la JLSV llegó a la presidencia por la renuncia del antiguo Presidente en continuar en su cargo. Por falta de participantes, el Presidente de la JLSV también es tesorero, lo que abre la puerta a abusos de poder por la concentración de responsabilidades concentradas en las manos de las pocas personas que quieren implicarse.

### **III.3 – Alternativas para el rescate de la agricultura en DF.**

#### **III.3.a - Propositiones generales.**

Las alternativas que siguen son generales. Veremos más adelante que deben de ser definidas de manera concertada y, por eso, resultar de un proceso complejo.

No existe una sola propuesta que ofrezca la clave necesaria a la resolución de la problemática territorial de Mixquic. Hay que proponer un proyecto de territorio armado, global, integrado en sus propuestas y, sobre todo, fruto de un proceso de negociación que provea el consenso entre los actores principales mencionados anteriormente.

---

<sup>35</sup> La Reforma, 6 de Agosto de 2003 (resultados de un sondeo)

Este proyecto podría basarse alrededor de las propuestas siguientes :

- Lograr un pacto social con la población del Distrito Federal. Quizá sea el mejor apoyo que puedan recibir los productores. Algunos sectores de la población están buscando productos de calidad. Además pueden defender y hacer suyos los argumentos ambientales a favor de la agricultura. Sería recomendable iniciar un proceso de concientización de la gente del DF. Muchas personas no saben que todavía existe una zona productiva tan importante en la Ciudad de México.
- Diversificar la producción hacia productos con fuerte valor agregado. Ya empezó la reconversión productiva en la Delegación Tlahuac con los manzanos. Los ciruelos, los duraznos son otros cultivos alternativos. Pero el mercado de estas frutas también está sometido a una competencia fuerte en el mercado. El éxito de una tal reconversión a lo mejor está subordinado al seguimiento de dos requisitos : la producción de calidad con la agro-ecología para lograr una especialización calitativa que permita el reconocimiento territorial de la zona ; diversificar los lugares de comercialización con el fin de bajar la dependencia comercial.
- Un desarrollo de las actividades vinculadas con la agricultura. El turismo rural, la transformación artesanal de los productos agrícolas en el ámbito local permitirían sacar un valor agregado mayor. La zona tiene ventajas paisajísticas indeniabables, además muy cerca de la ciudad de México. Vinculado con el reconocimiento de Mixquic como espacio de “excelencia productiva” a través de la agro-ecología, este punto puede permitir la diversificación de las fuentes de ingreso y así reforzar la economía agrícola en Mixquic.
- Mobilizar el tejido social al nivel del pueblo. La agricultura beneficia a los habitantes de Mixquic. Su movilización debe permitir la construcción de un proyecto local de interés común, compartido y cuya legitimidad se obtiene por la participación de todos en este proyecto.

Este último punto, sin duda, es la clave del problema, se puede ver ahora como lograrlo.

### *III.3.b - Encontrar los argumentos a favor del rescate de la agricultura en Mixquic.*

La realización de un proyecto de territorio, eventualmente basado sobre estas propuestas, necesita la participación de todos los actores. Obviamente, para que se impliquen, necesitan ver sus intereses particulares en el proceso. ¿Cuáles serían los beneficiarios?

- Para el beneficio la gente de Mixquic.

La agricultura da nacimiento a una economía local importante, fuente de trabajo. Un agricultor nos decía “somos nuestro propio patrón, producimos nuestra propia comida y generamos nuestra propia economía”. Una parte importante de la gente de Mixquic trabaja directamente o indirectamente en la agricultura. Por el gasto de sus

ingresos, genera una economia local que aumenta aun mas la parte de la gente vinculada a la actividad agricola.

Preservar la riqueza patrimonial y la identidad. Mixquic tiene una historia importante que todavia existe. El testimonio mas representativo de esta historia son las chinampas. Xochimilco patrimonio mundial demuestra este interes al nivel mundial que tiene este sistema agricola pre-hispanico. El fenomeno de globalizacion hace que la gente cada vez mas esta buscando sus raices, el rescate de la agricultura en Mixquic responde a una demanda social que va aumentando en este sentido.

Gozar de calidades paisajisticas, de areas verdes preservadas. El agricultor es paisajistica. No tiene solamente un papel de productor, sino de promotor de la calidad de vida del pueblo. A lo mejor el propio agricultor no es conciente de eso, no tiene esta sensibilidad. Por eso, la gente no agricola de Mixquic es la que mas puede hacer suya este argumento.

- Para el beneficio de la gente de la capital mexicana.

La agricultura brinde servicios ambientales indeniables para la Ciudad de México. El mantenimiento de suelos agricolas permeables permite la recarga del acuífero. Ademas, las areas forestales, los propios cultivos son el pulmon de México por el reciclaje del bioxido de carbono que favorecen.

La agricultura abastece alimentos frescos a la ciudad. En la hipotesis de especializacion agro-ecologica de la zona de Mixquic, permitiria anadir una componente calitativa a este abastecimiento.

En fin, la agricultura brinde servicios sociales : la historia y el paisaje son dos factores de atraccion para la gente de la ciudad.

- Para el beneficio de los actores publicos.

Rescatar la agricultura es tomar en cuenta las demandas sociales de los ciudadanos y de las comunidades locales. Son los que conocen su territorio y que pueden proponer las alternativas mas adaptas sobre todo si surgen de un acuerdo consensual.

Mejorar la eficacia y la adaptacion de sus politicas y programas. Eso es un objetivo fundamental para reducir el desencanto y el desafio de las comunidades locales frente al manejo inadecuado de los recursos publicos. Loas actores publicos pueden ganar legitimidad y aceptacion en su accion.

Encontrar en Mixquic un lugar de experimentacion de nuevas relaciones entre actores publicos y actores sociales. El abismo que se va ampliando entre la politica y la sociedad civil plantea realmente un problema democratico en México. La recomposicion politica puede apoyarse sobre la toma en cuenta de la sociedad civil por la eficacia publica y el acercamiento democratico que puede permitir.

Los beneficiaros potenciales son numerosos. Tanto las autoridades publicas como los habitantes de la ciudad de México y las comunidades locales tienen intereses particulares en la preservacion de la agricultura. Entonces, el objetivo principal es encontrar argumentos que van en el sentido de lo expuesto aquí, pero mas profundos, cifrados y dirigidos a las autoridades para legitimar la toma en cuenta de la problemática agricola en el sur del DF. Pero es preciso considerar la problemática agricola como un asunto global, no sectorial. Por eso, hay que juntar los aspectos tecnicos, sociales, urbanisticos, economicos en un proyecto integrado, operativo y dotado de

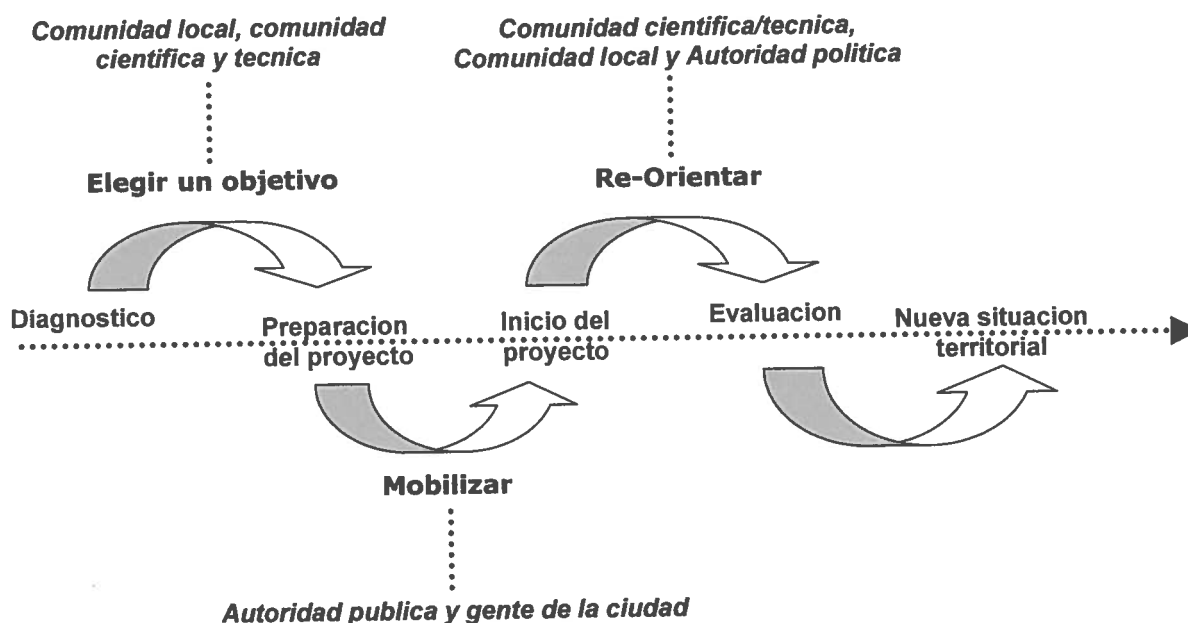
financiamiento. No sirve a nada promover una reconversion productiva si no buscamos el mercado para los productos, igual que no sirve a nada promover la agro-ecologia si todavia los productores riegan con aguas negras.

### III.3.c - El proyecto de territorio

- El camino hacia una nueva situacion territorial

Se puede identificar cuatro grandes categorias de actores : la comunidad local, las autoridades publicas, la comunidad cientifica y la gente de la ciudad. En el camino hacia una situacion territorial deseada, es decir mejor, intervienen esos actores. Hay que lograr su colaboracion a lo largo del proceso de mejoracion territorial.

Partimos de un diagnostico elaborado de manera concertada y conjunta entre la comunidad local, los cientificos y tecnicos. La gente es la que conoce el territorio, el cientifico es el que codifica y hace vinculacion entre las cosas. El diagnostico es transversal, es decir que integra los asuntos economicos, sociales, urbanisticos, agricolas, culturales en un sistema de comprension de la realidad del territorio y de identificacion de los puntos de bloqueos que, vinculados, explican el disfuncionamiento territorial. Estos puntos de bloqueos sirven de base para la elaboracion de una estrategia. Definir una estrategia significa preguntarse basicamente dos cuestiones : ¿que queremos para Mixquic?, ¿que es posible para Mixquic?. En efecto, la estrategia no debe de ser utopista pero realizable a traves de la definicion de un objetivo general que se puede alcanzar. La estrategia genera una dinamica colectiva que supera las resistencias individuales. Una vez definido el objetivo, se puede movilizar la autoridad publica asi como la gente de la ciudad ya que sabemos a donde vamos. Con la participacion de estos dos actores se concretiza el objetivo general a traves de la identificacion de objetivos particulares y la planificacion estrategica de medidas operativas que permitan lograr la realizacion de los objetivos particulares.



**Esquema 5. El camino hacia una nueva situacion territorial**  
Fuente : realizacion personal

Se inicia el proyecto. Es muy difícil, sin decir imposible, prever el cumplimiento de los objetivos antes de que se pongan en marcha. Las zonas de incertidumbre son muy importantes, el contexto cambia. En una perspectiva de sistema territorial, por definición, la evolución de un elemento genera la evolución de varios componentes del sistema. Por lo tanto, el proyecto necesita una evaluación. ¿Que tipo de evaluación? Se pueden identificar dos tipos de evaluación : la evaluación “ex ante” y la evaluación “ex post”. La evaluación “ex ante” es la que se hace a lo largo del proceso de desarrollo. La evaluación “ex post” es la que se hace cuando termino el programa. En este caso, la evaluación nada mas parece a una sanción que no es constructiva. La combinación de estos dos tipos de evaluación permite re-orientar de manera eficaz la política puesta en marcha. Hay que corregir a corto plazo lo que no funciona. ¿Pero como se define la eficacia? ¿En que medida una acción seria eficaz y otra no? Por lo tanto, un elemento primordial de una evaluación es definir los criterios de eficacia para cada acción (metas cifradas, cumplimiento en el tiempo, grado de implicación de los actores, efectos directos/indirectos...). Esta parte técnica la pueden definir los técnicos y científicos. La evaluación en si misma, al igual que la definición de la estrategia, debe de ser consensuada en la medida en que se puede cambiar esta misma estrategia, y entonces, la filosofía del proyecto. La evaluación “ex post” permite identificar una nueva situación territorial, hacer un diagnostico general y transversal del conjunto de acciones puestas en marcha con respecto al objetivo general.

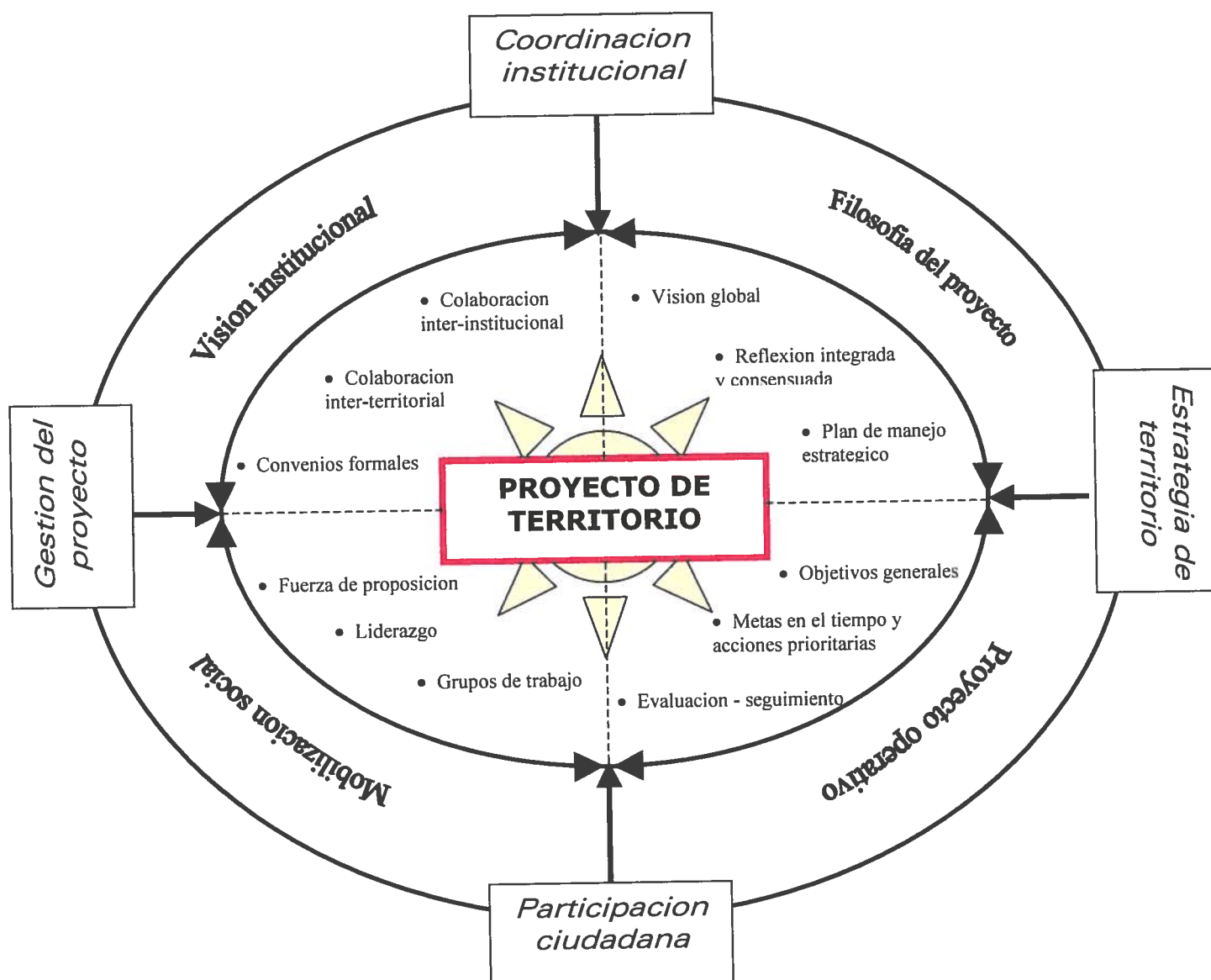
- Los componentes del proyecto de territorio : esquema teorico.

Entramos y enfocalizamos aquí sobre la parte mas importante del camino hacia una nueva situación territorial, es decir la construcción del proyecto de territorio. Tiene cuatro componentes detallados en diferentes puntos :

- la visión institucional que designa el proceso administrativo-político,
- la filosofía del proyecto que es la de la planificación estratégica sobre base de sistemas,
- el proyecto operativo, que designa la concretización de la filosofía de proyecto,
- la movilización social

Entre estos componentes, indentificamos cuatro interfaces :

- la interface entre la visión institucional y la movilización social permite la gestión común del proyecto entre la sociedad civil y las autoridades públicas.
- la interface entre visión institucional y filosofía del proyecto demuestra el rol de coordinador del proyecto que tiene la autoridad pública. La autoridad pública no es organizadora pero coordinadora,
- en la interface entre filosofía del proyecto y proyecto operativo esta la estrategia de territorio, producto de lo que queremos para el territorio y de lo que es posible para este mismo territorio
- en la interface entre proyecto operativo y movilización social esta la participación ciudadana que designa la implicación de la sociedad civil en la concretización del proyecto de territorio



**Esquema 6. Los componentes del proyecto de territorio.**  
Fuente: realizacion personal

### III.3.d - Un requisito : nuevas relaciones entre los actores.

Tanto el camino hacia una nueva situacion territorial como el esquema teorico del proyecto de territorio suponen la definicion de nuevas relaciones entre los actores del territorio, habitantes, agricultores, asociaciones, autoridades publicas, comunidad tecnica y cientifica.

Las interfaces entre los componentes vision institucional, filosofia del proyecto, proyecto operativo y mobilizacion social han mostrado cuatros puntos estructurantes del proyecto de territorio : la gestion del proyecto, la coordinacion institucional, la estrategia de territorio y la participacion ciudadana. Esos puntos son vinculados entre ellos. Podemos aprofundizarlos y concretizar esta vinculacion proponiendo algunas herramientas operativas que promuevan nuevas relaciones entre los actores.

- ¿Primero, cuales son estas nuevas relaciones y hasta donde?

Son relaciones de negociacion. La negociacion se expresa en dos niveles. En un lado, en la definicion del objetivo general, base de la estrategia de territorio. En otro lado, la negociacion opera en la definicion de las reglas de las relaciones entre actores, son las modalidades de la propia negociacion. Este ultimo punto es tan importante como la definicion de la estrategia en la medida en que toca los asuntos de poder. En la estructura de negociacion, se debe de lograr a un equilibrio entre los poderes. Si las modalidades de negociacion dan un poder surdimensionado a un actor en contra de los otros, el propio proceso de desarrollo territorial se anuncia como un fracaso a causa de los conflictos de poder y de autoridad. "Si la resolucion de los conflictos es la razon de recurrir a la negociacion, el conflicto también puede ser el producto de la negociacion<sup>36</sup>".

De una negociacion eficaz, pueden nacer convenios que definan las obligaciones y derechos de cada actor con el fin de alcanzar el objetivo definido. Eso contribuye a la construccion de un sentido comun que impone obligaciones a cada actor, introduce una dependencia entre ellos pero da legitimidad a estos actores con respecto al grupo que representan.

Asi llegamos a una co-produccion de las decisiones que permita acercar el ciudadano y la accion publica y mejorar su eficacia. Mas adelante aun, se trataria de llegar a la co-gestion de los programas puestos en marcha, lo que significa definir un sistema de gobierno diferente de lo que existe actualmente y adaptarlo a la situacion especifica de los espacios periurbanos.

Entonces, la negociacion se hace en las diferentes fases del camino hacia la nueva situacion territorial deseada : en las modalidades de la propia negociacion, en la definicion de la estrategia, en la puesta en marcha de las acciones y, por fin, en la gestion-evaluacion de estas acciones.

Llegar a esta negociacion, que podriamos llamar "integrada y transversal", supone un cambio importante de las costumbres administrativas que hemos mencionado mas arriba. Se puede lograr sin hacer explotar la piramide jerarquica del DF. Un ejemplo es Francia, donde, a pesar de su vieja burocracia, se logran formas de negociacion entre actores. Hay que introducir mas flexibilidad administrativa y un habito de colaboracion entre administraciones de una misma entidad territorial asi como entre administraciones de entidades territoriales diferentes. Un cambio también es necesario al nivel de la implicacion de los actores locales. Al abandonar la apatia y el individualismo, pueden ser fuerza de proposicion. Un requisito importante es que tome conciencia que su territorio esta cambiando y a lo mejor no en el sentido que desea. La concientizacion es realmente la primera etapa del proyecto para el territorio y aquí puede intervenir la comunidad cientifica.

- Las etapas para lograrlas : lo concreto

No existe una regla de la negociacion. Hemos visto la incertidumbre que introducen los actores y sus comportamientos. Esta incertidumbre nada mas responde a la evolucion constante del contexto en el cual actuan. Sin embargo, se puede proponer ideas sin que sean normativas.

---

<sup>36</sup> DUPUY, LEROUX, WALLET, 2003, Conflits, négociation et gouvernance territoriale, Revue Droit et Société n°54 p.377-397

- La detección de líderes y el proceso de empoderamiento.

Los líderes son los representantes de la sociedad civil. De ellos depende la capacidad de la sociedad civil de influir y mediar en el Estado y en el mercado por medio de las actividades realizadas por las organizaciones sociales y las asociaciones voluntarias. La sociedad civil tiene doble legitimidad al insertarse en el proceso de negociación: es conocedora de su territorio y ha llevado al poder a los electos, es decir, los que se encargan de tomar decisiones. Por lo tanto, como representantes de la sociedad civil, los líderes juegan un papel importante. En Mixquic, falta de liderazgo. Eso se debe a que no existen personas que tengan la autoridad moral, el poder del convencimiento y tampoco el conocimiento. En la perspectiva de participación de la sociedad civil, la detección de varios líderes es imprescindible. Un líder no es suficiente en la medida en que el poder de negociación estaría en la mano de una persona y que no habría un debate contradictorio en el seno de la sociedad civil. Pero hay que evitar los conflictos entre líderes. Se puede identificar diferentes variables para detectar a los líderes<sup>37</sup>: la capacidad para el trabajo, la capacidad de tener relaciones en el trabajo, la representatividad (representante de un grupo), la toma de decisiones, la afectividad (simpatía entre los miembros) y el desagrado (menor aceptación). Sin duda hay un debate en cuanto a saber si hay que detectar un líder o dejarlo afirmarse por sí mismo. Si surge un líder, el papel de la autoridad pública es darle capacitación para que tenga el conocimiento. Por este medio del empoderamiento, los líderes pueden difundir la información y ganar legitimidad.

- La creación de un comité de territorio y la formación de grupos de trabajo.

El comité de territorio es una estructura activa cuyo número de miembros es limitado para asegurar su eficacia. Su función es: reunir a los diferentes actores a través de encuentros regulares alrededor de temas de trabajo. Podemos basarnos sobre el ejemplo de los consejos de desarrollo puestos en marcha recientemente en Francia en unidades territoriales que reagrupan varios municipios para llevar a cabo proyectos imposibles de realizar por un solo municipio y para fomentar la solidaridad territorial. El consejo de desarrollo lo componen representantes económicos, culturales, sociales, y asociativos. Participa en la elaboración de una carta de territorio que define la estrategia general de territorio basada sobre prioridades, se queda informado del progreso de las acciones y participa en la evaluación de ellas. La función de los líderes es movilizar alrededor de este comité y dirigirlo, llevar sus conclusiones cerca de las autoridades. Las autoridades, a través de los técnicos, dan asesoría técnica, informan sobre los apoyos existentes. Los científicos pueden formar parte del comité por su papel de concientización, de sistematización y de contribución para aportar ideas y experiencias. La actividad del comité está asegurada por la formación de grupos de trabajo temáticos, porque no especializados por problemáticas definidas en el diagnóstico. Se reúnen más a menudo que el comité y llevan el producto de su trabajo ante el comité. El trabajo en conjunto del comité y de los grupos de trabajo desemboca en la elaboración de un diagnóstico rural participativo. Pero la vocación del Comité no solamente es hacer el diagnóstico pero también planificar y gestionar las acciones puestas en marcha. Los colaboradores de las instituciones públicas sostienen y coordinan los procesos de desarrollo locales. Desarrollan las capacidades y el estado de espíritu necesarios al dentro de la comunidad local. El empoderamiento aprende a los grupos locales a expresar sus intereses, implicarse para la comunidad, facilitar el acceso a los recursos y

<sup>37</sup> ESPINDOLA PADILLA, SANCHEZ QUINTANAR, 1993, Dinámica de comunidad y detección de líderes, Revista "Enfoques y perspectivas en el desarrollo rural", p.341-364, Colegio de Postgraduados-Centro de Estudios del desarrollo rural.

su gestion. Por eso, los colaboradores de las instituciones publicas facilitan la interface entre las comunidades locales y las instituciones en cuanto a los recursos.

Situacion "clasica" <sup>38</sup>	Empoderamiento ("empowerment")
Tareas definidas por actores exteriores	Tareas definidas por la comunidad local
Comportamiento para lograr las tareas definido por actores exteriores	Comportamiento para lograr las tareas definido por la comunidad local
Objetivos generales definidos por actores exteriores	Objetivos generales establecidos en concertacion entre actores exteriores y comunidad local
Jerarquizacion (importancia) de los objetivos definida por actores exteriores	Jerarquizacion de los objetivos definida por la comunidad local

**Cuadro 2. Los cambios implicados por el "empowerment".**

- Organización de reuniones publicas y publicidad del proyecto.

Las actividades del Comité y de los grupos de trabajo no pueden quedar en el secreto. Organizar reuniones publicas es una manera de movilizar a la gente con el fin de renovar los equipos de trabajo, de aportar ideas, de facilitar la apropiacion y la publicidad del proyecto al nivel local. Organizar reuniones publicas es también legitimar el trabajo del Comité haciendolo accesible para la poblacion. El orden del dia de estas reuniones debe de ser bien reflexionado. El éxito de estas reuniones depende de la calidad de su preparacion : que exponer? Que preguntar al publico? Como hacerlo reflexionar? Cuales son los proyectos y el avanzamiento del programa? Es aquí que se encuentran la comunidad local, sus representantes (Comité, grupos de trabajo) y los colaboradores institucionales cuya calidad de los dialogos pesa mucho sobre la continuacion del proceso. Incluso un periodico puede ser puesto en marcha y difundido al nivel local.

- Dificultades y trempas.

Un riesgo de estas praticas participativas es que se hagan en conformidad a metodos estandarizados que en vez de sacar un diagnostico profundo y original del territorio, sacan al contrario un diagnostico poco significativo. Otro riesgo es que el carácter participativo del diagnostico sirva de aval a las autoridades para poner en marcha acciones sin consenso. Por eso, la participacion no debe ser solamente una palabra pero puesta en marcha en todos los aspectos concretos del proyecto de territorio. ¡La participacion en si mismo es un proyecto en el proyecto!

¿Pero participacion de quien? ¿Se puede hablar de participacion cuando solamente las personas avisadas y educadas aportan su contribucion? Lo mas dificil en los procesos de participacion es interesar un numero importante de gente, entre la cual los que nunca se implican. Hemos visto en Mixquic que existen personas

<sup>38</sup> BYHAM William, "L'empowerment, défense et illustration" in L'Expansion Management Review, n°80, Mars 1996, pp 70-78

conflictivas, una division fuerte del pueblo. A lo mejor habria que recurrir a nuevos actores que no tengan una historia conflictiva. Es un dilema es muy grande : en funcion de su personalidad, al no sentirse implicadas en el proceso, las personas conflictivas pueden movilizar su gente contra el proyecto. Las tecnicas de participacion tocan realmente a la sociologia.

La funcion del Comité de Territorio es amplia. Tiene muchas cosas que hacer. La trempa es que se pierda en sus funciones. Es dificil imaginar simultaneamente pasar de una situacion de dominacion Distrito Federal/Comunidad local a una situacion de intercambio-colaboracion entre estos dos “mundos”. De eso la necesidad de planificar en el tiempo las etapas de la puesta en marcha de las acciones (estrategia de participacion, diagnostico participativo, inicio del proyecto...) que es, seguramente la primer etapa despues de la creacion del Comité.

El proceso de cambio territorial es largo. El riesgo es la erosion de la implicacion de la gente. Es el punto debil mas fuerte de las organizaciones de tipo asociativo. En muchas de ellas, sobre el conjunto de afiliados, solamente en 10 o 15% se implica realmente. De eso la importancia de las reuniones publicas organizadas tres o cuatro veces al ano en el marco de las cuales se pueden organizar talleres de participacion con el fin de que los participantes no sean consumidores pero actores de la propia reunion, con el fin de despertar las ganas de implicarse.

Estas algunas trempas demuestran la necesidad de construir una estrategia de participacion antes de construir la estrategia de territorio. Esta estrategia puede basarse sobre experiencias concretas (es el metodo del “bench-marking”).

## **Conclusion general**

La situación de la agricultura en el Distrito Federal es dura. No existe mucha gente que no tenga un discurso resignado, tanto por parte de los agricultores como por parte de las autoridades del desarrollo rural. Se plantea claramente la pregunta de la voluntad política de rescatar el pulmón de la ciudad de México. Los procesos políticos son los que determinan el porvenir del territorio. El hombre es un animal político pero lo malo es que es más animal que político. Es decir que los intereses vinculados al poder generalmente dominan los intereses de la comunidad. La política que se lleva a cabo en el Distrito Federal se hace en función del número de votos que puede aportar.

En este sentido se puede afirmar que los agricultores del DF es un grupo marginalizado. Son 30 000 sobre una población total de 8,6 millones, es decir el 0,34%. ¿Cuál político puede interesarse a los agricultores? No tienen peso demográfico, tampoco político. Además no son organizados, defienden intereses particulares, incluso a veces quieren vender sus tierras. Pero no hay que estigmatizar a los campesinos. Se enfrentan a dificultades grandes sobre las cuales no creen que pueden actuar. La comercialización, la calidad del agua superan el nivel del campesino que, solamente, se dedica a producir para, en primer lugar, hacer vivir su familia.

De eso la importancia dada en las alternativas generales al pacto social con la población urbana. Hemos visto los servicios que brinda la actividad agrícola para el conjunto de una de las ciudades más grande del mundo. Si la ciudad es un mercado, también puede ser un aliado moral. En efecto su porvenir en cuanto al mantenimiento de la calidad de vida depende del rescate de la agricultura y de las áreas boscosas.

La problemática, para mí la más importante, es encontrar métodos operativos para hacer real este pacto social. ¿Cómo involucrar a la gente de la ciudad en la preservación de lo que representa la mitad del territorio del DF? La propuesta hecha en este documento es que este punto depende de la movilización de las comunidades locales. Desarrollando campañas de sensibilización, dando valor agregado a sus productos, participando en la búsqueda de soluciones, son los mejores embajadores de su territorio y de la problemática que encuentran. Pero hay que darles perspectivas positivas en cuanto a la rentabilidad de su actividad. Son conscientes de los servicios ambientales que brindan para la ciudad. Por supuesto, eso les importa. Muchos también en Mixquic nos han comentado su apego a la tierra y su voluntad de seguir produciendo. Pero en una economía de mercado, no pueden tener solamente una actitud filantrópica.

Hoy mismo, promover un proyecto global para el rescate de la agricultura en el Distrito Federal es imprescindible. De la comercialización hasta los sistemas de producción es preciso integrar los aspectos sociales, económicos, agrícolas, urbanísticos, político-administrativos en una reflexión que asocia y da a las propias comunidades locales el poder de proponer, planificar, gestionar acciones que respondan a una estrategia de territorio bien pensada.

El empoderamiento no es una costumbre en el DF, administrado que es por una pirámide jerárquica impresionante. Hacen falta organismos transversales, cooperación inter-institucional, flexibilidad administrativa... Este problema agrícola al nivel del DF

es un ejemplo al nivel local de la incapacidad al nivel nacional de superar las preocupaciones electorales. “Los cambios políticos se concentran en la competencia electoral, relegando a un plano secundario un proyecto de nación avalado por los principales actores políticos<sup>39</sup>”. Como última cuestión, sería juicioso preguntarse: ¿En qué medida y bajo qué formas la recomposición política en México podría basarse sobre la sociedad civil? Es seguramente un tema de investigación apasionante que, quizá, pueda encontrar respuestas en experiencias de pequeña escala llevadas a cabo en territorios como Mixquic o las varias delegaciones agrícolas del DF. ¿Mixquic, laboratorio de democracia participativa? El conocimiento aprofundizado de los actores en Mixquic para la elaboración de una estrategia original y operativa de participación que reúne autoridades y actores local en una misma comunidad de interés constituye, sin duda, una continuación lógica a este estudio de tres meses y medio.



**Foto 11. Vista sobre el volcán Popocatepec desde la ciudad de Texcoco. Fuente: foto personal**

---

<sup>39</sup> VAZQUEZ Arturo García, 2004, La política del « cambio » y cambio en la política, Revista Este País Julio 2004, p.17-24

## **Bibliografia**

### **- Libros y artículos -**

- BANZO Maïté, 1998, Processus d'urbanisation de la frange périurbaine de Mexico : approche méthodologique, Espace Géographique n°2-1998 p.143-154
- BYHAM William, "L'empowerment, défense et illustration" in L'Expansion Management Review, n°80, Mars 1996, pp 70-78
- CRISTIANI Beatriz, 2000, Agricultura urbana en México, Universidad Autonoma Metropolitana, 120p.
- DUBUYST Frédéric, 2001, Acteurs, stratégies et logiques d'action in Savoirs et jeux d'acteurs pour des développements durables (ouvrage collectif), p.115-147, Collection Population et Développement, Editions L'Harmattan.
- DUPUY, LEROUX, WALLET, 2003, Conflits, négociation et gouvernance territoriale, Revue Droit et Société n°54 p.377-397.
- FERRAND, DUFFUANT, Aide à la résolution des conflits en aménagement du territoire, Cemagref LISC.
- HERNANDEZ Juan Luiz, 2004, Las reformas al circuito electoral, Revista « Este Pais » n°160 p.14-17.
- LINCK Thierry, 2001, Mexique : les campagnes dénigrées, Problèmes d'Amérique Latine n°40 Janvier-Mars 2001, p.55-74
- MUSSET Alain, 2000, Mexico : les ambiguïtés d'une mégapole in Les très grandes villes du monde (ouvrage collectif), p.373-382
- MUSSET Alain, 2003, L'agriculture sur l'eau en milieu urbain : les hortillonages d'Amiens et les chinampas de Xochimilco, Bulletin de l'Association des Géographes Français 2003-3, p.325-337.
- TERRAZAS, TOMAS, 1999, Mexico : une ville plus humaine pour cette fin de siècle, Revue Géographique de Lyon, Vol.74 p.341-353
- VAZQUEZ Arturo Garcia, 2004, La politica del cambio y cambio en la politica, Revista "Este Pais", n°160 p.17-24

### **- Programas -**

- Programa de Ordenacion de la Zona Metropolitana del Valle de México (POZMVM), 1998, COMETAH.
- Programa general de desarrollo urbano del DF, Gaceta Oficial del DF 31 de diciembre 2003.
- Programa general de ordenamiento ecologico del DF 2000-2003, Secretaria de Medio Ambiente
- Programa delegacional de desarrollo urbano, 1997, Delegacion Tlahuac.

## **Tabla de las ilustraciones**

<b>Cuadro 1.</b> Evolución de la población en el Valle de México	p.7
<b>Cuadro 2.</b> Los cambios implicados por el "empowerment"	p.45
<b>Esquema 1.</b> Importancia estratégica de la agricultura urbana en el Distrito Federal	p.16
<b>Esquema 2.</b> Sistema general de la problemática urbana en el Valle de México	p.17
<b>Esquema 3.</b> El marco de análisis de las interfaces entre actores	p.21
<b>Esquema 4.</b> El camino administrativo de los informes de las Juntas de Sanidad	p.35
<b>Esquema 5.</b> El camino hacia una nueva situación territorial	p.40
<b>Esquema 6.</b> Los componentes del proyecto de territorio	p.42
<b>Foto 1.</b> Vista general sobre la Ciudad de México	p.3
<b>Foto 2.</b> Pintura mural	p.11
<b>Foto 3.</b> Vista desde la torre Latinoamerica	p.11
<b>Foto 4.</b> Flor salvaje en el ejido de San Nicolas Tetelco	p.14
<b>Foto 5.</b> Chinampa en Mixquic	p.23
<b>Foto 6.</b> La zona ejidal de Mixquic – Plantación del brocoli	p.23
<b>Foto 7.</b> Rio Améca – Aguas negras	p.26
<b>Foto 8.</b> Plantación del brocoli en el ejido	p.26
<b>Foto 9.</b> Descarga en la central de abasto	p.29
<b>Foto 10.</b> Entre las naves del mercado de flores y hortalizas	p.29
<b>Foto 11.</b> Vista sobre el volcan Popocatepelt desde la ciudad de Texcoco	p.48
<b>Grafico 1.</b> Evolución demográfica en el Valle de México entre 1970 y 2020	p.7
<b>Grafico 2.</b> Evolución espacial del crecimiento urbano entre 1950 y 1995	p.7
<b>Mapa 1.</b> Localización de la Ciudad de México	p.3
<b>Mapa 2.</b> Localización de Mixquic en el Distrito Federal	p.22
<b>Mapa 3.</b> Evolución de la urbanización en los alrededores de Mixquic	p.25

## **Glosario**

CACM : Central de Abasto de la Ciudad de México  
 CNA : Comision Nacional del Agua  
 COMETAH : Comision Metropolitana de Asentamientos Humanos  
 CORENA : Comision de los Recursos Naturales  
 DDF : Departamento del Distrito Federal  
 DDR : Direccion del Desarrollo Rural (Tlahuac)  
 DF : Distrito Federal  
 DGCOH : Direccion General de la Construccion y de las Obras Hidrolicas  
 Edomex : Estado de México  
 FOCOMDES : Fondos Comunitarios de Desarrollo Sustentable  
 FPFV : Frente Popular Francisco Villa  
 GDF : Gobierno del Distrito Federal  
 JLSV : Junta Local de Sanidad Vegetal  
 PGOE : Programa General de Ordenacion Ecologica  
 POZM : Programa de Ordenacion de la Zona Metropolitana  
 PRD : Partido de la Revolucion Democratica  
 PROCEDE : Programa de Certificacion de Derechos Ejidales  
 SAGARPA : Secretaria de la Agricultura, Ganaderia, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentacion  
 SEDUVI : Secretaria del Desarrollo Urbano y Vivienda  
 UNAM : Universidad Nacional Metropolitana  
 UPNT : Union Popular Nueva Tenochtitlan  
 ZMVM : Zona Metropolitana del Valle de México

# **Indice general**

## **Introducción**

**p.2**

## **I – La problemática territorial de la Ciudad de México**

**p.3**

- 1 – Organización politico-administrativa de la metropoli** **p.4**
  - a – La metropoli dividida **p.4**
  - b – Problemas de gobernabilidad en el Valle de México **p.5**
- 2 – Modalidades y formas del crecimiento urbano** **p.6**
- 3 – México, ciudad viable ? La cuestión de los recursos naturales** **p.10**
  - a – La Ciudad de México, sombra de si misma **p.10**
  - b – El funcionamiento territorial de la Ciudad no es sustentable **p.11**
- 4 – La agricultura urbana, un pulmon amenazado** **p.13**
  - a – Qué es la agricultura urbana? **p.13**
  - b – Una importancia estratégica **p.14**
  - c – La agricultura en via de extincion? **p.15**
- 5 – Sistema general de la problemática urbana del Valle de México** **p.16**

## **II – Enfoque de investigación**

**p.18**

- 1 – Problemática e hypotesis** **p.18**
- 2 – La respuesta en terminos de ordenamiento territorial** **p.19**
- 3 – Metodologia** **p.20**

## **III – Mixquic, dinámica territorial y actores**

**p.22**

- 1 – Presentación del territorio** **p.22**
- 2 – Problematica territorial** **p.24**
  - a – Crecimiento del area urbanizada **p.24**
  - b – La problematica agricola **p.26**
  - c – La problematica central de los actores **p.32**
- 3 – Alternativas para el rescate de la agricultura en el DF** **p.37**
  - a – Propositiones generales **p.37**
  - b – Encontrar los argumentos a favor del rescate de la agricultura en Mixquic **p.38**
  - c – El proyecto de territorio **p.40**
  - d – Un requisito : las nuevas relaciones entre los actores **p.42**

## **Conclusión general**

**p.47**

***Bibliografia***

**p.49**

***Tabla de las ilustraciones***

**p.50**

***Glosario***

**p.50**

***Indice general***

**p.51**