



## **El desafío rural del siglo XXI para el Distrito Federal**

Mario del Roble Pensado  
Leglise<sup>1</sup>

En la actualidad, existe un desafío del problema rural sobre el Distrito Federal. Consiste en la apremiante necesidad de lograr, con suficiencia y oportunidad, una acción organizada, concertada y legitimada por los ciudadanos, autoridades locales y federales para atender la relación campo-ciudad del Distrito Federal, dado que hoy en día emerge como una condición crucial para la solución de la problemática ambiental metropolitana durante la primera mitad del siglo xxi.

<sup>1</sup> Maestro en Desarrollo Rural de la UAM-Xochimilco y doctorante en el Posgrado de Estudios Latinoamericanos, UNAM.

La experiencia de los últimos años lo demuestra: la visión y el ejercicio de las políticas públicas ambientales en el Distrito Federal, que han negado la importancia de resolver la crisis de las relaciones campo-ciudad se han evidenciado como precarias y efímeras.

El establecimiento de una línea de suelo de conservación dentro de la Ciudad de México que sistemáticamente ha sido ignorada; la instauración y prosecución de programas parciales de desarrollo urbano que preservan dinámicas urbanizadoras viciadas de origen; el desgaste de la política de fomento al desarrollo sustentable debido a un proceso inacabado e ineficaz de descentralización política y administrativa de la ciudad; la aplicación limitada de instrumentos de regulación ecológica; acciones públicas en el medio rural de carácter ambientalista impotentes para romper el tradicional esquema burocrático-clientelar entre las instituciones del Estado y la sociedad.

Más allá de las voluntades, capacidades y convicciones personales de los actores políticos y sociales, la complejidad del entorno rural de la ciudad capital y el desarrollo sustentable del territorio del Distrito Federal es tarea que sólo puede encararse con base en construir la hegemonía de una visión sistémica sobre el futuro de la ciudad, compartida por amplios sectores de ciudadanos, rurales y urbanos, que entre otros aborde las nuevas relaciones campo-ciudad y la necesidad de instaurar un nuevo sistema de equilibrios sociales, económicos y ambientales, como parte substancial del enfoque integral.

El objetivo de este artículo es distinguir la relación campo-ciudad del Distrito Federal y la necesidad de su solución como parte de la respuesta integral para avanzar en la atención de los problemas ambientales y territoriales del Distrito Federal. El documento se estructura en dos apartados, el primero muestra las principales argumentaciones y políticas relativas a la relación campo-ciudad y el segundo discurre sobre la oportunidad actual para construir un nuevo discurso sobre dicha relación como base para resolver el problema ambiental de la Ciudad de México.

## Los discursos y los argumentos de la relación campo-ciudad

A lo largo del tiempo, las acciones de gobierno y las políticas públicas manifiestas relativas a la relación campo-ciudad en el territorio de lo que actualmente es el Distrito Federal, han desarrollado de forma explícita o implícita su propia discursividad política. A modo de simplificar el análisis en este trabajo sólo se distinguen dos estilos de discurso, el primero referido a la continuidad de una política centralista autoritaria que históricamente ha privilegiado los intereses de la ciudad sobre lo demás y el segundo enmarcado en la construcción de un nuevo discurso con diversos matices y más expresado en sus propias acciones como gobierno democrático del Distrito Federal. En este marco, durante el periodo 1998-2000 se observaron dos posiciones respecto a como ejercer una política pública hacia el entorno rural del D.F. y fincar las bases para su desarrollo sustentable.

### El discurso autoritario tradicional y su evolución

La evolución histórica de la ciudad de México contrajo un discurso político autoritario implícito, sustentado en dos funciones principales que cumplía la relación campo-ciudad al interior del territorio de lo que actualmente es el Distrito Federal desde su fundación: la primera función fue y sigue siendo la función relativa a que el campo proporcionara el espacio para la expansión de la ciudad; desde la era prehispánica<sup>2</sup> se aprovecharon las zonas de tierra firme y las riberas, luego durante la época colonial se utilizaron las tierras desecadas de los lagos del Valle de México y más tarde abarcando los terrenos llanos, de pie de monte y tierras de mayor elevación pertenecientes a la serranía que circunda la Cuenca del Valle de México. La segunda función fue la sucesión de relaciones econó-

<sup>2</sup> Ver Carrasco, Pedro, 1996, *Estructura política-territorial del imperio tenochca, La Triple Alianza*, México, FCE-Colegio de México.

micas y sociales imperantes a lo largo del tiempo entre el entorno rural y la ciudad, donde las familias rurales, sus labores, sus productos, los recursos naturales y sus mercados locales fueron aprovechados para el desarrollo económico y social de la ciudad.<sup>3</sup>

Después en el México independiente del siglo XIX hasta principios del siglo XX, esta relación social y económica siguió siendo de carácter tributario dado que el medio rural fungió, y continuó siendo, fuente de mano de obra para la construcción, de obreros para las empresas manufactureras, a la vez que se prosiguió con el suministro de insumos y productos como la leña, el carbón y los materiales de construcción, ofertando frutas, legumbres, granos y los servicios realizados por artesanos de múltiples oficios y de la intermediación de hábiles comerciantes locales.

Posterior al conflicto armado de la Revolución mexicana, como necesidad estratégica de control del territorio de la capital se procedió a iniciar el reparto de tierras y a la creación de ejidos<sup>4</sup> donde fueron beneficiados algunos grupos de campesinos y descendientes de antiguos comuneros indígenas, de peones y empleados mestizos de las antiguas haciendas y de habitantes de las rancherías o incluso de obreros de los pueblos vecinos de factorías, los cuales en su conjunto se fueron conformando en núcleos agrarios beneficiados como ejidos; no obstante, fueron pocas las comunidades agrarias formalmente reconocidas con la totalidad de sus tierras. Cabe mencionar, que también se incluyeron a grupos de inmigrantes de provincia y ex soldados constitucionalistas que al ser licenciados del ejército se quedaron avecindados en la Capital. En conjunto, todos ellos se constituyeron en una nueva base social de carácter agrarista para los regímenes postrevolucionarios.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Para una descripción de los trabajos y servicios que brindaban los pueblos del Valle de México a la Ciudad, ver: De Viera, Juan Br., 1952, *Compendiosa narración de la Ciudad de México*, prólogo y notas de Gonzalo Obregón, México, Guarania.

<sup>4</sup> Cruz Rodríguez, Ma. de la Soledad, "Políticas agrarias en la periferia ejidal de la Ciudad de México", en Revista *Sociológica*, año 10, núm. 29, septiembre-diciembre de 1995, pp.160-161.

<sup>5</sup> Una lectura sobre el reparto agrario de los veinte en el D.F. es: Cruz Rodríguez, Ma. de la Soledad, *Crecimiento urbano y procesos sociales en el Distrito Federal (1920-1928)*, UAM-Azcapotzalco, 1994; dentro de sus conclusiones señala:

La importancia política de esta nueva fuerza social favorable al régimen se demostró durante la época del conflicto cristero, dado que existían localidades rurales circunvecinas de la Ciudad de México en las que predominaban las fuerzas opositoras del régimen callista. Los resultados fueron los de siempre para los vencidos: mientras en algunos casos se creaban nuevos ejidos al aprovechar tierras desecadas o pedregales (donde no había población ni actividades rurales), en cambio a los otros no se les otorgó su reconocimiento pese a su antigüedad como poseedores originarios. En particular, esto le sucedió a un conjunto de comunidades agrarias que destacaron por su historia de relativa independencia local y de participación política (relativas a las antiguas zonas de influencia zapatista y después cristera), las cuales sufrieron un trato diferenciado y se ignoró su demanda de reconocimiento oficial a sus tierras comunales.

Así quedaba instaurada una nueva función de la relación campo-ciudad de carácter política propia al sistema corporativista de un sistema político de partido único, por lo que fue acorde a mantener la falta de reconocimiento jurídico a los grupos sociales rurales que se habían mostrado ajenos e incluso antagónicos a los designios del partido oficial en el poder.

Las acciones de la reforma agraria prosiguieron con ese sesgo diferenciado durante todo el siglo xx y a la fecha, una de cada tres hectáreas (más de 27 mil ha) del llamado suelo de conservación del Distrito Federal se encuentra en posesión de comunidades agrarias que han permanecido solicitando el reconocimiento oficial de sus tierras comunales heredadas por sus antepasados desde el periodo de la colonia novohispana. Adicionalmente a esta situación de indefinición jurídica de las tierras comunales, es preciso señalar que durante el régimen presidencial del gral. Lázaro Cárdenas se procuró proteger a buena parte de los bosques existen-

---

“...el Estado veía en el reparto agrario una arma política importante que le permitía enfrentar a los grupos opositores porfiristas y al mismo tiempo crear bases políticas entre la población de los alrededores de la ciudad”, p.194.

tes aledaños a la Ciudad de México y se logró decretar una importante superficie de montes como parques nacionales, pasando a su encargo federal.<sup>6</sup>

Después, en el periodo desarrollista del México posrevolucionario, la inercia de un crecimiento carente de planificación de la Ciudad de México y las tendencias de la urbanización<sup>7</sup> bajo los designios de un sistema económico centralista y político de tipo presidencialista, vinculado a formas corporativistas sociales, implicaron que los habitantes rurales del Distrito Federal se hallaran indefensos en dos aspectos: primero, ante el despojo de su derecho político a ser ciudadanos con capacidad de elegir a sus autoridades locales y el segundo, consistente en la falta de reconocimiento oficial de la propiedad de las tierras que han seguido poseyendo, cultivando, manejando y han llegado a significar la única herencia de sus antepasados con la cual recrean su identidad cultural.

El discurso gubernamental presidencialista residió en seguir ejerciendo una forma autoritaria de hacer política territorial que justificaba su accionar arbitrario y discrecional en aras de satisfacer al interés público pero bajo el implícito usufructo privado (político y económico) de las medidas oficiales adoptadas.

La veda forestal;<sup>8</sup> el entubamiento de las aguas de los ríos y manantiales; la expropiación de las tierras para ser áreas federa-

<sup>6</sup> A través de los decretos expedidos el 26 de agosto de 1936 y más tarde del 16 de febrero de 1938, realizados por el presidente L. Cárdenas, se establecieron los siguientes parques nacionales: Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla (18/09/36); Fuentes Brotantes de Tlalpan (20/09/36); Cumbres del Ajusco (23/09/36); El Tepeyac (18/02/37); Cerro de La Estrella (24/08/38); Lomas de Padierna (8/09/38); en total, durante la gestión presidencial cardenista se decretaron 6,155 ha como terrenos federales distribuidos en seis parques nacionales en el Distrito Federal.

<sup>7</sup> Para mayor detalle de estas tendencias ver: Unikel, L., 1978, *El desarrollo urbano de México*, México, El Colegio de México; Schteingart, M. 1989, "Los productores del espacio habitable", en *Estado, empresa y sociedad en la Ciudad de México*, El Colegio de México, cap. 1 "Tenencia de la tierra, expansión urbana y apropiación del suelo en la zona metropolitana de la Ciudad de México".

<sup>8</sup> El 12 de marzo de 1947, el presidente M. Alemán decretó la veda indeterminada para los bosques del Distrito Federal; sin embargo, siempre el gobierno resguardó los intereses de la Cía. Papelera Loreto y Peña Pobre, preservando su concesión forestal al "autorizar en forma provisional" aprovechamientos forestales en predios

les para constituir ejidos que luego se convertían en áreas residenciales privadas;<sup>9</sup> el despojo y/o venta de las tierras ejidales y comunales para su posterior urbanización con la anuencia o complicidad de las autoridades y dirigentes locales, fueron aspectos que englobaron las duras condiciones de sobrevivencia de los habitantes rurales, quienes, paradójicamente, hasta la actualidad, tampoco gozaron de una cabal atención de sus necesidades en lo referente a servicios públicos e infraestructura urbana, como suficiencia y calidad en el suministro de agua potable, energía eléctrica, drenaje, planeación y vías de comunicación apropiadas para sus localidades o de apoyos efectivos para sus labores rurales productivas.

Hasta la década de los setenta, el gobierno federal reconoció la necesidad de satisfacer al campo del D.F. de una instancia en la que se coordinaran los esfuerzos institucionales para promover el desarrollo en el área rural circundante a la capital, para lo cual se creó la Comisión de Coordinación para el Desarrollo Agropecuario (CCDA), que más tarde por su orientación institucional hacia la promoción del desarrollo rural cambió sus siglas a COCODER.

Paradójicamente, en este periodo se intensificó la pérdida de la rentabilidad de los cultivos tradicionales, la ganaderización de la agricultura del área, el desarrollo del mercado extra-formal de tierras ejidales y de comuneros con miras a la urbanización y al poblamiento de los asentamientos irregulares provocados por la agudización de la inmigración rural masiva de la provincia hacia la capital, elementos que contribuyeron a crear una mayor dificultad para la realización de las actividades rurales en el Distrito Federal. Asimismo, otras áreas naturales convertidas en zonas federales como lo eran las barrancas del poniente de la Ciudad de

---

del Ajusco y al mismo tiempo limitó los linderos del parque nacional al de “Cumbres del Ajusco”, al fijarle como límite la cuota de 3,500 metros sobre el nivel del mar (decreto del 19 de mayo de 1947). Resta señalar que la “forma provisional” de dicho aprovechamiento forestal continuó vigente por décadas.

<sup>9</sup> Por ejemplo, los casos del ejido de Copilco y del nuevo centro de población ejidal de Tetepilco.

México fueron objeto de la multiplicación de asentamientos irregulares acompañados de una severa contaminación por haber sido convertidas, décadas atrás, en los botaderos de basura de la ciudad.

La COCODER, como instancia oficial, coadyuvó para que las autoridades locales conocieran y diseñaran políticas acordes a las diversas necesidades de políticas públicas en materia de aprovechamiento de los recursos naturales, de promoción para actividades económicas, demanda de infraestructura productiva y de servicios, etcétera.<sup>10</sup> Más tarde, en la década de los ochenta, se adoptó la medida de crear la delegación de la SARH (ahora SAGARPA) en el Distrito Federal. La intención formal era que la delegación fuera un vehículo institucional más expedito y ágil que coadyuvara con la COCODER para la tramitación de recursos federales orientados a satisfacer las necesidades técnicas y de incremento de la productividad económica de los productores rurales, aunque en la realidad sirvió más para dirimir pugnas de tipo interburocrático y de refuerzo al control corporativista y clientelar.

En los años noventa, la apertura de la economía y el inicio del proceso de Reforma del Estado implicó cambios cualitativos y cuantitativos en la relación campo-ciudad en el territorio del Distrito Federal. Por una parte, los servicios, productos y mercados brindados por los habitantes rurales a la ciudad rápidamente terminaron de ser desvalorizados ante la entrada de mercancía importada, del incremento del desempleo y de la generalización de la informalización económica. Ante la pérdida de la mayoría de las funciones que cumplía la relación campo-ciudad, los habitantes rurales del Distrito Federal tuvieron que optar por profundizar su diversificación económica, obtener una mayor inserción laboral en

---

<sup>10</sup> En la publicación del CCDA, 1982, *Memoria de las labores 1977-1982* de dicho organismo, se efectuó un amplio diagnóstico del D.F. donde se hace un resumen de las políticas específicas agropecuarias para el D.F. Por lo demás, durante este periodo dicho organismo realizó estudios como el Plan Ajusco y el de Magdalena Contreras, y se incluyó una propuesta pionera de ordenamiento de las actividades productivas rurales denominada "Plan de usos del suelo agrario y forestal del Distrito Federal y Plan parcial de los espacios abiertos (agroforestales) del Distrito Federal.



el sector informal de servicios y participar más activamente en el mercado informal de las tierras del sector social.

Empleados en su mayoría desde hacía tiempo como jardineros, transportistas, choferes de transporte de pasajeros, taxistas, tianguístas, etcétera, los habitantes rurales intensificaron sus labores extra rurales inscritas como parte de las estrategias de sobrevivencia sin dejar de efectuar sus tradicionales labores agropecuarias, principalmente de traspatio familiar. Incluso, profesionistas y técnicos, hijos de campesinos oriundos, ante el cierre de fuentes de empleo, la dislocación de los mercados laborales y la propagación de la informalización de la economía, también retornaron a su hogar rural al combinar sus actividades económicas con las rurales y de traspatio practicadas y heredadas por sus familias.

Dentro de esta conflictiva relación campo-ciudad, un elemento que continuó siendo atractivo y se profundizó fue la mayor explotación de los recursos naturales (agua, bosques y tierras),<sup>11</sup> más aún con el proceso de especulación urbana que sufrieron las partes pedregosas y altas de la Cuenca del Valle de México debido a la búsqueda de zonas de menor riesgo para la construcción de zonas residenciales ocasionada por el temor de los habitantes de la ciudad ante los estragos de la contaminación ambiental y los sismos, como parte de las secuelas psicológicas del gran terremoto sucedido en 1985.

Otro factor que incidió en los cambios de las relaciones campo-ciudad, en el ámbito social, fue el efecto del ajuste económico en materia de las finanzas públicas iniciado desde la década de los ochenta. Pese a que las instancias burocráticas del sector rural no impactaron en mayor medida a las dinámicas económicas de los habitantes rurales, las repercusiones de la austeridad presupuestal fueron más importantes en materia de la crisis del sistema político

---

<sup>11</sup> Torres Lima Pablo, 1999, "Desarrollo agrícola regional e indicadores de sustentabilidad en la Ciudad de México", 1999, en memoria de publicación de la fundación CONSERVA-GDF.

corporativista y clientelar y de las pugnas burocráticas por los espacios políticos institucionales. La resistencia generalizada a megaproyectos, como la oposición social al Plan de Rescate Ecológico de Xochimilco, fue la manifestación inicial de la aguda crisis por la que atravesaban las relaciones corporativistas entre los habitantes rurales y el Estado.<sup>12</sup>

A mediados de los noventa, la preocupación ambiental de la sociedad y los avances de la descentralización y la Reforma del Estado fueron factores que incidieron en la transformación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) en la SEMARNAP (ahora SEMARNAT), como dependencia avocada explícitamente al manejo y protección de los recursos naturales y la reestructuración de otras instituciones, como la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA); se procedió también al establecimiento y coordinación interinstitucional de programas de desarrollo regional (PRODER'S) (1997-2000) como instrumentos para el desarrollo sustentable territorial en el Distrito Federal.

El avance del proceso de descentralización también se vio reflejado en los trabajos de la Asamblea Legislativa en 1996, mediante la deliberación e inclusión de tópicos tales como el de la definición del suelo de conservación en el programa general de desarrollo urbano, la delimitación de una "línea de conservación ecológica", la definición de las localidades y poblaciones rurales a considerar dentro de los programas locales y regionales de rescate cultural. Incluso otro elemento importante a retomar, tarde o temprano, fue la coordinación interinstitucional entre gobierno federal, autoridades locales y gobiernos de otras entidades federativas en torno a la necesidad de elaborar y avanzar en la instalación de un programa metropolitano de recursos naturales (publicado en 1997).

Lo notorio del discurso gubernamental tradicional fue que ante los estragos de la explotación de los recursos naturales y la carencia de incremento en la productividad económica de las activida-

<sup>12</sup> Canabal Cristiani, Beatriz, 1997, *Xochimilco, una identidad recreada*, UAM-Xochimilco.

des de los habitantes rurales, pretendió avanzar exclusivamente a través de la vía de modernizar las relaciones económicas en el campo del D.F. vía concentrarse en crear campos de golf,<sup>13</sup> corredores de actividades económicas de tipo ecoturístico, de aprovechamiento comercial del folclor local y de fomentar la intensificación de la agricultura moderna reforzando las actividades de los viveros e invernaderos con productos de alta rentabilidad.<sup>14</sup>

A partir de mediados de los noventa, la intensificación del crecimiento de la intermediación comercial de flores y plantas de ornato en Xochimilco, el incremento del comercio de la tierra de monte y otros subproductos forestales,<sup>15</sup> el desarrollo de los proyectos comunitarios de parques ecoturísticos y la publicidad sobre las actividades festivas y artesanales típicas de las localidades rurales del Distrito Federal, fueron elementos ilustrativos al respecto. Sin embargo, cabe hacer notar que al mismo tiempo era claro su incapacidad de remontar las condiciones de depredación de los recursos naturales y de la heterogeneidad económica y desigualdad social entre los habitantes rurales, por lo cual no siempre fueron proyectos económicos que traspasaran más allá de los umbrales del simple aprovechamiento de la imagen del desarrollo sustentable para

<sup>13</sup> Como fue el proyecto del club de golf de Santa Cecilia Tepetlapa en Xochimilco, que posteriormente fue suspendido debido a la oposición de los habitantes locales en 1998.

<sup>14</sup> Algunas propuestas similares de políticas de modernización para el agro del D.F., se pueden observar en: Ramírez Farías L., 1999, "Desafíos urbanos, facetas rurales. La transformación y la importancia del sector agropecuario en el desarrollo agroecológico del Distrito Federal", en Beristain (coord.), *Los retos de la Ciudad de México en el umbral del siglo XXI*, ITAM- M. A. Porrúa, México.

<sup>15</sup> Para tener una idea de la magnitud del negocio que representa la tierra negra de monte y la amplitud de criterios oficiales adoptados al respecto es necesario mencionar que, entre octubre de 1997 y febrero de 1999, se comercializó un volumen aproximado de 20,885 toneladas de tierra, aun cuando la propia subdelegación de Recursos Naturales del Distrito Federal de la SEMARNAP había emitido permisos de extracción por un total de 76,134 toneladas de tierra, cuestión que no fue alcanzada gracias a las deficiencias en la organización de productores para aprovecharlo. En cambio, en el decreto de programa de ordenamiento ecológico para el D.F. del 1 de agosto de 2000, expresamente se prohíbe dicha actividad y se otorga plazo único de 24 meses para la reconversión de dicha actividad económica (Consortio OPMAC, 2000, Estudio para la recarga del acuífero en el suelo de conservación del Distrito Federal, Informe Final, GDF/BID, México, p.14).

fines comerciales o de justificación de la erogación de recursos gubernamentales.

## La construcción de un nuevo discurso: las diferencias “productivistas *versus* ambientalistas”<sup>16</sup>

En 1997, como parte del largo periodo de transición política surgido de la movilización ciudadana de 1988, se instauró en la capital un nuevo gobierno para la Ciudad de México con base en el triunfo local electoral del Partido de la Revolución Democrática (PRD), quien había sido crítico de la política ambiental. Con ello se daban amplias posibilidades de modificar la política de protección a los recursos naturales, a transformar las políticas de desarrollo rural y a construir modelos de desarrollo sustentable aplicables a las particularidades de las diversas zonas ecológicas que conforman el territorio del Distrito Federal.

En términos institucionales, se trató de renovar la institucionalidad existente, desapareciendo a la COCODER (ya que concentraba un gran número de actividades que eran de fomento rural, incluyendo las relativas a la regulación y protección ambiental) y la creación de la Comisión de Recursos Naturales (CORENA), administrada por la Secretaría del Medio Ambiente del GDF, la cual tendría como encargo exclusivamente la responsabilidad de desarrollo sustentable y de protección ecológica. Esta instancia fue la responsable —entre otras políticas— de llevar a cabo la operación del programa de reforestación, colaborar y coordinarse con la SEMARNAP para la ejecución de los PRODER’S del D.F.<sup>17</sup> e implementar las medidas de protección ecológica.

<sup>16</sup> La denominación de las dos corrientes de opinión entre los funcionarios del GDF hace referencia sugerida a la lectura de un artículo publicado por el especialista agrario francés Thierry Linck, bajo el título “Los patrimonios rurales de la Ciudad de México”, 26 /1/00, suplemento de Ecología de *La Jornada*, México, donde se analiza y se definen los términos de la polémica y en la que se justifica los argumentos de la llamada posición ambientalista.

<sup>17</sup> Los esfuerzos de planeación concertada para la implementación de los proyectos

Por otro lado, se mantuvo bajo su *modus operandi* tradicional la delegación de la SAGAR dependiente del Ejecutivo Federal, que tuvo como principal encargo la administración de recursos de la operación “descentralizada” del Distrito de Desarrollo Rural y dar seguimiento a la normatividad sobre la implementación del programa de Alianza para el Campo, el cual tuvo como objetivo esencial establecer las condiciones para fomentar la capitalización del campo.

La Dirección General de Desarrollo Rural, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Económico del GDF hasta 1999,<sup>18</sup> fue la dependencia responsable del ejercicio de los recursos de la Alianza para el Campo, de brindar asistencia técnica y operar los programas SINDER y el programa de empleo rural, así como ser la responsable de las actividades de apoyo al desarrollo rural en el territorio del Distrito Federal.

Otro actor institucional relativo a la propia administración del GDF fue el conjunto de funcionarios delegacionales avocados al fomento de actividades de desarrollo rural, que en algunos casos o programas específicos se manejaron en forma independiente a las anteriores instancias operativas. Incluso, en algunos casos, los apoyos a los productores rurales, por sus condiciones de entrega, magnitud de valor económico o tramitación más simple y expedita, lograban competir con ventaja a los ofrecidos por las autoridades locales y federales responsables del sector.

El entrecruzamiento de los diversos intereses burocráticos en pugna y las deficiencias en la gestión de los recursos no coadyuvó al mejoramiento de la instrumentación de la política de desarrollo

---

PRODER's en el Distrito Federal dieron por resultados diversos materiales entre los que se encuentra la síntesis programática “Programa de Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal”, publicada en octubre 1998 por el Consejo de Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal, que refleja la labor de discusión y concertación de representantes de productores rurales, ONG'S, instituciones académicas y de investigación, CORENA, Sría. de Medio Ambiente del GDF y SEMARNAP, entre otros.

<sup>18</sup> El decreto de transferencia de la Dirección General de Desarrollo Rural de la SEDECO a la SMA-CORENA, incorporando está última las funciones y atribuciones respectivas, fue publicado en el decreto del 14 de enero de 2000 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*.

rural y de impulso al desarrollo sustentable. Ello fue acompañado de una diferenciación de dos corrientes de opinión que se pueden identificar como *ambientalistas* y *productivistas*; disputa que finalizó con el predominio del discurso político de los primeros y en términos burocráticos ello significó la incorporación de la Dirección General de Desarrollo Rural a la Secretaría de Medio Ambiente del GDF, bajo la operación de la CORENA, a principios del año 2000.

A riesgo de minimizar los argumentos, se podría mencionar la idea principal de ambas corrientes de opinión. En primer lugar, los ambientalistas planteaban que el GDF en el medio rural del Distrito Federal debía de centrar la atención en la protección de los recursos naturales y en cimentar las bases de un desarrollo sustentable a partir del reconocimiento y pago por los servicios ambientales proporcionados por los habitantes rurales en la protección a los recursos naturales que poseen dentro del territorio del D.F.<sup>19</sup>

Por ejemplo, la práctica institucional de esta posición se asoció más claramente a la aplicación del programa de incentivos forestales a las comunidades rurales participantes en el cuidado de la reforestación que consideraba un pago por cada planta viva reforestada (retomando la experiencia de políticas similares de otros países como, por ejemplo, Costa Rica); también en otros aspectos

<sup>19</sup> Algunos preceptos contenidos en el decreto de programa de ordenamiento ecológico del Distrito Federal publicado el 1 de agosto de 2000 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* son ilustrativos de la opinión ambientalista. El primero, se refiere a una idea de mediados de los noventa sobre la viabilidad de establecer áreas de reserva natural de protección ecológica manejada por campesinos e indígenas: en la p. 4, apartado séptimo, parágrafo relativo a la zona de "forestal de conservación" dice: "...Por sus características, en los terrenos que poseen esta zonificación se debe aplicar una política de conservación a través de la identificación y decreto de nuevas áreas naturales protegidas, la instrumentación de sus programas de manejo, y su inscripción en el Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal, fomentando la participación activa de comunidades, ejidos y pueblos de la zona para su manejo y administración, estableciendo la figura de Reserva Campesina para que en la protección y manejo del Área natural protegida participen en forma corresponsable...". El segundo punto es el relativo al apartado undécimo, p.10, que dice: "Con el fin de fomentar el desarrollo cultural y sustentable de la zona rural y favorecer la gestión ambiental de los proyectos sociales alternativos, se deberán diseñar y aplicar los instrumentos económicos, fiscales, financieros, de mercado y técnicos para retribuir a los pueblos, ejidos y comunidades del Suelo de Conservación por los bienes y servicios ambientales que sus terrenos ofrecen a la población."

tos, tales como el otorgamiento de recursos para el desarrollo de proyectos comunitarios de desarrollo sustentable, que en algunos casos estaban vinculados a recursos y proyectos de los PRODER'S, y a la elaboración de diagnósticos comunitarios que coadyuvaron a establecer las bases para una forma de planeación participativa con las comunidades rurales.

En segundo lugar, la posición productivista planteaba formalmente la necesidad de lograr una "rentabilidad en lo social, ecológica y económica", lo cual implicaba no un modelo económico de transferencias económicas de tipo ambiental sino impulsar un esquema de modernización de la actividad rural que no degradara el medio ambiental a través de la vía agroempresarial definida para una amplia variedad de actividades.<sup>20</sup> En la práctica, los funcionarios adscritos a esta corriente de opinión fueron a quienes les correspondió, mediante la Dir. Gral. de Desarrollo Rural del periodo 1998-99, llevar a cabo la administración de los programas de Alianza para el Campo en el D.F., el cual evidenció retraso y deficiencias en su operación durante el lapso de la gestión 1998-2000.

### Algunos señalamientos críticos

En el fondo, ambas posiciones compartieron una imagen sesgada de desarrollo rural, donde la autosustentabilidad del campo residía ya fuera en el pago de los servicios ambientales por un lado o,

<sup>20</sup> Un documento que sintetiza esta posición fue el documento "Plan de Desarrollo Rural del Gobierno del Distrito Federal", versión preliminar 2 de marzo de 1998, que planteaba: "... el propósito rector de la política de desarrollo rural del nuevo gobierno del Distrito Federal lo constituye el binomio preservación ecológica y rentabilidad de las actividades agropecuarias, ya que el hecho de que los productores rurales mejoren sustantivamente sus niveles de ingreso constituye la principal garantía de mantenimiento de la actual franja de contención ecológica. Avanzar en esta dirección, demanda enfrentar el enorme reto de posibilitar que los productores rurales modifiquen su forma de participación en la cadena productiva de la cual forman parte, por medio de un proceso de organización económica, que no sólo permita mejorar los niveles de eficiencia productiva en la fase de producción primaria, sino fundamentalmente posicionarse exitosamente en los eslabones de comercialización y transformación agroindustrial", p. 4.

por el otro, en los ingresos extras obtenidos por el incremento de la rentabilidad agropecuaria vía agronegocios; implícitamente, ambas concepciones daban por sentado que con ello, los productores rurales podrían obtener la suficiencia de recursos e ingreso para su mejoría social y su mejor involucramiento en un desarrollo sustentable. En realidad, tanto una como otra posición pugaban por la readequación de la relación de subordinación del campo con la ciudad, centrando su preocupación en renovar su funcionalidad, ofreciendo, ya fuera el reconocimiento del servicio ambiental que presta, o bien que el conjunto de actividades agroempresariales posibilitara mayor competitividad de los bienes agropecuarios sin recurrir a la depredación del entorno natural.

Otro aspecto común, fue que las dos posiciones no consideraron necesario la solución al problema agrario dado que la instalación del sistema de pago por los servicios ambientales o el impulso a los agronegocios —en los hechos— se había procurado efectuar con algunos representantes agrarios, pero junto a otros interlocutores y actores sociales que presentaban mayor capacidad operativa y flexibilidad (grupos de productores organizados en organismos no gubernamentales, asociaciones civiles, sociedades de solidaridad social, sociedades de producción rural, etcétera) que la tradicional organización de los ejidatarios y comuneros. La dificultad política que representó la presencia de formas de poder caciquil vinculada a la práctica política corporativista en los ejidos y comunidades agrarias, fue obstáculo para lograr una mayor atención para los núcleos agrarios como tales, así como también que los propios núcleos agrarios no destacaran por una participación más organizada ni se movilizaran como en otras situaciones en las que la prevalencia de su organización ejidal y comunal permitió coyunturalmente una expresión de mayor unidad en sus acciones (a principios de los noventa en Xochimilco, etcétera).

Incluso, para algunos funcionarios y partidarios de ambas posiciones, la búsqueda de certificación de los derechos parcelarios para los comuneros y ejidatarios del D.F. era la vía rápida para expandir legalmente el mercado de las tierras del sector social lo



cual, según su visión, comprometería el futuro del suelo de conservación por lo que no era prudente avanzar en ello. En consonancia a la preocupación de dichos actores institucionales, la Comisión de asuntos agrarios del D.F., instancia creada en 1998, constituida formalmente y que dependía directamente del GDF, no tuvo mayor relevancia en su labor.<sup>21</sup>

Otro aspecto común de las citadas corrientes de opinión es que, por distintas razones, ambas no estuvieron de acuerdo con la iniciativa surgida al seno de la Asamblea Legislativa del D.F.<sup>22</sup> de una ley de desarrollo rural para el Distrito Federal, aun cuando durante el mismo lapso, el PRD sí lo impulsó en las Cámaras de Diputados y Senadores, y logró que recientemente fuera aprobada en el ámbito federal, a fines del 2000.

#### Resultados ambivalentes de la gestión del Gobierno Democrático del D.F. 1998-2000

Las diferencias entre las dos posiciones conllevaron un desgaste innecesario, la falta de aprovechamiento, el retraso y los pobres resultados de la aplicación de programas como el de Alianza para el Campo, el PROCAMPO, las deficiencias en la operación de los técnicos SINDER, el manejo burocrático tradicional del programa de empleo rural y de la gestión de los créditos provenientes de los fondos de mandato y solidaridad, presentaron en conjunto una imagen gris o decepcionante de la gestión, así como también por la evidencia de las pugnas interburocráticas en relación con la ges-

<sup>21</sup> Anteriormente, existía la denominada Junta de Coordinación Agraria en donde participaban las autoridades del DDF y las de la SRA, pero ésta fue desaparecida mediante el decreto publicado en la *Gaceta Oficial del GDF* del 15 de septiembre de 1998.

<sup>22</sup> Existió una Comisión de Desarrollo Rural dentro de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la cual conformó una comisión para que abordara la discusión a través de foros y seminarios para finalmente presentar un anteproyecto de ley. Finalmente, dicho anteproyecto no obtuvo el aval ni de las autoridades en turno ni lo presentó la propia Comisión de Desarrollo Rural para ser sometido a su discusión legislativa.

tión de recursos, además de la presencia de la práctica de líderes sociales que siguieron intentando conservar sus cuotas clientelares. Otro elemento que se añade a lo anterior es haber mantenido, durante todo este periodo, la duplicación de actividades y de instancias administrativas y de extensionismo que llegaba a situaciones de franca competencia o a obstaculizarse entre sí, frente a los propios productores rurales.<sup>23</sup>

Por otra parte, habría que considerar el efecto nocivo de no haber incidido con una acción eficaz para agilizar el reconocimiento jurídico de las tierras relativas a las comunidades agrarias, situación que ha imperado por décadas y que son estratégicas en el área del suelo de conservación. Dichas áreas han seguido siendo objeto del mercado de tierras extra-formal del sector social rural, a manera de preservar su papel de reserva territorial del crecimiento urbano.

Sin embargo, no se pueden desdeñar los avances obtenidos; como saldo positivo se pueden considerar los siguientes resultados de la administración del GDF que finalizó su gestión en diciembre de 2000:

- a) La aplicación de un programa de reforestación masiva en el suelo de conservación que incluía un estímulo económico por el cuidado comunitario de los árboles plantados.
- b) La puesta en vigor de la ley de planeación ambiental para el D.F. (marzo de 2000).
- c) El avance y esfuerzo implicado en la publicación del decreto del programa de ordenamiento ecológico para el D.F. (1 de agosto de 2000).
- d) La elaboración de los diagnósticos comunitarios y regionales para el avance de la planeación del desarrollo sustentable con la participación de las comunidades campesinas.

---

<sup>23</sup> A la fecha, existe una estructura regional de tres Centros de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER's) con los que opera el Distrito de Desarrollo Rural y, por otra parte, existen tres centros regionales integrales de servicios con los que se supone se

- e) La implementación de una amplia variedad de investigaciones, estudios y proyectos de desarrollo sustentable en el ámbito local.
- f) El proceso inicial de instalación del Consejo Agropecuario del Distrito Federal, instancia formal que presupone un carácter representativo y plural de los diversos actores sociales e institucionales que intervienen en el agro del D.F.
- g) La mayor difusión pública sobre la necesidad de conservación del medio ambiente, de protección y restauración ecológica y de lograr un adecuado manejo de las áreas del suelo de conservación.

En conclusión, el discurso hegemónico sobre la relación campo-ciudad ha recorrido diversos momentos y ha variado substancialmente de un discurso implícito autoritario y centralista a una nueva forma de discusión abierta sobre la preocupación en el futuro del medio ambiente y la preservación del entorno rural de la ciudad. No obstante, la relación campo-ciudad sigue siendo comprendida como una relación de subordinación donde lo importante radica sólo en renovar las funciones que debe cumplir el campo, y por ello incluso ser retribuido para satisfacer las necesidades y servicios que requiere la ciudad capital. Ante tal situación, se precisa de replantear de otra forma el problema, como se trata a continuación.<sup>24</sup>

---

hace extensionismo por la Dirección de Desarrollo Rural-CORENA. A ello se agregaban los técnicos del Programa SINDER con recursos del programa de Capacitación y Extensión de la Alianza para el Campo.

<sup>24</sup> Esta parte se basa en gran medida del trabajo de rescate y discusión sobre diversas experiencias y ejes de política pública que deben ser contenidas en una estrategia territorial del suelo de conservación. Para ver con mayor amplitud el tema de propuestas específicas de política: FEECEM, 2000, "Estrategia para el Desarrollo Territorial del Suelo de Conservación del Distrito Federal", México, noviembre, mimeo. En este apartado, la jerarquización y matización son responsabilidad del autor.

## El proceso de construcción del nuevo discurso de relación campo-ciudad

Una oportunidad de modificar la situación de la relación campo-ciudad se presenta en la actualidad. Las consecuencias del crecimiento anárquico de la ciudad, la arbitraria adopción de políticas urbanas junto con la liberalización económica que ha venido instrumentándose, aunada al proceso de descentralización administrativa y de reforma del Estado, han configurado paradójicamente nuevas circunstancias favorables y de expectativas para modificar la relación.

La subordinación campo-ciudad se ha basado históricamente en la medida que el medio rural ha cumplido la función de satisfacer los requerimientos territoriales, económicos, sociales, políticos y, ahora, ambientales, para el desarrollo histórico de la Ciudad de México. La construcción de una propuesta alternativa pasa por redefinir esa relación viciada y eliminar el vasallaje rural mediante el cumplimiento de una nueva función de la ciudad para el campo relativa a satisfacer los requerimientos necesarios para el desarrollo sostenible del medio rural en el Distrito Federal.

¿Cuáles son las premisas de un nuevo discurso de dicha relación campo-ciudad?

Primero, que la conservación ambiental y la promoción del desarrollo sustentable, como demanda social vigente, es compatible con el establecimiento de un mayor equilibrio y reciprocidad en la nueva la relación campo-ciudad; segundo, que se pueda conjugar con las tendencias económicas y sociales imperantes en la ciudad y no las contravenga; tercero, que atienda las necesidades de la ciudad como del medio rural dentro del territorio del Distrito Federal, incentivando las tendencias de ruralización urbana de manera ordenada; cuarto, que resuelva la cuestión agraria sobre la base del reconocimiento jurídico agrario de las tierras de las comunidades agrarias y de la aplicación especial de un proceso de certifica-

ción de derecho parcelario adecuado a las circunstancias, que evite el conflicto de linderos entre los productores rurales y elimine las causas del mercado ilegal de tierras del sector social, y quinto, reforma institucional que, entre otras cosas, restrinja económicamente la urbanización del medio rural.

¿En qué consiste cada una de estas premisas?

*1. Compatibilidad de la nueva relación campo-ciudad con la preocupación ambiental*

Una nueva relación requiere de instaurar una relación de equilibrio y reciprocidad, donde el intercambio de bienes, actividades y servicios fluya en ambas direcciones con base en sus necesidades materiales, técnicas, que incidan en el mejoramiento del sistema ciudad-entorno rural para el distrito federal y su zona metropolitana. La conservación del medio ambiente, la protección y restauración de los recursos ecológicos y el impulso al desarrollo sostenible son compatibles con el aprovechamiento de los insumos, actividades y bienes mutuamente requeridos.<sup>25</sup>

Los elementos a considerar para que la relación campo-ciudad en el Distrito Federal tienda a ser más equilibrada y recíproca durante el siglo XXI son los siguientes:

1.1 El fin del papel del campo como reserva territorial de la expansión de la ciudad y esto precisa que a partir de la coordinación política efectiva de un programa de carácter metropolitano se pueda conformar un sistema interurbano de ciudades que incluya la planeación y delimitación legal y precisa de sus respectivas áreas rurales intermedias de manera definitiva y permanente, imposibilitando la continuación del actual proceso de desarrollo de una megalópolis que no tenga forma de control y regulación.

<sup>25</sup> Alberti Giorgio, 2000, "Desarrollo rural, instituciones y procesos de cambio institucional", en Carmagnani M. y Gordillo G. (coords.), 2000, *Desarrollo social y cambios en el mundo rural europeo contemporáneo*, FCE-Fideicomiso de las Américas, serie ensayos, México, pp.120-157.

Asimismo, que contemple un reordenamiento de los espacios económicos al interior del área metropolitana que permita un mejor aprovechamiento especializado de la infraestructura productiva, de servicios y de la disponibilidad de la existencia y/o formación del capital social en los diversos territorios del Distrito Federal y su zona metropolitana.

1.2 Definir con precisión las áreas rurales y urbanas del suelo de conservación que requieren de inscribirse a un proceso de restauración ecológica, como por ejemplo las partes altas de la Cuenca y de las Barrancas, para implementar el aprovechamiento del agua de precipitación pluvial para la recarga del acuífero, utilizando los diversos estudios, tecnologías y proyectos existentes (pozos de infiltración, uso de la infraestructura existente del proyecto del acuífero, etcétera). Establecimiento de nuevas áreas habitacionales con infraestructura moderna fuera del suelo de conservación, que comprendan opciones de inserción en nuevos proyectos económicos territoriales para los casos de la población desplazada por ubicarse en zonas de riesgo (barrancas) o de restauración ecológica.<sup>26</sup>

La solución a la vivienda debe comprender nuevas formas de planeación integral alternativa y factibles que sean de carácter social inclusivo, que consideren un nuevo proyecto de vida, de empleo, de salud y educativos para el siglo XXI, y no signifiquen el abandono y hacinamiento a proyectos de vivienda barata, sin servicios y sin fuentes de trabajo aledañas.

1.3 La instalación de un sistema metropolitano de reciclamiento integral de aguas que comprenda la potabilización del agua para el consumo directo de la población y de su utilización en nuevas zonas de riego para la producción de alimentos y de otros productos

<sup>26</sup> Para la lectura sobre la problemática y los proyectos de recarga del acuífero ver: Roche, 2000, Plan de manejo integral de las microcuencas del suelo de conservación del Distrito Federal, SMA-GDF/ACDI, México, mayo de 2000, mimeo; otro material muy importante es: OPMAC, 2000, Estudio para la recarga del acuífero en el suelo de conservación del Distrito Federal, SMA-GDF/BID, México, marzo del 2000.

agropecuarios. Ello incluye la eliminación gradual de la obsolescencia tecnológica existente de las actuales plantas de reciclamiento y la definición de una normatividad que regule el concurso de empresas públicas, sociales y privadas en esta materia conforme al desarrollo de diversos mercados de agua (de uso habitacional, de uso agropecuario, industrial, de áreas verdes urbanas, etcétera).<sup>27</sup>

1.4 La preservación, mantenimiento y mejoramiento de las Áreas Naturales Protegidas con base en recursos federales y locales, bajo administración coordinada en el ámbito de la zona metropolitana. El daño ambiental provocado por la infición, las lluvias ácidas, la invasión de suelo rural para fines urbanos, la deforestación, el tráfico ilegal de flora y fauna silvestre son delitos patrimoniales contra la sociedad, la federación y la entidad dada la inversión pública e histórica en dichas Áreas Naturales Protegidas.

1.5 El desarrollo de una nueva cultura de aprovechamiento de la biomasa que se traduzca en inversión económica y desarrollo de nuevas tecnologías de actividades sustentables, como por ejemplo plantaciones y aprovechamiento forestal de especies nativas; generación de energía de la biomasa; aplicación de biotécnicas en

---

<sup>27</sup> De acuerdo con el FEECEM; "...las aguas del drenaje generan a su vez problemas sanitarios y ambientales que deben ser atendidos. Las plantas de tratamiento (148 en total para la zona metropolitana del Valle de México) contemplan una capacidad instalada de 9.5 m<sup>3</sup>/seg, pero con un gasto operativo actual de 6.5 m<sup>3</sup>/seg, lo cual resulta insuficiente dado que sólo 15% de las aguas residuales (excluyen agua de lluvia) recibe alguna clase de tratamiento, mientras que el resto se descarga hacia las entidades federativas de México, Hidalgo, ocasionando contaminación en algunas zonas agrícolas de riego, y luego con dirección al Golfo de México. Ver FEECEM, 2000, "Estrategia para el desarrollo territorial del suelo de conservación", D.F., México p. 71. Por lo demás, otra razón para dar celeridad a un nuevo sistema de aguas recicladas lo significan los altos costos relativos incurridos en la operación actual de las plantas recicladoras de agua, por los conceptos de obsolescencia tecnológica, de ubicación y de antigüedad; ello se ilustra en la contaminación de las aguas de la zona chinampera de Xochimilco y de los humedales de Tláhuac, debido a que se suministra agua reciclada con tratamiento secundario de baja calidad, con el consiguiente perjuicio de impedir o limitar el cultivo de hortalizas, prácticas comunes y tradicionales en dichos lugares.

materia de subproductos y derivados del aprovechamiento forestal, de la herbolaria y de las unidades de manejo integrado de flora y fauna silvestres; desarrollo de sistemas agropecuario-forestales, y de generación de procesos tecnológicos de mejoramiento forestal, que se vinculen más a las lógicas económico-institucionales de los productores de las comunidades rurales de la zona metropolitana.

1.6 La formación y fortalecimiento de una cultura de equidad económica y social en la relación campo-ciudad que permita en el largo plazo aprovechar las ventajas y oportunidades de las sinergias establecidas por la combinación de un aprovechamiento sustentable de los recursos ambientales y sociales con el desarrollo tecnológico y económico bajo el régimen democrático de la sociedad.

## *2. Acoplamiento con las tendencias económicas y sociales de la ciudad*

2.1 Creación y fortalecimiento en la zona metropolitana de corredores industriales de industria ligera, zonas de maquila y de productos biotecnológicos (enzimáticos, de cultivo de tejidos, de ingeniería genética y de fermentación) e industrias de aplicación de alta tecnología (como por ejemplo, en microrrobótica, microcomputación, nuevos materiales con base en reciclamientos de plásticos y celulósicos).

Ello es fundamental, como parte de una estrategia integral que ataque los problemas de empleo y pobreza y para el desarrollo económico de las áreas suburbanas y rurales de la zona metropolitana del Valle de México. Por otra parte, la necesidad de industrias intensivas de capital y tecnología, pese a generar poco empleo, es importante dada la existencia en la Ciudad de México de una mano de obra calificada en los niveles técnico, profesional y de postgrado en dichas áreas, que actualmente se enfrenta al subempleo y a las distorsiones en los mercados laborales.



2.2 Promoción y respaldo a los proyectos social-productivos en los diversos territorios del Distrito Federal mediante el impulso a distribuidoras comerciales para productos rurales con marca social o sello ambiental tanto para pequeños empresarios y organismos campesinos, sociales, etcétera; el financiamiento para la microindustria y las empresas sociales de distintos giros: ecoturísticas, de turismo rural, de servicios, entre otros.

2.3 Construcción de una política pública social particular al medio rural que abarque campos como el de abasto social en las zonas periurbanas, programa de atención a la senectud rural con base en apoyos económicos para campesinos retirados; becas y apoyos económicos de educación tecnológica y administrativa especializada para jóvenes productores rurales; programas de financiamiento para proyectos de jóvenes productores rurales; agilización del programa de sucesión de derechos agrarios; fortalecimiento de los programas de fomento productivo de la mujer rural. Desarrollo de un programa de remozamiento y modernización de infraestructura de servicios públicos y de vías de comunicación realizadas a través de la concertación y planeación conjunta entre autoridades delegacionales, del GDF, gobierno federal y las comunidades rurales.

### *3. Atención a las necesidades actuales de la ciudad, del campo y su correspondencia*

3.1 Reconocimiento legal de la agricultura urbana. Reordenamiento, promoción y regulación de las actividades agropecuarias realizadas en áreas urbanas con el fin de eliminar los mercados informales de alimentos y establecer un sistema normalizado de mercados legales de alimentos de consumo humano pero diferenciados por su calidad y valor agregado.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Avances importantes en ejemplos concretos son los establecidos a nivel nacional por la Red Águila de Agricultura Urbana a nivel nacional y en México, por ejemplo, en el caso de la asociación de porcicultores de Azcapotzalco.

3.2 La instalación y regulación de un sistema urbano de reciclamiento de desperdicios orgánicos para la fabricación de insumos y bienes de consumo agropecuario bajo control de calidad (escamocha en diversas presentaciones; alimentos de consumo animal pelletizados enriquecidos proteínicamente; uso de composta y abonos orgánicos para la agricultura;<sup>29</sup> fabricación de productos enzimáticos; producción de sustratos orgánicos para uso en viveros e invernaderos, etcétera).

3.3 Generación de nuevos servicios culturales, turísticos y económicos a través de nuevos productos rurales de mayor valor agregado y contenido tecnológico que ofrezca el medio rural a la ciudad; por ejemplo, los aportes técnicos, de bienes y conocimientos del campo al traspatio urbano familiar; generación de nuevos bienes rurales y de nuevos nichos de mercados conforme las tendencias en los cambios del consumo social urbano, etcétera.

3.4 Programas de inversión productiva y comercial rural con base en el consenso de propuestas de proyectos de industrialización y procesamiento agropecuario entre autoridades delegacionales, GDF, gobierno federal y productores rurales organizados. A partir de legalizar la agricultura urbana se requiere de cierta infraestructura para que sus productos sean normalizados y contengan una calidad de “alimentos sanos”, como por ejemplo: la de una planta pasteurizadora para el ganado lechero, y de establecer un sistema de rastro TIF o una certificación sanitaria para el sacrificio de aves, cerdos y reses, en términos del D.F. y de la zona metropolitana que coadyuve a procesar los productos de traspatio urbano, a normar su calidad y a garantizar una distribución comercial eficiente y de óptimo manejo de la calidad sanitaria.

---

<sup>29</sup> Bajo este rubro es clave el proyecto sustentado por los trabajos relativos de la instalación de la planta piloto coordinada bajo la dirección del Dr. Daniel Grande (UAM-I/ GDF).

#### 4. *Solución a la cuestión agraria del D.F.*

En la actualidad, al igual que se subvalora los costos sociales del precio del agua, ni del oxígeno producido por el bosque, tampoco se logra valorar realmente el precio que paga la sociedad por la ocupación privada de la tierra rural del Distrito Federal con fines urbanos.

4.1 Ello requiere de eliminar el mercado ilegal de tierras del sector social y para ello se precisa de dar reconocimiento jurídico pleno a las comunidades agrarias de sus tierras, que son el equivalente a la tercera parte de la superficie del suelo de conservación.

4.2 Implementar un proceso particular de certificación de los derechos parcelarios y de propiedad de las áreas rurales definidas, vinculado y, por el otro, se establezca un sistema de pesos y contrapesos jurídicos-económicos-administrativos que logre una mayor propensión a la conservación de la tenencia de la tierra por parte de los habitantes rurales con el fin de implementar un proceso de desarrollo rural sostenible en el largo plazo.

#### 5. *Restricción económica a la urbanización del medio rural*

El establecimiento de un sistema legal y fiscal abierto de mercados de tierras diferenciado según el uso de suelo, que eleve los costos de transacción a grado tal que económica y jurídicamente no sea viable ni factible proseguir la urbanización de las áreas rurales.

5.1 Transformación de las instituciones rurales del D.F. Ello requiere de la simplificación del complejo aparato administrativo prevaleciente tanto de organismos federales, del GDF y delegacionales avocados al campo; con ello se debería de terminar con la duplicidad de funciones de los CRIS y finalizar el proceso de descentralización del DDR. Asimismo, contemplar la modificación de la CORENA-DR y las instancias administrativas de los asuntos agrarios, ambientales, sociales y relativos al medio rural, con base en la ley ambiental

y el programa de ordenamiento ecológico del D.F. Reconocimiento de las instancias representativas y legales de los diversos actores rurales e interacción de las autoridades en los ámbitos general y específico para realizar las actividades y planeación del desarrollo territorial.

5.2 Estudio, discusión y aprobación legislativa sobre reformas jurídico-administrativas en los siguientes aspectos: a) nueva reforma catastral en las delegaciones con suelo de conservación; b) modificación a la ley de ingresos fiscales para establecer derechos diferenciados por concepto de residencia en suelo de conservación; c) modificación a la normatividad jurídica y penal vigente respecto a los delitos y daños ambientales. Establecimiento de un sistema de monitoreo para el suelo de conservación, coordinado a nivel de zona metropolitana. Programa de estímulos fiscales para el establecimiento de fuentes de empleo y constitución de empresas privadas y sociales en el medio rural y en las áreas suburbanas de la zona metropolitana previamente identificadas.