



**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ACADÉMICA DE MÉXICO.**

Maestría en Políticas Públicas Comparadas

**EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS PIEPS Y FOCOMDES COMO
INSTRUMENTOS DE UNA POLÍTICA DE PROTECCIÓN DEL
SUELO DE CONSERVACIÓN EN MILPA ALTA Y TLALPAN**

Eliseo Moyao Morales

Director de Tesis:

Dr. Fernando Saavedra Peláez

Tesis para obtener el grado de Maestro en Políticas Públicas Comparadas

II (segunda) promoción

2006-2007

México, D.F. febrero de 2010

Resumen.

La preservación del área de Conservación que rodea a la gran concentración urbana del Distrito Federal ha sido uno de los grandes problemas que ha estado presente cada vez con mayor preponderancia en las políticas ambientales del gobierno del D.F., porque a pesar de ser un área fundamental para la sobrevivencia de la Ciudad ha sido afectada por la expansión urbana de la misma.

En este trabajo se analizan los resultados de dos de los programas más importantes implementados por el Gobierno del D.F. en los últimos años, para lograr esos fines de preservación del área. El objetivo es valorar sus resultados desde la perspectiva de la población que habita la zona y es beneficiaria de dichos programas. Se analiza comparativamente sus resultados y operación en dos de las delegaciones políticas con mayor porción de Suelo de Conservación: Milpa Alta y Tlalpan. La evaluación que se realiza es de tipo cualitativo a través de la aplicación de una encuesta a la población beneficiaria y entrevistando a varios actores importantes del proceso de ejecución de los programas, de la cual se obtienen resultados que inducen a revisar algunos aspectos del diseño y ejecución programática, como la necesidad de precisar objetivos y metas, integrar sistemas de información y de evaluación, reorganizar los procesos y sistemas de gestión, reorientar las líneas de apoyo, entre otros.

Palabras clave: Suelo de Conservación, Servicios Ambientales, Desarrollo Rural Sustentable, Recursos Naturales, Cuenca de México, Zona Metropolitana de la Ciudad de México, Políticas Públicas, Políticas de Conservación, Evaluación de Programas.

Abstract

Preservation of the conservation area close to the major urban region of Mexico City, has been one of the major problems in the environmental policies of the Federal District government, because despite being a key area for the survival of the City, has been affected by urban expansion thereof.

This paper analyzes the results of two of the most important programs implemented by the Government of the Federal District in recent years to achieve the purpose of preservation of the area. The objective is to assess their results from the perspective of the population inhabiting the area and is a beneficiary of such programs. We compared the results and operations in two of the political delegations with most Soil Conservation: Milpa Alta and Tlalpan. The assessment is qualitative done through the implementation of a survey of the target population and interviewing several major players in the process of implementing the programs, which obtained results that lead to review some aspects of design and program implementation, including the need to clarify objectives and goals, integrate information and evaluation systems, reorganize processes and management systems and refocus support lines, among others.

Keywords: Soil Conservation, Environmental Services, Sustainable Rural Development, Natural Resources, Basin of Mexico, Metropolitan Zone of Mexico City, Public Policy, Conservation Policies, Program Evaluation.

A María José y Eliseo Diego por ceder parte del tiempo común.
A Tatiana por comprender y compartir la pequeña aventura que nos ha
permitido retomar viejos proyectos inconclusos.

A la memoria de mi entrañable amigo Armando Chavarría Barrera
Representante de una generación de constructores de una sociedad
democrática y justa.

Agradecimientos.

La idea que dio origen a este trabajo se desprende del proceso de aprendizaje que se desarrolló en el programa de maestría de Políticas Públicas Comparadas de la FLACSO, justo cuando el ejercicio de comprensión de determinadas teorías se contrastó con la labor que se realizaba cotidianamente en el desempeño de cierta función pública. Esta es quizá una de las grandes ventajas del modelo de este programa académico: su vínculo con la experiencia profesional desarrollada in situ.

Por ello, debo admitir, que al descubrir ciertos marcos analíticos que se conectan con lo que uno hace todos los días, esto se constituye en un factor estimulante que lo conduce a uno, casi de manera ineludible, a proporcionarle sistematicidad y racionalidad a las acciones y decisiones que se vienen ejecutando al desempeñar dicha función pública.

Esto es ciertamente lo que motiva la elaboración de este trabajo, para cuyo tratamiento se ha contado con un sustento institucional, que es el ejercicio de todo el trabajo que realiza la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural del Gobierno del Distrito Federal, que es de donde se despliegan los programas que aquí se analizan y en la que han colaborado un grupo de profesionistas y técnicos con una amplia experiencia en su materia.

Este escrito pretende reflejar el trabajo de este grupo de profesionistas, algunos de los cuales son fuente fundamental de información para la confección del mismo y cuya opinión e identidad aparece en el cuerpo del trabajo a manera de entrevistas. De manera especial quiero agradecer a quienes tuvieron a bien revisar partes o la totalidad del trabajo y me ofrecieron sus opiniones y observaciones al mismo, con lo que se logró precisar algunos datos o mejorar el enfoque o el tratamiento de algunos procesos. Es el caso de los ingenieros Edgar Irazoque Palazuelos, agrónomo con una visión muy amplia de los problemas del campo, Francisco Uribe Cruz y Carlos Vázquez Martínez, ingenieros

forestales, ambos con una vasta experiencia técnica y un profundo conocimiento del Suelo de Conservación de nuestra Ciudad de México. A todos ellos mi amplio reconocimiento y mi agradecimiento franco.

Así mismo, reconozco la labor de revisión de estilo realizada por Joaquín Tórrez Osorno y las sugerencias que me fueron aportadas para mejorar la presentación del documento final de parte de Juan Francisco Fuentes Rivas. Como también agradezco el trabajo de ordenamiento de las bases de datos, aplicación de la encuesta y captura de la información obtenida de la misma, trabajo que fue coordinado por Fermín González García y Gonzalo López Monje.

Índice General

Introducción.....	4
Capitulo I. Expansión de la Ciudad de México y transformación ambiental.....	12
1.1 Características físicas de la Cuenca de México.....	12
1.1.1. Características físicas de la Delegación Tlalpan.....	21
1.1.2 Características físicas de la Delegación Milpa Alta.....	24
1.2 Desarrollo urbano de la Ciudad de México y Suelo de Conservación.....	27
1.2.1 La expansión urbana en Tlalpan.....	44
1.2.2 La expansión urbana en Milpa Alta.....	48
1.3. Desarrollo Rural y Suelo de Conservación en el Distrito Federal.....	53
1.3.1 La Producción Rural en Tlalpan.....	69
1.3.2 La Producción Rural en Milpa Alta.....	74
Capitulo II Desarrollo de la gestión pública de políticas ambientales en el Distrito Federal.....	83
2.1. Incorporación del tema ambiental en la agenda de gobierno en México.....	83
2.2. Principales problemas ambientales en el Suelo de Conservación del Distrito Federal y su incorporación a la agenda del gobierno local.....	90
2.3. El programa Fondos Comunitarios para el Desarrollo Rural Equitativo y Sustentable (FOCOMDES) y el Programa Integral de Empleo Productivo y Sustentable (PIEPS) en la reorientación de la política de desarrollo sustentable en el Suelo de Conservación.....	100
Capitulo III. El ciclo de las políticas públicas y experiencias de evaluación de programas sociales.....	124
3.1. El ciclo de las políticas públicas.....	124
3.2. La Implementación de los programas.....	128
3.3. La evaluación de los programas.....	134
3.4. Evaluación cuantitativa y cualitativa.....	137
3.5. La experiencia de evaluación cualitativa del Programa Oportunidades en México.....	138
3.6. Evaluación cualitativa de la relación de los procesos con los resultados de los programas. (Propuesta metodológica).....	145
Capitulo IV. Evaluación de los programas PIEPS y FOCOMDES en las Delegaciones Milpa Alta y Tlalpan.....	154
4.1. Inversión de los Programas PIEPS y FOCOMDES en Milpa Alta y Tlalpan.....	154
4.2. Percepción de los beneficiarios sobre la operación y los resultados de los programa PIEPS y FOCOMDES.....	174
Conclusiones.....	208
Bibliografía.....	229

Índice de Tablas

No	Tabla	Página
1	Distribución del territorio de la Cuenca de México por entidad federativa.....	13
2	Población y tasas de crecimiento por unidad político administrativo 1950-2005.....	36
3	Delegaciones que ocupan Suelo de Conservación del D.F.....	43
4	Distribución de Asentamientos Humanos Irregulares en Tlalpan.....	48
5	Distribución de Asentamientos Humanos Irregulares en Milpa Alta....	53
6	Propiedad Social en el Distrito Federal (Hectáreas).....	55
7	Superficie de Conservación y Superficie de uso Agrícola DF.....	57
8	Superficie sembrada de principales cultivos en el D. F. 2000-2007 (hectáreas).....	58
9	Volumen de producción de principales cultivos del D. F. 2000-2007 (Ton.).....	61
10	Rendimiento de la producción de algunos cultivos por hectárea en el D.F., 2000-2007.....	62
11	Valor de la Producción Agrícola de los Principales Cultivos del Distrito Federal 2000-2007 (precios de 2007).....	63
12	Población Ganadera, avícola y apícola en el Distrito Federal.....	65
13	Superficie Sembrada de los Principales Cultivos en Tlalpan 2002-2007.....	71
14	Valor de la Producción de Principales Cultivos de Tlalpan 2002-2007.....	72
15	Superficie Sembrada de los Principales Cultivos en Milpa Alta 2002-2007.....	75
16	Valor de la Producción de los Principales Cultivos de Milpa Alta 2002-2007.....	77
17	Superficie cultivada con nopal y número de productores por localidad en Milpa Alta en 2003.....	79
18	Asentamientos Humanos Irregulares en Suelo de Conservación del D.F.....	93
19	FOCOMDES. Inversión anual 2001-2007.....	121
20	PIEPS, Inversión Anual 2002-2007.....	123
21	Discrepancias entre las condiciones para la implementación.....	134
22	Asignación de recursos FOCOMDES y PIEPS por actividad en Tlalpan y Milpa Alta.....	155
23	Proyectos, Beneficiarios y Recursos Ejercidos de FOCOMDES en las Delegaciones de Milpa Alta y Tlalpan.....	166
24	Proyectos, Beneficiarios y Recursos Ejercidos de PIEPS en las Delegaciones de Milpa Alta y Tlalpan.....	172
25	Temas y subtemas abordados en el análisis comparativo.....	175
26	Principales resultados del análisis comparativo de los temas y subtemas abordados en las delegaciones Milpa Alta y Tlalpan.....	207
27	Análisis FODA.....	226

Índice de Figuras

No	Tabla	Página
1	Imágenes del proceso de desecación de la zona lacustre.....	15
2	Tasa de crecimiento promedio anual de la población por delegación del Distrito Federal (1970-1990 y 1990-2005).....	39
3	Suelo de Conservación del Distrito Federal.(Tipos de Suelo).....	42
4	Participación promedio de los principales cultivos en la superficie sembrada en el D.F., 2000-2007.....	60
5	Valor de la producción de los principales cultivos cíclicos del D.F., 2000-2007.....	64
6	Precio promedio por tonelada de algunos cultivos del D.F., 2000-2007.....	65
7	Superficie Sembrada de los Principales Cultivos en Tlalpan, 2002-2007.....	71
8	Valor de la Producción de los Principales Cultivos de Tlalpan 2002-2007.....	73
9	Superficie Sembrada de los Principales Cultivos de Milpa Alta, 2000-2007.....	75
10	Valor de la Producción de los Principales Cultivos de Milpa Alta (Sin nopal) 2002-2006.....	77
11	Valor de la Producción de Nopal en Milpa Alta 2002-2006.....	78
12	Proceso para otorgar apoyos económicos de los Fondos Comunitarios para el Desarrollo Rural Equitativo y Sustentable (FOCOMDES).....	110
13	Proceso para otorgar apoyos económicos del Programa Integral de Empleo productivo y Sustentable (PIEPS).....	115
14	FOCOMDES, inversión anual 2001-2007 (Miles de pesos de 2007)...	121
15	PIEPS, Inversión anual 2002-2007 (Miles de pesos de 2007).....	123
16	Asignación de recursos FOCOMDES Y PIEPS por actividad en Tlalpan y Milpa Alta 2001-2007 (Precios constantes).....	156
17	Recursos ejercidos del programa FOCOMDES en Milpa Alta y Tlalpan (pesos de 2007).....	158
18	Subsidio promedio por proyecto del programa FOCOMDES en Milpa Alta y Tlalpan.....	167
19	Subsidio promedio por beneficiario del programa FOCOMDES en Milpa Alta y Tlalpan.....	169
20	Recursos Ejercidos del Programa PIEPS en Milpa Alta y Tlalpan (pesos de 2007).....	171
21	Subsidio promedio por proyecto del programa PIEPS en Milpa Alta y Tlalpan.....	173
22	Subsidio promedio por beneficiario del programa PIEPS en Milpa Alta y Tlalpan.....	174

EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS PIEPS Y FOCOMDES COMO INSTRUMENTOS DE UNA POLÍTICA DE PROTECCIÓN DEL SUELO DE CONSERVACIÓN EN MILPA ALTA Y TLALPAN

INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo es analizar el diseño, el proceso de ejecución y los resultados de dos de los principales programas que ha establecido el Gobierno del Distrito Federal para atender una problemática compleja que se presenta en una porción de su territorio, en la que habitan, según una estimación reciente, poco más de 800 mil habitantes, algunos de los cuales son los legítimos propietarios de la mayor parte de esta área, de la que además obtienen beneficios y aprovechamiento de sus recursos naturales.

Esta área, que a partir de la modificación del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1987 se le dio la denominación de Suelo de Conservación, es muy importante para mantener el equilibrio ambiental del conjunto de la Ciudad de México, y en las últimas décadas ha estado severamente amenazada por la expansión de la mancha urbana y por la sobrecarga de las actividades antropogénicas.

Desde hace muchos años los gobiernos de la Ciudad y, en menor medida, las autoridades federales, han encarado esos problemas de diferentes maneras y con distinta prioridad, desplegando diversas iniciativas y políticas. Los programas analizados forman parte de ese esfuerzo y son las iniciativas más recientes que condensan el conocimiento y la experiencia acumulada por las autoridades locales para atender los problemas con el enfoque y las herramientas apropiadas.

Este trabajo no es un estudio de impacto de los programas mencionados, si entendemos que el impacto son los efectos producidos de manera directa o indirecta por los programas en función de los objetivos planteados, para cuya evaluación se requiere una metodología experimental o cuasi experimental. Es un trabajo más general en el que se analizan, a partir de la percepción de la población beneficiada por los programas y de otros actores, algunos aspectos de su diseño, los alcances que

llegaron a tener en función de los objetivos que se propusieron, así como las modalidades del proceso de ejecución y, al final, se presentan algunas propuestas y recomendaciones para fortalecer su instrumentación y atender las debilidades detectadas. Se ha planeado una evaluación de la relación del proceso y sus resultados con base en una metodología cualitativa que analiza a profundidad la percepción que tienen los beneficiarios¹ y los operadores, del diseño, implementación y resultados de los programas.

Por lo tanto, el análisis aquí realizado se propone: 1.- Indagar cómo es valorado por los usuarios el apoyo otorgado por los programas PIEPS-FOCOMDES. 2.- Evaluar si los apoyos de los programas, desde la perspectiva de los usuarios, son un factor decisivo para mantener el uso original productivo del suelo; si ha sido un freno al cambio de uso del suelo. 3.- Valorar si el apoyo de los programas ha contribuido a desarrollar una valoración más alta de los servicios ambientales que prestan sus tierras y un compromiso mayor para preservarlos. 4.- Describir cuáles son los problemas o deficiencias que perciben los usuarios para acceder a los apoyos de los programas o en la operación de los mismos. 5.- Detectar el grado de segmentación de los programas, por sus reglas de operación propiciatorias de una competencia entre usuarios por los beneficios de los programas y por otros factores que introducen algunos sesgos en la cobertura de los programas. 6.- Detectar los problemas de ejecución de los programas que limitan o distorsionan sus resultados. 7.- Comparar todos estos aspectos entre los beneficiarios de los programas de Milpa Alta y Tlalpan y contrastar sus resultados.

La **hipótesis central** que guió la búsqueda establece que los programas PIEPS-FOCOMDES cumplen, desde la perspectiva de los usuarios, con los objetivos de preservar el Suelo de Conservación y contribuir a mejorar sus condiciones de vida. Esta percepción tiene matices diferentes entre los beneficiarios, de acuerdo al contexto natural, económico, social, cultural y urbanístico en que viven, lo que sugiere la necesidad de valorar estas diferencias para hacer los ajustes y

¹ En el transcurso del trabajo nos referimos indistintamente como beneficiarios o usuarios a todos aquellos que han participado y han obtenido algún tipo de apoyo de los programas.

modificaciones necesarias al diseño e implementación de los mismos para obtener mejores resultados.

Por ello, buena parte del trabajo se dedica a revisar las condiciones contextuales en las que se han desarrollado los programas, su análisis permite transitar entre diferentes dimensiones de la realidad local y regional, por lo que conviene explicar cuál es el manejo dado a los distintos ámbitos territoriales.

El Distrito Federal es una de las 32 entidades federativas que integran el llamado Pacto Federal. Como tal constituye una unidad político-administrativa con un espacio territorial delimitado. Cuenta con un gobierno local propio que tiene atribuciones y funciones en diferentes materias para regular el desarrollo económico, social, urbano y ambiental de la entidad.

Por mandato constitucional, el Distrito Federal se define como Ciudad de México en tanto se constituye como sede de los poderes federales y capital del país.² Definición que era acertada desde el punto de vista territorial en el momento de ser elaborada la Ley fundamental del país, pero que al expandirse la zona urbana a mediados del siglo XX, la ciudad siguió creciendo más allá de la delimitación político-administrativa de la entidad capital. Por lo tanto, dejaron de ser equiparables, en términos geográficos, la Ciudad de México y el Distrito Federal.

Para comprender mejor este fenómeno de expansión urbana y delimitar el proceso de integración de espacios urbanos de la entidad central y las entidades vecinas, con relación a la persistencia de la misma delimitación político-administrativa de la entidad capital, se ha hecho la distinción entre el Distrito Federal conformado por 16 delegaciones políticas, en un área de 148,178.7 hectáreas, y lo que se ha definido

² El Constituyente de 1824 decretó la separación de la Ciudad de México del Estado de México instituyendo el Distrito Federal, donde residían los Poderes de la Unión. Posteriormente, en 1898 quedaron establecidos por primera vez con precisión los límites de la entidad capital con una superficie de 1,483 km². (Meyer, L., 2000:647-652). Actualmente el artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente señala que la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital del país.

como Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM)³, que abarca, en términos territoriales, al Distrito Federal y a los municipios interconectados a él.

La Zona Metropolitana de la Ciudad de México es plenamente identificable geográficamente, aún cuando no hay consenso en cuanto a su delimitación física y a su composición territorial. Es más bien un concepto útil para comprender el proceso real de conurbación y de interacción entre diversos municipios, principalmente del Estado de México y el Distrito Federal. No tiene un sustento jurídico y por tanto no es reconocido como un espacio sujeto a normas específicas. Lo que sí se contempla en la Constitución Política mexicana (base V, inciso G del artículo 122) es la factibilidad de creación de comisiones metropolitanas para la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas en materias específicas, como asentamientos humanos, protección, preservación y restauración del ambiente, entre otras.

En tanto que es un espacio conformado por municipios y delegaciones pertenecientes a diferentes entidades político-administrativas, está regido por leyes, normas, programas y políticas públicas diferentes. Si bien, hace poco tiempo se han creado instituciones, como la Comisión Metropolitana, que pretenden coordinar acciones comunes para la zona, sólo muy recientemente se han tomado algunas decisiones importantes de manera concertada.

Así es que en esta zona nos enfrentamos a una situación que se caracteriza por el desarrollo de procesos y problemas económicos, urbanos y ambientales, de carácter regional, que son atendidos por sistemas de gestión gubernamental independientes por cada entidad. Los gobiernos municipales/delegacionales y estatales definen e implementan su propia política para atender los problemas en el territorio de su competencia.

³ El INEGI define como zona metropolitana “al conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica” (INEGI, SEDESOL, CONAPO. 2005: 21)

En este sentido, es casi inevitable que al analizar un programa de gobierno local, como es el caso del Distrito Federal, transitemos por dimensiones de procesos y problemas que rebasan las fronteras de la entidad y retornemos a ellas en cuanto se definen los alcances que la normatividad permite a las políticas y programas del gobierno local.

La falta de coincidencia entre las unidades de análisis de *procesos* como los relativos al deterioro del medio ambiente y al desarrollo urbano de la zona, que tienen una dimensión regional, con sistemas normativos y de planeación de políticas públicas cuya jurisdicción y competencia es de alcance local, explica la variabilidad de las dimensiones *territoriales* del análisis de los problemas públicos y el de las políticas y programas para encararlos.

Así, cuando se trató de analizar las características naturales de la zona, recurrimos a la dimensión de un área territorial más amplia que constituye un sistema hidrológico, como lo es la Cuenca de México; cuando el propósito fue comprender los procesos de apropiación del territorio y del deterioro ambiental, resultó útil referirse a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México; en cambio, el análisis de una parte del marco normativo, del sistema de regulación ambiental y, particularmente, de algunas políticas y programas, que son centro de éste trabajo, necesariamente se aborda desde una cobertura territorial acotada por el ámbito político-administrativo que corresponde al Distrito Federal.

En la primera parte, se hace una revisión del contexto físico-natural en el que se desarrolla uno de los procesos más intensos (y también extensos) de apropiación y transformación del medio natural por los grupos humanos establecidos. Con ello se pretende tener en cuenta las condiciones del medio en el que se fueron desplegando estos procesos de expansión urbana y crecimiento de la población en una permanente vinculación y alteración de dicho medio. Esto nos permite dar cuenta de las modalidades que adopta el desarrollo urbano y la dinámica demográfica en la planicie de la Cuenca de México, así como de las transformaciones que se producen en el sistema hidrológico y en los ecosistemas.

Desde la primera parte realizamos una descripción específica de las características geofísicas, de la dinámica del crecimiento urbano y demográfico de dos demarcaciones territoriales en las que hemos centrado nuestra atención y que son la base territorial de referencia: Tlalpan y Milpa Alta.

Bajo la misma lógica de ir reconociendo la forma como los grupos humanos se van apropiando del espacio y van diferenciando el medio natural del medio construido, revisamos también las modalidades que adopta el desarrollo rural, en el Suelo de Conservación del Distrito Federal. Pasando de un contexto más amplio que es el de la Cuenca de México, para ver la parte física sin fragmentar los sistemas que la integran, al nivel regional del valle que es el espacio donde se desarrollan los procesos humanos de transformación del medio natural, para arribar al nivel de la entidad capital y su área rural.

A toda esta parte contextual se le da un tratamiento amplio, porque nos da el marco que permite explicar bajo qué condiciones se empiezan a configurar los problemas ambientales de la ciudad y de manera especial de su zona de Conservación, que es una –si no es que la principal- área de trabajo de los responsables del diseño de políticas públicas de tipo ambiental en el Distrito Federal.

Posteriormente hacemos un recuento de los pasos que se fueron dando en el país para configurar la política y la gestión ambiental, con sus distintos marcos problemáticos, enfoques, y cambios institucionales. Se pretende examinar cómo se fueron reconociendo los problemas ambientales y se incorporaron a la agenda gubernamental, proceso en el que influyeron sin duda los debates y la movilización generada en torno a los encuentros internacionales sobre medio ambiente, realizados desde la década de los años setenta. Los cambios de enfoque y el nuevo marco conceptual que se generan a partir de este proceso de debate y deliberación internacional, inciden en el discurso gubernamental y en los cambios en las políticas y gestión realizada en todo este periodo.

Después de reconocer las especificidades de la expansión de la Ciudad y el impacto sobre su contorno natural, así como identificar el proceso de construcción del marco del discurso ambiental, retornamos al ámbito local del Distrito Federal para detenemos a revisar los principales problemas ambientales en el Suelo de Conservación de esta entidad, así como las políticas que se han venido aplicando para lograr frenar su deterioro.

Nos centramos de manera especial en los cambios en el enfoque y en el diseño de las políticas del gobierno de la ciudad para la preservación del Suelo de Conservación, impulsados a principios de la década pasada, lo que conllevó a la innovación de políticas y al rediseño de programas de fomento del desarrollo rural y de preservación del medio ambiente.

Bajo este nuevo enfoque se crearon programas como el Programa Integral de Empleo Productivo y Sustentable (PIEPS) y los Fondos Comunitarios para el Desarrollo Rural Equitativo y Sustentable (FOCOMDES), cuya aplicación del 2001 al 2007 es analizada en este trabajo, así como aspectos de su diseño y sus resultados.

El análisis de los programas se encuadra bajo el modelo del ciclo de las políticas, que es comentado en el capítulo 3 de este trabajo, especialmente en la fase de la ejecución y la evaluación de los programas, incorporando una descripción del proceso de los mismos, de su esquema institucional, de sus métodos y sistemas de organización y gestión.

En el último capítulo del trabajo, nos abocamos a la evaluación cualitativa de los programas a través del análisis de los resultados de la encuesta que se aplicó a una muestra de la población beneficiaria y de las entrevistas realizadas a varios actores importantes, como los operadores y beneficiarios de los mismos. Obteniendo resultados que inducen a revisar algunos aspectos del diseño y ejecución programática, como a la precisión de objetivos y metas, a integrar sistemas de

información y de evaluación, a reorganizar los procesos y sistemas de gestión, así como a reorientar las líneas de apoyo.

Así como también se plantean, finalmente, algunas recomendaciones, como otorgarle mayor impulso e integralidad a algunas líneas de acción y apoyo de los programas, como el fomento de la agricultura orgánica certificada, para crear un nicho productivo en el D.F. en el que los productores de esta entidad puedan tener mayores ventajas comparativas por la cercanía al mercado más grande del país.

También se propone, derivado del análisis comparativo de la aplicación y resultados en las dos delegaciones contempladas, la recomendación de considerar, en el rediseño y reorientación de los programas, las condiciones diferentes en las que se desarrollan las unidades de producción y los propios productores, donde se presentan distintos factores de riesgo, como la mayor presión de la mancha urbana, el mayor grado de deterioro de los ecosistemas; así como también se dan diferentes ventajas, como la subsistencia de sistemas productivos tradicionales exitosos, predominio de cultivos más rentables, mayor cercanía a los centros de distribución. Todo lo cual nos indica que el esquema de los apoyos tiene que ser diferenciado para lograr mejores resultados.

CAPITULO I

EXPANSIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y TRANSFORMACIÓN AMBIENTAL

1.1. Características físicas de la Cuenca de México

Eje Neovolcánico Transversal

México es uno de los países con mayor diversidad biológica del mundo. De todas las regiones biológicas en que se divide nuestro país, el Eje Neovolcánico Transversal (ENT) es, por su biodiversidad, una de las más importantes. Esta provincia atraviesa al país en su parte central, del Golfo de México al este, al Océano Pacífico al oeste, entre los paralelos 17° 30' y 20° 25' de latitud norte y los meridianos 96° 20' y 105° 20' de longitud oeste.

El ENT es la zona de contacto y transición de las dos regiones biogeográficas del Continente Americano: Neártica y Neotropical. Su topografía, variabilidad altitudinal y climas, posición geográfica e historia geológica, provee un mosaico de ambientes, hábitats y microhábitats de especies sedentarias y migratorias, con un intrincado patrón de distribución que conforman uno de los principales centros de endemismo del país.

Cuenca de México

Hacia el centro-sur del ENT, con una superficie de 9,611 km² (Ver tabla 1), se localiza la Cuenca de México⁴. De contorno irregular, la Cuenca de México está alargada de norte a sur, con una extensión amplia hacia el noreste. En su eje mayor abarca desde las chinampas de Xochimilco al suroeste, hasta las regiones semiáridas de Pachuca en el norte; en su eje menor comprende desde los bosques de la Sierra de las Cruces, hacia el poniente, hasta las cimas del Iztaccíhuatl, en el oriente. Incluyendo la región de Apan, Tochac, Tecocomulco, Zumpango y Chalco.

⁴ La Ley Ambiental del D.F. define a la Cuenca de México como: el ámbito geográfico comprendido por los estados de México, Puebla Tlaxcala, Hidalgo y el Distrito Federal en la que tienen lugar los ciclos naturales del agua, aire, suelo y especies vivas que determinan las condiciones ambientales.

Completamente rodeada de montañas, siendo las del sur las más importantes, contiene, en el extremo sur, una gran planicie central que alberga a la Ciudad de México y su Zona Metropolitana. La cuenca comprende varios lagos someros que son vestigios de lagos mayores que en alguna época formaban un gran cuerpo de agua, siendo el de Texcoco el mayor y el que ocupa el nivel más bajo en el centro. Siguiéndole en importancia la Laguna de Zumpango, en el noroeste, siendo el tercero en jerarquía el Lago de Chalco, que dejó de existir a principios del siglo pasado, seguidos por los lagos de Xaltocan y Xochimilco (DDF, 1975).

La Cuenca de México cuenta con una gran diversidad de flora y fauna y ha ofrecido condiciones favorables para el establecimiento de asentamientos humanos desde hace varios miles de años. Históricamente, ha sido sede del más importante centro económico, político y cultural de nuestro país y, como resultado de ello, ha experimentado un enorme y sostenido crecimiento físico y social desde el siglo XVI.

Tabla 1. Distribución del territorio de la Cuenca de México por entidad federativa.

Entidad Federativa	Superficie (Km2)	Número de Municipios
Estado de México	4,915.39	61
Hidalgo	2,494.22	20
Distrito Federal	1,302.12	16
Tlaxcala	795.57	10
Puebla	102.95	4
Morelos	1.14	1
Total	9,611.39	112

Fuente: Lafragua, J. et. al., Balance Hídrico del Valle de México, SEMARNAT-IMTA, 2003.

La zona montañosa

Las sierras que rodean a la Cuenca de México son, hacia el norte, las sierras de Tezontlalpan, Tepetzotlán y Pachuca, su altura máxima es de 3,000 metros sobre el nivel del mar (msnm). Al sur se levantan las sierras del Ajusco y de Chichinautzin, con una altitud mayor de 3,500 msnm. En el oriente, el límite está constituido por la Sierra Nevada, en la cual sobresalen los picos nevados Popocatepetl e Iztaccíhuatl, con 5,465 y 5,230 msnm, respectivamente. Por último, hacia el poniente se localizan las sierras de las Cruces, Monte Alto y Monte Bajo, de hasta 3,600 msnm. (Ezcurra et. al. 2006: 33).

En la cuenca, se reconocen tres grandes zonas:

- a) La baja, conformada por los sedimentos del antiguo lago, que abarca una superficie llana de 1,550 Km²; sólo interrumpida por la Sierra de Guadalupe, al norte y, al suroriente, la Sierra de Santa Catarina y el Cerro de la Estrella;
- b) la de transición o piedemonte, en la periferia de la zona del lago, constituida por el área colocada entre la cota de los 2,250 y los 2,400 msnm, la cual abarca un área de 2550 km²; y
- c) la sierra o montaña, que define los límites de la cuenca y está compuesta por rocas volcánicas, ubicada por arriba de la cota de los 2,400 msnm, comprende un área de 5,550 Km², equivalente al 58% de la cuenca (Aguilar, G., 2000).

La hidrología de la Cuenca

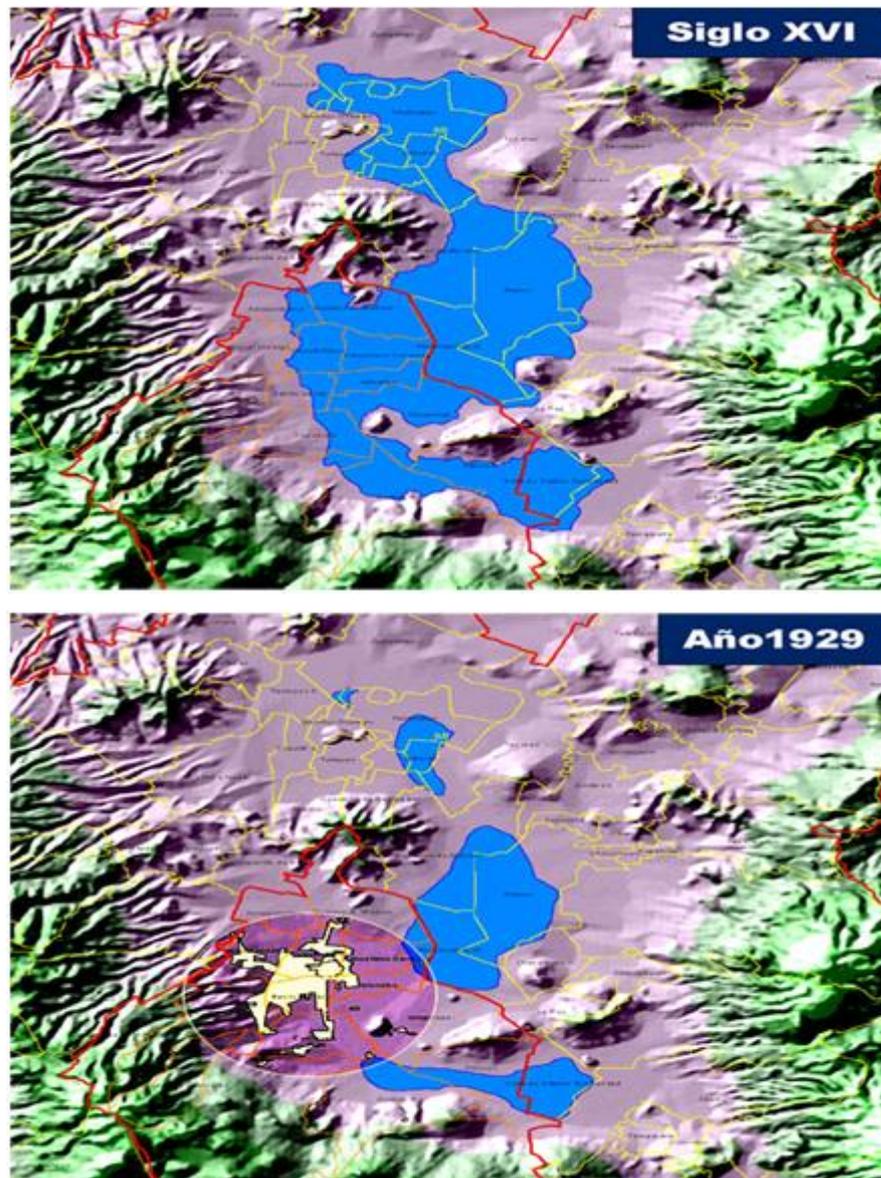
Los ríos más importantes de la cuenca (Magdalena, de la Piedad, Remedios y Cuautitlán) escurren en la vertiente occidental, aunados a otros de menor importancia y a los manantiales que existían en el sur, dando forma a una serie de lagos: Chalco, Xochimilco, Texcoco, Xaltocán y Zumpango. La intervención humana alteró el régimen hidrológico de la cuenca, toda vez que varios ríos se han entubado en su parte baja y los manantiales se fueron agotando al ser utilizados para abastecer de agua a la Ciudad de México y su Zona Metropolitana. Esta zona de lagos cubría originalmente un área de 1,500 km², y fue la primera zona que se urbanizó, gracias a la característica de sus suelos planos.

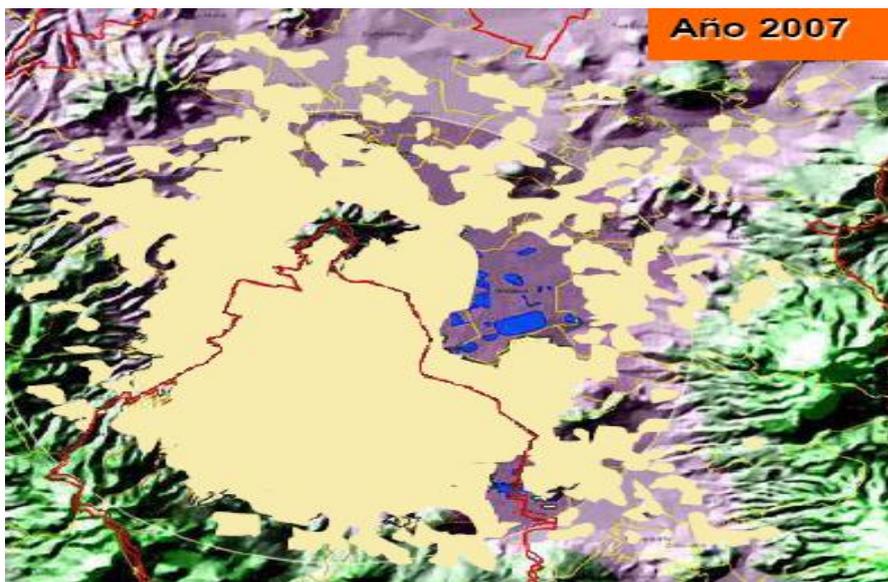
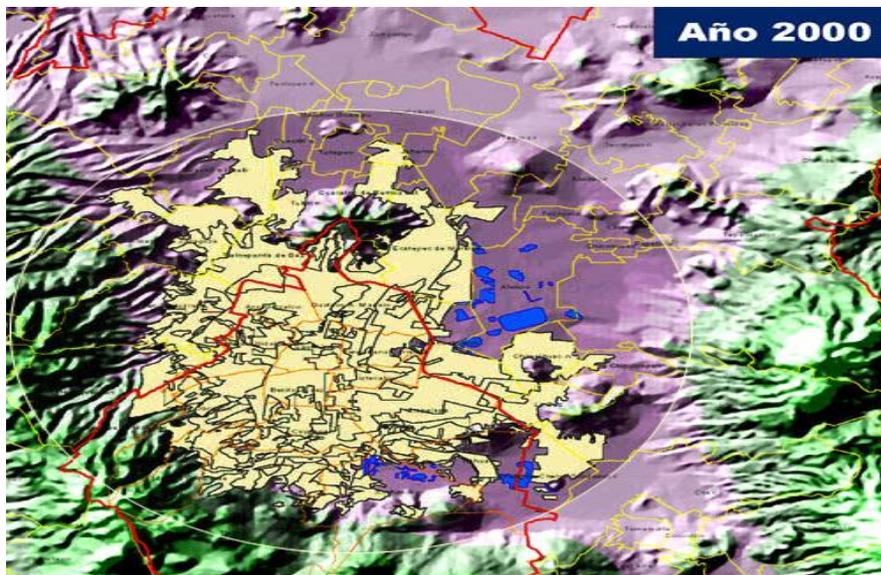
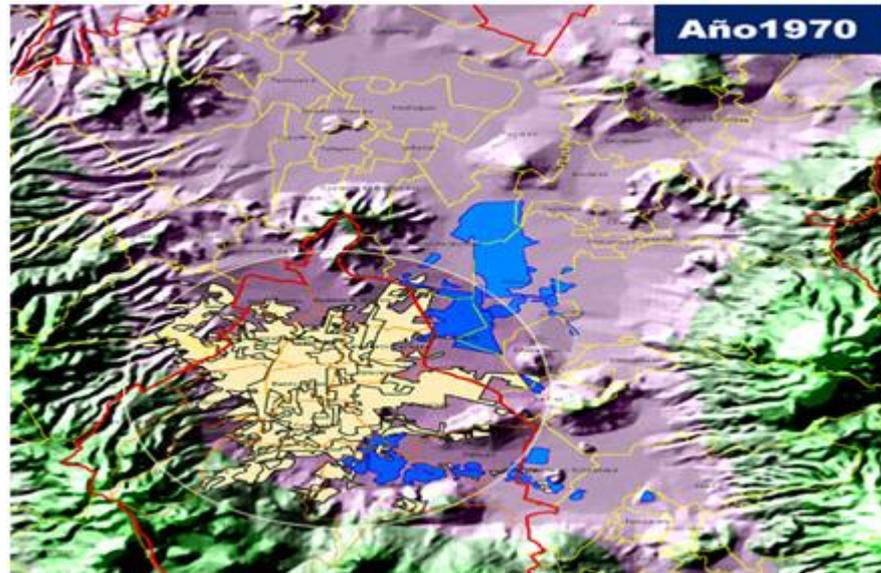
Hasta hace algunos siglos, antes de la modificación radical de las condiciones naturales, ésta era una superficie preponderantemente lacustre y, por ende, expuesta a inundaciones. Los lagos estaban interconectados y, en temporada de lluvias abundantes, conformaban un solo sistema superficial, aunque, en periodo de sequía se separaban manteniendo los escurrimientos al lago más bajo: el de Texcoco. (Ezcurra et. al., 2006).

La llegada de los primeros pobladores y las actividades de aprovechamiento de la zona lacustre alteraron la conexión entre lagos. Se realizaron obras para ganar superficie firme (diques, obras de seccionamiento y desecamiento) que han continuado, destruyendo el sistema lacustre original hasta transformarlo en una planicie completamente urbanizada.

En la actualidad sólo sobrevive a ese antiguo sistema lacustre parte de los canales chinamperos de Xochimilco y Tláhuac en la zona sur del Distrito Federal, un lago artificial construido en el antiguo Lago de Texcoco (el Lago Nabor Carrillo) y la presa de Zumpango en el Estado de México.

Figura 1. Imágenes del proceso de desecación de la zona lacustre





Fuente: SEMARNAT-CONAGUA, Equilibrio Hidrológico en la Cuenca del Valle de México, 2007.

El régimen hidrológico de la cuenca ha sido gravemente alterado por el manejo dado a los recursos hídricos en su doble modalidad: la explotación de los acuíferos y el desalojo de los escurrimientos superficiales y de las aguas residuales generadas por la población.

Las variaciones naturales del ciclo hidrológico, más las generadas por las actividades humanas, provocan frecuentes inundaciones en la zona urbana establecida en el lecho lacustre. Para hacer frente a las inundaciones, las primeras acciones de los gobiernos de la Ciudad de México, desde el siglo XVII, fueron abrir salidas artificiales a la cuenca a través de grandes obras de drenaje para desalojar las aguas residuales y pluviales. La primera gran obra construida, durante el periodo colonial, fue la apertura para dar salida a los ríos Tula y Cuautitlán por medio del Tajo de Nochistongo en 1608 (Ezcurra, E. et. al., 2006: 61); la cual alivió pero no resolvió el problema, dado que la estructura urbana continuó siendo afectada por inundaciones.

Se realizaron obras de mayor envergadura como el gran canal del desagüe hasta llegar a la construcción del Drenaje Profundo, en los años setenta del siglo XX, que desaloja las aguas pluviales y residuales de la capital en la cuenca del río Tula. (Aguilar, 2000).

La abundancia de agua permitió a los primeros pobladores de la cuenca abastecerse de los manantiales y por medio de pozos artesianos, hasta la primera mitad del siglo XIX. Después, el abastecimiento se obtuvo de 1847 hasta 1965 de la extracción de agua subterránea, y a partir de entonces se ha complementado con la extracción de otras cuencas externas: la del Cutzamala (Estados de México, Guerrero y Michoacán) y la del Lerma (Estado de México). Por lo que la Ciudad pasó de la autosuficiencia de agua a la dependencia de otras cuencas (Ezcurra et. al, 2006: 112).

La precipitación pluvial promedio anual en toda la cuenca se calcula en 7,442 millones de metros cúbicos, de los cuales se estima que solo una pequeña parte se

infiltra al subsuelo y recarga los acuíferos (Ezcurra et. al., 2006: 117). El balance hidrológico general (1939-1997) realizado en el D.F. por el Consorcio OPMAC, indica que el Suelo de Conservación alcanza un volumen de lluvia de 1,674 millones de metros cúbicos anualmente ($\text{Mm}^3/\text{año}$). De éstos 1,014 $\text{Mm}^3/\text{año}$ (un 60.5% del total) se pierden por evapotranspiración. Se estima que aproximadamente otros 321 $\text{Mm}^3/\text{año}$ (19.2%) de la precipitación pluvial alcanza una precolación profunda que permite recargar los acuíferos. Otros 23 $\text{Mm}^3/\text{año}$ (1.4%) aparecen como manantiales y se aprovechan para inyectarlos a la red de distribución. Otros 107 $\text{Mm}^3/\text{año}$ (6.4%) escurren por las cañadas hasta terminar en el drenaje urbano. (Consorcio OPMAC, 2000).

La presión demográfica y el crecimiento económico de la zona metropolitana han conducido a un uso dispendioso de los recursos hídricos, de tal modo que actualmente son insuficientes para cubrir sus necesidades, recurriéndose a depender de otras cuencas aledañas para proveerse de agua.

Para 2004 el suministro de agua de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México provenía en un 69% de la explotación de sus mantos freáticos, 29% de las fuentes externas (Lerma y Cutzamala) y sólo el 2% tenía origen en fuentes superficiales. (Ezcurra, E. et. al., 2006: 114).

La Flora y la Fauna de la Cuenca de México.

La primera consideración que hay que hacer sobre este tema es que la Cuenca de México no es una unidad continua, es más bien una variedad de medio ambientes con distintos tipos de vegetación y de fauna, debido a la diversidad de suelos, relieves y climas que existen en la misma. Quienes han estudiado la región atribuyen la presencia de una alta diversidad de flora y fauna a la ubicación intertropical de la Cuenca, a esta variabilidad de su composición geológica, a la variedad de climas, especialmente el templado de altitud elevada, a los variados gradientes altitudinales, al papel de efectos aislantes que desempeñan las cordilleras, entre otros factores físicos.

La otra consideración es que con la intervención humana, la vegetación y la fauna han sufrido grandes transformaciones en cuanto a su composición y el estado de conservación.

La parte sur de la cuenca donde se localizan extensas y discontinuas zonas boscosas que corresponden al tipo de vegetación del neotrópico templado alberga casi 1.5% de la biodiversidad de especies animales y vegetales del mundo (GDF-SMA, 2004).

Uno de los trabajos que Exequiel Ezcurra (2006) considera de los más completos sobre la vegetación de la cuenca, es la monografía que Jerzy Rzdowski elaboró para la “Memoria de las obras del Sistema de Drenaje Profundo” (1975), ahí se reconocen 10 tipos principales de vegetación: a) Bosque de Abies (oyamel), b) Bosque mesófilo de montaña, c) Bosque de Pinus (pino, ocote), d) bosque de Quercus (encino), e) Bosque de Juniperus (enebro), f) Matorral de Quercus (encino), g) Pastizales, h) Matorrales xerófilos, i) Vegetación halófila, j) Vegetación acuática y subacuática; asimismo se describe su ubicación, condiciones, características y vegetación complementaria.

Como ya hemos señalado, la diversidad física y medioambiental de la Cuenca de México implica también características heterogéneas desde el punto de vista zoogeográfico. Los que han estudiado la composición de la fauna del Valle de México la han agrupado en dos grandes conjuntos faunísticos: la fauna del Altiplano y la de las altas montañas, o también la integrada por los grandes ecosistemas que se encuentran en la Cuenca: región lacustre y montaña.

Es difícil encontrar un estudio que dé cuenta de todas las especies que han sobrevivido a la acción humana. De acuerdo a uno de los estudios más recientes sobre mamíferos (Ceballos y Galindo, 1984), registra un total de 87 especies (principalmente roedores y murciélagos), 12 especies de carnívoros, 6 de lagomorfos (conejos y liebres), 5 de insectívoros (musarañas) y 1 de marsupiales (tlacuaches), endentados (armadillos) y ungulados (venados).

Algunos estudios (Halfpter, Reyes Castillo, 1975) registran una diversidad faunística, que en gran medida ha desaparecido con el desecamiento de los lagos y por las

actividades de caza y pesca. Dicha fauna estaba compuesta por diversas especies de mamíferos, peces, anfibios, reptiles, invertebrados, aves, principalmente migratorias –algunas de las cuales siguen llegando a la zona lacustre- que la intensa actividad humana ha extinguido o colocado en distinto tipo de riesgo.

El clima de la Cuenca

El clima de la Cuenca de México se clasifica como subtropical de altura, templado, semiseco, con lluvias en verano y una precipitación pluvial que varía de 1,500 mm anuales en las zonas lluviosas del suroeste, hasta 600 mm por año en las zonas semiáridas del noreste. La temperatura media anual es de 15° C en el fondo de la cuenca, con variaciones, en la periferia, hasta por debajo de 5° C, de diciembre a febrero, y temperaturas máximas, en los meses de abril y mayo, cercanas a los 30 grados centígrados en la zona del centro. (Jáuregui, E., 2000)

A causa del incremento demográfico de la ciudad y por la modificación del equilibrio de la radiación solar originada por la contaminación atmosférica, la temperatura media anual de la Ciudad de México ha aumentado en el siglo pasado en más de 2° C en el centro de la ciudad, según el Ingeniero Ernesto Jáuregui. (DDF, 1975: 47).

La calidad del aire de la Cuenca de México es afectada por su entorno montañoso ya que forma una barrera natural que dificulta la libre circulación del aire y la dispersión de los contaminantes, a más de otros factores como su altitud y latitud tropical que no favorecen una adecuada ventilación atmosférica.

Las características del medio natural de la Cuenca de México son fundamentales para comprender, tanto las modalidades del proceso de apropiación y transformación del territorio en los últimos sesenta años, como los problemas ambientales derivados de este proceso.

Sin duda las características físicas (relieve, agua, clima) y la disposición de recursos naturales, han sido factores importantes en el proceso de apropiación y aprovechamiento del territorio y, de manera especial, de los recursos hídricos. El manejo que en distintas generaciones ha recibido este recurso ha sido determinante

en la transformación de los ecosistemas y en la delimitación del desarrollo económico y urbano.

En este sentido, unas de las características de la Cuenca de México, básica para entender la evolución y el impacto ambiental provocado en la zona, es la de estar rodeada de sierras, y constituir una cuenca endorreica, donde, los ríos y arroyos que escurren desembocan en la llanura lacustre, formando a una serie de lagos y ciénegas.

El primer factor es determinante para comprender los límites físicos que enfrentó la dinámica de expansión de la mancha urbana, así como causa de la generación de los problemas con la calidad del aire a los que se enfrenta la ciudad; el segundo factor es también definitivo en la relación poco armoniosa de la población con su medio natural, sellado por inundaciones recurrentes, alteración del clima y crisis de viabilidad de una forma de vida por un uso y aprovechamiento irracional de los recursos.

1.1.1. Características físicas de la Delegación Tlalpan

La Delegación Tlalpan es la más extensa del Distrito Federal (20.7% de esta entidad), tiene una superficie de 30,449 hectáreas. Ubicada en el suroeste de la ciudad, colinda, al norte con la delegación Coyoacán, al sur con el municipio de Huitzilac (Estado de Morelos) y de Santiago Tianguistenco (Estado de México); al este con las delegaciones de Xochimilco y Milpa Alta, y al oeste con la delegación Magdalena Contreras y el Municipio de Jalatlaco (Estado de México).

Según el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de 1997 vigente, se estima que el 83.5% de su territorio (25,426 hectáreas) se encuentran clasificadas como Suelo de Conservación y el restante 16.5% (5,023 hectáreas) Suelo Urbano. Estos porcentajes se basan en los límites y la zonificación primaria establecida en los programas de desarrollo urbano, pero no corresponde a la real ocupación motivada por el desbordamiento del área urbana de los poblados rurales, así como la ocupación de los asentamientos irregulares.

El relieve del territorio es predominantemente montañoso (70%) y de origen volcánico, con altitudes de 2,260 a 3,930 msnm, con algunas planicies. Abarca cuatro grandes unidades ambientales de vocación eminentemente forestal: La Sierra del Ajusco que se extiende hasta el estado de Morelos, el Cinturón norte Ajusco-Tehuacán, el pedregal del Xitle y el Cinturón sur de los cerros Pelado y Tilcuayo, importantes por su contribución a la recarga del acuífero, su generación de oxígeno y como reserva genética de la biodiversidad regional.

Dentro de las principales elevaciones están los cerros: La Cruz del Marqués (el más alto de la delegación, con una elevación de 3,930 msnm.), cerro Santo Tomás, volcán Pelado, cerro Mezontepec, cerro Malacatepec, volcán Oyameyo, volcán Acopiaco, volcán Tesoyo, volcán Xitle, ubicados en el centro y sur de la Delegación⁵.

La red hidrológica se caracteriza por el predominio de corrientes intermitentes que se forman en la temporada de lluvias. El único río permanente es el Eslava, que constituye el límite con la delegación La Magdalena Contreras, y presenta altos niveles de contaminación (descarga de aguas negras y depósito de residuos sólidos), originados por asentamientos irregulares.

Persisten los cauces de ríos intermitentes, como el río San Buenaventura y San Juan de Dios, que corren en dirección Suroeste – Noreste y desembocan en la zona lacustre de Xochimilco. Cerca del pueblo de Parres el Guarda pasa el río del mismo nombre, el cual tiene su nacimiento en las estribaciones del cerro Caldera El Guarda, que se unen a las corrientes de lluvia del cerro Oyameyo, y desemboca en la presa de San Lucas Xochimanca (Xochimilco). Según algunos estudios, la recarga a los sistemas de agua subterránea es de mayor importancia en la Sierra del Chichinautzín, compartida por Tlalpan y Milpa Alta, la que infiltra cerca del 70% de las aguas de lluvia (Consorcio OPMAC, 2000: XVI).

⁵ Los datos provienen de la última revisión y actualización del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Tlalpan de 2005, misma que no ha sido aprobada hasta ahora, por la Asamblea Legislativa del D.F.

Según estudios recientes,⁶ se registra que más de la mitad de esta zona está conformada de vegetación natural de valor ambiental, 12,795 hectáreas de bosques de pino, oyamel, encino y otras comunidades vegetales y 2,565 hectáreas de matorrales y pastizales.

La vegetación de la región montañosa es principalmente de bosques de coníferas con bosques de oyamel y pino y bosques mixtos de pino y encino; además de la presencia de especies como el madroño, cuchara y huejote. Junto con estos bosques en la zona alta de las montañas crece una amplia variedad de helechos, musgos y zacatonales que cubren el suelo y lo protegen de la erosión (Gobierno Delegacional de Tlalpan, 2005)

En la zona de pedregal, los tipos de vegetación predominantes son el matorral xerófilo, pastizal y bosque de encino, aunque hay elementos arbóreos como el pirul, y varias especies de eucaliptos que representan las especies exóticas más abundantes. Los bosques de pino y Abies se presentan en la parte sur y sureste del volcán Xitle y en las zonas altas del Ajusco.

Esta zona forestada de la delegación constituye uno de los últimos refugios de la fauna silvestre del Distrito Federal, la que se encuentra en estado de riesgo por la alteración que han sufrido los ecosistemas por la expansión de la mancha urbana y otros factores de impacto. Entre las especies que aún se encuentran en la zona están el conejo teporingo, el armadillo, venado cola blanca, coyote, gato montés, paloma de alas blancas, huilotas y varias especies de serpientes y reptiles.

⁶ Nos referimos al estudio realizado por la CORENADER en 2005, mediante técnicas de percepción remota y levantamiento en campo que elaboró el Atlas de vegetación del D.F. y a los estudios que realizó, con técnicas similares, la Unidad de Posgrado de la Facultad de Arquitectura de la UNAM, para la revisión y actualización del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Tlalpan durante los años 2004-2006.

Las características del medio natural hacen de la delegación de Tlalpan, junto con Milpa Alta, unos de los sitios privilegiados de la ciudad de gran riqueza forestal y faunística que forma parte de la reserva de flora y fauna de la Cuenca de México.

1.1.2. Características físicas de la Delegación Milpa Alta

Milpa Alta ocupa una superficie de 28,642 hectáreas todas catalogadas como Suelo de Conservación, representan el 19.06% de la superficie del D. F., la zona ocupada por sus 12 poblados rurales abarca una extensión de 1,445 hectáreas (GDF-SEDUVI, 1997). Colinda, al norte con las delegaciones de Xochimilco y Tláhuac, al este con los municipios de Chalco, Tenango del Aire y Juchitepec (Estado de México), al sur limita con los municipios de Tlalnepantla y Tepoztlán (Estado de Morelos) y, al oeste, con las delegaciones de Tlalpan y Xochimilco

Milpa Alta presenta ocho elevaciones con altitudes hasta de 3,690 msnm. Por las características de sus suelos y su altitud tiene un importante papel en la recarga de los acuíferos de la planicie. Su territorio era conocido antiguamente como Malacachtepec - Momozco; que significa “Lugar de altares rodeado de montañas”, nombrado así por la cantidad de volcanes que abundan en la región: Tláloc, Cuautzín, Chichinautzín, Acopiaco, Tetzacoatl, Ocusacayo, Xicomulco (San Bartolo) y Teuhtli.

Su clima es subhúmedo – semifrío, con lluvias en verano, cubre 69.5% de la delegación, aunque se presentan también climas templados subhúmedos con lluvias en verano, con precipitaciones de más de 100 mm, en lapsos cortos de pleno temporal, y un promedio anual de 746 mm (Gobierno Delegacional de Milpa Alta, 2000).

En esta demarcación se registra que más de la mitad de esta zona (60%) está conformada de vegetación natural de valor ambiental, 13 558.3 hectáreas de bosques de pino, oyamel, encino y otras comunidades vegetales y 3 308.8 hectáreas de matorrales y pastizales (GDF-SMA-CORENADER, 2005).

Las numerosas elevaciones volcánicas que existen en esta demarcación originan la formación de siete microcuencas, cuatro de ellas de gran importancia para la recarga de mantos acuíferos, gracias a su vegetación (arbórea), tipo de suelo y estrato rocoso. Con una extensión de 6,036 hectáreas, la mayor parte de la Microcuenca Cilcuayo (77% del total) se encuentra en Milpa Alta, una de las comunidades que abarca -San Nicolás Tetelco- pertenece a la delegación Tláhuac y el resto de la microcuenca se localiza en el Estado de México (1,368 hectáreas)⁷.

La Microcuenca Tláloc está delimitada por volcanes de más de 3,000 msnm (Tláloc con 3690 msnm), conformada por extensas áreas (75%) de bosque de pino, oyamel y aile, así como zonas de pastizal y cultivo (nopal, avena forrajera y maíz). Existe una porción importante de “Páramos de Pedregal” (deslaves volcánicos del holoceno), que constituye, por su estructura y proceso ecológico-sucesional, un refugio de fauna silvestre.

La mayor parte de la Microcuenca Tláloc, se ubica en la Delegación Milpa Alta y el resto en el Estado de Morelos; limita al norte con las Microcuencas Arroyo Santiago, Río San Lucas, Río San Gregorio y parte de Río Milpa Alta; al este con la de Río Milpa Alta y a la altura del volcán Tláloc con la de Cilcuayo; hacia el oeste con la Microcuenca de Ocopixco y su límite al sur con el Estado de Morelos, en la Sierra del Chichinautzin⁸.

La Microcuenca del Río Milpa Alta abarca una superficie cercana a 6,967.18 hectáreas, de las cuales el 95% se localiza en Milpa Alta en las comunidades de San Francisco Tecoxpa, San Agustín Ohtenco, San Jerónimo Miacatlan, San Juan Tepenahuac, Villa Milpa Alta, Santa Ana Tlacotenco, San Lorenzo Tlacoyucan y San Antonio Tecómitl; el 5% restante en Tláhuac (San Juan Ixtayopan). Las ocho comunidades dentro de la microcuenca se ubican entre una altura de 2,250 y 2,650 msnm, lo que les confiere características típicas de zonas templadas húmedas.⁹

⁷ Plan Rector de Producción y Conservación – Microcuenca Cilcuayo, Delegación Milpa Alta, D.F., FIRCO- SAGARPA, 2003.

⁸ Plan Rector de Producción y Conservación – Microcuenca Tlaloc, Delegación Milpa Alta, D.F., FIRCO- SAGARPA, 2003.

⁹ Plan Rector de Producción y Conservación – Microcuenca Río Milpa Alta, Delegación Milpa Alta, D.F., FIRCO- SAGARPA, 2003.

Esta microcuenca se caracteriza por comprender una zona boscosa en la parte alta; en la intermedia se desarrollan las actividades agrícolas para el monocultivo del nopal y aisladamente para el maíz y la avena; en la zona baja existe una agricultura menor por la fuerte presión de la explotación de la mancha urbana.

Otra de las microcuencas presentes en Milpa Alta es la del Río San Gregorio con una superficie aproximada de 4,518.85 Ha; donde el 58.10% del territorio de ésta se localiza en la delegación Milpa Alta dentro de la cual se localizan las comunidades de San Bartolomé Xicomulco, San Pedro Actopan, San Salvador Cuauhtenco y San Pablo Oztotepec, la superficie restante se encuentra dentro de la Delegación Xochimilco, donde limita con la zona lacustre de San Gregorio Atlapulco.¹⁰

Además de las microcuencas descritas, también se encuentran dentro de la Delegación Milpa Alta las microcuencas de Arroyo Santiago, que abarca una pequeña parte de la Comunidad de San Salvador Cuauhtenco, colindante con San Miguel Topilejo, Tlalpan; la Microcuenca Ocopiaco, con una parte dentro de San Salvador Cuauhtenco en los límites con Parres El Guarda y San Miguel Topilejo. Existe un séptima microcuenca dentro de la Delegación Milpa Alta, cuya principal superficie se encuentra en el Estado de Morelos (Subcuenca Progreso – Huautla), ésta se ubica al sur de la microcuenca Cilcuayo limitando con los municipios de Ocuituco, Tlanepantla, Tlayacapan y Yautepec.

En cuanto a recursos hidrológicos, Milpa Alta cuenta con los siguientes arroyos intermitentes: Cuautzin, al noroeste y el Tlatixhualanca al noreste. La mayor cobertura vegetal corresponde a bosques de cedros, oyamel, madroño, aile, pino y encino; el resto, son áreas pedregosas, por ello, el cultivo agrícola mejor adaptado es el nopal.

En el área boscosa, que ocupa la mayor parte del sur de la delegación, se encuentran diferentes especies de pino, oyamel, encino, ocote y otros. La superficie se estima en

¹⁰ Plan Rector de Producción y Conservación – Microcuenca Río San Gregorio, Delegación Milpa Alta, D.F., FIRCO- SAFARPA, 2003.

13, 588 hectáreas. Además de 3,278 hectáreas de matorrales y pastizales (Gobierno Delegacional de Milpa Alta, 2000).

Milpa Alta es representativa de la fauna de las montañas del Valle de México, cuyo número de especies reportadas es la siguiente: 10 anfibios, 15 reptiles, 28 murciélagos, 1 marsupial, 4 especies de musaraña, 1 especie de armadillo, 6 especies de conejos y liebres, 34 especies de roedores, 1 especie de coyote, 1 de zorra, 3 especies de prociónidos, 5 de mustélidos, 1 especie de venado, y 2 especies de felinos (Gobierno de Milpa Alta, 2008).

1.2. Desarrollo urbano de la Ciudad de México y Suelo de Conservación

La Cuenca de México ha sido ocupada desde hace aproximadamente 12 mil años a.C. según atestiguan los vestigios, correspondientes a lugares habitados en diversas etapas, del cerro del Tepalcate. Cuicuilco y Teotihuacan (Villalobos, A. 2000: 86-87). Los mexicas establecieron el centro de su imperio en esta región y los españoles construyeron sobre las ruinas de Tenochtitlan la capital y ciudad más importante de la Nueva España. Durante el periodo independiente mantiene su relevancia y la extiende al ámbito nacional que conserva a la fecha

El proceso histórico de ocupación y aprovechamiento de la cuenca ha pasado por diversas etapas con distintas características de interrelación entre el medio natural y el social. Conforme se fue estableciendo y desarrollando el principal asentamiento humano, que es la Ciudad de México, se configuró lo que era el espacio urbano construido y su medio natural que lo circundaba

La relación que se estableció entre la zona urbana y el medio natural fue de co-dependencia y desequilibrio: el medio natural lindante ha estado permanentemente amenazado por el desbordado crecimiento de la ciudad, funcionando como “reserva territorial” para el desarrollo de la misma.

Durante muchos años, la ciudad creció transformando el medio, impactando los ecosistemas y la variedad de recursos naturales que se encontraban a su alrededor, sin que se valorara la importancia que todos estos tenían para mantener el equilibrio ambiental y la sobrevivencia de la cuenca y de la propia ciudad, hasta que el impacto fue mayor.

El crecimiento más acelerado de la Ciudad de México se realizó en los últimos sesenta años, que es cuando empieza el proceso de urbanización de la ciudad sobre su periferia, rebasando los límites político-administrativos que originalmente la contenían, integrando municipios vecinos, pueblos y perímetros rurales al núcleo urbano principal.

Este proceso es conocido conceptualmente como conurbación urbana y dio origen a una zona: la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), espacio geográfico integrado espacial y funcionalmente, en el que concurren procesos económicos, sociales, ambientales y territoriales que no distinguen fronteras físicas o administrativas entre los municipios y entidades que lo conforman.

¿A qué obedece este crecimiento, además de excesivo, efectuado de manera acelerada? ¿Cuáles son las razones que explican este proceso de urbanización intensa?

Estas son preguntas a las que ha tratado de dar respuesta la sociología urbana o la teoría de la urbanización, estableciendo una correlación compleja entre urbanización e industrialización, que para el caso de las grandes urbes de América Latina, como la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, se reconocen ciertas especificidades en el proceso de urbanización ligado al desarrollo industrial, determinadas por la alta dependencia de los países latinoamericanos con las economías desarrolladas y por la dualidad estructural que caracteriza a sus propias economías .

Una conclusión importante derivada de estudios que se han realizados sobre este fenómeno, en el caso de la Ciudad de México, es que la expansión urbana de la

ciudad está relacionada con al menos cuatro factores importantes: el desarrollo y diversificación de las actividades económicas de la urbe, la compleja dinámica demográfica de la zona (especialmente las altas tasas de inmigración), la gestión pública en materia de regulación de los usos del suelo y de inversión en infraestructura y equipamiento urbano y los cambios en la estructura de la propiedad del suelo.

En el proceso de crecimiento demográfico y de expansión urbana del D.F. y de la ZMCM se reconocen etapas o fases diferenciadas en las que estos elementos se correlacionan de manera determinada. A partir de inicio del siglo XX hasta principios del siglo XXI, se distinguen tres etapas:¹¹ la primera que comprende las cuatro décadas iniciales del siglo XX, durante las cuales se sintieron los efectos de la turbulencia social provocada por la Revolución, y se ejecutaron las acciones del Estado para la construcción de las bases del crecimiento económico y la estabilidad política nacional; la siguiente etapa abarca de 1940 a 1980, distinguida por la industrialización del país y por el proceso de conurbación y conformación de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y, la última, que va desde 1980 a la actualidad, en la cual se presenta la restructuración de la economía nacional y la transición demográfica en la ZMCM, continuando con el proceso de conurbación de manera extendida.

Durante los primeros años del siglo XX, la Ciudad de México se ve inmersa en un proceso de crecimiento importante originado, según Luis Unikel (1978), por la migración de población de localidades rurales hacia la ciudad por el conflicto armado que padecía el país. Al encontrarse asentados los poderes federales en esta entidad, el grado de violencia vivido en provincia se atenuaba en la capital garantizando mayor seguridad a la población civil.

¹¹ La periodización está sustentada con base en el desarrollo económico del país, en particular el proceso de industrialización de la Zona Metropolitana y en el comportamiento de la dinámica demográfica de la zona y algunas decisiones importantes de política de gobierno que tuvieron impacto en la expansión urbana como el cambio en la tenencia de la tierra o la inversión en infraestructura urbana.

Por su lado, la construcción de la red ferroviaria nacional desde finales del siglo XIX, concebida con criterios centralistas, atrajo mayor intercambio del interior del país e intensificó la concentración de la población en el centro nacional. Como lo señala Gustavo Garza (2000a: 160): “Prácticamente todo el conjunto de líneas férreas tenían como origen y destino la Ciudad de México, que se convirtió en el núcleo central de todo el sistema urbano del país y el mejor lugar de localización industrial para dominar el mercado nacional.” Así mismo, la construcción de la infraestructura eléctrica (plantas hidroeléctricas), a la par que el sistema ferroviario,¹² creó las bases para la expansión de la producción fabril y ampliaron las ventajas para consolidar a la ciudad capital como el centro hegemónico nacional durante todo el siglo XX.

Concluida la etapa de la confrontación social y sentadas las bases de la nueva institucionalidad política, el país en su conjunto, pero de manera particular la Ciudad de México, iniciaron un ciclo de desarrollo con transformaciones muy amplias que vendrían a cambiar su fisonomía demográfica y espacial. Especialmente se hace referencia a la nueva estructura económico-social que se fue conformando y al cambio en el régimen de propiedad del suelo, procesos que se desarrollaron de manera correlacionada.

Durante las décadas de los veinte y treinta, el crecimiento económico del país fue moderado, apenas una tasa de crecimiento anual promedio del 2.3% de 1900 a 1940 en gran medida por la recesión internacional y la caída de los precios internacionales de la minería. Sin embargo, la Ciudad de México tuvo un dinamismo económico mayor que le permitió obtener un ritmo de crecimiento (5.3%) del doble que el del país lo que le permitió avanzar como centro hegemónico del mismo (Sobrino, J., 2000).

La característica de este primer impulso del desarrollo de la ciudad capital consistió en que de manera paralela en que se modifica su estructura económica y social, al desarrollarse la infraestructura productiva y nuevas actividades económicas

¹² En 1879 se importó la primera planta generadora del fluido eléctrico y en 1905 se inició la construcción de la primera planta hidroeléctrica en Necaxa para proveer de energía a la Ciudad de México (Garza, G. 2000b).

(manufacturas, comercio y servicios), se da un cambio en el régimen de propiedad del suelo en la ciudad, al profundizarse el reparto agrario, de manera anticipada frente al resto del país, y al fraccionarse las antiguas extensiones de las haciendas porfiristas.

La desintegración de las grandes haciendas como unidades de producción y como forma altamente concentrada de la propiedad de la tierra se efectuó por doble vía: por la reforma agraria que creó una nueva forma de tenencia de la tierra y a un nuevo actor social: el ejido y el ejidatario -que va a tener un papel importante en las siguientes etapas del proceso de urbanización-, y por el fraccionamiento de las grandes extensiones de tierra en cientos de pequeñas propiedades, para eludir la afectación y su reparto por el estado, creando un núcleo muy amplio de pequeños propietarios.¹³

Varios de estos fraccionamientos se convirtieron en colonias residenciales y en nuevas colonias populares que cubrían las necesidades de vivienda de la población que empezaba a ser atraída por las actividades fabriles y comerciales que se desarrollaban en la ciudad.

Así mismo, por la presión social y por su propio interés de dismantelar la vieja estructura de propiedad porfirista que rodeaba la ciudad, los gobiernos posteriores a la revolución, de manera anticipada a la reforma agraria cardenista, crearon en el D.F. 60 ejidos y distribuyeron 18,987 hectáreas durante el periodo de de 1920 a 1935 (Cruz, S., 1994: 62), a través de lo cual se creaba una nueva forma de propiedad sobre la tenencia de la tierra, que en algún momento del crecimiento urbano se presentaría como un obstáculo -por cierto no insalvable- para la continuidad del mismo.

¹³ M.S. Cruz, muestra el ejemplo de Azcapotzalco, donde a principios del siglo XX existieron haciendas y ranchos que sumaban 1700 hectáreas; de las cuales fueron afectadas para ejidos sólo 400 ha, las 1 300 restantes se fraccionaron en más de 300 pequeñas propiedades. (M.S. Cruz, 1994: 180).

María Soledad Cruz (1994) señala que la evolución del encuentro entre el proceso agrario y el urbano marcó profundamente las características físicas y sociales del proceso de urbanización de la Ciudad de México. Se refiere a que de ambos procesos surgirían los principales agentes sociales en torno a la propiedad de la tierra y la urbanización del suelo: los ejidatarios, los colonos y los fraccionadores.

El resultado de la dinámica económica y demográfica experimentada durante los primeros años del siglo pasado se manifestó en un primer impulso al crecimiento de la población y del área urbanizada. El Distrito Federal¹⁴ triplicó su población al pasar de 541.5 mil habitantes en 1900 a 1 millón 757.5 mil en 1940 (Negrete, María Eugenia, 2000).

En tanto que la superficie ocupada por la zona urbana se extendió en mayor proporción que el crecimiento de la población al pasar, de 27.1 kilómetros cuadrados en 1900, a 117.5 km² en 1940 (GEO, 2003), es decir, más de cuatro veces la superficie inicial, lo que indica que, desde el principio del proceso de urbanización emprendido, la ocupación de la superficie del territorio se dio de manera dispersa y extensiva, el dato lo aporta la disminución de la densidad de la población por área ocupada que pasó de 50 metros cuadrados por habitante, a principios del siglo, a 67 metros en 1950.

En términos generales, una de las características de esta primera etapa del desarrollo urbano de la Ciudad de México es que el área urbana casi se circunscribe a los límites del área central, se urbanizan los predios fraccionados de los antiguos ranchos y haciendas dentro de los límites de la ciudad, hasta que en 1930 la ciudad inicia su expansión hacia fuera del núcleo central (Unikel, 1978).

En la segunda etapa del proceso del desarrollo urbano, iniciada a principio de los años cuarenta, se registra el más notable crecimiento económico del país. El PIB

¹⁴ Nos referimos al D.F. porque en esos años se comprendía como Ciudad de México a la Ciudad Central conformada por lo que después serían las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza.

total creció a un ritmo anual promedio de 6% entre 1940 y 1970 (Sobrino, J., 2000), paralelamente se da el más impactante ciclo de expansión de la Ciudad de México y de la población, promovido por el modelo de desarrollo económico que el país adoptó, sustentado en la industrialización por vía del reemplazo o sustitución de importaciones.

Durante los siguientes treinta años el crecimiento sostenido de la economía nacional, sustentado en el desarrollo industrial, se concentró en las principales ciudades, particularmente en la Ciudad de México y su Zona Metropolitana¹⁵, donde la concentración del PIB industrial fue en ascenso en el periodo hasta llegar a generar casi la mitad del producto industrial nacional en 1970 (48.6% del total nacional), concentrando más de 33 mil plantas industriales en la zona, de las más grandes, modernas y productivas (Garza, 2000b).

En este periodo se intensifica el proceso de urbanización del Distrito Federal sobre su periferia incorporando pueblos y municipios vecinos del estado de México, conformando la Zona Metropolitana de la Ciudad de México como un conjunto de unidades político-administrativas contiguas, integradas social y económicamente y determinando una nueva funcionalidad espacial.

El crecimiento natural estimulado por los altos índices de fecundidad que prevalecían hasta principios de los años setenta fue un factor determinante en el crecimiento de la población, así como la migración de esos años que tuvo las más altas tasas de crecimiento. En el periodo 1950-60 y 1960-70 la tasa de crecimiento natural (nacimientos menos defunciones) fue de 3.2%, y las tasas de crecimiento social (crecimiento de la población menos crecimiento natural) fue de 2.5% y 2.2% en el mismo periodo (Negrete, María Eugenia, 2000a).

¹⁵ Se conoce como Zona Metropolitana de la Ciudad de México a un área dentro de la Cuenca de México que integra a las 16 delegaciones del D.F, 59 municipios conurbados del Estado de México y 1 municipio del Estado de Hidalgo (INEGI, SEDESOL, CONAPO, 2005)

Durante esta etapa, la ciudad experimentó el mayor ritmo de crecimiento de su historia. La tasa de crecimiento promedio anual de la población del Distrito Federal fue de 4.8% en el periodo 1950-1960 y de 3.6% en 1960-1970, para disminuir a 2.5 en 1970-1980. Mientras que la de la ZMCM fue de 5.2% y 5.3% en los mismos periodos y también se reduce ligeramente a 4% en 1970-1980, aunque si observamos sólo los datos para los municipios conurbados del Estado de México, la tasa de crecimiento se eleva a 15%, 17.9% y 9.6% en los mismos periodos, lo que explica el mayor ritmo de crecimiento demográfico en la ZMCM que en el D. F (Schteingart, 2005).

En el D. F., durante este periodo la población creció más de tres veces al pasar de 1.7 millones de habitantes, en 1940, a 6.8 millones en 1970. En tanto que la ZMCM pasó de 3.1 millones de habitantes en 1950 a 8.6 millones en 1970. De esta forma, para 1980 la población del D.F. era de 8.8 millones de habitantes y la de la Zona Metropolitana de 12.9 millones.

La dinámica demográfica de este periodo se distingue, además del extraordinario crecimiento de la población en la zona, porque se produce un proceso de redistribución de la población en el territorio metropolitano, a través de la migración intra-metropolitana del DF a los municipios conurbados. De este proceso se identifican algunas tendencias: el inicio, a partir de los años setenta, de un despoblamiento del área central de la ciudad y un crecimiento acelerado de la periferia metropolitana, con una mayor concentración demográfica en la zona urbana correspondiente al Estado de México con respecto al Distrito Federal. Estas tendencias se acentuarán en la siguiente etapa del desarrollo urbano.

En relación con la expansión de la mancha urbana, en 1950 el D. F. cubría un área de 195 km², en 1970 creció a 462 y alrededor de 586 en 1980; asimismo, el proceso de conurbación con los municipios del Estado de México condujo a que la metrópoli pasó de ocupar 206 a 708 km² entre 1950 y 1970 y 926 km² en 1980. Es decir, que en un periodo de 30 años el área construida del Distrito Federal se triplicó y el de la Zona Metropolitana se multiplicó 4.5 veces (Schteingart: 2005).

La expansión de la mancha urbana se ha dado sobre la base de cambios en los usos del suelo dentro del área urbana y la rural. En cuanto a la primera, hay estudios que resaltan que, hasta los años cincuenta, el área urbana contaba con terrenos agro pastoriles muy importantes como granjas lecheras y milpas, así como amplias áreas verdes para espacios públicos, jardines y terrenos baldíos, los cuales se han ido extinguiendo a una tasa anual de -7.4% (Sarukan y Escurra, 1990).

Con relación al área rural, lo que hay que destacar es que la expansión de la mancha urbana, en todo este periodo, se dio en buena medida sobre terrenos de uso agrícola de propiedad ejidal o comunal, los cuales cambiaron de uso de suelo para incorporarse al desarrollo urbano.

Martha Schteingart (1989) resalta que en el Distrito Federal, entre 1940 y 1975, el crecimiento de la mancha urbana se produjo en el 52.8% sobre propiedad privada, en 26.5% sobre tierra comunal y en 20.7% sobre propiedad ejidal y que hasta 1975 se habían incorporado 14,130 hectáreas de superficie ejidal a la expansión del suelo urbano en la ZMCM.

Esta expansión sucedió sobre dos vertientes geográficas: una hacia el sur y sur poniente, sobre el suelo rural del D.F. y la otra hacia el norte y, posteriormente, al suroriente, rebasando los límites del D.F. para integrar los municipios del Estado de México.

En la primera vertiente geográfica, la expansión urbana en los años cincuenta y sesenta se orienta hacia el Sur y el oriente de la ciudad, integrando a la delegación de Iztapalapa, la zona lacustre de Tláhuac y Xochimilco, los pedregales rumbo a Tlalpan, San Ángel y la zona de Ciudad Universitaria, y el piedemonte de las sierras del Chichinautzin y de Las Cruces al poniente.¹⁶

¹⁶ Ver: Aguilar, G. (2000), Shteingart, M. (2005), Garza, G. (2005).

En la segunda vertiente, en el mismo periodo, la expansión de la urbe transcurre hacia la parte Norte, integrando a los municipios de Tlalnepantla (años cincuenta), Naucalpan, Chimalhuacán y Ecatepec (años sesenta), donde se asentaron importantes empresas industriales.

Tabla 2. Población y tasas de crecimiento por unidad político administrativa, 1950-2005

Localidad	Población							Tasas de crecimiento					
	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2005*	1950-60	1960-70	1970-80	1980-90	1990-00	2000-05*
ZMCM	3 137 553	5 231 643	8 666 704	12 994 450	15 054 006	17 968 895	19 239 910	5.24	5.36	4.00	1.67	1.80	0.80
Distrito Federal	3 050 442	4 870 876	6 874 165	8 831 079	8 235 744	8 605 248	8 720 916	4.80	3.60	2.50	-0.70	0.40	0.20
Álvaro Obregón	93 176	220 011	456 709	639 213	642 753	687 020	706 567	8.90	7.90	3.30	0.10	0.70	0.5
Azcapotzalco	187 864	370 724	534 554	601 524	474 688	441 008	425 298	7.00	3.90	1.20	-2.40	-0.70	-0.6
Benito Juárez	356 923	537 015	605 962	544 882	407 811	360 487	355 017	4.20	1.30	-1.00	-2.90	-1.20	-0.3
Coyoacán	70 005	169 811	339 446	597 129	640 066	640 423	628 063	9.20	7.44	5.60	0.70	0.00	-0.3
Cuajimalpa de Morelos	9 676	19 199	36 200	91 200	119 669	151 222	173 625	7.10	6.80	9.30	2.80	2.40	2.5
Cuauhtémoc	1 053 722	1 072 530	927 242	814 983	595 960	516 255	521 348	0.20	-1.50	-1.20	-3.20	-1.40	0.2
Gustavo A. Madero	204 833	579 180	1 186 107	1 513 360	1 268 068	1 235 542	1 193 161	10.90	7.70	2.40	1.8	-0.30	-0.6
Iztacalco	33 945	198 904	477 331	570 377	448 322	411 321	395 025	19.30	9.50	1.70	-2.40	-0.90	-0.7
Iztapalapa	76 621	254 355	522 095	1 262 354	1 490 499	1 773 343	1 820 888	12.70	7.70	8.90	1.70	1.80	0.5
Mgdalena Contreras, La	21 955	40 724	75 429	173 105	195 041	222 050	228 927	6.40	6.60	8.40	1.20	1.30	0.5
Miguel Hidalgo	454 868	650 497	648 236	534 062	406 868	352 640	353 534	3.60	0.00	-1.70	-2.90	-1.40	0
Milpa Alta	18 212	24 379	33 694	53 616	63 654	96 773	115 895	3.00	3.40	4.60	1.80	4.30	3.2
Tláhuac	19 511	29 880	62 419	146 923	206 700	302 790	344 106	4.30	7.90	8.60	3.60	3.90	2.3
Tlalpan	32 767	61 195	130 719	368 974	484 866	581 781	607 545	6.40	8.20	10.50	2.80	1.90	0.8
Venustiano Carranza	369 282	572 091	721 529	692 896	519 628	462 806	447 459	4.50	2.40	-0.40	-2.90	-1.20	-0.6
Xochimilco	47 082	70 381	116 493	217 481	271 151	369 787	404 458	4.10	5.40	6.20	2.30	3.20	1.6

Fuente: Elaboración propia, con base en CONAPO, (1994) "La población de los Municipios de México 1950-1990", CONAPO, México, Inegi, "Censos Generales de Población y Vivienda", 1950-2000, México, varios años.
 * "Censo de Población", INEGI, 2005.

En la que podemos considerar la *última etapa* (de 1980 a la actualidad) del desarrollo urbano, se presenta un progresivo descenso de las tasas de crecimiento poblacional y del ritmo de expansión urbana, de manera más notable en el Distrito Federal que en la ZMCM, por las tasas de crecimiento mayor de los municipios conurbados. Para entonces el modelo de crecimiento sustentado en la industrialización sustitutiva ya daba muestras de agotamiento, los índices de migración a la ciudad se redujeron y las políticas de control de la natalidad impulsadas en los años setenta ya empezaban a dar resultados.

Esta situación se fortaleció con el viraje que se impulsa en los años ochenta en el modelo económico que se había seguido en las décadas anteriores de industrialización sustitutiva, al reestructurar la economía para adoptar un modelo económico orientado a los mercados externos, que implicó mayor apertura comercial y financiera con el exterior, privatización de la mayor parte de las actividades

económicas realizadas por el Estado, reduciendo éste a sus funciones mínimas, introducción de políticas de descentralización que favorecieron una desconcentración del empleo industrial de la Ciudad de México y su Zona Metropolitana.

Durante este periodo se identifican dos características del desarrollo urbano: la primera es que a pesar de la contracción del crecimiento demográfico en el D.F. (-0.7% en 1980-1990, 0.4% en 1990-2000 y 0.2% en 2000-2005) y en menor medida en la ZMCM (1.8% y 0.8% en el mismo periodo), la mancha urbana siguió creciendo en las zonas periféricas, en delegaciones del sur del D.F. con Suelo de Conservación como Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco, y en dirección norte y oriente de la Zona Metropolitana, incluido el municipio de Tizayuca en Hidalgo; mientras, por otra parte, las delegaciones del primer contorno (Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Venustiano Carranza), continuaron con el proceso de desdoblamiento iniciado desde los años setenta.¹⁷ La segunda característica es que se transforma el sistema de organización territorial, la ciudad tiende hacia un tipo más avanzado de interrelación urbana, cuyo resultado será la formación de la megalópolis del centro del país.

El ritmo de crecimiento y el volumen de población han tenido como resultado una dinámica metropolitana, que ha hecho el funcionamiento administrativo, económico y social de la entidad más complejo, ya que ha originado un uso permanente de la infraestructura comercial y de servicios instalados en la capital del país por parte de los residentes de los municipios conurbados, dando origen al surgimiento de la denominada “*población flotante*”, la cual se estima en más de tres millones de habitantes diarios (GDF-SG, 2007).

El ritmo de crecimiento ha presentado fluctuaciones importantes hacia la baja, en los últimos años ha disminuido considerablemente al pasar de 2.5% en 1970-80 a 0.2 % anual entre 2000-2005. Entre la década de 1980-1990, la capital del país experimentó un cambio demográfico drástico ya que en ella se registró una tasa de crecimiento negativa del -0.7%, la ciudad disminuyó su población en 595,335 habitantes y en

¹⁷ De 1980 a 1990 y de 1990 a 2000, la tasa promedio anual de decrecimiento fue de 2.9 y de 1.2 en Benito Juárez, de 3.2 y 1.4 en Cuauhtémoc, de 2.9 y 1.4 en Miguel Hidalgo y de 2.9 y 1.2 en Venustiano Carranza.

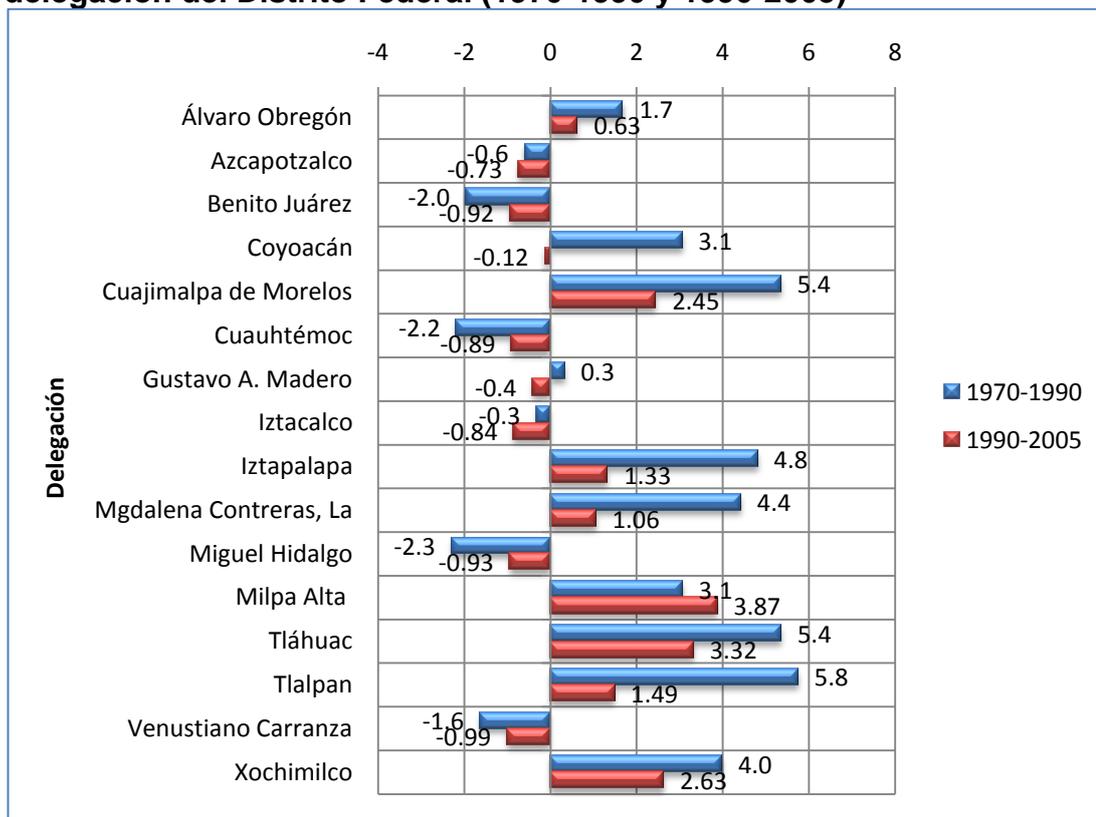
consecuencia descendió su participación en el total nacional. Este comportamiento significa suponer una tendencia hacia la estabilización del crecimiento de la población de la entidad y un proceso demográfico denominado “*transición demográfica*”, caracterizado por el tránsito de altas tasas de fecundidad y mortalidad a tasas bajas

A partir de la década de los años setenta, la natalidad en el país presenta una tendencia decreciente, hecho que se explica en parte por las acciones llevadas a cabo por los programas de salud, planificación familiar, educación en población y en parte por las crisis económicas, entre otros factores. Este comportamiento significó una fuerte disminución en el número de nacimientos; mientras que en 1970 se registraron 43 nacimientos por cada mil habitantes, en 1990 esta cifra descendió a 28.4 y 19.2 para 2004. En lo que respecta a la Tasa Bruta de Mortalidad (TBM), su comportamiento también ha sido descendente, en 1970 se registraron 9.6 decesos por cada mil capitalinos, reduciéndose a 5.4 en 1999 e incrementándose ligeramente a 5.6 en el 2004 (GDF-SG, 2007).

El otro fenómeno demográfico importante es el de los flujos migratorios, los cuales han manifestado el siguiente comportamiento: en 1990, 24 de cada 100 residentes del Distrito Federal habían nacido en alguna otra entidad, mientras que en el 2000 la proporción era de 21 por cada cien. Uno de los estados que más han expulsado personas al Distrito Federal ha sido el Estado de México, con el 15.6 %. En cuanto a la emigración, el Distrito Federal ha expulsado habitantes hacia otros estados en una cifra que asciende a 4'457,713 para el 2000, el destino de estas personas ha sido principalmente el Estado de México (67.7%).

Asimismo, la expansión de la mancha urbana se frenó en la capital y se orientó hacia el Estado de México. En el D.F. la tasa de crecimiento fue de 0.98% en el periodo 1980-1990 y de 0.3% de 1990-2000, para alcanzar una superficie ocupada de 645 kilómetros cuadrados en el año 2000, mientras que en la ZMCM, en la década de los ochentas, la tasa de crecimiento fue de 3.3%, y en los años noventa disminuye a 1.5% para llegar a ocupar una superficie de 1483 kilómetros cuadrados en el año 2000. (Schteingart: 2005)

Figura 2. Tasa de crecimiento promedio anual de la población por delegación del Distrito Federal (1970-1990 y 1990-2005)



Fuente: Elaboración propia con base a INEGI, Censos Generales de Población y vivienda, México, 1970, 1980, 1990, 2000 y Conteo de Población 2005.

Como se observa en la gráfica anterior, en el periodo de 1970 a 1990, las delegaciones que tienen una tasa mayor de crecimiento de la población son Tlalpan, Cuajimalpa Tlahuac, Iztapalapa, Magdalena Contreras y Xochimilco, para los últimos 25 años, de 1990 al 2005 son las delegaciones del sur, que cuentan con grandes reservas de Suelo de conservación, como Milpa Alta, Tlahuac, Xochimilco, Cuajimalpa y Tlalpan.

En estos últimos años, la mayor parte del suelo que se incorpora al área urbana del D.F. corresponde a las delegaciones con zonas rurales: hacia el sur continúa el cambio de uso del suelo de alta calidad agrícola de la zona chinampera de Xochimilco y Tláhuac; se pueblan las laderas de la sierra del Ajusco y la periferia de los cascos urbanos de Milpa Alta. Asimismo, la ciudad siguió creciendo hacia el norte, integrando nuevos municipios del Estado de México. Con la novedad de que empezó a cobrar mayor importancia el crecimiento hacia el oriente con el

poblamiento del antiguo lago de Chalco, la ocupación de las partes bajas de las sierras de Santa Catarina y de Las Cruces.

En cuanto a las causas y modalidades de la expansión física de la Ciudad de México, Gustavo Garza resalta:

“El determinante principal de su dinamismo demográfico ha sido el acelerado crecimiento económico, pero su tipo de expansión física o urbanística, ha sido condicionado por elementos geográficos, de normatividad en materia de usos del suelo, de las peculiaridades del mercado de la tierra e inmobiliario, así por la magnitud y criterios de asignación de la inversión pública en obras y servicios, dentro de los cuales la vialidad y el sistema de transporte masivo (el Metro) desempeñan un papel fundamental.” (Garza, G., 2000a: 237).

Este autor distingue las causas determinantes de la expansión física de la ciudad, de los factores que condicionan el tipo o modalidad que adoptó su proceso de urbanización; entre estos últimos identifica los siguientes: las características físicas de la cuenca, que son determinantes, especialmente en la primera fase del procesos, en orientar la expansión sobre las partes bajas de la zona, durante la cual el principal freno al crecimiento fue lo escabroso del terreno, o a factores casuales como la disposición y tipo de tenencia del suelo que permitía o restringía incorporarlo al mercado inmobiliario.

Además destaca la importancia de factores propiamente vinculados a decisiones políticas de gobierno para promover y regular el crecimiento de la ciudad, como la inversión en infraestructura urbana, así como la creación y gestión del marco normativo para regular el uso del suelo, donde destaca la flexibilidad de las autoridades locales en su aplicación para definir el tipo y uso de suelo susceptible de ser urbanizado. Un ejemplo claro se presenta con los casos de expropiación de tierras ejidales y las permutas para desarrollar proyectos de urbanización o para regularizar asentamientos previamente establecidos.

Por ende, se puede decir que la modalidad del crecimiento físico de la ciudad tuvo una forma expansiva y desordenada motivada por factores inconexos, y la ausencia de decisiones planificadas de las autoridades responsables del desarrollo urbano.

El aumento de la población y la expansión física de la Zona Metropolitana significó un impacto en la generación de problemas ambientales. Entre estos problemas destacan los relacionados con el aumento de las distancias de las zonas habitacionales y las zonas de trabajo, la extensión de la distancia de los viajes, el crecimiento de la infraestructura urbana (redes de agua y drenaje), el incremento de la densidad de la población y de las actividades humanas, el cambio de los usos de suelo de rural a urbano, la extinción de áreas arboladas y con cubierta vegetal.

El Suelo de Conservación.

Con la finalidad de frenar el crecimiento de la mancha urbana y delimitar legalmente las áreas del territorio con usos predominantemente urbanos y la zona rural-forestal donde se deben aplicar políticas de protección, conservación y restauración ecológica, en 1987 se reconoció normativamente la importancia estratégica de esta zona rural para la ciudad y se le asignó la figura jurídica de Suelo de Conservación (SC).¹⁸ El SC, de acuerdo al Programa General de Ordenamiento Ecológico del D.F. (PGOEDF) del año 2000 y a las modificaciones a los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano de Magdalena Contreras y Xochimilco del 2005, se extiende en 88,319.9 hectáreas, principalmente en la región sur-sur poniente del D. F. y abarca nueve delegaciones políticas: Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco.

La mayor proporción del SC (93%) se ubica en las serranías que delimitan al D. F.: hacia el sur, la Sierra Chichinautzin y la Sierra del Ajusco; hacia el suroeste, la Sierra de las Cruces; hacia el oriente, la Sierra Santa Catarina; y, hacia el norte, la Sierra de Guadalupe. El resto (7%) incluye la zona lacustre de Xochimilco y Tláhuac. El Suelo

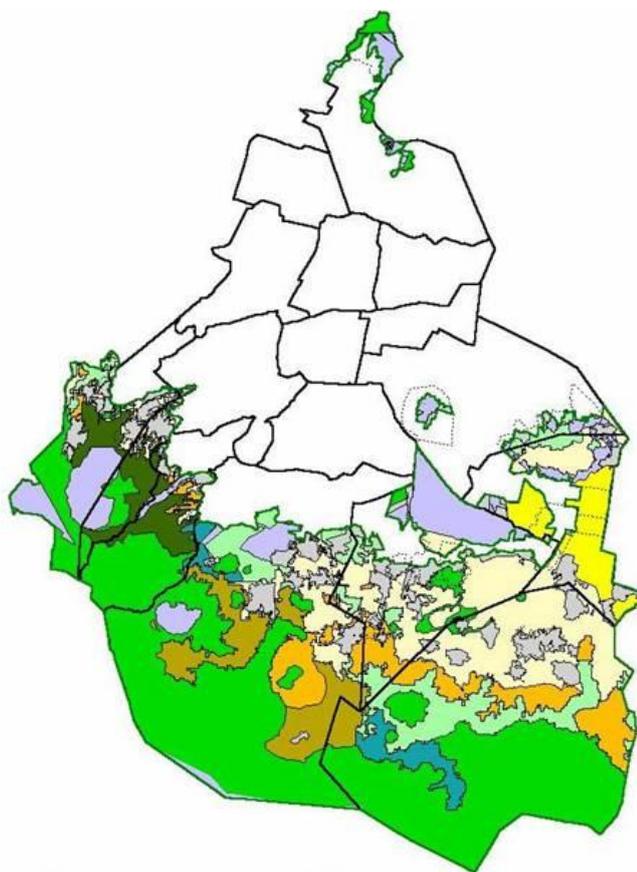
¹⁸ El Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1987, clasifica por primera vez el territorio del D.F. en dos categorías: Suelo Urbano y Suelo de Conservación.

La Ley del Desarrollo Urbano del DF, define al Suelo de Conservación:

“Comprende el que lo amerite por su ubicación, extensión, vulnerabilidad y calidad; el que tenga impacto en el medio ambiente y en el ordenamiento territorial; los promontorios, los cerros, las zonas de recarga natural de acuífero; las colinas, elevaciones y depresiones orográficas que constituyan elementos naturales del territorio de la ciudad y aquel cuyo subsuelo se haya visto afectado por fenómenos naturales o por explotaciones o aprovechamientos de cualquier género, que representen peligros permanentes o accidentales para el establecimiento de los asentamientos humanos. Así mismo, comprende el suelo destinado a la producción agropecuaria, piscícola, forestal, agroindustrial y turística y los poblados rurales.”

de Conservación está ubicado en nueve delegaciones de acuerdo a la distribución siguiente:

**Figura 3. Suelo de Conservación del Distrito Federal.
(Tipos de Suelo)**



Fuente: Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal, 2000.

Tabla 3. Delegaciones que ocupan Suelo de Conservación del D.F.

Nombre	Superficie (Hs)	Superficie (%)
Álvaro Obregón	2,731.2	3.1
Cuajimalpa	6,557.0	7.4
Gustavo A. Madero	1,225.4	1.4
Iztapalapa	1,202.3	1.4
Magdalena Contreras¹	6,153.0	7.0
Milpa Alta	28,642.0	32.4
Tlahuac	6,371.0	7.2
Tlalpan	25,426.0	28.8
Xochimilco²	10,012.0	11.3
Total	88,319.9	100

¹ Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de La Magdalena Contreras, 2005.

² Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Xochimilco, 2005.

Fuente: Elaboración propia con base al PGOE del D.F., 2000, y los PDDU de La Magdalena Contreras y Xochimilco.

La población que habita en las delegaciones con Suelo de Conservación es aproximadamente de 2.2 millones; de ésta se estima que cerca de 820 mil personas¹⁹ viven en 47 poblados rurales, en rancherías y 828 asentamientos humanos irregulares, según una revisión realizada en 2006 por las Secretarías de Medio Ambiente (SMA) y de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) con la participación de los gobiernos delegaciones.

La clasificación del Suelo de Conservación y la emisión de una normatividad especial (El Programa General de Ordenamiento Ecológico) para extraer esta parte del territorio del D.F. de la presión inmobiliaria y, por ende, de la amenaza de la expansión urbana, no han sido lo suficientemente efectivos para evitar que continúe, a través de otras modalidades, la transformación de usos de suelo y la expansión de asentamientos humanos (de manera regular e irregular) en esta zona de reserva ecológica.

En la urbanización de tierras ejidales y comunales se han utilizado, en una primera etapa, sobre todo cuando no había una regulación especial del Suelo de Conservación, diversos mecanismos legales como la creación de la zona urbana ejidal, permitida por la Ley Federal de Reforma Agraria que estuvo vigente hasta

¹⁹ El dato de 817,195 habitantes es de una estimación del año 2000 de Aguilar, Guillermo y Clemencia Santos, 2006.

1991 y que permitía crear zonas urbanas en cada ejido donde cada ejidatario, así como los avecindados tenían derecho a un solar urbano, así como otros mecanismos como la expropiación por causa de utilidad pública para regularizar asentamientos humanos previamente establecidos y la permuta (permitida por la Ley Agraria hasta 1971 en que se reformó); e ilegales como la venta y ocupación irregular del suelo (Cruz M.S., 1995).

Más recientemente, los procedimientos que operan para transformar los usos de suelo y continuar con la expansión urbana son mecanismos de mercado, como la promoción de un enorme desequilibrio en el valor del suelo para uso habitacional y para uso agrícola y la especulación con la tierra, basados en la indefinición en la tenencia de la tierra y la pobreza y marginación en la que se encuentra la mayoría de la población rural, propietaria de la tierra, lo cual ha originado un mercado negro de tierras ejidales y comunales.

La disminución de las áreas verdes urbanas, la pérdida de suelo rural, el establecimiento de desarrollos residenciales, populares y asentamientos humanos irregulares en las barrancas y en las zonas de pie de monte, talando el bosque y erosionando los suelos, sin establecer medidas de mitigación, han traído como consecuencia un impacto negativo en los ecosistemas, pérdida de cobertura vegetal, un deterioro, a veces irreversible, de los recursos naturales y disminución de la calidad de vida de la población.

1.2.1. La expansión urbana en Tlalpan

En este territorio se tiene registro de uno de los primeros asentamiento humano en la Cuenca de México, que data aproximadamente del año 200 antes de nuestra era, antes de que el volcán Xitle hiciera erupción desplazando a la población hacia otras zonas, testimonio de esto son los restos arqueológicos encontrados en la zona, entre ellos la pirámide de Cuicuilco (Ibarra, V., 2000).

Alrededor del siglo XII surgen el poblado que ahora se conoce como San Miguel Topilejo, fundado por Xochimilcas, y el de San Miguel Ajusco fundado por Tecpanecas (Gobierno Delegacional de Tlalpan, 2005). En la época colonial, Tlalpan

se llamaba San Agustín de las Cuevas, nombre que conservó hasta el año de 1827, cuando el Congreso del Estado de México -entidad a la que perteneció desde 1824- emitió un decreto mediante el cual se denomina Tlalpan. En 1854, por decreto presidencial, pasa a formar parte del territorio del Distrito Federal.

Desde la segunda mitad del siglo XIX se inicia el desarrollo industrial y económico en la delegación, con el establecimiento de las fábricas de papel Peña Pobre, la fábrica de hilados y tejidos La Fama Montañesa, y la fábrica Textil San Fernando. A las que se agregaron posteriormente algunas fábricas de tabacos y puros, en los barrios perimetrales se establecieron hornos de ladrillo, fábricas de cerámica, así como talleres de herrería, fundición y ebanistería (Ortiz, Luis, 1990). A partir de la segunda mitad del siglo XX surgen barrios y colonias en torno del centro de Tlalpan y a lo largo de la Avenida Insurgentes, como: Tlalcoligia, Peña Pobre, Miguel Hidalgo, Santa Ursula Xitla entre otras. Para los años sesentas con la introducción del Periférico surgen colonias como Isidro Fabela y Pedregal de Carrasco (Gobierno Delegacional de Tlalpan, 2005).

El crecimiento de la mancha urbana ha sido significativo a partir de la mitad del siglo XX. En 1958, el área urbana ocupaba 5.66 km² concentrándose principalmente en el Centro de Tlalpan y sus alrededores (Paseos de Mendoza, Toriello Guerra.), así como las cabeceras de los poblados de San Pedro Mártir, San Miguel y Santo Tomás Ajusco, La Magdalena Petlascalco, San Miguel Xicalco, San Andrés Totoltepec y San Miguel Topilejo, los cuales no estaban integrados al núcleo urbano central

Para 1971, el territorio urbano de la Delegación ocupaba un total de 21 km², y registra un crecimiento en la parte oriente de la delegación, al incorporarse la zona de Coapa, cuando se construye la Villa Panamericana, hoy conocida como Unidad Habitacional Narciso Mendoza. Así mismo al norponiente de la delegación se establece la Unidad Habitacional Villa Olímpica, construida originalmente para albergar a los atletas que participaron en los Juegos Olímpicos de 1968, convertida posteriormente en una de las unidades habitacionales más grandes de la delegación. Al poniente aparecen los asentamientos en la zona de los Pedregales y de Padierna, así como en la zona del Ajusco medio, que se fueron creando a partir de invasiones de terrenos ejidales.

En 1985 Tlalpan contaba con una superficie de 48.1 km², ocupada por asentamientos humanos, esto es, 27.2 km² más con respecto a 1971. Al construirse la carretera Picacho-Ajusco se siguen extendiendo los asentamientos en la zona de Padierna, del Pedregal y del Ajusco medio en el poniente, tendencia que se mantiene hasta principios de los años noventa. Hacia el sur de la delegación, los poblados aumentan considerablemente con respecto a décadas anteriores, integrándose a la zona urbana el poblado de San Pedro Mártir, y una buena parte de San Andrés Totoltepec, mientras que se expande el polígono del núcleo urbano de Santo Tomás y San Miguel Ajusco y San Miguel Topilejo (Gobierno Delegacional de Tlalpan, 2005).

A principios de 1990 continúa una tendencia de crecimiento de la mancha urbana al sur poniente, creándose nuevos asentamientos dentro del Suelo de Conservación en la zona del Ajusco medio, asimismo se observa un crecimiento importante de los poblados.

De acuerdo con las cifras del INEGI la Delegación de Tlalpan contaba con 581,781 habitantes en el año 2000. En los últimos cincuenta años, experimentó un proceso de crecimiento poblacional con dos características esenciales: un considerable aumento en el número de habitantes (más de 20 veces con respecto a 1950), y el despliegue de tres etapas de crecimiento bien diferenciadas: la primera de 1950 a 1960 que es cuando inicia el proceso de conurbación de Tlalpan con la ciudad, incrementando en 86.7% su población entre un año y otro; la segunda de 1960 a 1980, durante la cual la población casi se multiplica por seis en sólo veinte años, pasando de 61,195 habitantes a 368,974 en el periodo y la delegación queda completamente unida a la zona urbana principal; por último, en las décadas de los ochenta y noventa, cuando disminuyó la dinámica de crecimiento de la población, al presentar tasas de crecimiento promedio anual de 2.8% y 1.9% respectivamente.

Durante estos cincuenta años, se observó un incremento de la importancia relativa de la población de Tlalpan con respecto a la población del D.F. representando actualmente 7% de población total de esta entidad, cuando en 1950 representaba solamente el 1%.

Las posibilidades de expansión del área urbana de la delegación son cada vez más restringidas, el área de reserva territorial se compone actualmente de 3.16 km², localizadas en baldíos urbanos existentes al norte de la delegación por una superficie total poco menor a un km² y el resto localizada en baldíos de los cascos urbanos de los poblados rurales (Gobierno Delegacional de Tlalpan, 2005).

Por lo que respecta al Suelo de Conservación con usos urbanos donde concurren los poblados rurales, encontramos diferentes estimaciones dependiendo de la fuente consultada. Así el Atlas de Vegetación estima en 1,363 hectáreas de área de construcciones (concepto más acotado a los polígonos que se identificaron con construcciones en su superficie), mientras que la revisión del PDDU reporta 1,214 hectáreas con usos habitacionales, 202 hectáreas habitacionales con comercio, 15 hs. de comercio rural, 9.8 hs. de industria rural, 38 hectáreas de equipamiento rural y 387 hectáreas ocupadas por el Colegio Militar, lo que implica que entre el 5.4% y el 7.3% del Suelo de Conservación está ocupado por viviendas, comercio y equipamiento.

Así mismo, dentro del Suelo de Conservación, el gobierno delegacional tiene un registro de 170 Asentamientos Humanos Irregulares en 219 polígonos, que ocupan una superficie de 1,129.75 hectáreas, pero con una superficie construida de 157.5 hectáreas (14% del área ocupada), lo que refleja la forma dispersa en la que ocupa el territorio este tipo de asentamientos.²⁰

²⁰ La Delegación Tlalpan es de las pocas delegaciones que cuentan con un censo actualizado de los Asentamientos Humanos Irregulares localizados en la demarcación y con una política de ordenamiento de los mismos.

Tabla 4. Distribución de Asentamientos Humanos Irregulares en Tlalpan.

Poblado	No. de Asentamientos	Área (Ha)
Ajusco Medio	6	49.3
Magdalena Petlascalco	6	16.8
Parres el Guarda	2	2.6
San Andrés Totoltepec	26	195
San Miguel Ajusco	19	109.9
San Miguel Topilejo	55	370.5
San Miguel Xicalco	16	58.6
San Pedro Mártir	3	3
Santa María Tepepan	1	2.9
Santo Tomás Ajusco	32	316.9
Tepeximilpa	4	4
Total	170	1,129.50

Fuente: Gobierno delegacional de Tlalpan, Programa de Ordenamiento de Asentamientos Irregulares, 2004.

En estos 170 asentamientos se ubicaron 12,755 lotes, en los que habitan 8,172 familias, es decir, cerca de 40 mil personas; el tipo de vivienda construida es fundamentalmente popular con construcciones precarias (el 94.6%) y sólo una pequeña parte son fraccionamientos campestres o residenciales (5.4%).

La mayor parte de estos asentamientos se localizan en cuatro poblados: San Andrés Totoltepec (26), que está físicamente integrado a la red urbana, San Miguel Topilejo (55) que es uno de los polos más importantes de crecimiento delegacional, San Miguel (19) y Santo Tomás (32) Ajusco.²¹

Por otra parte, la Delegación Tlalpan cuenta con tres Áreas Naturales Protegidas (ANP) en el Suelo de Conservación, dos decretadas por el Gobierno Federal: Cumbres del Ajusco, con la categoría de Parque Nacional (920 hectáreas.) y el Corredor Biológico Chichinautzin, con la categoría de Protección de Flora y Fauna Silvestre (302 hectáreas), y una decretada por el gobierno local, el Parque Ecológico de la Ciudad de México, con la categoría de Zona Sujeta a Conservación Ecológica (727.6 hectáreas).

1.2.2. La expansión urbana en Milpa Alta

²¹ Datos de la Comisión de Ordenamiento Territorial de la Delegación Tlalpan, 2004.

Los barrios más antiguos de la actual cabecera de la delegación, Villa Milpa (Barrio San Mateo, Santa Martha, Los Ángeles y Santa Cruz), así como los pueblos de San Antonio Tecómitl, San Pedro Atocpan y San Juan Tepenahuac, fueron fundados en el siglo XV por los mexicas, para controlar el camino que comunicaba a Tenochtitlan con Oaxtepec (Vidrio, M., 2000: 610)

Después de la declaración de Independencia, el territorio que ahora pertenece a Milpa Alta pasó desapercibido aunque se le ubicaba como parte del Estado de México. Es hasta 1854 en que el antes señorío de Malacachtepec Momoxco quedó incluido en la ampliación del Distrito Federal (Gobierno Delegacional de Milpa Alta, 2008).

En 1862, por decreto del Presidente Benito Juárez, este territorio se integró al Partido de Xochimilco. Durante 1864, con la formación del Partido de Tlalpan, las municipalidades de Milpa Alta y San Pedro Atocpan quedaron incorporadas a este territorio. Nuevamente el 16 de Septiembre de 1899, bajo el régimen de Porfirio Díaz, Milpa Alta, Atocpan y Oztotepec se suman a la Prefectura de Xochimilco (Gobierno Delegacional de Milpa Alta, 2008).

El 26 de marzo de 1903 se expide la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, en la que se establece su división en 13 municipalidades donde se incluye a Milpa Alta junto con las municipalidades de México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan. Xochimilco e Iztapalapa (Gobierno Delegacional de Milpa Alta, 2008).

De acuerdo a los datos que se conocen del censo de 1900, en los pueblos de Milpa Alta poco más del 82% de los hombres adultos se clasificaban como “peones” y 5% eran agricultores²². Esto significa que a principios del siglo XX Milpa Alta tenía una estructura económico-social eminentemente rural, que dependía de los ranchos de la zona como de las grandes haciendas del Estado de México y Morelos.

²² Gomezcézar Hernández, Iván. 2005. *Para que sepan los que aún no nacen... construcción de la historia en Milpa Alta*, Tesis de doctorado, UAM-I. México, citado en la revisión y actualización del PDDU de Milpa Alta.

Durante el periodo revolucionario, la población de Milpa Alta se vinculó al movimiento zapatista (en San Pablo Oztotepec se estableció un cuartel), por su cercanía al estado de Morelos, por la tradición comunitaria y por el despojo de sus tierras sufrido durante el porfiriato.

Después de la revolución se inician varias obras de infraestructura y de dotación de servicios en Milpa Alta, como la introducción de agua potable (1936), la construcción de escuelas (1936-38) la instalación de la red de energía eléctrica (1953) y la construcción de la carretera a Oaxtepec (1946), que después se convirtió en carretera panorámica desde Xochimilco a Oaxtepec y que vendría a ser la principal vía de comunicación de la demarcación con el área metropolitana y un factor de expansión de toda la zona (Gobierno Delegacional de Milpa Alta, 2008).

En 1929, al terminarse el régimen municipal en el Distrito Federal, Milpa Alta pasa a formar parte de una de las doce delegaciones que comprendían el D. F. En 1978, esta entidad se dividió administrativamente en 16 delegaciones, incluyendo Milpa Alta, aunque hasta octubre de 1986 se fijan definitivamente los límites con las delegaciones aledañas (Gobierno Delegacional de Milpa Alta, 2008).

Milpa Alta posee el territorio más extenso de Suelo de Conservación (toda la delegación entra en esta categoría), y es la delegación que conserva más características rurales debido a su alejamiento del principal núcleo urbano.

Aún cuando el volumen de crecimiento absoluto de su población es reducido, esa dinámica ha mantenido una tendencia constante al alza. En los años cincuenta la tasa de crecimiento promedio anual fue de 3.0%, en la década de los setenta la tasa se elevó a 4.6% y en los últimos años ha sido una de las delegaciones con mayor crecimiento relativo (4.3% de 1990 al 2000), pasando el número de habitantes de 18,212 en 1950 a 33,694 en 1970 y 115,895 en 2000.

La estructura urbana de Milpa Alta está conformada por doce pueblos históricamente organizados a partir de los cascos urbanos y los asentamientos humanos irregulares

que progresivamente han surgido en sus entornos, así como el conjunto de vialidades regionales e interurbanas que los articulan entre sí y los ligan con la ciudad y con otros municipios de Morelos y del Estado de México. Los pueblos son: Villa Milpa Alta, San Agustín Ohtenco, San Francisco Tecoxpa, San Jerónimo Miacatlán, San Juan Tepenáhuac, San Lorenzo Tlacoyucan, Santa Ana Tlacotenco, San Bartolomé Xicomulco, San Pablo Oztotepec, San Pedro Atocpan, San Salvador Cuauhtenco, y San Antonio Tecómitl, y se conforman al interior de la demarcación en 3 zonas:

Zona central, donde se localiza concentrado el equipamiento básico o medio, los usos mixtos, la vivienda y servicios completos; *intermedia*, la cual presenta una transición rural predominantemente habitacional, en donde se encuentran las zonas más populares y; *periférica*, que es un área habitacional mezclada con parcelas productivas. Bordeando esta última zona, se localizan los asentamientos irregulares sin servicios y con materiales precarios, casas de tabicón aparente, con losas de concreto planas en 1 y 2 niveles.

Durante los últimos años, debido al crecimiento regular e irregular de las construcciones y el acceso a los servicios, se ha conformado un proceso de conurbación en la Zona Central, que abarca Villa Milpa Alta, San Agustín Ohtenco, San Juan Tepenáhuac, San Jerónimo Miacatlán y San Francisco Tecoxpa, desdibujando los límites entre poblados, ya que físicamente parecen un continuo urbano caracterizado por concentraciones de áreas de habitación rural y comercios. El proceso de urbanización se ha extendido fundamentalmente por corredores que se formaron en torno a las vialidades primarias que delimitan la traza central de Villa Milpa Alta y conecta con estos poblados.

Las tendencias de crecimiento y ocupación del suelo en las otras zonas de la demarcación, se dan principalmente a lo largo de los caminos de comunicación y en los límites de los poblados, los más notorios y críticos son los de San Antonio Tecómitl hacia el Volcán Teuhtli, donde se dificulta la dotación de servicios; hacia la delegación de Tláhuac, conurbándose con los asentamientos irregulares de San Juan Ixtayopan y a lo largo de la Avenida Nuevo León, para ligarse con Villa Milpa Alta. Las partes bajas del Teuhtli son áreas de producción nopalera y rumbo a Emiliano

Zapata se está invadiendo la única zona de agricultura de riego existente en la delegación.

El uso del suelo predominante dentro de los poblados es habitacional, con diversas intensidades que en los centros urbanos alcanzan una densidad de población de 50.4 habitantes por hectárea, la más baja en el Área Metropolitana (Vidrio, C., Manuel, 2000). Dentro de las zonas centrales de los poblados de Villa Milpa Alta, Atocpan y Tecómitl se presentan lotes con uso mixto de vivienda y comercio o servicios y, en la zona periférica, se combina la vivienda con parcela agrícola, nopalera en la mayor parte.

Fuera de los principales centros de población mencionados, el resto se compone de poblados menores a 500 habitantes, algunos de éstos en las inmediaciones de los poblados con carácter de asentamientos irregulares.

Las principales presiones de crecimiento urbano son al noreste en los límites con Tláhuac, de San Juan Ixtayopan hacia San Antonio Tecómitl, a través de la Avenida Sur del Comercio. Al noroeste, en el límite con la Delegación Xochimilco, la presión se registra por la extensión de Santa Cecilia hacia San Salvador Cuauhtenco.

Al oriente y sur la vinculación es con los municipios de Juchitepec (Estado de México) Tlalnepantla y Tepoztlán (estado de Morelos), a través de los cuales se presenta una relación interestatal económica, de servicios e infraestructura, siendo su principal conexión la carretera Xochimilco- Oaxtepec.

Milpa Alta es la delegación con el mayor porcentaje de habitantes que hablan una lengua indígena; según el II Censo de Población y Vivienda del 2005 residían aquí 3,195 personas de 5 años y más hablantes de una lengua indígena, mismas que representan el 3.1 % de su población mayor de cinco años.; 2078, corresponden al habla náhuatl, 167 personas de habla otomí, 95 mazahua, 241 personas hablan mixteco, y grupos menores de hablantes maya y totonaca.

En el 2005 se reconocieron oficialmente 136 asentamientos irregulares por la SEDUVI, la Secretaría de Medio Ambiente a través de la Comisión de Recursos

Naturales y Desarrollo Rural (CORENADER) y la administración de la delegación, de los cuales 114 se encuentran de manera dispersa en torno a los cascos urbanos de los diferentes poblados y 22 están fuera de los límites de la delegación, localizados la mayor parte de ellos en Xochimilco y sólo un asentamiento (Santa Rosa) en los límites de la Delegación Tláhuac.

Tabla 5. Distribución de Asentamientos Humanos Irregulares en Milpa Alta.

Poblado	No. de Asentamientos	Area (Ha)
San Antonio Tecómitl	17	79.32
San Francisco Tecoxpa	4	3.33
San Jerónimo Miacatlán	3	5.09
San Juan Tepenáhuac	5	8.32
Villa Milpa Alta	14	36.91
Santa Ana Tlacotenco	11	14.51
San Bartolomé Xicomulco	16	26.63
San Salvador Cuauhtenco	18	26.25
San Pablo Oztotepec	23	72.22
San Pedro Atocpan.	20	81.14
San Lorenzo Tlacoyucan	3	8.45
San Agustín Ohtenco	2	2.53
TOTAL	136	364.7

Fuente: Proyecto de Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Milpa Alta, Gobierno Delegacional de Milpa Alta, 2008..

Como reserva territorial en la delegación, se consideran únicamente las áreas no ocupadas dentro de los límites de los poblados rurales, éstas ya habían sido señaladas como zonas susceptibles a densificarse en el Programa Parcial de Poblados Rurales de 1987; a la fecha estas áreas no han sido ocupadas en su totalidad; sin embargo, se ha generado un importante número de asentamientos en zonas no consideradas. Esta reserva se localiza en zonas que combinan habitación dispersa y campos de cultivo.

Sin embargo, algunas parcelas presentan un proceso de subdivisión de lotes, ya sea por herencia o venta, siendo zonas en su mayoría sin servicios.

El total del área de reserva susceptible a densificarse, de acuerdo al Plan Delegacional, dentro de los límites de los poblados rurales es de 178 hectáreas en zonas desocupadas y de 271 hectáreas en zonas de baja densidad.

1.3. Desarrollo Rural y Suelo de Conservación en el Distrito Federal

El desarrollo rural del Distrito Federal tiene ciertas características que lo distinguen de otras entidades del país. Una de éstas es la cercanía e integración del área rural

con una extensa área urbana de la ciudad, en un conjunto que es difícil de separar, no sólo por la continuidad física espacial, sino por la interrelación de actividades entre ambas áreas, en las que se combinan procesos naturales, económicos, sociales y culturales. El flujo constante de los habitantes de una y otra zona, que realizan actividades diarias en ambos lados de la ciudad, es determinante para asignar ciertas particularidades a los procesos de producción, empleo y comercialización que se dan en el agro.

La importancia económica del sector rural, si se ve en el marco del desarrollo económico del Distrito Federal, es muy limitado ya que las actividades primarias que ahí se desarrollan sólo aportan el 0.1% del PIB de la entidad y a ellas se dedica el 0.4% de la Población Económicamente Activa de la misma (Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal, 2006).

En este sentido, se entiende que la relevancia que tiene el sector rural, o para ser más precisos, todo el Suelo de Conservación del D.F., no se debe tanto a la importancia económica de las actividades productivas que allí se llevan a cabo, sino que radica en su trascendencia para mantener la sustentabilidad ambiental, no sólo del D.F. sino de todo el Valle de México, a través de los recursos y servicios ambientales que ahí se generan.

Sin embargo, no se puede soslayar la importancia que tiene para esa misma sustentabilidad de la ciudad que más de 30 mil hectáreas de ese suelo se sigan ocupando en actividades agrícolas y, que más de 30 mil productores, se mantengan ocupados, total o parcialmente, en tales actividades.

Ya vimos que en el Distrito Federal se inició de manera temprana el reparto agrario, conformando un sistema de tenencia de la tierra fundamentalmente de propiedad ejidal y comunal que ha sido la base para mantener y desarrollar diversas actividades productivas.

Al final del reparto agrario en la entidad se repartieron un total de 29,730 hectáreas que fueron entregadas a 83 ejidos, a los que había que agregar 7 comunidades con derechos reconocidos sobre 24,670 hectáreas con un total de 25,912 beneficiarios.²³ La reforma agraria transformó el régimen de la propiedad de la tierra, reconociendo la figura de la propiedad ejidal que, agregada a la comunal, conformó un régimen de propiedad social muy amplio en la zona rural de la ciudad, que aún se mantiene.

Actualmente, la mayor parte de este territorio sigue siendo propiedad social y pertenece a los núcleos agrarios. Por ello, y dada su frontera con la ciudad, en él conviven y se entremezclan habitantes rurales y urbanos. Se calcula que el 69% del Suelo de Conservación sigue siendo propiedad social, 33,938 hectáreas distribuidas entre 44 núcleos agrarios y 27,105 hectáreas en comunidades con acciones agrarias en trámite,²⁴ 10% es propiedad privada y el resto es pública.

Tabla 6. Propiedad Social en el Distrito Federal (Hectáreas)

Superficie	Ejidos	Comunidades	Total
Otorgada	29,730	24,670	54,400
Afectada	17,796	2,666	20,462
Actual en el D. F.	11,934	22,004	33,938*

*No incluye las 27,105 hectáreas que están en trámite.

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de Vargas, Franco y Silvia Martínez, 1999.

Las unidades de producción que funcionan en el Distrito Federal con alguna actividad agropecuaria o forestal, según el VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal del 2007, son 17,067, de las cuales estaban activas 11,881 y sin actividad 5,186., lo que significa que 3 mil unidades desaparecieron de 1991 a esa fecha, ya que el VII Censo Agrícola de 1991 registraba 20,075 unidades de producción rural.²⁵

²³ Vargas y Martínez, 1999.

²⁴ Los núcleos agrarios son: Magdalena Contreras, Milpa Alta, por conflictos por límites de bienes comunales y San Miguel Ajusco, San Nicolás Totolapan, Santiago Tepalcatlalpan, San Mateo Xalpa, San Bernabé Ocoatepec y San Andrés Totoltepec, por reconocimiento y titulación de bienes comunales (Vargas, Francisco y Silvia Martínez, 1999).

²⁵ Se entiende por Unidad de Producción Rural al conjunto formado por terrenos con y sin actividad agropecuaria, ubicados en una misma entidad, que posean o críen animales y que dispongan de instrumentos de producción para actividades agrícolas, ganaderas o forestales.

En cuanto al suelo utilizado para realizar actividades primarias, la información es diversa dependiendo de la fuente consultada y un tanto imprecisa por el grado de dificultad que implica estimar el área ocupada por las actividades agrícolas, pecuarias y de aprovechamiento silvícola.

Los estudios que se han realizado en la ciudad, para clasificar los usos del suelo, se basan en técnicas de percepción remota y en levantamientos físicos de algunas áreas del territorio, lo que implica cierto grado de imprecisión en la información, que aumenta por la variación que se da cada año en el volumen de producción agrícola y en la extensión de tierras que se destinan al ciclo productivo, lo que implica que cualquier estimación del área del suelo con este uso sólo puede ser un dato aproximado a la realidad.

El área estimada que se dedica de manera directa a la producción agrícola en el Distrito Federal era, en 2005, de 30,785 hectáreas, según el Atlas de Vegetación, y la superficie promedio anual sembrada durante el periodo 2000-2007 fue de 25,033.5 hectáreas (SIAP-SAGARPA(a), varios años).

El resto del Suelo de Conservación tiene los siguientes usos: 39,713.17 hectáreas de bosques (el 69% se localiza en Milpa Alta y Tlalpan); 10,642 hectáreas de pastizales y matorrales (dedicadas a actividades de libre pastoreo, principalmente en Tlalpan y Milpa Alta), 489.8 de cuerpos de agua (localizados en Tláhuac y Xochimilco), 125.4 de minas y 5,554.93 hectáreas ocupadas por asentamientos humanos en poblados rurales y asentamientos humanos irregulares. (GDF-SMA-CORENADER, 2005)

La producción agropecuaria se concentra fundamentalmente en cuatro delegaciones: Milpa Alta, Tlalpan, Xochimilco y Tláhuac, donde se asienta el 75% de los ejidatarios y comuneros del Distrito Federal, donde, además, se encuentra la mayor extensión de tierras de uso agrícola. Más de la mitad de la superficie del Suelo de Conservación en Xochimilco y Tláhuac, sigue siendo tierra de labor, mientras que en Milpa Alta y Tlalpan, más de la tercera parte de la misma tiene ese uso.

Tabla 7. Superficie de Conservación y Superficie de uso Agrícola DF.

Delegación	Superficie de Conservación (Ha)	Superficie Agrícola (Ha)	% de Superficie Agrícola/Superficie de conservación
Álvaro Obregón	2,731.0	307	11.2
Cuajimalpa	6,557.0	608	9.3
Iztapalapa	1,202.3	88.4	7.4
Magdalena Contreras	6,153.0	476	7.7
Milpa Alta	28,642.0	10,436	36.4
Tlahuac	6,371.0	3,526	55.3
Tlalpan	25,426.0	9,305.40	36.6
Xochimilco	10,012.0	6,029.70	60.2
Total*	87,094.3	30,776.50	35.3

*No incluye la Sierra de Guadalupe en La delegación Gustavo A. Madero

Fuente: Elaboración propia con base al PGOE del D.F., 2000, PDDU de M. Contreras y Xochimilco, 2005 y el Atlas de Vegetación de la CORENADER-SMA, 2005.

En términos absolutos Milpa Alta y Tlalpan ocupan mayor superficie del Suelo de Conservación para la producción agrícola (más del 60% del total), seguidos de Xochimilco y Tláhuac.

Las siguientes tablas muestran una comparación, entre los años 2000 y 2007, respecto a la superficie sembrada, el volumen y el valor de la producción de cultivos perennes y cíclicos en el distrito Federal.

Tabla 8. Superficie sembrada de principales cultivos en el D. F. 2000-2007 (hectáreas)

Cultivos Ciclicos	Año Agrícola							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Avena Forrajera	8,324	8,223	8,325	8,191	7,877	8,226	7,971	7,971.5
Brocoli	309	368	373	917	952	1,001	944	930
Calabacita	198	213	166	92	98	104	104	101
Elote		1,052	1,025	1,018	621	764	714	764
Espinaca	459	499	355	115	118.4	127.5	124.5	123.5
Flores (planta)	24	33	36	36	71.8	72.9	75.9	49.4
Geranio (Planta)		12	12	12	14	14	14	14
Haba Verde	391	384.4	375.6	418.8	314.4	304	310.2	287.8
Maíz Grano	7,642	7,598	7,224	6,621	6,248.8	6,120.8	6,296.6	6,234.8
Noche Buena (planta)	13	13	14	13	17.8	24.21	24.17	24.25
Papa	449	451	437	326	110	320	312	163
Romerito	361	387	307	540	670.4	934.8	872	820
Rosa (planta)	8	8	8	8	11	12	12	12
Cultivos Perennes								
Manzana	25	25	25	25	31.4	32.55	31.55	26.55
Nopalitos	4,159	4,159	4,159.3	4,176	4,336	4,336	4,337	4,337
Pera	33.7	35.7	35.7	35.7	35.3	40.45	40.45	40.5
Rosa (gruesa)	19	19	19	19	20	17.5	17.5	17.5
Rye Grass	224	239	171	176	175	161	148	165
Otros Frutales	191.6	189.6	187.9	182.9	178.1	198.4	169.8	170.3
Total sup. Sembrada	25,758.6	27,182.6	25,839.2	24,693.9	23,692.2	24,655.2	24,356.1	24,090.4

Fuente: Elaboración propia con base en el Anuario Estadístico de la Producción Agrícola del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), SAGARPA(a), Varios años.

La mayor parte de la superficie agrícola se dedica a la producción de maíz, nopal, hortalizas y forrajes, principalmente avena, cultivo que debido al poco cuidado que requiere, se ha ido extendiendo sobre la zona forestal, y se estima que ocupa el 36% de la superficie cultivada, aunque aporta solamente el 4.6% del valor de la producción agrícola, en tanto que el maíz ocupa el 30% de la superficie cultivada y aporta el 2.6% del valor de la producción. (SIAP-SAGARPA(a), varios años)

El nopal es el producto más importante del Distrito Federal, el que aporta la mayor parte del valor de la producción agrícola de la entidad (el 64%) y ocupa el 19% de la superficie cultivada. Tiene un mercado muy amplio, local y nacional, sólo competido recientemente por los productores del municipio de Tlalnepantla del estado de Morelos, y de su producción dependen cerca de 10 mil productores, jornaleros y comerciantes de siete pueblos de Milpa Alta.

Otros productos importantes de la zona son las hortalizas y las flores de ornato, cultivadas en Tláhuac y Xochimilco bajo el sistema de chinampas, en el único distrito de riego del D.F., ubicado en los ejidos de Mixquic, Tulyehualco y San Juan Ixtayopan; las hortalizas principales son: elote, brócoli, espinaca, papa, romerito,

acelga, calabacita, coliflor, rabanito, zanahoria, apio, betabel, col, chile verde, lechuga, tomate verde y verdolaga.

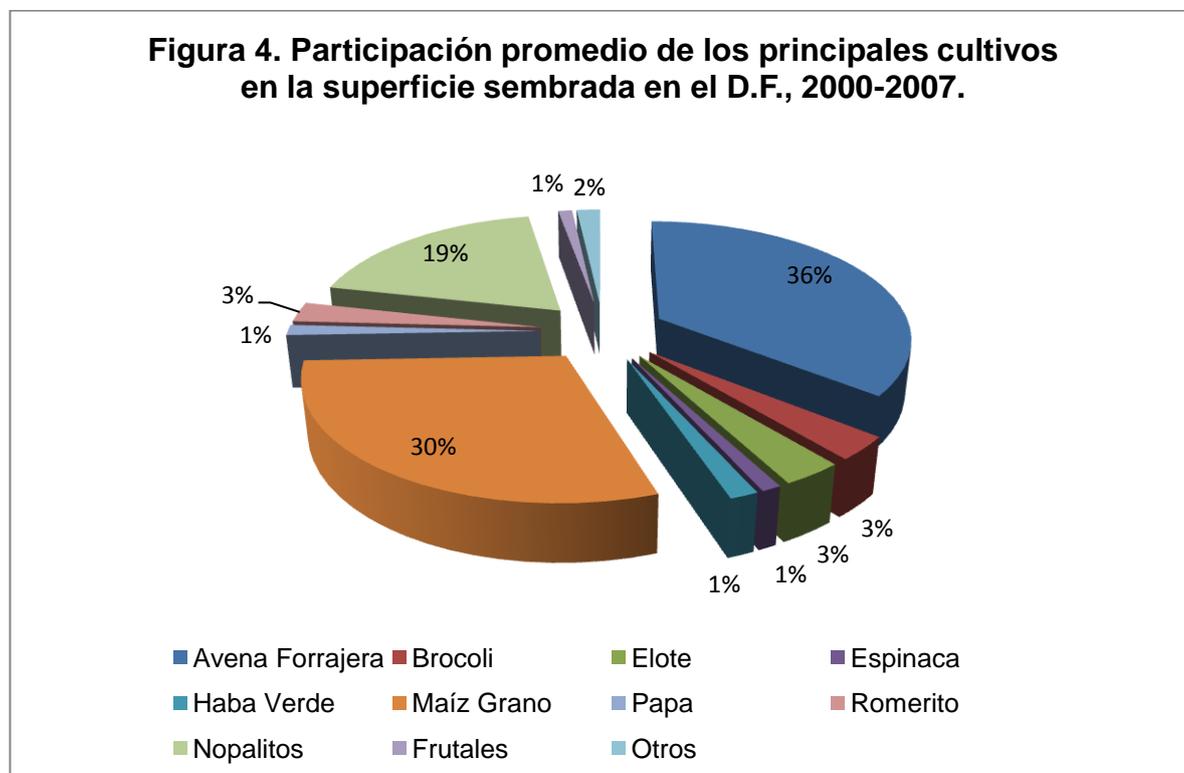
La tecnología utilizada para cultivar hortalizas y flores de ornato es una combinación de métodos tradicionales (cultivo en chapines y chinampas) a cielo abierto e invernaderos semi tecnificados. Se usa la maquinaria agrícola para preparar los terrenos y se riega mediante bombas de motor, extrayendo parte del agua de los canales, obteniendo hasta cinco ciclos de cultivo. Para los invernaderos cosechan agua de lluvia y, en ocasiones, se usa agua tratada surtida a través de pipas o bien agua potable. La mayoría de las semillas son certificadas y el paquete tecnológico se complementa con productos químicos para la fertilización y control de plagas y enfermedades, a excepción del romerito y la verdolaga, cuyas semillas son locales.

La forma de organización de las unidades productivas primarias es familiar, combinada con grupos de trabajo, asociaciones agrícolas de productores de hortalizas y flores; Sociedades Cooperativas, Sociedades de Producción y otras formas mercantiles.

La avena forrajera, el maíz grano y el nopal verdura ocupan la mayor extensión de la tierra cultivable (85%), en tanto que sólo siete productos: el nopal verdura, las flores (planta), la Nochebuena (planta), la avena forrajera, el brócoli y el maíz aportan el 85.8% del valor de la producción agrícola en el D.F. en el periodo señalado (SIAP-SAGARPA(a), varios años).

De los tres principales productos que ocupan la mayor extensión de tierras, sólo la producción de nopal mantiene una superficie sembrada constante en los últimos ocho años, la avena forrajera ha disminuido ligeramente por la política de reconversión productiva que implica sustituir la siembra de avena por plantaciones forestales comerciales -en Tlalpan y Milpa Alta, principalmente-, mientras que la producción de maíz, que es uno de los productos tradicionales del altiplano, ha continuado en declive por la crisis en la que está inmersa la producción campesina tradicional.

Sólo algunos productos comerciales como el brócoli, los romeritos, las flores y la Nochebuena, han incrementado la extensión de tierra de cultivo, aunque son cultivos muy localizados en el distrito de riego y la zona lacustre de Tláhuac y Xochimilco.



. Fuente: Elaboración propia con base en el Anuario Estadístico de la Producción Agrícola del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), SAGARPA(a), varios años

Por lo que respecta al valor de la producción, es muy evidente que la agricultura como actividad comercial con cierto rendimiento se reduce, en el caso del Distrito Federal, a un producto principal: el nopal y, otros productos adicionales, que en menor proporción permiten a un grupo de productores vivir de su cultivo, como algunas hortalizas, las flores de ornato y, en menor medida, la avena.

Pero aún los productos más rentables como el nopal no están exentos de sufrir la inestabilidad de los precios en el mercado y los riesgos naturales como las heladas que afectan periódicamente las cosechas y reducen los ingresos de los productores.

Tabla 9. Volúmen de producción de principales cultivos del D. F. 2000-2007 (Ton.)

	Año Agrícola							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Cultivos Ciclicos								
Avena Forrajera	n.d	n.d.	182,191	171,636.5	145,739.6	186,110.1	166,176.50	175,707.8
Brocoli	3,190	4,642	4,926	12,238	12,798	9,541	7,720	7,608
Calabacita	2,161	2,418	2,029	1,125	1,147.9	1,176.5	1,127.5	1,186.2
Elote	6,714	6,824	4,837	6,079	3,820	3,334.0	4,074	3,976.3
Espinaca	5,316	5,981	3,880	1,199	1,278.80	1,244.5	1,141.3	1,105
Flores (planta) ¹	1,320,000	1,860,000	1,800,000	2,040,000	13,040,000	11,920,000	12,268,075	7,122,500
Geranio (planta) ¹		600,000	600,000	600,000	2,100,000	2,100,000	2,100,000	2,100,000
Haba Verde	959.4	990.1	961.4	1,285.6	824.2	445.8	766.3	681.4
Maiz Grano	12071.0	12654.5	10565.7	9,492.3	9410.6	5936.9	8096.1	9,467.1
Noche Buena (planta) ¹	650,000	650,000	630,000	650,000	2,670,000	3,452,000	3,497,000	3,321,000
Papa	6,274	6,318	6,118	5,848	1,948	5,715	5,586	2,874
Romerito	2,329.8	2,339	1,775	4,884	7,809.2	9,047.90	5,281	4,207
Rosa (planta) ¹	400,000	400,000	400,000	400,000	1,100,000	1,100,100	1,200,000	1,200,000
Cultivos Perennes								
Manzana	200	196	191	202	214.2	225.9	228.1	185.9
Nopalitos	284,961.5	303,755	280,269.5	336,255.42	276,470	314,053.1	283,881.5	295,107.8
Pera	202.2	214.2	208.2	212.2	214.8	246.7	239.7	239.6
Rosa (gruesa) ²	14,370	13,490	5,500	7,531	13,200	7,535	15,720	12,470
Rye Grass En Verde	3,136	16,650	11,710	12,530	2,644	2,724	2,645	2,671.5

¹ Número de plantas

² Número de gruesas

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta (SIACON) del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), SAGARPA, varios años.

Por lo que respecta al volumen de la producción y al rendimiento por hectárea, destaca que en los últimos ocho años, se incrementó significativamente la producción de flores de ornato, ampliándose el volumen de su producción y su rendimiento por hectárea a partir del año 2005, asociado a que es un producto comercialmente exitoso y también a que durante varios años los programas PIEPS y FOCOMDES, canalizaron una línea de apoyo a la instalación de invernaderos para la producción de flores y hortalizas en toda la zona de Tláhuac, Xoochimilco y Tlalpan.

Tabla 10. Rendimiento de la producción de algunos cultivos por hectárea en el D.F., 2000-2007.

	(Ton/Ha)							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Cultivos cíclicos								
Avena Forrajera	n.d	n.d.	21.88	20.96	18.5	22.62	22.04	22.04
Brocoli	10.92	12.61	13.21	13.35	13.44	9.53	9.06	9.06
Flores (planta) ¹	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	181,615.60	163,444.40	144,209.35	144,209.35
Maíz Grano	1.58	1.67	1.46	1.44	1.51	1.03	1.56	1.56
Noche Buena (planta) ¹	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	150,000.00	142,585.71	136,948.45	136,948.45
Papa	13.97	14.01	14	17.94	17.71	17.86	17.63	17.63
Romerito	6.53	6.04	5.78	9.04	11.65	9.86	7.14	7.14
Cultivos Perennes								
Manzana	8	7.84	7.64	8.08	6.82	6.94	7	7.00
Nopalitos	68.52	73.04	67.38	80.52	63.76	72.43	68.04	68.04
Rosa (gruesa) ²	756.32	710	289.47	396.37	660	430.57	712.57	712.57

¹ Plantas por hectárea

² Gruesas por hectárea

Fuente: Elaboración propia con base en el Anuario Estadístico de la Producción Agrícola del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, (SIAP), SAGARPA(a), varios años.

En el caso de la producción de hortalizas se evidencia un comportamiento muy inestable en los volúmenes de producción, así como en el rendimiento por hectárea, lo que es muy probable que esté asociado a la inestabilidad de los precios, como sucede con la producción de nopal cuyo volumen de producción está expuesto, además, a las condiciones climatológicas.

Mientras que otros productos de autoconsumo como el maíz han sufrido la caída de su producción: de poco más de 12 mil toneladas producidas en el año 2000, se redujo a la mitad en el año 2005, para recuperarse en los siguientes años, manteniendo un rendimiento por hectárea que es de los más bajos del país.

Muchos productores han dejado de producir y han abandonado sus tierras por los altos costos de producción, el bajo rendimiento y la caída del precio en el mercado, lo que no les permite recuperar su inversión. Más de mil hectáreas dedicadas al cultivo de maíz se han perdido para este cultivo sólo en este periodo, pero el declive ha sido tendencial en el tiempo, en el año 1980 se registraba una superficie sembrada de maíz grano de cerca de 14,000 hectáreas.²⁶ Ante la caída de la producción de maíz

²⁶ El dato que presentó la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos es de 13,650 hectáreas sembradas de maíz grano sin considerar las hectáreas donde se combina la siembra de maíz

grano y el incremento de tierras ociosas, se impulsó una línea de apoyo específica en los programas PIEPS y FOCOMDES para estimular la producción, lo que sin duda contribuyó a frenar la caída de la producción.

En el siguiente cuadro se observan los cambios habidos en el valor de la producción en términos reales durante el periodo considerado. Destaca la inestabilidad que muestran prácticamente todos los productos y una tendencia general a la baja, dentro de la cual la presencia de algunos picos, como en la producción de flores en 2004 y Nochebuena en 2005, resultan ser una excepción. Si se observa la gráfica de los precios reales por tonelada de algunos cultivos, queda más clara la tendencia a la baja en el precio de casi todos los principales productos comerciales, salvo el del brócoli que tiene una recuperación en los últimos dos años.

Tabla 11. Valor de la Producción Agrícola de los Principales Cultivos del D. F. 2000-2007 (precios de 2007)

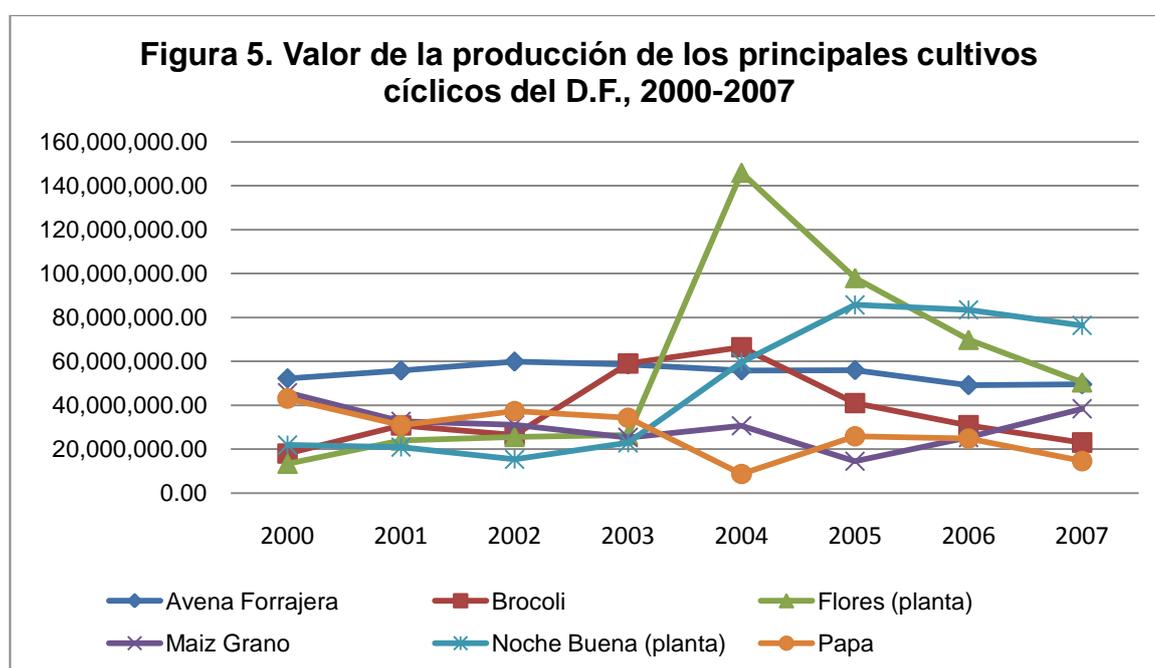
	Año Agrícola							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Cultivos cíclicos								
Avena Forrajera	52,235,961	55,827,698	59,912,212	58,551,631	55,858,513	55,988,791	49,090,980	49,514,920
Brocoli	17,967,251	30,820,777	26,416,233	59,037,235	66,489,227	41,017,066	30,879,985	23,007,488
Calabacita	10,620,101	9,871,203	8,524,961	5,872,625	6,664,228	5,674,621	5,863,910	6,148,900
Elote	15,370,051	15,795,949	10,914,460	13,343,141	9,870,188	9,988,218	12,580,152	15,906,600
Espinaca	30,826,661	27,243,488	17,864,055	6,338,286	5,973,781	5,413,615	4,613,154	4,305,549
Flores (planta)	13,412,335	23,989,597	25,624,310	26,425,756	146,009,010	98,026,508	69,870,642	50,474,625
Geranio (planta)	n.d.	7,738,580	7,321,231	7,041,235	21,085,381	17,117,800	17,431,518	14,700,000
Haba Verde	5,108,743	4,472,325	4,201,540	5,510,853	3,275,643	1,565,204	2,901,778	2,687,480
Maiz Grano	45,834,212	32,642,567	31,097,173	25,332,384	30,681,890	14,487,703	25,361,315	38,439,683
Noche Buena (planta)	21,882,575	20,958,653	15,374,586	22,884,014	59,574,568	85,719,636	83,412,830	76,383,000
Papa	43,088,338	30,965,152	37,326,078	34,314,286	8,692,978	25,866,178	24,876,022	14,610,000
Romerito	8,885,330	7,287,791	7,968,548	27,096,086	35,454,094	20,450,901	24,992,956	22,723,949
Rosa (planta)	3,770,536	5,159,053	5,144,385	4,694,157	13,499,106	13,551,879	13,745,997	13,200,000
Cultivos perennes								
Manzana	1,470,509	1,487,870	1,410,192	1,561,981	1,662,876	1,557,822	1,721,466	1,414,960
Nopalitos	632,287,588	996,703,332	933,530,297	908,472,592	527,087,759	488,654,709	855,124,642	766,367,390
Pera	1,234,095	1,243,203	1,135,670	1,220,622	1,176,765	1,299,895	1,330,398	1,393,200
Rosa (gruesa)	2,322,112	2,060,900	359,045	883,792	1,488,240	713,561	1,923,915	1,423,952
Rye Grass En Verde	15,202,801	8,589,823	10,284,137	4,760,532	1,167,126	1,215,920	1,784,134	1,870,050
Otros Frutales	5,567,719	5,355,145	5,438,091	5,532,266	4,791,593	4,907,718	4,281,815	4,143,574
Total de Frutales	8,272,324	8,086,218	7,983,953	8,314,868	7,631,235	7,765,435	7,333,680	6,951,734
Valor Tot. de la Producción	1,041,078,889	1,415,228,565	1,302,019,484	1,269,327,422	1,057,127,738	946,167,051	1,286,482,150	1,182,157,226

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta (SIACON) del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), SAGARPA, varios años.

El nopal, durante los años 2004 y 2005 sufre una caída en el valor de la producción a pesar de que la superficie sembrada y el volumen de producción no muestran grandes

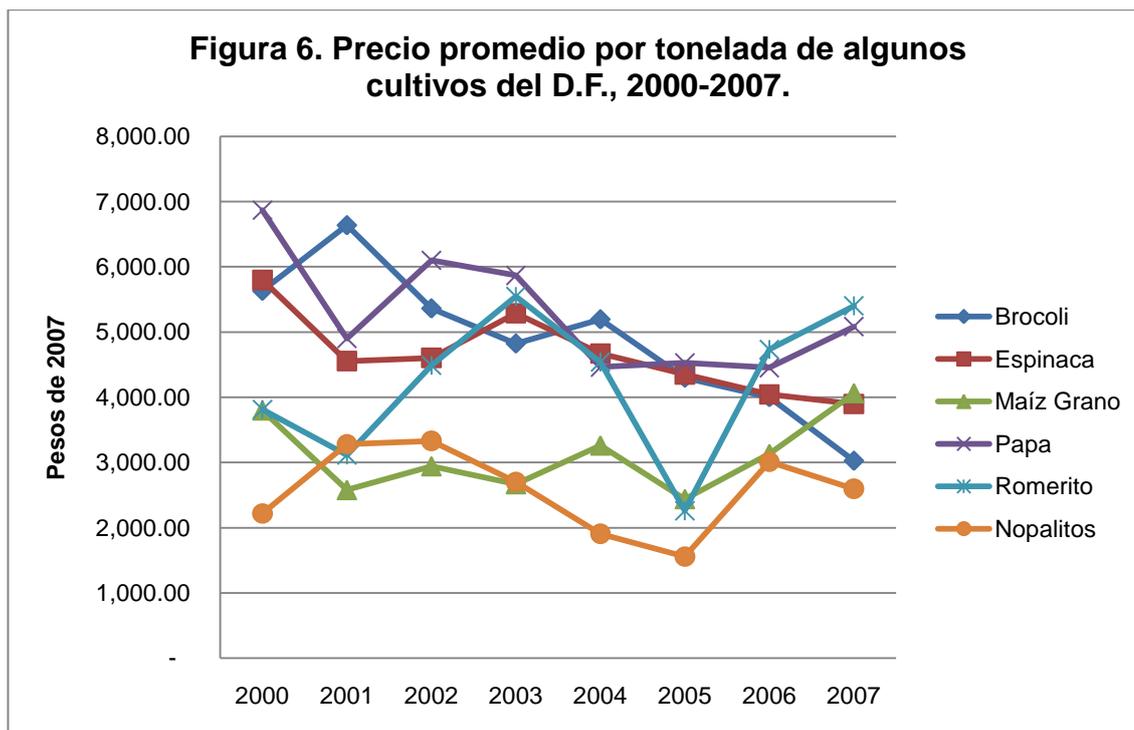
con otros productos como frijol (200 hectáreas), calabaza (184) y haba (1,050). COCODA-DDF. 1982.

alteraciones, lo que se explica por el decremento en el precio promedio sufrido durante esos años. La misma suerte siguen la mayoría de los productos comerciales como el brócoli, que en 2006 reduce en más de la mitad el valor de la producción respecto a 2004 y, en 2007, a la tercera parte del valor de aquel año, mientras que la superficie sembrada siguió prácticamente siendo la misma y, aunque el volumen de producción se redujo en alrededor del 60%, el precio promedio por tonelada se redujo en 23% en 2006 respecto al 2004 y en 42% en 2007 respecto al mismo año (SIAP-SAGARPA(a), varios años).



Fuente: Elaboración propia con base en el Anuario Estadístico de la Producción Agrícola del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), de la SAGARPA(a), varios años.

La misma situación se repite en el caso de otras hortalizas, como la espinaca, que tuvieron buenos años en el 2000 y 2001, pero en los siguientes declinó su producción y el valor obtenido de su producción. Así mismo la papa, los romeritos, la calabacita y el haba no logran estabilizar su producción por la variabilidad de los precios, por ejemplo, el precio de mercado promedio de la tonelada de romeritos cayó de \$4,540.04 en 2004 a \$2,260.29 en 2005, lo que seguramente provocó que al año siguiente su producción se redujera en poco más del 40% a pesar que los siguientes dos años mejoró el precio promedio de dicho cultivo. (SIAP-SAGARPA(a), varios años).



Fuente: Elaboración propia con base en el Anuario Estadístico de la Producción Agrícola del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), de la SAGARPA(a), varios años

Por lo que respecta a la actividad pecuaria en el D.F, lo que se observa es un declive persistente, lo que se registra en una notoria disminución del hato ganadero. Con base en información obtenida de la SAGARPA y del organismo que la antecedió, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), tenemos el registro del volumen de cabezas de ganado mayor y menor en los últimos 25 años.

Tabla 12. Población Ganadera, avícola y apícola en el Distrito Federal. (Número de Cabezas)

Especie	1979	1992	2000	2005
Bovinos	66,745	10,200	24,599	9,753
Porcinos	105,151	24,300	35,910	30,172
Ovinos	39,342	17,700	25,730	25,868
Caprinos	24,772	1,500	930	n.d
Aves	1,999,200	804,596	217,970	122,658
Abejas*	2,815	4,000	4,024	3,587

* Número de Colmenas

Fuente: Elaboración propia con base a Jefatura del Programa Ganadero, SARCH, 1979. y SIAP-SAGARPA(b), varios años.

La reducción de ganado y de aves, salvo en el número de ovinos y de colmenas, se ha mantenido desde 1979 hasta representar en el 2005 entre la décima y la tercera parte

del inventario de especies que existían 25 años atrás. Es una muestra palpable de que la ganadería en el Distrito Federal se ha reducido a una actividad de traspatio, de autoconsumo y familiar cada vez más difícil de mantener, por la falta de espacios adecuados, de tecnología acorde a las condiciones del territorio y capacitación y asesoría calificada. Aún prevalece la falta de estabulación del ganado y el libre pastoreo, sólo el 36% del ganado bovino se mantiene bajo sistema estabulado y el 26% bajo libre pastoreo, lo que se refleja en una baja productividad y mala calidad del producto (INEGI-SAGRPA, 2007).

Organismos como la SAGARPA dejaron de otorgar, si es que alguna vez la tuvieron, una asesoría permanente a los productores, aunque mantienen la vigilancia sanitaria para evitar la propagación de enfermedades y plagas en el ganado. La Comisión de Recursos Naturales del Gobierno del D.F. ha mantenido una línea de apoyo, dentro del programa Fondos Comunitarios para el Desarrollo Rural Equitativo y Sustentable (FOCOMDES), de estabulación de ganado con fines más de conservación de los recursos naturales, que de incrementar la producción ganadera.

Durante el periodo 2004-2008 se apoyaron vía el programa FOCOMDES, 159 proyectos de ordenamiento ganadero en las 7 delegaciones de Suelo de Conservación del Distrito Federal, reordenándose 9,032 ovinos y 1,143 bovinos del libre pastoreo con la implementación de 576.38 hectáreas de praderas y la rehabilitación 17,840 m² de instalaciones, principalmente en las delegaciones Tlalpan con 501.88 hectáreas de praderas y 1,435 m² de rehabilitación de instalaciones y Milpa Alta con 69.5 hectáreas de implementación de praderas y 7,751m² de rehabilitación de instalaciones (GDF-SMA-CORENADER, 2009).

La prueba más clara de que la producción de ganado no es una actividad que se desarrolle comercialmente, salvo algunos contados casos en comunidades de Tlalpan, Milpa Alta y Xochimilco, la encontramos en los volúmenes reducidos de producción. Por ejemplo, la SAGARPA registra que para el año 2007 la producción de ganado bovino en pie fue de 1,277 toneladas en el Distrito Federal, apenas el .04% de la producción nacional, la de porcino representó el .1% de la producción nacional y la de ovino el .29% (SIAP-SAGARPA(c)), varios años).

Por lo que respecta al aprovechamiento de los productos maderables y no maderables, en la zona forestal del Valle de México se ha tenido un aprovechamiento histórico importante desde la etapa Prehispánica; se intensificó con la Colonia a través de la ganadería, cuyo sistema de aprovechamiento se mantuvo más o menos de manera similar hasta poco después de la Revolución; para entrar de ahí en un proceso de explotación intensivo y extensivo del bosque tras los permisos y concesión otorgada a la compañía papelera de Loreto y Peña Pobre, entre los periodos de 1928-43 y de 1947 a los años ochenta.

El aprovechamiento forestal actualmente está estrictamente restringido debido a la veda forestal que existe en el D.F. desde que se expidió el decreto presidencial del 12 de marzo de 1947 y que sigue vigente hasta la fecha.

En esta última etapa, se han visto dos formas de acceso al bosque. 1) El aprovechamiento (doméstico) comunitario con actividades como el pastoreo, aprovechamiento de maderas muertas, cuando las autoridades federales autorizan los permisos de saneamiento del bosque, la recolección de no maderables y recolección de leña, y 2) formas de explotación clandestina como la tala, saqueo de madera, la extracción de tierra negra, de hoja y de vara perlilla, así como la explotación de materiales pétreos. Hay falta de control efectivo de las comunidades hacia su bosque y faltan acciones efectivas desde las instituciones responsables, ante la gran cantidad de problemas que persisten en los últimos años.

En el reporte del VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal del 2007, no se registran unidades de producción con producción o venta de productos forestales maderables y sí se registra, en cambio, la recolección de 292.7 metros cúbicos de leña, 1.46 toneladas de hongos, 4.3 toneladas de hoja y 21.5 toneladas de tierra de monte extraídos, así como 1.22 hectáreas con corte de árboles para aclareo del bosque.

En general, podemos afirmar que las actividades agropecuarias y forestales en el D.F. han declinado debido a los problemas que enfrentan los productores, como el minifundismo, pues 97% de las unidades productivas tienen menos de 5 hectáreas (GEO, 2003), el escaso desarrollo tecnológico y diversificación productiva, la falta de asistencia técnica, la baja productividad de los suelos por la erosión y la salinidad

(en promedio los suelos tienen una productividad de 1.5 toneladas por hectárea en cultivos como el maíz) y, la veda forestal.

Existe un gran atraso tecnológico en casi todas las actividades agropecuarias, es notoria la falta de sistemas de riego, sólo se cuenta con un distrito de riego en Tláhuac-Xochimilco, el 88.5% de la agricultura del DF se realiza bajo condiciones de un temporal que propicia bajos niveles de productividad, altos índices de siniestralidad y poca diversidad de cultivos. El 81% de la superficie cultivable corresponde a cultivos cíclicos y el 19% a perennes (Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal, 2006).

Faltan obras de captación pluvial, que permitan aprovechar el enorme volumen de aguas que se pierde en cada temporada de lluvias, a pesar del esfuerzo que se ha realizado en los últimos años con programas como el FOCOMDES. El nivel de tecnificación en labores agrícolas y pecuarias es muy bajo, la mayoría de las instituciones que tienen que ver con el desarrollo rural, han desmantelado sus cuerpos técnicos que brindaban asistencia técnica y capacitación, por lo que cada vez menos productores reciben este servicio.

Otro de los problemas fundamentales de la producción agropecuaria es la comercialización, ya que los productores en general, no disponen de mecanismos directos de comercio, a pesar de la cercanía con el principal mercado nacional y se encuentran expuestos a los intermediarios.

Las actividades agropecuarias en los últimos tiempos han tenido un decremento notable, la caída de las actividades primarias se expresa en el desplome de la participación del sector en el PIB nacional, que pasó de 0.25% en 1980 a menos del 0.1% en la actualidad. Se presenta como un problema en ascenso el abandono o subutilización de algunas parcelas, ante su agotamiento o la escasez de mano de obra, ya que las nuevas generaciones no ven las actividades primarias como una opción económica rentable, muchos ya no aprenden el oficio de sus antecesores, ya sea porque estudian diversas profesiones o se dedican al sector servicios.

Por lo anterior se presenta el fenómeno de la edad avanzada de los titulares de la tierra: los ejidatarios y comuneros tienen en promedio 52 años, por lo que se encuentran cerca de la fase final de su actividad productiva, con poca disposición para el cambio, la innovación tecnológica y la aplicación de nuevas formas de asociación.

La baja rentabilidad de las actividades económicas rurales, ligadas al desgaste de los recursos naturales, presiona la sustentabilidad de la Ciudad de México, por la disminución de los servicios ambientales que proporciona la zona.

Se ha creado una falsa disyuntiva entre la visión tecnológica – productiva y la que valora lo rural como fuente de bienes y servicios ambientales. En ambos casos se ha descuidado el hecho indiscutible que ambas facetas tienen una estrecha relación y dependencia. Es imposible pensar en el desarrollo productivo y sustentable de la región si se degradan y agotan los recursos naturales, como es difícil imaginar la conservación de los recursos y servicios ambientales en un escenario de fracaso y abandono de las actividades productivas.

1.3.1 La Producción Rural en Tlalpan

Para estimar la dimensión del suelo ocupado por las actividades primarias en Tlalpan, consultamos tres fuentes: según el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano (PDDU) hay 7,912 hectáreas destinadas a estas actividades; el Atlas de Vegetación de la CORENADER señala que son 8,631 hectáreas destinadas a actividades agrícolas y 674 hectáreas a agroforestería (plantaciones de árboles de navidad, frutales y vara perlilla). Por su lado la SAGARPA registra 7,833 hectáreas sembradas de cultivos cíclicos y perennes en riego y temporal para el año 2005, que es cuando se hizo el levantamiento de los dos estudios anteriores; por lo que podemos estimar entre el 30% y el 34% del Suelo de Conservación de la delegación utilizado para actividades primarias.

Dentro de la Delegación se tienen 2,568 unidades de producción rurales en una extensión de 6,995.6 hectáreas que corresponden a 32% del total de la superficie

sembrada de estas unidades en el D. F.; de las cuales 2,567 se clasifican como de temporal y una de riego.

Los principales cultivos de la Delegación en los últimos seis años, según la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SIAP-SAGARPA(a), varios años), fueron avena forrajera, elote, maíz grano, papa, rye grass, chícharo, rábano, zanahoria y algunos frutales (peral, higo, manzano, capulín, tejocote, ciruelo y durazno).

El caso de la avena forrajera es un buen ejemplo de la situación de la agricultura en la Delegación, por ser un cultivo que a lo largo de las últimas décadas ha representado casi una tercera parte de la superficie en el D.F. Aunque ha tendido a disminuir en términos absolutos, aún se dedica la mayor parte de la superficie cultivable (cerca de 6,000 hectáreas) a este cultivo en la delegación Tlalpan.

La ventaja en la producción de avena se encuentra en sus menores costos de producción y en el mayor tiempo de sobrevivencia del producto que le permite a sus productores mejores condiciones para la comercialización, además de que es de los pocos productos que se pueden cultivar bajo las condiciones climatológicas de la zona que está a 3.100 m.s.n.m. Al respecto nos señalaba el presidente de la Asociación de Aveneros de Tlalpan que, la primera razón de sembrar avena y no otro producto más rentable, se encuentra en los problemas de comercialización y lo ejemplifica de la siguiente manera: “Si yo siembro cuatro hectáreas de papa – producto que se da en la zona- y mis demás compañeros de la asociación de aveneros a la que pertenezco siembran en promedio otras 500 hectáreas de papa, ¿Qué haríamos con 500 hectáreas de papa cuando tienen un ciclo de calidad y un ciclo de vida? Si pierden su estándar de calidad nadie me las va a comprar. Lo hemos intentado, sembrando algunas hectáreas de papa, y las hemos llevado a la central de abastos a ofrecer personalmente y nos ha resultado contraproducente, la hemos llegado a ofrecer a dos pesos y nos la compran a la mitad, *(o se vende a ese precio o se hecha a perder, E.M.)* (...) la avena es tan noble que si la guardas sin que le pegue el sol ni la humedad se puede conservar hasta dos o tres años”

Esto ejemplifica la realidad que enfrentan los productores del D.F. para encontrar canales de comercialización para sus productos que les permita recibir un pago justo.

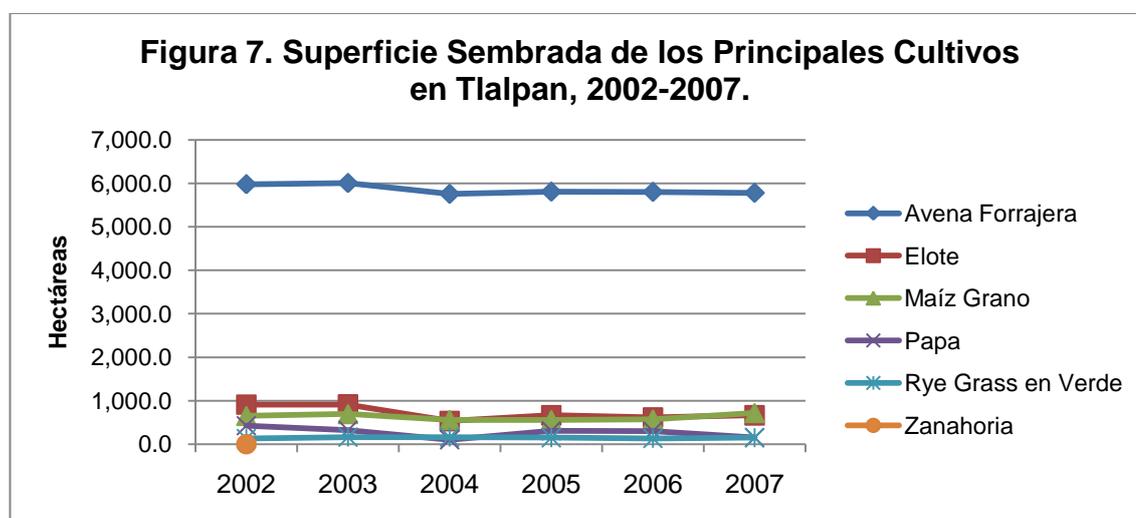
Tabla 13. Superficie Sembrada de los Principales Cultivos en Tlalpan 2002-2007 (Hectáreas)

Cultivo	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Avena Forrajera	5,980.0	6,007.0	5,755.0	5,807.0	5,802.0	5,780.0
Chicharo	86.0	36.0	50.0	34.0	43.0	3.6
Elote	909.0	913.0	532.0	664.0	614.0	664.0
Haba Verde	97.2	101.0	79.6	79.6	80.2	65.2
Maíz Grano	652.0	695.0	560.2	559.2	574.6	719.6
Papa	426.0	320.0	100.0	305.0	302.0	153.0
Rabano	48.0	54.0	52.0	42.0	52.0	52.0
Rosa (Gruesa)	19.0	19.0	20.0	16.0	16.0	16.0
Rye Grass en Verde	128.0	163.0	160.0	150.0	130.0	150.0
Zanahoria	42.0	37.0	70.0	44.0	54.0	39.0
Frutales*	25.0	25.0	21.5	22.0	19.5	19.5
Total	8,561.3	8,460.3	7,511.4	7,833.0	7,795.2	7,812.5

* Incluye: Capulín, Ciruela, Durazno, Higo, Manzana, Pera y Tejocote.

Fuente: Elaboración Propia con base al Anuario Estadístico de la Producción Agrícola, SIAP-SAGARPA(a), varios años.

Los otros cultivos que son importantes, por su extensión, son el maíz en grano, el elote y la papa. El maíz en grano que se produce en Tlalpan es para autoconsumo y se mantiene más por razones culturales que por su rendimiento ya que lo elevado de sus costos de producción frente a su bajo precio lo hacen incosteable. Sin embargo, en el año 2007 se logró incrementar en 150 hectáreas la producción de este cultivo en Tlalpan gracias a una línea del programa FOCOMDES de apoyo a la producción de maíz nativo.



Fuente: Elaboración Propia con base al Anuario Estadístico de la Producción Agrícola, SIAP-SAGARPA(a), varios años.

Los cultivos que mayor valor aportan a la producción en Tlalpan, son: la avena forrajera y la papa, el valor de estos cultivos cada año representa más de la mitad del valor de la producción agrícola de toda la Delegación. Sin embargo son valores que cada año fluctúan en función de la inestabilidad en los precios. Por ejemplo, el valor de la producción de la papa en 2004 se desplomó de 33.7 a 8.0 millones de pesos respecto al año anterior por dos razones: 1) la caída en la superficie cosechada (de 320 a 100 hectáreas), y 2) por la reducción del precio del cultivo que cayó en 20% de un año al otro (SIAP-SAGARPA(a), varios años). Es probable que ambas razones estén relacionadas.

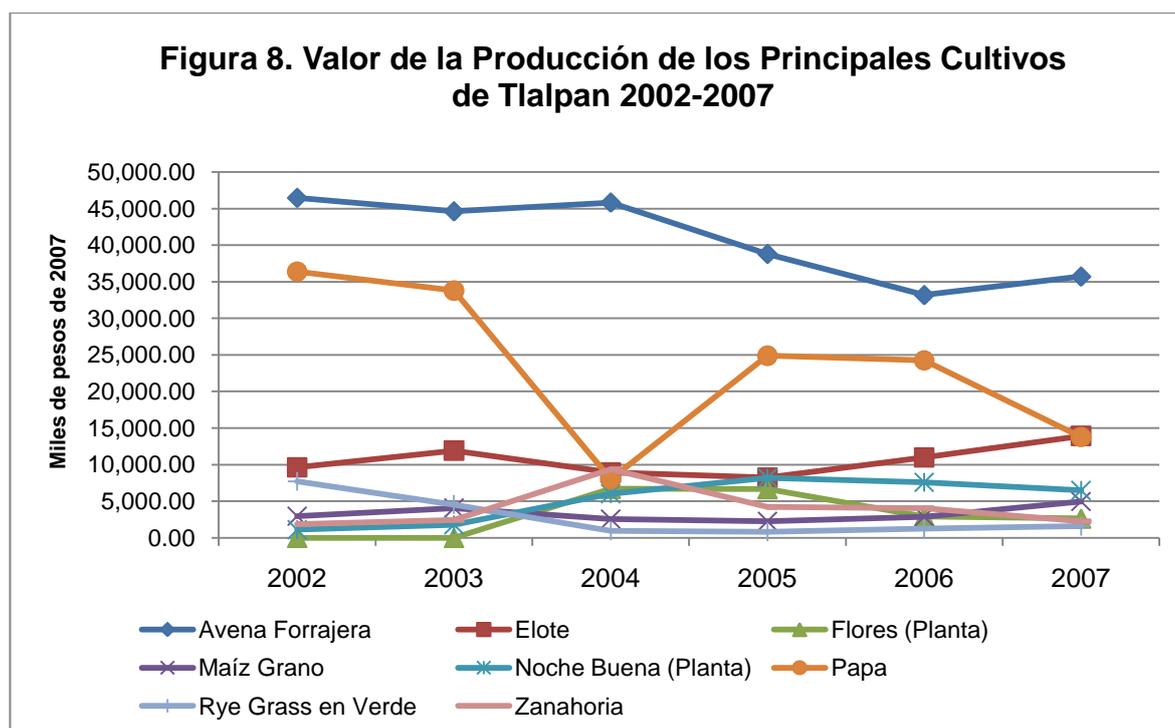
Tabla 14. Valor de la Producción de Principales Cultivos de Tlalpan 2002-2007.
(Miles de pesos de 2007)

Cultivo	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Avena Forrajera	46,468.36	44,624.98	45,827.19	38,807.95	33,188.44	35,717.12
Calabacita	1,122.59	1,619.48	1,740.38	1,191.93	1,108.15	1,554.00
Elote	9,640.13	11,919.05	8,911.86	8,215.59	10,993.67	13,926.00
Flores (Planta)	n.d.	n.d.	6,693.77	6,650.62	2,905.25	2,625.00
Maíz Grano	2,953.19	4,060.54	2,568.53	2,241.81	2,852.05	4,963.20
Noche Buena (Planta)	1,098.18	1,760.31	6,024.39	8,194.52	7,565.07	6,468.75
Papa	36,386.52	33,797.93	8,032.53	24,894.50	24,253.47	13,770.00
Rabano	1,914.99	1,905.01	1,659.50	1,283.70	1,586.27	1,565.20
Rye Grass en Verde	7,696.08	4,539.91	936.59	801.64	1,254.45	1,575.00
Zanahoria	1,844.95	2,408.10	9,371.28	4,204.14	4,034.15	2,250.00
Frutales*	817.29	866.92	674.01	639.95	538.21	591.67
Total	115,187.52	111,743.48	98,568.31	101,039.38	95,086.50	89,149.11

* Incluye: Capulín, Ciruela, Durazno, Higo, Manzana, Pera y Tejocote.

Fuente: Elaboración Propia con base al Anuario Estadístico de la Producción Agrícola, SIAP-SAGARPA(a), varios años.

Otros cultivos, de importancia menor a los mencionados, comerciables y que aportan ingresos a sus productores, son: el elote, la calabacita, el rábano y la zanahoria, cuya contribución unitaria es menor a los 2 millones de pesos anuales en términos reales. Las flores de ornato y la Nochebuena empezaron a despuntar por su aporte al valor de la producción a partir de 2004.



Fuente: Elaboración Propia con base al Anuario Estadístico de la Producción Agrícola, SIAP-SAGARPA(a), varios años.

Por lo que respecta a la población ganadera, avícola y apícola, el referente más preciso con el que se cuenta es el VII Censo Agrícola Ganadero y Forestal de 1991,²⁷ en el que se registra que existían 2,478 unidades de producción en la delegación Tlalpan, donde se desarrollaba la explotación y cría de animales, observando la siguiente distribución: 707 se dedicaban a la cría y explotación de aves de corral, 507 a la de equinos, 495 a la del ganado porcino, 257 a ganado bovino, 384 a la de ovino, 57 a la explotación de ganado caprino y 52 a conejos. En adición, 19 unidades de producción se dedicaban a la apicultura. Durante el año de referencia existían en cabezas, 2,468 bovinos y 5,646 porcinos, 503 caprinos, 1,344 equinos, 2,356 conejos y 9,131 ovinos, así como 153,334 aves de corral.²⁸

Con base en información más reciente de la SAGARPA, se observa que en el año 2007, la producción de ganado bovino en pie en Tlalpan representaba poco más del 40% de la producción de todo el Distrito Federal y la de ganado ovino en pie el 35%,

²⁷ Hay que señalar que el VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal realizado en 2007, no había presentado resultados a nivel de municipios o delegaciones del D.F. hasta la fecha de elaborar este trabajo.

²⁸ Citado en la Revisión y Actualización del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Tlalpan.

por lo que se puede considerar esta actividad como relativamente importante en la demarcación, sobre todo en algunas comunidades como Santo Tomás Ajusco (SIAP-SAGARPA (b), varios años).

1.3.2. La Producción Rural en Milpa Alta

La tenencia de la tierra en la delegación se reconoce como predominantemente comunal, si bien legalmente se encuentra en proceso de reconocimiento, debido a impugnaciones por límites, aun cuando los Tribunales Agrarios en el Distrito Federal han dictado sentencia de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales, alguna de las partes involucradas ha interpuesto recursos legales, por lo que éste no puede considerarse como asunto concluido. En esta situación se encuentran las comunidades de Milpa Alta, con 17,944 hectáreas reclamadas y San Salvador Cuauhtenco, con 6,913 hectáreas (Vargas, Francisco y Silvia Martínez, 1999). Según datos de la Secretaría de la Reforma Agraria, el área correspondiente al régimen comunal abarcaba 24,857 hectáreas, de las cuales 9,478 ya se encontraban parceladas, asignadas o vendidas en pequeña propiedad; la zona ejidal se estima en 1,790 hectáreas. El régimen comunal se presenta aún en los cascos urbanos de los poblados. Los tipos de propiedad reconocidos por el Registro Agrario Nacional (RAN) en la zona son ejidal y comunal; sin embargo, en la práctica, muchos de los terrenos comunales son explotados como pequeña propiedad y su posesión se avala con contratos privados de compra-venta.

El VII Censo Agrícola Ganadero de 1991 registró 5,251 Unidades de Producción Rural, 26.5% con respecto al total de unidades del D.F. De éstas 4,581 unidades se dedican a actividades agropecuarias. Asimismo se censaron 249 unidades de propiedad urbana y 2,651 viviendas con actividad agropecuaria. La producción agrícola se desarrolla en 9,835 hectáreas, que representan 35.12% de la superficie sembrada en el D. F. Los cultivos cíclicos ocupan 5,626 hectáreas, y 4,209 los perennes.

Considerando las unidades de producción con actividad agropecuaria o forestal, el VII Censo Agrícola Ganadero determina una mano de obra ocupada de 13,915

personas, de ellas 11,464 no fueron remuneradas (82%), y 2,451 remuneradas, de las cuales 494 fueron empleados permanentes y 1,957 eventuales.

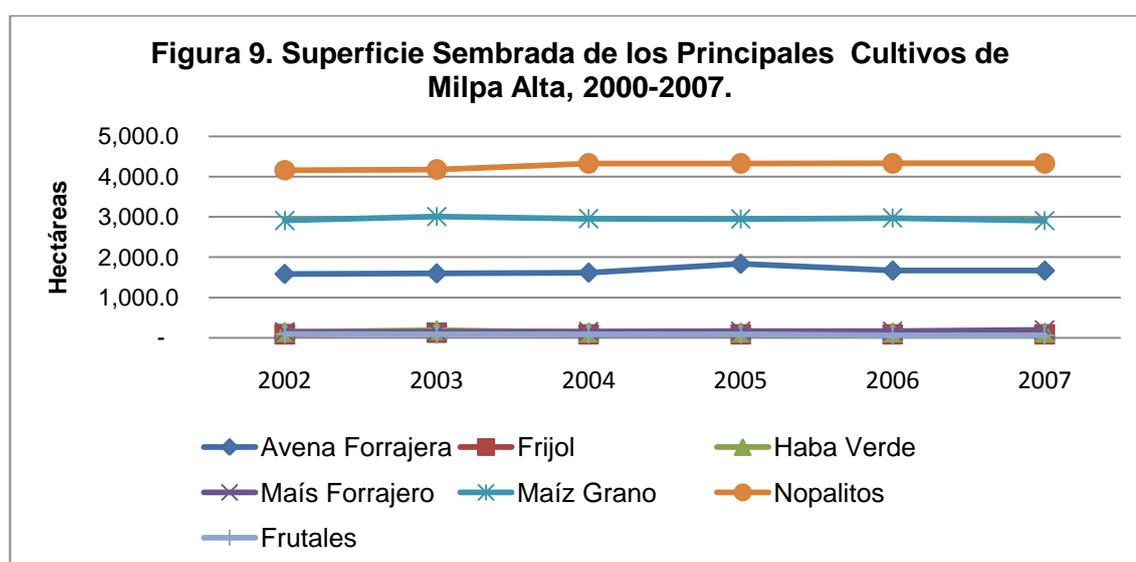
Los cultivos relevantes por superficie sembrada, cosechada y rendimiento son: la avena forrajera, el maíz (grano y forrajero) y el nopal, todos los cuales muestran una constancia durante el periodo.

Tabla 15. Superficie Sembrada de los Principales Cultivos en Milpa Alta 2002-2007 (Hectáreas)

Cultivo	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Alfalfa Verde	20.0	15.0	15.0	18.0	15.0	15.0
Avena Forrajera	1,586.0	1,598.0	1,618.0	1,835.8	1,668.0	1,668.0
Calabacita	11.0	11.0	11.0	11.0	11.0	11.0
Flores (Planta)	nd	nd	1.1	0.8	2.3	2.5
Frijol	91.0	127.0	88.4	88.4	88.4	88.8
Haba Verde	145.8	187.8	134.6	134.6	135.6	132.2
Lechuga	18.0	18.0	18.0	20.0	29.0	26.0
Maíz Forrajero	148.0	148.0	159.0	163.0	165.0	196.0
Maíz Grano	2,910.2	3,008.2	2,957.0	2,949.0	2,973.0	2,908.0
Noche Buena (Planta)	nd	nd	nd	nd	0.3	0.3
Nopalitos	4,159.3	4,176.0	4,326.0	4,326.0	4,327.0	4,327.0
Papa	6.0	6.0	10.0	15.0	10.0	10.0
Frutales	93.0	84.0	88.0	88.0	62.5	62.5
Total	9,356.3	9,504.0	9,551.6	9,767.0	9,600.7	9,558.9

* Incluye: Capulín, Chabacano, Ciruela, Durazno, Higo, Manzana, Nuez, Pera y Tejocote

Fuente: Elaboración propia con base al Anuario Estadístico de la Producción Agrícola, SIAP-SAGARPA(a), varios años



Fuente: Elaboración Propia con base al Anuario Estadístico de la Producción Agrícola, SIAP-SAGARPA(a), varios años.

Más de la tercera parte de la producción agrícola del Distrito Federal se desarrolla en Milpa Alta. Tomando como referencia el año 2007, se observa que la delegación aporta el 39.6 % de la superficie sembrada y 68.5% del valor de la producción de la entidad.

El nopal verdura, o “nopalitos”, es el cultivo más importante de la Delegación y del Distrito Federal. Su superficie sembrada y cosechada en Milpa Alta es superior, comparativamente, con la ocupada para otros tipos de cultivos. Incluso, los valores de su producción están por encima de cualquier otro cultivo. Esto no sólo refuerza la valoración de su importancia en el marco de la producción agrícola, sino también la idea de que los cultivos con un fuerte valor comercial son los que sostienen de manera importante la actividad agrícola en el Distrito Federal.

Esta jurisdicción ocupa el primer lugar en el país como productora de nopal-verdura, con una producción anual de 294,757 toneladas (obtenidas en el año 2007), que se cultivan en 4,327 hectáreas, es decir, el 45% de la superficie total agrícola en la demarcación y el 18% de toda la superficie agrícola sembrada en el D.F. durante ese año.

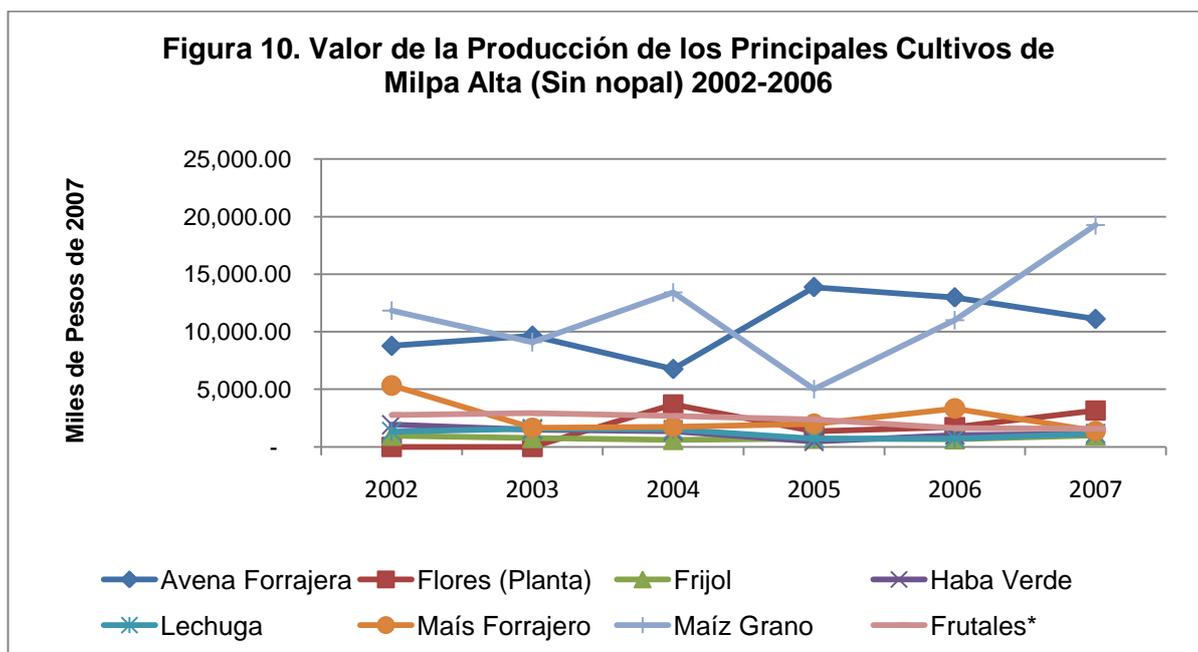
Entre los cultivos cíclicos, el maíz en grano es el segundo en importancia por su alto valor cultural y de auto subsistencia. Ocupa el segundo lugar en cuanto a superficie sembrada y valor de la producción, también tiene un sitio estimativo por el volumen de su producción, similar a la avena forrajera. Ambos son cultivos que cumplen una función de complemento a la cadena productiva de cerdos y borregos, aunque una parte se destina al mercado local.

Tabla 16. Valor de la Producción de los Principales Cultivos de Milpa Alta 2002-2007
(Miles de pesos de 2007)

Cultivo	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Alfalfa Verde	3,142.03	686.52	809.28	1,379.66	681.70	702.49
Avena Forrajera	8,774.50	9,652.34	6,772.69	13,874.26	12,980.26	11,111.73
Calabacita	503.33	636.65	864.61	777.35	678.96	660.00
Flores (Planta)	n.d.	n.d.	3,681.57	1,347.40	1,718.25	3,157.00
Frijol	972.44	780.99	613.63	712.06	668.64	983.45
Haba Verde	1,921.30	1,496.73	1,361.51	473.72	1,024.01	1,129.08
Lechuga	1,336.12	1,584.28	1,506.10	708.25	715.94	1,168.00
Maíz Forrajero	5,334.01	1,652.34	1,731.46	2,002.74	3,334.17	1,383.19
Maíz Grano	11,840.92	9,082.25	13,416.26	5,015.28	11,005.39	19,257.81
Noche Buena (Planta)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,073.91	690.00
Nopalitos	933,530.29	908,472.56	526,436.90	488,360.95	854,094.32	765,323.89
Papa	512.49	516.36	660.45	971.68	622.55	840.00
Frutales*	2,779.02	2,923.61	2,693.13	2,365.84	1,638.36	1,582.50
Total	977,109.40	940,094.61	563,643.77	520,697.22	891,779.54	809,789.01

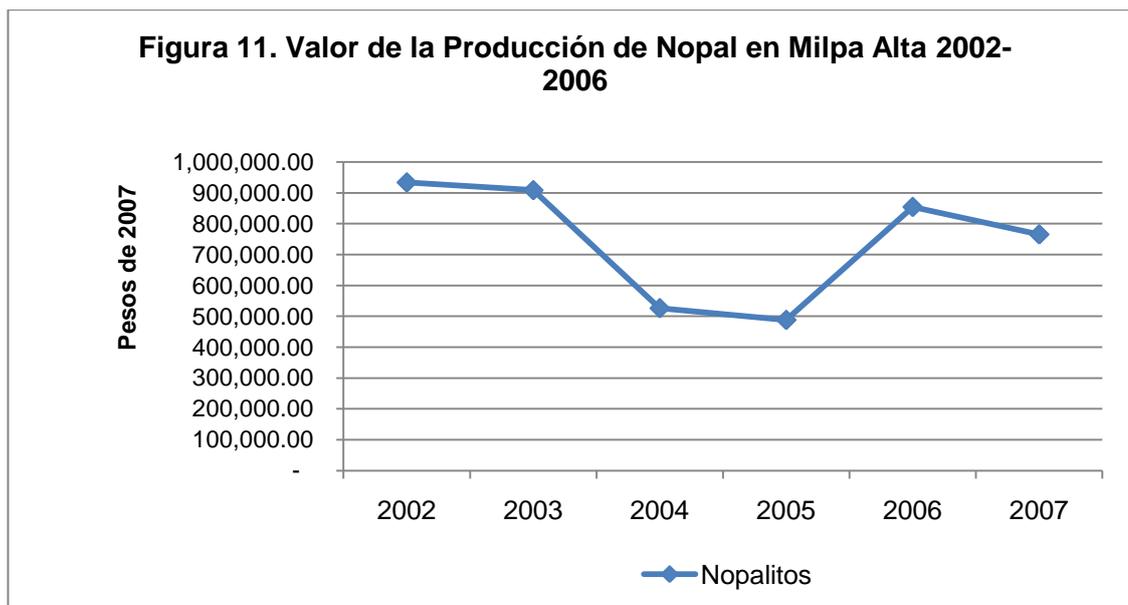
* Incluye: Capulín, Chabacano, Ciruela, Durazno, Higo, Manzana, Nuez, Pera y Tejocote.

Fuente: Elaboración Propia con base al Anuario Estadístico de la Producción Agrícola, SIAP-SAGARPA(a), varios años.



Fuente: Elaboración Propia con base al Anuario Estadístico de la Producción Agrícola, SIAP-SAGARPA(a), varios años.

Durante las últimas tres décadas los productores de Milpa Alta encontraron en la producción del nopal un cultivo mucho más rentable -lo cosechan a lo largo de todo el año-, lo que sustituyó a otros tradicionales como el maguey pulquero, y desplazó a otros (maíz, frijol, haba, chícharo y avena forrajera).



Fuente: Elaboración Propia con base al Anuario Estadístico de la Producción Agrícola, SIAP-SAGARPA(a), varios años.

Los productores de Nopal se enfrentan cada año a un problema que es común entre los productores del sector, que es la inestabilidad de los precios agrícolas. En la gráfica se observa la caída en el valor de la producción durante los años 2004 y 2005, a pesar de que durante el periodo la superficie sembrada se mantuvo estable (entre 4,160 y 4,327 ha), lo que obedeció principalmente a la reducción de los precios del nopal en el mercado (un decremento en los precios de 29% en 2004 y de 42% en 2005 respecto a los precios del año 2003).²⁹

Otro factor que impide que los productores de este cultivo puedan acceder a ingresos constantes es la irregularidad en los rendimientos de la producción por las características precarias de los sistemas productivos y la sobre producción que se presenta entre los meses de abril a junio, debido a factores climáticos.

La producción de las parcelas es de temporal y se cultiva la verdura en forma artesanal a cielo abierto. Pocos productores emplean micro túneles, sobre todo para la producción de invierno, Cabe mencionar que en los últimos años el incremento de la demanda de productos orgánicos ha incidido en la adopción creciente de este sistema de producción. El tamaño de la propiedad es heterogéneo, pues hay parcelas desde 1,000 m² hasta 5 hectáreas, con un promedio de 5,000 m² por productor.

²⁹ En 2003 el precio promedio de la tonelada de Nopal se cotizó en \$2,701.73 en términos reales y en los siguientes dos años en \$1,906.49 y \$1,555.97. (SIAP-SAGARPA(a), varios años)

El sistema de producción de nopal utiliza una gran cantidad de mano de obra. La mayor cantidad se emplea para la cosecha, labores culturales y el desespinado, operación que ha creado una maquila en la que se emplean principalmente las mujeres. Asociada al nopal existe una microindustria en desarrollo que va de lo artesanal a la adaptación gradual de la mecanización. Existen alrededor de 30 industrias transformadoras de nopal, las cuales lo procesan en escabeche, salmuera, deshidratados, en jugo, shampoo, cremas y tabletas. No existen estándares de calidad en los productos elaborados debido a que se procesan de manera semi-artesanal, aunque en la actualidad ya se han unificado para formar una unión de agroindustriales y hacer frente a los retos que el mercado les exige.

El primer eslabón de la cadena de comercialización es el productor a través del Centro de Acopio de Milpa Alta, Central de Abastos de Iztapalapa, Central de Abastos de Ecatepec, mercado de la Merced, industria local y Central de Abastos de Toluca. El producto se desplaza de estos lugares por los intermediarios a los mercados de la zona conurbada, centros comerciales de la zona metropolitana y centrales de abastos del interior de la República (Guadalajara, Monterrey, Toluca, Nuevo León, Campeche y Coahuila).

Tabla 17. Superficie cultivada con nopal y número de productores por localidad en Milpa Alta en 2003.

Localidad	Superficie (Ha)	Productores
Villa Milpa Alta	2,589	6,470
San Lorenzo Tlacoyucan	754	1,508
Santa Ana Tlacotenco	298	662
San Juan Tepenahuac	96	190
San Jerónimo Miacatlan	132	293
San Francisco Tecoxpa	98	204
San Agustín Ohtenco	100	250
San Antonio Tecomitl	34	80
San Pedro Atocpan	30	63
San Pablo Oztotepec	28	70
TOTAL	4,159	9,790

Fuente: Plan Rector del Sistema Nopal Verdura, Distrito de Desarrollo Rural 042, Delegación de la SAGARPA en el Distrito Federal, 2003.

Como en todo el Distrito Federal, la actividad pecuaria en Milpa Alta también muestra una tendencia a la baja en los últimos años, debido al cambio de la vocación

del uso de suelo y a la falta de incentivos, manifestándose en el decremento del inventario ganadero. Prevalece, también como en todo el D.F., el libre pastoreo y la baja productividad.

No obstante, en la región se cría y engorda ganado porcino, bovino y ovicaprino, actividad que se complementa con el ciclo de sacrificio en el rastro de Milpa Alta. La producción apícola alcanza un volumen aproximado de 40 toneladas anuales de miel. En San Juan Tepenáhuac han incrementado su producción, mediante los apoyos institucionales recibidos.

El aprovechamiento de los productos forestales en Milpa Alta, es el siguiente: el doméstico-comunitario, mediante pastoreo, recolección de leña y no maderables y la explotación clandestina.

Actualmente, la actividad se enfrenta con problemas para su realización debido a la vigilancia forestal de la propia comunidad, lo cual no significa que se deje de hacer; si bien se ha reducido el número de leñadores, la utilización de la motosierra ha implicado la intensificación de esta actividad.

La leña tiene también un uso ritual muy difundido entre las mayordomías de los pueblos de Milpa Alta. Ellos tienen acceso a permisos otorgados por la Representación Comunal de recolección de madera muerta, leña para uso doméstico o para las festividades, pero en ocasiones cortan árboles vivos, contraviniendo lo que establece el permiso. Aún no hay un sistema de vigilancia comunal que establezca un control sobre los permisos y establezca sanciones más severas que una llamada de atención.

En términos generales, la tendencia del desarrollo del área rural de la delegación Milpa Alta, es similar a lo que sucede en el resto del Suelo de Conservación: avance de la mancha urbana y de la frontera agrícola sobre el bosque; prácticas inadecuadas en el manejo agrícola y pecuario, que ocasionan el deterioro y contaminación del suelo y cuerpos de agua por el uso de agroquímicos; pérdida de vegetación y erosión del suelo por sobrepastoreo; así como pérdida de cubierta vegetal original por la tala y por los incendios forestales.

Perspectivas difíciles

Podemos concluir que las actividades productivas en la zona rural del Distrito Federal, llevan ya un largo proceso de declive. El desarrollo rural en la ciudad ha perdido potencial como alternativa de empleo, provisión de alimentos y de bienestar para los pobladores del Suelo de Conservación.

Varios indicadores muestran el retroceso que se vive en el campo: desde la pérdida de participación de las actividades primarias en el PIB de la entidad, hasta los rendimientos decrecientes de las actividades productivas, que se traducen en la contracción de los volúmenes de producción, el crecimiento de las tierras ociosas, el abandono de las actividades agropecuarias por parte de los productores y la agudización de la pobreza en la zona.

Este panorama desolador –que por otra parte, es bastante similar a lo que ocurre en el campo mexicano- pone en el tapete de la discusión las opciones de políticas públicas que se tienen que presentar para mejor encarar esta situación. Como ya vimos, la baja productividad de las actividades primarias conlleva el riesgo de una mayor pérdida y deterioro de los recursos naturales, que aún subsisten en esta zona, así como de los servicios ambientales que ésta presta al conjunto de la ciudad.

Por ello, son fuertes las voces que se orientan por reconocer la poca viabilidad de retomar el rumbo del desarrollo productivo de la zona y se plantean poner en el primer plano la valoración de los bienes y servicios ambientales como propósito principal de las políticas de conservación y restauración, pensando en esquemas de pago por servicios ambientales como política más eficaz.

Sin embargo es difícil pensar en la conservación de toda esta zona sin la participación activa de sus habitantes, quienes son por demás los legítimos propietarios del suelo. El fomento a la producción sustentable, compatible con el cuidado y manejo adecuado de los recursos del área rural ha resultado ser una perspectiva viable. El aporte de los programas PIEPS y FOCOMDES resulta incuestionable.

Solo desde el punto de vista cuantitativo, la inversión anual de los programas, representa cerca del 10% del valor de la producción agrícola de toda la zona rural del D.F.,³⁰ lo cual es muy significativo. Sin duda que la inversión puede y debe ser mayor, pero lo más importante es que tiene que estar mejor orientada para fomentar sustentablemente los procesos productivos y ambientales, para fortalecer las perspectivas de desarrollo de la zona y de sus ocupantes.

³⁰ En el año 2007 el valor de la producción agrícola fue de 1,182 millones de pesos y la inversión de los programas ascendió, en el mismo año, a 103.4 millones de pesos.

CAPITULO II

DESARROLLO DE LA GESTIÓN PÚBLICA DE POLÍTICAS AMBIENTALES EN EL DISTRITO FEDERAL

2.1. Incorporación del tema ambiental en la agenda de gobierno en México

El crecimiento desordenado de la ciudad de México y la expansión desmesurada de la población en la segunda mitad del siglo XX, del que hemos dado cuenta, tuvo diversas consecuencias en la modificación del entorno natural existente. Este proceso de alteración o deterioro ambiental se refiere principalmente a la modificación de los usos del suelo en la zona de conservación, la degradación de diversos ecosistemas dentro de la cuenca, la erosión del suelo, la contaminación del agua y suelo y la emisión de altos niveles de contaminantes a la atmósfera. Esta alteración del medio ambiente se empieza a observar de manera más clara en la Ciudad de México, a principios de los años setenta, que es cuando se ubica el inicio de las políticas y la gestión ambiental en México de forma más articulada. (Provencio, E., 2004).

Esta alteración del medio ambiente se relaciona con los procesos sociales que tienen lugar en la ciudad cuando da inicio la fase más dinámica de expansión, hace más de sesenta años, pero es a principios de los años setenta cuando se empieza a identificar la alteración ambiental como un problema de carácter público.

Los problemas relacionados con el medio ambiente, como todo problema público, no se fueron presentando como situaciones o hechos dados que sólo bastaba ser descubiertos para que se registraran y apreciaran socialmente como tales; son más bien construcciones sociales producto de la percepción de la sociedad de un fenómeno natural o social creado por el desarrollo mismo. El reconocimiento de un problema público pasa por identificarlo como una situación que no coincide con lo que se concibe como una situación deseada distinta (Moro, J y Basse, J., s/f).

En este sentido, en la construcción de un problema público como los que impactan el medio ambiente, es central la participación del sujeto social que lo problematiza. Para que los temas relacionados con el desequilibrio ecológico y la alteración del medio ambiente se configuraran como temas problemáticos, era necesario que

algunos sujetos o sectores sociales más amplios entendieran que se estaba presentando una situación irregular en el medio ambiente, así como en la forma de apropiación y aprovechamiento de los recursos naturales. Se requería una visión que, de acuerdo a ciertos valores, estimaciones y perspectivas, determinara que bajo ciertas medidas y previsiones esta situación no debió de haberse producido.

Para llegar a una definición del problema o problemas ambientales debió seguirse un proceso durante el cual se confrontaron distintos enfoques, concepciones, intereses y poderes para condensar una definición que fuera medianamente aceptable y, más aún, se debieron procesar las diferencias para alcanzar una definición operativa que permitiera una intervención pública con viabilidad para atender el problema.

En México, como en otros países de la región, la protección del ambiente y los recursos naturales, así como el impulso de un desarrollo económico más equilibrado con el entorno, pasaron a ser temas de atención gubernamental hace poco tiempo. Tuvo que desarrollarse un proceso de identificación y definición social de los problemas ambientales, como el de la contaminación del aire, en primer término, asociado a la expansión urbana, para que países como México los incorporaran en su agenda pública.

Ciertamente, durante el siglo pasado, encontramos antecedentes de decisiones y medidas de gobierno adoptadas en una etapa temprana del desarrollo nacional, destinadas a proteger determinados recursos naturales y áreas de reconocido valor ambiental, pero fueron acciones aisladas que no correspondían a un esquema general de política pública.³¹ Es decir, que comprendieran el reconocimiento explícito de un problema público, su incorporación prioritaria dentro de la agenda de gobierno para ser atendido, así como la selección y diseño de las políticas para su atención³².

³¹ Aunque existen distintas definiciones de lo que es una política pública, la mayoría coincide en que se trata de una serie de decisiones y acciones concatenadas, coherentes entre sí, tomadas por actores públicos, en sus diferentes niveles de gobierno, para resolver un problema políticamente definido como colectivo.

³² Knoepfel, Larrue y Varones, registran entre otros elementos constitutivos de una política pública, la existencia de un conjunto de decisiones y actividades que rebasan el nivel de la decisión única o específica y la presencia de una orientación dada o una teoría o modelo que le da coherencia a las decisiones tomadas o las actividades a realizar (Knoepfel, Larrue y Varone: s/f)

En su origen, el Estado moderno en México, que surge después de la Revolución Mexicana, deja sentada las bases para la regulación del uso y aprovechamiento de los recursos naturales en función del interés general de la nación, estableciendo como interés público primigenio la propiedad del Estado sobre tierras, aguas y subsuelo³³.

Basado en ese marco constitucional y en el modelo de desarrollo económico adoptado en esa época, leyes federales como las de Agua, Pesca, Caza y de Conservación de Suelo y Agua, así como la Ley Forestal, orientaron la protección jurídica de cada recurso natural con el enfoque económico y de aprovechamiento rentable de los mismos para garantizar el desarrollo económico nacional. La protección de los recursos naturales estaba supeditada entonces a su aprovechamiento eficiente desde el punto de vista económico.

Durante este periodo, inicios del siglo XX, las primeras políticas gubernamentales³⁴ que podemos identificar, dentro del marco discursivo actual, relacionadas con el medio ambiente, tuvieron un enfoque sanitario, abocado a preservar y proteger la salud pública, entendida ésta como el conocimiento y mejoramiento de las condiciones sanitarias del ambiente natural de las poblaciones humanas. El problema público que se identifica en ese entonces fue el de la salud de la población, en un contexto en el que, por la falta de infraestructura sanitaria (deficiente manejo de aguas residuales y de residuos sólidos, falta de dotación de agua potable a toda la población), los índices de mortalidad y morbilidad eran muy altos por causas relacionadas con enfermedades infecciosas.³⁵

³³ Cabe destacar que al definirse el Sistema de Economía Mixta, tomaba relevancia el establecimiento de sectores económicos estratégicos y prioritarios, por lo que la intención del Constituyente recaía en la preservación de la propiedad de los recursos naturales como el petróleo, los mares y aguas nacionales con un enfoque de explotación económica y no se daba importancia a la sustentabilidad ambiental.

³⁴ Es importante, en el contexto de la conformación del Estado mexicano, reconocer que la formulación de una política gubernamental, no implicaba, en esa situación, que las estrategias de acción que designaba esa expresión, garantizaran un carácter público de la acción gubernamental, es decir, que sirvieran al interés público, al agregado de las voluntades individuales del público ciudadano. En sociedades donde no se ha desarrollado el sistema liberal democrático las políticas públicas y políticas gubernamentales no son equivalentes, porque la autoridad jurídicamente pública puede, por su inmenso poder que detenta, ocuparse de problemas privados. (ver: Bazúa, F. y Valenti, G., 1995)

³⁵ De acuerdo a los indicadores disponibles se registra que en el periodo de 1900 a 1920 la tasa bruta de mortalidad en México se encontraba por arriba de 25 por cada 1 000 habitantes, y las muertes por padecimientos infecciosos (influenza, neumonía, gastroenteritis y colitis infecciosas) se situaba en los

Los antecedentes de éstas políticas provienen de una amplia tradición de atención a la salud pública, desarrollada por el gobierno mexicano desde el siglo XIX a través de instituciones con funciones de regulación y control sanitario como el Consejo Superior de Salubridad del Departamento de México.³⁶

Posteriormente, el artículo 73 de la Constitución Política de 1917 preveía la creación del Consejo de Salubridad General, dependiente directamente de la Presidencia de la República y del Departamento de Salubridad como órganos de gestión de leyes y programas abocados al control sanitario, prevención de enfermedades transmisibles y del saneamiento básico del hábitat. Más adelante, en 1943, el Departamento de Salubridad se integra a la Secretaría de Asistencia para crear la Secretaría de Salubridad y Asistencia. (Gil, M.A., 2007)

Otro antecedente significativo del proceso histórico de integración del tema ambiental en la agenda de gobierno lo encontramos durante la gestión, a finales de los años treinta, del presidente Lázaro Cárdenas, con la creación de parques nacionales y reservas forestales. Durante su mandato y con el impulso del Ingeniero Miguel Ángel de Quevedo, se crearon 82 áreas de reserva (40 Parques nacionales, 34 Zonas Protectoras Forestales y 8 Reservas forestales) y se formó, por primera vez, un área de Reservas y Parques Nacionales en la administración gubernamental. Como antecedente, cabe mencionar que en 1876 se declaró al Desierto de los Leones reserva forestal para proteger sus manantiales y asegurar el abasto de agua al Distrito Federal (Vargas, F., 1984).

La creación mediante decreto presidencial en 1936, del Parque Nacional Cumbres del Ajusco, con una superficie de 21, 687 hectáreas, pone de manifiesto el interés por la protección de los recursos naturales, como tema público. Con la visión integral y vanguardista que caracterizaba las decisiones del General Cárdenas, en los fines y

años veintes, años en los que existen datos disponibles, por encima de las 100 muertes por cada 100 mil habitantes (López, Daniel, 1993).

³⁶ Hasta antes de la reforma del artículo 72 de la Constitución Política de 1857 vigente en 1908, cuando se amplían el ámbito de las disposiciones en materia de salubridad a todo el país, las disposiciones son de orden local; así, el Consejo Superior de Salubridad del Departamento de México, cubría los distritos o prefecturas de México, Cuernavaca, Texcoco, Huejutla, Tlalnepantla, Sultepec, Toluca y Tulancingo. (Gil, M.A., 2007)

objetivos que fundamentan la creación del parque, sobresale el reconocimiento, adelantado para la época, de la importancia de la zona para preservar el equilibrio climático como medio de recarga del acuífero y como museo de la fauna y flora de la región.

Sin embargo, esta visión no perduró, en 1947, el presidente Miguel Alemán redujo el parque a sólo 900 hectáreas mediante otro decreto, vigente hasta la fecha, que circunscribió los límites del parque a la cota de 3,500 msnm, además de concesionar la explotación de los bosques a la empresa Loreto y Peña Pobre, que los aprovecho hasta hace algunos años.

Los problemas ambientales en general, y en particular los relacionados con el desarrollo urbano de la Ciudad de México, con un enfoque donde la preservación del equilibrio ecológico y la protección de los recursos naturales se plantea de manera explícita, empiezan a ser objeto de atención, en primera instancia, en el medio académico en la década de los setenta y con mayor fuerza en la década siguiente³⁷.

En una revisión de las investigaciones sobre desarrollo urbano que contemplaron el tema ambiental, se encontró un avance significativo, al pasar de nueve investigaciones en los años setenta a cincuenta investigaciones en los ochenta, lo que refleja un creciente interés en el medio académico por los problemas ambientales. (Schteingart, M, 2005).

Hay coincidencia en que a principios de los años setenta se despliega en México una etapa de las políticas y de la gestión pública en materia ambiental, que se distingue porque se asume la protección ambiental como una función de gobierno y se inicia el proceso de integración de una agenda gubernamental en la materia, aún con una

³⁷ Nos referimos a trabajos que se desarrollaron en esos años en los que se abordan problemas del desarrollo urbano e industrial y su impacto en el medio ambiente, en primer lugar los informes del Club de Roma (Mesrovic, m. y Pestel, E. (1975), *La humanidad en la encrucijada*, FCE, México.), así como el trabajo de Gustavo Garza, (1985) *El proceso de industrialización de la Ciudad de México, 1821-1970*, El Colegio de México, o la compilación del Colegio de México de 1986, *La ciudad y el Medio Ambiente en América Latina: seis estudios de caso*, de Ibarra, V., et. al., así como los primeros trabajos de Martha Schteingart, como “*Expansión urbana, conflictos sociales y deterioro ambiental en la Ciudad de México: El caso del Ajusco*, (1987), publicado en *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 2, número 3, sep.-dic. El Colegio de México., entre otros.

orientación de control y prevención de la contaminación atmosférica y de la gestión urbana, con un soporte institucional de mediano alcance, asociado a la salubridad y a los asentamientos humanos, teniendo como marco normativo la que podríamos ubicar como la primera legislación explícitamente de carácter ambiental: la Ley General Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental (LGFPCCA), de 1971, enfocada específicamente a regular los efectos de la contaminación ambiental en la salud humana (Provencio, E., 2004).

Es una legislación reactiva a los efectos de la contaminación ambiental. Su aplicación le correspondía a la Secretaría de Salubridad y Asistencia y a la Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental, encargada de coordinar las acciones ambientales de las diferentes dependencias gubernamentales. (González-Davila, G., 2004).

Para esas fechas, en el mundo desarrollado, el tema sobre la contaminación ambiental ya se empezaba a incorporar a la agenda pública e iniciaba, en el contexto multilateral y de cooperación internacional, el interés por abordar los temas ambientales para encontrar soluciones de mayor alcance. En 1972, se realizó la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano en Estocolmo, Suecia, que fue la primer reunión cumbre sobre el tema de la que surgió la primera Comisión Mundial Sobre el Medio Ambiente, misma que tuvo el mérito de elaborar el informe “Nuestro Futuro Común” (o Informe Brundtlan) en el que se logró enmarcar un discurso de políticas públicas sobre el tema ambiental, en el sentido que le dan a este término Rein y Schon.³⁸

Como resultado de los trabajos de la comisión, expresados en el Informe Brundtlan, se empieza a “seleccionar, organizar, interpretar y dar sentido a una realidad compleja” de tal forma que ofreció una perspectiva que permitió consensuar una visión y un análisis de esa realidad y, sobre todo, empezar a elaborar un catálogo de acciones comunes.

³⁸ El nombre asignado a un terreno problemático, dicen estos autores, nos da coherencia conceptual y nos define una dirección para la acción, que es justamente lo que hace la comisión al etiquetar con el concepto desarrollo sustentable la problemática en cuestión. Ver Rein, M. y Schon, D., 1991.

Pero más allá de eso, el Informe Brundtlan define el concepto de *desarrollo sustentable*³⁹ y su aceptación y la generalización de su uso, fue sin duda la acción que vino a enmarcar y *nombrar* una situación problemática. Igualmente vino a construir la visión social de la problemática ambiental, despertando el interés de las Naciones Unidas para establecer compromisos en la materia. En lo sucesivo hablar de *desarrollo sustentable* nos da la connotación de una idea común del problema y del camino para su solución, algo comparado a la connotación del término *liberación femenina* en cuanto a la problemática de sometimiento o desigualdad en el trato a la mujer.

Con la realización de otra serie de foros internacionales emblemáticos, como el Foro Hábitat II realizado en Estambul en 1996, así como la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, en 1992, que congregó por primera vez a 150 jefes de Estado para discutir y consensuar un conjunto de acuerdos para garantizar el desarrollo de la humanidad en armonía con la naturaleza, se consolidó una agenda común ambiental.

En México, con la creación de la Ley Federal para la Protección del Ambiente de 1982, que ya establece normas para la preservación, protección, conservación, mejoramiento y restauración del ambiente, se inicia una etapa de importantes cambios legislativos, en la organización administrativa y, sobre todo, con un enfoque más articulado entre el énfasis en la regulación del desarrollo urbano y de la contaminación, con la protección de los ecosistemas; asimismo se da mayor importancia a las medidas preventivas con nuevos instrumentos de política pública como la emisión de normas, la evaluación de impacto y riesgo ambiental, así como la atribución para conceder licencias. Con las reformas de 1984 a dicha Ley se faculta, por primera vez, al Departamento del Distrito Federal para realizar actividades de inspección y vigilancia a fuentes fijas en materia ambiental.

Es una etapa que algunos definen de transición, en la que se da un viraje conceptual, en la temática y en el discurso ambiental por la influencia que irradian los debates y la movilización generada por los preparativos y realización de la Conferencia de

³⁹ El concepto de desarrollo sustentable del Informe Brundtlan implica “satisfacer las necesidades humanas del presente, combinadas con la sustentabilidad ecológica, para no comprometer la capacidad de las generaciones futuras en cuanto a la satisfacción de sus propias necesidades.”

Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente de Río de Janeiro, Brasil (Provencio, E., 2004)

Las reformas legislativas continúan en el año 1987, con la reforma del marco constitucional, incorporando en el artículo 27 constitucional el concepto de equilibrio ecológico en los procesos de planeación de los centros de población, y agregando en el artículo 73 la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes que promuevan la concurrencia de acciones entre los tres niveles de gobierno (federal, estatal y local) para asegurar la protección del ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico. De esta manera, la legislación ambiental dejó de ser exclusivamente federal.

Los cambios continúan en 1988, con la expedición de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, que sigue vigente, con sus reformas inducidas en 1996, como soporte de las políticas y la gestión ambiental actual (Schteingart, Martha, 2005)

En ese periodo se hacen cambios institucionales al sustituir la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología con una subsecretaría de Ecología con funciones de protección de ecosistemas naturales. Además se crea el Instituto Nacional de Ecología, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO).

Posteriormente en 1994 se da un impulso a la capacidad de gestión con la creación de una secretaría abocada directamente a atender los temas ambientales, es decir, la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca en 1994, la que se transformaría posteriormente en Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

2.2. Principales problemas ambientales en el Suelo de Conservación del Distrito Federal y su incorporación a la agenda del gobierno local

El tema de los recursos naturales con los que cuenta el Suelo de Conservación del Distrito Federal, así como el reconocimiento de los servicios ambientales que presta al conjunto de la ciudad capital, son temas a los que hasta hace poco tiempo se les dio la importancia debida.

Tuvo que reconocerse la grave amenaza que se cierne sobre esos recursos, con base en estudios realizados por diversos investigadores donde dan cuenta de la degradación, pérdida y deterioro de los ecosistemas y la biodiversidad de esta zona, para que dichos temas fueran incorporados, hace pocos años, en la agenda del gobierno y se elaboraran políticas públicas enfocadas de manera explícita a su conservación, protección y restauración.⁴⁰

Se definen como Servicios Ambientales a las condiciones y procesos por medio de los cuales los ecosistemas naturales y las especies que los integran tienen la capacidad para proveer y satisfacer la vida humana.

Los servicios ambientales –se señala en una definición muy puntual- son los que se obtienen de los ecosistemas. Estos incluyen los *servicios de suministro*, tales como alimentos, agua, madera y fibras, *servicios de regulación*, que afectan el clima, inundaciones, enfermedades, desechos y calidad del agua, *servicios culturales* que proveen bienes recreativos, estéticos y espirituales, y los *servicios de apoyo*, tales como la formación de suelos, la fotosíntesis y el ciclo de nutrientes. (*Millennium Ecosystem Assessment Synthesis Report, 2005: 9*)

Entre los servicios ambientales que presta el Suelo de Conservación se reconocen en primer lugar la recarga del acuífero, de donde se abastece el 70% del consumo de la ciudad; en segundo lugar, la vegetación permite la fijación de carbono y la producción de oxígeno, atenuando el cambio climático, regula el clima del D.F. La preservación de la cubierta vegetal, en particular la forestal, da estabilidad a los suelos y los protege de la erosión hídrica y eólica, evita la contaminación por tolvaneras y contribuye a la reducción de azolves en presas y red de desagüe, sirve de contención y captación de la emisión de partículas suspendidas y otros contaminantes

⁴⁰ Estudios como los de Ezcurra, E. 1990, Ezcurra, E. y J. Sarukan, 1990, Mazari, M. y J. Alberro, 1990, como otros de la misma importancia sobre los impactos del desarrollo en el medio ambiente y los recursos naturales, fueron una advertencia para tomar conciencia de la necesidad de adoptar medidas desde la sociedad y del gobierno para frenar esa dinámica de deterioro ambiental.

de la atmósfera, es útil en la retención del suelo fértil que permite la realización de actividades económicas generadoras de empleo, alimentos, productos medicinales y zonas de esparcimiento.

El Suelo de Conservación ofrece bellezas escénicas y lugares propicios para la recreación en contacto con la naturaleza. Además, alberga una gran diversidad biológica que se expresa en 10 tipos de vegetación, que crean distintos paisajes de atractivo diverso. En el D. F. se identifican 512 especies de vertebrados, entre mamíferos, aves, reptiles y anfibios., entre ellas 79 en algún tipo de riesgo, 30 de las cuales son endémicas. Por lo que respecta a la flora, se calcula que cuenta con aproximadamente 1,500 especies de plantas superiores o fanerógamas, lo que representa el 65% del total de especies reportadas para todo Valle de México (GDF-SMA, 2004: 58).

Sin duda uno de los procesos fundamentales que ha afectado de manera importante al Suelo de Conservación, es la urbanización de la Ciudad de México, que se ha realizado de manera acelerada y por demás desordenada. Se estima que en los últimos 60 años el avance de la zona urbana se ha dado en razón de cerca de una hectárea por día, de acuerdo al Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal vigente (PGDUDF).

Dentro de este contexto, la presencia de asentamientos humanos, así como la producción inmobiliaria, han contribuido a que la urbanización se desplace hacia las zonas rurales, lo cual se traduce en el cambio continuo de uso del suelo y una afectación directa a importantes recursos naturales, propiciando su deterioro. Dicha expansión urbana demanda una serie de servicios que provienen en gran medida del Suelo de Conservación, lo que se traduce, en procesos constantes que conllevan impactos negativos a los recursos naturales como son: la sobreexplotación de los mantos acuíferos y alteración del ciclo hidrológico de la cuenca; cambios de uso del suelo forestal a agrícola y habitacional; afectación de la cubierta vegetal, compactación, contaminación y erosión del suelo, deforestación y modificación de microclimas, disminución de especies de flora y fauna silvestre. Procesos de cambio que disminuyen la calidad ambiental de la Ciudad de México y deterioran la calidad de vida de sus habitantes.

La expansión urbana a través de asentamientos humanos irregulares en áreas de conservación, en las que se da un alto grado de segregación, ha sido una de las modalidades del crecimiento de la ciudad; sin duda la principal alternativa de vivienda para los estratos más pobres, para quienes la oferta de vivienda en otras zonas es inalcanzable.

El cuadro siguiente, muestra el número de asentamientos humanos irregulares y la superficie ocupada por delegación, se observa que las más afectadas son las ubicadas en la zona sur y sur-poniente del D.F., que cuentan con mayor extensión de Suelo de Conservación.

Tabla 18. Asentamientos Humanos Irregulares en Suelo de Conservación del D.F.

Delegación	No. de Asentamientos	Superficie (Ha)
Alvaro Obregón	12	29.2
Caujimalpa	60	297.9
Iztapalapa	39	57.9
Magdalena Contreras	16	32.5
Milpa Alta (1)	136	364.7
Tláhuac	92	306.3
Tlalpan (2)	170	1129.5
Xochimilco	292	539.3
Gustavo A. Madero	18	28.9
Total	834	2372.7

(1) Revisión y Actualización del PDDU de Milpa alta, 2008.

(2) Gobierno delegacional de Tlalpan, Propuesta de Ordenamiento de Asentamientos Irregulares, 2004.

Fuente: Aguilar, Guillermo y Clemencia Santos, 2006.

De acuerdo con un estudio, realizado por el Instituto de Geografía de la UNAM, estos asentamientos aumentaron, de 1995 a 2000, a un ritmo de 13.2% anual, mientras que del 2000 al 2005, su crecimiento disminuyó a 4.5% anual. Las delegaciones de mayor impacto han sido Tlalpan, Xochimilco, Cuajimalpa y Tláhuac para ambos periodos. (Aguilar, G. y Clemencia S., 2006).

El cambio de uso del suelo de agrícola a habitacional se debe, en parte, a los cambios en la dinámica socioeconómica del sector rural. El sector primario ha perdido importancia debido a que los productores abandonan sus actividades porque son poco redituables, asimismo presentan insalvables problemas, como: la incapacidad de aprovechar sus recursos forestales (debido al decreto de veda total para todos los

bosques del Distrito Federal), conflictos asociados a la posesión y propiedad de la tierra, erosión y baja productividad de sus tierras de labor, escaso financiamiento público e inaccesible financiamiento privado, rezago tecnológico y de los sistemas de comercialización.

Por ello los productores rurales alternan sus actividades en el campo con otras tareas más rentables en el sector servicios o abandonan el campo para abocarse a nuevas actividades en la zona urbana. Esto ha provocado que muchas tierras con vocación agrícola se queden ociosas, lo que facilita su incorporación al mercado inmobiliario a través de la venta irregular, la ocupación ilegal de la misma mediante invasiones y la expropiación pública para regularizar los asentamientos previamente establecidos o para desarrollos urbanos promovidos por el sector público o privado. Estas han sido las modalidades del proceso de urbanización en el Suelo de Conservación.

Sin embargo, en el Suelo de Conservación, el crecimiento de la población y el acelerado cambio de uso del suelo generan procesos paralelos de impacto negativo que se reflejan en la fragmentación de hábitats y en la reducción de superficies cubiertas con vegetación natural. Una de las principales formas de expansión se inicia a partir de la actividad agrícola, seguida de la pecuaria. En el extremo sur de la ciudad, el cambio de uso del suelo forestal por agrícola viene acompañado de la construcción de caminos que fragmentan y aíslan las superficies de vegetación natural y el hábitat de ciertas especies.

La problemática en torno a la zona forestal es compleja. Desde un punto de vista económico, la zona forestal se encuentra legalmente restringida por la existencia de la veda forestal mencionada, que limita el aprovechamiento de estos recursos, provocando el deterioro de los mismos debido a la falta de un adecuado manejo forestal que induzca un ecosistema sano y vigoroso, haciendo que los propietarios sólo obtengan beneficios por extracción de tierra, productos no maderables y, eventualmente, por el aprovechamiento de árboles en limpiezas y saneamientos, lo que propicia la explotación clandestina no sustentable, asociada con la actividad ganadera en sobre pastoreo, los incendios forestales, plagas y enfermedades. En conclusión, los terrenos forestales son percibidos por sus dueños como áreas no productivas.

Un segundo punto gira en torno a las actividades primarias. Los factores que determinan la existencia de una gran biodiversidad (diversidad de hábitats), son los que limitan la producción de cultivos a gran escala (salvo la producción de nopal) restringiendo su capacidad de comercialización y margen de ganancia. Así, los cultivos que pueden ser “exitosos” (nopal y avena), presionan las zonas boscosas, provocando una tala puntual, lenta, que con el tiempo crea claros y al final grandes terrenos agrícolas.

Otros factores que inciden de manera directa y sistemática en el deterioro de la zona forestal, son de índole social, tales como la tala clandestina, la extracción de tierra de monte y minerales pétreos, así como los incendios forestales, de los cuales se registran cada año, en promedio, 1600 eventos (conatos más incendios⁴¹), que afectan 1.67 hectáreas por incendio y una cobertura forestal de 1,273 hectáreas. Incendios que son originados, en una buena parte, por la actividad ganadera, como parte de la cultura tradicional y con la finalidad de promover el crecimiento del pasto para alimentar el ganado en libre pastoreo.

Estos impactos, están ligados, con la deforestación y la pérdida de cubierta vegetal que se estima en una tasa anual de 240 hectáreas, y su capacidad de regeneración cada vez es menor (GDF, 2000a). Adicionalmente, esto ha traído como consecuencia, la afectación de las especies de flora y fauna que dependen a su vez de la calidad del bosque para alimentación y reproducción.

El cambio en el uso del suelo (de forestal a agrícola y de agrícola a urbano) ha incrementado la vulnerabilidad de erosión hídrica de los suelos y la progresiva pérdida de volúmenes de agua originalmente destinados a la recarga natural del acuífero. Esto no sólo tiene como consecuencia la pérdida del recurso forestal y agrícola, sino también el transporte y la sedimentación de sólidos que provocan el azolvamiento de presas y lagunas de regulación y de la misma red de drenaje; lo que aumenta a su vez, el riesgo de las inundaciones y los costos de mantenimiento.

⁴¹ De acuerdo al protocolo de incendios que maneja la CORENADER y la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), se reconoce un incendio cuando afecta más de 5 hectáreas y un conato cuando afecta menos de esas 5 hectáreas.

A su vez, la disminuida producción agropecuaria que sobrevive se caracteriza, salvo casos excepcionales, por realizar prácticas agrícolas inadecuadas en terrenos erosionados y de baja productividad, actividades pecuarias extensivas (libre pastoreo) y de subsistencia de bajo nivel tecnológico.

Otro aspecto de tipo cultural que incide en el grave deterioro del suelo de conservación es la subvaloración y mínima retribución del papel estratégico que juega el sector agrícola, forestal y pecuario para el mantenimiento y cuidado del Suelo de Conservación, así como la ausencia de una cultura o educación ambiental, tanto en el sector rural como en el urbano, para valorar, proteger, comprender y mantener los ecosistemas y los servicios ambientales que prestan a la población y que posibilitan la vida en la megaurbe.

Marco normativo y gestión ambiental en el D.F.

Pasando al proceso de conformación del marco normativo e institucional que regula las actividades y el desarrollo de la zona de conservación, habría que empezar señalando que la creación del marco legal ambiental del Distrito Federal, se supeditó a las restricciones que le imponía el ser una entidad sin plenos derechos, hasta hace poco subordinada al Gobierno Federal, por lo que el proceso de construcción de un marco normativo de gestión propio procedió en un orden distinto que en la federación: primero se crearon algunos programas y los organismos para ejecutarlos y, posteriormente, se configuró el marco normativo.

Con la formación de la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario (COCODA) del Distrito Federal en 1977, como un órgano desconcentrado; el gobierno de la Ciudad se propuso frenar el crecimiento de la mancha urbana en el sur de la Ciudad a través del fomento y apoyo a las actividades agropecuarias en la zona rural con una estrategia que estimó que al inyectar financiamiento público se revitalizaría la economía rural y se mantendrían las actividades tradicionales como un mecanismo de contención a la presión urbana, a través de la creación de empresas agroindustriales y de servicios, así como la distribución de insumos productivos y apoyo a la comercialización de los productos del campo.

Sin embargo, esta estrategia fue insuficiente para contener la expansión de la mancha urbana, entre otras razones, porque se restringió a una visión productivista, con poca fuerza en sus acciones y con pocos recursos para encarar la crisis del sector agropecuario que se prefiguró en el país en esos años. Por ese motivo, en el año de 1985 la comisión se reestructura fusionándose con la Comisión de Ecología del Departamento del Distrito Federal dando origen a un nuevo órgano que continuaría fomentando el desarrollo rural a través de los programas que antes operaba la COCODA, adicionándole las funciones de regulación de usos, destinos y reservas del suelo rural y las de fomento y conservación de los recursos naturales del Distrito Federal, formando el organismo denominado Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural (COCODER).

En 1992, la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural desarrolla el Proyecto de Conservación Ecológica en la Ciudad de México, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo. Tres años después, en 1995, como resultado de la reestructuración jurídica y administrativa de todo el Departamento del Distrito Federal la COCODER, cambia de nomenclatura por Comisión de Recursos Naturales (CORENA), transfiriendo sus atribuciones de desarrollo y fomento agropecuario a la Dirección de Desarrollo Rural de la Secretaría de Desarrollo Económico, concentrando sus funciones hacia actividades de conservación y protección de los recursos naturales.

En el año 2000, bajo una nueva reestructuración administrativa se reintegran las funciones de fomento al desarrollo rural a este organismo que pasa a ser una Dirección General de la Secretaría de Medio Ambiente, ampliando su nomenclatura a la de Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural (CORENADER).

Podemos decir que en la actualidad la información que hay sobre la Ciudad, los estudios que se han desarrollado, así como la incorporación del tema ambiental en la agenda institucional nacional e internacional, proporciona mayores elementos para elaborar, desde la función pública, la regulación más adecuada y puntual del Suelo de Conservación, así como la gestión y diseño de las políticas más eficaces para encarar

una problemática que es de por sí extremadamente compleja para poder ser revertida, cuando menos, en sus efectos más negativos.

Debe apreciarse que en la actualidad existen mayores elementos de análisis en el Distrito Federal para abordar los temas ambientales e incorporarlos a la agenda institucional, la cooperación internacional, el multilateralismo y los procesos de integración económica, influyen notablemente en este tema y toman particular trascendencia en la elaboración de sistemas jurídicos e institucionales necesarios para regular las actividades y procesos humanos en el Suelo de Conservación, así como en la gestión y diseño de políticas e instrumentos eficaces para garantizar soluciones a esta problemática, que faciliten en un corto plazo minimizar sus impactos negativos.

En ese sentido, destacan tres acontecimientos en el Distrito Federal que son significativos en este proceso de mejoramiento en la capacidad de gestión gubernamental sobre la dinámica de crecimiento urbano con impacto ambiental.

El primero de ellos, es la categorización del Suelo Urbano y el Suelo de Conservación determinado en la Ley General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1987, por lo que al delimitarse y constreñir el ámbito de regulación de la normatividad ambiental al Suelo de Conservación a través de un Programa General de Ordenamiento Ecológico, que se emitió posteriormente, en el año 2000, se posibilita la protección jurídica de un derecho de carácter colectivo como lo es el **Derecho a un Medio Ambiente Sano para todos los habitantes del Distrito Federal**, el cual desde el punto de vista del derecho positivo debe prevalecer por encima de otros derechos individuales.

La segunda acción, fue la creación de la Secretaría de Medio Ambiente local, en el año 1994, con el objetivo de lograr una atención integral a los problemas ambientales de la ciudad y fortalecer las acciones en materia de prevención y control de la contaminación, así como se proponía regular los usos del Suelo de Conservación y dictar las políticas de conservación, protección y restauración de los recursos naturales en la entidad capital.

En tercer lugar en el año 2000, se reformó la Ley Ambiental del Distrito Federal y el reglamento de impacto ambiental y riesgo. Lo que permitió definir los principios para formular, conducir y evaluar la política ambiental en el Distrito Federal y regular el desarrollo de diversas obras y actividades, previniendo y minimizando los diversos impactos negativos en el ambiente.

Con un nuevo gobierno del Distrito Federal, para el periodo 2000-2006, la gestión ambiental en la Ciudad de México, a decir de la titular de la Secretaría de Medio Ambiente (SMA) en ese periodo, se definió partiendo de un arreglo institucional en el que, por decisión del Jefe de Gobierno en turno, se incorporó a la SMA al gabinete de desarrollo sustentable en el que participaba la Secretaría de Obras y Servicios, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y la Secretaría de Transporte y Vialidad, con lo que la política de desarrollo económico, urbano y de vialidad y transporte tuvo una visión ambiental e integral. (Sheinbaum, C., 2008).

Con el nuevo gobierno, se realizó la reestructuración de la administración pública, que entre otros cambios realizados, reorganizó a la Secretaría de Medio Ambiente, reintegrándole a ésta las funciones para atender al área rural del D.F., por lo cual la Subsecretaría de Desarrollo Rural pasa de la Secretaría de Economía a la Secretaría de Medio Ambiente, reorganizando a la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural (CORENADER).

Para el Suelo de Conservación se propuso una nueva agenda ambiental. Esta nueva agenda implicaba para el Suelo de Conservación, la planeación de las actividades para el desarrollo sustentable, aplicando una serie de instrumentos y programas para la gestión territorial de los recursos naturales, la preservación y restauración de los mismos y el fomento al desarrollo rural sustentable.

Bajo este nuevo enfoque se diseñó una política pública de gestión del medio ambiente que se propuso conservar y aprovechar racionalmente los recursos naturales y mejorar los servicios ambientales, mejorando así las condiciones de vida de la población y, en particular, de los habitantes del Suelo de Conservación.

Esta nueva política ambiental definió una estrategia que comprendía la vinculación del desarrollo de actividades productivas con la conservación de los recursos naturales; el control del crecimiento de la mancha urbana con acciones de gobierno; la creación de un sistema de Áreas Naturales Protegidas (ANP); la creación de Reservas Ecológicas Comunitarias y Áreas Comunitarias de Conservación Ecológica; el reconocimiento y valoración de los servicios ambientales; la generación de una cultura ecológica; la gestión sobre los recursos naturales y su restauración con programas de reforestación, prevención y combate de incendios y la vigilancia del Suelo de Conservación⁴².

Esta estrategia se operó a través de nuevos programas y proyectos como los de retribución por la conservación de servicios ambientales y de apoyo a las actividades de conservación y desarrollo sustentable, enmarcados bajo una ley ambiental renovada y la emisión de algunos decretos de gobierno que sirvieron para crear las Reservas Ecológicas Comunitarias y las Áreas Comunitarias de Conservación Ecológica y los programas Fondos Comunitarios para el Desarrollo Rural, Equitativo y Sustentable y Programa Integral de Empleo Productivo y Sustentable.

2.3. El programa Fondos Comunitarios para el Desarrollo Rural Equitativo y Sustentable (FOCOMDES) y el Programa Integral de Empleo Productivo y Sustentable (PIEPS) en la reorientación de la política de desarrollo sustentable en el Suelo de Conservación

Como una respuesta al deterioro y presión a los ecosistemas en el Suelo de Conservación y, en el marco de la nueva agenda ambiental del gobierno en el Distrito Federal, se diseñaron desde 2001 dos programas para promover la conservación, restauración y vigilancia de los recursos naturales, así como el fomento de una política de desarrollo rural integral, equitativa y sustentable: el programa Fondos Comunitarios para el Desarrollo Rural Equitativo y Sustentable (FOCOMDES) y el Programa Integral de Empleo Productivo y Sustentable (PIEPS).

⁴² Ver Agenda XXI, SMA-GDF, 2005.

Estos programas tenían como componente principal de su operación el otorgamiento de apoyos económicos para proyectos que tuvieran una orientación y complementación ambiental y productiva, concibiendo la importancia de proteger y potenciar los servicios ambientales que se generan para la Ciudad y atendiendo a la necesidad de empleo de la población demandante, los cuales fueron diseñados para apoyar proyectos productivos bajo esquemas sustentables y para el pago de mano de obra que requiere la operación de los mismos.

El FOCOMDES y el PIEPS persiguieron objetivos idénticos entre sí, se trataba de que fueran complementarios, aunque, el primero de ellos orientado al apoyo de programas de inversión, mientras que el segundo enfocado atender las necesidades de empleo temporal de los habitantes del SC, dirigido a apoyar la mano de obra requerida para las actividades productivas y de conservación de los recursos naturales, a través de proyectos específicos.

Estos programas vinieron a sustituir a diversos fondos y programas como el Fondo de Apoyo de las Empresas de Solidaridad para los Productores Rurales del D.F., Fondos de Mandato y el Fideicomiso de Garantías, por un lado, que eran dos tipos de Fondos, operados desde los Fondos para el Desarrollo Económico (FONDECO) de la Secretaría de Desarrollo Económico, como programas de crédito rural. Por otro lado, al Programa de Empleo Rural (PER), que era un programa de empleo emergente para el campo, que funcionaba con recursos del capítulo 1000 (partida del presupuesto para pago de sueldos y salarios) del presupuesto del gobierno y era operado por la Subsecretaría de Desarrollo Rural, dependiente, en esa época, de la Secretaría de Economía (Rodríguez, Ma. E., 03/09/09)

Se evaluaron los programas mencionados, observando que había una dispersión de los apoyos a la producción rural con los Fondos y Fideicomisos, que la tasa de recuperación era mínima, que los programas de empleo temporal no estaban vinculados a proyectos con resultados y se habían convertido en una cuota clientelar de algunas asociaciones de productores y de los representantes ejidales.

De acuerdo a la opinión del ex director del Centro Regional No.3 de Milpa Alta, Mario Camaño, el Programa de Empleo Rural era un programa sin ninguna

dirección, sin ningún acotamiento en términos de las acciones en el Suelo de Conservación, funcionaba contratando a la gente en grupos que se formaban para realizar trabajos de mantenimiento de caminos, de limpieza de terrenos sin ningún plan. Lo que recibieron en el Centro Regional, cuando se dio el cambio de gobierno en 1997, fue una demanda muy grande de los grupos locales y una enorme presión para ser contratados (Camaño, M., 09/10/09).

Se decidió entonces juntar la bolsa de recursos que manejaban los Fondos y Fideicomisos y el PER para crear un nuevo programa que manejaría los apoyos a los proyectos para el campo, ya no como créditos sino como subsidio a fondo perdido (FOCOMDES) y un programa de apoyo al autoempleo (PIEPS), no como contratación de empleo emergente, sino como subsidio con cargo al capítulo 4000 (partida del presupuesto para otorgar subsidios a la población) del presupuesto público del GDF.

El cambio en los programas se debía enfocar en un proceso de sucesión de las políticas ambiental y de desarrollo rural que lleva a cabo el nuevo gobierno, y no como una acción de terminación de la política. No se trataba del abandono o reducción paulatina de una política, ni del recorte del gasto público en dicha política o programa, se trataba más bien de un proceso de sucesión e innovación de políticas previas que se consideraron poco eficaces y su sustitución por nuevos programas manteniendo cierta continuidad con las anteriores políticas.⁴³

Los programas se rediseñaron pretendiendo corregir las fallas detectadas con relación a la precisión de sus objetivos, a reducir la segmentación de los programas y a mejorar la operación de los mismos. Para lo cual se definieron las reglas de operación de los programas y, en el segundo año de su aplicación en el 2002, los objetivos de los programas y la población objetivo a ser atendida.

Los programas funcionaron a través de un esquema financiero de subsidios directos a los beneficiarios de los programas a fondo perdido, creando un fondo con recursos

⁴³ Parson refiere que Hogwood y Peters (1985) proponen aprehender las variedades de cambio de las políticas públicas a partir de los siguientes tipos de cambio: Innovación de políticas, Sucesión de políticas, Mantenimiento de políticas y Terminación de políticas. Parson, W., 2007.

públicos de origen fiscal asignado al presupuesto ordinario de la dependencia responsable de su operación: la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural de la Secretaría de Medio Ambiente (CORENADER).

Los programas PIEPS y FOCOMDES delimitaron el otorgamiento del subsidio en las siguientes líneas de apoyo, dirigidas a actividades productivas y de conservación de los recursos naturales:

- 1.- Vigilancia y conservación de las áreas decretadas con alguna figura de protección de los ejidos y comunidades del Suelo de Conservación.
- 2.- Vigilancia y protección de los recursos naturales en Suelo de Conservación.
- 3.- Restauración ecológica de las zonas degradadas en el Suelo de Conservación.
- 4.- Fomento de la agricultura sustentable.
- 5.- Cuidado, conservación y fomento de la chinampa.
- 6.- Fomento, regulación y control de la actividad pecuaria mediante acciones que reduzcan sus impactos negativos al medio ambiente y eviten el deterioro de los recursos naturales.
- 7.- Prevención y combate de incendios forestales.
- 8.- Fomento de las actividades ecoturísticas.
- 9.- Fomento de las actividades de conservación de suelo y agua.
- 10.- Acciones para evitar el cambio de uso de suelo.

Los programas se enmarcaban en una política que la Secretaría de Medio Ambiente denominó *Desarrollo Rural Equitativo y Sustentable* que concebía al conjunto del territorio rural del D.F. como área de conservación y restauración de los recursos naturales y los servicios ambientales, así como zona de producción rural. Lo que implicaba el reto de promover el desarrollo agropecuario sin deteriorar los recursos naturales. Esto se pretendía lograr mediante una estrategia que incluía acciones para mejorar la eficiencia de los procesos productivos regulando la superficie de cultivo para evitar que creciera a costa de la zona forestal, midiendo los impactos negativos sobre el suelo, el agua y el aire.

Es importante mencionar que, de acuerdo con la política de Desarrollo Rural Equitativa y Sustentable del GDF, se buscaba atenuar la crisis del sector

agropecuario del D.F., desestimular la venta de tierras como necesidad de sobrevivencia de sus propietarios y proveer de alimentos limpios y orgánicos a la Ciudad de México. Bajo esta orientación se esperaba que la producción agropecuaria permitiera, a la vez, conservar los recursos naturales y mejorar la vida de la población del campo.

Los objetivos que se plantearon de manera formal establecían: “Promover el desarrollo rural equitativo y sustentable en un ámbito de compatibilidad ambiental y productiva que permita la preservación del Suelo de Conservación y los servicios ambientales que prestan a los habitantes de la Ciudad de México, al tiempo que los productores rurales mejoran sus condiciones de vida y fortalecen su base organizativa con apego a sus tradiciones y costumbres.”

Bajo esta orientación, los programas contemplaban para su ejecución que la canalización de recursos se orientara hacia proyectos y actividades productivas, agropecuarias, agroindustriales, artesanales, ecoturísticas, de comercialización y de conservación de los recursos naturales, a través de programas de carácter integral, con un referente geográfico específico (suelo de conservación) y donde se tomaría en cuenta el potencial de los suelos, la organización de las comunidades y la certeza jurídica agraria. Se pretendía con ello que estas acciones fueran el germen de un desarrollo sustentable, con equidad, que permitiría replantear las relaciones productivas de las comunidades rurales del Distrito Federal con su medio natural y encauzar su desarrollo de largo plazo. Para conseguir lo anterior los programas contarían con el componente de participación y de promoción de la fortaleza organizativa de los productores (SMA-GDF, 2002: 60-61).

Los programas desde su inicio en el año 2001, se diseñaron con sus instrumentos normativos y administrativos:

Términos de referencia, que establecen las especificaciones técnicas para la ejecución de los programas.

Reglas de operación (elaboradas desde el año 2001), en las que se definen los principios de actuación y ámbito de aplicación de los programas.

Manual administrativo de operación del programa (2001), documento que sirvió como medio de información y coordinación y que permitió registrar y transmitir en forma ordenada y sistemática la operación del programa.

Manual administrativo específico de operación del Comité Técnico de Asignación de Recursos (2004), con este instrumento se norma y regula la conformación y actuación del Comité Técnico de Asignación de Recursos.

Reglamento Interno del Comité Técnico de Asignación de Recursos (2004), instrumento normativo que regula la actuación de los integrantes del Comité Técnico, particularmente en la toma de decisiones.

Sistemas de Control de Gestión y Financiamiento (2001).

Formatos de convenios, de solicitudes y registro de beneficiarios.

Así mismo, se diseñó una estructura organizativa para la operación del programa compuesta por las siguientes instancias:

Comité Técnico de Aprobación de Proyectos y Asignación de Recursos (Comité Técnico), organismo colegiado integrado por los titulares de las áreas responsables de la gestión de los programas y áreas vinculadas con los objetivos de los mismos: Director General de la CORENADER, quién era el presidente del comité, Director Ejecutivo de Desarrollo Rural y Organización, quien fungía como presidente suplente del Comité, Director Ejecutivo de Coordinación Regional, Director Ejecutivo de Conservación y Restauración de Recursos Naturales, Director de Ordenamiento Ecológico y Regularización Territorial, Director de Capacitación y Comunicación, Director de Formulación de Proyectos y Evaluación financiera, los Directores Ejecutivos de los Centros Regionales 1, 2, 3 y 4, todos los cuales participaban como vocales del Comité Técnico con derecho a voz y voto. A partir del 2003, se integraron como invitados permanentes al Comité Técnico, sin derecho a voto, un representante de la Dirección del Sistema de Áreas Naturales Protegidas, un representante de la Contraloría Interna y los gerentes de las Sierras de Guadalupe y de Santa Catarina.

Las facultades y atribuciones del Comité Técnico, eran las de autorizar el apoyo a los grupos y organizaciones de productores solicitantes, previa validación de los proyectos presentados y garantizar el cumplimiento normativo aplicable a cada programa, y resolver todos los asuntos relacionados con los programas.

La *Secretaría Técnica*, que recaía en la subdirección de evaluación financiera, cuyas funciones consistían en la preparación de las sesiones y elaboración de las actas de los acuerdos del Comité Técnico, así como llevar el registro y el seguimiento de los acuerdos tomados en el mismo.

Los *Centros Regionales para la Conservación de los Recursos Naturales (CRCRN)*, eran las dependencias encargadas de la operación de los programas. Se conformaron cuatro Centros Regionales, cada uno encargado de un área territorial: el CRCRN No. 1 que se ocupa del área de Conservación que corresponde a las delegaciones de Cuajimalpa, Álvaro Obregón y Magdalena Contreras, el CRCRN No. 2 al que le corresponde la delegación Tlalpan, el CRCRN No. 3 que cubre Milpa Alta y Tláhuac y el CRCRN No. 4 que se ocupa de Xochimilco.

En la operación de los programas, los Centros Regionales tenían las funciones de difundirlos entre las comunidades, ejidos y grupos de productores; recibir los proyectos presentados por los beneficiarios de su área de atención; en una siguiente fase del proceso de evaluación y aprobación de proyectos, tenían la atribución de realizar la validación técnica y social de las solicitudes o proyectos.

La *Dirección de Ordenamiento Ecológico y Regularización Territorial (DOERT)*, era quien dictaminaba el cumplimiento de los proyectos con las normas ambientales que rigen el Suelo de Conservación (Ley Ambiental, Programa General de Ordenamiento Ecológico, Programas de Manejo de las Áreas Naturales Protegidas).

Los Centros Regionales debían monitorear el avance en la operación de los proyectos a través del *Grupo Técnico de Supervisión (GTS)*, atendiendo la comprobación del ejercicio de recursos, los cambios en conceptos de inversión, personal empleado,

ajustes a metas y todo lo relativo a desarrollo de los trabajos convenidos con los productores.

La Dirección Ejecutiva de Desarrollo Rural y Organización (DEDRO), era responsable de recibir de los Centros Regionales la información técnica y socioeconómica de los proyectos preevaluados e integrar los expedientes para presentar los casos al Comité Técnico para su aprobación o rechazo. En los casos aprobados, esta Dirección era la encargada de elaborar los Convenios de Concertación con los grupos de beneficiarios, obtenía la firma de los mismos y gestionaba la entrega de los recursos.

El sistema de gestión de los programas se desarrollaba bajo los siguientes pasos:

El Fondo Ambiental Público se encargaba de aprobar, con base en el presupuesto asignado por las autoridades (Jefatura de Gobierno, Secretaría de Finanzas y de Medio Ambiente) y aprobado por la Asamblea Legislativa, el monto de los recursos a ejercer por el FOCOMDES y el PIEPS.

La SMA-CORENADER, era la responsable de emitir y publicar en la Gaceta Oficial, las reglas de operación.

En el caso del programa FOCOMDES, en las Reglas de Operación se establecían las líneas de acción a las que estaban dirigidos los apoyos, definiendo las siguientes actividades productivas y de conservación:

- Agrícolas
- Pecuarias
- Acuícolas
- Ecoturísticas
- Forestales
- De conservación, vigilancia y restauración de los recursos naturales

De las que se consideran como prioritarias la conservación, vigilancia y restauración de los recursos naturales, agricultura ecológica, plantaciones agroforestales, ordenamiento de la ganadería y ecoturismo.

Se establecía que estas actividades podrían ser apoyadas en su fase de:

- Producción
- Comercialización
- Transformación de los productos del campo como proceso de integración
- Mejoramiento y construcción de instalaciones
- Mejoramiento y manejo integral del suelo
- Capacitación, asesoría técnica, formulación de proyectos y estudio de impacto ambiental
- Servicios ambientales

Los principales requisitos para acceder a estos apoyos del programa consistían en:

1. Solicitud de apoyo
2. Documentación vigente que acreditara la organización de los solicitantes en dos modalidades:
 - Grupos de Trabajo: Acta constitutiva (Avalada por comisariados o representantes ejidales o comunales, coordinadores territoriales, delegaciones políticas).
 - Figuras Legales: Acta Constitutiva y Registro.
3. Acta de asamblea de la organización, en la cual se manifieste el acuerdo de llevar a cabo el proyecto.
4. Proyecto de inversión.
5. Demostrar la posesión pacífica⁴⁴ de bienes inmuebles donde se desarrollará el proyecto, entre otros.

Las Direcciones de los Centros Regionales para la Conservación de Recursos Naturales era la encargada de difundir el programa en reuniones y asambleas con productores y a través de material gráfico (carteles y trípticos), y de recibir las solicitudes de apoyo en ventanillas únicas de atención, ubicadas en cada uno de los Centros Regionales.

Así mismo validaban y verificaban la correcta integración de los expedientes, así como la factibilidad técnica y social de los proyectos, mediante visitas de campo en las que se verificaba la información y congruencia del proyecto con lo que se observaba en campo, en la parte social, confirmaban la integración del grupo de trabajo; realizaban el geoposicionamiento del proyecto; requisitaban la ficha técnica, que debían remitir a la Dirección de Ordenamiento Ecológico y Regularización Territorial para su dictamen en materia de uso del suelo, así como la información de carácter socioeconómico; validaban la integración de los expedientes que turnarían a

⁴⁴ Se establecía como requisito la posesión del suelo y no la propiedad para no excluir de los programas a los productores que no contaban con tierra propia pero la podían alquilar u obtener en préstamo.

la Dirección Ejecutiva de Desarrollo Rural y Organización para su presentación al pleno del Comité Técnico.

La Dirección de Ordenamiento Ecológico y regularización Territorial, emitía opinión de uso del suelo en apego a la norma ambiental para determinar la factibilidad del proyecto.

La Dirección Ejecutiva de Desarrollo Rural y Organización recibía los expedientes que le eran turnadas por la DCRCRN, de los cuales presentaba un resumen ejecutivo al Comité Técnico.

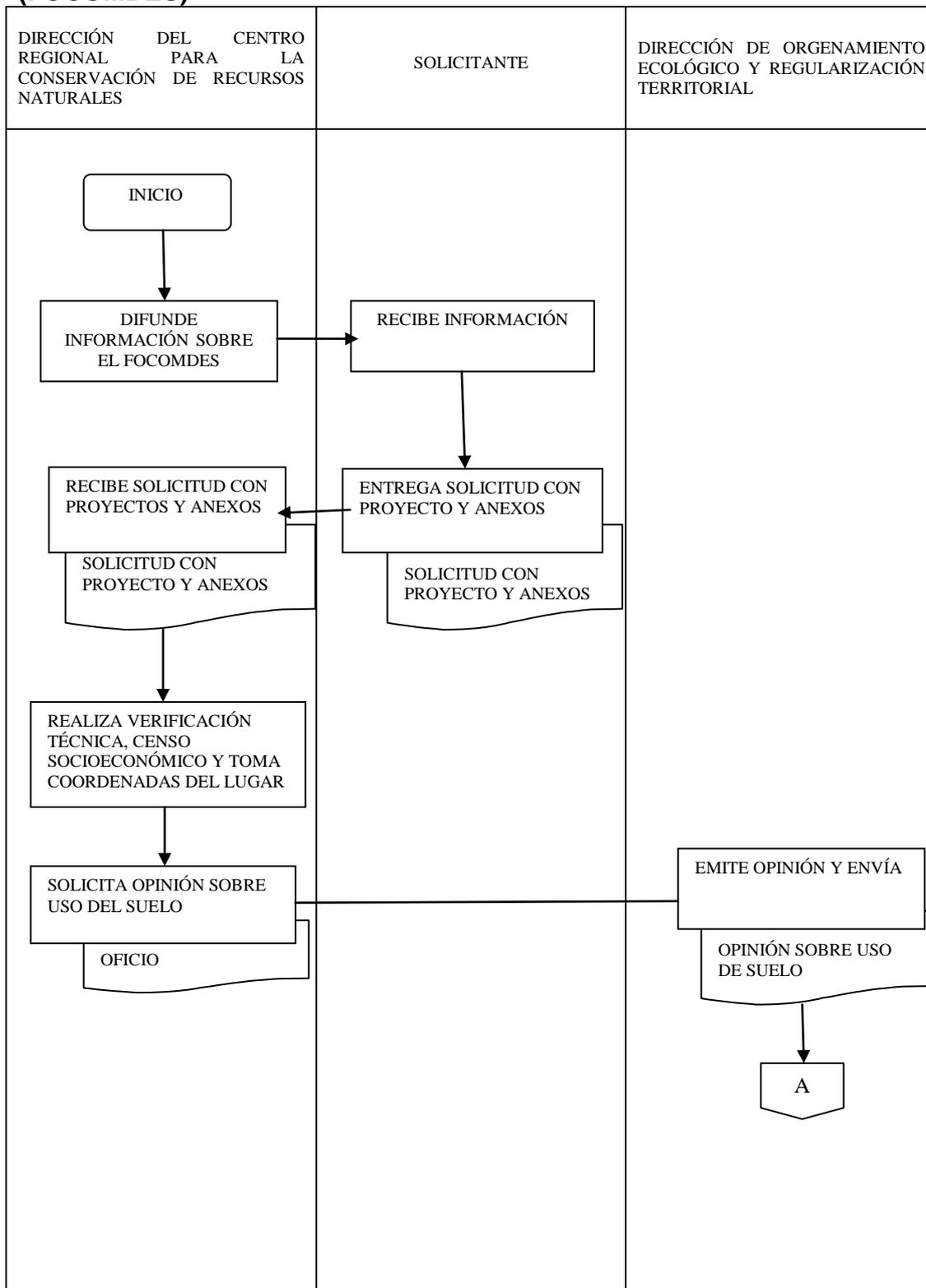
El Comité Técnico autorizaba o rechazaba, según el caso, los proyectos productivos o de conservación de los recursos naturales presentados y tomaba las resoluciones relacionadas con la operación del programa sobre aspectos no contemplados en las reglas de operación o en los manuales administrativos y de gestión.

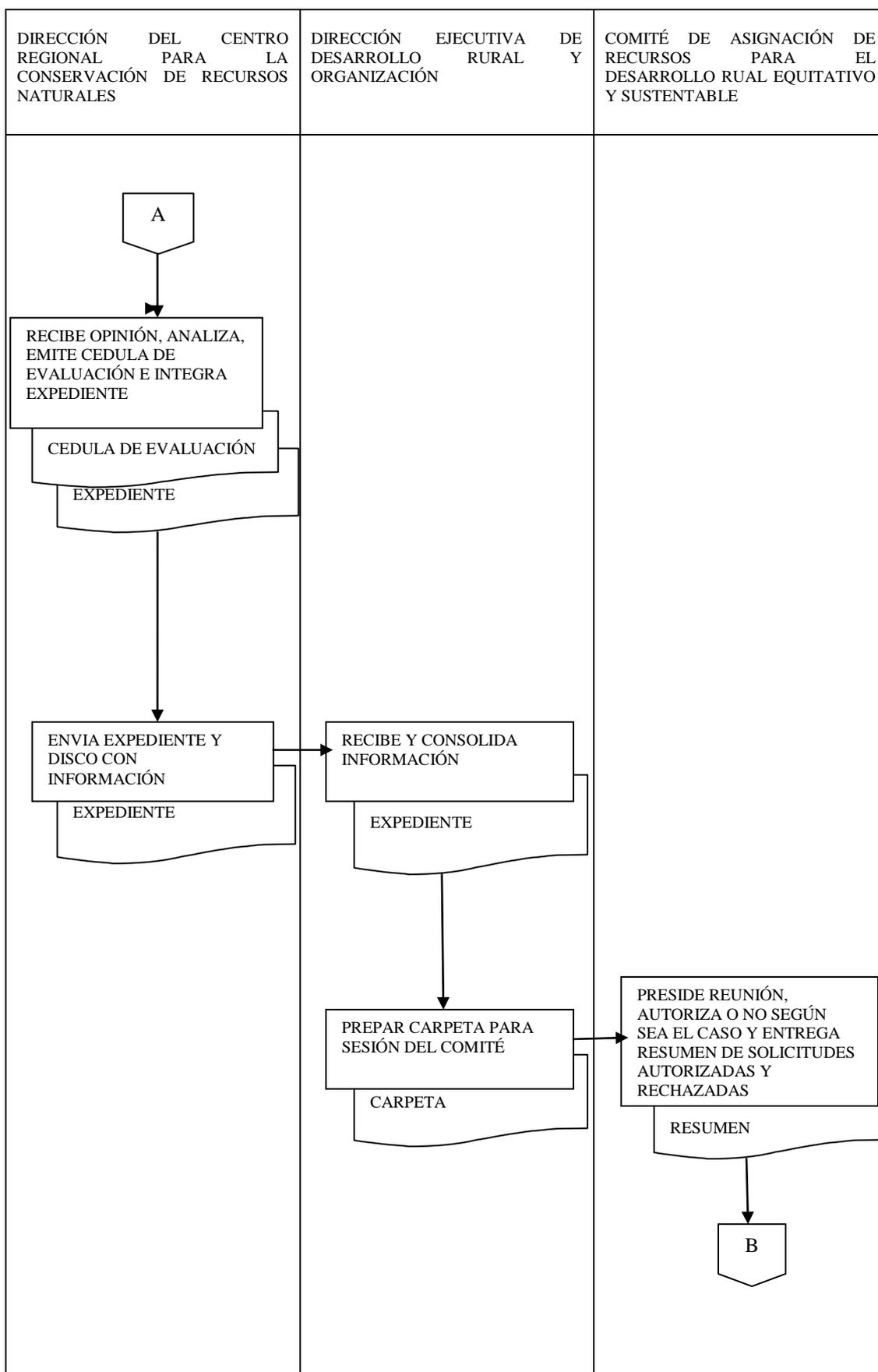
La DEDRO elaboraba los convenios de concertación de acciones con los grupos de solicitantes cuyos proyectos habían sido aprobados, y se encargaba de realizar los trámites ante la Dirección General de Administración de la Secretaría de Medio Ambiente para la liberación y entrega de los recursos.

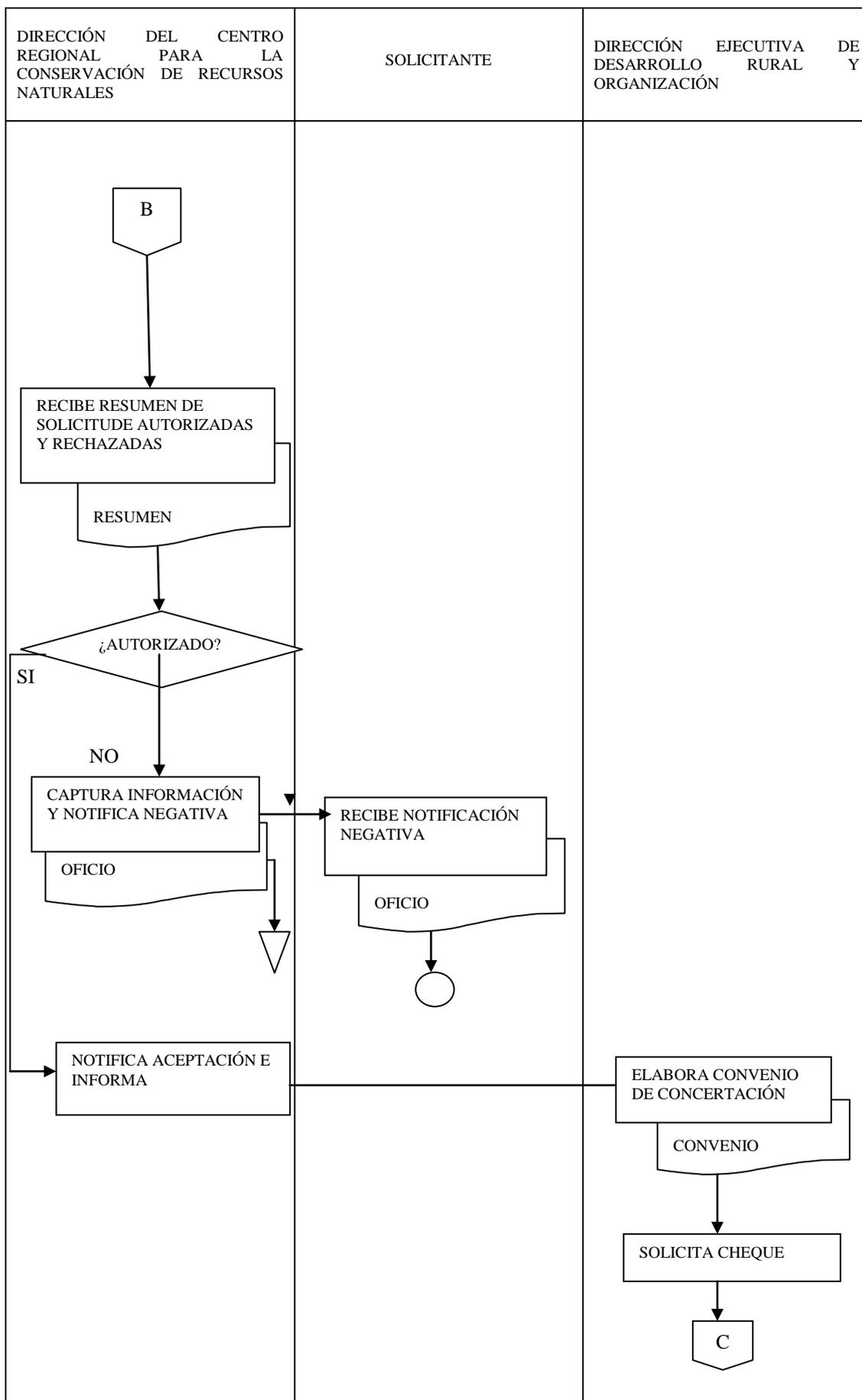
Los CRCRN, a través del Grupo Técnico de Supervisión, tenía la responsabilidad de supervisar la ejecución del proyecto, verificar su adecuada aplicación y emitir el acta finiquito correspondiente al concluir la ejecución del mismo.

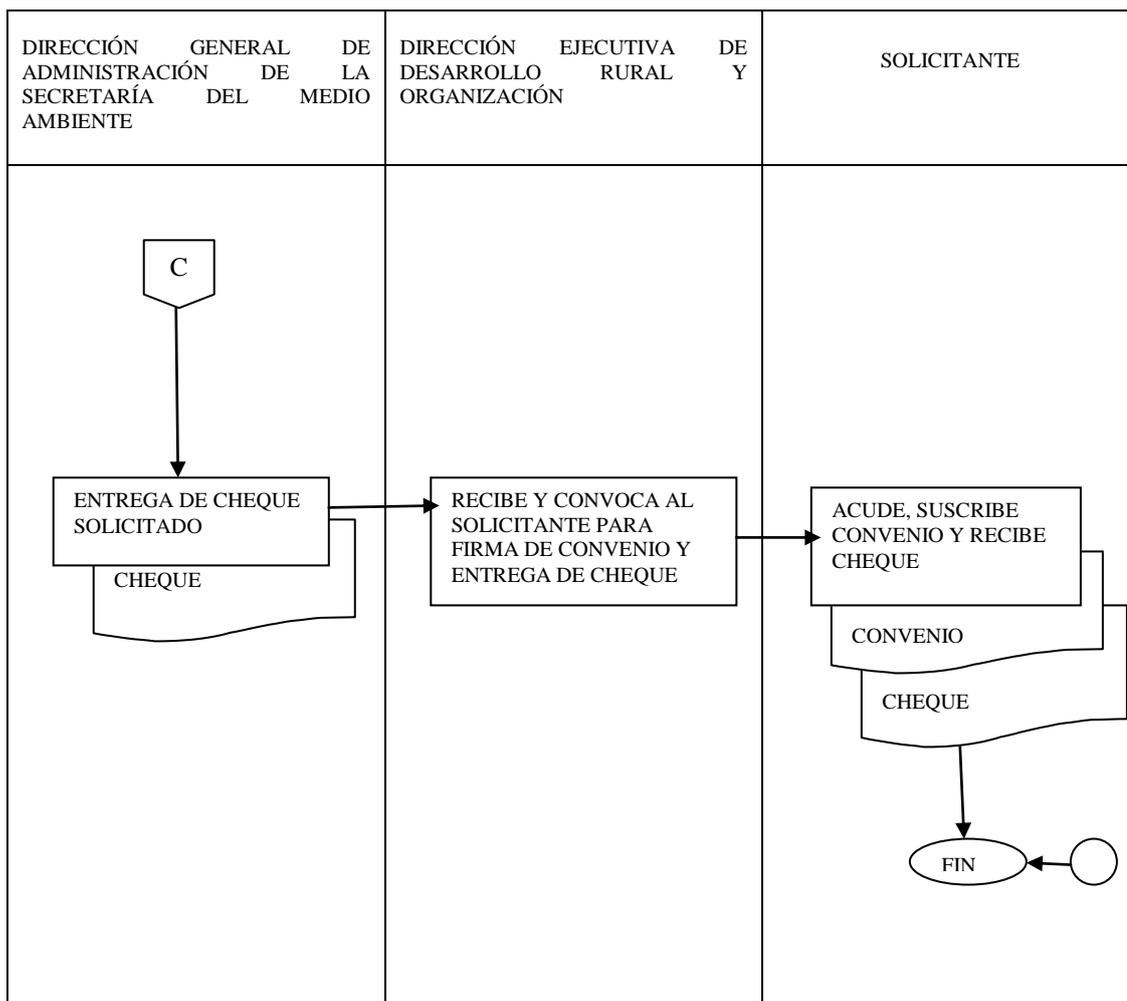
De manera gráfica, el proceso de gestión del programa FOCOMDES seguía un flujo como se detalla en el siguiente flujograma:

Figura 12. Proceso para otorgar apoyos económicos de los Fondos Comunitarios para el Desarrollo Rural Equitativo y Sustentable (FOCOMDES)









Fuente: Manual de administración del programa FOCOMDES, SMA-CORENADER, 2005.

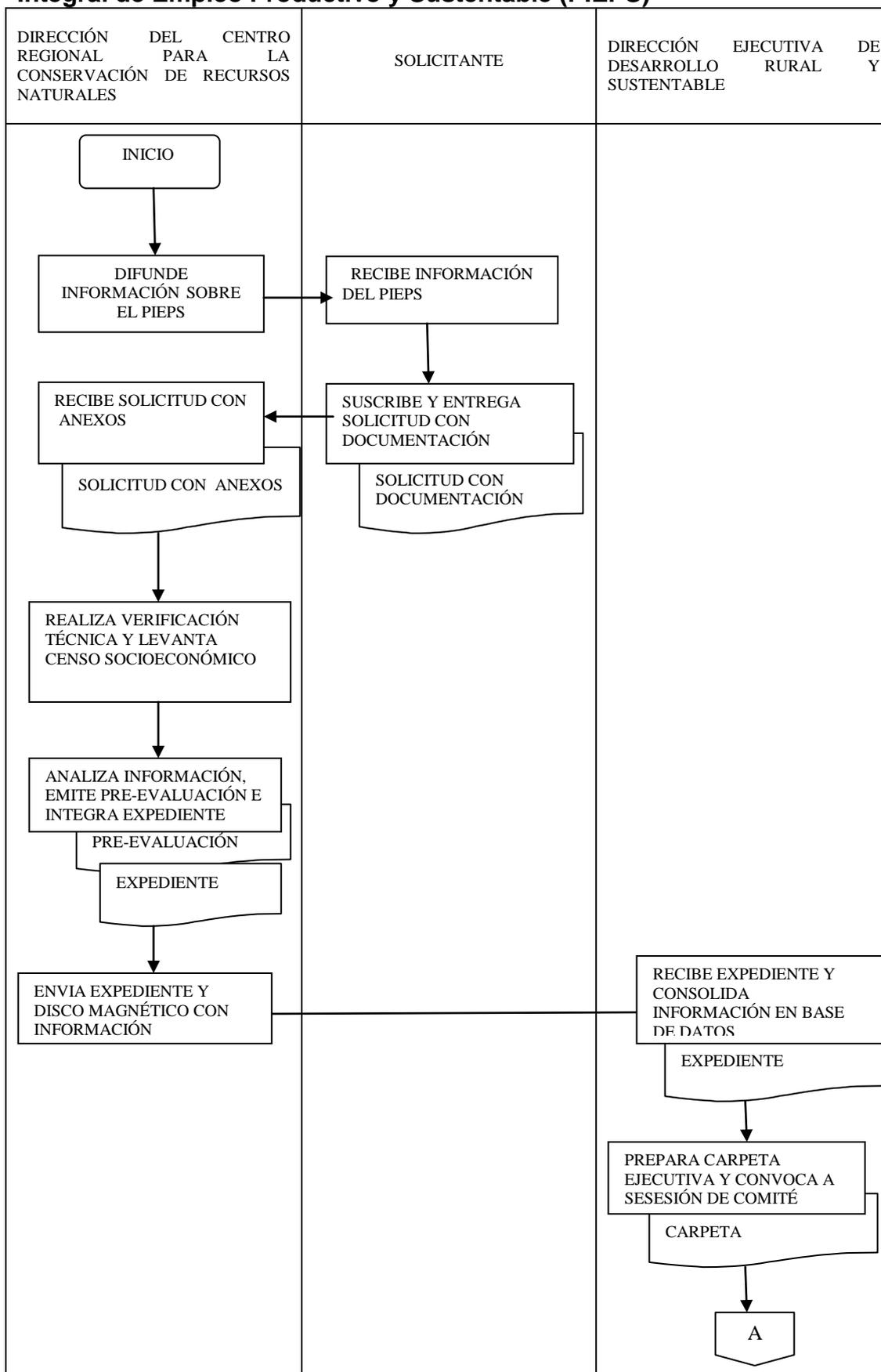
En el caso del programa PIEPS, en las Reglas de Operación se establecían las mismas líneas de acción, actividades productivas y de conservación, así como las mismas prioridades que se señalaban para el programa FOCOMDES.

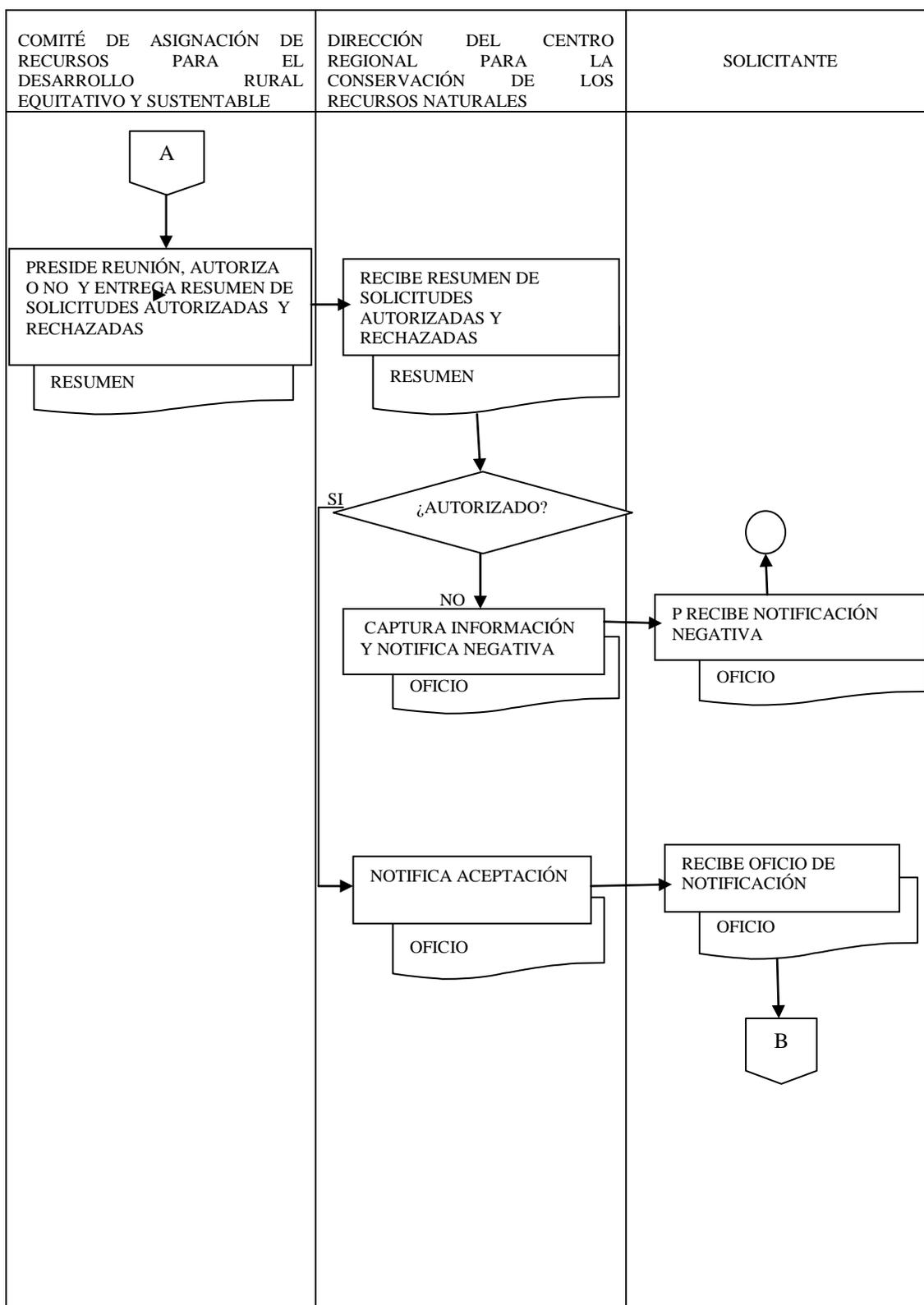
Los principales requisitos para acceder a los apoyos del programa consistían en:

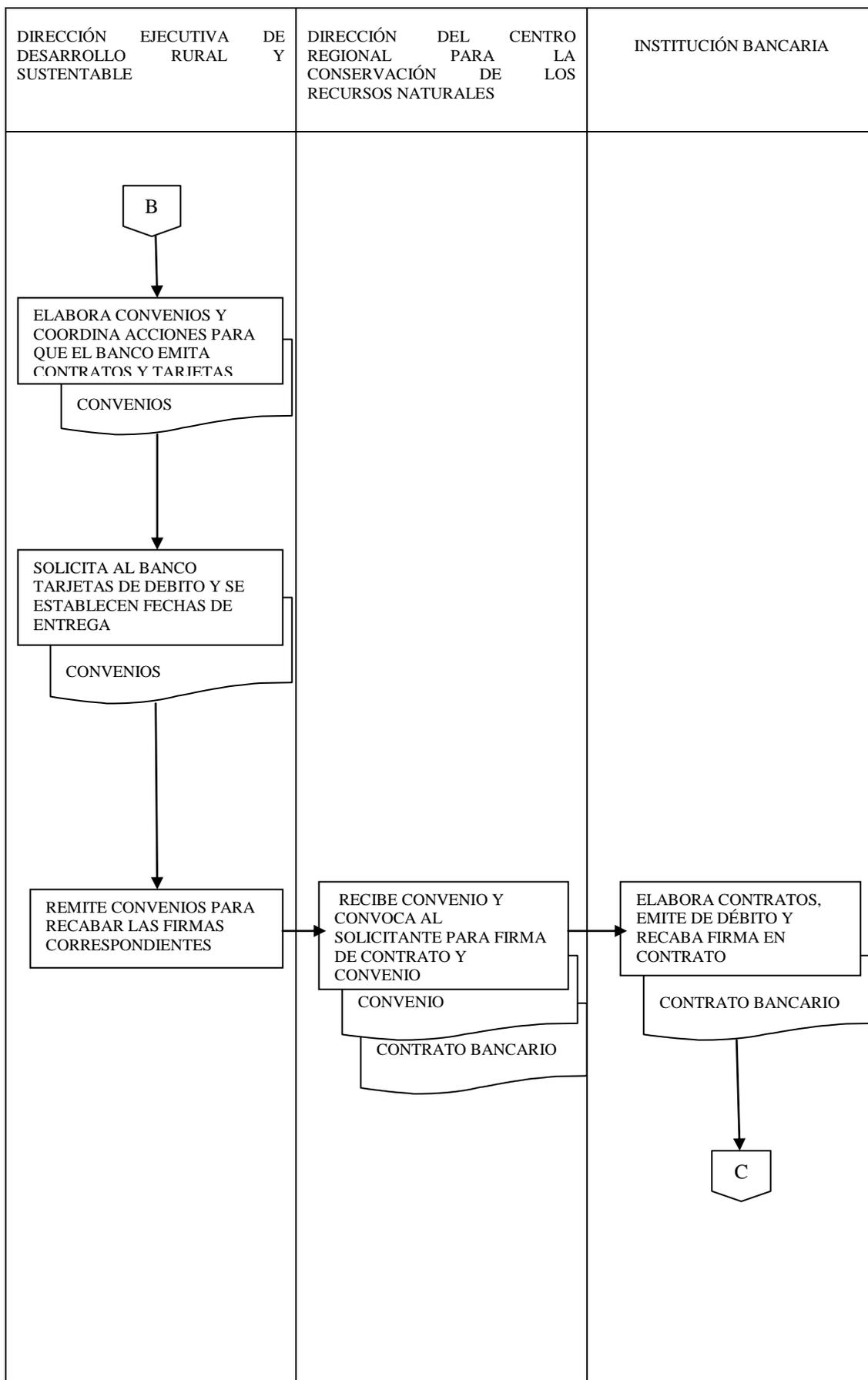
1. Solicitud de apoyo
2. Programa de Trabajo a realizar por el grupo
3. Documentación que acreditara la constitución del grupo de trabajo (acta notariada) y la elección de sus representantes (presidente, secretario y tesorero del grupo)
4. Acta de asamblea del grupo, en la cual se manifieste el acuerdo de llevar a cabo el programa de trabajo.
5. Demostrar la posesión pacífica de la tierra donde se llevaría a cabo el programa de trabajo.
6. Anuencia de los comisariados o representantes ejidales o comunales, coordinaciones territoriales o delegaciones políticas, en el caso de trabajos de conservación, vigilancia comunitaria y restauración de los recursos naturales.

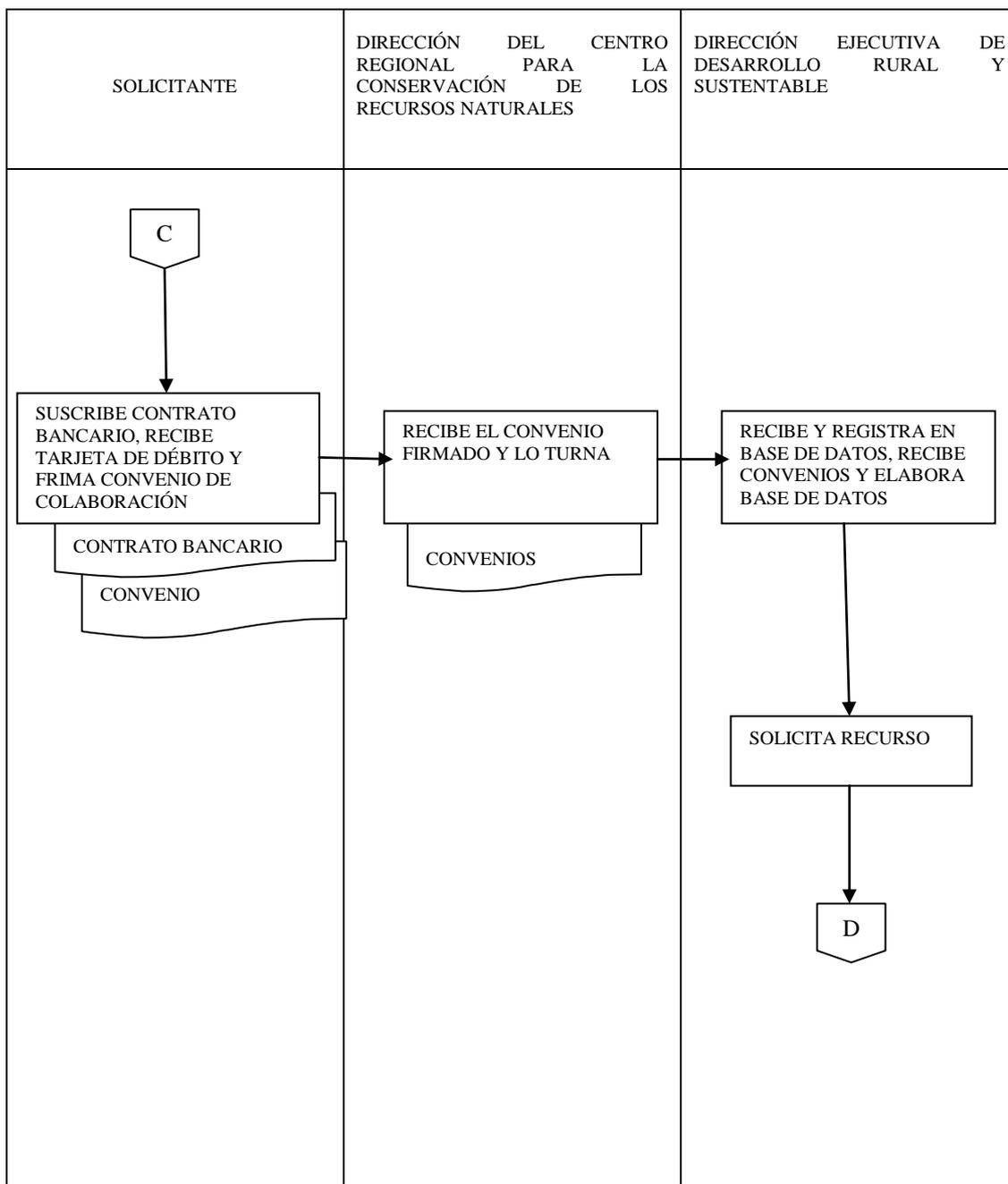
El proceso de gestión del programa PIEPS era prácticamente el mismo que el del FOCOMDES, sólo tenía algunas pequeñas variantes: 1) Los proyectos PIEPS no requerían dictamen de uso del suelo de la DOERT, ya que presuponían que al financiar sólo la mano de obra, los proyectos no tendrían impacto ambiental negativo ni alterarían los usos del suelo, 2) Se validaba el programa de trabajo por la DCRCRN, sujetando los apoyos a una tabla de rendimientos de las jornadas de trabajo acorde con las metas propuestas, 3) La supervisión del GTS se realizaba con base al cumplimiento de metas establecidas en el programa de trabajo, 4) La forma de entrega de los apoyos no se realizaba como en el programa FOCOMDES, a través de la entrega de cheques por ministraciones, sino que se realizaba con la entrega de tarjetas bancarias individuales a los beneficiarios con depósitos mensuales, durante el tiempo de vigencia del proyecto.

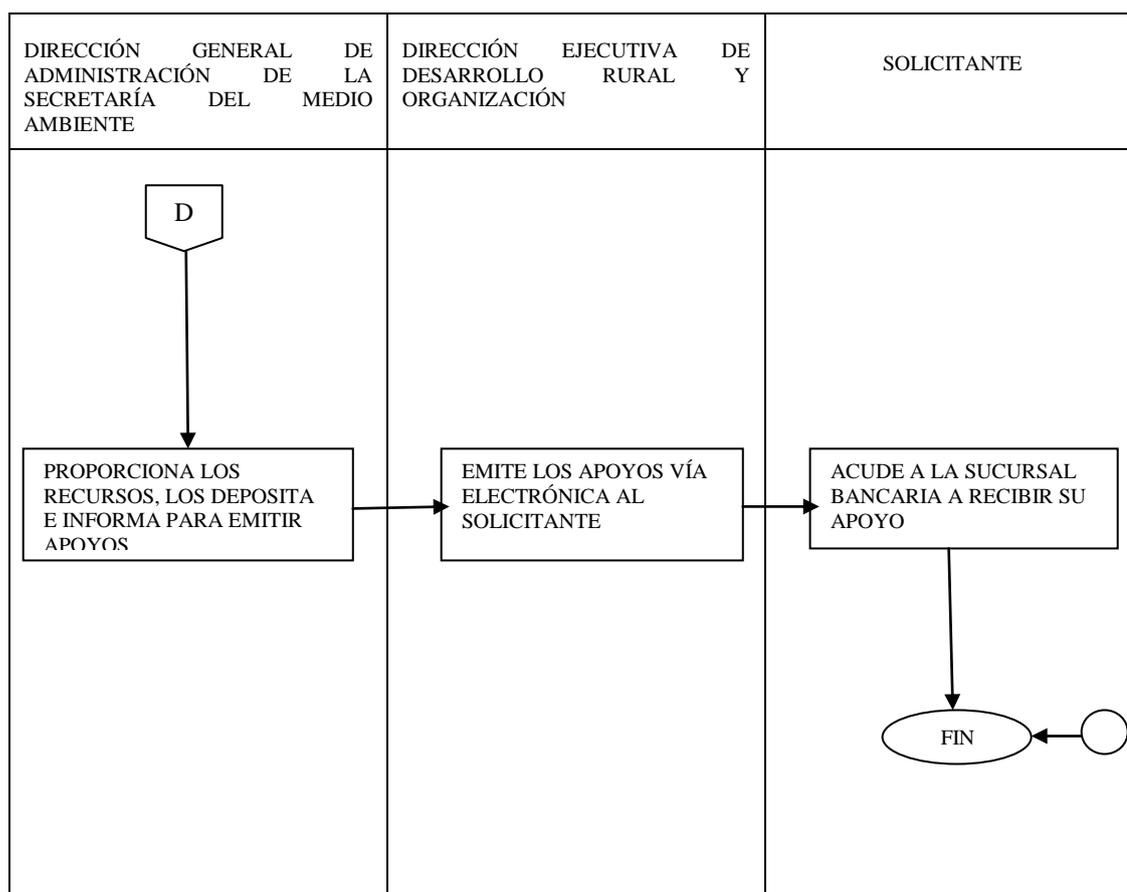
Figura 13. Proceso para otorgar apoyos económicos del Programa Integral de Empleo Productivo y Sustentable (PIEPS)











Fuente: Manual de Administración del programa PIEPS, SMA-CORENADER, 2005.

El monitoreo que realizaban los Centro Coordinadores a través del Grupo Técnico de Supervisión se enfocaba a la recepción y dictamen de los proyectos ingresados por los beneficiarios para presentarlos al Comité Técnico y a darle seguimiento a la aplicación de los recursos que se otorgaban para verificar su cabal cumplimiento. No iba más allá de cumplir funciones de contraloría para evitar la desviación de recursos y garantizar la comprobación de los gastos de inversión. Incursionaba superficialmente en la supervisión técnica de los proyectos para asegurar su mejor desempeño y la consolidación de los mismos, sin embargo no tenían una función de evaluación, con la responsabilidad de presentar informes periódicos a la administración del programa.

El seguimiento de los proyectos consistía en la verificación de la aplicación y comprobación de los recursos asignados. Una de las responsables de la operación de los programas señaló que había proyectos con seguimiento de dos o tres años, la gente tardaba en comprobar el ejercicio de los recursos asignados, a veces concluir

con la comprobación y elaborar el finiquito tardaba varios años, por lo que no había la capacidad operativa para mantener a tanta gente en seguimiento, esto limitaba el monitoreo o una supervisión que se realizaba en la etapa de ejecución de los proyectos (Rodríguez, Ma. E., 03/09/09).

Los apoyos estuvieron dirigidos tanto a actividades productivas, como de conservación de los recursos naturales. El FOCOMDES tuvo aplicación en Suelo de Conservación Ecológica, atendiendo a productores rurales, ejidos y comunidades que realizaran:

- Actividades productivas en las fases de producción, comercialización, transformación de productos del campo,
- Fomento a la producción orgánica y a prácticas agroecológicas,
- Rehabilitación y construcción de instalaciones para la producción, adquisición de insumos,
- Establecimiento de praderas inducidas para alimento de ganado,
- Acciones de reconversión productiva agrícola a forestal,
- Proyectos ecoturísticos y por otra,
- Mejora y manejo integral en el Suelo de Conservación;
- Realización de obras de conservación de suelos y de retención e infiltración de agua,
- Construcción de infraestructura para la captación de agua pluvial,
- Realización de acciones de conservación de los recursos naturales,
- Realización de acciones de vigilancia para prevenir o combatir incendios forestales,
- Vigilancia comunitaria y acciones de conservación de la ciclopista en su tramo rural en Tlalpan,
- Rehabilitación de caminos de penetración,
- Capacitación, asesoría técnica, formulación de proyectos y estudios de impacto ambiental, y servicios ambientales.

Por ello, entre los requisitos documentales a cubrir por parte de los solicitantes de los apoyos del Programa, se encontraba la presentación y aprobación de un Programa de Inversión.

La inversión total acumulada de FOCOMDES ascendió a 539.7 millones de pesos constantes, durante los siete años en los que se aplicó el programa, con un comportamiento irregular en cuanto al volumen de inversión anual, como se muestra en el siguiente cuadro, con una inversión mayor durante los años 2002 y 2004.

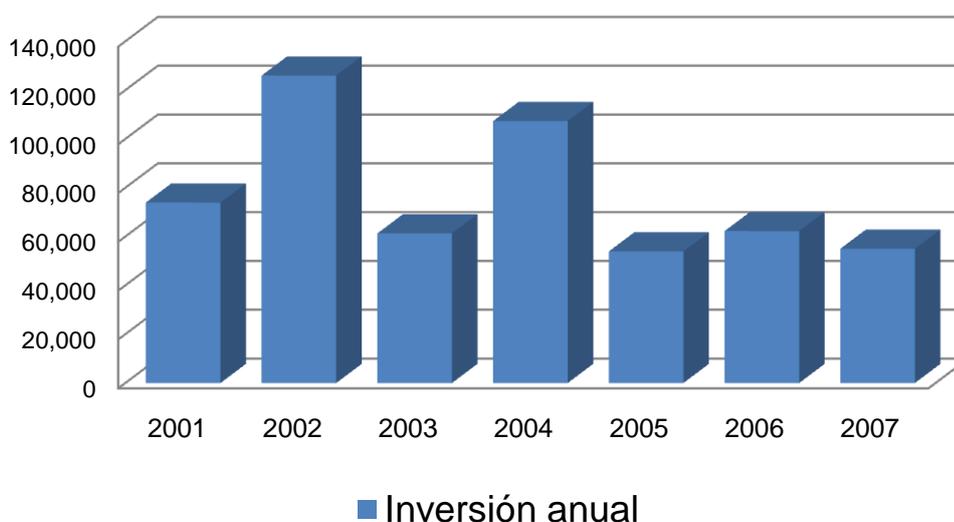
Tabla 19. FOCOMDES. Inversión anual 2001-2007
(Miles de pesos de 2007)

Ejercicio	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Inversión anual	73,958	125,965	61,296	107,313	53,921	62,254	54,996	539,703

Fuente: Elaboración propia con base en la base de datos del programa FOCOMDES 2001-2007, CORENA-SMA.

La variación anual que se observa en la inversión, llevó a que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobara a finales de 2006 la Ley de Retribución por Servicios Ambientales, en cuya parte medular define que el Presupuesto Anual del GDF destinado a programas aplicados en el Suelo de Conservación no pueden ser menores en términos reales a los del año inmediato anterior.

Figura 14. FOCOMDES, inversión anual 2001-2007
(Miles de pesos de 2007)



Fuente: Elaboración propia con base en la base de datos del programa FOCOMDES, 2001-2007, CORENADER-SMA.

Los apoyos del PIEPS se dirigieron hacia actividades productivas y de conservación de los recursos naturales, tales como:

- Vigilancia y conservación de las áreas decretadas con alguna figura de protección en los ejidos y comunidades del Suelo de Conservación;
- Vigilancia y protección de los recursos naturales en Suelo de Conservación;
- Restauración ecológica de las zonas degradadas en el Suelo de Conservación;
- Fomento de la agricultura sustentable;
- Cuidado, conservación y fomento a la Chinampa;
- Fomento, regulación y control de la actividad pecuaria mediante acciones que reduzcan sus impactos negativos al medio ambiente y eviten el deterioro de los recursos naturales;
- Prevención y combate de incendios forestales;
- Fomento de las actividades ecoturísticas;
- Fomento de las actividades de conservación de suelo y agua;
- Acciones para evitar el cambio de uso de suelo.

Los apoyos del PIEPS tuvieron aplicación, al igual que los del FOCOMDES, en las mismas delegaciones del D.F. con Suelo de Conservación Ecológica para aquellos grupos de trabajo que llevasen a cabo, por una parte, Acciones de Conservación de Recursos Naturales (Forestales, de conservación, vigilancia y restauración de recursos naturales), y por otra, Acciones Productivas Sustentables (Agrícolas, Pecuarias, Acuícolas y Ecoturísticas), considerándose prioritarias la conservación, vigilancia y restauración de los recursos naturales, agricultura ecológica, plantaciones agroforestales, ordenamiento de la ganadería y ecoturismo. Asimismo, como uno de los requisitos documentales a cubrir por los solicitantes de los apoyos, se refería a la presentación y aprobación de un Programa de Trabajo.

A través del empleo temporal se promovió el arraigo de los pobladores rurales dentro de actividades agropecuarias, forestales y de conservación, proporcionándoles alternativas de ingreso estacional y permitiendo la continuidad de la actividad productiva de autoconsumo o aplicándose a las labores de conservación de los recursos naturales. Lo anterior, buscando que la población en condiciones de pobreza

pudiese encontrar alternativas de empleo e integrarse en actividades rurales permanentes.

La inversión total acumulada en el PIEPS durante 2002-2007, ascendió a poco más de 219 millones de pesos constantes de 2007⁴⁵, aunque la inversión anual en este programa no sigue una tendencia regular, teniendo en 2002 y 2007 el nivel más alto de inversión.

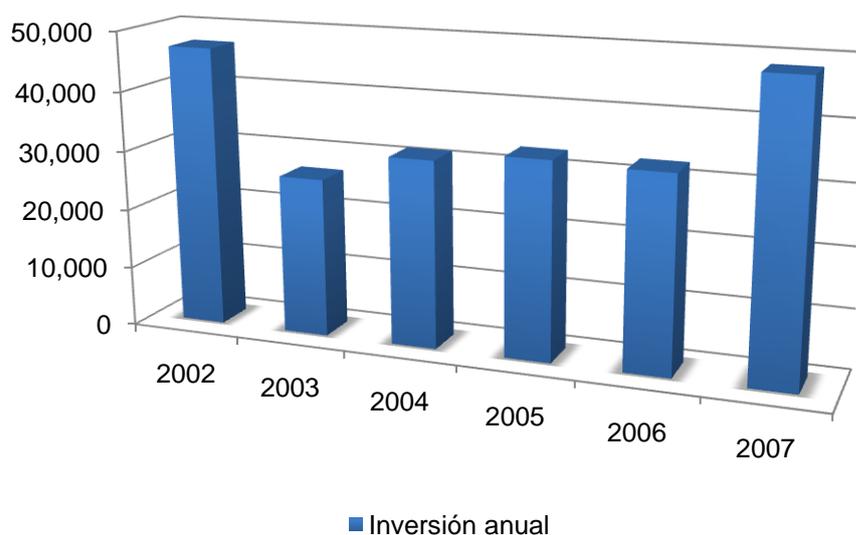
Tabla 20. PIEPS, Inversión Anual 2002-2007
(Miles de pesos de 2007)

Ejercicio	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Inversión anual	47,055	26,600	31,373	32,988	32,564	48,424	219,004

Fuente: Elaboración propia con base a la base de datos del programa PIEPS, 2002-2007, CORENADER-SMA.

El comportamiento de la inversión anual del programa PIEPS también es errática, lo que demuestra que no había una planificación de las actividades que tendría que cubrir el programa, ni una población objetivo definida; parecía que la determinación de la inversión quedaba sujeta a la asignación presupuestal determinada por las autoridades financieras del gobierno o del propio ejecutivo local.

Figura 15. PIEPS, Inversión anual 2002-2007
(Miles de pesos de 2007)



Fuente: Elaboración propia con la base de datos del programa PIEPS, 2002-2007, CORENADER-SMA.

⁴⁵ No se contempla la inversión del programa PIEPS del año 2001, al no tener la información precisa del monto.

CAPÍTULO III.

EL CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y EXPERIENCIAS DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES

3.1. El ciclo de las políticas públicas

En este capítulo nos proponemos realizar un ejercicio de evaluación de dos programas más importantes del Gobierno del Distrito Federal para fomentar el desarrollo rural sustentable y la conservación, protección y restauración de los recursos naturales de la ciudad capital, y que fueron descritos en el capítulo anterior.

Se trata de dos programas a los que se les asignó la mayor cantidad de recursos presupuestales del gobierno de la ciudad destinados al Suelo de Conservación en los últimos siete años (un promedio de 114 millones de pesos anuales). Esto es, son programas relevantes del gobierno, que constituyen el soporte de la política pública de fomento al desarrollo rural sustentable y de conservación de recursos naturales, a través de los cuales, se pretendió obtener determinados resultados ambientales y productivos.

El estudio evaluativo de una política concreta que se efectúa analizando los resultados o el impacto de programas públicos, como es el caso que nos ocupa, se enmarca en un enfoque de análisis que concibe a la política pública como un proceso, la cual sigue un ciclo que tiene un inicio, un desarrollo y un final.

La política pública no se circunscribe a una sola acción o a un hecho único, ni siquiera al hecho identificado en un tiempo como el más connotado de la política: el de la toma de decisión; el acto de decidir determinada acción no constituye en sí mismo la formulación de una política. Como lo vimos anteriormente, ciertas decisiones tomadas a finales de los años treinta por el gobierno federal, para proteger algunas áreas territoriales, no pueden concebirse como una política ambiental. Las políticas públicas implican, como señala Peter Knoepfel et. al. (s/f), un conjunto de

decisiones y acciones, además de orientaciones, objetivos, actores, coherencia en la intención y programa de intervenciones, entre otros componentes.

¿Cómo ordenar todo este conjunto de componentes y cómo analizarlos desde las diversas perspectivas y enfoques que se han desarrollado?

A pesar de lo controvertido, el ciclo de las políticas públicas o enfoque “por etapas”, como marco de análisis de las políticas públicas, sigue siendo un enfoque predominante, al que hay que adherirse o de lo contrario, como dice W. Parson (2007), habría que quedarse con una confusa gama de ideas, marcos y teorías o, en su caso, adoptar otro modelo teórico o analítico.

La noción de la política como proceso se reconoce por algunos autores como un esquema teórico, construido con fines de análisis, modelación y prescripción de una política, pero sin pretender reflejar el comportamiento cronológico real de la misma. El ciclo de las políticas ordena analíticamente las etapas desde el surgimiento del problema, pasando por las distintas fases que se definan, hasta la evaluación y conclusión de la política, sin pretender que este orden sucesivo por etapas separadas refleje el proceso real de la política (Luis Aguilar, 1992).

Durante las décadas de 1970 y 1980 se plantearon diversas etapas con la pretensión de trazar un mapa del proceso. Las fases o etapas principales del ciclo de las políticas, con las que coinciden diversos analistas, son las siguientes, sin pretender que en la realidad determinada política pública tenga que pasar por esta sucesión de etapas:

Definición del problema→ Identificación de alternativas→ Evaluación de opciones→ Selección de las opciones de políticas públicas→ Implementación y Evaluación (Parson, W., 2007: 113)

Aplicando este modelo al caso de la política formulada por el gobierno del Distrito Federal para el fomento al desarrollo rural sustentable y la conservación de los recursos naturales, identificamos al menos dos características que no concuerdan con el modelo de ciclo ideal: por un lado el ciclo se desarrolla de manera incompleta y por otra, no hay una sucesión cronológica en las fases. Se reconoce el problema, la definición gubernamental del problema, la formulación de la política y la implementación.

El problema se reconoce como problema institucional antes de formularse una política para su atención. Desde que diversos estudios evidenciaron la importancia de los recursos naturales y de sus servicios ambientales, así como su relación con la calidad de vida de la población de la ciudad y mostraron su proceso de deterioro por las actividades antropogénicas, se cobró conciencia de manera social de la existencia de un problema público que debe ser atendido por el gobierno.

La definición del problema con base en una teoría causal la encontramos en el documento “Hacia la Agenda XXI de la Ciudad de México” elaborada en 2004 por la Secretaría de Medio Ambiente, en el se aborda de manera clara el problema de deterioro del Suelo de Conservación con la identificación de sus causas y un planteamiento de atención que cumple con la función de sustentar la estrategia y las líneas de acción de la política pública que previamente se había seleccionado, para darle sustento a los programas que se venían aplicando desde el año 2001.

Los principales programas diseñados para atender el problema, PIEPS Y FOCOMDES, se implementan del año 2001 al 2007, sin que finalice el ciclo, como lo prescribe la teoría, es decir, sin que se evalúen sus resultados o impacto, porque el diseño de los programas no prevé un sistema de evaluación ni crea la metodología ni los instrumentos para realizarlo.

El modelo o enfoque por etapas, ha estado sujeto a diversas críticas que ponen en duda su validez como herramienta de análisis. Entre las principales críticas, se señala

el peligro de que, bajo este enfoque, se cree una visión falsa del proceso de formulación de la política, muy proclive a sobredimensionar la naturaleza racional de la formulación de las políticas, la cual en la realidad está sujeta a diversos factores (políticos, sociales, organizacionales, entre otros), así como, a diversos actores que también influyen o determinan su formulación, asimismo, se plantea críticamente que bajo este enfoque se simplifica lo que en realidad es un proceso complejo, diverso y hasta caótico.

Algunos críticos del ciclo de las políticas, entre ellos Peter Knoepfel et. al. (s/f) señala los límites analíticos del modelo, uno de ellos es la posible inducción al error, dado que el desarrollo cronológico de la política puede seguir un orden distinto en las etapas que marcan los modelos, o que en la realidad se den procesos con etapas del ciclo que se presentan de manera simultánea, o ciclos incompletos, como el caso que estamos analizando donde no concluye con una fase de evaluación ni se sigue una secuencia de manera estricta. Este autor también resalta, que el ciclo caracteriza la formulación de las políticas como un proceso básicamente “de arriba hacia abajo” (top-down), sin tomar en cuenta a otros actores y sus procesos.

A pesar de estas limitaciones del enfoque, también se reconocen las ventajas que el ciclo de las políticas tiene como herramienta pedagógica o heurística. Dada la diversidad de marcos y modelos existentes como herramientas analíticas, el modelo del ciclo, dice Parson (2007) es una vertiente que ayuda a hacer más manejable esa complejidad, porque tiene la ventaja de proporcionar una estructura racional, dentro de la cual es posible considerar la multiplicidad de factores que inciden sobre la realidad de los problemas y de las políticas. Ciertamente sin el modelo teórico que proporciona el enfoque del ciclo no podríamos identificar la falta de secuencia o lo incompleto en sus fases de un proceso real como el que hemos analizado porque no tendríamos una referencia lógica.

Adicionalmente, la perspectiva de la política por etapas, a la vez que simplifica la realidad, resulta muy útil para analizar cada etapa del ciclo con profundidad y

multiplicidad de enfoques, así como para comprender la naturaleza multicausal de los problemas públicos.

Lo importante al considerar el modelo “por etapas”, como herramienta de análisis, es reconocer sus limitaciones y asumir, como lo plantea Lasswell, que “las políticas públicas van más allá de la consideración de las “etapas” de la formulación de las mismas para delinear contextos más amplios de los problemas, los procesos sociales, los valores y las instituciones en las que tienen lugar tanto la formulación como el análisis de las políticas públicas”, citado por Parson, W. (2007:114).

Se ha señalado que la definición de las etapas dentro del ciclo de las políticas públicas varía de acuerdo con la formulación de cada autor, pero la mayoría coinciden en considerar al final del ciclo las etapas de la implementación o ejecución de las políticas y la evaluación; no necesariamente por que así ocurra en el proceso real, sino en el ordenamiento analítico.

3.2. La Implementación de los programas

La implementación, penúltima fase del ciclo de las políticas públicas, tiene que ver con la manera en que se ponen en práctica, se ejecutan o se instrumentan los programas de gobierno. Es la fase durante la cual se pueden satisfacer las metas programáticas. En el nivel más alto de abstracción, señala J.P. Lester et. al. (1987), el resultado de la implementación implica que ha habido algún cambio medible en el problema por el que fue generado un programa.

El interés por estudiar la implementación, como una fase del ciclo de las políticas públicas, se inició a finales de los años sesenta y principios de los años setenta (Lester *et. al.* 1987), después de observar que las políticas públicas y programas no estaban alcanzando los objetivos previstos y que las fallas se presentaban en el momento de la ejecución.

Existen varios aspectos que resulta importante resaltar de la implementación de los programas, al amparo de algunos elementos aportados por el desarrollo de ciertos esquemas teóricos, dejando de lado el intento por encuadrar el ejercicio de una política específica bajo un determinado enfoque (de “arriba-abajo” o *top down*, así como de “abajo-arriba” o *bottom-up*), sino más bien tratando de rescatar algunos aportes de ambos enfoques que son plenamente reconocidos como elementos constitutivos en la implementación de los programas analizados.

Una primera cuestión consiste en reconocer, la existencia de variables legales, políticas, sociales o económicas que inciden en el proceso de implementación de la política pública, así como la imposibilidad de seguir un esquema de implementación perfecta basada en satisfacer ciertas precondiciones necesarias o reglas.

Tanto las condiciones para la implementación de Sabatier y Mazmanian (1986) como el decálogo para la implementación perfecta de L.A. Gunn, (1997)⁴⁶ son esquemas referenciales ideales que tienen como función, para los ejecutores de políticas, contar con un marco normativo que permite identificar las fallas de implementación de políticas y programas.

Podemos presentar un catálogo de fallas o incumplimiento de variables o condiciones necesarias de la implementación. Resaltar por ejemplo, que la formulación de objetivos claros y consistentes en los programas no es algo sencillo de lograr. En la evaluación de resultados de los programas PIEPS y FOCOMDES observamos la dificultad para derivar una conclusión debido al alto grado de indefinición de sus objetivos.

⁴⁶ Sabatier y Mazmanian, sintetizan en seis condiciones suficientes y necesarias para la implementación de políticas: 1) objetivos claros y consistentes, 2) teoría causal adecuada, 3) proceso de implementación estructurado legalmente, 4) funcionarios comprometidos y hábiles, 5) apoyo de grupos de interés e 6) instituciones soberanas.

L. A. Gunn plantea un decálogo de condiciones donde agrega otras cuestiones como el que las circunstancias externas no impongan limitaciones al programa, que éste disponga de un tiempo adecuado y suficientes recursos, que haya una sola agencia implementadora que no necesite depender de otras para su éxito, que exista una comunicación y coordinación perfecta entre los elementos o agencias implicadas en el programa, que quienes detentan la autoridad puedan exigir y obtener una obediencia perfecta, entre otras.

Así mismo, la falta de claridad en los objetivos, y la deficiente comunicación de “arriba hacia abajo” acentuó la dificultad para que los operadores y los funcionarios “de ventanilla” de los programas identificaran con claridad los objetivos, o provocó que los comprendieran de manera confusa. En este marco de confusión se observa que se propicia que los grupos de interés (representantes comunales y ejidales, organizaciones de productores), tanto los grupos mejor organizados o los gestores de proyectos, promuevan “sus propios objetivos” dentro de los programas.

También observamos que a lo largo de la instrumentación de los programas se dio un desplazamiento o sustitución de metas originales y la conversión de medios en fines. Registramos que en el diseño de los programas PIEPS-FOCOMDES **no se definió un sistema de indicadores productivos, ambientales o de calidad de vida de los productores, relacionados con los objetivos de los mismos**, tarea que quedó pendiente y que no se volvió a plantear en los siguientes años de ejecución de los programas.

En contrapartida, los sistemas de control de la gestión del Gobierno del D.F., que funcionan bajo esquemas y reglas genéricas para la administración pública, y están diseñadas más en función de concordar con los sistemas administrativo-financieros que con los objetivos de los propios programas y proyectos, establecen las reglas y los mecanismos a través de los cuales se deben presentar los informes de avance programático y de las metas físicas y financieras de cada programa.

Como las metas se definen de acuerdo a las categorías preestablecidas por los sistemas de control, normalmente diseñadas en razón de la cobertura de los programas o de las acciones realizadas dentro de los mismos (por ejemplo, número de beneficiarios atendidos, número de acciones ejecutadas), las metas que quedan comprometidas ante estos sistemas de control, no tienen una relación causal con los objetivos de los programas.

Las metas administrativas (para diferenciarlas de las metas de política pública) son las que terminan predominando en el ánimo de los operadores de los programas para cumplir con el sistema de evaluación normativo de tipo auditor que es el que funciona; por lo que las metas establecidas (número de proyectos apoyados por los programas y monto de recursos ejercidos), están más relacionadas con los medios de los programas que con sus fines y, la exigencia del sistema evaluador normativo para que se cumplan, conlleva de manera implícita un proceso de sustitución o de distorsión de las metas originales planteadas en los objetivos de los programas.

Las metas administrativas se plantean al inicio de la gestión al formular los Programas Operativos Anuales (POA) de la siguiente manera:

Programa 28.- Desarrollo Rural

Actividad Institucional 05: Fondos Comunitarios para el Desarrollo Rural Equitativo y Sustentable.

Unidad de Medida: Proyecto

Meta física: 1,000

Meta Financiera: \$49'982,038.00

Quedando establecido el nombre del programa, la actividad institucional, la unidad de medida, y la meta física que es el número de proyectos que se estima van a ser apoyados y la meta financiera que es el techo presupuestal. El cumplimiento del 100% de las metas implica que al final de la gestión (un año), se apoyaron los 1 000 proyectos y se ejerció el total del presupuesto asignado.

De acuerdo con los objetivos y con las líneas de apoyo de los programas, un ejemplo de meta física sería, en el caso de la línea de apoyo a la reconversión productiva:

Línea de Apoyo: Reconversión Productiva

Meta física: 5% hectáreas reconvertidas de cultivos agrícolas a agroforestales.

Indicadores:

$$\text{Índice de reconversión productiva} = \frac{\text{Superficie_cambio_uso_suelo_cultivo_a_agroforestal}}{\text{Superficie_uso_agrícola}}$$

$$\text{Tasa de reconversión productiva} = \left(\frac{\text{Superficie_cambio_uso_suelo_cultivo_agroforestal } t}{\text{Superficie_cambio_uso_suelo_cultivo_agroforestal } t-1} - 1 \right) * 100$$

Otra condición necesaria para la implementación efectiva en la que coinciden Sabatier (1986) y Gunn (1978), es la necesidad de que la política a implementar esté basada en una teoría causal válida o adecuada, lo que significa que una política, para ser efectiva, no es suficiente con que esté bien implementada, sino además que esté sustentada en un adecuado conocimiento del problema a resolver, de sus causas y sus soluciones.

Ciertamente, la existencia de un análisis de los problemas que van a ser atendidos por las políticas bajo una relación de causa y efecto, le da coherencia a los programas bajo los cuales se aplicarán las políticas. Las líneas de acción que contemplan los programas en comento, están basadas en un análisis de ese tipo.

Por ejemplo, un tipo de erosión del suelo se documenta -con base en estudios realizados-, que es producido por cierto tipo de cultivos agrícolas de temporal, como la producción de avena forrajera o de papa, o por la ganadería extensiva de librepastoreo. La propuesta de política para corregir esta causa consiste en promover, a través de la persuasión y el otorgamiento de estímulos a los productores, la sustitución de cultivos anuales por cultivos perennes que retengan el suelo, como plantaciones agroforestales o pastizales forrajeros, así como la estabulación del ganado con introducción de cierta tecnología.

También se ha documentado, que una parte de los incendios forestales que se presentan en periodo de estiaje en el Suelo de Conservación son inducidos por propietarios de ganado menor, que producen bajo sistemas tradicionales de librepastoreo, sin tecnología adecuada, quemar el pasto seco para el rebrote del pelillo que utilizan como alimento del ganado. La política que se considera adecuada es otorgar apoyo a los productores para reordenar la ganadería, con sistemas de estabulado de ganado y establecimiento de praderas con pastos.

En el mismo sentido, las demás líneas de acción de los programas PIEPS y FOCOMDES están basadas en un análisis causal, que si bien no podemos acreditar su validez, puesto que no se ha realizado ninguna evaluación de impacto, sí se puede presumir que dan coherencia a los programas y sus acciones.

Otro planteamiento de Sabatier (1986), que se reconoce por su validez indiscutible, se refiere a la necesidad de estructurar legalmente el proceso de implementación de las políticas, lo cual implica que durante el proceso de ejecución de los programas se desarrollen diversas acciones que involucran a distintos actores, bajo una relación de mandos que requieren para su eficaz ejecución de normas o reglas de operación y administración en las que estén registradas las responsabilidades de cada nivel de mando, y las facultades de cada órgano o instancia que participa en la operación de los programas, de acuerdo a la organización que se estructure.

Si bien esta cadena de mandos no necesariamente significa que opere en una secuencia de “arriba hacia abajo” de manera estricta, ni que los mandos altos tengan un riguroso control de la secuencia en etapas del sistema operativo -es algo que en la realidad opera de manera más flexible-, lo cierto es que ningún programa o política pública podría operar sin ciertas reglas y mecanismos normativos establecidos de antemano.

Ciertamente lo que podemos documentar a partir de la revisión de la operación de los programas en comento, es que los implementadores de los programas, principalmente los que tienen trato directo con el público, juegan un papel más discrecional del que está establecido en los manuales administrativos o reglas de operación.

Continuando con los ejemplos, destaca el papel del Grupo Técnico Operativo, conformado por personal técnico del programa que se ocupa, de acuerdo al esquema operativo, de asistir técnicamente a los usuarios de los programas para elaborar sus

proyectos y revisar el cumplimiento de los requisitos. Son el primer filtro para seleccionar los proyectos a apoyar.

El poder de decisión de este grupo supera las previsiones originales, su relación con los usuarios y los consensos con los mismos son fundamentales para la prevención de posibles conflictos, pero también puede ser un factor de distorsión de los objetivos, sobre todo si se generara complicidad entre ambos grupos (beneficiarios y Grupo Técnico) con base en un interés particular común, por encima de las reglas y objetivos de los programas.

Tabla 21. Discrepancias entre las condiciones para la implementación efectiva y la ejecución real en el caso de los programas PIEPS y FOCOMDES.

Condiciones para la ejecución efectiva	Ejecución real
Los programas disponen de un tiempo adecuado y suficientes recursos	Hay limitación de recursos
La política está basada en una teoría válida de causa efecto.	La teoría causal se elabora posteriormente a la implementación de los programas
Formulación de objetivos claros	indefinición de objetivos
Operadores de "ventanilla" identifican con claridad los objetivos	Los operadores de "ventanilla" comprenden de manera confusa los objetivos
Línea de mando y comunicación de "arriba hacia abajo"	Deficiente comunicación de "arriba hacia abajo"
Los operadores de los programas establecen su línea de mando y las funciones específicas	los implementadores con trato directo con el público tienen un manejo discrecional más amplio que el que marcan los manuales administrativos

Fuente: Elaboración propia.

3.3. La evaluación de los programas

De acuerdo con W. Parson (2007), la evaluación implica dos aspectos que están relacionados: la evaluación de la política específica y los programas que la conforman y, de las personas responsables de su implementación.

Este trabajo está más abocado a la primera parte de esta formulación, es decir, a la evaluación de los programas como forma de análisis racional más allá de pretender contar con una herramienta para administrar los “recursos humanos”.

Si bien desde los años sesenta y setenta los estudios de evaluación aparecieron en Estados Unidos para desarrollarse posteriormente al incorporar ideas y técnicas gerenciales de evaluación, en México es hasta los años noventa que la evaluación de los programas federales empezó a ser obligatoria.

Una definición precisa de evaluación, citada por W.Parson señala: “La investigación de la evaluación de las políticas es el análisis objetivo, sistemático y empírico de los efectos de las políticas y los programas públicos en curso sobre sus objetivos, en términos de las metas que pretenden alcanzar” (Parson, W., 2007: 563)

Con la investigación de la evaluación se busca, de acuerdo con Patton (Patton 2002; en Martínez A. y Parson, W., s/f), obtener juicios acerca de los programas, mejorar la efectividad de los mismos y ayudar en la toma de decisiones en las acciones que se tomen posteriormente.

Podemos decir que la evaluación tiene una utilidad más práctica que otro tipo de investigación, está confeccionada para servir a las necesidades de los tomadores de decisiones en cuanto a ofrecer juicios sobre los resultados y cumplimiento de las metas de los programas, en función de las definiciones de los problemas y de las metas propuestas por quienes deciden las políticas.

Los estudios de evaluación pueden asociarse a cualquier etapa del ciclo de la política, Rossi, y Feeman (1979), así como Palumbo (1987), citados por W. Parson (2007: 565-567) proponen modelos de relación del ciclo de las políticas con la información y análisis evaluativos. Desde esta perspectiva, la etapa de establecimiento de la agenda/definición del problema se asocia con la evaluación de las necesidades y la definición de objetivos; la etapa del diseño de las políticas o del programa implica analizar entre las diversas opciones de política la que se considere más rentable y la que ofrezca las mejores soluciones al problema de acuerdo a los objetivos del programa; la evaluación formativa o de procesos se realiza cuando se está

implementando una política o programa y, la evaluación de impacto que busca conocer la manera en que la política o programa ha logrado impactar los problemas que se pretendieron atender.

La evaluación de impacto tiene el objeto de determinar en forma más general si el programa tuvo los efectos deseados en las personas, hogares, regiones o instituciones y si esos efectos son atribuibles a la intervención del programa.

En la evaluación de impacto se pone énfasis en la medición de la magnitud de los cambios generados y su relación causal con los componentes y productos entregados por las actividades del programa. En esta evaluación las actividades del programa son las causas, y sus efectos son los cambios en las condiciones de los beneficiarios, estimados los cambios en determinadas variables de resultados que son atribuibles a la intervención (Navarro, H., 2005).

El impacto se determina al comparar la situación inicial (línea de base) con una situación posterior (línea de comparación), controlando los efectos externos al proyecto (mediante grupos de control). Por ejemplo, medir el impacto de un programa de combate a la desnutrición infantil implica medir el grado de desnutrición de un grupo de infantes antes de aplicar el programa (línea inicial) y medir el nivel de desnutrición del mismo grupo de infantes después de aplicar el programa (línea de comparación), controlando los factores externos al programa (aplicación de nutrientes adicionales en el seno familiar en algunos infantes, que ya introduce condiciones distintas para algunos). El impacto es el grado de nutrición logrado por el programa.

Como se puede ver, por los objetivos tan amplios de los programas PIEPS y FOCOMDES es muy difícil construir un modelo de evaluación de impacto, además que en su diseño no se consideró integrar desde el principio un sistema de información y de indicadores que permitiera medir “la magnitud cuantitativa del cambio entre la población atribuible al programa”. Es decir, no se cuenta con un

sistema de información e indicadores suficientes y de calidad que permita realizar una evaluación cuantitativa.

Sin embargo, aún con estas limitaciones, después de más de seis años en los que se modificó el enfoque y el discurso del Gobierno del Distrito Federal para atender los problemas en el Suelo de Conservación, y después de elaborar una nueva agenda de gobierno para la atención de estos problemas, es importante, desde la perspectiva de la gestión pública y también de la investigación de políticas públicas, realizar una evaluación de resultados de lo que puede denominarse *nueva política de medio ambiente en Suelo de Conservación en su componente de promoción del desarrollo y aprovechamiento de los recursos de manera sustentable* y una evaluación de los procesos en la implementación de los programas más representativos de este nuevo enfoque y esta nueva política pública.

3.4. Evaluación cuantitativa y cualitativa

La diferenciación entre evaluación cuantitativa y cualitativa se establece en función de su estructura conceptual. Se trata de dos métodos diferentes para obtener la información necesaria para realizar una investigación evaluativa.

La evaluación cualitativa es más útil para comprender cómo se desarrollan los procesos, los comportamientos de los actores y las condiciones en que se despliegan los programas, así como la forma en cómo perciben los usuarios el desempeño de los programas y el beneficio que les causan, su análisis es más descriptivo y sus métodos más flexibles que los de la evaluación cuantitativa.

La evaluación cuantitativa, a diferencia de la cualitativa, recurre a métodos de recopilación de datos experimentales o cuasiexperimentales, que procesados con técnicas estadísticas y econométricas aportan resultados útiles para realizar generalizaciones validas para un conglomerado más amplio.

La evaluación cualitativa recurre a la observación y al uso de herramientas más flexibles en su diseño, en su aplicación y análisis, como las entrevistas a profundidad con informantes claves o grupos focales. Las características un tanto subjetivas en la recopilación de datos y lo limitado de la muestra observada hacen que los resultados de la evaluación cualitativa no puedan ser generalizados para una población más amplia.

Sin embargo, para cierto tipo de estudios de evaluación, como programas que no han sido evaluados y para los cuales no es factible generar escenarios contrafactuales, como los programas que nos ocupan, la evaluación cualitativa es un método que nos permite estudiar a perfección los temas que nos interesan y puede proporcionar información decisiva sobre la perspectiva de los usuarios.

Los dos tipos de evaluación se pueden combinar. De hecho hay experiencias de evaluación que han integrado ambos métodos, como es el caso de la evaluación del programa federal de atención a la pobreza en México, el *Programa Oportunidades*.

3.5. La experiencia de evaluación cualitativa del Programa Oportunidades en México

Una experiencia de evaluación que maneja un modelo cualitativo para medir el impacto de un programa en particular, es caso del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

Oportunidades es un Programa del Gobierno Federal que busca fomentar el desarrollo humano de la población en pobreza extrema. Para lograr este objetivo, brinda apoyos en educación, salud, nutrición e ingreso.

La operación del Programa se realiza a través de la coordinación interinstitucional en la que participan la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría de Salud

(SS), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), y los gobiernos estatales y municipales.

El Programa cuenta con un sistema de selección de beneficiarios basado exclusivamente en las características socioeconómicas del hogar, para focalizar los recursos a las familias que realmente lo necesitan, buscando superar los subsidios generalizados, los apoyos discrecionales y definidos con criterios políticos.

Los apoyos se entregan bajo un esquema de corresponsabilidad, en el que las familias son parte de su propio desarrollo, es decir, a cambio de un apoyo económico, las familias se comprometen a realizar ciertas actividades para conservar esos apoyos (asistir a consultas médicas preventivas, a la escuela, entre otras).

El Programa tiene su antecedente en el Progreso (Programa de Educación, Salud y Alimentación), instrumentado en el sexenio del presidente Ernesto Zedillo.

Desde el comienzo del Programa, y debido a sus objetivos y a los recursos comprometidos, se han realizado diversas evaluaciones sobre su impacto en los beneficiarios y sus comunidades. Varias de estas evaluaciones se han efectuado con criterios cualitativos para medir con mayor precisión los alcances del Programa.

Una de ellas, realizada en el año 2003 por el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (Ciesas) y el Instituto Nacional de Salud Pública⁴⁷, se desarrolló en seis zonas urbanas: Las Granjas, en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; Coacotla, en Cosoleacaque, Veracruz; La Venta, en Acapulco, Guerrero; Asunción Castellanos, en Villahermosa, Tabasco; el Albergue Cañero México en Ahome, Sinaloa, y La Isleta, en Tampico, Tamaulipas.

El estudio se aplicó entre seis y diez meses después de que cada una de ellas fuera incorporada al Programa.

La evaluación analizó tres ámbitos del programa: 1) el nuevo proceso de incorporación por “autofocalización” a través de módulos; 2) las condiciones de interacción de los nuevos beneficiarios con los servicios sociales, y principalmente los de salud y educación, con énfasis en la capacidad de acceder al programa y de

⁴⁷ González de la Rocha Mercedes y Agustín Escobar Latapí, 2003.

cumplir con las corresponsabilidades por parte de hogares con características específicas, y, 3) el impacto de la operación del programa en los hogares beneficiarios.

Para realizar el estudio en cada zona urbana se aplicaron tres técnicas cualitativas: entrevistas amplias con los actores relevantes (enlace municipal, vocales, maestros y directores de primaria, secundaria y educación media, médicos y enfermeras de las clínicas responsables de los beneficiarios); estudios de caso de seis hogares, divididos entre beneficiarios y no beneficiarios en diversos niveles de pobreza; y tres grupos focales, con mujeres, hombres y jóvenes, tanto beneficiarios como no beneficiarios. El impacto se estudió de manera retrospectiva (sin estudio basal) en hogares beneficiarios, y por medio también de comparaciones entre hogares pobres incorporados y no incorporados.

La propuesta analítica se centró en la vulnerabilidad de los hogares y en los procesos de ampliación y/o reducción de los recursos y activos familiares. Como hipótesis, se planteó que la incorporación al Programa Oportunidades permite a los hogares disminuir su vulnerabilidad a través del ingreso, de la mejoría en capacidades inmediatas y mediatas, y de la constitución de activos patrimoniales y personales.

En términos de impacto, la evaluación cualitativa arrojó, entre otros, los siguientes resultados:

- 1) La incursión del programa en estas áreas urbanas es oportuna y necesaria porque los grupos domésticos urbanos están forzados a adquirir más productos de consumo en el mercado que los rurales, dado que el autoabasto es mucho más difícil en las ciudades.
- 2) Se encontró que los hogares beneficiarios han realizado mejoras a la vivienda en mayor medida que los hogares no beneficiarios.
- 3) La escolaridad mejora en los hogares beneficiarios en comparación con los no beneficiarios.

4) Se encontró que las cuotas por concepto de contribuciones escolares han aumentado a partir del proceso de incorporación a *Oportunidades*.

5) Los niveles de satisfacción de los beneficiarios y no beneficiarios respecto a los servicios de salud son variables. Los hay desde muy altos hasta bajos. Los factores que definen la mayor o menor satisfacción son: las fichas y la doble pérdida de tiempo asociada con ellas, lo que redundaba en ausencias del empleo o el hogar que llegan a las siete horas; la calidad del trato por parte del personal, y la provisión de medicamentos.

6) Los hogares beneficiarios cuentan con una cantidad mayor de ingresos que posibilita el aumento del gasto en necesidades básicas (alimentación y educación). La mayor parte de las mujeres beneficiarias opina que la transferencia es una ayuda, aunque relata que se consume en unos cuantos días.

7) No se encontraron evidencias de violencia contra las mujeres relacionada con el control de la transferencia de *Oportunidades*.

14) El Programa Oportunidades crea grupos de mujeres unidas entre sí por lazos de cooperación que parten del Programa mismo pero se extienden a otras áreas de sus vidas.

En otra evaluación cualitativa del mismo programa, realizada en el año 2007⁴⁸, se buscó conocer el impacto en las ocupaciones, el tipo de inserción laboral de los ex becarios del Programa Oportunidades y los cambios en los patrones de fecundidad. Entendiendo por impacto cualquier modificación en las condiciones de vida de los grupos domésticos beneficiarios que puede ser directa o indirectamente asociada al Programa. La hipótesis central que guió la búsqueda es que el Programa Oportunidades incide directamente en la prolongación de las trayectorias educativas.

Por lo tanto, el análisis se propuso: 1) entender los procesos que llevan al impacto de Oportunidades en las trayectorias e inserción laboral de los becarios y ex becarios de

⁴⁸ González de la Rocha, Mercedes, 2008.

más larga exposición al Programa que existen hoy en día, los que en 1997-1998, al momento en el que sus hogares de origen fueron incorporados en calidad de beneficiarios, se encontraban cursando el tercero o cuarto año de primaria e iniciaron su trayectoria como becarios. Específicamente interesa conocer si a los becarios y ex becarios les caracteriza una mayor escolaridad, uniones más tardías, menor fecundidad y ocupaciones menos tradicionales y mejor remuneradas que las ocupaciones realizadas por los nunca becarios (y que formaban parte de hogares semejantes en 1998, cuando los beneficiarios fueron incorporados al Programa); 2) ofrecer una reflexión sobre la relación que existe entre la calidad de los servicios de salud y educación en la población “pionera” de Oportunidades y los impactos. Este estudio lleva los resultados de los estudios etnográficos sobre calidad de los servicios a un nivel de análisis distinto al realizado en los documentos analíticos regionales (entregados previamente a Oportunidades como insumo preliminar); y 3) describir y explicar impactos heterogéneos en población indígena y no indígena respecto de sus logros en escolaridad, en la postergación de la unión y el nacimiento del primer hijo y respecto de sus logros ocupacionales.

La metodología fue la siguiente: Se eligieron doce microrregiones rurales étnicamente diversas en cuatro estados (dos del noroeste, Sonora y Chihuahua, y dos del sur, Oaxaca y Chiapas) para estudiar tanto hogares indígenas como mestizos, beneficiarios de larga exposición integrados en la primera fase de incorporación del Programa Oportunidades y hogares semejantes nunca incorporados. En esas doce microrregiones (tres por estado) se realizó trabajo etnográfico de campo, y se incluyeron observaciones directas en los centros proveedores de servicios (escuelas, clínicas, centros y casas de salud), sitios laborales, eventos públicos (entregas de apoyos, asambleas ejidales y municipales, días de mercado) y viviendas. Se hicieron entrevistas a los jefes de los CAR (Centros de Atención y Registro) y a los promotores de *Oportunidades*, vocales del Programa, médicos y enfermeras, maestros y directores de escuela, autoridades y líderes locales y se diseñó una muestra analítica de cuatro tipos de hogares. Esto daría un total de 192 estudios de caso de hogares de los distintos subtipos. A través de un conjunto de entrevistas abiertas y estructuradas a miembros de cada hogar, observación participante y otras técnicas de recolección cruzada de información, instrumentadas a lo largo del

periodo del trabajo de campo se construyeron estudios de caso para conformar dicha muestra analítica.

Los resultados de esta evaluación revelan que las regiones rurales habitadas por una alta proporción de población indígena constituyen escenarios cuyas características dificultan la operación del Programa Oportunidades. Son zonas generalmente alejadas y dotadas de muy precaria infraestructura, en las que casi ningún profesional de fuera de ellas quiere vivir y ejercer su profesión. Por lo tanto, los servicios de salud y educación son prestados por médicos y maestros que ven su estancia en estas comunidades pobres como algo temporal, que tienen que resistir con la finalidad de lograr mejores puestos en lugares que ofrecen más comodidades y prestigio.

En teoría, las familias que están incorporadas al Programa Oportunidades, en calidad de beneficiarias, tienen acceso –regular y frecuente– a los servicios de salud y educación pero, a diez años de operación, ni las escuelas ni los centros de salud han logrado ajustarse con calidad a dicho aumento en la demanda de sus servicios.

De los resultados y las técnicas de evaluación empleadas en el análisis del Programa, podemos concluir que el producto obtenido combina datos numéricos y también cualitativos. De acuerdo con Weiss (1998), citado por Martínez y Parson (s/f), mientras la evaluación cuantitativa se enfoca en medir “impactos”, resultados numéricos, para lo cual usa muestras representativas (cuestionarios, métodos cuasi experimentales y grupos control), y, muy importante, busca la generalización de sus resultados; la evaluación cualitativa, por otro lado, se enfoca más en medir “procesos”, “percepciones” (de los implementadores, los beneficiarios, etcétera), y en analizar a mayor detalle/ profundidad pocos casos (usa generalmente casos de estudio).

En este sentido, la evaluación cualitativa, sirvió como una excelente herramienta para evaluar un programa que involucra muchos componentes y variables, y en donde es difícil, por tanto, hablar de un solo impacto. Este tipo de evaluación, como señala Patton (2002) facilita el estudio a profundidad (o en mayor detalle), entre otras cosas, de los “procesos” y operación del programa, así como de las “percepciones” de los

usuarios, implementadores y otros individuos o grupos involucrados en la operación del programa.

De esta manera, atendiendo a lo que expone Weiss (1998), si las preguntas centrales de la evaluación están relacionadas con el proceso del programa, los métodos cualitativos generalmente son los más adecuados, ya que el programa puede incluir, como es el caso que nos ocupa, una enorme serie de actividades y variables que nadie sabe a ciencia cierta qué tan importantes son y/o hasta qué punto es importante estudiar cada una de éstas.

Otra de las características de los métodos cualitativos es que incorporan evidencia obtenida desde múltiples perspectivas y no descansan, de manera exclusiva, en las categorías pre-seleccionadas del evaluador.

Es importante señalar que hoy en día varios autores como Weiss (1998) y Patton (2002) parecen coincidir en lo útil que resulta incluir los dos tipos de métodos (cuantitativos y cualitativos) en la evaluación de las políticas y/o los programas.

Las ventajas de las evaluaciones cualitativas son su flexibilidad y la posibilidad de ser adaptadas específicamente a las necesidades de la evaluación usando enfoques adaptables, de realizarlas usando técnicas inmediatas y de mejorar en forma significativa los resultados de una evaluación del impacto al proporcionar una mayor comprensión de las percepciones y prioridades de las partes interesadas y las condiciones y procesos que pueden haber afectado las repercusiones de un programa.

De conformidad con esta reflexión se diseñó la metodología para la evaluación de los Programas Integral de Empleo Productivo y Sustentable (PIEPS) y Fondos Comunitarios para el Desarrollo Rural Equitativo y Sustentable (FOCOMDES) en las delegaciones Milpa Alta y Tlalpan en el periodo de 2001-2007.

3.6. Evaluación cualitativa de la relación de los procesos con los resultados de los programas. (Propuesta metodológica)

El primer paso para elaborar una política social que llegue a ser exitosa, sostienen Ernesto Cohen y Rolando Franco (2005), consiste en definir de la manera más clara el objetivo que se pretenda alcanzar. Comprendemos que el objetivo es un modelo, una construcción conceptual “selectiva y voluntarista” de la realidad sobre la que se está planeando intervenir en una perspectiva futura, es la situación a la que se desea llegar al final del periodo de duración del proyecto o programa, mediante la aplicación de los recursos y la ejecución de las acciones previstas. Más específicamente, los objetivos de resultados buscan modificar parte de la realidad a través del impacto del programa.

Con los programas PIEPS y FOCOMDES, se pretendió cubrir grandes esferas de la responsabilidad gubernamental, en un espacio territorial amplio, donde se concentra un importante sector de la población de la Ciudad en un entorno que, además de conformar su hábitat, podríamos decir natural, constituye el área que permite el equilibrio ambiental y la sustentabilidad de la misma Ciudad. A los programas se le adjudicaron grandes exigencias que no se correspondían con lo limitado de sus recursos, no sólo financieros sino también materiales, técnicos y humanos, Claudia Sheinbaum, ex Secretaria de Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal, afirma que el presupuesto asignado en el periodo no superaba el 1% de los recursos presupuestales del gobierno local (Sheinbaum, C., 2007).

Los programas se diseñaron con un componente ambiental, pero atravesado por otro componente de carácter social, es decir, que eran la materialización de una política ambiental empalmada con una política social, lo que se puede reconocer no solo en los propósitos planteados formalmente, sino en los componentes, los productos y las actividades ejecutadas. Los programas desarrollaban líneas de acción directamente enfocados a la conservación de los recursos naturales, como la realización de obras de conservación de suelo, cuyos productos podrían mitigar o reducir el problema atendido y por lo tanto se podía cuantificar su impacto con una batería de indicadores, pero a la vez contenían líneas de apoyo directo a la economía de los núcleos de población abocados a mejorar sus niveles de ingreso y de vida, como el

financiamiento para la creación de fondos comunitarios de inversión para la producción rural, cuyos productos eran de otra naturaleza, así como el impacto que pudieron lograr.

Sin duda que una política ambiental sin su componente social es inviable, por lo que no es cuestionable la imbricación de políticas de carácter ambiental con políticas sociales, lo que reconocemos como una **falla de diseño** de programas públicos es la sobrecarga de pretensiones que se expresa en la generalidad de los objetivos que se plantearon para los programas y la falta de integración con objetivos más específicos. La formulación que se elaboró para definir los objetivos fue la siguiente: “Promover el desarrollo rural equitativo y sustentable en un ámbito de compatibilidad ambiental y productiva que permita la preservación del Suelo de Conservación y los servicios ambientales que prestan a los habitantes de la Ciudad de México, al tiempo que los productores rurales mejoran sus condiciones de vida y fortalecen su base organizativa con apego a sus tradiciones y costumbres.”

Identificamos dos elementos sustanciales que configuran los objetivos a obtener, que son: la preservación del Suelo de Conservación y sus Servicios Ambientales, así como el mejoramiento de las condiciones de vida de los productores rurales del D.F. Además de un componente que identificamos como el medio para alcanzar dichos objetivos, que consiste en la promoción del desarrollo rural equitativo y sustentable.

Nos parece una formulación muy general, que maneja dimensiones que se pueden definir teóricamente, como la preservación del Suelo de Conservación o las condiciones de vida de los productores rurales, pero difícilmente se pueden traducir en referencias empíricas o en indicadores que posibiliten algún tipo de evaluación que permita medir el impacto de los programas, si no se vinculan con dimensiones concretas como pueden ser los objetivos específicos que derivan de las líneas de acción. Por lo que encontramos un vacío propio de programas con grandes pretensiones pero sin la mediación de objetivos específicos por línea de acción o por ámbitos de problemas (ambientales o sociales).

Es factible que esta formulación, poco precisa de los objetivos de los programas y la ausencia de objetivos particulares más tangibles, sea uno de los factores que

expliquen la falta de establecimiento de metas⁴⁹ que se observa en cada año de ejercicio de los programas desde su origen y, en consecuencia, la notable ausencia de un sistema de evaluación.

Nos encontramos con un proceso incompleto de elaboración de la política, porque desde el diseño de los programas no se contempló la correlación entre objetivos, metas, indicadores de evaluación y, por tanto, no se planteó ningún tipo de evaluación, de cualquiera de las modalidades especificadas por Rossi, Lipsey y Freeman (2004), citado por Martínez, A, s/f: evaluación de necesidades, que sirve para detectar los problemas que va atender el programa; evaluación sobre la teoría del problema, que le da sustento teórico al programa; evaluación de procesos, que se relaciona con la forma en que funciona el programa, evalúa la operación y gestión del programa y, evaluación de impacto, que mide la magnitud cuantitativa del cambio atribuible al proyecto, mediante la entrega de sus productos (apoyos) que se ha registrado en la población objetivo.

Además no se establecieron metas por componente (o por línea de apoyo) o en conjunto por las acciones de ambos programas, ni fue prevista la utilización de indicadores de impacto o de desempeño. De igual forma, no se consideró algún alineamiento con objetivos estratégicos del Programa General de Desarrollo.

Por otra parte, suponiendo que el diseño de los programas hubiera previsto la conformación de un sistema de información y de indicadores para evaluar su impacto, estos indicadores sólo se podrían construir derivados de las líneas de acción, pero los programas establecen diversas líneas de acción que consideradas como objetivos particulares, implican una diversidad de componentes y variables, que producen diversas consecuencias en función de cada una de esas líneas, por lo tanto, no se podría medir un solo impacto, entre la población beneficiada. Esto hace bastante complicado realizar una evaluación de impacto con métodos cuantitativos y diseño experimental o cuasiexperimental, porque implica varios diseños de evaluación, tantos como líneas de acción a ser evaluadas, varios sistemas de información y de indicadores, crear diversos grupos de comparación. Por supuesto se

⁴⁹ Entendemos por metas como “un objetivo temporal, espacial y cuantitativamente dimensionado” (Boissier, 1976: 88, citado por Cohen, E. y R. Franco, 2006.)

puede evaluar una sola línea de acción, por ejemplo, la regulación y control de la actividad pecuaria, con lo cual se estaría evaluando una línea de acción, pero no los programas.

De acuerdo con Hugo Navarro (Navarro, H., 1995), tanto la elaboración de la teoría del programa como los diagnósticos del problema, que deben contener de manera explícita o implícita todos los programas, son una fuente valiosa para identificar los posibles efectos de los programas sociales.

Para ser evaluables los posibles efectos de los programas, dice Hugo Navarro, deben de tener un significado claro y ser operacionalizados a través de variables o indicadores que permitan su evaluación. Estas tienen especial relevancia en los casos, como el que nos ocupa, donde se definen los posibles efectos de las intervenciones a través de conceptos abstractos que pueden tener más de un significado dependiendo de la perspectiva teórica y del contexto en que sean utilizados.

El objetivo principal que se plantean los programas PIEPS y FOCOMDES, es promover el desarrollo rural equitativo y sustentable como medio para la preservación del Suelo de Conservación y los Servicios Ambientales de la Ciudad de México, así como para mejorar las condiciones de vida de los productores rurales de la entidad.

El fomento al desarrollo rural equitativo y sustentable, se define por parte del Gobierno del Distrito Federal como la política integral de manejo del territorio rural de la Ciudad de México, como área de conservación y restauración de los recursos naturales y sus servicios ambientales y como zona de producción rural. Se concibe el desarrollo agropecuario bajo una orientación que permita preservar los recursos naturales, aprovecharlos racionalmente como fuente de ingresos para mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

El *sentido de equidad* se entiende como un criterio obligado en todas las actividades de gobierno, en especial en la asignación de recursos, el acceso a la información de la

gestión pública, la cobertura de atención, el acceso a programas de capacitación y las reglas que regulen todo programa en el área rural.

Por el lado de la *sustentabilidad*, se le concibe como la incorporación de prácticas agrícolas, pecuarias y agroforestales amigables con el medio ambiente, desplazando en lo posible el uso de agroquímicos y pesticidas, promoviendo la estabulación del ganado, fortaleciendo el uso de tecnologías más apropiadas como la biotecnología, promoviendo la reconversión productiva mediante el establecimiento de cubierta vegetal perenne en terrenos agrícolas y pecuarios, entre otras acciones.

El grado o nivel de preservación del Suelo de Conservación es un concepto un tanto abstracto que puede tener más de un significado. Se puede hacer una cuantificación de la extensión del Suelo de Conservación en un periodo determinado; para la sola cuantificación de la extensión habría que tener elementos de medición de la diferencia en la extensión que se mantenía en un año base (2001 que inicia el programa, por ejemplo) con respecto a otro año de comparación, posterior a la aplicación del programa (2007, por ejemplo, último año de aplicación).

Sin embargo, aún esta dimensión es difícil de estimar porque no se cuenta con información precisa de los cambios en la extensión del Suelo de Conservación que se ha preservado en un año y en otro, mucho menos podemos medir la extensión que se pudo preservar de manera directa gracias a la intervención de los programas PIEPS-FOCOMDES. Asimismo, los servicios ambientales que presta el Suelo de Conservación son difíciles de cuantificar a través de indicadores que no han sido construidos previamente (por ejemplo, el volumen de infiltración del agua de lluvia al subsuelo en el área, o el volumen de captura de bióxido de carbono por un área de la masa forestal) por que no existe información actualizada y confiable ni un sistema de indicadores de este tipo.

Como también es difícil estimar lo que se pudo lograr en “mejorar las condiciones de vida de los productores rurales”, si previamente no se define con precisión lo que se debe entender por mejorar las condiciones de vida y se establecen metas precisas que puedan traducirse en determinadas dimensiones e indicadores.

Si bien, por las razones expuestas, es difícil realizar una evaluación de impacto de los programas PIEPS-FOCOMDES de tipo cuantitativa, consideramos que sí se puede hacer una evaluación de resultados y del proceso o evaluación formativa del programa. La evaluación de los procesos responde a las preguntas relacionadas con la forma de operación o implementación de un programa y se centra en los problemas de la entrega de servicios del mismo.

Responde a preguntas del tipo: ¿Se están cumpliendo los objetivos y servicios del programa? ¿La intervención está produciendo los beneficios previstos y cuál fue el efecto general en la población objetivo? ¿Se están otorgando los servicios a las personas que se busca atender? ¿Se están excluyendo a algunas personas que necesitan el servicio, o incluyendo a otras que no lo requieren? ¿Están bien integradas las funciones administrativas, organizativas y personales? ¿Se podría diseñar mejor el programa para lograr los resultados previstos? (Martínez y Parson, S/F).

En términos reales, dado el diseño de los programas PIEPS y FOCOMDES, se propuso, con este trabajo, una evaluación de la relación del proceso y sus resultados con base en una metodología cualitativa que analiza a profundidad la percepción que tienen los usuarios o los operadores de la implementación y resultados de los mismos.

Es decir, se han podido evaluar estos dos aspectos del programa: operación o evaluación de procesos y evaluación de resultados o eficacia del programa respecto al cumplimiento de sus objetivos desde la perspectiva de los usuarios. Intentando precisar, hasta donde ha sido posible, los objetivos del programa, identificando los métodos y sistemas del proceso de los programas, conceptualizando los efectos de los programas.

Una evaluación de este tipo nos ha permitido cubrir los siguientes objetivos:

- 1.- Indagar cómo es valorado por los usuarios el apoyo otorgado por los programas PIEPS-FOCOMDES.
- 2.- Evaluar si los apoyos de los programas, desde la perspectiva de los usuarios, son un factor decisivo para mantener el uso productivo del suelo; si ha resultado un freno al cambio de uso del suelo.
- 3.- Valorar si el apoyo de los programas ha contribuido a desarrollar una apreciación más alta entre los usuarios de los servicios ambientales que prestan sus tierras y un compromiso mayor para preservarlas.
- 4.- Describir cuáles son los problemas o deficiencias que perciben los usuarios para acceder a los apoyos de los programas o en la operación de los mismos.
- 5.- Detectar el grado de segmentación de los programas.
- 6.- Detectar los problemas de ejecución de los programas que limitan o distorsionan sus resultados.
- 7.- Comparar todos estos aspectos entre los beneficiarios de los programas de Milpa Alta y Tlalpan y contrastar sus resultados.

La pregunta principal de investigación que nos planteamos en este trabajo es la siguiente:

¿Cumplen los programas PIEPS-FOCOMDES, desde la perspectiva de los usuarios, con los objetivos planteados de preservar el Suelo de Conservación y mejorar las condiciones de vida de los productores rurales?

Esta pregunta de investigación la planteamos desde un enfoque comparativo que nos permita identificar si existe una valoración diferente sobre estos temas entre los usuarios de las delegaciones Tlalpan y Milpa Alta. Reconociendo los aspectos que tienen en común los productores y propietarios del suelo rural de ambas delegaciones y los que los hacen diferentes, analizando la forma como operaron los programas, la aceptación, el acceso a ellos por los usuarios, el tipo de proyectos desarrollados, así como el grado de significación que les representaron estos apoyos a los beneficiarios de cada una de las demarcaciones. Así mismo se ha comparado la valoración que realiza cada grupo de beneficiarios por delegación de los resultados o aporte de los programas al fomento y estímulo para preservar la tierra y otros recursos naturales de la zona de Conservación y su contribución al equilibrio ambiental de la Ciudad de

México, así como la apreciación que tienen del aporte de los programas al mejoramiento del nivel de ingresos y su nivel de vida como productores y principales usufructuarios de esta zona.

De la pregunta principal se derivan otra serie de preguntas secundarias que complementan y refuerzan la evaluación del proceso como de los resultados, a saber:

¿Es el tipo de apoyo que espera el beneficiario para cumplir los objetivos planteados?

¿El usuario considera adecuado el apoyo otorgado por el programa o cree que debe estar orientado de otra manera?

¿Cuáles son las fallas que identifican los usuarios en los programas: se ubican las fallas en la teoría que sustenta los programas, en su diseño o en la operación de los mismos?

¿Cuáles son los factores que pueden propiciar que los beneficios de los programas se concentren en un segmento de los potenciales beneficiarios?

¿Cuáles son los beneficios que reconocen los beneficiarios haber recibido de los programas?

Por ello se plantea con este trabajo realizar una evaluación de tipo cualitativa de los resultados de los programas, con base en la percepción de los usuarios de los mismos, la que se obtuvo a través de dos métodos: una encuesta aplicada a una muestra representativa de usuarios y, de manera complementaria, una serie de entrevistas a informantes claves.

La encuesta se realizó, durante dos fines de semana, del 16 al 18 y del 23 al 25 de enero del 2009, utilizando como base el padrón de beneficiarios de los programas seccionados por año (los dos últimos años de aplicación de los programas: 2006 y 2007) y por delegación (Tlalpan y Milpa Alta). Se tomaron de manera sistemática y aleatoria una muestra representativa de 389 usuarios de Milpa Alta y otra de 369 usuarios de Tlalpan más el 20% de adicionales para sustitución. La selección de la muestra se hizo con un listado de beneficiarios organizado en orden alfabético.

El estudio se realizó en casa de los usuarios, cara a cara, con un cuestionario aplicado por personal debidamente capacitado. Esto nos permitió tener las mejores respuestas dado que al encuestado, se le entrevistó en su domicilio y el personal pudo obtener las respuestas con el mayor grado de confianza.

Del resultado de la aplicación de la encuesta se obtuvieron 602 registros (280 de Tlalpan y 322 de Milpa Alta), a 109 no se les encontró en su domicilio (51 en Tlalpan y 58 en Milpa Alta) y 43 no respondieron porque manifestaron no haber recibido los apoyos (35 en Tlalpan y 8 en Milpa Alta).

Se capturó la información de los resultados de las encuestas en un programa en formato Acces, algunas respuestas de preguntas abiertas se agruparon en un número más reducido por categorías, como se muestra en el anexo 3 y, para facilitar la comparación de las respuestas entre las delegaciones Tlalpan y Milpa Alta se rediseñaron las gráficas como se presentan en el capítulo 4 de este trabajo.

Complementariamente, se realizó un conjunto de entrevistas a informantes que se considera claves entre los beneficiarios, como representantes agrarios y de grupos de productores de Tlalpan y de Milpa Alta. A su vez, se aplicó la entrevista a los funcionarios responsables de la operación de los programas PIEPS-FOCOMDES, para obtener información de los procesos de implementación de los mismos (La ex Directora de Desarrollo Rural y los ex Directores Ejecutivos de los Centros Coordinadores de Tlalpan y Milpa Alta de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural de la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal).

Se analizaron los resultados de la encuesta por tema y subtema, complementando la información obtenida de la encuesta con la información proporcionada por los informantes entrevistados, lo que nos dio un cuadro más completo y con mayores elementos de análisis.

CAPITULO IV.

EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS PIEPS Y FOCOMDES EN LAS DELEGACIONES MILPA ALTA Y TLALPAN.

4.1. Inversión de los Programas PIEPS y FOCOMDES en Milpa Alta y Tlalpan.

Durante la aplicación de los programas PIEPS Y FOCOMDES en Milpa Alta y Tlalpan, se dio apoyo a diversos beneficiarios a través de la aprobación de proyectos productivos, de tipo agrícola, pecuario, de transformación, de fomento ecoturístico, forestal y de conservación.

Las actividades y acciones que se apoyaron comprenden una variedad de proyectos que pueden clasificarse en dos tipos: productivos y de conservación, en función de sus objetivos, características, resultados y el tipo de beneficio recibido por los usuarios. Cabe mencionar que hay proyectos que pueden ser considerados en los dos tipos señalados.

Los proyectos productivos comprenden acciones y actividades en las fases de producción, comercialización, transformación de productos del campo, fomento a la agricultura orgánica y a prácticas agroecológicas, rehabilitación y construcción de instalaciones para la producción, rehabilitación de caminos de penetración, adquisición de insumos, establecimiento de praderas inducidas para alimento de ganado, acciones de reconversión agrícola a forestal y, proyectos ecoturísticos, los cuales tienen un beneficio directo para los usuarios de los programas.

Por su parte la conservación se orienta a mejora y manejo integral en el Suelo de Conservación, realización de obras de conservación y de retención de suelos e infiltración de agua, construcción de infraestructura para la captación de agua pluvial, realización de acciones de conservación de los recursos naturales como el mantenimiento forestal, realización de acciones de vigilancia para prevenir o combatir incendios forestales, vigilancia comunitaria y conservación de la ciclopista en Tlalpan, capacitación, asesoría técnica, formulación de proyectos y estudios de impacto ambiental, y servicios ambientales, la mayoría de los cuales tienen un beneficio indirecto para los usuarios.

Proyectos como la reconversión productiva agrícola a forestal o la estabulación de ganado, así como la inducción de la producción libre de agroquímicos, son proyectos productivos, pero a la vez tienen un componente de restauración ambiental muy significativo.

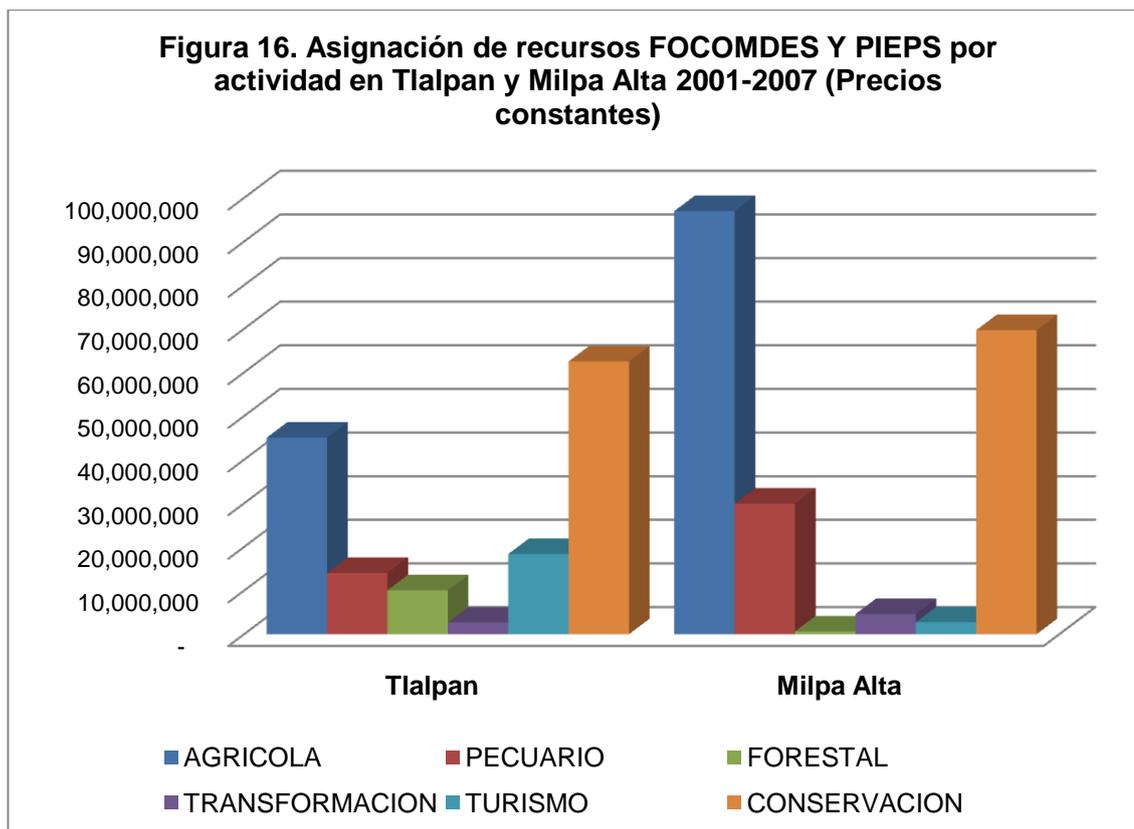
Tabla 22. Asignación de recursos FOCOMDES y PIEPS por actividad en Tlalpan y Milpa Alta 2001-2007 (Pesos de 2007)

	Tlalpan		Milpa Alta	
		%		%
AGRICOLA	\$ 45,062,741.07	29.5	\$ 96,987,117.44	47.4
PECUARIO	\$ 14,035,063.91	9.2	\$ 29,942,158.89	14.6
FORESTAL	\$ 10,071,822.96	6.6	\$ 659,365.11	0.3
TRANSFORMACION	\$ 2,681,362.44	1.8	\$ 4,625,448.71	2.3
TURISMO	\$ 18,380,813.00	12.0	\$ 2,750,284.59	1.3
CONSERVACION	\$ 62,528,618.53	40.9	\$ 69,694,706.47	34.1
TOTAL	\$ 152,760,421.91	100	\$ 204,659,081.21	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en la información de las bases de datos de los programas PIEPS y FOCOMDES, SMA-CORENADER, varios años.

El monto total de la inversión de los dos programas, durante el periodo de 2001 a 2007, fue de 152.7 millones de pesos constantes en Tlalpan y de 204.6 en Milpa Alta. En esta última delegación la asignación de recursos por tipo de proyecto privilegió los proyectos productivos, dado que recibieron el 65.9% del total de recursos, destaca el hecho de que cerca de la mitad de los mismos se aplicaron a proyectos para la producción agrícola (47.4%). Mientras, que los proyectos orientados a la conservación obtuvieron una tercera parte de los recursos (34.1%).

En contraste, en la delegación Tlalpan, la distribución de recursos, durante el mismo periodo, fue más equilibrada y con mayor diversificación de actividades. Los proyectos de conservación recibieron el mayor porcentaje de los recursos aplicados (40.9%), en segundo lugar los proyectos agrícolas, seguidos por los proyectos de ecoturismo, pecuarios y finalmente los que implicaron algún proceso de transformación.



Fuente: Elaboración propia con base en la información de las bases de datos de los programas PIEPS-FOCOMDES, varios años. SMA-CORENADER.

Con base en estos datos puede parecer que en Tlalpan le dieron mayor atención a las actividades y acciones de conservación, sin embargo, si observamos el monto absoluto de inversión aplicada durante el periodo, advertimos que la cantidad de recursos destinados en obras y acciones de conservación es muy similar en ambas delegaciones y que la diferencia se presenta en el monto invertido en proyectos productivos, especialmente para la producción agrícola, que es notablemente mayor en Milpa Alta.

Las actividades y acciones de conservación que se realizan en ambas delegaciones son muy similares, la diferencia principal es que en Milpa Alta se le ha dado más importancia a los proyectos de vigilancia comunitaria para prevenir la tala clandestina y para combatir incendios. Hay que considerar que las dos delegaciones cuentan con un área de conservación muy similar en extensión, con una masa forestal que es de las más importantes del Distrito Federal y comparten, en su frontera, la sierra del Chichinautzin, que es una de las zonas más importantes de recarga del acuífero.

Es en la inversión destinada a financiar proyectos para la producción agrícola en donde se presenta una diferencia notable (un monto de inversión de más del doble en Milpa Alta respecto al de Tlalpan). Esta disparidad es reflejo del comportamiento real de la dinámica y rentabilidad de la producción agrícola. En Milpa Alta, la producción agrícola, principalmente la del nopal, tienen un mayor rendimiento económico, ocupa a más mano de obra y una extensión sólo similar al de la avena en Tlalpan.

La producción agrícola en Milpa Alta es más rentable y genera mayores ingresos a los productores por la aportación del nopal. La producción agrícola de Tlalpan apenas representa el 10% del valor de la producción de aquella demarcación. Es este mayor dinamismo económico lo que mantiene a mayor población ocupada en estas labores, por lo que demanda mayores apoyos a los programas PIEPS-FOCOMDES.

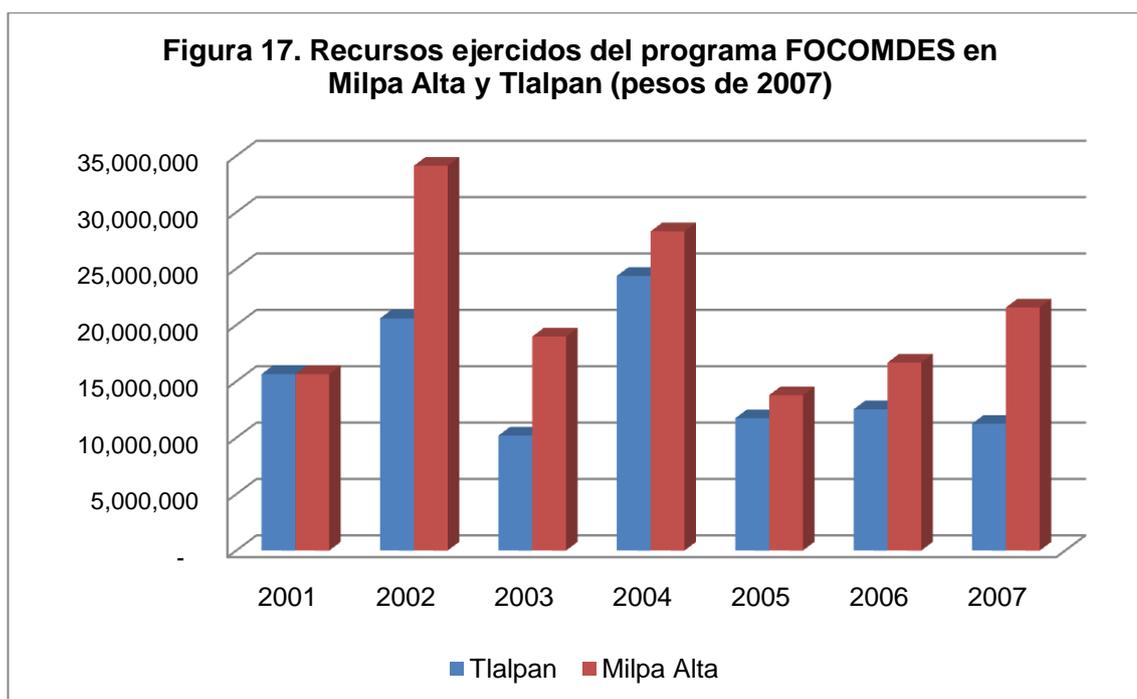
“Hay que recordar –nos planteo María Elena Rodríguez, ex directora de desarrollo rural y organización del Gobierno del D. F.- que en Milpa Alta (...) solicitan apoyo para el nopal fundamentalmente. Hay que partir de que Milpa Alta es un área que tiene que ver más con una economía campesina, con un manejo tradicional (...) hay mayor desarrollo organizativo social, hay mayor convicción del asunto de conservación y de la producción tradicional y de la producción orgánica (...). El nopal es uno de los productos más rentables y es uno de los pocos productos posibles en un área de agricultura de temporal, que se va a dar casi todo el año y que se maneja, fundamentalmente, en cualquier parte, con abonos orgánicos, no tiene mucha viabilidad con fertilizantes químicos. Toda esta orientación, esas características, el hecho de tener un producto tan rentable, también ayuda a que la gente tenga demandas más específicas para ciertas etapas muy cortas del proceso productivo” (Rodríguez, Ma. E., Entrevista directa, 03/09/09)

Pero también encontramos diferencias en la mayor diversificación de actividades productivas en Tlalpan, que se reflejan en el destino de los recursos obtenidos de los programas, orientados al ecoturismo, el aprovechamiento forestal, las actividades pecuarias y de transformación. Por la diversidad de condiciones del suelo, del clima y altitud en Tlalpan, la diversidad de cultivos es más variada que en Milpa Alta.

Tlalpan tiene desde la parte más alta del pueblo de Parres –dice el Ingeniero Jesús Carrasco, ex director de la Coordinación Regional 2 de la CORENADER- hasta zonas más bajas como en San Miguel Xicalco; eso hace que varíe el tipo de cultivos y de ganado que pueden tener los productores. La orografía y las condiciones geofísicas más variadas de Tlalpan respecto a Milpa Alta hacen la diferencia en la diversidad de cultivos y de actividades productivas (Carrasco, J., 10/09/09).

La inversión en el programa Fondos Comunitarios para el Desarrollo Rural Equitativo y Sustentable (FOCOMDES).

Analizando la inversión total por programa, se observa que, todos los años de aplicación de los programa FOCOMDES, salvo el 2001, el monto asignado ha sido mayor en Milpa Alta que en Tlalpan, en el 2003 y el 2007, la inversión fue casi el doble en aquella Delegación.



Fuente: Elaboración propia con base en la información de las bases de datos de los programas PIEPS-FOCOMDES, varios años. SMA-CORENADER.

El volumen de inversión anual en FOCOMDES tiene un comportamiento irregular en ambas delegaciones; aumenta en el año 2002 aunque en mayor proporción en Milpa Alta, mientras que se observa una disminución en 2003 -más acentuada en Tlalpan- y, después de incrementarse en 2004, sufre una recaída en 2005, mientras en Tlalpan

se mantiene casi constante en los dos años siguientes, en Milpa Alta sigue una pequeña tendencia ascendente del 2005 al 2007.

Factores que determinan el nivel de la inversión en el programa.

El comportamiento de la inversión anual del programa FOCOMDES es errática, no mantiene ninguna tendencia, lo que demuestra que no había una proyección de la inversión, ni la planificación de las acciones que tendría que cubrir el programa, con base en metas y objetivos concretos, ni una población objetivo definida para ser atendida, lo que hubiera implicado la continuidad de los apoyos y una tendencia creciente de la inversión en la medida que se fuera consolidando el programa y ampliando su cobertura.

Sin embargo, el aumento o disminución de la inversión, entre un año y otro, no obedeció a decisiones internas, de los responsables de la gestión de los programas,⁵⁰ tomadas en función de alguna evaluación de los resultados de éstos, o algún otro factor relacionado con su ejecución; correspondió más bien a decisiones adoptadas en otros ámbitos del gobierno, externos a las estructuras de gestión y operación de los mismos.

La determinación del monto global del presupuesto anual asignado a los programas quedó sujeta a la asignación presupuestal decidida por las autoridades financieras y por el Ejecutivo del Gobierno del D.F., quienes son los responsables de presentar el presupuesto anual del gobierno central para la aprobación de la Asamblea Legislativa y quienes tienen la facultad de aumentar o disminuir el presupuesto general asignado a los programas cada año y, en su momento decidieron estos cambios, más en función del conjunto de sus prioridades programáticas de gobierno, que específicamente a la importancia de programas concretos y de sus resultados. Esta intervención externa constituía un auténtico supuesto de los programas, tal como lo define el enfoque del marco lógico, como un factor externo que está fuera del control de la institución responsable de la gestión, pero que inciden en el éxito o fracaso del mismo (Ortegón E., et. al., 2005).

⁵⁰ Nos referimos aquí a criterios de asignación de recursos tanto para el programa FOCOMDES como para el PIEPS.

Los recortes presupuestales que sufrieron los programas, según el ex director del Centro Regional No 2 de Tlalpan, eran expresión de la falta de comprensión del componente ambiental de los mismos, de la importancia de proteger el Suelo de Conservación, “ante una crisis o una baja de la recaudación, lo primero que se recortaba era el presupuesto para el área rural; poco se entendía, hace cinco años, la importancia de ésta área.” (Carrasco, J. 10/09/09).

Con relación a los cambios anuales en la asignación presupuestal de los programas, la exdirectora de Desarrollo Rural nos dice que “aunque la argumentación oficial –de los cambios presupuestales- fue un asunto de demanda, la situación real es que, durante la gestión anterior, los techos estaban muy controlados en función de una planeación general de todo el Programa Integral Territorial⁵¹ y, observando la forma del gasto, era como fijaban un techo presupuestal para todo el programa”(Rodríguez, Ma. E., 03/09/09)

También afirma que no necesariamente el presupuesto tenía que aumentar en la medida que se fuera consolidando el programa, salvo para los proyectos de conservación que demandan cada vez mayores recursos, pero en el caso de los proyectos productivos no, “porque si estás generando organización social económica o un esfuerzo por generar empresas sociales, no estás hablando de inversiones anuales, estás hablando de inversión que se capitaliza en tres o cuatro años y que requiere inversiones complementarias en los años posteriores” (Rodríguez, Ma. E., 03/09/09). Por lo que no habían tantos proyectos productivos que repitieran la demanda de recursos, y sí había proyectos que demandaban cada año recursos, pero estaban vinculados a la conservación de recursos naturales. En la producción, la intensidad –de acuerdo a lo señalado por la declarante- fue sentar una base que les permitiera a los productores ir complementando un proyecto, no realizar un proyecto cada año.

Lo determinante para los administradores del programa –dice la ex directora de la Dirección de Desarrollo Rural y Organización (DEDRO) - era saber cuánto dinero

⁵¹ El PIT era el Programa Integral Territorial que se creó durante la administración 2000-2006, consistente en dividir el territorio del Distrito Federal en Unidades Territoriales, ubicando las que se consideraba de Alta y Muy Alta Marginalidad, en las que se operaban diversos programas sociales como los apoyos a madres solteras, adultos mayores, a discapacitados, entrega de despensas etc.

les iban a asignar cada año, pero, en segundo lugar, ¿qué hacer con las actividades para las que sí tenían demanda? “Una de las deficiencias que sí tuvimos –sostiene- es que los Centros Regionales no aceptaban recibir una demanda hasta que tenían una señal de ser autorizada, por lo que hubo muchísima demanda que no se registró como tal para los años posteriores, hubo mucha demanda que quedó fuera del apoyo, porque (los interesados) no habían integrado completo su proyecto, porque habían llegado tarde, por otras razones, pero no se tenía control de esta demanda que no se había atendido. Lo que se hizo desde la institución fue administrar la demanda.”(Rodríguez, Ma. E., 03/09/09)

De lo que se deduce que si bien los proyectos productivos que ya habían recibido apoyo, no necesariamente requerían cada año nuevos recursos, la demanda no atendida era una referencia de los recursos adicionales que se requerían al año siguiente, pero al no tenerla registrada, difícilmente se podía tener una proyección del monto que se requería para los siguientes años.

Lo cierto es que no había una proyección de los requerimientos anuales de recursos para los programas, con base a la planeación de la demanda, por falta de registro, o con base a la cobertura y la población objetivo establecidas previamente. Las alteraciones al presupuesto asignado se definieron con base a criterios y decisiones adoptados por factores externos a los programas.

Criterios de distribución interna de los recursos.

Aprobado el presupuesto anual de los programas, la distribución entre Centros Coordinadores o delegaciones correspondía al Comité Técnico de Aprobación de Proyectos y Asignación de Recursos. La decisión de la asignación presupuestal, por delegación o por líneas de acción del programa, no se adoptaba con base en criterios definidos con claridad, ni a una fórmula sustentada en indicadores previamente establecidos, quedaba sujeta a ciertos acuerdos generales y al criterio de los administradores de los programas (Director General y Directores de Centros Coordinadores), a través del Comité Técnico de Aprobación de Proyectos y Asignación de Recursos, en función de la magnitud de la demanda presentada en cada centro regional y de factores coyunturales no reglamentados, como la presión que ejercían los grupos organizados en cada delegación o, los compromisos de

carácter político que establecían los responsables de la gestión y operación de los programas.⁵²

En entrevista con algunos de los principales operadores de los programas, se reconoce la presencia de la presión política como un factor de decisión para la asignación de recursos, pero se afirma que no era determinante, que la distribución de los recursos se realizaba por unidad territorial con base a la dimensión de las tierras de labor, las de propiedad social y el número de beneficiarios agrarios, otras referencias de pequeños productores o unidades de producción rural; ponderando cada uno de estos factores se establecían los techos presupuestales: “Se definía cuántos ejidatarios había, cuánta superficie social, cuánta superficie de producción agropecuaria o forestal y cuanta población había en la unidad territorial, (posteriormente) se realizaba una ponderación con respecto al techo presupuestal total y se hacía la distribución” (Rodríguez, Ma. E., 03/09/09).

La opinión del ex director del Centro Regional 2 de Tlalpan confirma los procedimientos señalados, según él los montos de asignación por delegación se negociaban dentro del Comité Técnico con base al número de solicitudes, la superficie de suelo productivo, los antecedentes en el uso de los recursos asignados en los años anteriores, los proyectos que se dejaron de atender por falta de recursos de periodos anteriores y el número de productores; con base en estos elementos se daba una negociación en la mesa con los argumentos que presentaban los Directores de los Centros Regionales (Carrasco, J., 10/09/09).

En el caso de Milpa Alta, el ex director de la Coordinación Regional No. 3, el Licenciado Mario Camaño, afirma que cuando representó un cierto nivel de presión para el otorgamiento de apoyos del programa FOCOMDES fue, en lo que él identifica como segunda etapa de la gestión, cuando los núcleos agrarios, particularmente la comunidad de Milpa Alta, inició un proceso de presión para el otorgamiento de recursos para los proyectos de tipo ambiental y considera que “aunque fue una situación complicada en términos de la presión social, finalmente

⁵² Los actores que se constituyen en grupos de presión son los representantes comunales y ejidales, los grupos organizados de productores y los liderazgos locales (representantes territoriales de los pueblos, algunos diputados locales, entre otros).

los recursos fueron canalizados para actividades que no se estaban considerando en forma adecuada en la institución”.

En el caso del programa PIEPS también “se dio esa situación de la presión, principalmente por grupos de productores de nopal de algunas comunidades como la de San Lorenzo Tlacoyucan, en donde el nivel de organización y de cohesión comunitaria les permitió ejercer una presión ante las autoridades de la CORENADER con la finalidad de garantizar que la totalidad, o la mayoría de los productores, fueran beneficiados por el programa” (Camaño, M., 09/10/09).

Representantes como Efrén Ibáñez, miembro de la representación comunal de Milpa Alta, reconocen que el estar organizados y formar parte de la representación de algún núcleo agrario influía para obtener estos apoyos de los programas (Ibáñez, E., 17/10/2009).

Entonces tenemos que los mecanismos y criterios para la asignación interna de los recursos entre delegaciones y Centros Coordinadores, fue una combinación de reglas y criterios establecidos, como el número de unidades productivas, superficie agrícola, número de productores por unidad territorial (delegación o Centro coordinador) y decisiones discrecionales tomadas con base a la presión política y otro tipo de consideraciones y acuerdos con las organizaciones y representaciones agrarias. Con base a lo cual también se fue configurando la cobertura de los programas.

Cobertura de los programas.

Por otro lado, no se definió con precisión cuál era la población objetivo que debía ser atendida por los programas, se estableció una definición ambigua, a partir del segundo año de operación del programa en el 2002, de lo que se entendía por población a ser atendida, en la que se planteaba:

“Son sujetos susceptibles de apoyo los productores rurales y los productores que atienden labores de preservación de los recursos naturales y vida silvestre que conforman las asociaciones, ejidos, comunidades, uniones de pequeños propietarios y grupos organizados de mujeres y hombres que se encuentren en situación de marginación, así como de vulnerabilidad en su calidad de vida.

“La población objetivo reside en las unidades territoriales con vocación rural dentro del suelo de conservación del Distrito Federal, las cuales se encuentran identificadas en promedio como de alta marginalidad.” (GDF-SMA-CORENA, Reglas de Operación del Programa FOCOMDES, 2003).

Como se puede apreciar, se considera como población objetivo a prácticamente todos los productores que habitan en el Suelo de Conservación, pero los recursos nunca fueron suficientes para atender dentro de los programas a toda esta población, por lo que al no definir con mayor puntualidad a la población objetivo, la participación de los productores en los programas quedó sujeta al cumplimiento formal de los requisitos establecidos en las reglas de operación y a la valoración discrecional de los operadores de los programas.

El tema de la cobertura de los programas, es algo que también se comentó con los operadores en las entrevistas y no encontramos elementos para afirmar que se tuviera precisión y claridad de cuál era la población objetivo a ser atendida por los mismos.

Por ejemplo, la ex Directora de Desarrollo Rural y Organización afirma que se pensó como población objetivo alrededor de 100 mil personas, que es la estimación que hace del número de productores existentes en la zona rural del D.F., tomando como base los datos de la SAGARPA, que estiman la existencia de 20 mil productores rurales en el D.F., cifra que, a su juicio, subestima el número real de productores, porque está basado en un censo que define como productores rurales aquellos que tienen como principal actividad la producción agropecuaria, dejando de lado a los que la ejercen de manera complementaria junto con otras.

Para el ex director del Centro Regional 3 de Milpa Alta, la población objetivo le resultaba muy clara, estaba conformada, dice, por todos los productores que habitan en Suelo de Conservación (lo que a nuestro juicio define más bien a la población potencial⁵³), de ahí que le resultara una meta inalcanzable, por la insuficiencia de los

⁵³ Se entiende por Población Objetivo Potencial o Población Afectada la que está conformada por los que sufren la carencia que el programa pretende atender, en tanto que la Población Objetivo es el

recursos para poder atender a toda esa población, por lo que considerara el proceso de recepción de solicitudes en ventanillas, la selección de las mismas, como un filtro que, de acuerdo a las reglas de operación del programa, iba acotando al universo de beneficiarios, lo que significa que al final la población atendida se determinaba mediante un proceso de selección basado en el cumplimiento de los requisitos marcados por las reglas y las características de los proyectos presentados (Camaño, M., 09/10/09).

Es importante destacar un desfase que se da entre los propósitos y la ejecución real de los programas en cuanto a la exclusión de alguna población objetivo que se presenta en algunas zonas o comunidades, y que lo hizo notar el ex comisario ejidal de Topilejo, uno de los beneficiarios que fueron entrevistados, al señalar que en algunas zonas como Topilejo y Parres, en la delegación de Tlalpan, la mayoría de los titulares de las tierras ejidales, son personas mayores que ya no trabajan sus tierras, las rentan a pequeños productores, quienes son los que reciben los apoyos de los programas, quedando al margen de estas prerrogativas los auténticos propietarios del suelo, por lo que en estos casos se desvanece uno de los objetivos de los programas de servir como estímulo para preservar la propiedad y el uso de las tierras de labor.

Al respecto señala: “se apoya (en la zona) más a la gente que produce que a los dueños de las tierras, la razón y la inquietud de venderlas sigue siendo, hasta la fecha, una situación latente que los productores lo tienen presente porque no se ha presentado un proyecto (...) en el que los dueños de la tierra tuvieran un estímulo o un pago por servicios ambientales. En el ejido de Topilejo la mayoría de la gente es mayor de sesenta o setenta años y sus hijos han perdido, por diferentes causas, el arraigo por la tierra y se dedican a otras actividades o se van al norte, los dueños de la tierra tienen un beneficio de las rentas o de las medias o aparcería que trabajan con los productores, pero no son directamente los que producen.⁵⁴ El 60 o 70 por ciento del total de los ejidatarios de Topilejo y de Parres es gente que ya no trabaja la tierra” (Rodríguez, E., 19/10/09).

grupo de personas que cumplen con las condiciones para ser atendidas por el programa. (Cohen E. y R. Franco, 2005:107)

⁵⁴ Ciertamente el VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal del 2007, registra que un 13% de la superficie de las unidades de producción se renta, presta o se concede a medias o aparcería.

“Una de las fallas de los programas –sostiene- es no incluir a estos propietarios, no contemplarlos, otorgándoles un estímulo, no para que la sigan rentando para producir avena o maíz; si se les estimulara para meter plantaciones comerciales con un estímulo justo, o meter cercos vivos con frutales o con magueyes, con otro tipo de árboles o de cultivos, se podrían beneficiar directamente ellos, pero además no perderíamos tanto suelo por las diferentes causas y tendríamos una mejor área verde en esa zona.” (ídem)

Relación de recursos asignados por proyectos y beneficiarios y criterios para la aprobación.

Tabla 23. Proyectos, Beneficiarios y Recursos Ejercidos de FOCOMDES en las Delegaciones de Milpa Alta y Tlalpan

Año	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Promedio
Milpa Alta								
Número de Proyectos	100	153	96	77	88	91	106	102
Número de Beneficiarios	1,465	2,605	1,897	2,146	1,207	1,235	1,774	1761
Total de Recursos Ejercidos*	15,642,352	34,129,078	18,981,210	28,314,896	13,780,972	16,670,637	21,562,294	21,297,348.40
Subsidio Promedio por Proyecto*	156,424	223,066	197,721	367,726	156,602	183,194	203,418	212,593
Subsidio Promedio por Beneficiarios*	8,279	10,737	8,526	11,827	10,575	13,009	12,155	10,730
Tlalpan								
Número de Proyectos	55	117	42	114	119	103	98	93
Número de Beneficiarios	1,208	1,825	901	1,531	1,099	855	1,267	1241
Total de Recursos Ejercidos*	15,654,999	20,591,305	10,195,293	24,357,655	11,732,067	12,528,440	11,247,563	15,186,760.26
Subsidio Promedio por Proyecto*	284,636	175,994	242,745	213,664	98,589	121,635	114,771	178,862
Subsidio Promedio por Beneficiarios*	10,048	9,247	9,642	14,261	9,888	14,122	8,877	10,869

Fuente: Elaboración propia con base en la información de la base de datos del programa FOCOMDES, CORENA-SMA, GDF, varios años.

* Pesos de 2007

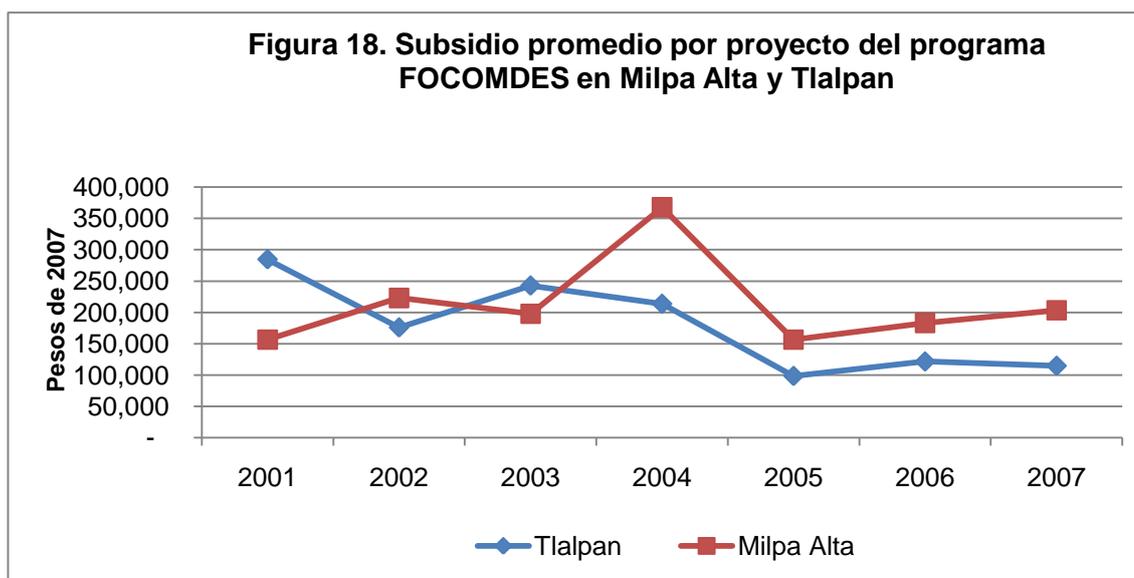
De la comparación de las cifras de recursos, proyectos y beneficiarios atendidos en cada delegación no se pueden derivar conclusiones categóricas, porque no hay una tendencia firme en ninguno de estos indicadores. La única observación que podemos hacer es que los recursos asignados a Milpa Alta fueron mayores que los de Tlalpan, con excepción del 2001, así como el número de beneficiarios, aunque no en el número de proyectos, ya que hubo algunos años en que fueron más proyectos apoyados en esta delegación que en Milpa Alta (2004, 2005 y 2006). Lo que implica que se apoyaron más proyectos pero con menor subsidio por cada uno de éstos.

Durante los años 2004, 2005 y 2006, el número de proyectos apoyados en Tlalpan fue mayor que en Milpa Alta, a pesar que ésta última tuvo mayores recursos, lo cual significa que los proyectos de Milpa Alta fueron de mayor inversión, particularmente en esos años. Sin embargo, no es una constante que los recursos promedio por

proyecto beneficiaran más a los productores de una delegación que otra. La distribución promedio del subsidio por proyecto o por beneficiario varía cada año, en las dos delegaciones sin ninguna lógica aparente.

El subsidio promedio por proyecto o beneficiario está en función del número de proyectos aprobados o de beneficiarios en relación con los recursos con los que se contaba. Entre más recursos y menos proyectos o beneficiarios, mayor es el subsidio otorgado a éstos.

Los años que el subsidio por proyecto fue mayor, significaba que los proyectos eran más grandes, con más alcances o más caros, y cuando el subsidio por beneficiario fue mayor era porque los proyectos contaban con menos beneficiarios a los que correspondían mayor cantidad de recursos de manera individual.



Fuente: Elaboración propia con base en la información de la base de datos del programa FOCOMDES, varios años, SMA-CORENADER.

El apoyo del programa FOCOMDES se asignó por cada proyecto presentado por los grupos de productores organizados; cada grupo debía estar compuesto al menos por cinco miembros, de acuerdo a las reglas de operación. Como se observa en la gráfica, el monto promedio otorgado por proyecto también tiene un comportamiento irregular, lo que es más comprensible porque la determinación del monto aprobado a cada uno de éstos dependía, en gran medida, del tipo de proyecto presentado, de los conceptos que incluía y de su dimensión o alcance. Cabe aclarar que había un

margen de discrecionalidad en la decisión del monto asignado a cada uno de éstos, ya que no existía un catalogo de costos unitarios de los conceptos que contemplaban los proyectos, por lo que todo se evaluaba con base en la estimación que hacían los operadores del programa.

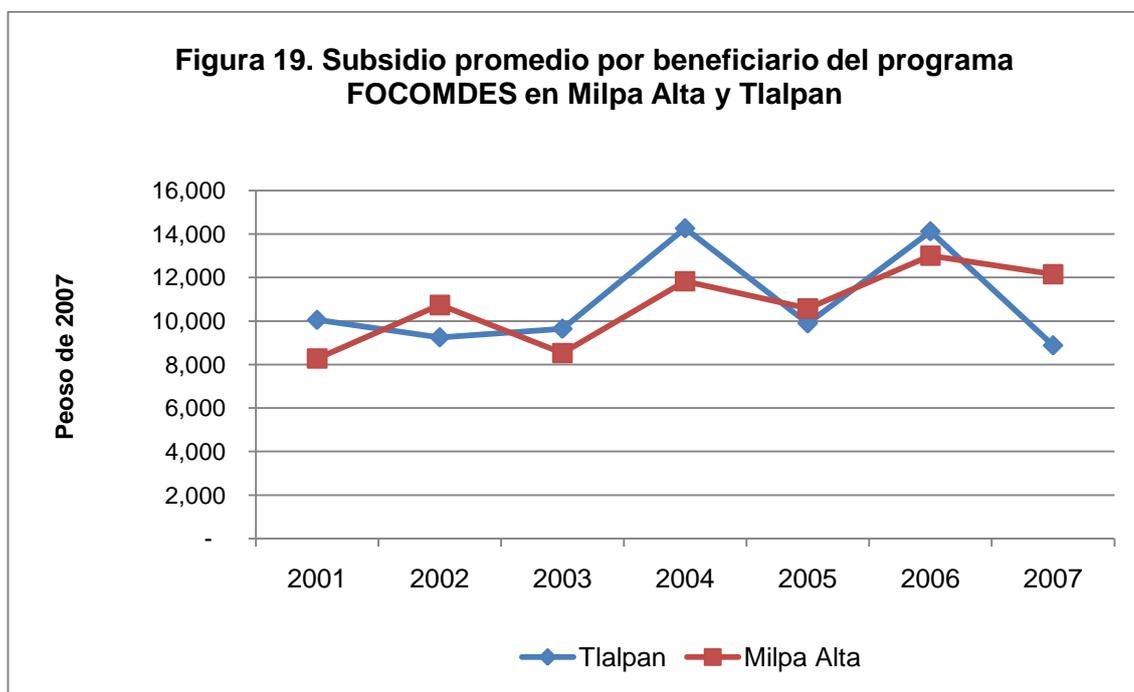
En la opinión de una de las operadoras del programa, sí había un criterio de asignación de recursos por proyecto FOCOMDES, que consistía en partir de un techo por cada uno de éstos, de diez mil pesos por persona, ese techo base se modificaba a propuesta tanto del grupo solicitante o de la Coordinación Regional, en función de un contenido más ambiental, lo que no estaba establecido en las reglas de operación, sino que era un acuerdo interno del Comité Técnico. Sí reconoce un margen de decisión discrecional de los directores de los Centros Regionales, “La opinión de los directores de Centros Regionales tenía mucho peso en el Comité Técnico, peso que fue creciendo. Cuando las comisarías y los liderazgos empezaron a tomar fuerza como filtros de negociación con la institución (...) retomaron fuerza con mayor argumentación productiva y, nuevamente el peso político fue muy fuerte, (se empezó a dar) la concentración de los recursos en las (Coordinaciones) Regionales para que pudieran entrar en negociaciones con esos liderazgos” (Rodríguez. Ma. E., 03/09/09)

La asignación de recursos por proyectos, efectivamente -admite el ex director del Centro Regional 2-, traía una inercia de asignar un monto (diez mil pesos) por persona, lo que él en particular siempre cuestionó porque el criterio de asignación que debería de predominar es el proyecto y no el número de personas, y da como ejemplo un caso que, según su afirmación, le costó mucho trabajo impulsar: el de las plantaciones forestales comerciales, las que requerían de una inversión de 13 a 15 mil pesos por hectárea y los proyectos eran para un parcelero o un grupo pequeño de parceleros, por lo que la inversión rompía el límite de los diez mil pesos por persona, pero el componente ambiental de las plantaciones (tener árboles en lugar de cultivos que erosionan el suelo) justificaba la asignación mayor al límite establecido.

Lo mismo pasaba con los proyectos de conservación de suelo y agua -afirma-, por los problemas de erosión, por el tipo de suelo que se tiene en la parte alta de Tlalpan, era fundamental, a su juicio, invertir en ellos a pesar de que rebasaran el límite de la asignación. Aunque con la complementación de recursos, cuando lograron que

interviniera la Comisión Nacional de Zonas Áridas, el apoyo individual disminuyó bastante, no porque la obra saliera más barata, sino porque tuvieron el apoyo con recursos de otra institución (Carrasco, J., 10/09/09)

Por su parte, el ex director del Centro Regional 3 de Milpa Alta sostiene que en cuanto a los criterios para la asignación de recursos habría que distinguir dos momentos en la gestión de los programas: el primero en el que prevalecían los criterios relacionados con la dimensión de la superficie de suelo y la actividad productiva que se desarrollaba en la delegación, en el que la mayor parte de los proyectos estaban orientados a las actividades productivas y, un segundo momento, en el que se consideró la parte de las actividades que tienen que ver con los servicios ambientales, particularmente las actividades de protección, conservación y restauración de las zonas forestales y agroforestales de Milpa Alta en el que se le empezó a dar más importancia a los proyectos con un componente ambiental; en esta etapa cobra mayor importancia la presión de los núcleos agrarios que son los que presentan este tipo de proyectos (Camaño, M., 09/10/09)



Fuente: Elaboración propia con base en la información de la base de datos del programa FOCOMDES, varios años, SMA-CORENADER.

De la revisión del subsidio promedio por beneficiario, observamos que sigue la inconsistencia anual de la inversión, variando año con año. Comparativamente, la

asignación individual promedio es muy similar entre los beneficiarios de ambas delegaciones, sólo en 2004 y 2007 se separa un poco y oscila entre los ocho y catorce mil pesos por beneficiario. El subsidio por beneficiario dependía del tipo de proyecto y del número de beneficiarios. Podía haber proyectos más caros como los de ecoturismo o de reconversión productiva que tuvieran un número más reducido de beneficiarios, los que obtenían de manera individual un monto de subsidio mayor, o proyectos como los de apoyo a la producción que tuvieran un mayor número de beneficiarios por proyecto que recibieran un menor monto de subsidio individual.

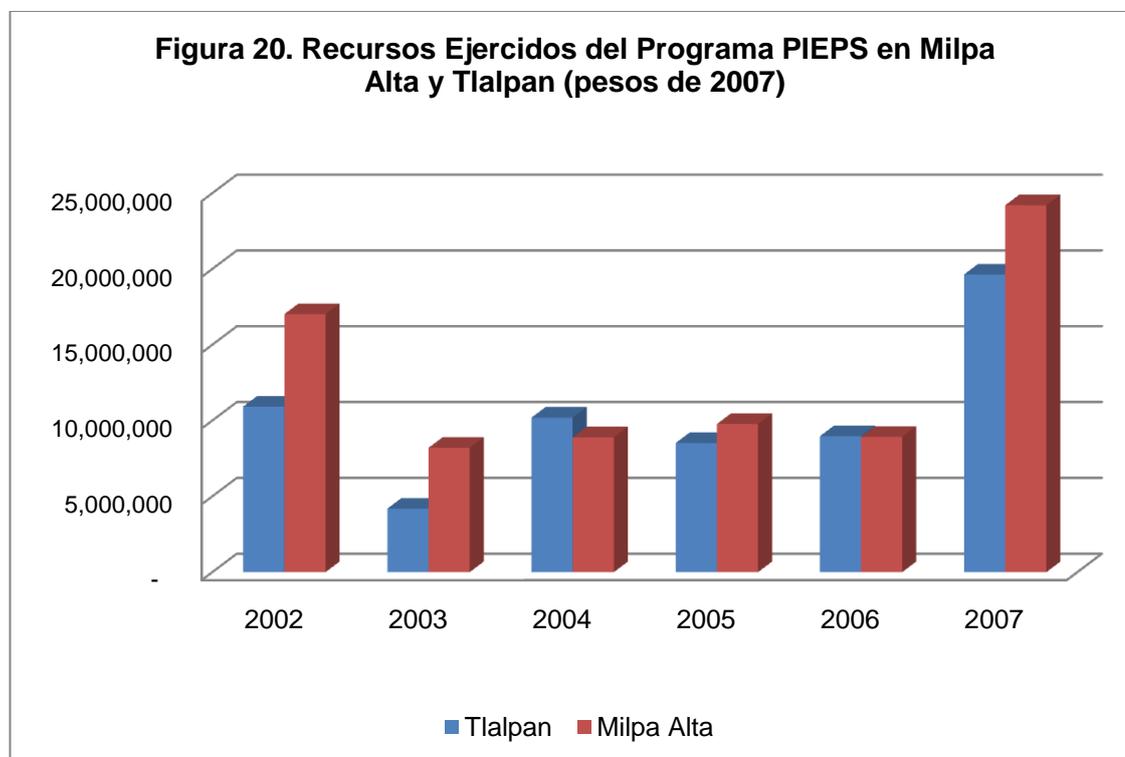
En Milpa Alta hay una cualidad que es que la actividad productiva está muy atomizada –afirma el ex director del Centro Coordinador No 3- “hay parcelas de producción de nopal de 500 metros, producto de la subdivisión de la tierra, hay también una cantidad impresionante de actividad pecuaria de traspatio, toda esta situación obliga a que un número mayor de productores del sector agrícola como pecuario estuviesen solicitando los apoyos y desde luego la posibilidad de que los recursos llegaran a un número mayor de beneficiarios”(Camaño, M., 09/10/09)

La inversión en el Programa Integral de Empleo Productivo y Sustentable (PIEPS).

Por otra parte, los apoyos del PIEPS tuvieron una aplicación, al igual que los del FOCOMDES, a los grupos de trabajo que llevasen a cabo acciones de conservación de recursos naturales, por un lado y, por otro, acciones productivas sustentables, considerándose prioritarias la conservación, vigilancia y restauración de los recursos naturales, la agricultura ecológica, las plantaciones agroforestales, el ordenamiento de la ganadería y el ecoturismo. Asimismo, como uno de los requisitos documentales a cubrir por los solicitantes de los apoyos, se requería la presentación y aprobación de un Programa de Trabajo.

El PIEPS era un programa el empleo temporal vinculado al FOCOMDES, con éste se financiaba la inversión en los insumos de los proyectos productivos o de conservación y con el primero se promovía el arraigo de los pobladores rurales a las actividades agropecuarias, forestales y de conservación, proporcionándoles alternativas de ingreso estacional y permitiendo la continuidad de actividades

productivas o de conservación de los recursos naturales. Lo anterior, buscando que la población más apegada al territorio pudiese encontrar alternativas de empleo e integrarse en actividades rurales permanentes



Fuente: Elaboración propia con base en la información de la base de datos del programa PIEPS, varios años, SMA-CORENADER.

La inversión anual del programa PIEPS, al igual que la de FOCOMDES, muestra un comportamiento irregular, no sigue una tendencia definida, lo que manifiesta que tampoco había una planificación de las actividades que tendría que cubrir el programa, ni la inducción de las acciones de acuerdo a objetivos y metas; tampoco se tenía definida una población objetivo para ser incorporada, el monto global de la inversión estaba sujeta a la asignación presupuestal anual que otorgaban a los programas las autoridades centrales. La distribución interna entre los Centros Coordinadores y las delegaciones la realizaba el órgano de asignación en función de las solicitudes que llegaban a los Centros Coordinadores y a las delegaciones y de otros factores ya mencionados.

La inversión del programa en 2002 (para 2001, primer año de operación no se cuenta con información confiable), fue cercana a los 11 millones de pesos para Tlalpan y de 17 millones para Milpa Alta, reduciéndose en 2003 en más de la mitad en ambas

delegaciones, para aumentar en Tlalpan en el 2004 y estabilizarse en ambas delegaciones en los subsiguientes dos años, hasta que en 2007 se incrementa significativamente para las dos.

Relación de recursos asignados por proyectos y beneficiarios y criterios para la aprobación.

Tabla 24. Proyectos, Beneficiarios y Recursos Ejercidos de PIEPS en las Delegaciones de Milpa Alta y Tlalpan

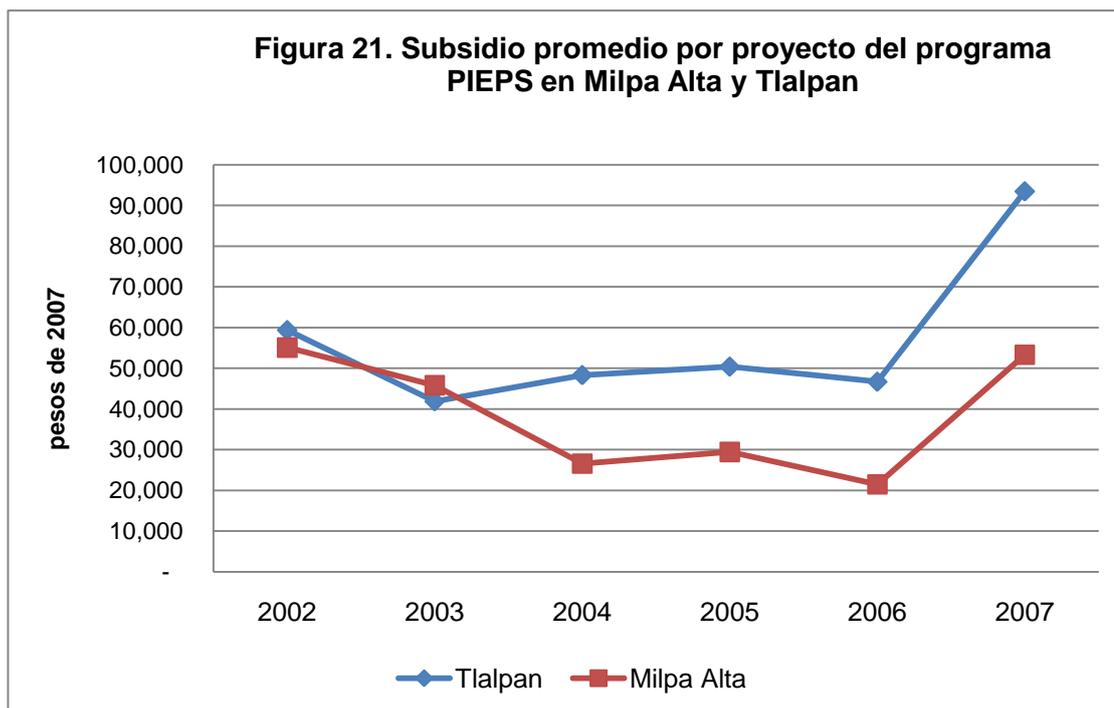
Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Promedio
Milpa Alta							
Número de Proyectos	309	179	335	332	416	454	338
Número de Beneficiarios	5,395	2,576	4,353	4,291	4280	5,130	4338
Total de Recursos Ejercidos*	17,022,102	8,201,722	8,897,304	9,771,425	8,920,785	24,203,314	12,836,109
Subsidio Promedio por Proyecto*	55,088	45,820	26,559	29,432	21,444	53,311	38,609
Subsidio Promedio por Beneficiarios*	3,155	3,184	2,044	2,277	2,084	4,718	2,910
Tlalpan							
Número de Proyectos	184	100	211	169	192	210	178
Número de Beneficiarios	2,009	899	2,259	1,496	2,233	2,727	1937
Total de Recursos Ejercidos*	10,924,425	4,188,543	10,197,276	8,519,134	8,964,699	19,633,477	10,404,592
Subsidio Promedio por Proyecto*	59,372	41,885	48,328	50,409	46,691	93,493	56,696.43
Subsidio Promedio por Beneficiarios*	5,438	4,659	4,514	5,695	4,015	7,200	5,253

Fuente: Elaboración propia con base en la información de la base de datos del programa PIEPS, varios años, SMA-CORENADER.

* Pesos de 2007

De los datos que nos ofrece el cuadro anterior destaca que la asignación anual de recursos para el programa PIEPS fue mayor en Milpa Alta que en Tlalpan, con excepción de los años 2004 y 2006. El número de proyectos que se atendieron con el programa en Milpa Alta fue superior y el de beneficiarios más del doble o más que los atendidos en Tlalpan, incluso en los años en que a esta delegación se le asignaron recursos en cantidad similar o mayor.

La primera conclusión podría ser que la eficacia en Milpa Alta fue mayor, pues se obtuvo mayor número de beneficiarios y de proyectos por recurso invertido, lo cual es formalmente cierto, sin embargo, al indagar con detalle esta mayor eficacia se vuelve relativa.



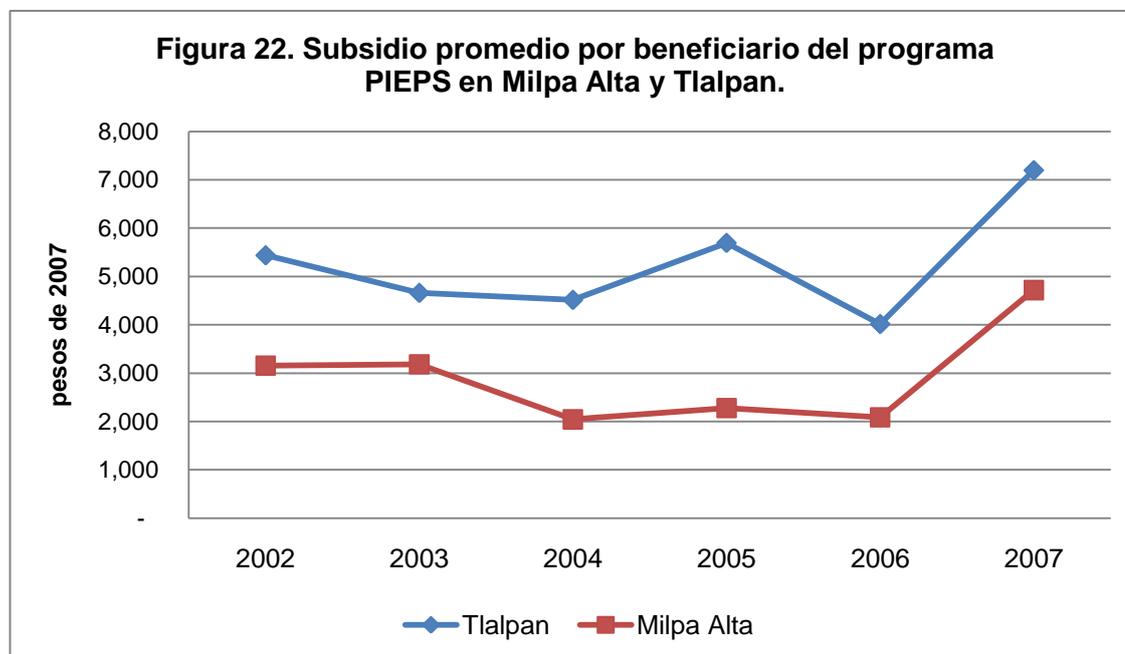
Fuente: Elaboración propia con base en la información de la base de datos del programa PIEPS, varios años, SMA-CORENADER.

Para obtener mayor cobertura de atención con recursos similares, en un programa cuyo componente principal es el apoyo al empleo temporal, sólo se puede lograr de dos maneras: 1) que los beneficiarios de Milpa Alta recibieran un pago o apoyo menor por jornada que los de Tlalpan o, 2) que se les apoyara por menor tiempo.⁵⁵

Esto último fue lo que sucedió en el caso analizado, los beneficiarios no recibieron individualmente un apoyo diferenciado, de acuerdo con las reglas de operación el monto del apoyo es único, equivalente a 1.5 salarios mínimos. El diferencial del subsidio por beneficiario refleja que se apoyó con mayor número de jornadas de trabajo a los beneficiarios de Tlalpan que a los de Milpa Alta, por el tipo de proyectos, que en el caso de aquellos eran proyectos particulares de grupos y se

⁵⁵ Los apoyos del programa se podían otorgar por uno a doce meses a cada grupo de beneficiarios, dependiendo de los requerimientos de mano de obra de cada proyecto, para lo cual se aplicaba una tabla de rendimientos que estimaba el tiempo requerido para cada proyecto por la extensión e intensidad del trabajo a realizar.

otorgaron por más tiempo, mientras que los proyectos PIEPS, de Milpa Alta eran principalmente proyectos comunitarios enfocados a la producción pero también, en una buena proporción, a la conservación de sus recursos naturales con menos jornales de trabajo.



Fuente: Elaboración propia con base en la información de la base de datos del programa PIEPS, varios años, SMA-CORENADER.

4.2. Percepción de los beneficiarios sobre la operación y los resultados de los programa PIEPS y FOCOMDES.

A continuación, presentamos los resultados de la encuesta que se aplicó a una muestra de beneficiarios de los programas en ambas delegaciones. La misma encuesta nos arroja resultados diferentes en tres bloques de preguntas: el primero enfocado a observar las características de los beneficiarios en su condición de productores y sus motivaciones para recurrir a los apoyos; el segundo orientado a obtener información de la percepción de los beneficiarios de los programas sobre la operación de los mismos y acerca de la eficacia de los encargados de su implementación; el tercer bloque está diseñado para recoger la percepción de los usuarios acerca de los resultados y eficacia de los propios programas.

Del producto de la encuesta, si bien es una información de tipo cuantitativa con la que se puede hacer cierto tipo de mediciones, no se pretende en este trabajo utilizar la información para hacer series estadísticas e inferencias que sean generalizadas al conjunto de la población que ha participado en los programas. Por el tipo de cuestionario, con varias preguntas abiertas y la orientación más de tipo evaluativa de las preguntas, se trata de tomar la información como una base que se complementa, confirma o matiza con los resultados obtenidos de diversas entrevistas a informantes claves. Toda esta información se integra y se analiza para formular una evaluación de tipo cualitativa que condense la percepción de los usuarios de los programas sobre la operación y los resultados de los mismos.

Tabla 25. Temas y subtemas abordados en el análisis comparativo

CARACTERISTICAS Y CONDICIONES DE LOS BENEFICIARIOS DE LOS PROGRAMAS

- Actividades productivas que realizan en Suelo de conservación
- Ocupación en actividades primarias de manera exclusiva o combinada
- Qué representan los ingresos de las actividades primarias dentro de sus ingreso globales
- Cuáles son los motivos para solicitar apoyo de los programas

PERCEPCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS SOBRE LA OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS

- Principal fuente de información a través de la que se enteran de los programas
- Qué tan conocidas son las reglas de operación de los programas
- En que medida acceden de manera directa a los programas
- Qué dificultades enfrentan para acceder a los programas
- Qué ventajas conceden a los programas
- Qué desventajas adjudican a los programas
- Cuál es la contribución de los programas para promover nuevas prácticas agroecológicas
- Qué reconocimiento tienen de la asesoría técnica de los programas

PERCEPCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS SOBRE LOS RESULTADOS DE LOS PROGRAMAS

- Cuál es la contribución de los programas para mantener el uso del suelo original
 - Cuál es la contribución de los programas para mantener actividades productivas
 - En qué medida están dispuestos a mantener actividades productivas aún sin los apoyos de los programas
 - Qué tan dispuestos están a vender su tierra
 - Qué reconocimiento hacen a los programas como medio para evitar la venta de las tierras
 - Qué reconocimiento hacen a los programas como medio para incrementar su nivel de ingresos
 - Qué reconocimiento hacen del porcentaje que aportan los programas a su nivel de ingresos
 - Qué reconocimiento hacen a los programas como medio para mejorar su nivel de vida
 - Cómo califican al programa PIEPS
 - Cómo califican al programa FOCOMDES
-

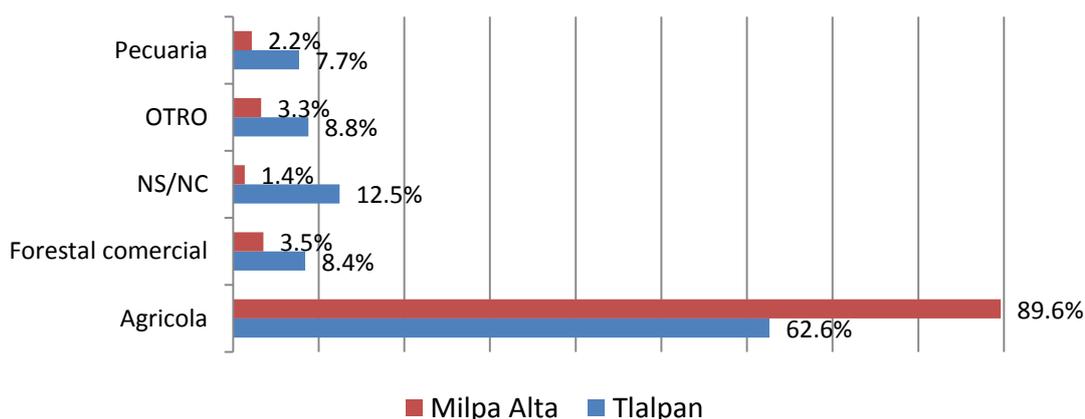
Fuente: Elaboración propia.

Características y condiciones de los beneficiarios.

Una de las cuestiones básicas que se puede observar de la población encuestada es el uso que le otorgan a sus parcelas; la mayoría declaró tenerlas en un uso productivo, lo cual es lógico si consideramos que los encuestados forman parte de un grupo de propietarios o poseedores que participan en los programas de apoyo del GDF, lo que presupone de antemano que realizan alguna actividad productiva.

La principal actividad productiva que realizan en Milpa Alta es la agrícola, en una proporción mayor (89%) que en Tlalpan (62%); pero el uso para actividades pecuarias y de aprovechamiento forestal comercial, en Tlalpan es más grande, lo que coincide con una mayor actividad pecuaria en esta delegación y con el desarrollo de proyectos de plantaciones forestales comerciales.⁵⁶

¿Qué actividad productiva realiza en su tierra?



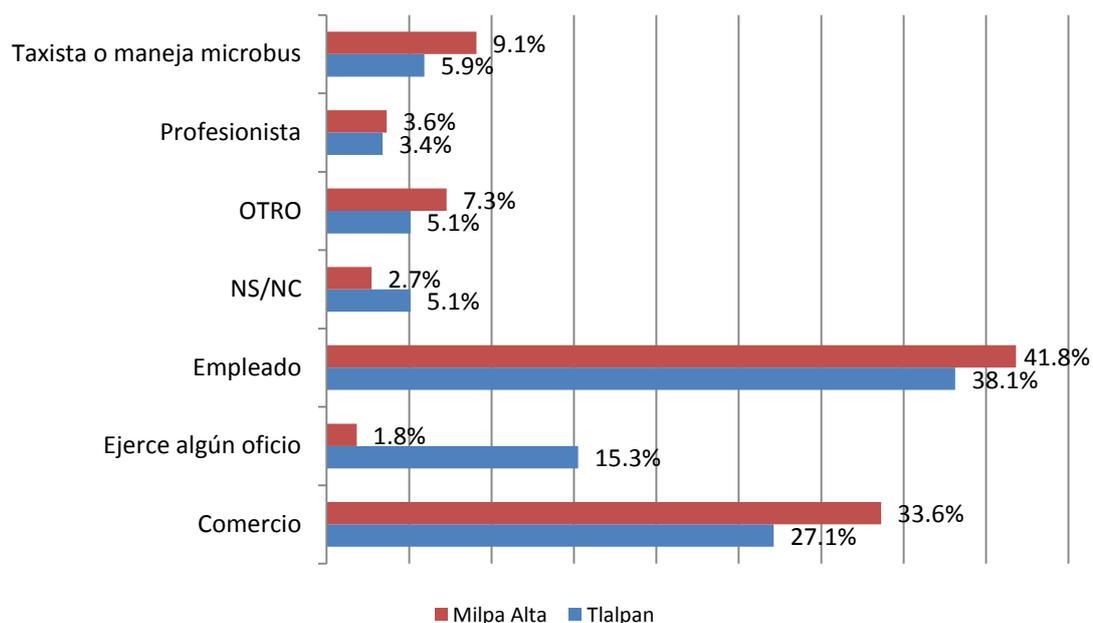
Examinando lo que representa la actividad productiva que realizan en su tierra como soporte de la economía familiar, se inquirió si sólo se ocupaban de esta actividad productiva o si la complementaban con otra, así como el nivel de ingreso que les reportaba la esta actividad. Los resultados fueron: 1) más de la mitad de los encuestados de ambas delegaciones declararon no tener otra actividad remunerada, 2) en Milpa Alta fue más alto el porcentaje (67%) de quienes declararon estar en esta condición, mientras que en Tlalpan el porcentaje fue de 53%. Esto significa que en Milpa Alta más de dos tercios de los productores viven de las actividades

⁵⁶ En Tlalpan se han reconvertido 1,608 hectáreas, de las cuales 786 ha son de plantaciones de árboles de navidad y 404 ha de árboles maderables, la mayor parte de estos proyectos financiados con el programa FOCOMDES.

productivas que les proporciona su parcela, mientras que en Tlalpan esto se reduce a la mitad; sin embargo, es probable que si consideramos al conjunto de los propietarios o de productores, estos porcentajes se reduzcan ya que la encuesta sólo se aplicó a productores en activo que recibieron apoyo de los programas, lo cual acota a los productores que siguen vinculados a una actividad primaria de quienes ya la abandonaron.

Los productores que manifestaron tener otra actividad complementaria a las labores productivas declararon tener ocupaciones muy similares en ambas delegaciones, la actividad más frecuente es la de empleados, en segundo lugar están los que se dedican al comercio y en tercero los que se ocupan como choferes de taxis o microbuses o, en el caso de Tlalpan, los que ejercen algún tipo de oficio.

¿Qué otra actividad realiza?

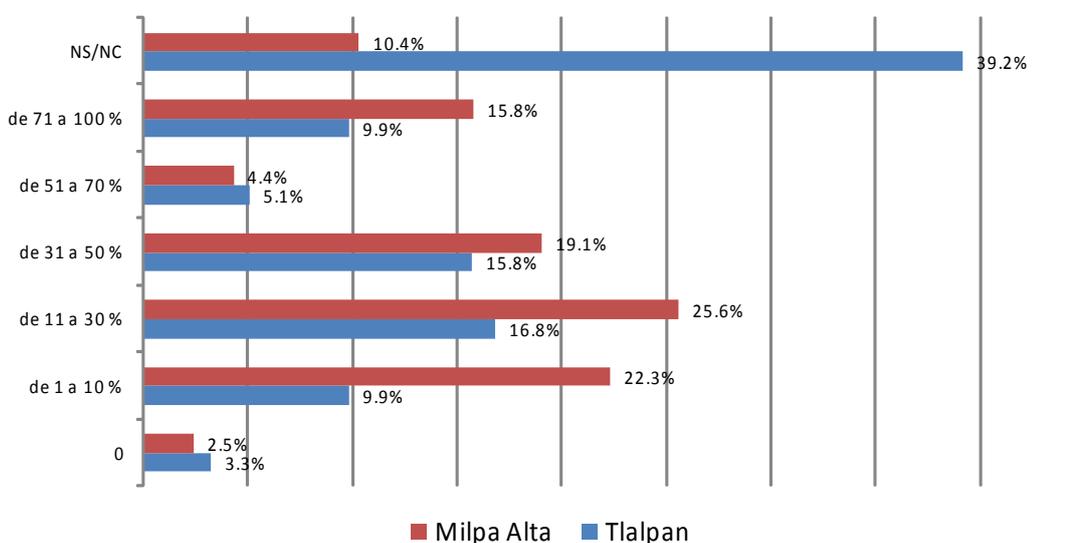


Es muy difícil obtener información precisa, a través de la encuesta, del ingreso que obtienen los productores por las actividades productivas desarrolladas, lo que arroja la encuesta son datos que no muestran coherencia entre sí. Por ejemplo, con relación a los ingresos que obtienen de las actividades productivas, si tomamos en cuenta que en una pregunta previa, el 53% y 67% había manifestado que tenía como ocupación única la producción en su tierra o parcela, debemos suponer, para mantener cierta

coherencia en las respuestas, que un porcentaje similar de los encuestados reconocieran que el total de sus ingresos, o al menos la mayor parte de los mismos, los obtiene de esta actividad.

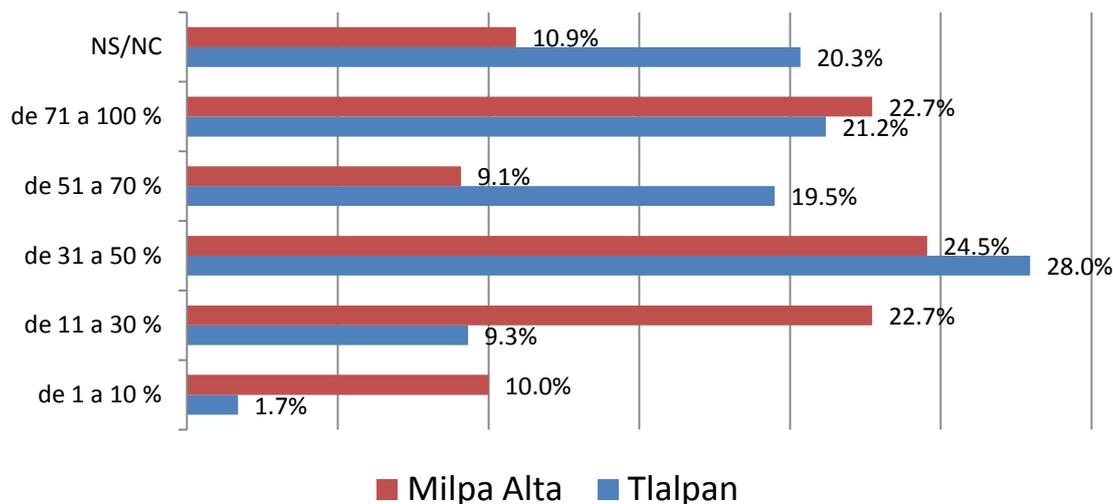
Sin embargo no es así, en el caso de Milpa Alta sólo el 20% de los encuestados reportaron que las actividades productivas desarrolladas en sus tierras les representaron más del 50% de sus ingresos, mientras que en Tlalpan fue sólo el 15%. Lo anterior nos lleva a presuponer que el porcentaje tan reducido de productores que expresaron obtener la mayor parte de sus ingresos de las actividades productivas solo se explicaría, si a la par que el productor se dedica exclusivamente a estas actividades, otro u otros miembros de la familia realizan actividades complementarias que abonan al ingreso familiar. También es significativo el porcentaje de los entrevistados en Tlalpan que no supo o no quiso contestar.

¿Qué porcentaje de sus ingresos le representa la actividad productiva a la que dedica el uso de su tierra?



En cambio las otras actividades, que para muchos son las actividades principales, les reportan más del 50% de sus ingresos para las dos quintas partes de los productores de Tlalpan y para el 31.6% de los de Milpa Alta.

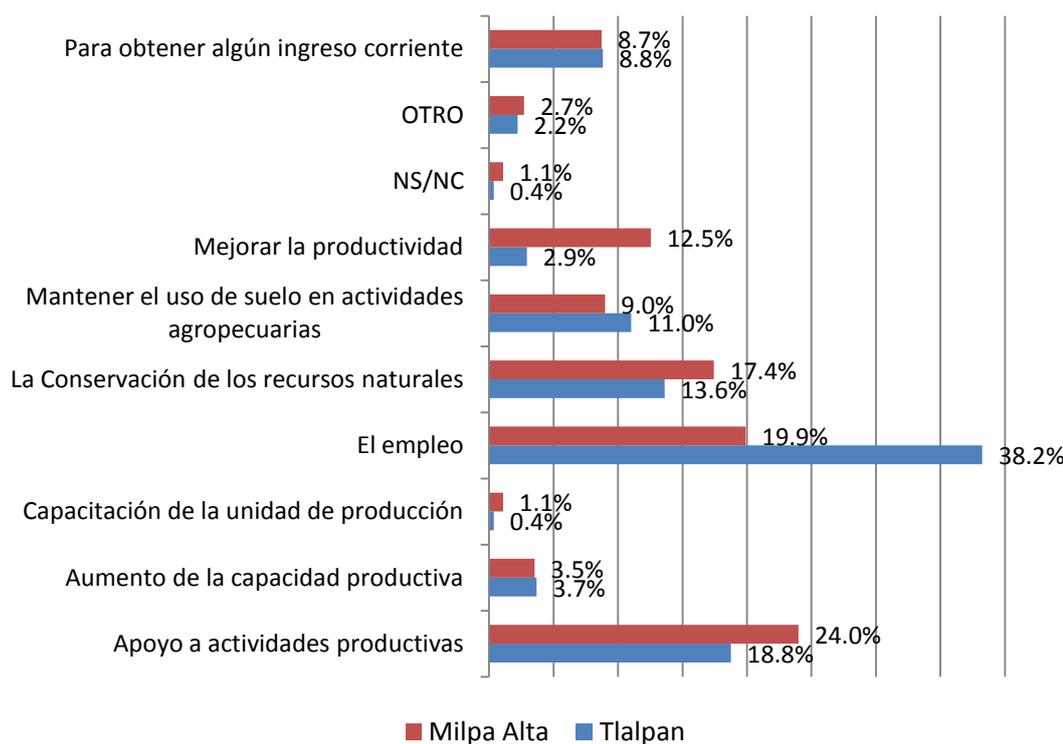
¿Qué porcentaje de sus ingresos le portan esas otras actividades complementarias?



Cuando se les preguntó a los beneficiarios cuál era el motivo por el que habían solicitado el apoyo de los programas, la respuesta más frecuente en Milpa Alta estaba relacionada con la producción (apoyo a actividades productivas, 24%; mejorar la productividad, 12.5%, o aumento de la capacidad productiva, 3.5%). En tanto que en Tlalpan los beneficiarios le dieron mayor importancia a la creación de empleo, 38% y, en segundo lugar, consideraron el apoyo a las actividades productivas (18.8%).

Mientras que propiamente la motivación de tipo ambiental quedó en tercer término, solo el 17.4% de los encuestados en Milpa Alta y el 13.6% en Tlalpan, manifestaron tener como motivo la conservación de los recursos naturales al solicitar apoyo de los programas.

¿Cuál fue la razón por la cual usted solicitó este apoyo?



Con relación al tipo de apoyo recibido por los beneficiarios, se distingue un porcentaje más alto (el 69%) en Milpa Alta que sólo tuvo acceso al PIEPS, mientras que el 20% lo obtuvo de los FOCOMDES y el 6% que consiguió apoyo de los dos programas. Mientras que en los beneficiarios de Tlalpan, el 43% obtuvo apoyo del programa PIEPS, 32% de FOCOMDES y 12% de los dos programas. Así como también sólo el 11.7% de los encuestados de Milpa Alta y el 15% de los de Tlalpan afirmaron recibir apoyo de otros programas gubernamentales.

La participación más amplia de los beneficiarios de Milpa Alta en el programa PIEPS es un reflejo de que la mayoría de los beneficiarios son comuneros que ejecutan proyectos colectivos y que la parte más importante de sus apoyos es para financiar la mano de obra de sus jornadas de trabajo en las tierras comunales o en sus parcelas de nopal, en tanto que los de Tlalpan, aún cuando son en su mayoría ejidatarios y también comuneros, ejecutan proyectos de grupo y en mucho menor medida de carácter colectivo o comunal.

En Milpa Alta uno de los componentes que se financiaron, de acuerdo con la opinión de la exdirectora de la DEDRO, fue la producción de nopal, y lo que se apoya es abono orgánico y mano de obra que tiene demanda en todo el periodo, porque es un cultivo que se produce todo el año, mientras que en Tlalpan los cultivos son de temporal, como el maíz, que sólo en cierto periodo demandan mano de obra y en menor escala que la producción de nopal. Ello aunado a que en Milpa Alta hay mucho más trabajo comunitario para la conservación de los recursos naturales, hace que demanden más apoyo para mano de obra que en Tlalpan.

¿Podemos deducir de esta información que los beneficiarios de los programas de Milpa Alta en contraste con los de Tlalpan son productores más dependientes de las actividades que realizan en sus tierras, principalmente las agrícolas, y que para ellos tiene mayor significación el acceso a los apoyos de los programas PIEPS-FOCOMDES?

Es una inferencia que la vamos a constatar con la información derivada de las entrevistas realizadas.

Principales consideraciones sobre la operación de los programas PIEPS y FOCOMDES.

Quizá el primer requisito que debe cubrir un programa para garantizar que sea exitoso es que tenga una buena difusión entre sus beneficiarios potenciales, lo cual es condición indispensable para evitar su segmentación, lo que ocurre si se difunde parcialmente entre la población más informada o mejor organizada. Este es uno de los problemas que observamos en la operación de los programas: una difusión deficiente realizada a través de medios restringidos (asambleas informativas, página de la web de la SMA y carteles de la CORENADER colocados en las coordinaciones territoriales), de modo que el medio más importante de difusión que se fue desarrollando con el tiempo fue a través de la comunicación entre los propios miembros de la comunidad.

En Milpa Alta, en donde existe mayor interacción y comunicación comunitaria, los productores encuestados manifestaron mayoritariamente que se enteraron de la existencia de los programas a través de la propia comunidad (30.2%) o a través de

algún vecino (29.7%). En tanto que en Tlalpan declararon enterarse principalmente por la la CORENADER (32%) y en segundo término por la comunidad (28.6%).

También cuenta la relación institucional que se estableció entre los Centros Regionales con las comunidades, según la exdirectora de la DEDRO, la historia de la relación entre las comunidades y la institución, en particular con los Centros Coordinadores fue diferente. En Tlalpan siempre hubo mayor vinculación entre las comunidades y el Centro Regional No. 2, mientras que la relación entre las comunidades de Milpa Alta y el Centro Regional No. 3 fue más distante.

A su vez, el ex director del Centro Coordinador No. 2 de Tlalpan afirma que en ese centro se trató de que los técnicos fueran a buscar a sus casas a esos pequeños productores que normalmente no se enteran de los programas, que no tienen acceso a los programas, que a veces no saben ni leer ni escribir, en eso se basó el éxito de la difusión de los programas.

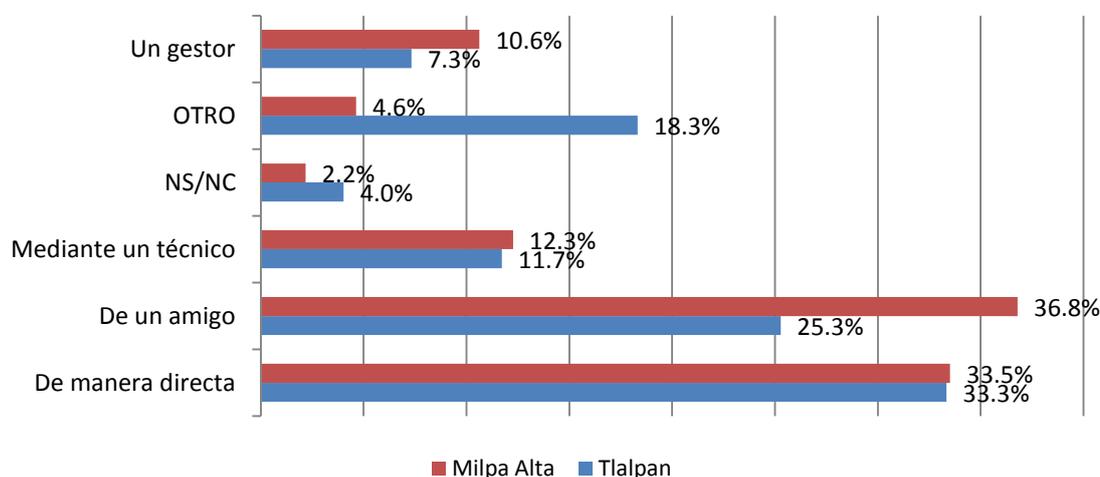
El ex director del Centro Coordinador No. 3 de Milpa Alta considera que más bien esta situación de la difusión tiene que ver con la posición que siguen manteniendo los representantes de los núcleos agrarios en Milpa Alta; que consiste en que el ejercicio o la puesta en marcha de programas institucionales necesariamente tienen que pasar por el conocimiento de sus representantes, tanto de los cinco ejidos como de la comunidad de Milpa Alta, incluso de la comunidad de San Salvador Cuautenco, porque el no hacerlo implicaba la posibilidad de bloqueo de los programas. Es por ello que se daba mayor peso al enlace con cada uno de los representantes ejidales y comunales para el inicio de la operación de los programas (Camaño, M., 09/10/09)

Por otra parte, de todos los encuestados sólo una pequeña parte declaró conocer las reglas de operación de los programas (25.6% de Milpa Alta y 20.9% de Tlalpan), de estos que dijeron conocerlas, sólo algunos cuestionaron los requisitos para acceder a los programas (entre el 23.7 por ciento en Milpa Alta y 21.2 en Tlalpan). Algunos de los responsables de la administración de los programas admiten que los requisitos para acceder a los apoyos tuvieron que ser cada vez más excesivos por algunos problemas de desviación de recursos. “Tratamos de hacer primero lo más sencillo posible, era una acta constitutiva de grupo de trabajo, podría ser de organización

legalmente constituida, si era un grupo de trabajo, los recursos se entregaban al titular del grupo (el presidente del mismo) (...), pero en general (los requisitos) siempre tuvieron que ver con el grupo, el proyecto y el uso del suelo” (Rodríguez, Ma. E., 03/09/09).

Llama la atención que en ambas delegaciones sólo la tercera parte de los entrevistados admitieron haber conseguido por ellos mismos el apoyo de los programas, el resto manifestó haberlo obtenido a través de un intermediario: un amigo, un técnico, un gestor u otra persona no especificada.

¿A través de qué persona le fue posible obtener el apoyo?



La exdirectora de la DEDRO reconoce como un vicio del programa, que no se pudo romper, la proliferación de intermediarios (agentes técnicos, prestadores de servicios, asesores) entre la institución y los beneficiarios, y lo aduce a la centralización de la capacidad de decisión de los Coordinadores de los Centros Regionales para apoyar los proyectos –necesaria, según su juicio, porque eso les permitía negociar con las comunidades y ejidos la inducción de proyectos de conservación- así como el reposicionamiento de los representantes ejidales y comunales, los que habían sido desplazados, en una primera etapa de la ejecución de los programas, por una relación directa con los beneficiarios. Sin embargo, aduce que este vicio de la intermediación es generalizado en todos los programas sociales que no son universales. “Asómate a cualquier programa de desarrollo social y te vas a encontrar con una masa crítica de asesores, prestadores de servicio, etcétera, una burocracia fuera de las instituciones,

viviendo de esa incapacidad de interlocución directa que tiene cualquier institución con la base social que apoya.”(Rodríguez, Ma. E., 03/09/09/).

Por su lado, el ingeniero Jesús Carrasco, quien fuera Director del Centro Regional número 2 de Tlalpan, coincide en la apreciación de que una de las fallas del programa fue no haber controlado la proliferación y la función de los técnicos externos al programa, al respecto señala: “Las reglas del programa obligaban a los beneficiarios a buscar a un técnico que les elaborara los proyectos, incluso en las sesiones del Comité Técnico se llegaba a discutir el monto a pagar por la elaboración de proyectos, eso generaba un mercado de técnicos dedicados a hacer proyectos, muchas de las veces a clonarlos, eran copias de proyectos, en un afán de facilitar la formulación, además en muchas ocasiones con desconocimiento básico de la viabilidad técnica de los proyectos. Yo podría dar como ejemplo que se apoyaron muchos invernaderos en Tlalpan pero que con la crisis que hay del agua, en la parte alta de la delegación, son proyectos que ahí se quedaron sus estructuras sin funcionar” (Carrasco, J., 10/09/09)

“Entonces había deficiencia técnica de los técnicos que elaboraban los proyectos hasta deficiencia técnica de los que los revisaban por parte de la institución, no se cuidó ese aspecto de contar con técnicos de calidad y con conocimiento del área para poder inducir los programas”(idem).

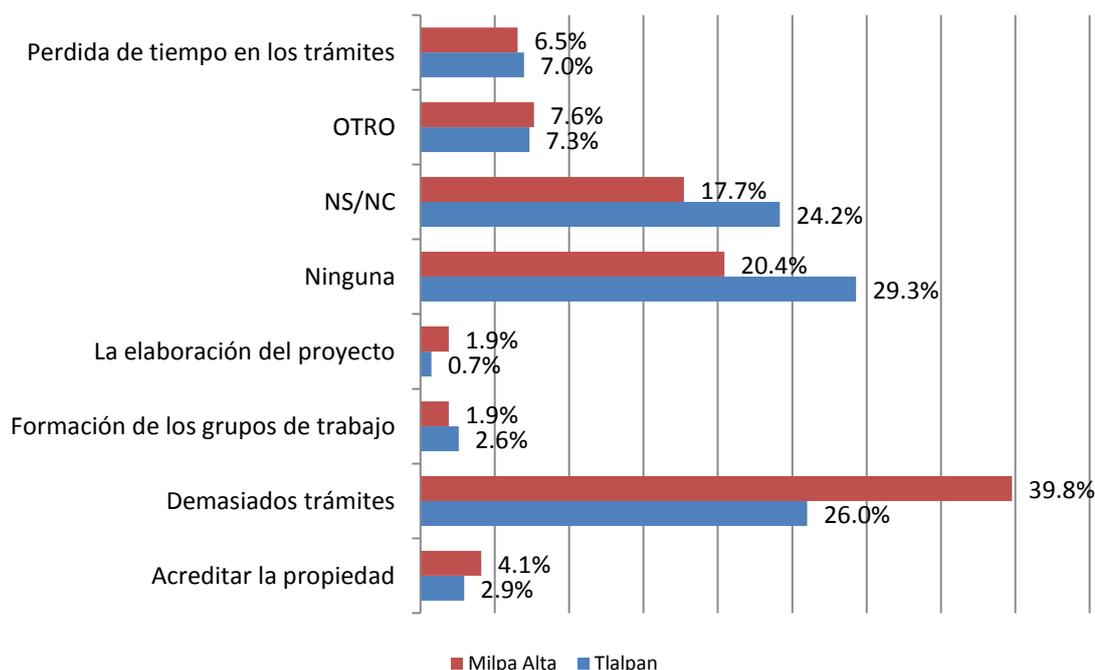
En Milpa Alta, reconoce el ex director del Centro Regional No. 3, la relación con la institución para acceder a los apoyos se daba bajo tres modalidades: la que él define como de peso principal, que estaba en los representantes de los núcleos agrarios, el peso secundario estaba en algunos representantes, que en años atrás formaban figuras caciquiles y que tenían esa ruta de contacto y gestión con las autoridades de la institución, esos liderazgos y los técnicos prestadores de servicio que participaban en la elaboración de los proyectos, conformaban juntos, ese segundo nivel y en el tercer nivel se establecía directamente por la población abierta.

Otro aspecto que es importante destacar de la valoración que hacen los usuarios encuestados con relación a la etapa de acceso a los programas es que muy pocos, en ambas delegaciones, manifestaron tener problemas para elaborar sus proyectos o para

integrar los grupos de trabajo, ni para acreditar la propiedad de la tierra donde se realiza el proyecto, que se puede presuponer, con cierta lógica, que son los aspectos medulares contemplados en las reglas de operación para acceder a los apoyos de los programas y, por lo mismo, resultan ser los aspectos más complicados para acceder a los mismos.

Los problemas que manifestaron enfrentar, o que más molestia provoca a los beneficiarios, es el exceso de trámites que tienen que realizar, por la pérdida de tiempo que les implica y de lo cual da cuenta el porcentaje tan elevado de quienes así lo expresaron. Esta es una falla en la operación de los programas que se debe de analizar para su corrección.

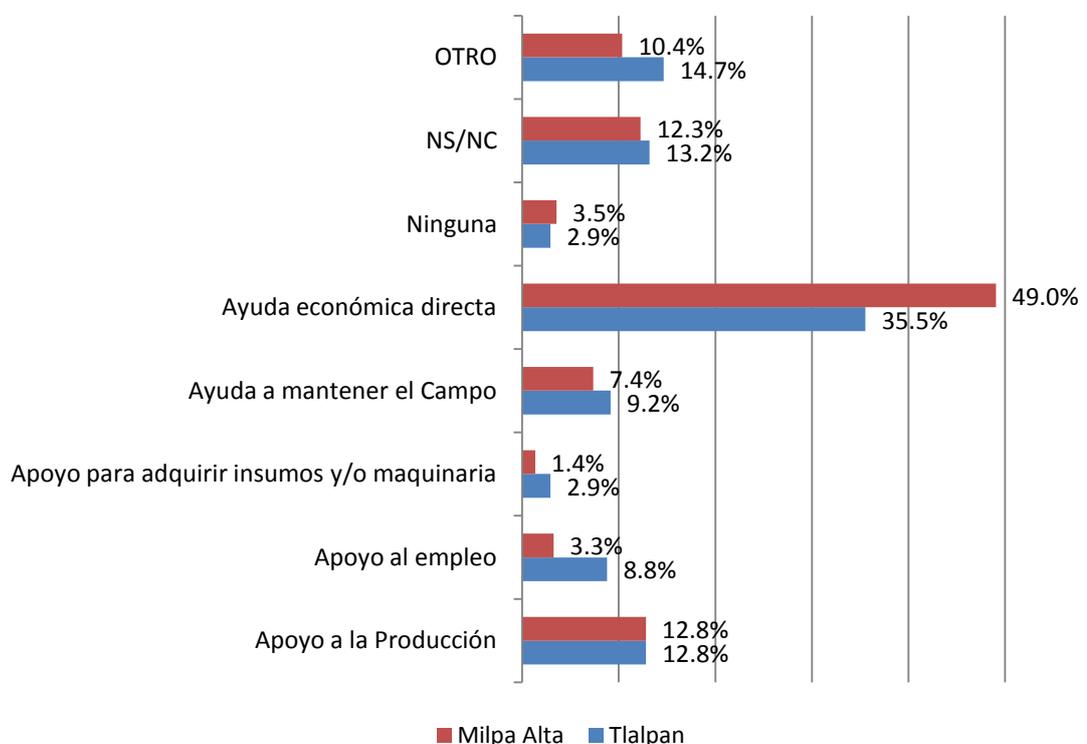
¿Qué fue lo que más se le dificultó para acceder a los apoyos de estos programas?



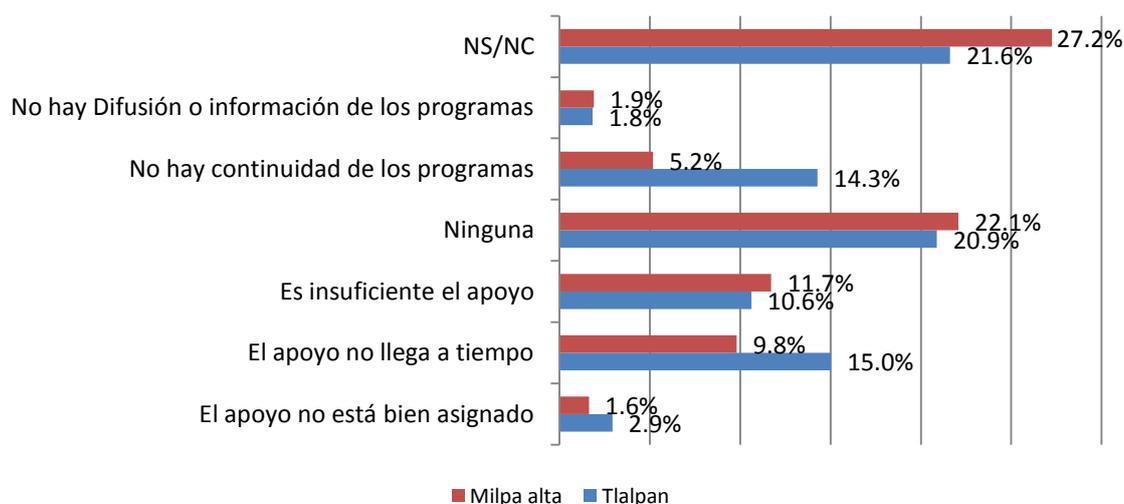
Entrando a la etapa de la ejecución de los programas, en lo que respecta propiamente a la aplicación de los apoyos, lo que podemos observar de la percepción de los beneficiarios es, por un lado, que se estima la prerrogativa o contribución de los programas fundamentalmente en su dimensión económica o financiera, muy por encima de otras consideraciones como el empleo, la adquisición de insumos o el

apoyo a la producción y, por la otra, que resaltan tres aspectos que reducen el aporte que pueden ofrecer los programas para el desarrollo de los proyectos y, por lo tanto, en la eficacia de sus resultados. Estos aspectos estimados por los beneficiarios son: la insuficiencia de los apoyos (financieros), la falta de continuidad de los mismos (en los ciclos o años subsiguientes) y, algo que se tornó más evidente, la deficiente oportunidad en la entrega de los recursos o apoyos, esto es, que los apoyos no se entregan cuando más se necesitan. Lo anterior lo observamos en las siguientes gráficas.

¿Qué ventajas ve en estos programas?



¿Qué desventajas ve en estos programas?⁵⁷



De manera más directa, ante la pregunta de si consideraban suficiente el apoyo para desarrollar su proyecto, una amplia mayoría respondió en forma negativa en Milpa Alta (66%) y en menor medida en Tlalpan (54.9%) y, en mayor proporción, consideraron que requerían de otro tipo de ayuda para desarrollar su proyecto, 80.7% y 77.7%, respectivamente. Cuando se les preguntó qué tipo de ayuda requerían, la mayor parte respondió que *económica*, en segundo término en *equipo e instalaciones* y en seguida de *otro tipo de ayuda* en Tlalpan y *capacitación* en Milpa Alta.

Así mismo, poco más de la mitad de los encuestados (52.9% en Milpa Alta y 53.1% en Tlalpan) consideró que no recibe de manera oportuna el apoyo de los programas, lo cual, una amplia mayoría, considera que ha perjudicado el desarrollo de sus proyectos (77.3% y 69.7%, respectivamente). En estas apreciaciones, encontramos una gran similitud entre los grupos de ambas delegaciones, con el matiz de que en Tlalpan los beneficiarios le concedieron mayor ventaja a la generación de empleo y menos a la contribución económica, que los de Milpa Alta; así también fueron menos en aquella delegación los que no supieron contestar sobre las desventajas de los programas e hicieron notar mayormente la falta de continuidad y de oportunidad de los apoyos.

⁵⁷ Esta pregunta fue formulada de manera abierta, igual que la anterior, pero en este caso, responder sobre desventajas, suponemos que les fue más difícil concebir una respuesta precisa y por lo mismo es muy alto el porcentaje de quienes no supieron que contestar o contestaron que no ven desventajas en los programas.

“Sí creo que hayamos llegado tarde, afirma la exdirectora de la DEDRO, haciendo referencia a la falta de oportunidad de los apoyos- también hay que recordar que si pides un proyecto, si pides una propuesta, el tiempo de gestión se alarga, porque la gente tiene que comprar el proyecto que tu pides, van con un técnico a comprarlo y meterlo a la institución. También, insisto que si vemos la historia (de los programas), lo que vemos es una incapacidad, quizá al principio más técnica que física -y ya después más física-, de la institución de tener esa atención hacia la gente oportunamente, nunca hubo suficiente gente en las ventanillas, nunca hubo suficiente gente capacitada” (Rodríguez, Ma. E., 03/09/09).

Sobre los otros dos aspectos, el insuficiente apoyo y la falta de continuidad, opina que “los recursos siempre van a ser insuficientes porque no partes de lo que se requiere y entonces no se piden los recursos en función de lo que se requiere, sino se parte de cuánto hay y como lo reparto, también de una dificultad para que el usuario vaya entendiendo que las cosas se tiene que hacer por etapas. Yo he visto proyectos en los que te piden tres millones de pesos para tardarse dos años en operarlos, pero lo que quieren es garantizar que tienen el dinero. Sobre la continuidad también hay una relación entre el cumplimiento y la demanda de más recursos, probablemente necesites el dinero pero si no has cumplido con la comprobación se me hace un poco difícil que si ya tuviste dinero el año pasado, el Centro Regional te va a dar en automático el dinero que requieres” (ídem).

Sobre la oportunidad en la entrega de los apoyos, el ex director del Centro Regional de Tlalpan opina que cuando menos la mitad de los proyectos no tienen problemas por el tiempo en la entrega de los apoyos, pero “otros proyectos, por ejemplo, el apoyo a la producción de maíz, o llega el apoyo antes de la siembra, para el pago de la mano de obra para la cosecha, o tiene problemas el productor” (Carrasco, J., 10/09/09).

En cambio el ex director de la Coordinación Regional 3, coincide con la visión de los beneficiarios, “generalmente la disposición de los recursos para estos programas fue tardía, -nos dice- los tiempos de apertura de ventanilla resultaron tardíos, sobre todo pensando que los apoyos fueron encaminados a la producción primaria; la entrega de recursos estaba desfasada de las etapas naturales de ésta línea de producción”.

También dice coincidir con que hubo falta de continuidad del apoyo, sobre todo para los proyectos exitosos: por un lado, a las actividades de producción libre de agroquímicos, producción orgánica y de reconversión productiva y, por otra parte, hizo falta darle continuidad aquellos proyectos de nueva tecnología que por falta de capacitación y apoyo, en un segundo o tercer momento, también hubo proyectos que fracasaron (Camaño, M., 09/10/09).

Con una perspectiva mucho más crítica que otros operadores de los programas, profundiza en la evaluación de lo que considera las fallas de los programas en su diseño y en su operación. Al respecto sostiene que la falta de apoyo, de continuidad y de capacitación, principalmente, y la falta de apertura de canales de comercialización, no permitieron que la política de fomento a la formación de empresas sociales pudiera despegar. El planteamiento de origen sí le parece correcto, sin embargo considera que hubo algunos rubros que necesitaban apuntalarse y que no se apoyaron lo suficiente. Piensa que los Fondos Comunitarios no llegaron a ser tales, los intentos de su formación quedaron en una etapa incipiente de organización familiar, lo que no estuvo mal, porque considera que es la característica que tienen en Milpa Alta los módulos productivos, son módulos de producción familiar y, le parece, que debería de ser más ese enfoque el que hubiera prevalecido en los programas, por la característica que tienen los pueblos y la comunidad. “Aquí en Milpa Alta fueron más proyectos familiares que fondos comunitarios”. Desde luego, sostiene el entrevistado, que hubo algunas experiencias que se mantienen actualmente y que siguen operando, lo que atribuye más a la fortaleza que ya traían los grupos, que a la experiencia de los grupos nuevos que se impulsaron con los programas para la integración de estos Fondos Comunitarios (ídem).

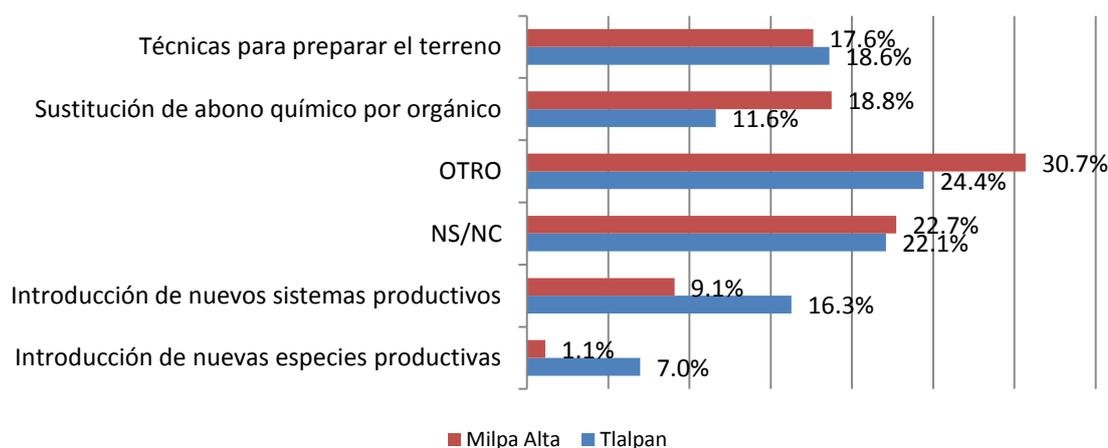
Uno de los objetivos de los programas PIEPS y FOCOMDES ha sido promover la sustitución de prácticas agropecuarias que provocan contaminación y erosión del suelo, por otras amigables con el medio ambiente y los recursos naturales. Prácticas que tienen un alto impacto ambiental como el uso de fertilizantes y plaguicidas sintéticos en la producción agrícola de flores y hortalizas en Tlalpan y nopal en Milpa Alta; así como la extensión de cultivos como la avena forrajera que han causado graves problemas de erosión en Tlalpan o la ganadería extensiva en ambas delegaciones.

La apreciación de los productores en cuanto a la eficacia de los programas para inducir a modificar los sistemas productivos o alguna técnica de producción se encuentra dividida casi en partes iguales, en Milpa Alta, el 48% considera que sí han contribuido a realizar modificaciones y el 49% opina de manera negativa. En Tlalpan la relación está inclinada a negar dicho aporte de los programas (59%) en relación con las opiniones positivas (31.5%).

En cuanto a las técnicas o sistemas que han modificado, las que fueron señaladas, por orden de mayor a menor frecuencia. En el caso de Milpa Alta, la sustitución de abono químico por orgánico, técnica para preparar el terreno, introducción de nuevos sistemas productivos y nuevas especies productivas. En Tlalpan, se mencionan las técnicas para preparar el terreno, introducción de nuevos sistemas productivos, sustitución de abono químico por orgánico e introducción de nuevas especies productivas. Es importante hacer notar que en Tlalpan la mayor proporción de opiniones que reconocen como aporte de los programas la introducción de nuevos sistemas y nuevas especies productivas, en comparación con Milpa Alta, es reflejo de la mayor extensión que han tenido los proyectos de reconversión productiva de avena por cultivo agroforestales.

“El cambio de uso del suelo –señala la ex directora de la DEDRO- como para el cambio de prácticas productivas, no podíamos hacerlo sólo con dinero, sino que teníamos que apoyarnos en la voluntad de la gente que querían seguir siendo productores, en esa lógica también había mucha gente que traía un camino de desarrollo de producción orgánica, de cambio de prácticas y mejoras productivas, al meter esta línea dentro de los programas la gente se enteraba y encontró espacio para tener la capacitación necesaria para desarrollar estas prácticas”(Rodríguez, Ma. E., 03/09/09).

¿Qué sistema o técnica productiva ha modificado?



Los programas marcan un punto de quiebre en lo que se refiere a la tecnología libre de agroquímicos y a la tecnología orgánica, señala el Ingeniero Edgar Irazoque, quien fue subdirector del Centro Coordinador de la Regional 3 de Milpa Alta-Tlahuac, y posteriormente Director del mismo, haciendo énfasis en la experiencia del programa del “Sello Verde Rural del Distrito Federal”, que fue un proyecto de la Secretaría del Medio Ambiente que consistía en crear su propio sistema de certificación de los productos orgánicos, a través de la Norma Ambiental NADF-002-RNAT-2002, que establece las condiciones para la agricultura ecológica en el Suelo de Conservación, certificando que la producción agrícola no utilizara agroquímicos sintéticos, plaguicidas, aguas negras, ni organismos genéticamente modificados (Sheinbaum, 2008).

Continuando con los cambios tecnológicos introducidos por los programas, señala el Ingeniero Irazoque que: “La incorporación de otras especies en Milpa Alta tiene que ver con los huertos frutícolas y del apoyo para el establecimiento de praderas para evitar la erosión eólica y la erosión hídrica, lo que marcaría la introducción de tecnologías amigables para el medio ambiente” (Irazoque, E. 08/08/09).

En Tlalpan el ex director del Centro Regional estima en 20% de los productores que lograron un cambio tecnológico para mejorar e incrementar sus niveles de producción, y da el ejemplo de los invernaderos tecnificados, así como la producción

orgánica que se impulsó, pero reconoce que ante la falta de continuidad y los altos costos de producción, ésta no se logró desarrollar.

En la etapa de ejecución de los programas, que implica el desarrollo de cada uno de los proyectos aprobados hasta su finiquito y comprobación del ejercicio de los recursos otorgados, el esquema de gestión diseñado, contempla el monitoreo o supervisión de los mismos para conocer su grado de avance y, en caso de enfrentar algún problema técnico, jurídico o administrativo que impida o frene su continuidad, se contempla la asesoría para coadyuvar a resolver los problemas que se vayan presentando.

La supervisión y la asesoría la realiza un cuerpo técnico, denominado Grupo Técnico de Supervisión (GTS) que opera en cada Centro Regional y que se encarga de estas tareas en las distintas etapas del desarrollo de los proyectos, (evaluación, aprobación, desarrollo y finiquito).

La mayoría de los beneficiarios consultados opinaron que sí habían sido monitoreados o supervisados sus proyectos, sólo el 10.6% en Milpa Alta y el 13% en Tlalpan expresaron no haber sido monitoreados. La mayor parte de ellos manifestaron haber sido visitados para la supervisión en dos o tres ocasiones (60.6% de Milpa Alta y 42.8% de Tlalpan), otro grupo menor dijo recibir visita en más de tres ocasiones (18.5% y 31.1%, respectivamente) y un tercer grupo, dijo haber sido monitoreado una sola vez (16% y 11.2% en una y otra delegación).

Lo importante de la supervisión es cuando se acompaña de apoyo o asesoría a los productores. Al respecto, sólo la mitad aceptó haber recibido asesoría (45% en Milpa Alta y 52% en Tlalpan), de los cuales el 47% y el 49%, en ambas delegaciones, la había calificado como buena asesoría, el 37% y el 36% como regular, y sólo una pequeña parte (12.1% y 9%) como muy buena.

El ex director del Centro Regional considera muy deficiente la supervisión realizada en Tlalpan debido a la falta de personal y porque estaba centrada en la comprobación documental de la aplicación del recurso, y la asesoría técnica también la valora como muy limitada “porque no se contaba con los técnicos suficientes y adecuados para

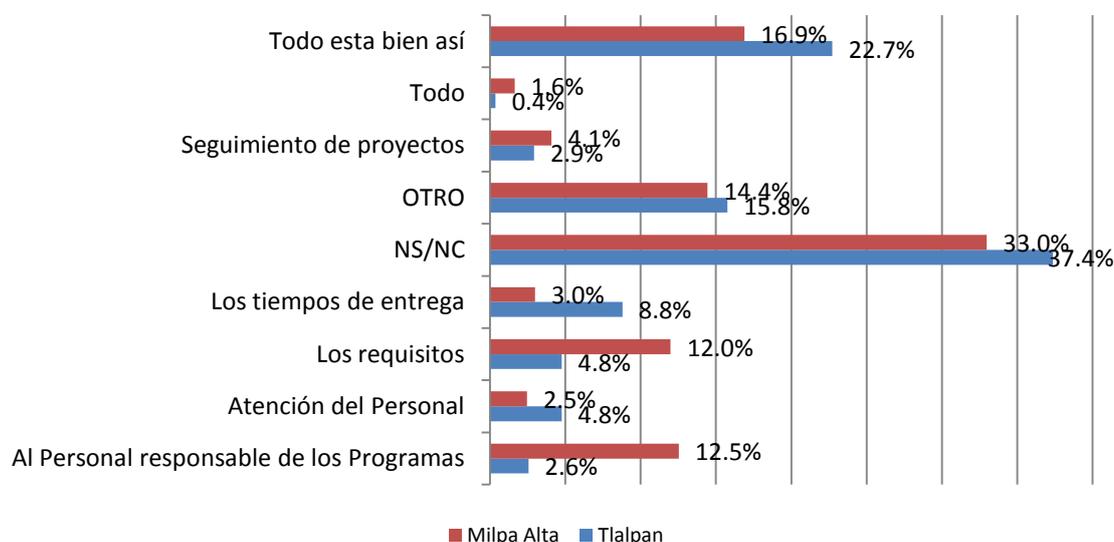
darle seguimiento, para asesorar, para analizar la viabilidad técnica de un proyecto. Cuando se presentaba un proyecto por determinado monto y mientras estuviera dentro de los estándares de cotizaciones, se aprobaba” (Carrasco, J., 10/09/09).

Entre los beneficiarios también se destaca la deficiente asesoría y seguimiento a los proyectos como una de las grandes fallas de los programas. Efrén Ibáñez, representante comunal de Milpa Alta, hace notar que era importante darle seguimiento a los proyectos apoyados, en una segunda o tercera etapa de desarrollo, no necesariamente para otorgarle más recursos, sino para darle la asesoría técnica para su consolidación (Ibáñez, E., 17/10/2009).

En una valoración más general de la operación de los programas, es de llamar la atención que la mitad de los consultados en Milpa Alta (51.5%) considerara que existen problemas o deficiencias en la manera de operar los programas, de estos, el 88% los identificó de carácter administrativo y 3.2% de carácter técnico; pero de manera más concluyente el 33.5% opinó que quienes operan los programas no tienen capacidad para hacerlo. En esta valoración los usuarios de los programas de Tlalpan fueron menos drásticos, pues sólo el 40% reconoció que hay problemas o deficiencia, de estos, el 77% coincidió que eran de carácter administrativo, y el 22% cuestionaron la capacidad de quienes operan los programas.

Al emplazarlos a que manifestaran qué habría que cambiar para mejorar la operación de los programas, varios no supieron o no quisieron contestar y los pocos que opinaron se inclinaron diferenciadamente por cambiar los requisitos para acceder a los programas, (12%) en el caso de los de Milpa Alta, o al propio personal que opera los programas (12%) y, en segundo lugar, el seguimiento a los proyectos (4.1%) y los tiempos de entrega de los apoyos (3%). En el caso de los beneficiarios de Tlalpan los que se atrevieron a sugerir los cambios en la operación se inclinaron por los tiempos de entrega (8.8%), los requisitos de acceso y la atención del personal (4.8%) y en tercer lugar el seguimiento a los proyectos (3%).

¿Qué es lo que considera que había que cambiar en la operación de los programas?



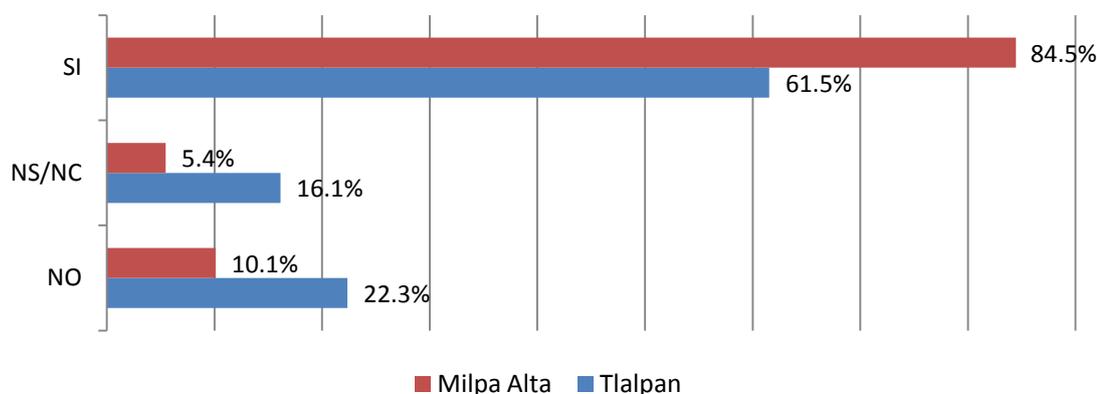
Percepción de los usuarios sobre los resultados de los programas.

Con la realización de este sondeo de opinión, entre los principales beneficiarios de los programas, se pretende contar con una valoración de la percepción que éstos tienen del resultado obtenido con la ejecución de los programas, durante todos estos años, en cuanto a la realización de los objetivos que se han planteado: proteger el Suelo de Conservación, a través de la preservación de los usos del suelo; arraigar a los productores a su tierra, para evitar que la sigan vendiendo para otros usos distintos a los tradicionales, y mejorar las prácticas de cultivo. Así como vislumbrar, bajo la propia perspectiva de los usuarios, si estos programas han incidido, aunque sea de manera parcial, a mejorar o incrementar su nivel de ingresos y de vida y la de sus familias.

Con esta intención se formularon tres bloques de preguntas, unas enfocadas a apreciar la relación que encuentran entre los apoyos de los programas con la preservación de la tierra y de las actividades productivas que cotidianamente realizan, otro bloque estuvo dirigido a estimar el grado de importancia que tienen los apoyos y los programas en la mejora de su nivel de ingresos y en su nivel de vida. Finalmente se apreció cómo califican los usuarios a los dos programas.

Cuando se formuló la pregunta a los beneficiarios de si consideraban que los programas realmente contribuían a mantener el uso productivo del suelo, una amplia mayoría respondió positivamente, poco más en Milpa Alta (93.7%) que en Tlalpan (87.5%), muy pocos de los entrevistados respondieron negativamente a la pregunta (4.6% de Milpa Alta y 7.7% de Tlalpan) y pocos también no quisieron o no supieron responder (1.6% y 4.8% respectivamente). Con resultados muy similares respondieron a la pregunta de si consideraban que estos programas contribuían a resguardar el Suelo de Conservación e impedir el crecimiento de la mancha urbana, el 93% en Milpa Alta respondió que sí y el 87% en Tlalpan y sólo el 8% en esta delegación y el 5% en Milpa Alta respondió que no. Aquí es importante observar las pequeñas diferencias que se presentan en las respuestas de ambos grupos, porque al analizarlas en conjunto nos permiten identificar una diferencia mayor entre los beneficiarios de los programas con relación a su interés por la preservación de la tierra y del medio en el que viven.

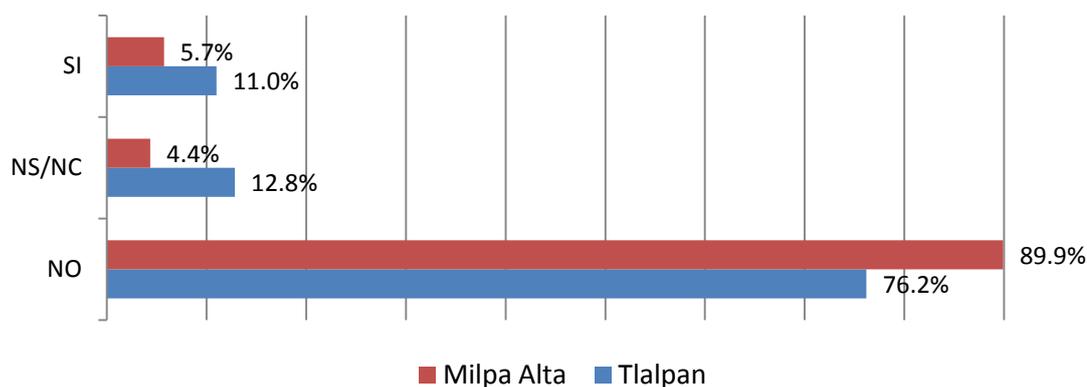
¿Si no tuviera el apoyo de estos programas seguiría produciendo en sus tierras?



En la siguiente pregunta sobre si seguirían produciendo en sus tierras si no recibieran el apoyo de los programas, el 84.5% de los de Milpa Alta respondieron que sí y sólo el 61.5% de los de Tlalpan. Consecuentemente 22.3% de los productores de esta última delegación respondieron explícitamente que no seguirían produciendo sin ayuda de los programas y 16.1% no supo o no quiso responder, lo cual nos parece un dato significativo, pues sólo tres quintas partes de los productores podrían continuar activos sin los apoyos de los programas y una quinta parte de manera explícita manifestó no estar en disposición de hacerlo.

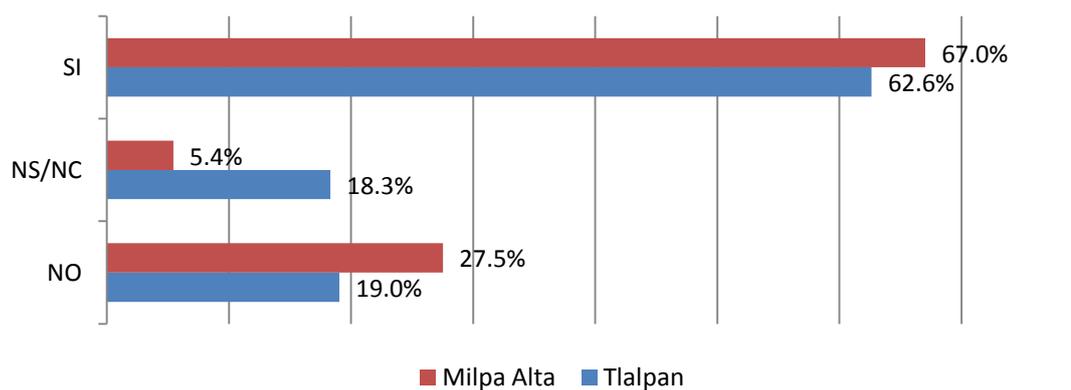
Un dato importante para estimar el arraigo de los productores con su tierra es saber cuántos están dispuestos a venderla. Frente a la pregunta de si han pensado vender su parcela, el 11% de Tlalpan respondió que sí, frente a la mitad (5.7%) de los de Milpa Alta.

¿Ha pensado vender su parcela?



¿En qué medida han contribuido los programas para evitar que vendan la tierra? Fue otra de las preguntas que se les hizo a todos los entrevistados, no sólo a los que manifestaron disposición de hacerlo, y el resultado es el siguiente:

¿Considera usted que estos programas han ayudado a evitar que usted venda sus tierras?



Sigue siendo mayor en Milpa Alta el porcentaje de quienes reconocen el aporte de los programas para preservar la propiedad de la tierra (una diferencia de 4.4 puntos), así como la contribución para preservar el uso productivo de las mismas (6.2 puntos de diferencia) en relación con los de Tlalpan. Son pequeñas las diferencias pero si las

relacionamos con los datos de quienes están dispuestos a vender su tierra y dejar de producir si no reciben los apoyos (que son el doble en esta última delegación), nos va perfilando un panorama en el que podemos deducir con cierta certeza que hay mayor arraigo a la tierra y a las actividades productivas, entre los productores de Milpa Alta que los de Tlalpan. También podemos inferir que, de manera paradójica, aún cuando hay una mayor apreciación de los productores de Milpa Alta de lo que les aportan los programas, la población productora de Tlalpan es la que más los requiere para mantener sus actividades productivas.

Sobre este aspecto de los resultados de los programas como estímulo a los propietarios de la tierra para mantener la propiedad de la misma y un uso productivo, nos parece interesante la visión expuesta por algunos de los operadores de los programas. Al respecto la exdirectora de la DEDRO nos dijo: “yo siempre he creído en la voluntad de la gente para producir la tierra. Podemos comprar voluntades todas las veces que quieras y al año siguiente se caen, podemos llegar con los mejores planes desde arriba y la gente te va a decir que sí pero de todos modos va a hacer lo mismo; entonces, en la medida que logramos apoyar gente con una convicción propia de organización y de producción sustentable o de manejo sustentable de sus recursos, en esa medida podemos ver que si hay sobrevivientes de aquellos tiempos” (Rodríguez, Ma. E., 03/09/09).

Para el ex director del Centro Regional de Tlalpan, el principal mérito del programa PIEPS es haber generado empleo en la zona, “ante un problema grave, crítico de empleo en la zona rural, llevar un programa que les va a dar uno, dos o tres meses de trabajo, la gente lo valora muchísimo” En cuanto al FOCOMDES, resalta como principal resultado la continuidad productiva, aduce que si no se dieran estos apoyos tendríamos un campo más abandonado, y da el ejemplo de la producción de maíz que venía en declive y cuando se introdujo el apoyo a la producción de este grano se revirtió la tendencia.

Reconoce que en Tlalpan hay mayor riesgo de que los productores tengan la tentación de vender su tierra, porque hay más presión de la zona urbana, “no es lo mismo la zona rural de Tlalpan que la zona rural de Milpa Alta, para trasladarse al Distrito Federal, para el acceso a los servicios; aquí en Tlalpan hay una presión de las

más fuertes del Distrito Federal para venir a ocupar el Suelo de Conservación, para venirse a vivir aquí, porque está muy cerca y comunicado, esta es una presión enorme (...) cuando les ofrecen un millón de pesos por hectárea –en eso se está cotizando actualmente- ¿qué actividad productiva puede competir contra eso?” (Carrasco, J., 10/09/09).

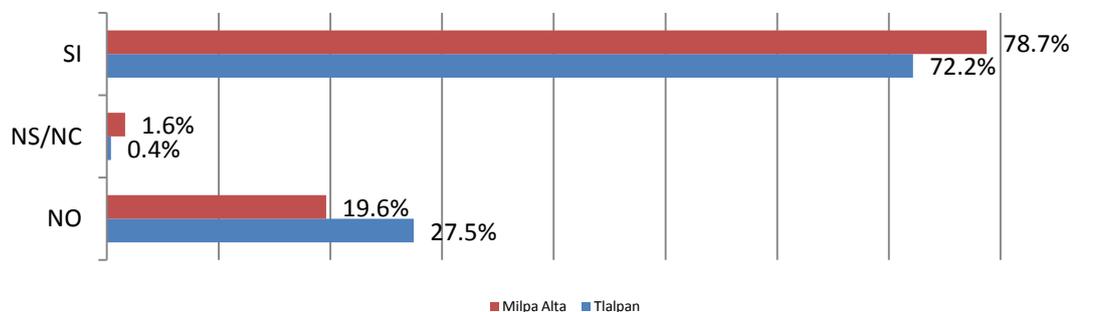
Para el Ingeniero Irazoque, ex coordinador del Centro Regional de Milpa Alta el principal merito de los programas está asociado a la conservación del uso del suelo y la apertura de oportunidades para que la gente que habita en la zona pueda desarrollar proyectos que les permitan vivir de ellos, “creo que los recursos son insuficientes –sostiene-, creo que se deben incrementar el monto y los conceptos de los apoyos” (Irazoque, E. 08/08/09).

Por su parte, uno de los representantes comunales de Milpa Alta sostiene, en relación a los méritos de los programas, lo siguiente: “Quieras o no ha influido el seguir conservando la tierra el tener esos apoyos porque el hecho de tener la tierra quiere decir que voy a tener recursos entonces para que me deshago si voy a tener una renta, entonces de esta manera no se deshacen de ella. Con respecto a la comunidad, han sido muy importantes estos apoyos porque se ha preservado la tierra y se ha mejorado la flora y la fauna en nuestro bosque y ha desatado mayor interés en más gente (en preservar el bosque) y ha generado fuentes de empleo para un mayor número de comuneros y creo que para la ciudad el hecho de que nosotros sigamos preservando esta parte del suelo sigue arrojando los beneficio que ya se ha mencionado por mucha gente, como la captura de carbono, la cosecha de agua para seguir alimentando nuestros mantos freáticos, en ese sentido ha sido positivo el apoyo que se ha brindado.”

Pasando a la contribución de los programas al ingreso de los usuarios, es notorio que el apoyo que les otorgan es complementario a lo que obtienen en especie o comercializando sus productos o de lo que obtienen de otras actividades, muy pocos se puede decir que vivan exclusivamente de los apoyos de los programas, aunque sí hay quienes dependan exclusivamente de los apoyos de éstos, como los combatientes de incendios y de la vigilancia comunitaria en sus tierras comunales, principalmente

en Milpa Alta y en menor medida en Tlalpan, quienes se emplean durante todo el año en el programa PIEPS.

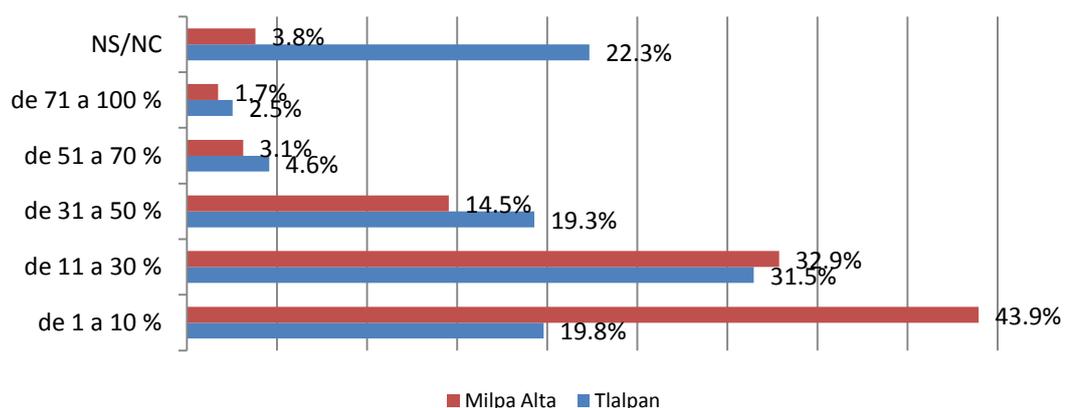
¿Considera que sus ingresos aumentaron con estos programas?



En opinión de los consultados, alrededor de las dos terceras partes en ambas demarcaciones (78.7% en Milpa Alta y 72.2% en Tlalpan) opinaron que aumentaron sus ingresos con el apoyo de los programas, aunque cerca de la tercera parte, sobre todo en Tlalpan (27.5% y 19.6% en Milpa Alta) no lo reconocieron.

La aportación de los apoyos, como comentamos, significa un complemento que no agrega, de acuerdo a la opinión mayoritaria de los productores consultados, más de la mitad de sus ingresos y sólo para muy pocos agregan una parte significativa de los mismos.

¿En qué porcentaje aumentaron sus ingresos con estos programas?



Es probable que por ser un subsidio indirecto al consumo, dirigido a incrementar su capacidad productiva (FOCOMDES) o su ingreso (PIEPS), además de ser complementario y no supletorio de sus propios ingresos, la valoración que tienen de

la contribución al mejoramiento de su nivel de vida sea más relativo, al encontrarse divididas las opiniones.

Quienes opinan que su familia vive mejor con la ayuda de los programas se divide en Milpa Alta entre un 55% que lo afirma y un 42% que lo rechaza, mientras en Tlalpan la relación es más favorable para los que opinan positivamente (63.7%) y quienes lo niegan (32.6%).

Sobre los resultados de los programas como contribución a la mejora del nivel de ingreso y de vida de los productores, la ex directora de la DEDRO expresó: “otra vez, en la medida en la que apoyamos o pudimos apoyar algo más que producción primaria, o el ciclo de sobrevivencia, en la medida que fue posible apoyar gente que desarrolló nuevas prácticas, gente que desarrolló activos intelectuales, como capital social y capital físico, en esa medida sí generamos mejoras en el ingreso(...) yo creo que los programas cumplieron su objetivo, creo que hubo una cantidad importante de gente que se enteró y hoy toma en cuenta el mejor uso del suelo, el uso más sustentable a su alcance, la gente se acercó más a la visión del uso vocacional del suelo, eso es lo que veo más importante, cuál es el nivel de conciencia antes y después de los programa. Sí te puedo decir que, a nivel de sensibilidad, hoy hay más gente que te habla del uso del suelo y que lo trata de respetar, nunca saliendo de ese universo de gente que quería producir, que tenía una vocación de producción, que quería que el suelo se conservara con su vocación agropecuaria y forestal. En la otra gente ni reparo, ni con cañonazos de a millar (cambian de prácticas)” (Rodríguez, Ma. E., 03/09/09).

El ex director del Centro Regional de Tlalpan admite que es muy poca la contribución de los programas en la mejora del nivel de ingreso de los productores, sostiene que los productores, los campesinos de la zona rural del D.F. son de los sectores más marginados y los programas les ayudan a mantener un nivel de ingreso de subsistencia, para que su actividad de campo al menos les reditúe lo que invierten y una pequeña ganancia, a diferencia de que no hubieran estos programas y estos apoyos perderían y dejarían esta actividad y buscarían, primero, vender sus tierras y luego dedicarse a otras actividades. (Carrasco, J., 10/09/09).

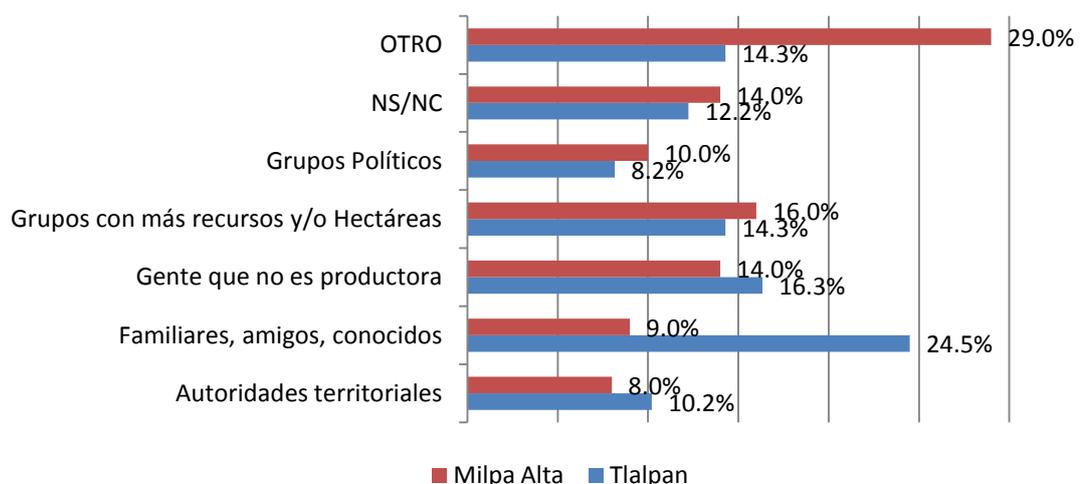
Para E. Irazoque, el aporte económico de los programas a los beneficiarios en la mayoría de los casos son recursos que lo que permiten es complementar los ingresos familiares. “Sin duda –sostiene- que para muchas personas, mujeres, jóvenes y personas de la tercera edad constituyen su principal fuente de ingreso en alguna época del año, la época de estiaje, pero no son determinantes para promover un incremento de los recursos familiares que les permita transitar a estadios de un bienestar mayor, creo que son útiles pero no a ese nivel.”(Irazoque, E. 08/08/09).

En el mismo sentido, el ex comisario de Topilejo opina que el apoyo de los programas, sobre todo el PIEPS, “era un apoyo marginal al ingreso, eran programas cortos de dos o tres meses, máximo cinco meses, no cubrían la expectativa de tener la seguridad de un empleo todo el año, sin embargo sí era una ayuda” (Rodríguez, E., 13/10/09)

“Yo (creo) que sí sirvió de mucho –señala, por su parte, un representante de la comunidad de Milpa Alta- porque inyectó de recursos económicos a una buena parte de la comunidad y principalmente para aquellos que no contaban con ese tipo de recursos para hacer producir un poco más su parcela, yo mencionaba que ha generado una buena parte de empleos, de hecho para la comunidad representa la creación de 300 empleos, a la mejor parece un número muy pequeño pero para nosotros representa mucho, 300 empleos en el bosque representa bastante para la representación comunal, ahora si hablamos de los ejidos, que también ya tienen sus grupos de vigilancia y están conservándolos y de los otros grupos que han prevalecido en la comunidad para el cultivo del nopal, o del maíz o de cualquier otro producto ha servido demasiado ese tipo de recursos para incentivar la economía en nuestra comunidad” (Ibáñez, E.17/10/2009).

Por otra parte, existe también una apreciación crítica por parte de los usuarios porque consideran que se beneficia con los programas a determinados grupos o representantes, que tiene que ver, sin duda, con los mecanismos de decisión para seleccionar y aprobar los proyectos y que, tal y como lo vimos, los tomadores de decisiones están expuestos a las presiones y a acuerdos de carácter político.

¿A quien considera que están beneficiando estos programas?



¿Que tanto se han segmentado estos programas? Es algo que no podemos medir con base en una encuesta, pero lo que sí podemos inferir, de la experiencia de los operadores y de la percepción de los usuarios, es que se ha constituido un segmento de productores, no necesariamente los más necesitados de apoyo, compuesto por representantes ejidales y comunales, grupos mejor organizados y con mayor capacidad de gestión, recomendados por autoridades agrarias, administrativas o políticas (funcionarios delegacionales, diputados locales que realizan trabajo de gestión, e incluso los propios responsables de la gestión y operación de los programas), segmento que año con año obtiene apoyo para sus proyectos y concentra fuerza para gestionar y negociar la aprobación de proyectos para las personas allegadas a ellos.

El ingeniero Edgar Irazoque, admite que se conformó un núcleo de beneficiarios como grupo clientelar que copaba la ventanilla de recepción de proyectos en la Coordinación Regional, sobre la base de que presentaban proyectos de manera más oportuna y mejor elaborados. Cada año se presentaban los mismos grupos a presentar proyectos basados en su mayor experiencia, desplazando a otros productores menos experimentados.

Este proceso de acaparamiento de los apoyos por determinados grupos, lo aduce a un fallo en la operación de ventanilla, ya que esta operación “respondía más a la dinámica de los beneficiarios que a las necesidades del desarrollo rural y de la protección del medio ambiente”. Se refiere a que las reglas de operación de los

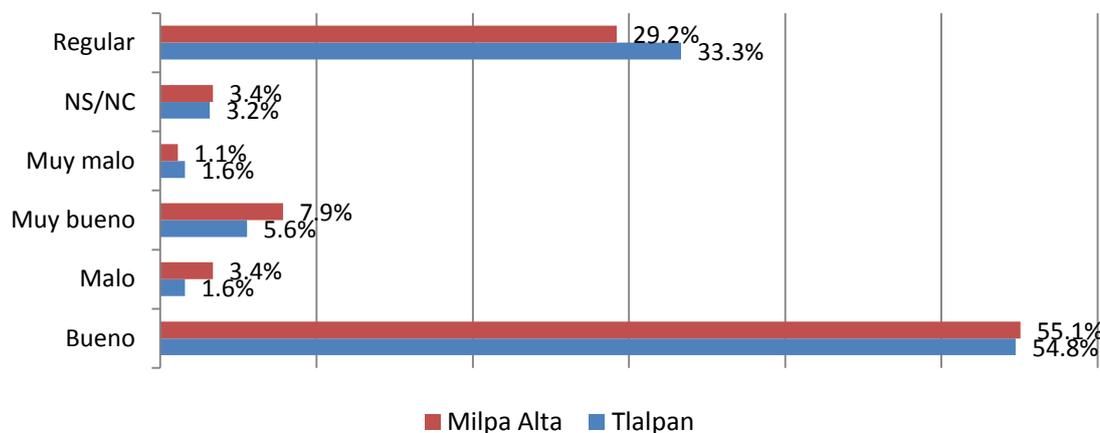
programas en su fase de recepción de proyectos no orientaban las líneas de apoyo, de acuerdo a objetivos y metas, se recepcionaba cualquier proyecto, sólo con la condición de que cumpliera ciertos requisitos, como demostrar la propiedad o posesión de los predios donde se desarrollaría el proyecto, contar con el reconocimiento de los núcleos agrarios, estar organizado en grupo (lo que se demostraba sólo con la firma de la solicitud por al menos cinco personas).

En el caso de Milpa Alta este operador identifica como parte de estos grupos a los comuneros o hijos de comuneros que están organizados en torno a la representación comunal y a grupos de productores de nopal, “grupos que por sus características organizativas, escolares (*nivel más alto que la media, E.M.*) y políticas de gestión, son los grupos más importantes” en la zona (Irazoque, E. 08/08/09).

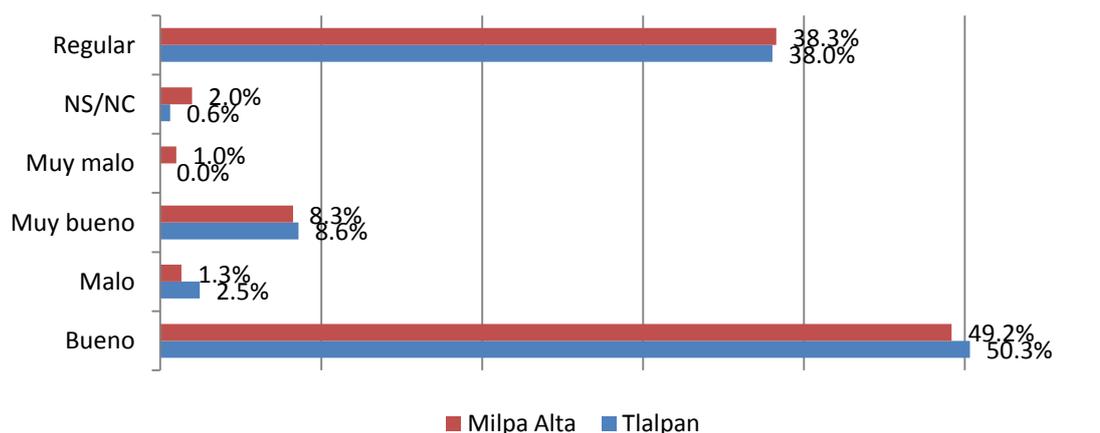
Por ello, un sector de los encuestados opina que se benefician de los programas grupos con más recursos, gente que no es productora o grupos políticos, en opinión de los beneficiarios de Milpa Alta; o familiares, amigos y conocidos (de personas influyentes), gente que no es productora o que tiene más recursos o autoridades territoriales (se refieren a los comisariados ejidales y comunales y a los subdelegados territoriales de cada pueblo) por parte de los beneficiarios de Tlalpan.

La calificación manifiesta que tienen los usuarios de los programas ronda entre *bueno* (en mayor medida) y *regular*, ligeramente mejor valorado como *bueno* el programa FOCOMDES, pero un poco más valorado como *muy bueno* el PIEPS, pero muy pocos son los beneficiarios que los califican como *muy buenos* y muchos menos se atrevieron a calificarlos como *malos* o *muy malos*.

Con una calificación que va de muy bueno a muy malo ¿cómo califica al programa FOCOMDES?



Con una calificación de muy bueno a muy malo ¿cómo califica al programa PIEPS?



Un enfoque interesante para evaluar los resultados de los programas la realiza uno de los operadores, enfatizando en uno de los objetivos, que era promover y consolidar la formación de fondos comunitarios de inversión entre los productores, al respecto nos dice el ex director del Centro Regional 3, que esta intención de promover la formación de fondos comunitarios en un contexto en el que prevalecen núcleos familiares, tuvo cierto éxito en aquellos casos en donde se asociaban dos o tres familias gracias al proceso organizativo, es decir “yo creo –dice- que la parte organizativa que (promovió) el programa fue (...) en (...) procesos acelerados, en el ejercicio del mismo, por eso había ya desde el inicio pocas posibilidades de que esta conformación de la organización se pudiera sostener en el mediano y largo plazo,

porque no hubo un proceso de organización previa para la búsqueda de los recursos en torno a un proyecto, sino más bien la integración de los grupos para la gestión de los recursos; una vez que el recurso no se tenía no había continuidad para una segunda o tercera etapa, el grupo difícilmente se sostenía. Me parece que esta parte de orientar los recursos a la parte de grupos que se integraron sin contar con la suficiente capacitación, y por otro lado enfocados principalmente a la producción primaria, no permitieron detonar procesos más consolidados de fondos comunitarios, y desde luego haría falta señalar también que todas las etapas de transformación, de comercialización y poco se apoyó todo el andamiaje de capacitación, poco se apoyó. La parte organizativa y la participación de los productores a la aportación de sus proyectos, es otro elemento cualitativo importante. Al recibir un grupo, que se conforma por un programa que le va a subsidiar, un recurso y el grupo no va a aportar una cantidad mínima de recursos que haga comprometerlo, difícilmente el grupo va a sostener el proyecto” (Camaño, M., 09/10/09).

Considera que la falla del programa está en su diseño y en su implementación, porque al pensar de inicio la conformación de fondos comunitarios sin considerar la etapa organizativa y de capacitación, previa al otorgamiento de recursos para iniciar un proyecto, le parece que era no considerar ese requisito previo o no exponerlo con suficiente claridad en el diseño del programa. Y, en un segundo momento, en la operación, también fue un error el otorgamiento de recursos a grupos que se conformaban de manera acelerada, sólo porque era un requisito de las reglas de operación de los programas, sin tener las garantías de que esos grupos estaban plenamente consolidados para poder enfrentar la responsabilidad de poder ejercer un recurso para un proyecto. El diseño del programa debió contemplar estas etapas previas de conformación de organización y capacitación antes de otorgales recursos (ídem).

A diferencia de la ex directora de la DEDRO, él considera que en Milpa Alta sí hay una conformación social muy arraigada comunitariamente, sobre todo en los núcleos familiares, “también hay que decirlo, hay una característica de resistencia a procesos organizativos más allá de los núcleos familiares, hay lazos de identidad cultural y social muy fuertes en Milpa Alta pero se reducen mucho al núcleo familiar. Hay falta

de disposición a la apertura de nuevos procesos organizativos, ese es un elemento que limita la integración de los fondos comunitarios” (ídem).

Considera que los programas han ayudado a preservar la propiedad y el uso del suelo pero que han sido insuficientes. Plantea que se debería de lograr que la participación de los dueños de la tierra sea más activa, incluso con la propia aportación financiera de los productores a los proyectos productivos, porque el subsidio al cien por ciento no motiva el interés para proteger algo que consideran que no les costó, lo que pone en riesgo el desarrollo del proyecto. Y, a la par, señala que debiera existir algún tipo de estímulos adicionales a la conservación de las tierras en forma de incentivo por la prestación de servicios ambientales.

En cuanto al apoyo a los ingresos o nivel de vida de los productores, considera que ayudan desde el momento en que existen estos programas, pero si los proyectos no son exitosos, entonces la contribución al mejoramiento de las condiciones de vida es efímera. Por las condiciones de crisis del sector rural cree, con relación al programa PIEPS, que cualquier ingreso que sea adicional al que los productores estén obteniendo de manera particular, es de gran utilidad a su economía familiar, aunque no represente un gran impacto; el programa de empleo resulta ser un aliciente – sostiene-, un apoyo totalmente efímero que poco impacta la economía familiar.

En cuanto al FOCOMDES opina que logró crear algunas empresas asociativas pero no logró consolidarlas y mucho menos hacerlas autosuficientes, porque hay un rezago en el sector rural. Los programas ayudaron a capitalizar algunas empresas asociativas pero al no tener asegurada la comercialización, se depende de los intermediarios. No fue un programa integral que apoyara toda la cadena productiva, desde la producción primaria hasta la comercialización.

Tabla 26. Principales resultados del análisis comparativo de los temas y subtemas abordados en las delegaciones Milpa Alta y Tlalpan		
CARACTERISTICAS Y CONDICIONES DE LOS BENEFICIARIOS DE LOS PROGRAMAS	Milpa Alta	Tlalpan
Principales actividades productivas que realizan en Suelo de conservación	Principalmente concentradas en las actividades agrícolas	Principalmente agrícolas con cierta diversificación
Proporción de beneficiarios ocupados exclusivamente en actividades primarias	Dos terceras partes	La mitad
Porcentaje de beneficiarios que obtiene más de la mitad de sus ingresos de las actividades primarias	Veinte por ciento	Quince por ciento
Principal motivo para solicitar apoyo de los programas	Apoyo actividades productivas	Creación de empleos
PERCEPCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS SOBRE LA OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS		
Principal fuente de información a través de la que se enteran de los programas	Propia comunidad	La CORENADER
Proporción de beneficiarios que conoce las reglas de operación de los programas	Cuarta parte	Poco menos de la cuarta parte
Proporción de beneficiarios que accedió de manera directa a los programas	Tercera parte	Tercera parte
Principal dificultad para acceder a los programas	Exceso de trámites	Exceso de trámites
Principal ventajas que conceden a los programas	Ayuda económica directa	Ayuda económica directa
Principal desventajas que adjudican a los programas	Es insuficiente el apoyo	Entrega inoportuna del apoyo
Contribución de los programas a nuevas prácticas agroecológicas	Sustitución de agroquímicos por orgánicos	Nuevos sistemas productivos
Reconocimiento de la asesoría técnica de los programas	Sólo la mitad de los beneficiarios	Sólo la mitad de los beneficiarios
PERCEPCIÓN SOBRE LOS RESULTADOS DE LOS PROGRAMAS		
Proporción de quienes reconocen la contribución de los programas a mantener el uso del suelo original	Amplia mayoría	Amplia mayoría
Proporción de quienes consideran la contribución de los programas a mantener actividades productivas	Amplia mayoría	Amplia mayoría
Proporción de beneficiarios dispuestos a mantener actividades productivas sin los apoyos de los programas	Cuatro quintas partes	Tres quintas partes
Proporción de beneficiarios con disposición a vender su tierra	Poco más del cinco por ciento	Once por ciento
Percepción de los beneficiarios de la contribución de los programas para evitar la venta de las tierras	Muy alta	Muy alta
Percepción de los beneficiarios del aporte de los programas a mejorar su nivel de ingresos	Muy alta	Muy Alta
Principal porcentaje que reconocen los beneficiarios que aportan los programas a su nivel de ingresos	Del 1 al 10 por ciento	Del 11 al 30 por ciento
proporción de beneficiarios que reconocen el aporte de los programas a la mejora de su nivel de vida	Más de la mitad	Más de la mitad
Principal calificación de los usuarios al programa PIEPS	Bueno	Bueno
Principal calificación de los usuarios al programa FOCOMDES	Bueno	Bueno

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la encuesta aplicada, 2008.

CONCLUSIONES

La pretensión de este trabajo ha sido realizar un análisis evaluativo de la política que se construyó para resolver los problemas de deterioro ambiental que se presentan en el Suelo de Conservación del Distrito Federal, a través de una evaluación de tipo cualitativa de dos de los principales programas mediante los cuales se implementó dicha política, durante el periodo 2001-2007: los programas Fondos Comunitarios para el Desarrollo Rural Equitativo y Sustentable (FOCOMDES) y el Programa Integral de Empleo Productivo y Sustentable (PIEPS).

La importancia de esta política y de estos programas tiene un doble significado: primero, representan la respuesta de un gobierno de signo político distinto a los anteriores, después de un periodo de transición de tres años (1997-2000),⁵⁸ para atender un conjunto de problemas que se identifican en el Suelo de Conservación y segundo, porque sigue siendo, esencialmente, la misma política, con algunos ajustes, que se mantiene en la actualidad.

Sobre el primer aspecto, es importante resaltar que es justamente en el periodo que analizamos, cuando podemos reconocer que se elabora en todos sus términos una política para el Suelo de Conservación que se definió formalmente de *desarrollo rural equitativo y sustentable y de conservación de los recursos naturales y de los servicios ambientales* que presta esta zona.

Se trata de una política que está conformada por un diagnóstico de los problemas que afectan al Suelo de Conservación, un enfoque que reconoce la necesaria complementariedad del desarrollo rural con la preservación de los recursos naturales y los ecosistemas y que enfatiza en la importancia de los servicios ambientales que ofrece el Suelo de Conservación para mantener y mejorar la calidad de vida de todos

⁵⁸ En Junio de 1997, se realiza por primera vez un proceso de elección del gobierno del Distrito Federal, después de la reforma de 1996 que introdujo la elección de los gobernantes de la entidad capital del país, misma que fue ganada por el PRD, un partido de oposición al PRI, quien había gobernado el país y el Distrito Federal desde hacía más de setenta años. Durante los primeros tres años de 1997 al 2000, se instauró el primer gobierno electo al que definimos como de transición, al menos en materia ambiental, porque introduce algunos cambios en la orientación de las políticas, los programas y la legislación en la materia sin realizar transformaciones de fondo, mismas que se verificarán hasta el siguiente periodo de gobierno, del 2000 al 2006.

los habitantes de la Ciudad de México y la viabilidad de la sobrevivencia de la misma en condiciones de habitabilidad.

Así mismo, podemos decir que dicha política, por primera vez en mucho tiempo en el Distrito Federal, complementa su enfoque y diagnóstico con programas específicos a través de los cuales pretende implementar las acciones que prevengan o corrijan los problemas detectados.

Dos de los principales programas que dan forma a esta política son sin duda los analizados, que aún con las fallas de diseño, implementación o gestión que se han revelado y que restringen sus resultados potenciales, resultan ser un ejercicio más integrado de política pública que varias de las acciones y medidas que se adoptaron en las administraciones del Departamento del Distrito Federal, en periodos anteriores.

En esta evaluación cualitativa realizada a los dos programas señalados, se pretende no perder la perspectiva comparativa de su ejecución, en dos ambitos territoriales divididos por una frontera político-administrativa: las delegaciones de Milpa Alta y de Tlalpan, que comparten muchas características en común, no sólo la frontera geofísica conformada por una franja montañosa, la Sierra del Chichinautzin, sino también la pertenencia a la entidad federal que constituye a la vez el centro y capital del país, con lo que ello implica, en términos de la identidad de la población y de compartir, procesos políticos, modelos y esquemas de políticas y programas de gobierno.

Milpa Alta y Tlalpan son las demarcaciones más grandes del Distrito Federal, ubicadas en la zona sur de la ciudad, donde se encuentran la reserva ecológica. Entre las dos cubren el 61% de toda la zona de conservación, de ahí que su principal característica compartida es su condición de soporte ambiental de la ciudad. En ellas se encuentra la principal riqueza forestal y faunística de la región, la que forma parte de la reserva de flora y fauna de la Cuenca de México

La mayor parte de su territorio es predominantemente zona de montaña, abarcan, entre las dos más de 26 mil hectáreas de bosques de pino, encino y oyamel. Esta zona forestada de las delegaciones constituye uno de los últimos refugios de la fauna silvestre del Distrito Federal, la que se encuentra en estado de riesgo por la alteración que han sufrido los ecosistemas por la expansión de la mancha urbana y otros factores de impacto.

Comparten además, la mayor parte de las tierras de vocación agrícola de la entidad (64%), donde se cultivan diversas especies como el nopal, el maíz, la avena, algunas hortalizas y arboles frutales. En ellas sobreviven varios núcleos agrarios, conformados por productores que siguen cultivando sus tierras.

Sin embargo, en estas dos entidades, si bien encontramos muchos elementos que les son comunes y que no se agotan en los señalados, también se mantienen rasgos y características que les hacen diferentes. Para empezar, la historia que da cuenta del origen de sus pueblos las coloca en posiciones distintas hasta en la composición étnica de sus pueblos originarios: tepanecas y xochimilcas en el caso de Tlalpan y nahuatls en el de Milpa Alta.

Más aún, en el periodo más reciente, el desarrollo que han seguido ambas comunidades las coloca en rumbos y ritmos diferentes. El desarrollo urbano y poblacional de Tlalpan ha sido más acelerado y vinculado a la expansión del núcleo central de la ciudad de México, lo que ha conducido a un crecimiento de su población hasta llegar actualmente a concentrar a más de 600 mil habitantes; en tanto que Milpa Alta, durante muchas décadas del siglo pasado, logró mantener cierto grado de segregación de la ciudad y por lo mismo una dinámica de crecimiento urbano y de población más mesurado, hasta hace dos décadas.

La expansión urbana y demográfica de Tlalpan se da de manera acelerada desde los años sesenta y de manera acentuada en los setenta, desacelerándose en los últimos veinticinco años. En tanto que en Milpa Alta el proceso de expansión urbana y demográfica de los cascos de sus pueblos, principalmente de su zona central, han

seguido un crecimiento paulatino, sin grandes saltos, aunque en los últimos años es, junto con Tlahuac, de las delegaciones con las tasas de crecimiento más altas.

En ese mismo sentido, el desarrollo del equipamiento y la infraestructura urbana en Tlalpan ha sido notablemente mayor que en Milpa Alta, integrando una buena franja de su territorio (el 20%) a lo que se considera actualmente la zona urbana. Cuando se decreta la conformación de la zona rural como Suelo de Conservación en 1987, todo el territorio de Milpa Alta se ubica en esta categoría, condición que preserva hasta la actualidad a pesar de que sus 12 pueblos han crecido hasta albergar en nuestros días cerca de 116 mil habitantes.

Por las mismas características geofísicas de sus suelos, sus condiciones climatológicas, la disposición de otros recursos como el agua, los bosques, así como el origen de sus pueblos y el desarrollo sociocultural que han tenido, y la menor integración a la ciudad, la población de Milpa Alta sigue dependiendo en un alto porcentaje de las actividades primarias, con la fortuna de que en su territorio se logró implantar la producción del nopal, especie nativa que además de darse todo el año y sobrevivir al periodo de estiaje, resulta ser el producto agrícola más rentable de todo el Distrito Federal, lo que permite que una buena parte de la población pueda vivir de esta actividad y de las asociadas a éste producto.

Como sustento de la vida cultural de los pueblos de Milpa Alta se encuentra la propiedad de la tierra, que en un alto porcentaje (94.6%) está constituida por la conformación de la comunidad de Milpa Alta (incluidas las cerca de 7 mil hectáreas que están en litigio desde el siglo XVII con la comunidad de San Salvador Cuauthenco, a la que no consideran de la misma comunidad milpaltense, a pesar de que forman parte de la misma demarcación) y los cinco ejidos, que configuran un ambiente cultural donde los valores y normas comunitarias han prevalecido, básicamente en cuanto a su noción de la propiedad del territorio y de manera especial de la zona boscosa, a pesar de los embates de los intereses económicos y políticos individuales.

De manera contrastante, en Tlalpan la población de la zona de conservación tiene que convivir todos los días con la presión y la influencia de una zona urbana más

desarrollada, más dinámica y más integrada al conjunto de la ciudad, en la que se ha construido un importante equipamiento e infraestructura urbana.

En esta demarcación los poblados tradicionales han tendido a desaparecer, integrándose a la mancha urbana como en el caso de los poblados de Huipulco, Chimalcoyoc y San Pedro Mártir y, los que se mantienen en la línea divisoria del Suelo de Conservación, su cercanía con la zona urbana y las vialidades principales que los comunican (la carretera y la autopista a Cuernavaca y la carretera Picacho-Ajusco) los acercan lo suficiente para que se desarrollen vínculos y relaciones con el área urbana que han integrado y modificado la vida económica, social y cultural de los pueblos originarios.

De modo que aún cuando la mayor parte del Suelo de conservación sigue siendo propiedad social de los ejidos de Topilejo, San Andrés Totoltepec, Magdalena Petlascalco, Parres el Guarda, San Miguel Xicalco y de las comunidades de Topilejo, y San Miguel y Santo Tomás Ajusco, sólo unos cuantos habitantes de estos poblados siguen viviendo exclusivamente de las actividades primarias. La mayoría de la población se dedica a otras actividades o las complementa con el uso de sus tierras para la producción primaria.

En este contexto de diferencias y similitudes, en las condiciones materiales y sociales en las que se desenvuelven y trabajan los grupos sociales de productores y propietarios del Suelo de Conservación, de las dos demarcaciones señaladas, se ejecutaron los programas analizados, obteniendo resultados sobre los que haremos observaciones en las que se trata de distinguir las particularidades que imprime en cada una de ellas las condiciones señaladas.

Sobre el diseño de los programas.

Habíamos observado, cuando examinábamos el ciclo de las políticas públicas, que en el proceso de elaboración de la política para la atención de los problemas del Suelo de Conservación, no se había seguido un orden cronológico de las distintas fases del ciclo; primero se diseñaron los programas para atender los problemas determinados: el deterioro de los recursos naturales y de los ecosistemas y las precarias condiciones de vida de la población, posteriormente, se elaboró la teoría y el

diagnóstico que le dio sustento a las acciones de la política. La Agenda XXI, que es el documento más acabado de diagnóstico de la problemática ambiental del Distrito Federal y de definición de estrategias y líneas de acción de política pública, fue elaborado por la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal en 2004, tres años después de que se venían implementando los programas PIEPS y FOCOMDES.

No significa que se hayan diseñado los programas sin una base conceptual o un enfoque teórico que les haya dado sustento. Desde el periodo de gobierno anterior se venía procesando una nueva visión de atención de los problemas que ponía en el centro el tema de la sustentabilidad en los procesos de apropiación, aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, mediante la racionalización en la ejecución de dichos procesos, la incorporación de nuevas y mejores prácticas productivas, la utilización de tecnologías más limpias y la realización de obras de restauración y conservación de los recursos naturales. Sin embargo, el desarrollo más acabado sólo se da en las fechas mencionadas.

En lo que respecta propiamente al diseño de los programas mencionados, la falla más notable se encuentra en la sobredimensión de los alcances que se pretendían lograr y la ausencia de un sistema de evaluación de impacto de los programas, lo que implica que no se contemplaban, cada año que se ejecutaban estos, una definición precisa de las metas en cada línea de atención y, necesariamente, un sistema de indicadores con el cual medir los resultados del programa, así como un sistema de información diseñado especialmente para obtener los datos precisos que permitieran construir los indicadores.

Por esta razón, durante los siete años en que se implementaron los programas no se realizó ninguna evaluación de este tipo que permitiera conocer los efectos de los programas entre la población beneficiada de acuerdo a los objetivos planteados.

Bajo un enfoque tradicional de la gestión social, los programas fueron analizados, por las áreas administrativas y por los órganos de fiscalización, tomando como criterios básicos el avance físico/financiero, instrumentando un seguimiento de los programas con base en indicadores bastante genéricos, como el porcentaje de gasto

ejercido, o el número de proyectos apoyados, sin que esto permitiera tener una idea del impacto real de los programas en la solución de los problemas que pretendían atender. Desde esta perspectiva se consideraban exitosos los programas que producían el volumen previsto de bienes y servicios y que ejecutaban el presupuesto conforme a lo programado en tiempo y forma.

Relacionado con lo anterior es altamente probable que la definición bastante general de los objetivos de los programas y la imprecisión de la población objetivo que debió ser atendida por los mismos, haya derivado en la confusión que se observa entre algunos de los operadores respecto a los fines de los programas, que estaban definidos como la **Protección del Suelo de Conservación** y el **Mejoramiento de las Condiciones de Vida de los Productores Rurales**, con los medios para alcanzarlos, como el número determinado de proyectos y de beneficiarios atendidos o el cumplimiento del ejercicio del presupuesto asignado, por un lado y, por otro, que haya permitido un margen de decisión discrecional en los mismos operadores para determinar a la población que debió de ser atendida, lo que junto con factores externos, no contemplados, como la presión política de los grupos organizados, influyeron para definir la cobertura de los programas.

Por lo que una propuesta principal, desde la perspectiva del diseño de los programas, consiste en establecer una definición precisa y clara de los objetivos, general y particulares, por línea de acción de los programas, de las que se puedan derivar las metas a alcanzar en cada año de ejercicio y configurar un sistema de evaluación preestablecido con toda su caja de herramientas para hacerlo. En este sentido, como una aproximación a lo que consideramos más cercano a la precisión requerida, planteamos seguir una enfoque y una metodología que permita un análisis detallado del contexto situacional en que se enmarcan las políticas y los programas, de los actores involucrados, los factores externos que pueden influir sobre el desarrollo del programa y del árbol de problemas que pretende solucionar el mismo, definiendo los problemas con sus causas y efectos, la determinación de objetivos y de acciones, como alternativa de solución más viable a los problemas que se pretende atender.

Otra propuesta para evaluar estos programas, en su etapa de ejecución, consiste en delimitar las funciones del Grupo Técnico de Supervisión al seguimiento o

monitoreo de la ejecución de los programas para determinar el progreso en la ejecución de los mismos, los avances físicos y los costos, y vigilar el cumplimiento de los plazos para las actividades programadas; retroalimentar a los involucrados en la ejecución y recomendar las acciones correctivas a los problemas que afectan al programa para mejorar su desempeño e incrementar la probabilidad de que alcance sus objetivos de desarrollo.

Desde otra perspectiva, de la opinión de los beneficiarios, destacamos algunos problemas que no fueron considerados al diseñar los programas, como los siguientes:

- 1) Para el programa FOCOMDES, en su vertiente de apoyo a la producción se planteó como uno de sus objetivos implícitos la conformación o consolidación de empresas sociales de producción por medio de la dotación de un fondo comunitario, por esa razón las reglas de operación de los programas condicionaban a la formación de grupos de trabajo el otorgamiento de los apoyos del mismo.

La observación que se hace al respecto es que fueron pocos los grupos que se conformaron que hayan logrado sobrevivir y consolidarse, sin la continuidad del financiamiento del programa, y quienes lo han logrado son justamente los grupos que se habían organizado con anterioridad y no necesariamente en función de la aplicación de los apoyos del programa.

Por lo que se ha llegado a plantear, por algunos de los operadores, que el programa debió contemplar en su diseño y en sus reglas de operación una etapa previa de organización y capacitación de los grupos de trabajo, para otorgar los apoyos posteriormente a ello y evitar la formación de grupos ficticios que se organizaban sólo para recibir el apoyo y posteriormente se desintegraban.

Sin duda que este fenómeno se presentó y se registró cuando se levantó la encuesta, al detectar beneficiarios que indicaron que no recibieron el apoyo, porque sólo prestaron sus documentos y simulaban formar parte de un grupo de trabajo, pero fueron casos menores.

Lo que podemos concluir al respecto es que el programa no consideró que había dos tipos de beneficiarios, los que formaban parte de grupos de trabajo constituidos anteriormente, con distintos niveles de capacidad productiva, de capitalización, de capacitación y equipamiento técnico, pero orientados a la producción para la comercialización de su producto; así como aquellos que estaban en proceso de formación pero con la misma orientación de la producción. Para todos ellos el programa podía ser un apoyo, a través de la creación de los fondos comunitarios de inversión, para plantearse el objetivo de consolidar a los grupos como unidades de producción.

Pero había otro sector de productores individuales, mayoritario, cuya producción está orientada al autoconsumo o complementaria de los ingresos familiares, para quienes el apoyo de los programas les representaba, más que un estímulo, una parte esencial para cubrir los costos del proceso productivo o de sus ingresos familiares, por lo cual el apoyo para ellos tendría que ser permanente para garantizar la continuidad de sus actividades productivas. Este sector difícilmente estaría en condiciones de constituirse en grupos o empresas sociales de producción rural con fines comerciales.

Con base en estas consideraciones es que se plantea que el programa debió contemplar estos dos ámbitos de la realidad de los productores rurales y diseñar un esquema de apoyo diferenciado en el que se estimara un tipo de apoyo para la creación de fondos, muy parecido al programa federal Alianza para el Campo, con requisitos de aportaciones propias de los grupos constituidos, tiempos predeterminados para el otorgamiento de los fondos, apoyos complementarios para la capacitación de los grupos.

Al mismo tiempo que se consideren otras reglas para los núcleos familiares o individuales de producción de subsistencia, autoconsumo y de traspatio para quienes los apoyos se establezcan más como una forma de pago por servicios ambientales que un fondo de capitalización.

- 2) También en su vertiente de apoyo a la producción, los programas, tanto el PIEPS como el FOCOMDES, contemplan en su diseño y en sus reglas de operación orientar los apoyos a los productores activos, sin considerar un

aspecto de la realidad que se presenta principalmente en algunos ejidos de la delegación de Tlalpan. En el caso de las dos delegaciones en las que hemos analizado la aplicación de los programas, que consiste que un alto porcentaje de los ejidatarios -como en los ejidos de Topilejo y Parres-, no producen la tierra directamente, ni sus descendientes, sino que alquilan la tierra, o la conceden “a medianía”⁵⁹ con algún productor activo que no cuenta con tierra o que requiere más tierra para su producción.

En estas condiciones el apoyo que otorgan los programas se destina a los productores directos, por lo que el propietario de la tierra queda al margen o excluido de los programas, lo cual es cuestionado por algunos representantes con un argumento que tiene una lógica digna de tomarse en cuenta.

El planteamiento es el siguiente: los programas tienen como uno de sus objetivos específicos evitar que el Suelo de Conservación modifique su régimen de propiedad, es decir, que se sigan vendiendo las parcelas ejidales o comunales para evitar el cambio de uso del suelo, de uso productivo a uso habitacional. En este sentido el apoyo de los programas, al no contemplar a los propietarios del mismo, no evitan que éstos tengan la tentación de vender su tierra, con lo cual los objetivos de los programas no se estarían cumpliendo.

Para este sector el programa debió contemplar ciertas líneas de apoyo de conservación de suelos, como las que plantea uno de los beneficiarios que fueron entrevistados, como otorgar estímulos o apoyos a los propietarios que no producen, no para que renten su tierra, sino para ciertas actividades de conservación de suelos como las plantaciones comerciales, o construcción de cercos vivos en las parcelas con árboles frutales o con magueyes para obras de retención de suelo, que implican la incorporación de los propietarios del suelo al programa, el compromiso de la conservación del mismo con acciones que no requieren trabajo permanente y que les permite tener un ingreso estable como en el caso de la agroforestería.

Sobre la ejecución de los programas

⁵⁹ La medianía consiste en un sistema establecido en la zona rural en el que el propietario de la tierra presta su tierra a cambio de la mitad del producto obtenido.

En tanto que los programas se enmarcaron en un enfoque de política que podríamos definir como tradicional, la responsabilidad tanto de su financiamiento como de su operación se asumió como una función del gobierno del Distrito Federal. Los insumos de aquellos (apoyos a proyectos), adoptaron la forma de subsidios, los cuales, junto con los costos de operación de los programas, dependieron de la asignación presupuestal otorgada por el Gobierno de la entidad.

Sin embargo, durante el periodo que estuvieron activos los programas⁶⁰ las valoraciones y criterios para determinar el volumen del financiamiento que se le otorgaba anualmente eran ajenos a su desarrollo y resultados, obedecía a una lógica externa bajo decisiones adoptadas por los titulares de instituciones públicas no vinculadas internamente con el proyecto sino con su entorno, lo que provocó que el presupuesto asignado variara cada año sin ninguna lógica interna, alterando el desarrollo y los resultados de los programas.

Sobre la base del monto asignado, se determinaba internamente, dentro de la estructura de organización y gestión del programa, la distribución de recursos financieros a cada unidad territorial bajo un sistema combinado de criterios preestablecido y decisiones adoptadas discrecionalmente por el órgano administrativo facultado. Adicionalmente, existió un factor externo que no estaba considerado en la estructura analítica de los programas, que era la presión de algunos grupos organizados para orientar la aprobación de proyectos, que si bien no fue determinante, sí introdujo cierto sesgo a este proceso de selección de proyectos a ser apoyados, factor que se presentó principalmente en la delegación Milpa Alta.

Estableciendo un marco de comparación de los recursos que fueron aplicados para la ejecución de los programas en la delegación Milpa Alta y Tlalpan, sobresale una

⁶⁰ Hay que señalar que en el año 2008, los programas PIEPS-FOCOMDES se modificaron, en el marco de lo que Hogood y Peters clasifican como mantenimiento de políticas, depurando el programa. (Hogood y Peters, 1983, citado por Parson, W., 2007: 589). Estos cambios fueron impulsados por dos razones: una externa y una interna. La externa fue que la Asamblea Legislativa determinó modificar la estructura del Gobierno del D.F., creando la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades Étnicas, con lo cual varias de las líneas de atención y componentes de los programas pasaron a ser competencia de esa Secretaría. La razón interna es que se realizó la evaluación de los programas –dentro de la cual algunas de las reflexiones de este trabajo fueron un soporte para ello- y se diseñó un programa nuevo que sustituyó al PIEPS y el FOCOMDES: El *Programa de Fondos de Apoyo para la Conservación y Restauración de los Ecosistemas a través de la Participación Social (PROFACE)*

mayor participación en los recursos asignados a la delegación Milpa Alta, especialmente en aquellas partidas que se otorgaron para apoyar proyectos productivos agrícolas, lo que refleja la mayor importancia que tiene esta actividad en esta delegación, cuya producción agrícola significa, en valor de la producción, diez veces más que el valor de la producción agrícola de Tlalpan, con lo que ello significa, en términos de población ocupada de manera directa o indirecta, ingresos generados para la población, impacto en la economía local.

Los resultados de la encuesta realizada confirman esta mayor vocación productiva agrícola de Milpa Alta: quienes declararon dedicar sus tierras a la producción agrícola, ocuparse exclusivamente de actividades primarias y haber solicitado apoyos de los programas para actividades productivas, fue proporcionalmente más alto en Milpa Alta que en Tlalpan.

Aún cuando el valor de la producción es menos significativa, la producción primaria en Tlalpan está más diversificada (el valor de la producción de carne de bovinos duplica la de Milpa Alta, la variedad de productos agrícolas es más amplia, las actividades ecoturísticas, artesanales están más desarrolladas que en ésta última), por lo que también la distribución de los recursos por actividad productiva fue más equilibrada, sin que se concentraran en la actividad agrícola, como en esta última demarcación.

Por lo que respecta a las acciones de conservación, es notable la disposición de recursos en condiciones muy similares en ambas delegaciones, que a la vez, son las que todavía preservan las más amplias y mejor conservadas áreas forestadas del D.F.

Todo lo anterior genera ciertas implicaciones en la determinación de la cobertura de los programas, porque en Milpa Alta el predominio de un tipo de monocultivo conforma a los productores de nopal como el grupo principal de beneficiarios, y a los comuneros sin producción, a los que concentran los apoyos para obras y acciones de conservación. El peso de la representación comunal de Milpa Alta es mucho más fuerte que la de Tlalpan, en gran medida porque en aquella demarcación está más concentrada en la representación general comunal, mientras que en Tlalpan está más repartida entre las dos comunidades y los cinco ejidos. Es en gran medida por eso

que los productores de aquella delegación expresaron enterarse principalmente de los programas PIEPS-FOCOMDES a través de la comunidad y en Tlalpan por la institución responsable de la operación de los mismos.

Sobre la cobertura de los programas, hay que hacer varias observaciones: 1) los programas, por la magnitud de sus fondos, por la definición que se hace, en las reglas de operación, de la población objetivo –a pesar de la imprecisión- no podían tener una cobertura universal, 2) la definición que hacen en sus reglas confunde la población potencial con la población objetivo, lo que indujo a que los mismos operadores tuvieran interpretaciones distintas, 3) el resultado fue que la población beneficiada, aún cuando en su mayoría podría catalogarse como candidatos idóneos a ser beneficiarios de los programas, por cumplir con ciertos criterios y requisitos expuestos en las reglas, tuvo sesgos, tanto de exclusión de quienes cumplían con las reglas pero por distintas razones no accedieron a los programas, como de inclusión de beneficiarios que no contaban con méritos para acceder a los mismos.

Sin duda que este es un tema, el de la cobertura, sobre el que habría que trabajar con una propuesta más precisa, focalizando a la población objetivo, por línea de apoyo, con padrón de productores y de unidades de producción constituidas, padrón de ejidatarios y comuneros, lo que permitiría establecer objetivos y metas por línea de apoyo, con la población potencial que cumple con los criterios y requisitos definidos, para integrar un universo de la población objetivo a ser atendida por los programas por año de aplicación.

Un elemento que salió a relucir de las encuestas y que fue confirmado por las entrevistas realizadas, es la participación de agentes externos al programa, como mediación entre la institución encargada de la implementación de los programas y los beneficiarios: los prestadores de servicios o técnicos que participan como gestores o asesores desde la etapa de elaboración de los proyectos, la gestión de los recursos, asesoría en el desarrollo de los mismos y administración y comprobación de los recursos asignados. Aún cuando los administradores y operadores de los programas reconocen la participación de estos agentes externos, e incluso llegan a valorar positivamente su mediación, sus actividades no están reguladas, por lo cual la calidad y el profesionalismo de sus servicios son muy irregulares.

Estos dos agentes externos involucrados (prestadores de servicios profesionales y representaciones agrarias), que se presentan en las dos delegaciones, son mediaciones prácticamente inevitables y su participación se puede orientar positivamente para fortalecer algunos procesos en la ejecución de los programas, como los procesos de difusión, de elaboración de proyectos, y de supervisión del cumplimiento de normas de aquellos proyectos con algún impacto ambiental, por ejemplo. Por lo que es necesario reconocer y regular su participación en las reglas de operación de los programas, y transformarlos de factores de riesgo en actores con cierto nivel de participación y responsabilidad.

En la percepción de los usuarios se resaltan cuatro elementos que reconocen como fallos de los programas en la implementación, tres de ellos corresponden a los componentes de los programas y uno a los procesos de gestión: la oportunidad, la insuficiencia y la discontinuidad de los apoyos otorgados por los programas para los proyectos y, en el segundo caso, se refieren al excesos de trámites, de requisitos y, de tiempo, que dedican para cumplir con los dos primeros.

La apreciación de los beneficiarios de que la magnitud de los apoyos es insuficiente para desarrollar sus proyectos es una opinión compartida en dimensiones similares en Milpa Alta y Tlalpan, y en esta última demarcación es más representativo el grupo de quienes manifestaron que los apoyos del programa no tenían continuidad para desarrollar los proyectos o que se entregaban de manera poco oportuna.

Sobre la dimensión de los apoyos no hubo una opinión explícita de los operadores entrevistados, hay reconocimiento de que están normados por reglas en los programas (las tablas de rendimientos para el PIEPS) o por dictámenes para su aprobación por las Coordinadoras Regionales en el caso del FOCOMDES. Sobre la falta de continuidad alguna de las opiniones se manifestó sobre el carácter temporal de los apoyos, particularmente para la integración de fondos comunitarios de inversión y en el punto 1 de estas conclusiones hemos expuesto la propuesta de diferenciar los apoyos por tipo de proyecto, considerando los proyectos productivos de autoconsumo, junto con los proyectos de conservación, como proyectos que

deberían recibir un subsidio permanente en su condición de pago por servicios ambientales.

En cuanto a la falta de oportunidad en la entrega de los apoyos, se reconoce por los mismos operadores que es otro fallo de operación de los programas, estrictamente de tipo administrativo, que se debe corregir, simplificando algunos sistemas de la estructura financiera y administrativa para agilizar el flujo de los recursos, reduciendo tiempos en los procesos de aprobación de los proyectos, integración de expedientes, elaboración y firma de convenios y gestión de recursos en el área financiera. Todo esto hará menos tortuosos los trámites y reducirá los tiempos de los que se quejan los usuarios.

Acerca de un tema importante, el de la sustitución de prácticas agropecuarias que provocan contaminación y erosión del suelo, por otras amigables con la preservación del medio ambiente y los recursos naturales, que debió plantearse explícitamente como uno de los objetivos particulares del programa, con factibilidad de estimar sus resultados con indicadores confiables, sin embargo los resultados que se obtuvieron después de la aplicación de los programas no es posible obtenerlos por razones que ya hemos comentado, sólo contamos con la percepción de los beneficiarios y operadores de los programas.

Los resultados pueden considerarse importantes, más que por su dimensión cuantitativa (en Milpa Alta poco menos de la mitad y en Tlalpan poco menos de la tercera parte de los encuestados reconoció haber incorporado cambios en sus sistemas o técnicas productivas con esta orientación), por las alternativas que se ofrecieron a los productores con sistemas productivos libres de agroquímicos, o plenamente de agricultura orgánica certificada, o los sistemas de reconversión productiva y ordenamiento ganadero.

Por ello es fundamental, para cumplir con los objetivos de la política de conservación, darle mayor impulso e integralidad a algunas líneas de acción y apoyo de los programas, como el fomento de la agricultura orgánica certificada, para crear un nicho productivo en el D.F., aprovechando que los productores de esta entidad tienen mayores ventajas comparativas por la cercanía al mercado más grande del

país, lo que puede convertirse en una verdadera alternativa para el desarrollo agrícola de la entidad, dadas sus características peculiares (minifundismo, escasez de agua, irregularidad orográfica y la misma inconveniencia ambiental), que impiden desarrollar una agricultura extensiva.

La producción en menor escala de productos agrícolas de mayor calidad, mejor cotizados en el mercado, puede ser una alternativa para cierto tipo de producción comercial en el D.F., si se estructuran las cadenas productivas con la comercialización y se certifican los sistemas productivos, lo que bien puede ser parte de las líneas de apoyo de los programas.

Otra de las debilidades que se detectaron, es la deficiente asesoría técnica otorgada a los beneficiarios, aspecto relevante en el proceso de ejecución de los proyectos, por las características de los mismos programas que en varias de sus fases de implementación requieren de la participación de un área técnica: en la evaluación y dictamen de los proyectos para ser aprobados, en el desarrollo de los mismos y en la fase final de su ejecución, para evaluar los resultados.

De acuerdo con la opinión de una parte de los beneficiarios (sólo alrededor de la mitad de ellos dijeron haber recibido asesoría técnica en ambas delegaciones) la asesoría técnica que recibieron, la mayor parte (alrededor de la mitad) la consideró buena, sin tener parámetros de comparación, ya que es la única asesoría técnica que actualmente se da en el área rural del D.F. En contrapartida los operadores de los programas consultados reconocieron lo limitado y las deficiencias de la asesoría otorgada dentro de los programas, lo que atribuyen a lo restringido de los recursos humanos, es decir, al número reducido de los miembros del Grupo Técnico Operativo y al deficiente nivel de capacitación de sus integrantes.

Estos dos elementos que los propios operadores de los programas han diagnosticado se pueden corregir con medidas administrativas y estableciendo un mejor sistema de apoyo técnico. En el primer aspecto se tendrían resultados si se amplía el porcentaje del presupuesto destinado a gastos de operación de los programas en el rubro de asesoría técnica, para ampliar el número de personal técnico y si se mejoran los criterios de selección del personal para elevar el nivel de capacitación de la plantilla

técnica. En el segundo aspecto se deben reorganizar los procesos de gestión, fortaleciendo los sistemas de asesoría técnica en cada una de las fases mencionadas, estableciendo estándares de calidad, interrelacionando cada fase de asesoría técnica con las fases del desarrollo de los proyectos. Por ejemplo, para proyectos productivos con perfil comercial de grupos recientemente constituidos, los procesos de gestión deben considerar, en la etapa previa al otorgamiento de recursos al proyecto, una fase de asesoría para la capacitación al grupo, orientada a fortalecer la organización y su capacidad administrativa de los fondos.

Sobre los resultados de los programas.

Las deducciones que hacemos de la información obtenida a través de la encuesta y de las entrevista a los informantes clave sobre los resultados de los programas PIEPS y FOCOMDES, en las delegaciones estudiadas, se exponen en los siguientes puntos.

- El arraigo a la tierra y a las actividades primarias, de acuerdo a los resultados obtenidos de la encuesta, es más fuerte entre los productores de Milpa Alta que de Tlalpan, así como es mayor la apreciación que aquellos tienen de la contribución de los programas para preservar el uso productivo del Suelo de Conservación. Paradójicamente, por ello, la aplicación de los programas analizados ha sido un factor de mayor importancia en esta última delegación para propiciar el uso del suelo para actividades primarias y fomentar la ocupación de los productores en este tipo de actividades, ya que sin estos apoyos podría ser considerable el número de productores que estarían dispuestos a deshacerse de su tierra por un beneficio inmediato. La presión que ejerce la demanda inmobiliaria sobre éstos es mayor que en aquellos otros, por la cercanía y mejor comunicación de la Zona de Conservación de Tlalpan con la Zona Urbana.
- Sin duda uno de los principales beneficios de los programas para la preservación del Suelo de Conservación es haber logrado la continuidad productiva, como lo expresó uno de los operadores, es decir, que las actividades productivas se sigan desarrollando a pesar de las condiciones adversas para los productores en cuanto a los bajos niveles de rendimiento de los suelos, la pequeña dimensión de las parcelas, la carencia de tecnología apropiada para las condiciones productivas en el D.F., la falta de agua, el predominio de una agricultura de temporal de bajo rendimiento y alto índice

de siniestralidad y la falta de canales de comercialización de los productos, por lo cual el apoyo de los programas constituye un estímulo para mantener la producción, a pesar de todos los problemas señalados. Aún para los productores de nopal de Milpa Alta que tienen la ventaja de contar con el producto más rentable.

- Así mismo, la única forma en que pudieron haberse realizado las obras de conservación y restauración de los recursos naturales que se emprendieron por los distintos núcleos agrarios, es con apoyo de los programas, puesto que a aquellos no les representan una utilidad inmediata a la que estén dispuestos a invertirle recursos y trabajo, a pesar de en el mediano o largo plazo los beneficios de dichas obras son de indudable importancia para todos los habitantes de la ciudad, pero especialmente para los que habitan la zona de conservación. Es necesario orientar este tipo de obras y acciones de acuerdo a planes integrales de conservación- restauración, por subzonas o microcuencas para obtener mayor impacto, continuidad e integralidad en las acciones para lograr el rescate, restauración o preservación de subsistemas ecológicos completos, evitando en lo posible las acciones u obras aisladas.
- En cuanto al aporte de los programas para mejorar el nivel de ingresos y de vida de los beneficiarios, podemos concluir, con base en lo expresado en la encuesta, que estos programas, lograron tener un beneficio directo e indirecto para los productores y beneficiarios, en distinta magnitud y forma. Para la mayoría, los programas de autoempleo representó un beneficio directo al obtener un ingreso complementario, sin que llegara a representar la parte fundamental de sus ingresos; para un segmento minoritario que obtuvo un empleo durante todo el año, fue su fuente única de ingresos. Con el programa de apoyo con fondos de inversión se obtuvieron beneficios indirectos de mayor magnitud cuando fueron el soporte para consolidar alguna unidad de producción y de menor magnitud cuando se apoyó la producción primaria de autoconsumo o, cuando sólo se financió una fase del proceso de producción o algunos insumos del mismo.
- Con estos resultados, al menos las dos terceras partes de los entrevistados, admitieron haber mejorado su nivel de ingresos gracias a los programas y la mitad reconocieron haber mejorado su nivel de vida.

Tabla 27. Análisis FODA

Fortalezas y Oportunidades		
Prioridad	Descripción	Recomendación
FO1	Los programas tienen un enfoque adecuado al vincular las actividades productivas tradicionales en la zona rural con la protección de los recursos naturales y ecosistemas de la misma, a través de reducir y mitigar los impactos con prácticas agroecológicas más limpias y amigables con el entorno.	Darle mayor impulso e integralidad a algunas líneas de acción y apoyo de los programas, como el fomento de la agricultura orgánica certificada, para crear un nicho productivo en el D.F. en el que los productores de esta entidad puedan tener mayores ventajas comparativas por la cercanía al mercado más grande del país.
FO2	La inversión que se realiza con los programas, aún cuando no es de grandes magnitudes, es de alrededor de 100 millones de pesos anuales, implica una derrama de recursos adicionales para una zona con grandes rezagos sociales y económicos, que llega como contraprestación por la realización de trabajo, obtención de insumos, equipo e infraestructura para las unidades productivas	Si se focalizan las líneas de apoyo por tipo de unidades de producción por su nivel de asociación (asociaciones de productores, unidades familiares, productores individuales) o por su perfil productivo (comercial, mixto o de autoconsumo), integrando paquetes de apoyo de acuerdo a los requerimientos, se logrará incrementar la eficacia de los programas.
FO3	Las líneas de apoyo de los programas para obras y acciones de conservación, restauración y aprovechamiento de los recursos naturales ha permitido detener la erosión del suelo, restaurar zonas degradadas, aprovechar e infiltrar el agua de lluvia, así como otros resultados que son un beneficio para el Suelo de Conservación y que sin la acción deliberada no se estarían realizando.	Es necesario orientar este tipo de obras y acciones de acuerdo a planes integrales de conservación-restauración, por subzonas o microcuencas para obtener mayor impacto, evitando en lo posible las acciones u obras aisladas.
FO4	Por las características de los programas, estos propician la organización de los beneficiarios, fortaleciendo los lazos comunitarios, donde éstos existen, o fomentando la asociación entre	Se requiere reorganizar algunos procesos y sistemas en la gestión de los programas fortaleciendo la etapa de capacitación para la organización previa al otorgamiento del apoyo para proyectos.

	productores, lo que permite potenciar el aprovechamiento de los recursos aportados.	
FO5	Los programas tienen aplicación en todas las delegaciones del D.F. que cuentan con Suelo de Conservación, abriendo formalmente la oportunidad para que cualquier productor presente su solicitud de apoyo a sus proyectos.	En el mismo esquema de focalizar los apoyos para lograr mejores resultados, se propone tomar en cuenta las diferentes condiciones en las que subsisten las unidades de producción, valorando los niveles de riesgo a los que están expuestos por factores externos e internos (cercanía de la mancha urbana, contaminación de suelos y aguas, erosión de suelos) y la importancia de algunos sistemas productivos, como la chinampería, la agricultura orgánica, la agroforestería, la mayor rentabilidad de algunos productos, para la distribución de los recursos entre las delegaciones.

Debilidades y Amenazas

Prioridad	Descripción	Recomendación
DA1	El principal fallo de los programas es no haber integrado objetivos más precisos, con líneas de acción de las que derivaran objetivos particulares, estableciendo metas y un sistema de evaluación de impacto con indicadores e información accesible, por lo cual no es posible conocer el impacto de los programas.	Rediseñar los programas atendiendo las debilidades señaladas.
DA2	Existe el riesgo de que los programas se segmenten y sólo beneficien a los productores mejor organizados, más informados, los que tienen la ventaja de contar con un técnico externo que les elabore sus proyectos y a los representantes que cuentan con un cargo o a sus recomendados.	Poner atención a este riesgo y atenderlo, mejorando los sistemas de información, de asesoría técnica, orientando y regulando la participación de los elementos externos involucrados con los programas.

DA3	De continuar concediendo apoyos a proyectos sólo con el cumplimiento de los requisitos establecidos en los programas, sin clasificar las unidades productivas por sus características organizativas y productivas, sin metas y planes de mediano plazo, que le den continuidad a quienes requieran nuevos apoyos, no se consolidarán las unidades productivas y los grupos o asociaciones de productores se desintegrarán al ciclo siguiente, así como se integrarán otros nuevos.	Clasificar las unidades productivas, estableciendo planes y líneas de apoyo acordes con sus necesidades y fortaleciendo los sistemas de capacitación.
DA4	La persistencia de trámites excesivos a los que están sometidos los beneficiarios de los programas, constituye un filtro burocrático que excluye a una parte de la población objetivo. Provoca el desfase entre los procesos productivos, la gestión de los programas y la entrega de apoyos y productos a los beneficiarios, lo que reduce la eficacia de los programas.	Reorganizar la estructura interna organizacional y administrativa, así como algunos procesos y sistemas de la gestión de los programas, modificando algunas reglas para simplificar trámites y mejorar el desempeño del personal administrativo.
DA5	La aprobación de proyectos de conservación, sin orientación, integración y continuidad, hace que las acciones y obras que se realicen sean como un escopetazo en medio de un bosque, con resultados dispersos y mínimo impacto ambiental.	Los proyectos para la ejecución de acciones y obras de conservación deben estar alineados a un plan de conservación y restauración por zona o microcuenca en el que se considere la continuidad de los proyectos, con lo que se alcanzarán mejores resultados y un mayor impacto ambiental.

BIBLIOGRAFIA.

- Aguilar, Adrián Guillermo. 2000. “Localización geográfica de la Cuenca de México” En *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, compilado por Gustavo Garza, 31-38. México: El Colegio de México, Gobierno del Distrito Federal.
- y Clemencia Santos. 2006. *Informe final Convenio General de Colaboración del Estudio de Expansión de la Mancha Urbana en el Suelo de Conservación del Distrito Federal*. México: Instituto de Geografía, UNAM. Secretaría de Medio Ambiente, GDF.
- Aguilar Villanueva, Luis Fernando. 1992. “Presentación”. En *El Estudio de las Políticas Públicas*, compilado por Luis F. Aguilar, 7-13. México: Miguel Angel Porrua.
- “Estudio Introdutorio”. En *El Estudio de las Políticas Públicas*, compilado por Luis F. Aguilar, 15-74. México: Miguel Ángel Porrúa.
- 1997. “Estudio Introdutorio”. En *Evidencia, Argumentación y Persuasión en la Formulación de Políticas*, Giandomenico Majone, 13-34. México: Fondo de Cultura Económica.
- 2004. “Recepción y desarrollo de la disciplina de política pública en México. Un estudio introductorio”. *Sociológica* 54 (enero-abril): 15-38.
- Bazúa, Fernando y Giovanna Valenti. 1995. “Políticas Públicas y Desarrollo”. En *Políticas Públicas y Desarrollo Municipal*, compilado por Carlos E. Massé y Eduardo Sandoval, 51-82. México: El Colegio Mexiquense y Universidad Autónoma del Estado de México.
- Calderón, Julio. 1987. “Lucha por la tierra, contradicciones sociales y sistema político. El caso de las zonas ejidales y comunales de la ciudad de México (1980-1984)”. *Estudios Demográficos y Urbanos* 2 (mayo-agosto): 301-324.
- Canabal, Beatriz. 1995. “Los Pueblos Viejos del Distrito Federal, el Área Rural y su Producción”. *Revista Comercio Exterior* 10, (octubre): 802-809.
- Ceballos, Gerardo y Carlos Galindo. 1984. *Mamíferos silvestres de la Cuenca de México*. México: Limusa.

- Centro de Investigación en Geografía y Geomática “Ing. Jorge L. Tamayo”, A. C., GEO. 2003. *Una visión del sistema urbano ambiental*. México: Centro GEO, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Gobierno del Distrito Federal.
- Cohen, Ernesto y Rolando Franco. 2005. *Gestión Social ¿Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales?* México: Siglo XXI.
 - 2006. *Evaluación de proyectos sociales*. México: Siglo XXI.
- Comisión Nacional de Población. 1998. *Escenarios demográficos y urbanos de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, 1990-2010*. México, Serie Estudios Regionales CONAPO.
- Corona Carpio, Reyna y José Rodolfo Luque González. 1992, “Cambios Recientes en los Patrones Migratorios a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México”. *Estudios Demográficos y Urbanos* 7 (2-3): 575-586.
- Cruz Rodríguez, María Soledad. 1994. *Crecimiento urbano y procesos sociales en el Distrito Federal (1920-28)*. México: UAM- Azcapotzalco.
 - 1995. “Políticas agrarias en la periferia ejidal de la Ciudad de México”. *Revista Sociológica* 29 (septiembre-diciembre): 157-178.
 - 2002. “Procesos urbanos y ruralidad en la periferia de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México”. *Estudios Demográficos y Urbanos* 1 (enero-abril): 39-76.
- Esquivel, Ma. Teresa, René Flores y Gabriela Ponce. 2006. “Dinámica demográfica y espacial de la Zona Metropolitana del Valle de México”, en *Espacios Metropolitanos 2*, compilado por María Soledad Cruz. México: UAM-Azcapotzalco y Red Nacional de Investigación Urbana.
- Ezcurra, Exequiel. 1990. *De las chinampas a la megalópolis, el medio ambiente en la cuenca de México*. México: Fondo de Cultura Económica.
 - y José Sarukan. 1990. “Costos ecológicos del mantenimiento y del crecimiento de la Ciudad de México”. En *Problemas de la cuenca de México*, compilado por Jesús Kumate y Marcos Mazari, 215-237. México: El Colegio Nacional.
 - 2000. “El ecosistema urbano”. En *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, compilado por Gustavo Garza, 447-453. México: Colegio de México y Gobierno del Distrito Federal.

- Marisa Mazari, Irene Pisanty y Adrián Guillermo Aguilar. 2006. *La Cuenca de México*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Garza, Gustavo. 2000a. “El comercio y la Industria a finales del siglo XIX”. En *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, compilado por Gustavo Garza, 155-161. México: Colegio de México y Gobierno del Distrito Federal.
 - 2000b. “Superconcentración, crisis y globalización del sector industrial, 1930-1998”. En *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, compilado por Gustavo Garza, 170-177. México: Colegio de México y Gobierno del Distrito Federal.
 - 2005. *La urbanización de México en el siglo XX*, México: El Colegio de México.
 - Gil Corrales, Miguel Ángel. 2007. *Crónica Ambiental. Gestión pública de políticas ambientales en México*. México: Fondo de Cultura Económica, SEMARNAT, Instituto Nacional de Ecología.
 - Gómezcésar Hernández, Iván. 2004. “La palabra de los Antiguos. Territorio y memoria histórica en Milpa Alta”. En *Ciudad, Pueblos Indígenas y Etnicidad*, compilado por Pablo Yanes, Virginia Molina y Oscar Gonzalez. México: Universidad de la Ciudad de México.
 - González-Dávila, Germán. 2004. “Medio ambiente y desarrollo sustentable”. *Economía Informa* 328 (julio-agosto): 25-35
 - Gonzalez de la Rocha, Mercedes y Agustín Escobar Latapí. 2005. “Evaluación cualitativa del Programa Oportunidades en zonas urbanas, 2003.” en *Evaluación externa de impacto del Programa Oportunidades 2003*, compilado por Bernardo Hernández Prado y Mauricio Hernández Ávila, 295-332. México: Instituto Nacional de Salud Pública y Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
 - 2008. “La vida después de oportunidades: impacto del programa a diez años de su creación”, en *Evaluación externa del Programa Oportunidades 2008, A diez años de intervención en zonas rurales (1997-2007), Síntesis Ejecutiva*. compilado por Stefano M. Bertozzi y Mercedes González de la Rocha, 23-41 México: Secretaría de Desarrollo Social.

- Gunn, Lewis 1978. “Why is Implementation so Difficult? *Management Services in Government* 33: 169-176.
- Halffter, Gonzalo y Pedro Reyes Castillo. 1975. “Fauna de la Cuenca del Valle de México”. En *Memorias de las obras del Sistema de Drenaje Profundo del Distrito Federal*, Tomo I. 135-180. México: Departamento del Distrito Federal.
- Herrera, I. 1995. “Resumen ejecutivo”, en *El agua y la Ciudad de México*. México: Consejo Nacional de Investigación, Academia de la Investigación Científica.
- Ibarra, Valentin, Sergio Puente y Martha Schteingart. 1984. “La ciudad y el medio ambiente”. *Demografía y Economía* volúmen XVIII, número1: 110-143.
- 2000. “Delegación Tlalpan” En *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, compilado por Gustavo Garza, 623-630. México: Colegio de México y Gobierno del Distrito Federal.
- Jauregui, Ernesto. 2000. “Clima”. En *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, compilado por Gustavo Garza, 69-76. México: Colegio de México y Gobierno del Distrito Federal.
- Knoepfel, Peter, Corinne Larrue y Frédéric Varone. s/f. *Análisis y conducción de las políticas públicas*. Paris: Instiut D’Hautes Études en Administration Publique. (Traducción de Miriam Hinojosa Dieck, Dpto. de Ciencias sociales de la Universidad de Monterrey.
- Legorreta, Jorge y Mauricio Aldama. 1994. *Efectos ambientales de la expansión de la Ciudad de México, 1970-1993*, México: Centro de Ecología y Desarrollo.
- Lester, J.P., A. Browman, M. Goggin y L.J. O’Toole. 1978. “Public Policy Implementatio: Evolution of the Field and Agenda for Future Research”, *Policy Studies Review* 7(1): 200-216.
- López, Daniel. 1993. *La Salud desigual en México*. México: Siglo XXI.
- Martínez Bordón, Arcelia y Wayne Parson. s/f. *Implementación y Evaluación de las Políticas Públicas*, material de trabajo. México: FLACSO.

- Mazari-Hiriart, Marisa y Adalberto Noyola. 2000. “Contaminación del Agua” En *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, compilado por Gustavo Garza, 454-460. México: Colegio de México y Gobierno del Distrito Federal.
- Meyer, Lorenzo. 2000. “Gobierno y evolución política, 1824-1940” En *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, compilado por Gustavo Garza, 647-652. México: Colegio de México y Gobierno del Distrito Federal.
- Millennium Ecosystem Assessment. 2005. Millennium Ecosystem Assessment Synthesis Report. New York.
- Moro, Javier y Juan Basse . s/f. *La nueva Agenda en Política Pública*. Presentación. Material de trabajo de la Maestría de Políticas Públicas Comparadas. México. FLACSO.
- Navarro, Hugo. 2005. *Manual para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza*. Manuales 41. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social-CEPAL.
- Negrete, S. María Eugenia. 2000a. “Dinámica Demográfica”. En *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, compilado por Gustavo Garza. México: COLMEX, GDF.
 - 2000b. “Migración”. En *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, compilado por Gustavo Garza. México: COLMEX, GDF.
 - 1999, “Desconcentración poblacional en la región centro de México”. *Estudios Demográficos y Urbanos* volumen 14 número 4 (mayo-agosto): 313-352.
- Ortégón, Edgar, Juan Francisco Pacheco y Adriana Prieto. 2005. *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Manuales 42. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social-CEPAL.
- Ortíz Macedo, Luis. 1990. *La hacienda de San Agustín de las Cuevas*. México: Afianzadora Insurgentes.

- 2004. *Elogio y Nostalgia de Tlalpan*. México: UNAM-Facultad de Arquitectura.
- Paluombo, D.J. 1987. Politics and Evaluation. En Paluombo, D.J. ed. *The Politics of Program Evaluation*, Sage. Newbury Park, California.
- Parson, W. 2007. *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de políticas públicas*. México: FLACSO.
- Patton, M.Q. 2002. *Qualitative Research & Evaluation Methods*. Tercera edición, Thousand Oaks, Londres y Nueva Delhi: SAGE.
- Pensado Leglise, Mario. 2001. “El desafío rural del siglo XXI para el Distrito Federal”. *Estudios Agrarios* 16 (enero-abril): 38-66.
- Provencio, Enrique. 2004. “Política y gestión ambiental contemporánea en México”. *Economía Informa* 328 (julio-agosto): 5-24.
- Ramírez Farías, L. 1999. “Desafíos urbanos, facetas rurales. La transformación y la importancia del sector agropecuario en el desarrollo agroecológico del Distrito Federal”. En *Los retos de la Ciudad de México en el umbral del siglo XXI*, compilado por Beristaín, 125-147. México: ITAM-Miguel Ángel Porrúa.
- Rein, Martin y Donald Schon. 1991. “Un discurso de políticas que refleja su marco” en Wagner, P., Weiss, C., Wittrock, B. y Wollman, H. *Ciencias sociales y estado moderno. Experiencias nacionales e incidencias teóricas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rossi, P.H. y H.E. Freeman. 1979. *Evaluation: A Systematic Approach*. Sage, Newbury Park, California.
- Rzedowsky, Jerzy. 1975. “Flora y Vegetación en la cuenca del Valle de México”. En *Memorias de las obras del Sistema de Drenaje Profundo del Distrito Federal*, Tomo I. 79-134. México: Departamento del Distrito Federal.
- 1978. *Vegetación de México*. México: LIMUSA.
- Sabatier, Paul. 1986. “Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis”, *Journal of Public Policy* 6(1): 21-48.

- Sánchez Rodríguez, María del Consuelo. 2006. Ciudad de Pueblos: La macrocomunidad de Milpa Alta en la ciudad de México. México: Secretaría de Cultura del Gobierno del Distrito Federal.
- Sheinbaum Pardo, Claudia. 2008. “Problemática ambiental de la Ciudad de México”. México: LIMUSA, Instituto de Ingeniería-UNAM.
- Schteingart, M. 1987. “Expansión Urbana, conflictos sociales y deterioro ambiental en la ciudad de México. El caso del Ajusco”. *Estudios Demográficos y Urbanos* 3 (septiembre-diciembre): 449-477.
 - 1989. *Los productores del espacio habitable. Estado, empresa y sociedad en la Ciudad de México*. México: Colegio de México.
 - 2000. “Aspectos conceptuales y metodológicos en estudios urbano-ambientales”. *Estudios demográficos y urbanos* 2 (mayo-agosto): 233-252.
 - 2005. *Expansión urbana, sociedad y ambiente*. México: Colegio de México.
 - Sobrino, Jaime. 2000. “Participación económica en el siglo XX” En *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, compilado por Gustavo Garza, 162-169. México: Colegio de México y Gobierno del Distrito Federal.
- Unikel, Luis. 1976. *La dinámica de crecimiento de la ciudad de México*. México: Fundación para Estudios de la Población.
 - Cresencio Ruíz y Gustavo Garza Villarreal. 1978. *El Desarrollo Urbano de México Diagnóstico e implicaciones futuras*. México: El Colegio de México.
- Vargas Márquez, Fernando. 1984, *Parques Nacionales de México y Reservas Equivalentes. Pasado, presente y futuro*. México: Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.
- Vargas Montes, Franco y Silvia Martínez Pabello. 1999. “Análisis de la propiedad social del distrito Federal en el Umbral del siglo XXI” *Estudios Agrarios* 12 (mayo-agosto), México: Procuraduría Agraria.
- Vidrio Carrasco, Manuel. 2000. “Delegación Milpa Alta” En *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, compilado por Gustavo Garza, 610-622. México: Colegio de México y Gobierno del Distrito Federal.

- Villalobos, Alejandro. 2000. "Primeros asentamientos humanos." En *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, compilado por Gustavo Garza, 84-90. México: Colegio de México y Gobierno del Distrito Federal.
- Weiss, C.H. 1998. *Evaluation*. Segunda edición, Upper Sadler River. New Jersey: Prentice Hall.

OTROS DOCUMENTOS:

- Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal. 2006. *Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal*. México: FAO-SAGARPA.
- Consorcio Overseas Project Management Consultants, Ltd (Consorcio OPMAC). 2000. *Estudio para la recarga del acuífero en el Suelo de Conservación del Distrito Federal*. México: Gobierno del Distrito Federal.
- Departamento del Distrito Federal (DDF). 1975. *Memorias de las obras del Sistema de Drenaje Profundo del Distrito Federal*, Tomo I. México: Departamento del Distrito Federal.
- Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal. 1982. *Memoria 1978-1982*. México: Editorial Somos, Departamento del Distrito Federal.
- FIRCO-SAGARPA. 2003. *Plan Rector de Producción y Conservación-Microcuenca Cilcuayo, Delegación Milpa Alta, D.F.*. México: FIRCO-SAGARPA.
- FIRCO-SAGARPA. 2003. *Plan Rector de Producción y Conservación-Microcuenca Tlaloc, Delegación Milpa Alta, D.F.* México: FIRCO-SAGARPA.
- FIRCO-SAGARPA. 2003. *Plan Rector de Producción y Conservación-Microcuenca Rio Milpa Alta, Delegación Milpa Alta, D.F.* México: FIRCO-SAGARPA.
- FIRCO-SAGARPA. 2003. *Plan Rector de Producción y Conservación-Microcuenca Rio San Gregorio, Delegación Milpa Alta, D.F.* México: FIRCO-SAGARPA
- Gobierno del Distrito Federal. 1997. *Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Milpa Alta*. México: GDF.

- 1997. *Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Tlalpan*. México: GDF.
- 2000a. *Programa General de Ordenamiento Ecológico del DF*. México: GDF.
- 2000b. *Decreto de transferencia de la DGDR de la SEDECO A LA SMA del 14 de enero del 2000*. México: GDF.
- 2003. *Programa General de Desarrollo Urbano del DF*. México: GDF.
- Secretaría de Medio Ambiente (SMA). 2001. *Primer Informe de Trabajo (diciembre del 2000-septiembre del 2001)*. México: GDF-SMA.
- SMA. 2002. *Programa de Protección Ambiental del D.F., 2002-2006*.
- SMA. 2004. *Hacia la Agenda XXI de la Ciudad de México. Propuesta del Gobierno del Distrito Federal*. México: Secretaría de Medio Ambiente-GDF.
- SMA-CORENADER. 2001. *Manual administrativo de operación de los programas PIEPS y FOCOMDES*. México: SMA-CORENADER.
- SMA-CORENADER. 2004. *Reglamento Interno del Comité Técnico de Asignación de Recursos de los programas PIEPS y FOCOMDES*. México: SMA-CORENADER.
- SMA-CORENADER. 2004. *Manual administrativo específico de operación del Comité Técnico de Asignación de Recursos de los programas PIEPS y FOCOMDES*. México: SMA-CORENADER.
- SMA-CORENADER. 2005. *Atlas de Vegetación del D.F.* México: SMA, CORENADER.
- SMA-CORENADER. Varios años. *Reglas de operación de los programas PIEPS y FOCOMDES*. México: SMA-CORENADER.
- SMA-CORENADER. Varios años. *Base de datos del programa FOCOMDES*. México: SMA-CORENADER.
- SMA-CORENADER. Varios años. *Base de datos del programa PIEPS*. México: SMA-CORENADER.
- SMA-CORENADER. 2009. *Informe de Trabajo sobre Ordenamiento Ganadero*, México: SMA-CORENADER.
- Secretaría de Gobierno. 2007. *Programa de Población del distrito Federal 2007-2012*. México: SG-GDF.

- INEGI. 2005. *Estadísticas del Medio Ambiente del distrito Federal y Zona Metropolitana*, México: INEGI-GDF.
- Gobierno Delegacional de Milpa Alta. 2000. *Mapa de Riesgos de la Delegación Milpa Alta*. México. Gobierno Delegacional de Milpa Alta.
- 2008. *Proyecto de Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Milpa Alta*. México: Gobierno Delegacional de Milpa Alta.
- Gobierno Delegacional de Tlalpan. 2004. *Programa de Ordenamiento de Asentamientos Humanos Irregulares*. México: Gobierno Delegacional de Tlalpan.
- 2005. *Proyecto de Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Tlalpan*. México. Delegación de Tlalpan.
- INEGI. 2007. *Anuario Estadístico del D.F. México*: GDF, INEGI.
- SAGARPA. 1991. *VII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal*. México: INEGI.
- SEDESOL, CONAPO. 2005. *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*. México. Secretaría de Desarrollo Social, Consejo Nacional de Población, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
- SAGARPA. 2007. *VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal*. México: INEGI.
- Lafragua, Jaqueline., Alfonso Gutiérrez, Ernesto Aguilar, Javier Aparicio, Roberto Mejía, Oscar Santillán, María de los Ángeles Suárez y Margarita Preciado. 2003. *Balance Hídrico del Valle de México*. México: Instituto Mexicano de Tecnología del Agua-SEMARNAT.
- Consorcio Overseas Project Management Consultants, Ltd. (OPMAC). 2000. *Estudio para la recarga del acuífero en el suelo de conservación del Distrito Federal*, México, SMA-GDF/BID.
- Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, *Elementos para una gestión adecuada del suelo de conservación del Distrito Federal*, documento de trabajo, Subprocuraduría de Ordenamiento Territorial, Ciudad de México, 2005.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (a). Varios años. *Anuario Estadístico de la Producción Agrícola*

[Documento en línea]. Disponible desde Internet en: Formato HTML en www.siap.gob.mx/ventana.php?idLiga=1043&tipo=1

- (b) Varios años. Población Ganadera, Avícola y Apícola del Distrito Federal [Documento en línea]. Disponible desde Internet en: Formato HTML en < www.siap.gob.mx/ventana.php?idLiga=993&tipo=1 >
- (c) Varios años. “Ganado en pie y carne en canal por municipios” [Documento en línea]. Disponible desde Internet en: Formato HTML en www.siap.gob.mx/ventana.php?idLiga=1248&tipo=1
- 2003. Plan Rector del Sistema Nopal Verdura del Distrito de Desarrollo Rural 042. México, Delegación de la SAGARPA en el D.F.
- SEMARNAT- Comisión Nacional del Agua. 2007. *Equilibrio hidrológico en la Cuenca del Valle de México*. México: CONAGUA.
- Thierry, Linck, “Los patrimonios rurales de la Ciudad de México” 26/01/00, suplemento de Ecología de *La Jornada*, México.

ENTREVISTAS DIRECTAS.

- Alvarado, Marcelino. Presidente de la Sociedad Cooperativa de Productores de Nopal, Temanantitla de Milpa Alta. 15/09/09
- Arenas Vicente, secretario del Centro Piloto de arboles de navidad de Lomas de Tepemecatl, comunidad de Ajusco. 22/10/09
- Camaño, Mario, Ex Coordinador del Centro Coordinador Regional número 3 de Milpa Alta-Tlahuac de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural de la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal. 09/10/09.
- Carrasco Gómez, Jesús. Ex Coordinador de l Centro Coordinador Regional número 2 de Tlalpan de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural de la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal. 10/09/09.
- Ibáñez, Efrén. Representante Comunal de Milpa Alta. 17/10/09.
- Irazoque, Edgard, Excoordinador del Centro Coordinador Regional número 3 de Milpa Alta y Tlahuac. 08/08/09.

- Rodríguez, María Elena. Ex Directora de Desarrollo Rural Comisión de Recursos Naturales y desarrollo rural de la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno del distrito Federal. Entrevista directa.03/09/09.
- Rodríguez Reza, Elihut. Ex Comisario Ejidal de Topilejo. 19/10/09.

ANEXO 1

EVALUACIÓN
PROGRAMAS PIEPS-FOCOMDES
2002-2007

Método de muestreo para la Evaluación.

México, D.F.
Septiembre de 2008

1. BENEFICIARIOS DE LOS PROGRAMAS A EVALUAR

El Programa Integral de Empleo Productivo y Sustentable (PIEPS) y los Fondos Comunitarios para el Desarrollo rural Equitativo y Sustentable (FOCOMDES) son programas complementarios, que han sido diseñados para alcanzar los mismos objetivos y de aplicación en las mismas líneas de acción, el primero, PIEPS, para apoyar la mano de obra en un proyecto productivo o de conservación y el segundo, FOCOMDES, para financiar la inversión en bienes y servicios del mismo tipo de proyectos.

Algunos proyectos reciben el apoyo de uno u otro de los programas y algunos otros reciben el beneficio de ambos, dependiendo de las características de los proyectos y de los criterios definidos por el Comité Técnico de Asignación de Recursos del programa.

En tanto que son programas complementarios y con el mismo fin, se integró un solo marco muestral del listado oficial de los beneficiarios de los programas PIEPS y FOCOMDES para cada una de las dos delegaciones en las que se aplicó la encuesta: Milpa Alta y Tlalpan.

En cada programa, PIEPS Y FOCOMDES, los beneficiarios presentan proyectos por grupos de al menos cinco personas.

2.- DISEÑO MUESTRAL.

2.1 Marco muestral

El marco muestral es el padrón de beneficiarios de las delegaciones Milpa Alta y Tlalpan, que son las dos delegaciones en las que está sustentado el estudio. Cada padrón de beneficiarios por delegación se tomó por separado para seleccionar dos muestras, una por delegación.

La muestra para la evaluación de PIEPS y FOCOMDES incluye beneficiarios del periodo 2006 y 2007, que son los años más recientes en que se aplicaron los programas.

Para calcular el tamaño de la muestra estas poblaciones se consideran independientes, la del 2006 y la del 2007, de cada una se extrae una muestra aleatoria de acuerdo al procedimiento que más adelante se describe. El tamaño total de la muestra es igual a la suma de los tamaños de la muestra de beneficiarios de 2006 y de la muestra de beneficiarios de 2007 para Milpa Alta y para Tlalpan.

Cada registro que integre el marco muestral debía contener como mínimo los siguientes datos del beneficiario:

- a) Programa en el que participó
- b) tipo de proyecto
- b) Número de expediente
- c) Nombre
- d) Domicilio del beneficiario
- e) Localización del predio
- f) Monto del apoyo otorgado

2.2 Determinación del tamaño de la muestra. El tamaño de muestra para PIEPS y FOCOMDES se determinó aplicando la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Nz^2 pq}{E^2 (N-1) + z^2 pq}$$

Donde:

n = tamaño de la muestra

N = tamaño de la población

z = desviación estándar del nivel de confianza

E = es la precisión que deseamos para nuestro estudio o error máximo de estimación (margen de error)

p = valor aproximado de la proporción poblacional

q = valor del complemento de p, se calcula con: $q = 1 - p$

Ejemplo:

Para la delegación Tlalpan en el ejercicio 2006 en los programas PIEPS-FOCOMDES se tuvieron 1,577 beneficiarios:

$$n = \frac{(1577)(1.96)^2(0.05)(0.95)}{(0.03)^2(1577 - 1) + (1.96)^2(0.05)(0.95)} = 180$$

Aplicando la formula el tamaño de la muestra para esta delegación, en este año sería de 180 beneficiarios.

Para la delegación Milpa Alta en el ejercicio 2006 en los programas PIEPS-FOCOMDES se tuvieron 4,755 beneficiarios:

$$n = \frac{(4755)(1.96)^2(0.05)(0.95)}{(0.03)^2(4755 - 1) + (1.96)^2(0.05)(0.95)} = 194$$

Aplicando la formula, el tamaño de la muestra para esta delegación, en este año, sería de 194 beneficiarios.

2.3 Ejemplo del cálculo del tamaño de la muestra

Una vez determinado el tamaño de muestra (n), los beneficiarios que habrán de encuestarse se seleccionan a partir del listado completo del programa.

Para seleccionar a los beneficiarios a encuestar se sigue el siguiente procedimiento:

1. Se ordena alfabéticamente la relación de beneficiarios por apellido y se les numera de manera progresiva
2. A continuación se calcula el coeficiente “c”, que resulta de dividir el número total de beneficiarios del programa (N) entre el tamaño de muestra calculado (n).

Por ejemplo para el programa PIEPS-FOCOMDES de 2006.

$$c = \frac{N}{n} =$$

Para efectos de redondeo se sigue el procedimiento acostumbrado, es decir, redondeando el número entero más cercano, por ejemplo: 3.58 } 4.

3. Se determina el entero “d” redondeando un número aleatorio ubicado en el intervalo comprendido entre cero y “c”.
4. A partir del número entero “d”, se inicia la selección directa y sistemática, dentro del marco muestral, de los beneficiarios a encuestar. Estos serán n -1 adicionales al aleatorio original “d” con el cual se selecciona al primer elemento de la muestra

Ejemplo:

Para el caso de la delegación Tlalpan el número total de beneficiarios en el año 2006 en los programas PIEPS-FOCOMDES fue de 1,577, y el tamaño de la muestra calculado es de 180 beneficiarios.

$$c = \frac{1577}{180} = 8.76$$

Aplicando el redondeo, el coeficiente “c” sería 9.

Para el caso de la delegación Milpa Alta el número total de beneficiarios en el año 2006 en los programas PIEPS-FOCOMDES fue de 4,755, y el tamaño de la muestra calculado es de 194 beneficiarios.

$$c = \frac{4755}{194} = 24.51$$

Aplicando el redondeo, el coeficiente “c” sería 25.

Para el caso de la selección del entero “d” (puntos 3 y 4), se tomo como punto de partida el registro 15 de cada base de datos.

Datos para encuesta

TLALPAN 2006-2007 (PIEPS y FOCOMDES)

AÑO	Beneficiarios	Total de Recursos Ejercidos	TAMAÑO DE LA MUESTRA	Selección de Encuestados	coeficiente "c"
2006	1,577	20,714,473.77	180	9	9
2007	2,727	19,633,476.50	189	14	14
TOTAL	4,304	40,347,950.27	369	12	12

Nota: Se considero el 20% adicional del tamaño de la muestra para sustitutos (74 beneficiarios adicionales).

MILPA ALTA 2006-2007 (PIEPS y FOCOMDES)

AÑO	Beneficiarios	Total de Recursos Ejercidos	TAMAÑO DE LA MUESTRA	Selección de Encuestados	coeficiente "c"
2006	4,755	24,664,282.15	194	25	25
2007	5,130	24,203,313.85	195	26	26

TOTAL	9,885	48,867,596.00	389	25	25
--------------	--------------	----------------------	------------	-----------	-----------

Nota: Se considero el 20% adicional del tamaño de la muestra para sustitutos (78 beneficiarios adicionales).

En la fase de aplicación de las encuestas se lograron aplicar 280 cuestionarios con respuesta de los beneficiarios en Tlalpan, en 35 casos (9.5%) no contestaron el cuestionario por que afirmaron no haber recibido el apoyo, sólo prestaron sus documentos, en otros 3 se informó, por parte de los familiares de los beneficiarios, que éstos habían fallecido y en las demás visitas realizadas (51 casos) no se encontró a los beneficiarios en más de una visita.

En Milpa Alta se aplicaron 322 cuestionarios con respuestas de los beneficiarios, 8 (2%) manifestaron no haber recibido el apoyo, y un beneficiario resultó que había fallecido y, en las demás visitas realizadas, (58 casos) no se encontró a los beneficiarios en más de una visita.

Delegación

Encuestador

Folio

Muy buenos días vengo de la unam para hacerle unas preguntas me puede dar 5 minutos

1.- ¿Cuál fue la razón por la cual usted solicitó este apoyo? La conservación de los recursos naturales <input type="checkbox"/> El empleo <input type="checkbox"/> Apoyo a actividades productivas <input type="checkbox"/> Mantener el uso de suelo en actividades agropecuarias <input type="checkbox"/> Capacitación de la unidad de producción <input type="checkbox"/> Aumento de la capacidad productiva <input type="checkbox"/> Mejorar la productividad <input type="checkbox"/> Para obtener algún ingreso corriente <input type="checkbox"/> Otra <input type="checkbox"/> Cuál _____	
2.- ¿Qué actividad productiva realiza en su tierra? Agrícola <input type="checkbox"/> Pecuaria <input type="checkbox"/> Forestal Comercial <input type="checkbox"/> Otra especifique <input type="checkbox"/>	NS/NC <input type="checkbox"/>
3.- ¿QUE PORCENTAJE DE SUS INGRESOS LE REPRESENTA LA ACTIVIDAD PRODUCTIVA A LA QUE DEDICA EL USO DE SU TIERRA?	NS/NC <input type="checkbox"/>
4.- ¿Tiene usted alguna otra actividad remunerada aparte de la producción agrícola, pecuaria o forestal comercial? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> NS/NC <input type="checkbox"/>	
5.- En caso de ser afirmativo, ¿Qué otra actividad realiza?	NS/NC <input type="checkbox"/>
6.- ¿Qué porcentaje de sus ingresos le representa esa otra actividad? Apuntar porcentaje	NS/NC <input type="checkbox"/>
7.- ¿Ha participado en algún otro tipo de programa de apoyo o becas gubernamentales? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> NS/NC <input type="checkbox"/>	
8.- ¿En cuál o cuáles? Apuntar todos	NS/NC <input type="checkbox"/>
9.- ¿En cuál de los dos programas participó PIEPS o FOCOMDES? PIEPS <input type="checkbox"/> FOCOMDES <input type="checkbox"/> LOS DOS <input type="checkbox"/>	
10.- ¿A través de que persona le fue posible obtener el apoyo? De manera directa <input type="checkbox"/> Mediante un técnico <input type="checkbox"/> de un amigo <input type="checkbox"/> un gestor <input type="checkbox"/> otro ¿quién?	
11.- ¿En qué años ha participado en éstos programas? Apuntar todos	NS/NC <input type="checkbox"/>
12.- ¿Qué ventajas ve en éstos programas?	NS/NC <input type="checkbox"/>
13.- ¿Qué desventajas ve en éstos programas?	NS/NC <input type="checkbox"/>
14.- ¿Ha notado algún cambio para bien o para mal en estos programas en los años que ha participado ? Para bien <input type="checkbox"/> Para mal <input type="checkbox"/> No hay cambios <input type="checkbox"/> NS/NC <input type="checkbox"/>	
15.- ¿Considera ud que éstos programas contribuyen a resguardar el suelo de conservación y a impedir el crecimiento de la mancha urbana de la ciudad? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> NS/NC <input type="checkbox"/>	
16.- ¿Considera ud que éstos programas contribuyen en realidad a mantener el uso productivo del suelo? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> NS/NC <input type="checkbox"/>	
17.- ¿Si no tuviera el apoyo de éstos programas seguiría usted produciendo en sus tierras? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> NS/NC <input type="checkbox"/>	
18.- ¿Considera ud que éstos programas han ayudado a evitar que ud venda sus tierras? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> NS/NC <input type="checkbox"/>	
19.- ¿Considera ud que éstos programas lo han llevado a modificar su sistema productivo o alguna técnica de producción? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
20.- ¿Cuál sistema o técnica a modificado?	NS/NC <input type="checkbox"/>
21.- ¿Considera ud que el apoyo recibido fue suficiente para desarrollar su proyecto? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
22.- ¿Considera ud que necesita otro tipo de ayuda para desarrollar su proyecto? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
23.- ¿Qué tipo de ayuda?	NS/NC <input type="checkbox"/>
24.- Con una calificación de muy bueno a muy malo, ¿Cómo califica el programa PIEPS? MUY BUENO <input type="checkbox"/> BUENO <input type="checkbox"/> REGULAR <input type="checkbox"/> MALO <input type="checkbox"/> MUY MALO <input type="checkbox"/>	
25.- Con una calificación de muy bueno a muy malo, ¿Cómo califica el programa FOCOMDES? MUY BUENO <input type="checkbox"/> BUENO <input type="checkbox"/> REGULAR <input type="checkbox"/> MALO <input type="checkbox"/> MUY MALO <input type="checkbox"/>	
26.- ¿Considera ud que sus ingresos aumentaron con estos programas? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	



ANEXO 2

27.- ¿Considera ud que su familia vive mejor con la ayuda de los programas?					SI <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>			
28.- ¿En qué porcentaje aumentaron sus ingresos con éstos programas?					NS/NC <input type="checkbox"/>				
29.- ¿Cómo se enteró de la existencia de los programas PIEPS y FOCOMDES? Delegación <input type="checkbox"/> CORENA <input type="checkbox"/> Comunidad <input type="checkbox"/> Vecinos <input type="checkbox"/> Otro <input type="checkbox"/>					NS/NC <input type="checkbox"/>				
30.- ¿Considera ud que los requisitos para entrar a estos programas son los adecuados?					SI <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>			
31.- ¿Qué fue lo que más se le dificultó para acceder a los apoyos de estos programas?					NS/NC <input type="checkbox"/>				
32.- ¿Conoce las reglas de operación de éstos programas?					SI <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>			
33.- ¿Hay algo que le parezca inadecuado de éstas reglas?					SI <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>			
34.- ¿Qué es lo que le parece inadecuado, cuál regla?					NS/NC <input type="checkbox"/>				
35.- ¿Considera ud que éstos programas apoyan a la población que más lo necesita?					SI <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>			
36.- De ser no la respuesta, ¿A quien considera ud que están beneficiando éstos programas?					NS/NC <input type="checkbox"/>				
37.- ¿Recibe de manera oportuna el apoyo de los programas?					SI <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>			
38.- De ser no la respuesta, ¿Ese retraso ha perjudicado su proyecto?					SI <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>	NS/NC <input type="checkbox"/>		
39.- ¿Después de recibir el apoyo ha sido monitoreado o supervisado el desarrollo de su proyecto?					SI <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>			
40.- ¿Cuántas veces lo visitaron para monitorearlo o supervisarlo?					NS/NC <input type="checkbox"/>				
41.- ¿Ha recibido asesoría de los operadores de los programas?					SI <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>			
42.- Con una calificación de muy bueno a muy malo, ¿Cómo califica esa asesoría?					MUY BUENA <input type="checkbox"/>	BUENA <input type="checkbox"/>	REGULAR <input type="checkbox"/>	MALA <input type="checkbox"/>	MUY MALA <input type="checkbox"/>
43.- ¿Considera ud que las personas que manejan los programas tienen la capacidad para hacerlo?					SI <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>			
44.- ¿Considera ud que existen problemas o deficiencias en la forma de operar estos programas?					SI <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>			
45.- ¿Cuáles?					NS/NC <input type="checkbox"/>				
46.- ¿Qué es lo que considera que habría que cambiar o piensa que todo esta bien así?					NS/NC <input type="checkbox"/>				
47.- ¿Ha pensado alguna vez en vender su parcela?					SI <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>			
48.- ¿Por qué razón?					NS/NC <input type="checkbox"/>				
49.- ¿Sabía ud que al mantener productiva su parcela genera un beneficio ambiental a la ciudad de México?					SI <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>			
50.- ¿Cuál es su principal ocupación?					NS/NC <input type="checkbox"/>				
51.- ¿Me podría decir su edad?	52.- ¿Sexo?	53.- ¿Cuántos hijos tiene?	54.- ¿Cuantos focos de luz hay en su casa?	55.- ¿Cuenta con línea telefónica?					
	M <input type="checkbox"/> F <input type="checkbox"/>			SI	NO				
56.- ¿Último grado de estudios?									
NINGUNA <input type="checkbox"/> PRIMARIA <input type="checkbox"/> SECUNDARIA <input type="checkbox"/> PREPARATORIA <input type="checkbox"/> CARRERA TECNICA <input type="checkbox"/> PROFESIONISTA <input type="checkbox"/>									
57.- ¿Qué tipo de piso hay en su casa? Tierra <input type="checkbox"/> Cemento <input type="checkbox"/> Acabado <input type="checkbox"/>					NS/NC <input type="checkbox"/>				
58.- ¿Cuenta ud con agua y drenaje? Agua <input type="checkbox"/> Drenaje <input type="checkbox"/> Las dos <input type="checkbox"/> Ninguna <input type="checkbox"/>									
59.- ¿A cuánto ascienden los ingresos familiares ? De 600 a 1500 <input type="checkbox"/> de 1501 a 3000 <input type="checkbox"/> de 3001 a 6000 <input type="checkbox"/> de 6001 a 12000 <input type="checkbox"/> más de 12001 <input type="checkbox"/>									
60.- ¿Cuántas personas dependen de usted?		61.- ¿Cuántos de sus hijos siguen estudiando?		62.- ¿Alguno de sus hijos va a la universidad? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>					

ANEXO 3

BASE ENCUESTA TLALPAN

ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	DIRECCIÓN			DELEGACIÓN	
								CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIOR		COMUNIDAD
1	385	FOCOMDES	2006	HERRERA	VILCHIS	DAVID RAMON		CEIBA	MZ 160 LT 13		BOSQUES DEL PEDREGAL	TLALPAN
2	975	PIEPS	2006	LOPEZ	OVANDO	LUCIANO	13-15-89-40	MORELOS	5		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
3	1035	PIEPS	2006	MARTINEZ	ORTIZ	PABLO	13-15-91-39	ZARAGOZA	4		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
4	95	PIEPS	2006	ANAYA	GUTIERREZ	ANTONIA	13-15-88-24	CERRADA PRIMAVERA	19		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
5	665	PIEPS	2006	GARCIA	MARTINEZ	RAQUEL	13-15-92-00	5 DE MAYO	17		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
6	1085	FOCOMDES	2006	MARTINEZ	ALVAREZ	ARTURO	1315-9139	ZARAGOZA ENTRE 5 DE MAYO Y TEPETONGO	NO. 4		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
7	1125	PIEPS	2006	MENDOZA	LOPEZ	TOMASA	13-15-92-00	RIVERO	7		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
8	1155	FOCOMDES	2006	MENDOZA	LOPEZ	RAMON		CHABACANO	5		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
9	1165	FOCOMDES	2006	MENDOZA	VALENCIA	EULALIO		CDA. DEL TRABAJO	14		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
10	1245	PIEPS	2006	NAVA	REZA	EVODIA	13-15-88-92	CERRADA RIVERO	6		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
11	1265	FOCOMDES	2006	NAVA	ROMERO	ROBERTO	1315-9260	ZARAGOZA	12		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
12	1335	FOCOMDES	2006	ORTIZ	CONTRERAS	ERNESTO		5 DE MAYO	56		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
13	1345	PIEPS	2006	OSORIO	FLORES	ROSA	13-15-19-16	XALPA	7		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
14	1355	PIEPS	2006	OVANDO	LOPEZ	ANDREA	13-15-93-66	AVENIDA DEL TRABAJO	8		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
15	1365	FOCOMDES	2006	OVANDO	MENDOZA	ISMAEL		DE LA CRUZ	S/ N		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
16	1605	PIEPS	2006	ROMERO	ROMERO	FERNANDO	13-15-96-30	TLALTENANGO	10		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
17	1625	FOCOMDES	2006	ROMERO	AVILA	OFELIA		TEPETONGO	20		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
18	1685	FOCOMDES	2006	SANCHEZ	MORENO	MARCOS OCTAVIO		AV. MEXICO AJUSCO	30		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
19	1695	FOCOMDES	2006	SANDOVAL	ESLAVA	OSCAR RODRIGO		5 DE MAYO	26		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
20	1785	FOCOMDES	2006	VALDEZ	LUNA	MARIA DEL ROSARIO		AV. MEXICO AJUSCO	26		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
21	15	PIEPS	2007	AGUILAR	FLORES	CRUZ	13-15-93-16	AVENIDA DE LA CRUZ	7		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
22	111	PIEPS	2007	AVILA	JIMENEZ	DIONISIO	13-15-92-97	5 DE MAYO	42		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
23	135	FOCOMDES	2007	AVILA	MONTERDE	EDITH	13-15-89-91	PRIMAVERA ENTRE CDA. PRIMAVERA Y MEXICO AJUSCO	13		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
24	639	PIEPS	2007	FUENTES	MENDOZA	VALENTE	13-15-92-00	DE LA CRUZ	52		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
25	735	PIEPS	2007	GARCIA	NAVA	REMEDIOS		XITLE	S/N		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN

ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	DIRECCIÓN			COMUNIDAD	DELEGACIÓN
								CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIOR		
26	867	FOCOMDES	2007	GOMEZ	GONZALEZ	LUCIANO		ARENAL	8		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
27	903	FOCOMDES	2007	GONZALEZ	AVILA	DELIA		5 DE MAYO	33		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
28	963	FOCOMDES	2007	GUTIERREZ		MAGDALENO	13-15-94-24	JUAREZ	2		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
29	1179	PIEPS	2007	MARTINEZ	ALVAREZ	ARTURO		ZARAGOZA	4		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
30	1335	PIEPS	2007	MENDOZA	MORALES	LEANDRA LUCERO	13-15-91-97	PRIMAVERA	4		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
31	1359	FOCOMDES	2007	MENDOZA	LOPEZ	MARCELINA		ZARAGOZA	8		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
32	1491	PIEPS	2007	NAVA	MENDOZA	JORGE	13-15-97-50	PRIVADA ACOMOYOC	9		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
33	1503	PIEPS	2007	NAVA	PAZ	MARIA TERESA		AVENIDA ARENAL	10		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
34	1599	PIEPS	2007	ORTIZ	GAMBOA	SERGIO	13-15-93-55	5 DE MAYO	52		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
35	1611	PIEPS	2007	OSORIO	FLORES	ROSA	13-15-85-20	XALPA	7	A	MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
36	1623	PIEPS	2007	OVANDO	ROJAS	CLARA	13-15-96-58	DE LA CRUZ	46		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
37	1635	PIEPS	2007	PADILLA	OSORIO	MARIA DE LOS ANGELES	13-15-93-52	AVENIDA ARENAL	10		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
38	1827	FOCOMDES	2007	RIOS	VELAZQUEZ	PILAR GUADALUPE		PRIMAVERA S/N	S/N		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
39	1863	PIEPS	2007	RODRIGUEZ	MENDOZA	ANA TERESA		1.CERRADA DE PRIMAVERA	10		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
40	1911	PIEPS	2007	ROMERO	GARCIA	ODILON	13-15-99-37	AVENIDA MEXICO AJUSCO	42		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
41	1923	PIEPS	2007	ROMERO	AMAYA	SERGIO		5 DE MAYO	62		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
42	543	PIEPS	2007	FLORES	GONZALEZ	JUAN	58-62-52-14	CHABACANO	8		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
43	1875	FOCOMDES	2007	RODRIGUEZ	GUTIERREZ	JOSEFINA		CDA. DE CHABACANO	7		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
44	15	PIEPS	2006	ACOSTA	HERNANDEZ	CLAUDIA	58-49-93-43	VICENTE GUERRERO	5		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
45	145	FOCOMDES	2006	BARBA	SANCHEZ	FILIBERTO		AV. MORELOS	14	1	PARRES EL GUARDA	TLALPAN
46	155	PIEPS	2006	BARRANCO	GONZALEZ	MARIANA	58-49-91-45	5 DE MAYO	22		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
47	165	PIEPS	2006	BAUTISTA	SANCHEZ	MARIA DE LA LUZ		5 DE FEBRERO	5		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
48	295	FOCOMDES	2006	CASTILLO	TREJO	RAFAEL		AV. MORELOS	34		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
49	305	PIEPS	2006	CERVANTES	NICOLAS	LUZ MARIA	58-49-93-54	CERRADA HIDALGO	8		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
50	445	PIEPS	2006	ESLAVA	FERNANDEZ	FREDY	58-49-90-28	FERROCARRIL	14		PARRES EL GUARDA	TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN

ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	DIRECCIÓN			DELEGACIÓN	
								CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIOR		COMUNIDAD
51	485	PIEPS	2006	ESTRADA	BECERRIL	DULCE IRENE	58-49-91-90	AZUCENAS	146		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
52	625	PIEPS	2006	GARCIA	CARMONA	AMBROSIA		AVENIDA MORELOS	27		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
53	795	PIEPS	2006	GONZALEZ	ROSALES	GABRIEL	58-49-91-69	CALLE 16 DE SEPTIEMBRE	18		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
54	815	FOCOMDES	2006	GONZALEZ	LORENZO	BERENICE		C. 16 DE SEPTIEMBRE	15		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
55	825	FOCOMDES	2006	GONZALEZ	ROSALES	GABRIEL	5849-9169	16 DE SEPTIEMBRE ENTRE M. HIDALGO Y ABASOLO	18		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
56	875	PIEPS	2006	HERNANDEZ	HERNANDEZ	CINTHIA YELITZA		16 DE SEPTIEMBRE	5		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
57	945	PIEPS	2006	ISLAS	ESQUIVEL	ELIZABETH		16 DE SEPTIEMBRE	5		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
58	995	FOCOMDES	2006	LOPEZ	GARCIA	SALVADOR		C. 16 DE SEPTIEMBRE	S/N (JUNTO AL No. 4)		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
59	1235	FOCOMDES	2006	MORENO	FERNANDEZ	REMIGIO		SIN NOMBRE	10		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
60	1475	PIEPS	2006	RAMIREZ	SOLIS	MARIA	58-49-90-43	16 DE SEPTIEMBRE	9		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
61	1515	PIEPS	2006	REZA	RAMIREZ	EUGENIO	58-49-91-47	16 DE SEPTIEMBRE	2		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
62	1525	PIEPS	2006	REZA	NOYOLA	ELEAZAR		MORELOS	24		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
63	1535	FOCOMDES	2006	REZA	ESALVA	ISMAEL	5849-9082	5 DE FEBRERO	1		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
64	1545	FOCOMDES	2006	REZA	GONZALEZ	ALBERTO ANTONIO		AV. MORELOS	3		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
65	1585	FOCOMDES	2006	RODRIGUEZ	MORALES	GILBERTO		ROSAS	MZ. 35 LT. 15		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
66	1675	PIEPS	2006	SANCHEZ	JIMENEZ	YENY ESMERALDA	58-49-90-13	EMILIANO ZAPATA	5		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
67	1745	PIEPS	2006	SOTRES	REZA	NESTOR	58-49-91-08	16 DE SEPTIEMBRE	7		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
68	1805	FOCOMDES	2006	VAZQUEZ	REZA	ELIACIM		SIERRA DE PINOS	14		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
69	1815	PIEPS	2006	VELAZQUEZ	REZA	CELIA		GUERRERO	7		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
70	159	PIEPS	2007	BARRANCO	GONZALEZ	ALICIA	58-49-93-32	5 DE FEBRERO	17		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
71	471	FOCOMDES	2007	ESLAVA	FERNADEZ	LUCIA		AV. MORELOS	8		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
72	555	PIEPS	2007	FLORES	JIMENEZ	HUMBERTO	58-49-91-18	HIDALGO	2		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
73	795	FOCOMDES	2007	GARCIA	JIMENEZ	MARTYLELLY	58-49-91-51	5 DE FEBRERO	4		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
74	891	PIEPS	2007	GONZALEZ	ROSAS	SOLEDAD	58-49-90-82	5 DE FEBRERO	1		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
75	915	FOCOMDES	2007	GONZALEZ	REZA	JUAN		HIDALGO	23	A	PARRES EL GUARDA	TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN

ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	DIRECCIÓN			COMUNIDAD	DELEGACIÓN
								CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIOR		
76	1203	PIEPS	2007	MARTINEZ	ALEGRIA	MARISOL SUGHEYLI	58-49-90-32	MORELOS	49		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
77	1755	PIEPS	2007	RAMIREZ	SOLIS	CATALINA	58-49-91-47	16 DE SEPTIEMBRE	2		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
78	1803	PIEPS	2007	REZA	ESQUIVEL	MARIA DE JESUS	58-49-91-64	HIDALGO	10		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
79	1935	FOCOMDES	2007	ROMER	GARCIA	RODRIGO	58-49-91-75	5 DE FEBRERO	20		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
80	2079	FOCOMDES	2007	SOTRES	REZA	NESTOR	58-49-91-08	16 DE SEPTIEMBRE	7		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
81	2151	FOCOMDES	2007	VAZQUEZ	MORENO	MONICA	58-49-90-05	FERROCARRIL	2		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
82	2235	PIEPS	2007	VILLASECA	BETANCOURT	GLORIA		16 DE SEPTIEMBRE	23		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
83	45	PIEPS	2006	ALVAREZ	ALVAREZ	RUFINA		CAMINO REAL A SANTA CECILIA	22		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
84	65	FOCOMDES	2006	ALVAREZ	BENITEZ	IRMA		VICENTE RIVAPALACIO	2		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
85	75	FOCOMDES	2006	ALVAREZ	MIRANDA	MAURO		5 DE MAYO	49	2	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
86	225	PIEPS	2006	CABRERA	OLIVARES	ALMA LETICIA		CARDENAL	S/N	LT 15	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
87	285	PIEPS	2006	CASPETA	RODRIGUEZ	PATRICIA		REFORMA	19		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
88	325	PIEPS	2006	CHAVEZ	BALLEZA	JUAN MANUEL	58-49-68-77	PRIVADA TLATAZCANTLA	93	11	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
89	335	PIEPS	2006	COLINDRES	ALVARADO	JOSE SANTOS	58492221	PROLONGACION VICENTE MARTINEZ	10		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
90	475	PIEPS	2006	ESQUIVEL	ALVAREZ	YAZMIN		CAMINO REAL A SANTA CECILIA	22		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
91	605	FOCOMDES	2006	GAMBOA	PADILLA	MARGARITA		REFORMA	17-A		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
92	865	PIEPS	2006	GUZMAN	VELAZQUEZ	CARLOS	58496652	CALLEJON BUGAMBILIAS	3		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
93	895	FOCOMDES	2006	HERNANDEZ	JIMENEZ	ALEJANDRA	5849-0871	16 DE SEPTIEMBRE	23		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
94	1175	PIEPS	2006	MIRANDA	MALDONADO	ADRIANA		CAMINO REAL A SANTA CECILIA	22		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
95	1185	FOCOMDES	2006	MIRANDA	JARDINES	ROSA		CAMINO AL AMALILLO	S/N		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
96	1375	PIEPS	2006	PADILLA	RODRIGUEZ	ADELA		PROLONGACION TRES CRUCES	6		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
97	1395	PIEPS	2006	PEREGRINA	PEREZ	GABRIELA	58-49-68-77	PRIVADA TLATAZCANTLA	93	11	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
98	1415	PIEPS	2006	PEREZ	MARTINEZ	MARIA CONSUELO	58-49-68-77	PRIVADA TLATAZCANTLA	93	11	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
99	1445	FOCOMDES	2006	PEREZ	RAMIREZ	SALVADOR		CAMINO REAL AL AJUSCO	1		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
100	1465	PIEPS	2006	RAMIREZ	GARCIA	JULIO	58-49-68-08	MORELOS	46		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN

ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	DIRECCIÓN			COMUNIDAD	DELEGACIÓN
								CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIOR		
101	1495	PIEPS	2006	RESENDIZ	MORALES	MANUEL	58-49-07-28	NICOLAS BRAVO	16		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
102	1705	PIEPS	2006	SANTILLAN	TORRES	RICARDO	58-49-68-08	MORELOS	59		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
103	63	PIEPS	2007	ALVAREZ	ALVAREZ	DEMETRIO	58-49-68-48	CAMINO REAL A SANTA CECILIA	22		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
104	75	FOCOMDES	2007	ALVAREZ	CHAVEZ	JUAN ALBERTO		CAMINO A LA MAGDALENA	37	3	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
105	195	FOCOMDES	2007	BENITEZ	ROCHA	ALAN FRANCISCO	15-39-15-26 58-49-07-02	VICENTE RIVA PALACIO	18		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
106	303	FOCOMDES	2007	CARRILLO	PEREZ	DIEGO	58-49-60-47	REFORMA	16		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
107	315	FOCOMDES	2007	CASTILLO	PAZ	DANIEL	58-49-68-19	VICENTE MARTINEZ	15		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
108	483	PIEPS	2007	ESPINOSA	AVILA	JAVIER	15-39-09-61	XENTITLA	4	A	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
109	495	FOCOMDES	2007	ESPINOSA	FLORES	BENITO		5 DE MAYO ENTRE CARR. FED. A CUERNAVACA Y VICENTE RIVA PALACIOS	92-A		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
110	627	FOCOMDES	2007	FLORES	VELAZQUEZ	DIONISIO		5 DE FEBRERO	49		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
111	927	FOCOMDES	2007	GUADARRAMA	DAVILA	ELVIA GABRIELA	58-49-69-97	PALMA	1-BIS		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
112	1011	FOCOMDES	2007	HERNANDEZ	HERRERA	JOSE LUIS	58-49-43-06	2A CDA. BENITO JUAREZ	14		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
113	1227	PIEPS	2007	MARTINEZ	ALVAREZ	SONIA		CAMINO A SANTA CECILIA	22		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
114	1395	FOCOMDES	2007	MIRANDA	LOPEZ	MARGARITA	58-49-05-04	MORELOS No 64 A	64-A		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
115	1455	FOCOMDES	2007	MORELOS	ZELOCUALTECA	MARIA ALICIA	58-49-20-27	16 DE SEPTIEMBRE	48		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
116	1467	PIEPS	2007	MORTERO	HERNANDEZ	MARIA GUADALUPE		5 DE MAYO	92	A	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
117	1587	PIEPS	2007	ORTEGA	CARRILLO	IGNACIA		5 DE FEBRERO	31		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
118	1707	PIEPS	2007	PEREZ	RAMIREZ	MARIA DEL ROSARIO		PRIVADA TLATLAZCANTLA	S/N		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
119	1731	FOCOMDES	2007	PEREZ	RAMIREZ	ALFONSO	58-49-21-97	5 DE FEBRERO ENTRE REFORMA Y RIVA PALACIO	37		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
120	1779	PIEPS	2007	RESENDIZ	ZAMORA	JORGE	58491237	5 DE MAYO	24		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
121	1839	FOCOMDES	2007	ROCHA	LEMUS	LAURA	15-39-15-26	VICENTE RIVA PALACIO	18		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
122	1887	FOCOMDES	2007	RODRIGUEZ	TORRES	TRANQUILINO	58-49-93-53	MORELOS	74	1	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
123	1899	FOCOMDES	2007	ROJAS	IRENO	FRANCISCO		PASEO DE LAS FLORES	MZ 3LT 3		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
124	1971	PIEPS	2007	SABINO	PADILLA	MARIA DE LA LUZ		PRIVADA DE LOS CIRUELOS	36		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
125	1983	FOCOMDES	2007	SALDANA	CAMACHO	LEON		PROL. 5 DE FEBRERO	4-A		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN

ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	DIRECCIÓN			DELEGACIÓN	
								CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIOR		COMUNIDAD
126	2091	PIEPS	2007	TEODOCIO	VELAZQUEZ	ROSA		XENTITLA	4	A	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
127	2175	FOCOMDES	2007	VELASQUEZ	OVANDO	FRANCISCA		CJON. BUGAMBILIA	4		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
128	243	PIEPS	2007	CALZADA	PINTO	RICARDO	58-46-02-94	PALMA	39		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
129	565	PIEPS	2006	FUENTES	MARTINEZ	VALENTE	58-46-19-65	EMILIANO ZAPATA	36		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
130	585	FOCOMDES	2006	FUENTES	MIRELES	MARGARITO		EMILIANO ZAPATA	36		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
131	635	PIEPS	2006	GARCIA	FLORES	ZAIRA MAGALY		EMILIANO ZAPATA	10		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
132	645	PIEPS	2006	GARCIA	ARENAS	FIDENCIO		VALDIVIA	9		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
133	915	FOCOMDES	2006	HUERTA	ESLAVA	JOSE DAVID	58-46-07-25	PEDRO ASCENCIO ALQUISIRA	14		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
134	1025	FOCOMDES	2006	MARELES	AMAYA	LUIS SALOMON		MARIANO ESCOBEDO	9		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
135	1065	PIEPS	2006	MARTINEZ	FLORES	JANETT		CAMINO ANTIGUO A SAN ANDRES	S/N		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
136	1385	PIEPS	2006	PASALAGUA	FLORES	ALFREDO	58-46-53-90	HIDALGO	27		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
137	1615	PIEPS	2006	ROMERO	CAMPOS	JOSE PEDRO	58-46-32-23	PRIMERA CERRADA DE MARIANO MATAMOROS	6		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
138	1765	FOCOMDES	2006	TORRES	CAMACHO	FLORENCIO	5846-0054	MINA	18		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
139	87	FOCOMDES	2007	AMAYA	MIRANDA	URIEL	58-46-19-10 58-46-44-13	PEDRO ASCENCIO ALQUISIRA	2		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
140	99	PIEPS	2007	ARENAS	GUTIERREZ	EFREN		CERRADA PEDRO ASCENCIO ALQUICIRA	9		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
141	147	PIEPS	2007	AYALA	BARRON	JOSE OSCAR	58-46-22-50	SEGUNDA PRIVADA HERMANOS RAYON	6		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
142	327	FOCOMDES	2007	CEDILLO	NUÑEZ	SILVINO	58-46-16-92	MORELOS	33		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
143	519	PIEPS	2007	FERREIRA	TAPIA	LILI ADRIANA	58-46-20-94	PEDRO MARIA ANAYA	26		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
144	603	FOCOMDES	2007	FLORES	MIRELES	NORBERTO	58-46-49-22	PEDRO ASCENCIO ALQUISIRA	4		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
145	987	PIEPS	2007	HERNANDEZ	CONTRERAS	ELIA		CERRADA PEDRO ASCENCIO ALQUICIRA	9		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
146	999	FOCOMDES	2007	HERNANDEZ	BALDERAS	ALEJANDRO		AV. TLALOC S/N	S/N		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
147	1071	FOCOMDES	2007	JARDINES	ESQUIVEL	SALVADOR		GUADALUPE VICTORIA S/N	S/N		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
148	1287	FOCOMDES	2007	MARTINEZ	GARCIA	RODOLFO		PROL. NARCISO MENDOZA	MZ 6 LT 4		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
149	1407	FOCOMDES	2007	MIRELES	GARCIA	MARTHA	58-46-04-30	NARCISO MENDOZA	2-BIS		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
150	1671	FOCOMDES	2007	PAZ	ARENAS	MAXIMINO	58-46-28-04	PROL. MATAMOROS	26		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIOR	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
151	1959	PIEPS	2007	RUBIO	PEREZ	LUIS	58-46-30-76	CERRADA DEL CONEJO	9		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
152	2019	FOCOMDES	2007	SANTHELIZ	SECUNDINO	CECILIA	58-46-44-13	VALDIVIA	29	LT 3	SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
153	2067	PIEPS	2007	SOSA	ORDOÑEZ	MARGARITA	58-46-40-59	AVENIDA HIDALGO	1	5	SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
154	2139	PIEPS	2007	VAZQUEZ	TORRES	ANDRES		MARIANO MATAMOROS	5	INTERIOR PROVISIONA L	SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
155	2247	PIEPS	2007	VILLEGAS	GARCIA	MARCIANO	58-46-15-15	BALDIVIA	10		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
156	845	FOCOMDES	2006	CASTRO	GONZALEZ	GUILLERMINA INES		PEDRO MARIA ANAYA	32		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
157	25	PIEPS	2006	AGUILAR	FLORES	SARA	58-48-35-79	VICENTE GUERRERO	12-A		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
158	35	PIEPS	2006	ALQUICIRA	RIOS	ANA BERTHA		BUENAVISTA	8		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
159	55	PIEPS	2006	ALVAREZ	ALVARADO	GALDINA		CERRADA TEZONTITLA	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
160	85	FOCOMDES	2006	AMADO	ANGELES	TERESA		JUAREZ	4		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
161	115	PIEPS	2006	AVILA	RAMIREZ	GIOVANNY	58-48-29-75	SANTA CRUZ	2		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
162	125	FOCOMDES	2006	AVILA	BRAVO	ALFONSO	58-46-65-67	OYAMEYO	S/N KM 31.5		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
163	135	FOCOMDES	2006	AVILA	OLMOS	SARA LUZ		MORELOS	3		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
164	185	PIEPS	2006	BENITO	BERNARDINO	PAULA		ALDAMA	38		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
165	195	FOCOMDES	2006	BETANCOURT	ALVIRDE	ELIGIO	5846-6005	VEREDA NACIONAL	2		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
166	215	FOCOMDES	2006	BRAVO	ESPINOSA	ALEJANDRO	58-48-09-16	CINCO DE MAYO ENTRE ABASOLO Y GUERRERO	11-E		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
167	365	FOCOMDES	2006	CONTRERAS	BETANCOURT	EMILIANO		GUERRERO	4		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
168	515	PIEPS	2006	FLORES	BETANCOURT	VERONICA CECILIA		16 DE SEPTIEMBRE	11		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
169	525	PIEPS	2006	FLORES	MARTINEZ	IOLOXOCHITL	58-48-00-79	CARRETRA XOCHIMILCO TOPILEJO	9		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
170	545	FOCOMDES	2006	FLORES	MARTINEZ	LUIS ALBERTO		TETEQUILO	24	2	SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
171	555	FOCOMDES	2006	FLORES	PEREZ	EMILIANO		TETEQUILO	11		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
172	575	PIEPS	2006	FUENTES	REZA	JOSE ANTONIO	58-48-07-65	JUAREZ	22		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
173	705	FOCOMDES	2006	GARCIA	FLORES	JUAN	5846-6658	STA. CRUZ	2		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
174	725	FOCOMDES	2006	GARCIA	MORALES	LUIS FRANCISCO		NOGAL	7		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
175	755	FOCOMDES	2006	GARCIA	SILVA	ARTURO	5848-1835	TETEKILO	25		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN

ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	DIRECCIÓN			COMUNIDAD	DELEGACIÓN
								CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIOR		
176	765	PIEPS	2006	GOMEZ	TORRES	ANA MARIA	58-46-60-31	PROLONGACION CUAUHTEMOC	36		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
177	775	PIEPS	2006	GOMEZ	HERNANDEZ	SERGIO ERICK		CAMINO ANTIGUO A CUERNAVACA	23		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
178	785	FOCOMDES	2006	GOMEZ	TORRES	ANA MARIA	5846-6031	PROL. CUAUHTEMOC	36		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
179	805	PIEPS	2006	GONZALEZ	COLIN	SUSANA	58-48-19-40	NOGAL	22		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
180	835	PIEPS	2006	GUERRERO	LUNA	BRIGIDA		LAS BOMBAS	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
181	855	PIEPS	2006	GUTIERREZ	OLMOS	CAROLINA		BUENAVISTA	6		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
182	905	FOCOMDES	2006	HERNANDEZ	RAMIREZ	EDUARDO		TETEQUILO	16		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
183	935	FOCOMDES	2006	IBARRA	MIRELES	ARELY	5846-6006	AV. DEL RASTRO	4		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
184	965	PIEPS	2006	JOSE	CRUZ	ESTELA		AYOCATITLA	MZN 9	LT 10	SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
185	1005	PIEPS	2006	LUNA	TORRES	RODRIGO	58-48-00-74	SEGUNDA CERRADA DE NOGAL	12		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
186	1055	PIEPS	2006	MARTINEZ	FLORES	MARIA ANTONIA		CERRADA CRUZ BLANCA	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
187	1075	PIEPS	2006	MARTINEZ	VILLASECA	ISIDRO		ABASOLO	4		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
188	1095	FOCOMDES	2006	MARTINEZ	HERNANDEZ	AGAPITO	5846-6320	CLAVEL COL. LA CONCEPCION	8		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
189	1105	FOCOMDES	2006	MARTINEZ	PEREZ	SERGIO	5846-6320	CLAVEL COL. LA CONCEPCION	8		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
190	1115	PIEPS	2006	MAYO	MEDINA	ABRAHAM	22-90-93-23	SANTA CRUZ	47		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
191	1135	PIEPS	2006	MENDOZA	SANCHEZ	ROCIO		CAMPO FLORIDO	14		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
192	1205	PIEPS	2006	MORALES	ROSAS	CRISANTA		ALDAMA	40		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
193	1215	FOCOMDES	2006	MORALES	PAREDES	GUILLERMO		JUAREZ	12		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
194	1225	FOCOMDES	2006	MORAN	PEREZ	GILBERTO		ABASOLO	17		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
195	1255	PIEPS	2006	NAVA	OLVERA	MARIA EUGENIA	58-48-31-11	AVENIDA DEL RASTRO	5		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
196	1285	PIEPS	2006	OLMOS	GALICIA	TAYDE		TEJOCOTES	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
197	1295	FOCOMDES	2006	OLMOS	GARCIA	REYES	5848-0939	PROL. VICENTE GUERRERO ENTRE EMILIANO ZAPATA Y BUENAVISTA	5		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
198	1305	PIEPS	2006	OLVERA	CARREÑO	AARON	58-48-21-42	EMILIANO ZAPATA	26		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
199	1325	PIEPS	2006	ORTEGA	DIAZ	LUIS ALBERTO		AYOCATITLA	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
200	1435	FOCOMDES	2006	PEREZ	GOMEZ	MARCO ANTONIO		CUAUHTEMOC	17		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIOR	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
201	1455	FOCOMDES	2006	PLATEADO	CONTRERAS	COLETA	5848-2924	INDEPENDENCIA	6		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
202	1485	PIEPS	2006	RANGEL	VILLARREAL	PETRA	58-48-38-22	ALDAMA	14	B	SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
203	1505	FOCOMDES	2006	REYES	ZAVALA	HECTOR HUGO		CARR. XOCHIMILCO TOPILEJO	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
204	1555	PIEPS	2006	RIVERA	TORRES	PATRICIA		PROGRESO	7		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
205	1565	PIEPS	2006	RODRIGUEZ	MADRIGAL	MARCIAL		CERRADA TEZONTITLA	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
206	1595	PIEPS	2006	ROJAS	MARIN	ISABEL		VEREDA TOXTEPEC	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
207	1655	FOCOMDES	2006	SAAVEDRA	MENDOZA	CLAUDIA	2290-9002	JUVIJA	7		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
208	1665	FOCOMDES	2006	SALAZAR	TORRES	RAMIRO	5848-1049	CHABACANO	26		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
209	1725	FOCOMDES	2006	SILVA	MARTINEZ	MIGUEL	5848-3495	GUERRERO	7		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
210	1775	FOCOMDES	2006	VALDES	REZA	FREDDY		JUAREZ	15		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
211	1825	FOCOMDES	2006	RODRIGUEZ	FLORES	VICTOR		5 DE MAYO	42		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
212	1835	PIEPS	2006	VILLALBA	OLMOS	SOFIA	58-48-29-65	AVENIDA CRUZ BLANCA	72		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
213	2103	PIEPS	2007	TREJO	FLORES	VICTOR MANUEL		NOGAL	8		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
214	27	FOCOMDES	2007	AGUILAR	VAZQUEZ	ADRIAN		CDA. XALTILPAC	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
215	39	FOCOMDES	2007	ALEJO	VAZQUEZ	AURELIO	58-48-13-16	CAPULINES	MZ 2 LT 5		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
216	51	PIEPS	2007	ALVAREZ	GUTIERREZ	SANTA		DE LAS CRUCES	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
217	123	PIEPS	2007	AVILA	OLMOS	DOLORES		2o. CALLEJON DE NOGAL	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
218	183	PIEPS	2007	BELLO	ORTEGA	MARIA GUADALUPE	58-48-25-34	ALLENDE	15	1	SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
219	207	FOCOMDES	2007	BETANCUORT	GOMEZ	GERONIMA	58-48-13-09	CARR. FED. CUERNV KM 28	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
220	219	PIEPS	2007	BRAVO	RAMIREZ	FERNANDO		JUVIJA	7		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
221	231	FOCOMDES	2007	BRAVO	GARCIA	ADOLFO	58-46-69-55	16 DE SEPTIEMBRE	7		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
222	399	PIEPS	2007	CRUZ	CONTRERAS	JORGE	58-48-11-90	LAS CRUCES	11		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
223	411	PIEPS	2007	CRUZ	ELIGIO	CIRILA		CAMINO AL CANTIL	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
224	447	FOCOMDES	2007	DIAZ	PEÑA	CATALINA		CDA. CRUZ BLANCA ENTRE AV. CRUZ BLANCA CARR. FED. MEXICO CUERNAVACA	25		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
225	459	PIEPS	2007	ERASMO	GUTIERREZ	RUBEN	22-90-95-66	BUENAVISTA	6		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIOR	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
226	507	FOCOMDES	2007	ESQUIVEL	DE JESUS	RODRIGO VICENTE	58-48-32-58	TEJOCOTE	7		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
227	531	PIEPS	2007	FLORES	LUNA	CESAR	58-46-63-18	MIRADOR CHAPULTEPEC	4		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
228	615	FOCOMDES	2007	FLORES	PEREZ	JESSY	58-48-38-26	LA MORA	4 PROV.		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
229	675	FOCOMDES	2007	GARCES	GARCIA	PEDRO	58-48-14-02	AV, MORELOS	9		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
230	687	PIEPS	2007	GARCIA	GONZALEZ	RUBEN	58-48-11-49	CLAVEL	12		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
231	699	PIEPS	2007	GARCIA	RIOS	MARIA TULIA	58-48-01-91	CAMPO FLORIDO	14		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
232	723	PIEPS	2007	GARCIA	GONZALEZ	BRAULIO JOSUE	58-48-06-79	5 DE MAYO	22		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
233	783	FOCOMDES	2007	GARCIA	GARCIA	ARTURO		CAMINO ANTIGUO A CUERNAVACA	8		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
234	831	PIEPS	2007	GARDUNO	MIRANDA	LUCIA		MORA	2		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
235	843	PIEPS	2007	GOMEZ	VILLARREAL	MARIA ESTHER	58-48-28-34	IDEPENDENCIA	5		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
236	855	PIEPS	2007	GOMEZ	RIOS	JACINTO		TLALTEPEC	3		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
237	939	FOCOMDES	2007	GUERRERO	LUNA	MIGUEL ANGEL	22-90-92-87	16 DE SEPTIEMBRE	16		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
238	951	PIEPS	2007	GUTIERREZ	HERNANDEZ	ROSA	58-48-29-53	MOCTEZUMA	5		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
239	975	PIEPS	2007	HERNANDEZ	HIDALGO	ARACELI		PRIVADA PINO	18		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
240	1023	FOCOMDES	2007	HERNANDEZ	RAMIREZ	ELIAS	58-48-04-08	PRIV. XOCHIMILCO	8		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
241	1035	PIEPS	2007	HUERTA	PATIÑO	GUILLERMINA		CARRETERA FEDERAL A CUERNAVACA	KM. 35.5		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
242	1047	PIEPS	2007	IBARRA	NAPOLES	JOSE LUIS	58-48-10-90	5 DE MAYO	29		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
243	1083	PIEPS	2007	JUAREZ	RODRIGUEZ	CLARA	58-48-25-23	SEGUNDA CERRADA DE PROLONGACION MOCTEZUMA	MANZANA 8	LOTE 2	SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
244	1095	PIEPS	2007	LAURRABAQUIO	PEREZ	RAUL		5 DE MAYO	42		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
245	1107	PIEPS	2007	LOPEZ	ROMERO	FERNANDO	58-48-19-04	CAMPO FLORIDO	21	C	SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
246	1143	PIEPS	2007	LUNA	VILLARREAL	MANUEL		ALDAMA	17		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
247	1155	PIEPS	2007	MADRIGAL	BECERRIL	GUILLERMO		CHABACANO	28		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
248	1167	PIEPS	2007	MANZANARES	OLMOS	ESTHER	58-48-08-32	CUAUHTEMOC	10		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
249	1191	PIEPS	2007	MARTINEZ	VILLASECA	ISIDRO		ABASOLO	4		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
250	1215	PIEPS	2007	MARTINEZ	MARQUEZ	DAVID	58-48-19-00	16 DE SEPTIEMBRE	13		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN

ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	DIRECCIÓN			COMUNIDAD	DELEGACIÓN
								CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIOR		
251	1239	PIEPS	2007	MARTINEZ	HERNANDEZ	PACIANO		CALVARIO	51		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
252	1251	PIEPS	2007	MARTINEZ	PALESTINA	FELICIANO	58-48-13-58	JUAREZ	17		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
253	1263	FOCOMDES	2007	MARTINEZ	BRAVO	JUAN		5 DE MAYO	7		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
254	1275	FOCOMDES	2007	MARTINEZ	FERNANDEZ	TRINIDAD		ALAMO	17		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
255	1299	FOCOMDES	2007	MARTINEZ	OLMOS	PEDRO	58-48-10-54	JUAREZ ENTRE 5 DE MAYO Y ZARAGOZA	17		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
256	1311	FOCOMDES	2007	MARTINEZ	ZAVALETA	SERGIO		ALAMO	17		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
257	1323	FOCOMDES	2007	MELO	GARAY	MARINA		1 CDA. DE GRANJAS	MZ 7 LT 8		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
258	1371	PIEPS	2007	MERCADO	GALICIA	ANA LAURA	58-46-68-12	16 DE SEPTIEMBRE	15		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
259	1383	PIEPS	2007	MERCADO	GALICIA	ANA LAURA	58-46-64-55	1a. CERRADA DE MORELOS	18		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
260	1419	PIEPS	2007	MONDRAGON	GUERRERO	JOSE ALVARO	58483478	JUAREZ	10		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
261	1431	PIEPS	2007	MORA	VAZQUEZ	JUANA		MOCTEZUMA	93 MANANA A	LOTE 5	SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
262	1443	FOCOMDES	2007	MORALES	MARTINEZ	MARIA DEL CARMEN		1RA. CERRADA DE NOGAL	9	LT 24	SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
263	1479	PIEPS	2007	NAPOLIS	ORTEGA	MARTIN	58-48-10-90	5 DE MAYO	29		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
264	1527	PIEPS	2007	OLIVARES	MEDINA	JAVIER		GUERRERO	4		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
265	1539	PIEPS	2007	OLMOS	MORAN	GREGORIA		CARRETERA FEDERAL A CUERNAVACA	Km 30		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
266	1551	PIEPS	2007	OLMOS	MARTINEZ	FRANCISCA		LAS CRUCES	2		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
267	1563	FOCOMDES	2007	OLMOS	MIRANDA	FACUNDA		AV. CRUZ BLANCA No 32	32		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
268	1659	PIEPS	2007	PAREDES	CALDERON	MARCOS		CARRETERA MEXICO CUERNAVACA	Km 30		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
269	1683	FOCOMDES	2007	PEÑA	ROMERO	CARLOS		GUERRERO	47		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
270	1719	FOCOMDES	2007	PEREZ	ESLAVA	GLORIA		LA MORA	4	S/N	SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
271	1767	FOCOMDES	2007	RAMIREZ	GALICIA	RAMIRO		CDA. JUVIJA	7	E	SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
272	1815	FOCOMDES	2007	REZA	GARCIA	ANTONIO	58-48-00-92	AV. MORELOS	1		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
273	1995	PIEPS	2007	SANCHEZ	LUNA	JACINTA	58-48-15-81	DIECISEIS DE SEPTIEMBRE	11		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
274	2007	FOCOMDES	2007	SANCHEZ	MARTINEZ	ALEJANDRA		XAXALCO	1	MZ 8 KT 9	SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
275	2043	PIEPS	2007	SILVA	RODRIGUEZ	MIGUEL ANGEL		GUERRERO	7		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN

ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	DIRECCIÓN			COMUNIDAD	DELEGACIÓN
								CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIOR		
276	2055	FOCOMDES	2007	SOLIS	MADRID	IDALID	58-46-68-35	AV. DEL RASTRO	4		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
277	2115	PIEPS	2007	VALDEZ	GARCIA	RAYMUNDO	58-48-19-53	CERRADA SANTA CRUZ	57		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
278	2127	PIEPS	2007	VARGAS	SAUCEDO	OFELIA		CARRETERA FEDERAL A CUERNAVACA	KM. 31.600		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
279	2187	FOCOMDES	2007	VERGARA	GARCIA	JAVIER	22-90-93-89	CJON. NOGAL	7		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
280	2211	FOCOMDES	2007	VILLALBA	OLMOS	SOFIA		AV. CRUZ BLANCA	72		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
281	2223	PIEPS	2007	VILLARREAL	GARCIA	FERNANDO	58-48-34-40	LAS CRUCES	12		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
282	711	PIEPS	2007	GARCIA	BUENDIA	JESUS		ANDADOR TEPEACA	348		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
283	205	PIEPS	2006	BORJA	VILLANUEVA	ELIZABETH		AVENIDA MEXICO	2		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
284	265	PIEPS	2006	CARDENAS	JOSE	ISIDRO	13-15-70-79	5 DE FEBRERO	7		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
285	315	PIEPS	2006	CHAVARRIA	LOPEZ	VERONICA		16 DE SEPTIEMBRE	S/N		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
286	345	PIEPS	2006	CONTRERAS	CHAVARRIA	MIGUEL	13-15-76-41	16 DE SEPTIEMBRE	3		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
287	355	PIEPS	2006	CONTRERAS	SANDOVAL	NORMA		5 DE FEBRERO ACLAUTENCO	10		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
288	375	FOCOMDES	2006	CONTRERAS	ROSALES	ERNESTINO		NIÑOS HEROES	12-B		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
289	395	PIEPS	2006	DIAZ	PEREZ	MIRIAM	13-15-79-52	16 DE SEPTIEMBRE	25	3	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
290	405	PIEPS	2006	DIAZ	CONTRERAS	IMELDA		CAMINO VIEJO A TOPILEJO	S/N		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
291	415	PIEPS	2006	DIAZ	PEREZ	MIRIAM		16 DE SEPTIEMBRE	25		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
292	425	PIEPS	2006	DIAZ	GARCIA	BRAULIA		EMILIANO ZAPATA	7-3		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
293	435	PIEPS	2006	DIEGO	GOMEZ	TEOFILA		1 DE MAYO	6		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
294	465	PIEPS	2006	ESPINOSA	PADILLA	FERNANDO		NIÑOS HEROES	10		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
295	505	PIEPS	2006	FLORES		JOAQUIN		EMILIANO ZAPATA	15		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
296	535	PIEPS	2006	FLORES	CONTRERAS	VERONICA	13-15-85-75	5 DE MAYO	18		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
297	595	FOCOMDES	2006	GALICIA	BARRERA	ZENAI DA		2 DE ABRIL	3		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
298	615	PIEPS	2006	GARCIA	LOPEZ	ARTURO	13-15-95-21	REFORMA	9		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
299	675	FOCOMDES	2006	GARCIA	AVILA	ALEJANDRO		C. REFORMA 8 B	8-B		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
300	685	FOCOMDES	2006	GARCIA	CHAVARRIA	MIGUEL		AV. MEXICO	2		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN

ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	DIRECCIÓN			COMUNIDAD	DELEGACIÓN
								CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIOR		
301	695	FOCOMDES	2006	GARCIA	ESPINOZA	AGUSTINA		CDA. MEMECALA	4		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
302	715	FOCOMDES	2006	GARCIA	INCLAN	EMILIO		5 DE MAYO	3		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
303	735	FOCOMDES	2006	GARCIA	PEÑA	VICENTE		AXOSCOTLE	50		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
304	745	FOCOMDES	2006	GARCIA	RIVERA	EVELIA	1315-9607	16 DE SEPTIEMBRE	9		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
305	955	PIEPS	2006	JIMENEZ	CONTRERAS	SANDY PAOLA		16 DE SEPTIEMBRE	25	2	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
306	985	PIEPS	2006	LOPEZ	PINEDA	HECTOR		TERCERA CERRADA 5 DE FEBRERO	MNZ 2	LT. 7	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
307	1015	FOCOMDES	2006	MAGUELLAR	VILLANUEVA	GONZALO		DEL RIO	1		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
308	1145	PIEPS	2006	MENDOZA	COTA	MERCEDES	13-15-87-00	PRIMERO DE MAYO	6		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
309	1195	PIEPS	2006	MONTALVO	CABRERA	MARIA DE LOS ANGELES	24-68-00-39	HIDALGO	S/N		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
310	1405	PIEPS	2006	PEREZ	INCLAN	YOLANDA		5 DE FEBRERO	5		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
311	1425	PIEPS	2006	PEREZ	RODRIGUEZ	CLEOFAS	13-15-79-38	AVENIDA MEXICO	25		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
312	1575	PIEPS	2006	RODRIGUEZ	VIDAL	MARIBEL		AVENIDA DEL TRABAJO	S/N		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
313	1715	PIEPS	2006	SEGURA	MARTINEZ	OSCAR		16 DE SEPTIEMBRE	25	2	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
314	1795	FOCOMDES	2006	VARGAS	ORTIZ	LAURA		AXOXCOTLE	7		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
315	291	PIEPS	2007	CARMONA	HIDALGO	SERGIO	54-89-15-53	5 DE FEBRERO	7		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
316	339	PIEPS	2007	CHAVARRIA	GONZAGA	MARCELO		1 DE MAYO	6		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
317	363	PIEPS	2007	CONTRERAS	BARDALES	JOSE ALBERTO		16 DE SEPTIEMBRE	18		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
318	375	PIEPS	2007	CONTRERAS	SANDOVAL	NORMA		5 DE FEBRERO ACLAUTENCO	10		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
319	387	FOCOMDES	2007	CONTRERAS	GARCIA	MARCELINO		MORELOS	16		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
320	423	PIEPS	2007	DIAZ	GARCIA	BRAULIA		EMILIANO ZAPATA	7		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
321	567	PIEPS	2007	FLORES	INCLAN	ISAIAS	13-15-70-81	AXOXCOTLE	7		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
322	579	FOCOMDES	2007	FLORES	CONTRERAS	SERGIO		AXOXCOTLE	11		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
323	591	FOCOMDES	2007	FLORES	GARCIA	MARGARITA	13 15 86 07	AVE. MEXICO	56		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
324	663	FOCOMDES	2007	GALICIA	BARRERA	ZENAIDA	13-15-77-90	2 DE ABRIL	3		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
325	759	FOCOMDES	2007	GARCIA	CONTRERAS	MODESTA		REFORMA	20	3	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN

ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	DIRECCIÓN			COMUNIDAD	DELEGACIÓN
								CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIOR		
326	807	FOCOMDES	2007	GARCIA	PEREZ	LUZ MARIA		GALEANA	22		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
327	879	FOCOMDES	2007	GONZAGA	BECERRIL	HILARIA		5 DE MAYO	16		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
328	1059	FOCOMDES	2007	INCLAN	GONZAGA	TEOFILA		5 DE FEBRERO	4		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
329	1119	PIEPS	2007	LOPEZ	GARCIA	OLIVIA	13-15-86-06	JOSE MARIA MORELOS	8		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
330	1131	FOCOMDES	2007	LOPEZ	FUENTES	VICENTE		1 DE MAYO	2		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
331	1347	PIEPS	2007	MENDOZA	ORTIZ	NOHEMI MICHELL	13-15-78-27	DIECISEIS DE SEPTIEMBRE	18		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
332	1515	FOCOMDES	2007	NERI	PEREZ	OSWALDO	13-15-82-42	5 DE MAYO	18		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
333	1695	PIEPS	2007	PEREZ	RODRIGUEZ	CLEOFAS		AVENIDA MEXICO	25		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
334	1851	PIEPS	2007	RODRIGUEZ	VIDAL	MIGUEL		16 DE SEPTIEMBRE	11		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
335	2031	FOCOMDES	2007	SANTOS	VAZQUEZ	VERONICA	13-15-95-36	16 DE SEPTIEMBRE	18	2	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
336	2199	FOCOMDES	2007	VIDAL	CONTRERAS	JAVIER		AVE . MEXICO 17	S/N		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
337	1315	PIEPS	2006	ORDAZ	VELARDE	SABINA		IGNACIO ZARAGOZA	S/N		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
338	105	PIEPS	2006	ARENAS	TORRES	MARIA ENGRACIA		LEONA VICARIO	6		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
339	175	FOCOMDES	2006	BELTRAN	GARCIA	EDUARDO		RAFAEL GUEDEA	17		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
340	235	PIEPS	2006	CAMACHO	ROMERO	IRENE	58-46-21-85	HEROES DE CHURUBUSCO	9		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
341	245	FOCOMDES	2006	CAMACHO	CASTILLO	JUAN	13-15-21-12 13-15-27-29	JOSE MA MORELOS	24		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
342	255	FOCOMDES	2006	CAMACHO	PASALAGUA	EDMUNDO EDGAR		LEONA VICARIO S/N	S/N		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
343	275	FOCOMDES	2006	CARRILLO	GARCIA	GLORIA	5846-0718	LEONA VICARIO	2		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
344	455	FOCOMDES	2006	ESLAVA	HUERTA	MARIA DE LOS ANGELES		ZARAGOZA S/N	S/N		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
345	495	FOCOMDES	2006	FERREYRA	MARTINEZ	OSMERI ARLETH	5846-1881	PABLO GALEANA	16	1	SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
346	655	PIEPS	2006	GARCIA	CONTRERAS	MARIBEL	58-46-20-78	GENERAL PEDRO MARIA ANAYA	32		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
347	885	PIEPS	2006	HERNANDEZ	ALVARADO	OCTAVIO		PROLONGACION 2 DE ABRIL	12		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
348	925	FOCOMDES	2006	HUERTAS	RODRIGUEZ	JULIO CESAR		IGNACIO ZARAGOZA	19	5	SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
349	1045	PIEPS	2006	MARTINEZ	GONZALEZ	AZUCENA		GENERAL PEDRO MARIA ANAYA	32		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
350	1275	FOCOMDES	2006	NUÑEZ	CONTRERAS	GINA	5846-3962	AV. MARIANO MATAMOROS	33	1	SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN

BASE ENCUESTA TLALPAN								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIOR	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
351	1635	FOCOMDES	2006	ROMERO	ORDÓÑEZ	HERMELINDA		CAMINO VIEJO AL MANINAL No. 30	30		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
352	1645	PIEPS	2006	ROSALES	FLORES	FELIPE	58-46-28-17	HEROES DE CHURUBUSCO	33		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
353	1735	FOCOMDES	2006	SOLORZANO	MARTINEZ	FELIPE	58-46-34-87	CDA. GUADALUPE VICTORIA	100		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
354	171	PIEPS	2007	BARRON	RIOS	GUADALUPE	13-03-30-18	RANCHO EL PARAISO ACUEDUCTO	53		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
355	255	FOCOMDES	2007	CAMACHO	CONTRERAS	ROBERTO	58-46-39-94	MARIANO ESCOBEDO	36		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
356	267	FOCOMDES	2007	CAMACHO	HERNANDEZ	GERARDO		J. MA. MORELOS	40		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
357	279	FOCOMDES	2007	CAMACHO	SANCHEZ	JUAN	58-46-08-19	MARIANO ESCOBEDO	42		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
358	351	PIEPS	2007	CHAVEZ	ESPINOZA	JUAN		FILOMENO GONZALEZ	28		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
359	651	FOCOMDES	2007	FUENTES	PALOMARES	SERGIO	13-15-20-80	HEROES DE CHURUBUSCO	18	BIS	SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
360	747	FOCOMDES	2007	GARCIA	ANAYA	MARIO GALDINO	13-15-20-97	RAFAEL GUEDEA ENTRE N. BRAVO Y GPE. VICTORIA	1		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
361	771	FOCOMDES	2007	GARCIA	FLORES	ANTONIO		HEROES DE CHURUBUSCO	25		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
362	819	FOCOMDES	2007	GARCIA		ROMANA		LEONA VICARIO	6	B	SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
363	1575	PIEPS	2007	ORDAZ	VELARDE	SABINA		IGNACIO ZARAGOZA	S/N		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
364	1647	FOCOMDES	2007	PALMA	MENDOZA	ALFREDO		CANOAS	S/N		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
365	1743	FOCOMDES	2007	POZOS	BELTRAN	CANDIDO ALFREDO		IGNACIO ZARAGOZA	5		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
366	1791	FOCOMDES	2007	REYES	ROMERO	SAMUEL		MELCHOR OCAMPO	21		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
367	1947	PIEPS	2007	ROSALES	FLORES	FELIPE		HEROES DE CHURUBUSCO	33		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
368	2163	FOCOMDES	2007	VEGA	AVILA	GUADALUPE		GUADALUPE VICTORIA	2		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
369	1755	FOCOMDES	2006	IRIS	JIMENEZ	TATIANA		ALDAMA	10		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN

ANEXO 3

BASE SUSTITUTOS TLALPAN

									DIRECCIÓN			
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	PELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIO	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
1	119	PIEPS	2006	AVILA	CAMPOS	VICTOR	13-15-93-77	CALVARIO	12		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
2	269	FOCOMDES	2006	CARREÑO	HURBINA	JERONIMO		AV. MEXICO	2		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
3	48	PIEPS	2007	ALVAREZ	ROMERO	MARISELA	13-15-93-55	5 DE MAYO	52		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
4	396	PIEPS	2007	CORTEZ	BETANCOURT	MAYTE		AV DEL TRABAJO	9		MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
5	288	FOCOMDES	2007	CANTU	GUZMAN	FLORENCIO		CONTINUACION CHABACANO	S/N		MAGDALENA PETLACALO	TLALPAN
6	9	PIEPS	2006	ABUNDIS	MERLOS	GUADALUPE		5 DE FEBRERO	23		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
7	149	PIEPS	2006	BARRANCO	LOPEZ	OSCAR	58-49-93-26	AVENIDA MORELOS	14		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
8	159	PIEPS	2006	BARRERA	BARRANCO	ROSA MARIA	58-49-93-25	AVENIDA MORELOS	14		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
9	289	FOCOMDES	2006	CASTILLO	GOMEZ	MARIBEL		5 DE MAYO	1		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
10	309	PIEPS	2006	CERVANTES	REZA	ROSALIA		5 DE FEBRERO	9		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
11	36	FOCOMDES	2007	ALBARRAN	FLORES	ELIZABETH		CLAVELES	S/N		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
12	168	FOCOMDES	2007	BARRERA	BARRANCO	ROSA MARIA	58-49-93-25	5 DE MAYO	14		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
13	2259	PIEPS	2007	ZAMORA	MARTINEZ	RAFAEL		CERRADA DE HIDALGO	11		PARRES EL GUARDA	TLALPAN
14	39	PIEPS	2006	ALVAREZ	MIRANDA	MAURO	58491628	5 DE MAYO	49	2	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
15	49	PIEPS	2006	ALVAREZ	SANTILLAN	ALICIA		5 DE FEBRERO	8		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
16	69	FOCOMDES	2006	ALVAREZ	GAMBOA	ABRAHAM GREGORIO		REFORMA No 17 A	17-A		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
17	79	FOCOMDES	2006	ALVAREZ	SANTILLAN	PABLO	5849-1274	REFORMA	28		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
18	279	FOCOMDES	2006	CARRILLO	HUERTA	MIGUEL ANGEL		TRES CRUCES ENTRE CARR. FEDERAL A CUERNAVACA Y PROL. DILIGENCIAS	6		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
19	319	PIEPS	2006	CHAVEZ	CASTREJON	JORGE	58496878	PRIVADA TLATAZCANTLA	93	7	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
20	329	FOCOMDES	2006	CHAVEZ	CASTREJON	JORGE	5849-6878	PRIV. TLATAZCANTLA	93	7	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
21	1865	FOCOMDES	2006	ZARCO	ALVAREZ	EDITH	5849-0427	CAMINO REAL AL AJUSCO	S/N		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
22	1875	PIEPS	2006		PAZ	MARIA DEL ROSARIO		MORELOS	68 D		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
23	60	PIEPS	2007	ALVAREZ	ALVAREZ	RUFINA		CAMINO REAL A STA. CECILIA	22		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
24	72	FOCOMDES	2007	ALVAREZ	CARRILLO	SAUL	58-49-68-50	CAMINO A STA CECILIA	22		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
25	84	FOCOMDES	2007	ALVAREZ	SANTILLAN	PABLO	58-49-12-74	REFORMA	28		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
26	192	PIEPS	2007	BENITEZ	PALMA	JUAN	15391526	VICENTE RIVA PALACIOS	18		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
27	216	FOCOMDES	2007	BORJA	ESPINOZA	FRANCISCO	58-49-66-17	16 DE SEPTIEMBRE	24		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
28	300	FOCOMDES	2007	CARRILLO	GOMEZ	JOSE LUIS	58-49-37-39	5 DE FEBRERO ENTRE PALACIOS Y CARR. FED. A CUERNAVACA	47	C	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
29	2271	FOCOMDES	2007	ZUÑIGA	MADRIGAL	ANGELICA		5 DE MAYO	7		SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
30	252	FOCOMDES	2007	CAMACHO	CAMACHO	ADAN	58-46-36-86	JOSE GONZALEZ VARELA	5		SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
31	19	PIEPS	2006	AGUILAR	NAVA	LUIS ANTONIO		CAMPO FLORIDO	4		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
32	29	FOCOMDES	2006	AGUIRRE	PEREZ	ALEJANDRO	58-46-65-67	AV. DEL CANTIL	8		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
33	89	PIEPS	2006	AMEZCUA	LINARES	RAFAEL		EMILIANO ZAPATA	12		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
34	99	PIEPS	2006	ANGELES	ROMERO	ARTURO	58-48-26-04	NOGAL	20		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
35	109	FOCOMDES	2006	ARENAS	SOLARES	JESUS	5848-1592	AV. MORELOS	27		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
36	139	FOCOMDES	2006	AVILA	ROJAS	OSCAR ALEJANDRO		MOCTEZUMA	20-BIS		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
37	179	PIEPS	2006	BENAVIDES	ESCOBAR	IVAN	58-48-19-21	CAMINO ANTIGUO A CUERNAVACA	27		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
38	189	PIEPS	2006	BETANCOURT	VILLARREAL	ALEJANDRO		16 DE SEPTIEMBRE	8		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
39	199	FOCOMDES	2006	BETANCUORT	GOMEZ	GERONIMA		CARR. FED. CUERNV KM 28	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
40	209	PIEPS	2006	BRAVO	SANDOVAL	ANDREA	58-48-11-89	ABASOLO	3		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
41	219	FOCOMDES	2006	BRAVO	RAMIREZ	EIMI SULENA	2290-9002	JUVIJA	7		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
42	1845	FOCOMDES	2006	VILLARREAL	MADRIGAL	MARIA DEL ROSARIO	58-48-37-01	CHABACANO	3-B		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
43	1855	FOCOMDES	2006	VILLASECA	TORRES	CLAUDIA		MORELOS	34		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
44	12	PIEPS	2007	AGUILAR	HERNANDEZ	MARGARITO	22-90-92-16	AVENIDA MORELOS	31		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
45	24	FOCOMDES	2007	AGUILAR	MADRIGAL	MARIA EULALIA		16 DE SEPTIEMBRE	35		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN

BASE SUSTITUTOS TLALPAN

BASE SUSTITUTOS TLALPAN								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	PELLIDO MATERN	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	NO. EXTERIOR	NO. INTERIO	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
46	96	PIEPS	2007	ANGELES	HERNANDEZ	AGUSTINA		MIRADOR CHAPULTEPEC	MNZ. 2 LT. 48		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
47	108	PIEPS	2007	ATAQUE	SERVANTES	HELEODORO	22-90-94-43	SANTA CRUZ	134		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
48	120	PIEPS	2007	AVILA	OLMOS	DOLORES		2o. CALLEJON DE NOGAL	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
49	132	FOCOMDES	2007	AVILA	EMIGDIO	PABLO		CUAUHTEMOC	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
50	144	PIEPS	2007	AVILES	GONZALEZ	OLGA SILVIA	58-48-01-12	CERRADA COLORINES	7		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
51	156	FOCOMDES	2007	BARONA	AGUILAR	BERTHA	58 46 67 02	2 CDA. DE GRANJAS	MZ 7		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
52	204	FOCOMDES	2007	BETANCOURT	MERCADO	CRISTHIAN JAVIER		TOXTEPEC S/N	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
53	228	FOCOMDES	2007	BRAVO	CAMACHO	EFRAIN	58-46-63-62	MORELOS ESQ. ABASOLO	13		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
54	240	PIEPS	2007	CABALLERO	GRANDE	ALEJANDRA		OLMOS	31		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
55	276	FOCOMDES	2007	CAMACHO	PEREZ	JOSEFINA	58-48-14-02	AV, MORELOS	9		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
56	312	FOCOMDES	2007	CASTILLO	ORTEGA	ANGEL	58-48-01-10	ALDAMA	30-BIS		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
57	336	FOCOMDES	2007	CERVANTES	CHAVEZ	MARCO ANTONIO		AV SANTA CRUZ	9		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
58	360	PIEPS	2007	COMONFORT	ROMERO	ANABEL		LAS CRUCES	S/N		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
59	408	PIEPS	2007	CRUZ	HERNANDEZ	MATILDE		CHAPULTEPEC	3		SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
60	59	PIEPS	2006	ALVAREZ	MERIDA	GRICELDA	13-15-79-52	16 DE SEPTIEMBRE	25	3	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
61	129	FOCOMDES	2006	AVILA	HERNANDEZ	GRISELDA		C. REFORMA	8-B		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
62	169	PIEPS	2006	BECERRIL	GARCIA	OSCAR	13-15-87-05	1 DE MAYO	6		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
63	239	PIEPS	2006	CAMACHO	MARTINEZ	JOEL	13-15-76-02	EMILIANO ZAPATA	25		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
64	180	PIEPS	2007	BECERRIL	GARCA	OSCAR		1 DE MAYO	6		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
65	372	PIEPS	2007	CONTRERAS	SANDOVAL	ROSA		5 DE FEBRERO	S/N		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
66	2283	PIEPS	2007		GONZAGA	GABRIEL		16 DE SEPTIEMBRE	38		SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
67	229	FOCOMDES	2006	CALVO	MARTINEZ	GABRIELA		LEONA VICARIO	2		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
68	249	FOCOMDES	2006	CAMACHO	GONZALEZ	JOSE GUADALUPE		1RA DE MARZO	S/N		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
69	259	FOCOMDES	2006	CAMACHO	ROMERO	NELIA		ALDAMA	2		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
70	299	PIEPS	2006	CEDILLO	TORRES	MARIA AZUCENA	58-46-16-92	MORELOS	33		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
71	264	FOCOMDES	2007	CAMACHO	GONZALEZ	NINA		JOSE MA. MORELOS	32		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
72	324	PIEPS	2007	CEDILLO	TORRES	IRENE	58-46-16-92	MORELOS	33		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
73	348	PIEPS	2007	CHAVEZ	GUERRERO	CLAUDIA LORENA	13-15-21-47	HEROES DE CHURUBUSCO	14		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
74	384	FOCOMDES	2007	CONTRERAS	FLORES	CARLOS		J.O. DOMINGUEZ	18		SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN

ANEXO 3

BASE ENCUESTA MILPA ALTA

ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	DIRECCIÓN			COMUNIDAD	DELEGACIÓN
								CALLE	O. EXTERIOR	O. INTERIOR		
1	2131	FOCOMDES	2006	LEYVA	AZPEITIA	NURIA GABRIELA	58-44-00-07	PROL. SINALOA	S/N		BARR. SAN MATEO 12000	MILPA ALTA
2	590	FOCOMDES	2006	VENEGAS	GONZALEZ	CARLOS		CJON DE LAS FLORES	35		SAN AGUSTIN OHTENCO	MILPA ALTA
3	3396	PIEPS	2006	REYNOSO	ARANDA	FERNANDO	58-44-59-18	CALLEJON DE LAS FLORES	3		SAN AGUSTIN OHTENCO	MILPA ALTA
4	38	FOCOMDES	2006	CABRERA	CASTRO	ADBEEL ALAN		AVE MORELOS	43		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
5	107	FOCOMDES	2006	SUAREZ	BLANCAS	ALBERTO		CJON. AGUSTIN DE ITURBIDE	21		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
6	452	PIEPS	2006	BLANCAS	SUAREZ	TOMAS		1A CERRADA DE ZAZAPOTLA	11		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
7	751	FOCOMDES	2006	CORELLA	RUIZ	BUENAVENTURA		C. ITURBIDE	74		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
8	935	PIEPS	2006	DOMINGUEZ	CARDENAS	RAUL		ANDADOR GUERRERO	45		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
9	1027	PIEPS	2006	ESPINOSA	GARCIA	FELIX FLORENTINO		PLAYA AZUL	36		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
10	1073	FOCOMDES	2006	FELICITAS	SUAREZ	GARCES		ALDAMA	S/N		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
11	1234	FOCOMDES	2006	VASQUEZ	LEON	GABRIELA		MINA	7		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
12	1418	FOCOMDES	2006	LUNA	HERNANDEZ	GEMA DOLORES		AV. HIDALGO	26		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
13	1510	PIEPS	2006	GONZALEZ	CRUZ	JESUS	58-47-31-14	ITURBIDE	2		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
14	1832	FOCOMDES	2006	RENTERIA	MEZA	JESUS		AV. HIDALGO	66		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
15	1901	FOCOMDES	2006	JIMENEZ	BASTIDA	JESUS		CALLE FRANCISCO JAVIER MINA	13		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
16	2637	PIEPS	2006	MEZA	PADILLA	SINUHE RAMSES		AVENIDA HIDALGO	40		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
17	2660	FOCOMDES	2006	MEZA	MEDINA	MARIA DEL CARMEN		C. GUADALUPE VICTORIA	30		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
18	2729	PIEPS	2006	MORALES	MONTES	ALMA DALIA		TEPETIPAC	151		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
19	3212	FOCOMDES	2006	CORELLA	DELGADO	RAFAEL	58 47 09 82	CARR MILPA ALTA	94		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
20	3327	FOCOMDES	2006	MEDINA	FLORES	REMEDIOS		SALVADOR NOVO	32-PROVISIONAL		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
21	3695	FOCOMDES	2006	RAMOS	LAMA	RUBEN		ITURBIDE	46		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
22	3810	PIEPS	2006	SANCHEZ	SANCHEZ	MARIA GUADALUPE	58-47-31-74	PRIVADA LOS PINOS	5		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
23	3994	FOCOMDES	2006	SUAREZ	MARTINEZ	PABLO		C. VICENTE GUERRERO	16		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
24	4385	FOCOMDES	2006	PINEDA	PALMA	YENNY		2A CERRADA DE TEJOCOTE	S/N		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
25	40	PIEPS	2007	AGUILAR	VANEGAS	AGUSTINA	58-47-60-89	VICENTE GUERRERO	32		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
26	740	PIEPS	2007	CHORA	MEDINA	RAFAEL NETZAHUALCOYOTL	58-47-25-87	5 DE FEBRERO	12		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
27	765	PIEPS	2007	CORELLA	MIRELES	CRESCENCIO	58-47-10-81	IGNACIO ALLENDE	23		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
28	2315	FOCOMDES	2007	LOPEZ	MEDINA	NORA ANGELICA		AV. JOSE LOPEZ PORTILLO	6		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
29	2665	FOCOMDES	2007	MEDINA	CARRANZA	BEATRIZ		CDA. 12 DE OCTUBRE	21		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
30	2715	PIEPS	2007	MELO	BARONA	ANA	58-47-19-89	ALLENDE	36		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
31	4390	FOCOMDES	2007	SUAREZ	MENDOZA	CIRILO		AVE SUR DEL COMERCIO	678		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
32	4490	FOCOMDES	2007	TORRES	ROMERO	VIRGEN MARIA		AV. GUADALUPE VICTORIA	54		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
33	153	PIEPS	2006	ALQUICIRA	ORTEGA	ERNESTO		CAMINO REAL A SAN PEDRO	120		SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA
34	659	PIEPS	2006	CASTILLO	HERNANDEZ	CELSA		NIÑOS HEROES	29		SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA
35	1602	PIEPS	2006	GUILLEN	ROSAS	AURELIO		CERRO ACATEPEC	S/N		SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA
36	2407	PIEPS	2006	MARTINEZ	LORENZO	JOSE ISABEL		VICENTE GUERRERO	S/N		SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA
37	2867	PIEPS	2006	NOLASCO	MEDINA	MARCOS	25-94-90-95	ITURBIDE	19		SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA

BASE ENCUESTA MILPA ALTA

								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	O. EXTERIO	O. INTERIO	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
38	3856	PIEPS	2006	SASTRE	CUAMACATECO	REINA		2A CERRADA DE INDEPENDENCIA	29		SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA
39	415	FOCOMDES	2007	BECERRIL	MORALES	CYNTHIA		PROL 5 DE MAYO	152		SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA
40	3040	PIEPS	2007	NOLASCO	MEDINA	ENRIQUE	25-94-90-95	ITURBIDE	19		SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA
41	3090	FOCOMDES	2007	OLIVARES	FLORES	MOISES		FRANCISCO I. MADERO 6 SAN BARTOLOME XICOMULCO	6		SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA
42	4240	FOCOMDES	2007	SANCHEZ	GALEANA	JUAN CRESCENCIANO		AV. 5 DE MAYO	123		SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA
43	4265	FOCOMDES	2007	SASTRE	CUAMACATECO	REINA		2A CDA DE INDEPENDENCIA	29		SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA
44	61	PIEPS	2006	AGUILAR	ESTRADA	NESTOR		ZARAGOZA	50		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
45	820	PIEPS	2006	CRUZ	ALVARADO	MARIA DE LA LUZ	58-44-19-94	AVENIDA HIDALGO	60		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
46	958	FOCOMDES	2006	PEREZ	VANEGAS	EDUARDO		CALLE 16 DE SEPTIEMBRE	10		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
47	1050	PIEPS	2006	ESTRADA	COLIN	JUAN		FRANCISCO VILLA	11		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
48	1096	PIEPS	2006	FLORES	NAVARRO	DANIEL		ZARAGOZA	6		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
49	1487	PIEPS	2006	GONZAGA	GUEVARA	ANGEL		AVENIDA HIDALGO	S/N		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
50	2154	PIEPS	2006	LINARES	X	MARGARITA		INDEPENDENCIA	4		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
51	2384	FOCOMDES	2006	PEREZ	BASURTO	MARTHA PATRICIA	58440467	CALLE 16 DE SEPTIEMBRE	17		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
52	2430	PIEPS	2006	MARTINEZ	NOLASCO	ROBERTO		ZARAGOZA	52	3	SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
53	2499	FOCOMDES	2006	GALICIA	PEÑA	MAXIMO		CALLE INDEPENDENCIA	24		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
54	3097	PIEPS	2006	PEREZ	MARTINEZ	JOSE LUIS	58-44-40-43	INDEPENDENCIA	12		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
55	3235	PIEPS	2006	RAMIREZ	GARCES	MARTHA		PROLONGACION INDEPENDENCIA	16		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
56	3580	PIEPS	2006	ROMERO	MEDINA	BEATRIZ		MATAMOROS	6		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
57	20	FOCOMDES	2007	ABAD	IBANES	DAISY NELVIA		HIDALGO	19-BIS		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
58	1090	PIEPS	2007	FERNANDEZ	PEÑA	CÉSAR	58-44-43-68	ZARAGOZA	62		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
59	1240	PIEPS	2007	FRANCO	DE JESUS	MARIA DOLORES	58-44-75-96	CALLEJON VICENTE GUERRERO	3		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
60	1590	PIEPS	2007	GOMEZ	MIGUEL	JULIAN		COLONIA ROMA	73		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
61	1815	PIEPS	2007	HERNANDEZ	PEREZ	NATANAEL	58-44-75-00	PROLONGACION INDEPENDENCIA PROVISIONAL	99		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
62	2015	FOCOMDES	2007	LINARES	BRACHO	JOSE LUIS		BLVD LOPEZ PORTILLO	675		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
63	2515	PIEPS	2007	MARTINEZ	RAMIREZ	VICENTE	58-44-74-84	VICENTE GUERRERO	2		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
64	2565	FOCOMDES	2007	MARTINEZ	LAURRABAQUIO	AMELIA		ZARAGOZA	52	3	SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
65	2865	PIEPS	2007	MORALES	NAVA	MICAELA	58-44-63-87	CALLEJON VICENTE GUERRERO S/N			SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
66	2915	PIEPS	2007	MORENO	GARCIA	SILVERIO	58-44-58-06	INDUSTRIA	3		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
67	3240	PIEPS	2007	PEREDO	MADRID	EMA	58-44-41-26	AVENIDA HIDALGO INTERIOR C	2		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
68	3740	PIEPS	2007	ROBLES	PEREZ	JULIA	58-44-01-11	PROLONGACION BELIZARIO DOMINGUEZ S/N			SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
69	3865	PIEPS	2007	ROJAS	CONTRERAS	ROCIO MIRNA	58-44-75-00	CALLE YUCATAN	69		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
70	3965	PIEPS	2007	ROMERO	SANCHEZ	SERGIO	58-44-41-28	INDUSTRIA	7		SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
71	4015	PIEPS	2007	ROSAS	GARCES	ZENAIDA	58-44-72-47	CALLEJON VICENTE GUERRERO S/N			SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
72	1303	PIEPS	2006	GALLARDO	CABELLO	GLORIA		CALLEJON NIÑO PERDIDO	3		SAN JERONIMO MIACATLAN	MILPA ALTA
73	2798	PIEPS	2006	NAPOLES	RUIZ	ISIDRO		PRADERA	6		SAN JERONIMO MIACATLAN	MILPA ALTA
74	4155	PIEPS	2006	VANEGAS	MARTINEZ	ANDRES		VALLADOLID	125		SAN JERONIMO MIACATLAN	MILPA ALTA
75	1115	PIEPS	2007	FLORES	ROMERO	OLIVIA	58-44-17-67	AVENIDA SIMON BOLIVAR	9		SAN JERONIMO MIACATLAN	MILPA ALTA
76	4565	PIEPS	2007	VANEGAS	JUAREZ	LAURA YAZMIN	58-44-78-04	SIMON BOLIVAR	10		SAN JERONIMO MIACATLAN	MILPA ALTA
77	1865	PIEPS	2007	IBANEZ	BARANDA	TOBIAS	58-44-17-08	SAN JOSE	24		SAN JUAN TEPENAHUAC	MILPA ALTA
78	84	PIEPS	2006	ALARCON	TORRES	SILVINA	58-44-49-23	MORELOS	17		SAN LORENZO TLAOCOYUCAN	MILPA ALTA
79	130	PIEPS	2006	ALIZOTA	ANDRADE	REY DAVID		NIÑOS HEROES	45		SAN LORENZO TLAOCOYUCAN	MILPA ALTA

BASE ENCUESTA MILPA ALTA

ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	DIRECCIÓN			COMUNIDAD	DELEGACIÓN
								CALLE	O. EXTERIO	O. INTERIO		
80	268	FOCOMDES	2006	JIMENEZ	YEDRA	APOLINAR MINERVA		CALLE 5 DE MAYO	12	A	SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
81	291	PIEPS	2006	ARANDA	PUEBLA	JESUS		PROLONGACION LAS CRUCES	4		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
82	314	PIEPS	2006	ARGUELLES	MARTINEZ	RAFAEL		ALDAMA	23		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
83	521	PIEPS	2006	CALDIÑO	RETANA	ROSELYN		ALDAMA	3		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
84	613	PIEPS	2006	CARRILLO	MIRANDA	RICARDO		AVENIDA INSURGENTES	54	B	SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
85	636	PIEPS	2006	CARRILLO	GONZALEZ	CESAR AUGUSTO	58-44-10-12	AVENIDA INSURGENTES	54		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
86	774	PIEPS	2006	CRISANTOS	FUENTES	ELIAS		CAMINO REAL AL MONTE S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
87	912	PIEPS	2006	DIAZ	CRISANTO	NICOLASA	58-44-42-66	VICENTE GUERRERO	4		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
88	1211	PIEPS	2006	FUENTES	GALICIA	MARGARITA		CAMINO REAL AL MONTE S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
89	1257	PIEPS	2006	GALICIA	ROJAS	ALMA EDITH		ALDAMA S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
90	1326	PIEPS	2006	GARCES	REYES	ANA		INSURGENTES	50		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
91	1372	PIEPS	2006	GARCIA	MEZA	FLOR	58-44-66-81	CALLEJON 5 DE MAYO S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
92	1556	PIEPS	2006	GONZALEZ	LEON	MIGUEL	30-63-40-46	CONSULADO SUR	S/N		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
93	1579	FOCOMDES	2006	FUENTES	SANCHEZ	GONZALO		INSURGENTES	S/N		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
94	1740	PIEPS	2006	HUESCA	DIAZ	EUGENIA		AVENIDA LAS CRUCES PARTE ALTA	S/N		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
95	1763	FOCOMDES	2006	ROBLES	LARA	IRMA		PROLONGACION CALVARIO	9		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
96	1809	PIEPS	2006	JAIMES	ESPINOSA	AURORA	58-44-40-01	AVENIDA LAS CRUCES	75		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
97	1878	PIEPS	2006	JIMENEZ	MIRANDA	MARIA EUGENIA		AVENIDA LAS CRUCES	S/N		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
98	1924	FOCOMDES	2006	ROMERO	LARA	JORGE		PROLONGACION INSURGENTES	40		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
99	2016	PIEPS	2006	JURADO	GONZALEZ	DELIA		AVENIDA LAS CRUCES	20		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
100	2085	PIEPS	2006	LARA	OLIVARES	ISAIAS		AVENIDA LAS CRUCES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
101	2752	PIEPS	2006	MORENO	CUETO	ALMA YAZMIN		PRIMER CALLEJON LAS CRUCES	3		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
102	2775	PIEPS	2006	MUÑOZ	RAMIREZ	ARMANDO		AVENIDA INSURGENTES	50	A	SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
103	3051	PIEPS	2006	PEÑA	CUETO	IVONNE	58-44-66-12	INSURGENTES	43		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
104	3120	PIEPS	2006	PEREZ	VALADEZ	VICTOR		AVENIDA LAS CRUCES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
105	3166	PIEPS	2006	PUEBLA	TORRES	CARMEN	58-44-66-14	HUMBERTO NAVARRO	17		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA

BASE ENCUESTA MILPA ALTA

								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	O. EXTERIO	O. INTERIO	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
106	3189	PIEPS	2006	QUEVEDO	SALINAS	MARGARITA		CAMINO AL CALVARIO S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
107	3258	PIEPS	2006	RAMIREZ	CARRILLO	CATALINA	58-44-16-18	AVENIDA INSURGENTES	23		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
108	3304	PIEPS	2006	RAMOS	QUEVEDO	MAURA	17-11-20-24	CALLEJON AMADO NERVO	5		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
109	3373	PIEPS	2006	REYES	MARTINEZ	MARIA TERESA	58-44-49-19	AVENIDA LAS CRUCES	7		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
110	3465	PIEPS	2006	ROBLES	RAMIREZ	MARIBEL	58-44-01-38	CALLE NIÑOS HEROES	22		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
111	3626	PIEPS	2006	RONQUILLO	SALDAÑA	MARLEN		AVENIDA LAS CRUCES	43 B		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
112	3672	PIEPS	2006	ROSAS	CARRILLO	DORA MARIA	17-11-20-24	AVENIDA LAS CRUCES	17		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
113	3764	PIEPS	2006	SALDAÑA	LEON	LUIS		CAMINO A TELERA S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
114	3833	PIEPS	2006	SANTA CRUZ	HERNANDEZ	MARIBEL		MORELOS	55		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
115	3879	PIEPS	2006	SEGURA	RAMIREZ	EULOGIA	58-44-67-55	AVENIDA LAS CRUCES	27		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
116	3902	PIEPS	2006	SEGURA	RONQUILLO	CLAUDIA IBETH	58-44-48-67	INSURGENTES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
117	4063	PIEPS	2006	TORRES	PERES	MACARIA	58-44-49-37	ALDAMA	18		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
118	4086	PIEPS	2006	TRINIDAD	CRISANTO	EVA	58-44-42-66	AVENIDA INSURGENTES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
119	4132	PIEPS	2006	VALENCIA	GONZALEZ	VICTORIA		ALDAMA	3		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
120	4178	PIEPS	2006	VAZQUEZ	JACINTO	ARMANDO	58-44-42-66	AVENIDA LAS CRUCES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
121	4362	PIEPS	2006	YEDRA	ALARCON	BLANCA ESTELA	58-44-49-23	MORELOS	17		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
122	4408	PIEPS	2006	ZAVALA	MUÑOZ	NOEMI		QUINTO CALLEJON LAS CRUCES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
123	15	PIEPS	2007	ABAD	LARA	MARIANA	58-44-76-97	5 DE MAYO S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
124	90	FOCOMDES	2007	ALARCON	VAZQUEZ	OSCAR		CONSTITUCION	20 PROV		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
125	115	PIEPS	2007	ALMAZAN	DOMINGUEZ	ROSA		AVENIDA LAS CRUCES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
126	290	PIEPS	2007	ARGUELLES	MARTINEZ	RAFAEL	58-44-42-82	ALDAMA	23		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
127	315	PIEPS	2007	AVILA	SEGURA	KARINA	58-44-67-34	CERRADA INSURGENTES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
128	340	FOCOMDES	2007	AVILA	MEDINA	FELIX		AV. LAS CRUCES	S/N		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
129	390	PIEPS	2007	BARRIGA	RODRIGUEZ	LIDIA	58-44-16-29	INSURGENTES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
130	565	PIEPS	2007	CAMPOS	SEGURA	PAULINO	58-44-76-28	AVENIDA LAS CRUCES	7		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
131	615	PIEPS	2007	CARRILLO	SANCHEZ	BERTHA	58-44-65-10	CONSULADO	4		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA

BASE ENCUESTA MILPA ALTA

BASE ENCUESTA MILPA ALTA								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	O. EXTERIO	O. INTERIO	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
132	640	PIEPS	2007	CARRILLO	CARRILLO	ROSA MARIA	17-11-20-24	INSURGENTES	95		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
133	690	FOCOMDES	2007	CRISANTO	MONDRAGON	CECILIA		INSURGENTES	S/N		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
134	790	PIEPS	2007	CRISANTOS	FUENTES	ESTHER	58-44-49-47	CAMINO REAL AL MONTE S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
135	815	PIEPS	2007	CRUZ	CUETO	TERESA	58-44-00-72	1ER CALLEJON LAS CRUCES	6		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
136	865	FOCOMDES	2007	CRUZ	QUINTIN	CRESENCIO		EMILIANO ZAPATA	1		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
137	915	PIEPS	2007	DE JESUS	REYES	ANDRES	58-44-82-04	CAMINO VIEJO A MILPA ALTA S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
138	940	PIEPS	2007	DIAZ	ALARCON	LETICIA	58-44-49-44	AVENIDA LAS CRUCES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
139	965	PIEPS	2007	DIAZ	ALARCON	CESAR	58-44-74-90	AVENIDA LAS CRUCES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
140	1165	PIEPS	2007	FLORES	REYES	CONSTANTINA	58-44-69-80	AVENIDA INSURGENTES	14		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
141	1265	PIEPS	2007	FUENTES	MIRANDA	ROBERTO	58-44-16-19	AVENIDA LAS CRUCES	10		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
142	1315	PIEPS	2007	GALICIA	ABAD	JOSE	58-44-16-25	CERRADA AVENIDA LAS CRUCES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
143	1340	PIEPS	2007	GALICIA	MEDINA	IMELDA	58-44-66-00	5 DE MAYO PROVISIONAL	10		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
144	1365	PIEPS	2007	GALICIA	ROJAS	ARTURO	58-44-66-01	ALDAMA S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
145	1390	FOCOMDES	2007	GALICIA	PEREZ	LUISA		CJON DE LAS CRUCES S/N, SAN LORENZO TLACOYUCAN, DELEGACION MILPA ALTA, D.F; C.P: 12500	S/N		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
146	1440	PIEPS	2007	GARCES	MORALES	SUSANA	58-44-67-59	PROLONGACION LAS CRUCES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
147	1640	PIEPS	2007	GONZALEZ	LEON	CESAR	58-44-67-16	PROLONGACION INSURGENTES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
148	1665	PIEPS	2007	GONZALEZ	MADRID	JOEL	58-44-65-78	AVENIDA INSURGENTES	43		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
149	1715	FOCOMDES	2007	GONZALEZ	LEON	ALVARO		CAMINO A TELERA	2		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
150	1940	PIEPS	2007	JIMENEZ	RAMIREZ	ERIKA	58-44-67-72	CALLEJON LAS CRUCES	4		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
151	2065	PIEPS	2007	JURADO	GONZALEZ	DALIA	17-11-20-24	AVENIDA LAS CRUCES	20		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
152	2140	PIEPS	2007	LARA	SEGURA	ROSALIO	58-44-16-35	5 DE MAYO		10	SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
153	2215	PIEPS	2007	LEON	VAZQUEZ	RODRIGO	58-44-66-53	PROLONGACION INSURGENTES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
154	2240	FOCOMDES	2007	LEON	MORALES	MARIA ESTHER		CAM A TELERA S/N, SAN LORENZO TLACOYUCAN, DELEGACION MILPA ALTA, D.F; C.P: 12500	S/N		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
155	2290	PIEPS	2007	LOPEZ	MARTINEZ	HUMBERTA	17-11-20-24	PROLONGACION INSURGENTES	53		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
156	2390	PIEPS	2007	MANDRAGON	VICTORIANO	RAMON	58-44-66-75	TELER	4		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA

BASE ENCUESTA MILPA ALTA

								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	O. EXTERIO	O. INTERIO	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
157	2590	FOCOMDES	2007	MUÑOZ	MEDINA	MAURA		CLLE CONSULADO	11		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
158	2615	PIEPS	2007	MEDINA	JUAREZ	MARIA DE LOS ANGELES	58-44-67-71	PROLONGACION INSURGENTES	54		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
159	2640	PIEPS	2007	MEDINA	MUÑOZ	MAXIMILIANO	58-44-66-78	CONSULADO	9		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
160	2765	PIEPS	2007	MEZA	VAZQUEZ	BENJAMIN	58-44-49-13	AVENIDA CONSTITUCION	23		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
161	2815	PIEPS	2007	MIRANDA	BARANDA	FRANCISCO GERARDO	58-44-72-84	CONSULADO	35		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
162	2890	PIEPS	2007	MORALES	RAMIREZ	GUSTAVO ALBERTO	58-44-75-08	AVENIDA INSURGENTES B	1		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
163	2940	PIEPS	2007	MUÑOZ	MEDINA	ADRIANA	58-44-68-92	CONSULADO	7		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
164	2965	PIEPS	2007	MUÑOZ	GALICIA	ESTELA	58-44-42-61	CALLE CONSULADO A	12		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
165	3165	PIEPS	2007	OSNAYA	ALEGRIA	PATRICIA		H GALEANA	7		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
166	3265	PIEPS	2007	PEREZ	MEDINA	LUCINO	58-44-79-30	PROLONGACION LAS CRUCES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
167	3290	PIEPS	2007	PEREZ	SEGURA	JOSE ALONSO	58-44-54-83	NIÑOS HEROES	19		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
168	3340	FOCOMDES	2007	PICHARDO	CRUZ	ELIGIO		C INSURGENTE	S/N		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
169	3365	PIEPS	2007	PUEBLA	MORALES	ANICETO	58-44-19-37	AVENIDA LAS CRUCES	15		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
170	3390	PIEPS	2007	QUEVEDO	SALINAS	JUAN LUIS	58-44-49-46	CAMINO AL CALVARIO S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
171	3440	PIEPS	2007	RAMIREZ	PEÑA	JUAN CARLOS	58-44-46-40	5TO CALLEJON DE AVENIDA LAS CRUCES	15		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
172	3465	PIEPS	2007	RAMIREZ	RODRIGUEZ	OLGA	58-44-79-30	CAMINO A LAS CRUCES PARTE ALTA S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
173	3490	PIEPS	2007	RAMIREZ	SALAZAR	ROSARIO	58-44-72-85	BENITO JUAREZ	6		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
174	3565	PIEPS	2007	RAMOS	VANEGAS	MANUEL	28-34-91-69	CALLEJON LAS CRUCES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
175	3590	PIEPS	2007	RENDON	HERNANDEZ	ACELA	22-11-50-61	AVENIDA LAS CRUCES	3		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
176	3640	PIEPS	2007	REYES	OLVERA	ARMANDO ELIEL	58-44-03-49	3ER CALLEJON LAS CRUCES	49		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
177	3665	PIEPS	2007	REYNA	ZAMORA	ISMAEL	58-44-67-15	AVENIDA INSURGENTES	42		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
178	3765	PIEPS	2007	ROBLES	LOZANO	DARIO	58-44-07-02	AVENIDA LAS CRUCES	108		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
179	3790	FOCOMDES	2007	RAMIREZ	MORENO	RODRIGO		AV. INSURGENTES	33		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
180	3815	PIEPS	2007	RODRIGUEZ	MELO	BENITO	58-44-42-80	CALLEJON SIN NOMBRE S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
181	3940	PIEPS	2007	ROMERO	SALAZAR	BERNARDINO	58-44-79-30	CALLE PROLONGACION INSURGENTES SIN NUMERO INTERIOR			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
182	3990	PIEPS	2007	RONQUILLO	REYES	ROGELIO	58-44-46-26	AVENIDA LAS CRUCES	43	B	SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
183	4040	PIEPS	2007	ROSAS	REYNA	XOCHITL	58-44-67-18	AVENIDA LAS CRUCES	11		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA

BASE ENCUESTA MILPA ALTA

								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	O. EXTERIO	O. INTERIO	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
184	4115	PIEPS	2007	SALAZAR	LARA	ESLI	58-44-49-36	PROLONGACION LAS CRUCES	29		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
185	4140	PIEPS	2007	SALDAÑA	MARTINEZ	MARIA DEL ROCIO	58-44-66-18	ALDAMA	3		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
186	4165	PIEPS	2007	SALDAÑA	RODRIGUEZ	SANTOS	22-11-52-69	AVENIDA LAS CRUCES	2		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
187	4215	PIEPS	2007	SANCHEZ	ALVARES	REYNA		INSURGENTES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
188	4290	PIEPS	2007	SEGURA	ORGANO	LORENZO	58-44-49-29	NINOS HEROES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
189	4315	PIEPS	2007	SEGURA	RIVAS	MARGARITA	58-44-16-88	CONSTITUCION	25		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
190	4540	PIEPS	2007	VALENCIA	MEZA	RAYMUNDO	58-44-66-00	PROLONGACION 5 DE MAYO S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
191	4590	PIEPS	2007	VAZQUEZ	QUEVEDO	VALENTINA	58-44-49-29	AVENIDA LAS CRUCES S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
192	4615	PIEPS	2007	VAZQUEZ	VALENCIA	CRISPIN	58-44-68-11	VEREDA SIN NOMBRE	7		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
193	4740	PIEPS	2007	XX	CRISANTO	ALMA ROSA	58-44-66-71	AVENIDA LAS CRUCES	19		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
194	4765	PIEPS	2007	YEDRA	RAMIREZ	LAURENTINA	58-44-13-04	5 DE MAYO	75		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
195	4790	PIEPS	2007	YEDRA	FLORES	ESTEBAN	58-44-49-46	5 DE MAYO	17		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
196	4815	PIEPS	2007	ZAMORA	EVANGELISTA	ALEJANDRA	58-44-68-98	INSURGENTES	8		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
197	222	PIEPS	2006	ANDRADE	ARGUELLES	RAFAEL		AVENIDA INSURGENTES	18		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
198	797	PIEPS	2006	CRUZ	GARCIA	MARCO ANTONIO		AVENIDA LAS CRUCES PARTE ALTA	S/N		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
199	2108	PIEPS	2006	LEON	VAZQUEZ	RODRIGO		PROLONGACION INSURGENTES	S/N		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
200	3074	PIEPS	2006	PEREZ	JIMENEZ	ROSALBA	58-44-66-90	ALDAMA	20		SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
201	34	FOCOMDES	2006	ACEVES	LLANOS	ESTHER		C. ANGEL ZIMBRON	55		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
202	245	FOCOMDES	2006	HERNANDEZ	SALAZAR	ANGELES		NICOLAS BRAVO	S/N		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
203	383	FOCOMDES	2006	GARCIA	LARA	BARBARA		CAMINO REAL A TLALTENEMIC	S/N		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
204	475	PIEPS	2006	BONILLA	SANCHEZ	FELIPE	58-62-54-73	PROLONGACION NICOLAS BRAVO S/N			SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
205	682	FOCOMDES	2006	BARCENA	ALVARADO	CELERINO		CALLE GUERRERO	117		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
206	981	FOCOMDES	2006	SANCHEZ	URBINA	ELVIRA		PROLONGACION CALLE COLIMA S/N	S/N		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
207	1993	FOCOMDES	2006	BORGAS	RUIZ	JUANA		EMILIANO ZAPATA	29		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
208	2338	FOCOMDES	2006	FLORES	MARMOLEJO	MARIA FELIX		C. ZARAGOZA	7		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
209	2913	FOCOMDES	2006	FLORES	TOVAR	OLIVIA LETICIA	58621108	PROL. MONTE ALEGRE	56		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
210	3005	PIEPS	2006	PALMA	VALDERRAMA	FEDERICO	58-62-42-19	JOSEFA ORTIZ DE DOMINGUEZ	39		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
211	3419	PIEPS	2006	RIVAS	CASTILLO	JUAN	58-62-49-41	RIO DE JANEIRO	1		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
212	3488	PIEPS	2006	RODRIGUEZ	TORRES	PAULA	58-62-45-02	PROLONGACION ALLENDE S/N			SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
213	3718	PIEPS	2006	SALAZAR	BARRAZA	MARIA ELENA	58-62-11-03	AVENIDA FABIAN FLORES	84		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
214	3948	FOCOMDES	2006	LOPEZ	ARENAS	SILVIA LUCILA		MORELOS	39		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA

BASE ENCUESTA MILPA ALTA

								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	O. EXTERIO	O. INTERIO	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
215	3971	PIEPS	2006	SOPERANEZ	RAMOS	ROBERTO	58-62-05-36	PROLONGACION ANGEL ZIMBRON	4		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
216	1215	FOCOMDES	2007	FLORES	MARMOLEJO	MARIA FELIX		C. ZARAGOZA	7		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
217	1290	FOCOMDES	2007	PALMA	AVILA	GABRIELA		MORELOS	39		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
218	1565	FOCOMDES	2007	SALAZAR	LOPEZ	GLORIA		ABASOLO	S/N		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
219	2040	FOCOMDES	2007	BORGAS	RUIZ	JUANA		EMILIANO ZAPATA	29		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
220	2190	FOCOMDES	2007	SANCHEZ	SANDOVAL	LAURA IVONNE		CLLE EMILIANO ZAPATA	19		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
221	2365	FOCOMDES	2007	LOPEZ	MONTOYA	MA GUADALUPE		PRIV. FABIAN FLORES	319		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
222	2440	FOCOMDES	2007	CORTES	PEREZ	MARIO		CALLE MORELOS	47		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
223				RIVAS	FLORES	ANTONIO	58-62-05-99	RIO DE JANEIRO	1		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
224	3715	PIEPS	2007									
224	4340	PIEPS	2007	SERRANO	MONTES DE OCA	RAUL	58-62-08-96	MATAMOROS	33		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
225				VIVAS	ROSAS	ANTONIO	58-62-17-01	ARROYO	3		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
225	4715	PIEPS	2007									
226	1349	PIEPS	2006	GARCIA	RODRIGUEZ	LEONILA		AVENIDA HIDALGO	16		SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
227	2844	PIEPS	2006	NAVARRO	RUIZ	VERONICA ALEJANDRA	58-44-30-27	ATZAYACATL	S/N		SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
228	4201	PIEPS	2006	VEGA	ENRIQUEZ	REMEDIOS	58-44-22-77	AQUILES SERDAN	64		SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
229	165	FOCOMDES	2007	ALVARADO	RETANA	ROSA MARIA		C. VENUSTIANO CARRANZA	12		SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
230	265	FOCOMDES	2007	AYALA	TOVAR	ARCADIO		CDA NEZAHUALCOYOTL	20		SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
231	515	PIEPS	2007	CABELLO	SEGOVIA	CESAR	58-44-20-06	GALEANA	10		SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
232				NAVARRETE	MIRANDA	EMMA	58-44-36-35	SEGUNDO CALLEJON NIÑOS HEROES S/N			SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
232	3015	PIEPS	2007									
233				VEGA	ENRIQUEZ	REMEDIOS	58-44-22-77	AQUILES SERDAN	64		SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
233	4640	PIEPS	2007									
234	4665	FOCOMDES	2007	VICTOR RETANA OLIVARES				AQUILES SERDÁN 12 SAN PEDRO ATOCPAN			SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
235	199	PIEPS	2006	AMAYA	MELENDEZ	ELVIA		BENITO JUAREZ	37		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
236	360	PIEPS	2006	AVIÑA	MENDOZA	XOCHITL	58-62-54-79	OTRIQUIZCO	28		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
237	429	PIEPS	2006	BERNABE	QUINTANA	JANETH		PROLONGACION ALDAMA	15		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
238	705	PIEPS	2006	CHAVEZ	BONILLA	FLORENTINA	58-62-02-69	2A CERRADA DE ITURBIDE	8		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
239	728	FOCOMDES	2006	SANDOVAL	GALICIA	CINTYA GRISEL		CJN. BUENAVISTA	5		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
240	1165	PIEPS	2006	FLORES	DEL VALLE	SILVIA		PRIMER CALLEJON DE MINA	S/N		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
241	1280	PIEPS	2006	GALICIA	TELLEZ	RENE		FRESNO S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
242	1441	PIEPS	2006	GERVACIO	LOPEZ	JONHATAN	58-62-03-38	CALLEJON ALDAMA	28		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
243	1533	PIEPS	2006	GONZALEZ	PADILLA	MARIA ELENA		CERRADA OTRIQUISCO	62-A		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
244	1694	PIEPS	2006	HERNANDEZ	RIVERA	MARICRUZ		4 CERRADA DE ITURBIDE S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
245	1786	PIEPS	2006	ISMAEL	MANCILLA	OLDA MARIA		AVENIDA INDEPENDENCIA S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
246	1855	PIEPS	2006	JIMENEZ	QUINTOS	JOSE		ALDAMA	19		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA

BASE ENCUESTA MILPA ALTA

								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	O. EXTERIO	O. INTERIO	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
247	1947	FOCOMDES	2006	RODRIGUEZ	GONZALEZ	JOSE LUIS	58621321	2DA CERRADA DE FRONTERA	21		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
248	2062	PIEPS	2006	LAMADRID	MENDOZA	ARGELIA	58-62-18-02	CEDRO S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
249	2200	PIEPS	2006	LOPEZ	HERNANDEZ	ENRIQUE		NIÑOS HEROES	S/N		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
250	2223	PIEPS	2006	LOZADA	JIMENEZ	ELIA		CALLEJON MIXCO	S/N		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
251	2315	FOCOMDES	2006	RODRIGUEZ	PEREZ	MARIA DE LA LUZ		AV. MORELOS	4		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
252	2453	PIEPS	2006	MARTINEZ	VEGA	ROSARIO		PROLONGACION PINO S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
253	2545	PIEPS	2006	MEDINA	HERNANDEZ	FLORINDA		2A CERRADA ITURBIDE	S/N		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
254	2683	FOCOMDES	2006	CEDILLO	GRACIANO	MIRIAM		2DA. CERRADA VENUSTIANO CARRANZA	S/N		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
255	2982	FOCOMDES	2006	LOPEZ	GERVACIO	OTILIA		AV. MORELOS 5a. CDA DE MORELOS	3		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
256	3511	PIEPS	2006	RODRIGUEZ	CANTU	MARIA SANTOS		EMILIANO ZAPATA	6		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
257	3557	PIEPS	2006	ROJAS	OLVERA	JAVIER	58-62-54-79	CALLEJON MIXCO	S/N		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
258	3603	PIEPS	2006	ROMERO	FERNANDEZ	BLANCA LILIA		GUERRERO	27		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
259	3925	FOCOMDES	2006	GALICIA	RETANA	SERAFIN		FRANCISCO JAVIER MINA	S/N MZ 355		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
260	4040	PIEPS	2006	TIOL	LOPEZ	RUBEN		ITURBIDE	5		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
261	4247	FOCOMDES	2006	HERNANDEZ	VIVAS	VICTORIA		NIÑOS HEROES	20 PROV.		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
262	4270	PIEPS	2006	VILLAMAR	ROSETE	ENEDINA	58-62-13-60	MINA S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
263	4339	PIEPS	2006	XX	SEGUNDO	VALENTIN	58-62-51-81	ITURBIDE	S/N		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
264	190	PIEPS	2007	ANAYA	MONROY	ANGEL	58-62-50-68	OTRIQUISCO S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
265	215	FOCOMDES	2007	ANDRADE	GUTIERREZ	CAROLINA		TLATILPA	11		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
266	440	PIEPS	2007	BERMUDEZ	CALZADA	FILOMENA	58-62-48-25	CALLEJON DE LAS FLORES	5		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
267	540	PIEPS	2007	CALDIÑO	TAPIA	ANTONIA	58-62-42-07	ALDAMA	15		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
268	1040	PIEPS	2007	ESCOBAR	ROJAS	FLORENCIA	58-62-43-69	BENITO JUAREZ	43		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
269	1415	PIEPS	2007	GALVAN	PADILLA	ANA PATRICIA	58-62-11-64	ITURBIDE	11		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
270	1515	PIEPS	2007	GARCIA	JIMENEZ	JOSE ALFREDO	58-62-03-57	ITURBIDE	1		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA

BASE ENCUESTA MILPA ALTA

								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	O. EXTERIO	O. INTERIO	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
271	1690	PIEPS	2007	GONZALEZ	JIMENEZ	ROSALIO	58-62-00-60	BENITO JUAREZ	39		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
272	1965	PIEPS	2007	JIMENEZ	GALICIA	OLGA	58-62-52-89	CALLEJON ALDAMA	25		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
273	2540	PIEPS	2007	MARTINEZ	MOLINA	MARCOS MIGUEL	58-62-00-23	MORELOS	97		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
274	2790	PIEPS	2007	MEZA	LOZADA	ANA LILIA	58-62-40-42	2DA CERRADA ITURBIDE S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
275	2840	PIEPS	2007	MOLINA	AVILA	MAYRA	58-62-03-57	ITURBIDE	1		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
276	3140	PIEPS	2007	OROZCO	GARCIA	MARIA LUISA	58-62-00-34	LAZARO CARDENAS S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
277	3215	PIEPS	2007	PENA	MARTINEZ	MARTINA	58-62-50-95	PROLONGACION ITURBIDE S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
278	3315	PIEPS	2007	PEREZ	AVALOS	DANIEL	58-62-60-46	PROLONGACION ITURBIDE S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
279	3415	PIEPS	2007	QUIROZ	ZAMORA	YSIDORA		PRIVADA GUANAJUATO S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
280	3840	PIEPS	2007	RODRIGUEZ	GONZALEZ	JOSE LUIS	58-62-11-36	2DA CERRADA FRONTERA	21		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
281	3890	PIEPS	2007	ROJAS	RAMIREZ	ANALLELY	58-61-63-17	PROLONGACION PINO PARAJE XOCTONCO S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
282	4065	PIEPS	2007	ROSAS	GONZALEZ	MARTHA MARGARITA	58-62-51-46	CERRADA DE ALDAMA	12		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
283	4090	PIEPS	2007	RUIZ	BONILLA	MARIA YOLANDA	58-62-45-90	PROLONGACION INDEPENDENCIA S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
284	4415	PIEPS	2007	TAPIA	CONTRERAS	TOMASA	58-62-40-42	ITURBIDE S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
285	4690	PIEPS	2007	VILLAMAR	RODRIGUEZ	ISMAEL	58-62-52-15	CALLEJON OTRIQUISCO S/N			SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
286	4840	FOCOMDES	2007	ZETINA	DE LA ROSA	NOE CHRISTIAN		PRV. DE LAVIRGEN	105		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
287	2415	FOCOMDES	2007	PADILLA	BORJAS	MARIA DEL CARMEN		MINA 6	6		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
288	3190	FOCOMDES	2007	BARTOLO	AGUILAR	PATRICIA		C. PINO S/N PBLO SAN SALVADOR CUAUHTENCO C.P. 12300 MILPA ALTA D.F.	S/N		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
289	3540	FOCOMDES	2007	RAMIREZ	ROJAS	PORFIRIO		EMILIANO ZAPATA	7		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
290	3915	FOCOMDES	2007	ROJAS	ROSALES	ERIC NASARET		AV. BENITO JUAREZ	18-A		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
291	15	PIEPS	2006	ABAD	CASTAÑEDA	LUCIO	58-44-41-90	GUADALUPE VICTORIA	3		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
292	498	FOCOMDES	2006	GALICIA	MORALES	BULMARO		AMADO NERVO	11		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
293	567	FOCOMDES	2006	CANALES	SANCHEZ	EZEQUIEL		PROLG.OLIMPICA	6		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
294	866	PIEPS	2006	DAVALOS	GARCIA	GUADALUPE		AVENIDA CASAS ALEMAN	14		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
295	1188	FOCOMDES	2006	SANCHEZ	CARMONA	FRANCISCA		BARRIO SAN JOSE, CALLE CUAUHTEMOC	19		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
296	1395	PIEPS	2006	GARCIA	TAPIA	MARTIN		NIÑOS HEROES	S/N		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
297	1671	PIEPS	2006	HERNANDEZ	TAPIA	LOURDES		PROLONGACION BENITO JUAREZ	7		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
298	2177	PIEPS	2006	LOPEZ	SANTIAGO	HERIBERTA	58-44-79-00	CALLEJON TULESCO	S/N		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
299	2361	FOCOMDES	2006	VARELA	JARDINEZ	MARIA TERESA		FRANCISCO VILLA	57	1	SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
300	2476	FOCOMDES	2006	MARTINEZ	GUZMAN	DIANA		AV. FRANCISCO VILLA	10		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA

BASE ENCUESTA MILPA ALTA

								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	O. EXTERIO	O. INTERIO	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
301	2568	PIEPS	2006	MELO	TAPIA	NORMA	58-44-47-57	TLACHICHILPA S/N			SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
302	2706	FOCOMDES	2006	REYES	GODINEZ	MONICA		TEMIXCO S/N	S/N		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
303	2959	PIEPS	2006	ORTIZ	MEZA	IRENE		CALLEJON BELLAS ARTES	16	6	SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
304	3741	PIEPS	2006	SALCEDO	FLORES	ISELA		FRANCISCO I MADERO	6		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
305	3787	PIEPS	2006	SALGADO	ARRIETA	APOLONIO		AVENIDA CASAS ALEMAN	8		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
306	4224	PIEPS	2006	VERGARA	ROJAS	SANDRA		TEMIXCO	10		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
307	4293	PIEPS	2006	VILLEGAS	TAPIA	BERNARDINO		CALLEJON HIDALGO	10		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
308	4316	PIEPS	2006	XX	ORTIZ	LUIS		CORRIENTE DE ORO	16		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
309				BARANDA	ARENAS	LEONARDO	22-11-58-56	FRANCISCO VILLA	9		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
310	365	PIEPS	2007	BONILLA	DAVILA	JOSE RAFAEL		CJONHIDALGO S/N PBLO SANTA ANA TLACOTENCO MILPA ALTA, DF C.P. 12900	S/N		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
311	490	FOCOMDES	2007	CASTILLO	ITURBIDE	JESUS ERNESTO	58-44-42-17	AVENIDA BENITO JUAREZ	14		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
312	665	PIEPS	2007	CHAVEZ	DIMAS	ERIKA	58-44-51-38	CALLEJON CORREGIDORA	2		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
313	715	PIEPS	2007	DIMAS	EVANGELISTA	MARIA ASUNCION	58-44-60-63	PROLONGACION GUADALUPE VICTORIA S/N			SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
314	990	PIEPS	2007	ESTRADA	CHAVEZ	RODRIGO	58-44-70-45	CALLEJON CORREGIDORA	2		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
315	1065	PIEPS	2007	GARCIA	TAPIA	MARTIN	17-11-28-51	NIÑOS HEROES S/N			SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
316	1490	PIEPS	2007	GARIBAY	RIVERA	MARICELA		GPE VICTORIA	160		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
317	1540	FOCOMDES	2007	GUERRERO	OLVERA	ALBERTO	58-44-19-73	AVENIDA MORELOS	17		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
318	1740	PIEPS	2007	HERNANDEZ	NAPOLES	ROBERTO	58-44-03-82	NIÑOS HEROES INTERIOR BIS	5		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
319	1840	PIEPS	2007	ISLAS	VARELA	DIANA YADIRA	58-44-16-17	AVENIDA BENITO JUAREZ	79		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
320	1890	PIEPS	2007	MARTINEZ	FLORES	PORFIRIA	58-44-46-28	MORELOS SUR	11		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
321	2465	PIEPS	2007	MARTINEZ	FLORES	PORFIRIA	58-44-46-28	MORELOS SUR	11		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
321	3115	PIEPS	2007	OLVERA	ALVARADO	MIGUEL	58-44-65-53	EMILIANO ZAPATA	2		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
322	3690	FOCOMDES	2007	RIOJA	IGLESIAS	MINERVA		HIDALGO NORTE	60		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
323	4365	PIEPS	2007	SOLIS	CASTOR	JUANA	58-44-61-04	OLIMPICA	4		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
324	4440	FOCOMDES	2007	TERAN	MONTEROLA	MANUEL		IGNACIO ZARAGOZA	25		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
325	406	FOCOMDES	2006	MORALES	BARANDA	BELEN		AVENIDA HIDALGO	S/N		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
326	2246	FOCOMDES	2006	PERALTA	HERMOSILLO	LUIS		PRIVADA DE ZACATECAS	S/N		SANTA CRUZ	MILPA ALTA
327	11	PIEPS	2006	ABAD	CORONA	NEMESIO	58-44-72-62	AVENIDA MEXICO NORTE S/N			VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
328	176	PIEPS	2006	ALVARADO	ENRIQUEZ	MARY CARMEN	17-11-20-22	AVENIDA JALISCO	276		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
329	337	PIEPS	2006	AUDIFRED	LEGORRETA	MARIA DEL CARMEN		AVENIDA VERACRUZ	20		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
330	544	PIEPS	2006	CAMPOS	GRANADOS	ROSA	17-11-21-80	PROLONGACION YUCATAN	S/N		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
331	843	FOCOMDES	2006	CRUZ	ROBLES	AURORA TOMASA		TAMAULIPAS NORTE	19-BIS		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
332	889	PIEPS	2006	DE LA TEJA	GONZALEZ	DIANA LIZETH	58-44-03-72	AVENIDA DURANGO	9		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
333	1004	PIEPS	2006	ENRIQUEZ	SORIANO	MARIA DE LA LUZ	17-11-20-22	AVENIDA JALISCO	276		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
334	1119	PIEPS	2006	FLORES	GALINDO	ZOILA MARIA BELEN		TABASCO	19		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
335	1142	PIEPS	2006	FLORES	X	MARISOL	58-44-55-96	AVENIDA NAYARIT	10		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
336	1464	PIEPS	2006	GOMEZ	LAGUNA	ABRAHAM		AVENIDA SONORA	17		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
337	1625	PIEPS	2006	GUTIERREZ	ALAMAN	HELIODORO		PROLONGACION VERACRUZ SUR S/N			VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
338	1648	PIEPS	2006	GUZMAN	MERCADO	ORALIA EDITH		AVENIDA TOLUCA	15		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA

BASE ENCUESTA MILPA ALTA

ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	DIRECCIÓN			COMUNIDAD	DELEGACIÓN
								CALLE	O. EXTERIO	O. INTERIO		
339	1717	PIEPS	2006	HERNANDEZ	FLORES	AGUSTINA		GUADALAJARA	10		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
340	1970	FOCOMDES	2006	CHAVARRIA	RAMIREZ	JUAN CARLOS		CONTINUACION YUCATAN SUR	3		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
341	2039	PIEPS	2006	LAGUNA	GALICIA	REMEDIOS		AVENIDA TAMAULIPAS NORTE	45		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
342	2269	PIEPS	2006	MANCERA	ENRIQUEZ	MARIO	17-11-20-22	MORELIA	101		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
343	2292	FOCOMDES	2006	TABOADA	JIMENEZ	MARCO ANTONIO		CLLE. AGUASCALIENTES NORTE	36		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
344	2522	PIEPS	2006	MEDINA	TORRES	VICTOR HUGO	58-44-55-58	AVENIDA MEXICO	22		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
345	2591	PIEPS	2006	MENDOZA	LEAL	MARCELINO	58-44-01-38	TLAXCALA	137		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
346	2821	PIEPS	2006	NAPOLIS	RETANA	ALEJANDRO ALEX		AVENIDA MORELOS	8		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
347	2890	FOCOMDES	2006	RETANA	CHAVARRIA	OCTAVIO ISAAC		PRL. YUCATAN	4		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
348	2936	FOCOMDES	2006	GALICIA	MIRAMON	OMAR		Av. ESPAÑA	S/N		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
349	3028	FOCOMDES	2006	NAPOLIS	GALICIA	PEDRO		PRIV MORELOS	5 PROV.		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
350	3143	PIEPS	2006	PICHARDO	URIBE	ROGELIO	58-44-00-06	VILLA HERMOSA S/N			VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
351	3281	PIEPS	2006	RAMIREZ	MENESES	EMMA		CALLEJON MELCHOR OCAMPO	5		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
352	3350	PIEPS	2006	RETANA	MONROY	FERNANDO		AVENIDA COLIMA	8		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
353	3442	PIEPS	2006	ROBLES	RAMIREZ	MARIA DEL CARMEN	58-44-13-60	AVENIDA YUCATAN NORTE	18		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
354	3534	PIEPS	2006	ROJAS	FLORES	HILARIA		MORELOS	152		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
355	3649	FOCOMDES	2006	ROSALES	GALICIA	EULALIA VIRGINIA		AV. NUEVO LEON	S/N		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
356	4017	PIEPS	2006	TAPIA	LAGUNA	JAIME		DURANGO PONIENTE	13		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
357	4109	PIEPS	2006	URIBE	MEDINA	MARIANO	58-44-56-17	AVENIDA NAYARIT	12		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
358	65	FOCOMDES	2007	ALAMO	MEDINA	MARIA GUADALUPE		YUCATAN NORTE	1-PROV		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
359	140	PIEPS	2007	ALVARADO	ROMERO	GREGORIA		AVENIDA MORELOS A	13		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
360	240	PIEPS	2007	ARANDA	RAMIREZ	SAUL	58-44-68-70	AVENIDA YUCATAN SUR	70		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
361	465	PIEPS	2007	BOLANOS	PEREZ	HUGO	58-44-57-76	PROLONGACION VERACURZ NORTE	25		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
362	840	PIEPS	2007	CRUZ	ALAMAN	ERIKA	17-11-21-65	PROLONGACION TAMAULIPAS SUR S/N			VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
363	890	PIEPS	2007	CUEVAS	CRUZ	VIRGILIA	58-44-69-39	AVENIDA GUANAJUATO S/N			VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
364	1015	FOCOMDES	2007	ELEUTRIO	TOMAS	RAFAEL		PROLONGACION JALISCO S/N, BO. SANTA MARTHA	S/N		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
365	1140	PIEPS	2007	FLORES	CAMPOS	CANDIDA AIDA	58-44-05-45	CARRETEA A SAN LORENZO	67		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
366	1190	PIEPS	2007	FLORES	TAPIA	AMADA	58-44-04-63	AVENIDA SONORA NORTE	31		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
367	1465	PIEPS	2007	GARCIA	MIÑON	BENITO	58-44-19-12	AVENIDA BUENAVISTA	56		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
368	1615	PIEPS	2007	GONZALEZ	FLORES	CONSTANTINO EULOGIO	58-44-09-39	AVENIDA JALISCO PONIENTE	72		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
369	1765	PIEPS	2007	GUTIERREZ	ROMERO	CATALINA	17-11-28-94	PRIVADA MORELOS	5		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
370	1790	FOCOMDES	2007	GUZMAN SOLARES CIRILO	SOLARES	CIRILO		AV MORELOS COL SAN AGUSTIN EL ALTO	81		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
371	1915	PIEPS	2007	JAVIER	LOPEZ	FELICITAS	58-44-69-66	PROLONGACION TAMAULIPAS S/N			VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
372	2090	PIEPS	2007	LAGUNA	HERNANDEZ	FRANCISCO	58-44-00-96	AVENIDA MEXICO NORTE	30		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
373	2115	PIEPS	2007	LARA	ORTIZ	JUAN	58-44-69-39	MORELOS	25		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
374	2165	PIEPS	2007	LARA	JIMENEZ	JUANA	58-44-67-68	CALLE CHIHUAHUA	10		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
375	2265	PIEPS	2007	LIPRANDI	GONZALEZ	ROMMEL BENYOCEF	58-44-57-00	TAMAULIPAS SUR	29		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
376	2340	PIEPS	2007	LOZANO	LINAREZ	RUFINA	58-44-08-41	CARRETERA A SAN LORENZO	2		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
377	2490	PIEPS	2007	MARTINEZ	RODRIGUEZ	GUILLERMO	17-11-21-94	CERRADA APIZACO	23		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
378	2690	PIEPS	2007	MEJIA	CRUZ	CRISTINA	58-44-70-18	AVENIDA CHIAPAS	16		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
379	2740	FOCOMDES	2007	MENDOZA	LOPEZ	RAFAELA		CALLE COAHUILA, BARRIO LA LUZ	8		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
380	2990	PIEPS	2007	NAPOLIS	GALICIA	CARMEN	58-44-74-69	AVENIDA TAXCO S/N			VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA

BASE ENCUESTA MILPA ALTA

								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	O. EXTERIO	O. INTERIO	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
381	3065	FOCOMDES	2007	OJEDA	SANCHEZ	JOHAN		PROL. TAMAULIPAS BARR LOS ANGELES	161		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
382	3515	PIEPS	2007	RAMÍREZ	GÓMEZ	ARTURO	58-44-03-95	AVENIDA NUEVO LEÓN	233		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
383	3615	PIEPS	2007	RETANA	CUETO	BEATRIZ ADRIANA	58-44-09-56	MORELOS SUR	6		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
384	4190	FOCOMDES	2007	SALGADO	CRUZ	JUAN		VILLAHERMOSA Bo. SANTA MARTHA	S/N MZ 502		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
385	4465	PIEPS	2007	TORRES	ALATRISTE	MARIA CONCEPCION	22-11-52-62	PRIMERA CERRADA DE JALAPA S/N			VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
386	4515	FOCOMDES	2007	VALADEZ	NUÑEZ	UBALDO		PROL. TOLUCA, BO. SAN AGUSTIN	8	3	VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
387	2614	PIEPS	2006	MEZA	TORRES	PEDRO	17-11-20-94	AVENIDA YUCATAN SUR	118		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
388	590	FOCOMDES	2007	NAVA		CARLOS		AV HIDALGO	9		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
389	1990	FOCOMDES	2007	JIMENEZ	GARCIA	FELIX ARCELIA		CDA DE UNION	2		XOCHIMILCO	MILPA ALTA

25.9333333

ANEXO 3

BASE SUSTITUTOS MILPA ALTA

ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	DIRECCIÓN					
								CALLE	EXTER	INTER	COMUNIDAD	DELEGACIÓN	
1	241	FOCOMDES	2006	BASURTO	MANCERA	ANGELA		PRADERA	20			SAN AGUSTIN OHTENCO	MILPA ALTA
2	310	PIEPS	2006	AREVALO	X	NATALIA		ITURBIDE	75	A		SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
3	540	PIEPS	2006	CALZADA	NORIEGA	JULIO CESAR		MORELOS	77			SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
4	701	PIEPS	2006	CHAVEZ	ALCAUTER	NORMA	58-47-31-74	CERRADA PIRULES	26			SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
5	724	FOCOMDES	2006	CHORA	CORELLA	RAUL		CINCO DE FEBRERO	S/N			SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
6	95	PIEPS	2007	ALCANTARA	GONZALEZ	MARIA PATRICIA	58-47-19-19	VICENTE GUERRERO	34			SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
7	195	FOCOMDES	2007	ANAYA	VANEGAS	ALEJANDRO		MOCTEZUMA	52			SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
8	745	FOCOMDES	2007	CHORA	MEZA	RAFAEL		CDA. 5 DE FEBRERO	12			SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
9	895	FOCOMDES	2007	CUEVAS	MEDINA	ADAN		CALLE PLAYA AZUL	32			SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
10	995	PIEPS	2007	DOMINGUEZ	CARDENAS	RAUL	58-47-15-54	ANDADOR GUERRERO	45			SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
11	793	PIEPS	2006	CRUZ	QUIROZ	SANDRA		5 DE MAYO	4			SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA
12	45	FOCOMDES	2007	AGUILAR	GALINDO	ABEL		PROL 5 DE MAYO	152			SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA
13	170	PIEPS	2007	ALVAREZ	FUENTES	CATALINA	25-94-91-35	HIDALGO C	1			SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA
14	395	FOCOMDES	2007	BASTIDA	GALICIA	FRANCISCA		HIDALGO 2	2			SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA
15	520	FOCOMDES	2007	CABELLO	MENDOZA	ANGELA		C. VICENTE GUERRERO	S/N			SAN BARTOLOME XICOMULCO	MILPA ALTA
16	103	PIEPS	2006	ALBARADO	ROJAS	ROSALINO	58-44-63-56	PROLONGACION INDEPEDENCIA	100			SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
17	195	PIEPS	2006	ALVAREZ	LINARES	MARIA SALOME		20 DE NOVIEMBRE	S/N			SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
18	563	PIEPS	2006	CAMPOS	ROJAS	ALMA ROSA		INDUSTRIA	15			SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
19	839	FOCOMDES	2006	CRUZ	RAMIREZ	FELIPE	58 44 14 90	C. 16 DE SEPTIEMBRE	99			SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
20	670	PIEPS	2007	CASTRO	ROA	GABRIELA	22-11-55-57	C. 16 DE SEPTIEMBRE	34			SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
21	770	PIEPS	2007	CORREA	MERCADO	JULIANA	22-11-57-31	SANTA ANA	6			SAN JERONIMO MIACATLAN	MILPA ALTA
22	287	PIEPS	2006	ARANDA	MORENO	LUIS ALBERTO		AVENIDA LAS CRUCES	S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
23	356	PIEPS	2006	AVILA	TORRES	MARIO		AVENIDA LAS CRUCES	S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
24	609	PIEPS	2006	CARRILLO	SANCHEZ	ELVIRA	17-11-20-24	AVENIDA LAS CRUCES S/N				SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
25	632	PIEPS	2006	CARRILLO	MUÑOZ	MIGUEL ANGEL	58-44-40-01	CALLEJON INSURGENTES	54			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
26	770	PIEPS	2006	CRISANTOS	FUENTES	LIDIA		CAMINO REAL AL MONTE S/N				SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
27	908	PIEPS	2006	DIAZ	LAURRABAQUIO	GRACIELA		CARRETERA A SAN LORENZO S/N				SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
28	70	PIEPS	2007	ALARCON	DEAQUINO	JUAN	68-44-68-30	CONSTITUCION	20			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
29	245	PIEPS	2007	ARANDA	ROSAS	EDGAR	58-44-67-05	AVENIDA LAS CRUCES PARTE ALTA	82			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
30	295	PIEPS	2007	ARGUELLES	MORALES	ALBERTHA	58-44-82-22	VICENTE GUERRERO	3			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
31	320	PIEPS	2007	AVILA	MEDINA	CECILIA	58-44-67-94	CALLE PROLONGACION INSURGENTES S/N				SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
32	345	FOCOMDES	2007	AVILA	VALENCIA	ARACELI		AV. INSURGENTES	35			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
33	470	PIEPS	2007	BOLAÑOS	LAGUNA	FERNANDO	58-44-04-44	5 DE MAYO	12			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
34	570	PIEPS	2007	CAMPOS	VAZQUEZ	HERIBERTO	58-44-67-05	PROLONGACION LAS CRUCES S/N				SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
35	620	PIEPS	2007	CARRILLO	MIRANDA	NORMA	58-44-66-65	AVENIDA INSURGENTES B	54			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
36	645	PIEPS	2007	CARRILLO	GONZALEZ	CESAR AUGUSTO	58-44-56-99	AVENIDA INSURGENTES	54			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
37	795	FOCOMDES	2007	VAZQUEZ	VALENCIA	CRISPIN		VRDA. SIN NOMBRE	7			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
38	845	PIEPS	2007	CRUZ	LEON	ANTONIO	58-44-49-29	AVENIDA DE LAS CRUCES	17			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
39	870	FOCOMDES	2007	CRUZ	RONQUILLO	MARIA EUGENIA		EMILIANO ZAPATA	1			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA

BASE SUSTITUTOS MILPA ALTA

								DIRECCIÓN				
ID encuesta	ID base	PROGRAMA	AÑO	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	TELÉFONO	CALLE	EXTER	INTER	COMUNIDAD	DELEGACIÓN
40	945	PIEPS	2007	DAZ	ALMAZAN	IVAN	58-44-67-44	PURISIMA S/N			SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
41	333	FOCOMDES	2006	MOLINA	VAZQUEZ	ASUNCION	58620810	NICOLAS BRAVO	10		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
42	816	PIEPS	2006	CRUZ	SALAZAR	MARGARITA	58-62-12-22	GUERRERO	30		SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
43	402	FOCOMDES	2006	FLORES	TELLEZ	BEATRIZ ELENA		FRANCISCO JAVIER MINA	103		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
44	425	PIEPS	2006	BERMUDES	CALDIÑO	MARCELINO		CERRADA DE LAS FLORES	5		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
45	448	PIEPS	2006	BLANCAS	XX	GERARDO		FRANCISCO MINA	S/N		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
46	655	PIEPS	2006	CASTILLO	MORENO	KARINA		GUERRERO	27	3	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
47	678	FOCOMDES	2006	CEDILLO	CHAVEZ	RUTILIA		VENUSTIANO CARRANZA	S/N		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
48	862	FOCOMDES	2006	PADILLA	ABAD	DANIEL		CDA GENERAL ANAYA	5		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
49	885	PIEPS	2006	DE JESUS	GALICIA	LUCIRALIA		FRANCISCO JAVIER MINA	8		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
50	120	FOCOMDES	2007	ALMAZAN	LOPEZ	MARIA ISABEL		CDA 5TA DE MORELOS	3		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
51	370	FOCOMDES	2007	BARBOZA	ROCHA	EDGAR EDUARDO		CALLE JUAN ESCUTIA	22		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
52	445	PIEPS	2007	BERROCAL	JIMENEZ	RAMON	58-62-17-19	AVENIDA MORELOS	15		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
53	545	PIEPS	2007	CALDIÑO	TAPIA	ARTURO FERNANDO		AVENIDA JOSE MARIA MORELOS	17		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
54	595	PIEPS	2007	CARMONA	ALVAREZ	REYNA	58-62-44-00	5TA CERRADA DE MORELOS	1		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
55	695	PIEPS	2007	CEDILLO	FLORES	MARIA	58-62-09-76	JALAPA	25		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
56	920	PIEPS	2007	DE LA CRUZ	PEREZ	LAURA		CALLEJON DE LAS FLORES	5		SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
57	126	FOCOMDES	2006	PAREDES	GUIERREZ	ALFREDO	17112246	6TO. C.JN . GPE. VICTORIA	19		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
58	218	PIEPS	2006	ANAYA	MANTEROLA	FLAVIO	58-44-41-90	ALVARO OBREGON S/N			SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
59	379	PIEPS	2006	BARANDA	ARENAS	LETICIA		CARRETERA A OAXTEPEC	S/N		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
60	471	PIEPS	2006	BONILLA	FLORES	ALFONSO		AVENIDA BENITO JUAREZ	S/N		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
61	931	PIEPS	2006	DIMAS	EVANGELISTA	MARIA ASUNCION		PROLONGACION GUADALUPE VIC	S/N		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
62	220	FOCOMDES	2007	ANDRADE	SANCHEZ	JERONIMO		FRANCISCO SARABIA	10		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
63	270	PIEPS	2007	ARELLANO	VAZQUEZ	ISRAEL	17-11-21-93	ADOLFO LOPEZ MATEOS S/N			SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
64	495	FOCOMDES	2007	BOTELLO	RIOJA	JOSE EDUARDO		HIDALGO NORTE	60		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
65	720	PIEPS	2007	CHAVEZ	GALVAN	MARLEN	58-44-70-45	CALLEJON CORREGIDORA	2		SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
66	263	FOCOMDES	2006	SANABRIA		ANTONIO		MORELOS	4		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
67	57	PIEPS	2006	AGUILAR	MIRANDA	IGNACIO		AVENIDA NAYARIT NORTE	5		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
68	80	PIEPS	2006	ALAMAN	LARA	MARGARITO		COLIMA	16		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
69	149	PIEPS	2006	ALONSO	PERALTA	JUAN		COAHUILA	5		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
70	172	PIEPS	2006	ALVARADO	GALICIA	REYNA		AVENIDA PUEBLA	63		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
71	494	FOCOMDES	2006	PEÑALOZA	NAPOLES	BRIGIDA		CHIHUAHUA	10		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
72	517	FOCOMDES	2006	CABRERA	PEREZ	JUAN		AV. TAMAULIPAS NORTE	44		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
73	586	FOCOMDES	2006	AUDIFFRED	TORRES	CARLOS JAVIER		AVE TABASCO	71		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
74	747	PIEPS	2006	CORELLA	CABRERA	NALLELY ROSALIA		HIDALGO	104		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
75	145	PIEPS	2007	ALVARADO	GALICIA	MIGUEL ANGEL	58-44-09-75	AVENIDA VERACRUZ	32		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
76	420	PIEPS	2007	BENITEZ	FIGUEROA	DULCE MARIA	58-44-00-06	AVENIDA TABASCO PONIENTE	12		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
77	820	PIEPS	2007	CRUZ	SANCHEZ	SILVIA	58-44-81-96	CALLEJON AMADO NERVO	7		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
78	970	PIEPS	2007	DAZ	LAURRABAQUIO	GUADALUPE	58-44-70-18	CARRETERA A SAN LORENZO	16		VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA

ANEXO 4

Respuestas agrupadas a preguntas abiertas

Pregunta 3		
Opciones		
1	de 1 a 10 %	
2	mas de 10 a 30%	
3	más de 30 a 50%	
4	más de 50 a 70%	
5	mas de 70 a 100%	
6	NS/NC	
pregunta 6		
1	de 1 a 10%	
2	más de 10 a 30%	
3	más de 30 a 50%	
4	más de 50 a 70%	
5	más de 70 a 100%	
6	NS/NC	
	pregunta 11 saltaría, se pierde	
Pregunta 12		
1	Ayuda económica directa	(meter todas las respuestas que digan ayuda o poyo económico o a la economía)
2	Apoyo a la producción	(meter todas las respuestas que hagan referencia a la producción o productividad)
3	Apoyo para adquirir insumos y maquinaria	(meter todas las respuestas que hagan referencia a semillas, abonos, maquinaria etc.)
4	Apoyo al empleo	(meter todas las respuestas que hagan referencia al empleo o apoyo a la gente)
5	Ayuda a mantener el campo	(meter todas las respuestas que hagan referencia al apoyo al campo, al bosque)
6	otras respuestas	(meter todas las que no encajen en las anteriores)
7	NS/NC	(no sabe o no contesto)
Pregunta 13		
1	Es insuficiente el apoyo	(meter todas las respuestas que hagan referencia al monto insuficiente del apoyo o al poco tiempo que se les apoyó)
2	El apoyo no llega a tiempo	(meter todas las respuestas que hagan referencia a la tardanza o que no llega a tiempo el apoyo)
3	El apoyo no está bien asignado	(meter todas las respuestas que hagan referencia que el apoyo no llega a quien debe llegar o que hay malos manejos)
4	No hay difusión o información de los programas	(meter todas las respuestas que hagan referencia a la falta de información o difusión de los programas o de los apoyos)
5	No hay continuidad en los programas	(meter todas las respuestas que hagan referencia a que no son seguidos o no hay continuidad en los apoyo)
6	Ninguna desventaja	(meter todas las respuestas que hagan referencia q que no hay ninguna o ningun comentario u observación)
7	otras respuestas	(meter todas las respuestas que no encajen en las anteriores)
8	NS/NC	(no sabe o no contesto)
pregunta 20		
1	sutitución de abono químico por orgánico	
2	Tecnicas para preparar el terreno	(meter todas las respuestas que hagan referencia al deshierve, barbecho, deslinde y aprovechamiento de terrenos)

3	introducción de nuevas especies productivas	(meter todas las respuestas que hagan referencia a la introducción o aprendizaje de nuevos cultivos)
4	introducción de nuevos sistemas productivos	(meter todas las respuestas que hagan referencia a la introducción de nuevas técnicas como invernaderos, herramienta, animales, equipo sistema de riego, etc:))
5	otras respuestas	(meter todas las respuestas que no encajen en las anteriores)
6	NS/NC	(no sabe o no contesto)
	pregunta 23 saltarla no se puede agrupar	
	pregunta 28	
1	No aumentaros	0%
2	de 1 al 10%	
2	más del 10 al 30%	
3	más del 30 al 50%	
4	más del 50 al 70%	
5	más del 70%	
6	NS/NC	
	pregunta 31	
1	acreditar la propiedad	(meter todas las respuestas que hagan referencia a la acreditación de propiedad, no contar con tierra)
2	La perdida de tiempo en los tramites	(meter todas las respuestas que hagan referencia al tiempo)
3	la formación de los grupos de trabajo	(meter todas las respuestas que hagan referencia a la integración o formación de grupos de trabajo)
4	son demasiados los trámites	(meter todas las respuestas que hagan referencia a la burocracia, diversdidad o complicación con la tramitología)
5	Ningun problema	(meter todas las respuestas que hagan referencia a que no encontraron ningun problema)
6	Otras respuestas	(meter todas las respuestas que no encajen en las anteriores)
7	NS/NC	(no sabe o no contesto)
	pregunta 34 saltarla no se puede agrupar	
	Pregunta 36 saltarla no se puede agrupar	
	Pregunta 45 saltarla no se puede agrupara	
	pregunta 46 saltarla no se puede agrupar	
	pregunta 48 saltarla no se puede agrupar	
	pregunta 50 saltarla no se puede agrupar	
	Pregunta 51	
1	menor a 25 alos	
2	de 25 a 30 años	
3	de 31 a 40 años	
4	de 41 a 50 años	
5	de 51 a 60 años	
6	de 61 a 70 años	
7	más de 70 años	
	Pregunta 52	
1	Suprimir el NS/NC es obvio que es un error del encuestador	