



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y**  
**SOCIALES**

**PROGRAMAS PÚBLICOS DE FOMENTO A LOS CIRCUITOS**  
**CORTOS AGROALIMENTARIOS (CCA). EL CASO DEL**  
**MERCADO DE TRUEQUE EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA**  
**MUNDIAL POR COVID-19 (2020-2022)**

**TESIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:**  
**MAESTRÍA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS**

**PRESENTA:**  
**PRISCILLA ANDREA MARTÍNEZ DUARTE**

**TUTOR:**  
**JESÚS GERARDO TORRES SALCIDO**  
**CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y**  
**EL CARIBE**

**CIUDAD DE MÉXICO, MARZO 2023**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## AGRADECIMIENTOS

Esta investigación culminó satisfactoriamente gracias al apoyo de mi tutor, el Doctor Jesús Gerardo Torres Salcido, así como por las revisiones y comentarios del comité lector, integrado por la Doctora Laura Elena Martínez Salvador, la Doctora Rosalina Romero Gonzaga, el Doctor Felipe Torres Torres y el Doctor Ricardo Uvalle Berrones.

Agradezco al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología CONACYT que financió la presente investigación. Asimismo, agradezco al Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM por las facilidades brindadas durante estos dos años. Y también agradezco al proyecto PAPIIT IN303117 “Gobernanza y Desarrollo Territorial. El papel de las políticas públicas. Un estudio comparativo”, a cargo del Dr. Jesús Gerardo Torres Salcido. La participación en dicho proyecto incentivó el desarrollo de esta investigación a través del trabajo de campo realizado en diversos mercados alternativos de la CDMX, entre ellos, el Mercado de Trueque.

Por otro lado, me gustaría agradecer a todas las personas que estuvieron a mi lado dándome ánimos para avanzar en esta etapa de mi vida. Mamá gracias por estar siempre presente. Gracias Manuel por acompañarme en este camino vida, por escucharme, darme fuerza y abrazarme cuando más lo he necesitado. Gracias Liliana, Fatima y Arely, ustedes me han enseñado una manera bien bonita y revolucionara de ser amiga. Gracias a la música y a los sitios que me ayudaron a encontrarme y me animaron a continuar.

Por último, en medio de una pandemia mundial, honro a todas las familias que tras esta crisis sanitaria tuvieron la pérdida de amigos y familiares. Mucha fuerza y amor para los tiempos difíciles.

“No hay revolución sin revolucionarios-  
los revolucionarios de todo el mundo somos hermanos”.

José de San Martín

INTRODUCCIÓN .....	1
<b>CAPÍTULO 1. EL CAMBIO DE POLÍTICAS Y EL MARCO DE CORRIENTES</b>	
<b>MÚLTIPLES (MCM) .....</b>	<b>6</b>
1.1. Conceptos clave .....	6
1.2. Enfoques sobre el cambio de políticas .....	8
1.3. Marco de Corrientes Múltiples .....	12
1.3.1. Visión general.....	12
1.3.2. Elementos fundamentales del MCM.....	14
1.3.2.1. Corriente de los problemas.....	15
1.3.2.2. Corriente de la política.....	17
1.3.2.3. Corriente de las políticas .....	19
1.3.2.4. Emprendedores de políticas .....	21
1.3.2.5. Ventana de oportunidad .....	23
1.3.3. Fortalezas y debilidades del marco.....	25
<b>CAPÍTULO 2. REVISIÓN DE LOS PROGRAMAS PÚBLICOS DE FOMENTO A LOS</b>	
<b>CCA, A TRAVÉS DEL INTERCAMBIO DE RESIDUOS SÓLIDOS POR ALIMENTOS</b>	
<b>EN AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>29</b>
2.1. Definición de los CCA.....	29
2.1.1. Antecedentes de los CCA .....	29
2.1.2. ¿Qué son los CCA? .....	30
2.2. Dimensiones y tipos de los CCA.....	32
2.2.1. Dimensiones.....	32
2.2.2. Tipos y características .....	33
2.2.2.1. Venta en finca.....	33
2.2.2.2. Mercado de agricultores.....	34
2.2.2.3. Tienda de agricultores- esquema de caja .....	34
2.2.2.4. Ventas por internet.....	35
2.2.2.5. Agricultura de responsabilidad compartida y tiendas gestionadas por	
consumidores .....	35
2.2.2.6. Compras públicas.....	36
2.2.2.7. Hoteles, restaurantes y catering .....	36
2.3. Programas de fomento a los CCA en América Latina.....	38
2.3.1. Programa Intercambio Verde en Brasil .....	38
2.3.2. Programa Cambio Verde en Colombia .....	42
2.3.3. Programa Mercado de Trueque en México .....	45

CAPÍTULO 3. ANÁLISIS SOBRE LOS CAMBIOS EN EL PROGRAMA MERCADO DE TRUEQUE DE LA CDMX EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA MUNDIAL POR COVID-19 .....	52
3.1. El caso del programa Mercado de Trueque .....	52
3.1.1. Recuento histórico del programa en tres periodos .....	52
3.1.1.1. Periodo 1. MDT en la normalidad (2012-2019).....	52
3.1.1.2. Periodo 2. Cierre del programa MDT (2020).....	58
3.1.1.3. Periodo 3. MDT en la nueva normalidad (2021-2022).....	59
3.1.2. Elementos del MCM en el caso del programa Mercado de Trueque.....	66
3.1.2.1. Corriente de los problemas – evento de crisis .....	66
3.1.2.1.1. Panorama nacional- México .....	67
3.1.2.1.2. Panorama local- Ciudad de México .....	69
3.1.2.1.3. Intervención de la pandemia en el MDT .....	72
3.1.2.2. Corriente de la política- rotación administrativa .....	73
3.1.2.2.1. Compromisos del Gobierno de México .....	73
3.1.2.2.2. Compromisos del Gobierno de la CDMX .....	76
3.1.2.3. Corriente de las políticas- viabilidad técnica .....	80
3.1.2.3.1. Acciones frente a la pandemia en México .....	80
3.1.2.3.2. Acciones frente a la pandemia en CDMX .....	81
3.1.2.3.2.1. Viabilidad técnica en el caso del programa MDT .....	82
3.1.2.4. Emprendedores de política- enfrentamiento a recursos escasos.....	85
3.1.2.4. Ventanas de oportunidad.....	88
CONCLUSIONES .....	92
REFERENCIAS .....	97
ANEXOS.....	106
1. Guías de observación dentro del programa Mercado de Trueque (2019-2022).....	106
1.1. Primera Guía de Observación- Bosque de Aragón.....	106
1.2. Segunda Guía de Observación- Bosque de Aragón.....	107
1.3. Segunda Guía de Observación-Bosque de Tlalpan .....	107
1.4. Cuarta guía de observación- Explanada de Iztacalco .....	108
2. Croquis de las diferentes ediciones del programa Mercado de Trueque (2019-2022).....	110
2.1. Croquis realizado de la primera guía de observación.....	110
2.2. Croquis realizado de la segunda guía de observación .....	110
2.3. Croquis realizado de la tercera guía de observación.....	111
2.4. Croquis realizado de la cuarta guía de observación .....	111

## **CUADROS**

- 1.1. Aspectos generales de los marcos y enfoques del grupo racionalista
- 1.2. Aspectos generales de los marcos y enfoques del grupo cognitivista
- 1.3. Aspectos generales de los marcos y enfoques del grupo neoinstitucionalista
- 1.4. Comparativo de los programas Intercambio Verde, Cambio Verde y Mercado de Trueque
- 1.5. Características de las áreas operativas del MDT (2012-2019)
- 1.6. Fechas de las ediciones del MDT del 11 julio 2021 al 11 abril 2022
- 1.7. Cronología de acontecimientos marzo 2020 - 26 abril 2021
- 1.8. Compromisos y acciones del Gobierno de México
- 1.9. Ejes temáticos y acciones propuestas por la Jefa de Gobierno de la CMDX
- 1.10. Compromisos y acciones del Gobierno de la CDMX
- 1.11. Actores y acontecimientos importantes (2012)
- 1.12. Actores y acontecimientos importantes (2013- 2018)
- 1.13. Actores y acontecimientos importantes (2018-2022)

## **GRÁFICOS**

- 1.1. Elementos que intervienen en el modelo del bote de basura
- 1.2. Elementos de la corriente de los problemas
- 1.3. Elementos de la corriente de la política
- 1.4. Elementos de la corriente de las políticas
- 1.5. Características de los emprendedores de políticas
- 1.6. Motivos para que se abra una ventana de oportunidad
- 1.7. Elementos y características del MCM
- 1.8. Modelo industrial vs CCA
- 1.9. Dimensiones y tipologías de los CCA
- 1.10. Etapas y funcionamiento del MDT (2012-2019)
- 1.11. Procesos y funcionamiento del MDT (2021-2022)
- 1.12. Comparativo de las áreas operativas en la normalidad y en la nueva normalidad del MDT
- 1.13. Identificación de las corrientes en el caso del programa MDT

## **FIGURAS**

- 1.1. Curitiba, Brasil
- 1.2. Intercambio de residuos por alimentos en Curitiba Brasil
- 1.3. Recolección y separación de residuos en Curitiba Brasil
- 1.4. Departamentos de la RAPE
- 1.5. Cambio Verde en Cundinamarca Colombia
- 1.6. Recolección de material reciclable
- 1.7. Puntos verdes del Mercado de Trueque
- 1.8. Edición del MDT en el Bosque de Aragón
- 1.9. Edición del MDT en el Bosque de Aragón (2019)
- 1.10. Ejemplo del formulario para la edición agosto – 2021
- 1.11. Productos intercambiables en la edición octubre – 2021
- 1.12. Tabla de productos y su valor en puntos verdes
- 1.13. Reglas para el intercambio en el MDT
- 1.14. Área de canje e intercambio de plantas en la edición de agosto del 2021

## **MAPAS**

- 1.1. Sedes del MDT y alcaldías de procedencia de los pequeños productores durante el periodo 2012- 2019
- 1.2. Nuevas sedes que se agregaron al MDT durante el 2021 al 2022

## **TABLAS**

- 1.1. Semáforo epidemiológico 2020 en CDMX
- 1.2. Semáforo epidemiológico 2021 en CDMX
- 1.3. Semáforo epidemiológico 2022 en CDMX
- 1.4. Presupuesto anual del MDT en salarios mínimos (pesos Mx)

## **GRÁFICAS**

- 1.1. Presupuesto anual del MDT en salarios mínimo (2013- 2022)
- 1.2. Porcentaje del presupuesto anual del MDT en salarios mínimo (2013- 2022)

## INTRODUCCIÓN

Los Circuitos Cortos Agroalimentarios (CCA) también conocidos como circuitos de proximidad, surgen como respuesta a las economías agrícolas globalizadas (Belletti, 2021). Estos circuitos responden a las exigencias de calidad de los consumidores y productores alarmados por la crisis sanitaria en los mercados de alimentos. Esto último, se refleja por una creciente desconfianza en la calidad de los alimentos derivados de la agricultura convencional. Asimismo, por la presión continua y creciente sobre los ingresos agrícolas y el acceso de los productores a los mercados que están condicionados por la capacidad de cumplir criterios específicos sobre la apariencia de los alimentos y el etiquetado (Renting et al., 2003). Dicho lo previo, los CCA fungen como un modelo alternativo al sistema alimentario predominante, que permite la creación de vínculos entre los productores y los consumidores (Renting et al., 2012).

Autores como Requier- Desjardins y Torres (2020), definen a los CCA como un esquema de venta directa sin intermediarios (máximo uno) que favorecen la cercanía geográfica, económica, social y cultural, lo que permite crear una identidad, reducir costos de transacción e incentivar una organización colectiva entre productores y consumidores. En otras palabras, los CCA favorecen el desarrollo de una agricultura familiar, pues en la medida que los agricultores tienen acceso a mercados y cadenas de valor, esperan mayores oportunidades en la comercialización de sus productos, en la disponibilidad de alimentos y en la creación de precios justos (Salcedo y Guzmán, 2014).

La mayoría de las iniciativas que impulsan la formación de CCA se han desarrollado desde la organización civil (Renting, 2012). Los grupos de académicos, ONG's, ciudadanos, entre otros, son quienes se han preocupado por darle visibilidad a los nuevos canales de distribución alimentaria que incentivan la proximidad social, geográfica y cultural entre productores y consumidores (FAO, 2020).

En el ámbito de las políticas públicas son pocos los esfuerzos que se han realizado por impulsar el desarrollo de los CCA.

“[...] algunas constituciones locales, como la Ciudad de México han reconocido la importancia de los pueblos originarios y sus formas específicas de producción y consumo. Ello ha sido producto de la acción colectiva, de la agenda de



los derechos, cada vez más presente en las sociedades latinoamericanas y de actores académicos y tomadores de decisiones que han comprendido que los mecanismos e instrumentos de política pública requieren de una estrategia multinivel regulatoria que considere los tratados internacionales, las constituciones nacionales y las leyes estatales, así como los ordenamientos municipales” (Torres, 2021, p. 35).

En América Latina (AL) existen iniciativas como el programa Intercambio Verde en Brasil, Cambio Verde en Colombia y el MDT en México que, a través del intercambio de residuos sólidos por alimentos, incentivan la formación de los CCA. Estos programas tienen el objetivo de concientizar a la población sobre la debida separación de los residuos sólidos, y a su vez, de apoyar a los pequeños productores. Para ello, estos programas realizan compras públicas, es decir, compran alimentos a los pequeños productores de la región, y después los utilizan para intercambiarlos por los residuos que los visitantes llevan a los puntos de encuentro de cada programa.

Éstos son solo ejemplos de algunas iniciativas públicas que fomentan el desarrollo de los CCA. No obstante, con la aparición de la actual pandemia mundial por COVID- 19<sup>1</sup>, que trajo consigo una crisis sanitaria, económica, política y social, los esfuerzos de los gobiernos latinoamericanos se han visto reflejados en un alza significativa del gasto público, lo cual, ha sostenido el gasto en salud y ha fortalecido los programas de protección social asociados con la emergencia (CEPAL, 2022).

Desde el inicio de la pandemia los gobiernos estatales desarrollaron diversas acciones para mitigar el impacto económico negativo que acarreó la enfermedad por COVID-19. En México de acuerdo con investigaciones del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y el Instituto Mexicano para la competitividad (IMCO) las medidas de apoyo económicas por estado estuvieron dirigidas a las familias y a las empresas. Ejemplo de ello son los apoyos a personas sin empleo, a enfermos por coronavirus y a sus familias, y apoyos para el acceso a servicios públicos. Es decir, la atención por parte de los gobiernos estuvo dirigida a mitigar los impactos de la pandemia, más allá de fortalecer a los programas existentes (IMCO, 2020).

---

<sup>1</sup> “Desde la aparición del primer caso de enfermedad por coronavirus (COVID-19) en el mundo, [se] desencadenó una crisis sanitaria que se ha prolongado junto con un persistente deterioro del desarrollo social” (CEPAL, 2022, p. 3).

Ante este panorama, tomo el caso del programa MDT de la CDMX, el cual detuvo sus actividades durante el inicio de la pandemia (marzo 2020), y después de un año reabrió con algunas modificaciones en su implementación (julio 2021). En este sentido, la pregunta que guía esta investigación es ¿De qué manera se han dado los cambios en la implementación de los programas de fomento a los CCA en el contexto de la pandemia mundial por COVID-19? Particularmente, ¿De qué manera se expresan esos cambios en el programa MDT de la Ciudad de México?

A fin de responder la pregunta de investigación, se toma en cuenta el MCM, propuesto por John Kingdon (1995) el cual, ha estado ligado al establecimiento de la agenda, a la formación de políticas y a la toma decisiones (Zahariadis, 2015a). En esta investigación es pertinente utilizarla para analizar de qué manera se dan los cambios en los programas públicos de fomento a los CCA en momentos específicos.

Los elementos fundamentales de este marco de análisis son: corriente de los problemas, corriente de la política, corriente de las políticas, emprendedores de políticas y ventana de oportunidad. La primera corriente refiere a la noción de lo que se toma como problema: lo puede incentivar un indicador, un evento de crisis o, la retroalimentación de una política o programa. La corriente de la política hace referencia al ánimo nacional, a las campañas de grupos de presión y a la rotación administrativa.

La corriente de las políticas tiene que ver con las ideas de los emprendedores de política, la viabilidad técnica y aceptabilidad pública. Por último, los emprendedores de política son los actores motivados a abrir una ventana de oportunidad para incidir en los resultados de las políticas.

Para la realización de esta investigación, los aspectos que se toman en cuenta por cada una de las corrientes son los siguientes: evento de crisis, tomado de la corriente de problemas. Rotación administrativa, tomado de la corriente de política, y viabilidad técnica, tomado de la corriente de políticas.

En el caso del MDT, la corriente de problemas se ve reflejada con el evento de crisis que provoca la pandemia mundial. La corriente de política, con el cambio de gobierno, y la corriente de políticas, con la disminución del presupuesto anual del programa en este periodo. Y en cuanto a los emprendedores de políticas, estos están relacionados con

los directores de la SEDEMA y los encargados directos del programa. En otras palabras, la unión de estas tres corrientes es lo que permite abrir una ventana de oportunidad.

Dicho lo previo, el objetivo general de esta investigación es explicar de qué manera se dan los cambios en la implementación de los programas públicos de fomento a los CCA, en el contexto de la pandemia mundial por COVID-19. Los objetivos específicos de esta investigación son:

- a) Describir el enfoque del cambio de políticas, particularmente el Marco de Corrientes Múltiples (MCM).
- b) Identificar los programas de fomento a los CCA relativos al intercambio de alimentos por residuos sólidos con énfasis en el programa Mercado de Trueque (MDT).
- c) Analizar la manera en que se dan los cambios dentro del programa MDT en el contexto de la pandemia mundial por COVID- 19, con los elementos del MCM.

La estrategia metodológica consiste en un estudio de caso con enfoque cualitativo. En palabras de Hernández, Fernández y Baptista (2014) el estudio de caso es una unidad o entidad sistémica identificada en sus límites y características y está ubicada con relación a su contexto. Respecto a la perspectiva cualitativa, esta parte de hechos documentados, del análisis de fuentes bibliográficas, hemerográficas y hace observaciones de los hechos para interpretarlos y emitir de manera argumentada sus conclusiones (Muñoz, 2015).

Los instrumentos de recolección de información son dos: 1. Recopilación documental y 2. Recorridos de observación en las diferentes sedes del MDT (2019-2022). En la recopilación documental se emplean fuentes de información escrita como libros, publicaciones, materiales grabados, documentos históricos, etc. Siendo éstos recopilados por otras personas o instituciones donde la tarea del investigador consiste en buscarla, organizarla sistematizarla y analizarla (Quivy, 2005). Con respecto a la observación, esta es una técnica empleada prácticamente en cualquier ciencia y su finalidad es captar la realidad para obtener información de ella. Se caracteriza por enfocarse a un objeto de investigación, por ser sistémica y por estar sujeta a comprobación y a controles de validez y fiabilidad (Muñoz, 2015).

En cuanto a la descripción del cambio de políticas, específicamente del MCM, se llevó a cabo una revisión documental sobre el cambio. Para realizar la identificación de los programas públicos de fomento a los CCA en AL, se realizó una revisión documental de las páginas web, documentos oficiales y notas periodísticas de los programas. Asimismo, se revisaron comunicados oficiales del Gobierno de la Ciudad de México para tener conocimiento de los compromisos políticos que estuvieran encaminados al apoyo de pequeños productores y conservación del medio ambiente. Además, se revisó la base de datos del CONEVAL (2021a) para conocer cuáles fueron los programas que se implementaron en el contexto de la pandemia mundial por COVID-19 (2020-2022) y cuál fue la inversión de esos programas.

Para la recolección de la información sobre los cambios en la implementación del programa MDT se revisaron documentos oficiales del programa, así como de sus redes sociales y página web. Aunado a esto último, se realizó una solicitud a la Plataforma Nacional de Transparencia para conocer el presupuesto anual del programa desde su creación hasta la actualidad (2012-2022). Finalmente, se hicieron recorridos de observación en las diferentes sedes del programa MDT (2019-2022). En estos recorridos se realizaron guías de observación, las cuales, permitieron conocer la dinámica dentro del MDT y ubicar a los actores involucrados en la implementación del programa.

De acuerdo con lo anterior, la estructura de esta tesis está compuesta por tres capítulos. En el primer capítulo, se realiza una revisión sobre los enfoques del cambio de políticas, destacando el MCM y sus elementos principales. En el segundo capítulo, se identifican los programas públicos que, a través del intercambio de residuos sólidos, incentivan la formación de CCA en AL.

En el tercer capítulo, se realiza un análisis sobre los cambios en la implementación del programa MDT en el contexto de la pandemia mundial por Covid-19, a través del MCM. Finalmente, a manera de conclusión se presentan los hallazgos obtenidos en los capítulos previos y se reflexiona sobre las expectativas a futuro que tienen los programas de fomento a los CCA, especialmente, los programas que intercambian residuos sólidos por alimentos en México.

## CAPÍTULO 1. EL CAMBIO DE POLÍTICAS Y EL MARCO DE CORRIENTES MÚLTIPLES (MCM)

El presente capítulo tiene la finalidad de describir el enfoque del cambio de políticas, particularmente el Marco de Corrientes Múltiples. Para cumplir dicho objetivo, este capítulo se estructura de la siguiente manera: 1. Se definen algunos conceptos clave para adentrarse al estudio de las políticas. 2. Se presentan los diversos enfoques desde donde se aborda el cambio de políticas. 3. Se describen los aspectos más importantes del MCM y se expone su pertinencia.

### 1.1. Conceptos clave

Para adentrarse al análisis del cambio de políticas, es necesario esclarecer algunos conceptos. El primero de ellos y que toma importancia en el desarrollo de esta tesis, es el concepto de política pública. Autores como Aguilar (1992), Tamayo (1997) y Subirats et al. (2008), la definen como las decisiones y acciones de gobierno que se generan a través de un proceso abierto entre grupos de ciudadanos y autoridades con el fin de resolver, mediante instrumentos específicos, las situaciones definidas y construidas como problemas públicos. Son una forma particular de decidir y ejecutar acciones de gobierno, pero no son la única posible, y varían según el sistema político de cada país.

La injerencia que tiene el gobierno en el desarrollo de políticas públicas es de suma importancia, ya que las acciones que realiza implican costos y beneficios que impactan a la personas y grupos de la sociedad civil. A este respecto, Aguilar (1992) atribuye el concepto de gobernar por políticas, el cual incorpora la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, y supone gobernantes elegidos democráticamente, elaboración de políticas que son compatibles con el marco constitucional y que se sustancian con la participación intelectual y práctica de los ciudadanos.

Las políticas públicas se encuentran ligadas a la administración del Estado debido a que intentan abordar diferentes problemáticas de la sociedad. Estas problemáticas se encuentran en la educación, la salud, la seguridad pública, la agricultura, la infraestructura, las comunicaciones, etcétera. El Estado es quien promueve la inversión e infraestructura, la ejecución de programas, la provisión de servicios y la regulación normativa de sectores estratégicos para asegurar el bien común (Arellano y Blanco, 2013).

Arenas (2021) señala que las políticas públicas comprenden distintas acciones del Estado para responder a las demandas o necesidades de la sociedad. Es decir, las políticas son consideradas como un proceso en el que intervienen el análisis previo, la valoración de las necesidades y la toma de decisiones, lo que permite concretarlas en forma de actividades, normas, instituciones, prestaciones, bienes y servicios, etcétera.

De acuerdo con la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios AEVAL (2010), las políticas públicas se ven reflejadas mediante procesos de planificación gubernamental y a través de instrumentos como: planes o estrategias, proyectos, servicios públicos, programas públicos y acciones.

Los programas públicos están formados por acciones que se ejecutan a mediano, largo o plazo indefinido. Se componen de elementos instrumentales y operativos que resuelven una necesidad más difícil de abordar y usualmente afectan a una mayor población. Son entendidos como una función de producción, es decir, como un *proceso* que utiliza *insumos*, los transforma en uno o más *productos* (bienes o servicios) y los vincula a un *resultado esperado*. Este proceso se encuentra bajo la responsabilidad de una *institución pública*. Ejemplo de ello son los programas de mejoramiento de vivienda, de infraestructura, de alimentación, de disminución a la pobreza, etcétera.

Los insumos se definen como recursos humanos, materiales, maquinarias, equipos y servicios para el logro de un producto (bienes o servicios). El proceso se entiende como el conjunto de actividades sucesivas que permite utilizar los insumos para transformarlos en los productos del programa. Los productos, son los bienes o servicios que surgen como el resultado de la transformación de insumos mediante un proceso productivo. El resultado tiene que ver con los objetivos estratégicos de la institución a cargo del programa y la unidad responsable con quienes ejecutan el proceso productivo del programa (AEVAL, 2010).

En resumen, los programas públicos se originan a partir de un problema o necesidad que afecta a una población. Su evaluación tiene que ver con un análisis crítico de los procesos y elementos incluidos, por ejemplo: la relevancia del problema, la población objetivo y el grado en que se logra el resultado esperado, esto último a partir de evidencias dadas por indicadores de desempeño.

De manera general, este apartado tuvo la finalidad de presentar algunos conceptos clave en materia de política pública. El primer concepto que se presentó es el de política pública ya que funge como eje transversal de esta investigación. El segundo concepto fue el de programa público, ya que el estudio de caso que se analiza en los siguientes capítulos es el programa MDT de la Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA) de la Ciudad de México.

## 1.2. Enfoques sobre el cambio de políticas

Para hablar sobre los enfoques del cambio de políticas, es necesario hacer referencia a los orígenes fundacionales de la política pública, pues varias han sido las preocupaciones que han hecho que la teoría siga avanzando. Una de las inquietudes principales proviene de buscar las mejores formas de responder a los problemas de la humanidad. Y para ello, se exigen propuestas que aseguren respuestas que guarden coherencia entre las decisiones, las acciones y los resultados buscados, desde una perspectiva racional.

En este sentido, el cambio de políticas también llamado *policy change* por su nombre en inglés, se cuestiona aspectos como: por qué las decisiones públicas y sus impactos cambian, por qué permanecen estables, por qué varían, etcétera. Cruz- Rubio (2012) indica que el campo de conocimiento sobre el cambio de políticas ha estado dirigido especialmente a responder cómo cambian las políticas, y con ello a comprender por qué, cuándo y cómo las políticas cambian (o no).

De acuerdo con Capano (2009), existen aspectos relevantes que suman a los estudios del cambio de políticas. Él indica que el cambio comúnmente se define de manera ambigua y, por lo tanto, se minimiza su complejidad. Existe una diferencia sustancial sobre si el cambio se define de acuerdo con la transformación de los temas en cuestión, a la estructura, al contenido de la agenda pública, o bien, si es definido en términos del contenido del programa de política, o como el resultado de la implementación. A tal efecto, propone impulsar a los especialistas en política pública a reforzar la conciencia sobre las diferentes teorías y enfoques.

Viñas, Page y Pike (2018) indican que cualquier marco o enfoque debe comprender un carácter multidimensional de las políticas, dar cuenta de la mayoría de los componentes de la política del cambio y desarrollo, y a su vez, concentrarse en ciertas dimensiones específicas de la evolución de políticas. A continuación, se presentan aquellos enfoques o

marcos que han ahondado sobre el cambio en las políticas y que han sido resaltados en estudios desde la década de los noventa (Zahariadis, 2015b).

Howlett y Rayner (2006) dividen los enfoques y marcos en tres grupos en función de sus causas y modalidades de cambio que privilegian. Los grupos son los siguientes: 1. *Racionalistas o de primera generación*: son los que privilegian el proceso de toma de decisiones y la racionalidad (limitada) de los actores. Aquí destaca el enfoque del incrementalismo, el MCM y el marco del equilibrio puntuado. 2. *Cognitivistas o de segunda generación*: en este grupo se encuentran los enfoques que hacen hincapié en las representaciones de los problemas de políticas y los discursos legitimadores de decisiones. Aquí se encuentra el marco de coaliciones promotoras y los referenciales globales. 3. *Neoinstitucionalistas o de tercera generación*: aquí se enfatiza en la importancia de las instituciones formales e informales en el desenvolvimiento de las políticas. En este grupo se presenta la lógica de lo adecuado, la dependencia de la trayectoria, y los tres órdenes del cambio de políticas.

Los cuadros siguientes muestran los enfoques y especificaciones de cada grupo. En el primero se muestran los enfoques más relevantes del grupo de los racionalistas. En el segundo se exponen los enfoques del grupo cognitivista, y en el tercero, se especifican los enfoques del grupo neoinstitucionalista. En cada uno de ellos se presenta a los autores y los años en que los marcos y/ o enfoques fueron propuestos. Asimismo, se realiza una descripción y se exponen los elementos más importantes.

Cuadro 1.1

Aspectos generales de los marcos y enfoques del grupo racionalista

<b>Marco, teoría o enfoque</b>	<b>Autor y año</b>	<b>Descripción</b>	<b>¿Qué toma en cuenta?</b>
Incrementalismo	Charles E. Lindblom - 1965	Surge para explicar los procesos de toma de decisiones y está basado en ajustes partidarios de naturaleza gradual.	El modelo del individuo de racionalidad limitada.
Marco de Corrientes Múltiples	John Kingdon- 1984.	No establece una tipología, sin embargo, habla de cambios no esperados.	Se apoya de las ventanas de oportunidad, las cuales se abren periódicamente e intentan facilitar los cambios.



Marco del Equilibrio Puntuado	Frank Baumgartner y Bryan D. Jones – 1993.	Explica la estabilidad y el cambio a partir de procesos estables e incrementales y ocasionalmente de cambios abruptos.	Se basa en la disputa por la imagen <sup>2</sup> y el monopolio de la política.
-------------------------------	--	--	---

Elaboración propia con información de Cruz- Rubio (2012).

Cuadro 1.2.

Aspectos generales de los marcos y enfoques del grupo cognitivista

<b>Marco, teoría o enfoque</b>	<b>Autor y año</b>	<b>Descripción</b>	<b>¿Qué toma en cuenta?</b>
Marco de las Coaliciones Promotoras	Paul Sabatier y Hank Jenkins- Smith entre 1993 y 1988.	La formulación de nuevas políticas públicas está a cargo de coaliciones que se encuentran en disputa. Cada coalición está formada por un sistema de creencias en torno a las políticas.	Su razonamiento es normativo, especialmente orientado a los fines (de lo que es apropiado y tiene buenas consecuencias).
Referencias Sectoriales y Globales	Jobert y Muller (1987)	Forma parte de un acervo de creencias, valores y técnicas que estructuran el escenario de las políticas	Está a cargo de la interpretación social

Elaboración propia con información de Cruz- Rubio (2012).

<sup>2</sup> “Una vez que la imagen de la política comienza a cambiar y la gente comienza a tener una visión crítica de algunas cosas que ellos miraban muy favorablemente entonces el cálculo político cambia” (Baumgartner, 2015).

Cuadro 1.3.

## Aspectos generales de los marcos y enfoques del grupo neoinstitucionalista

<b>Marco, teoría o enfoque</b>	<b>Autor y año</b>	<b>Descripción</b>	<b>¿Qué toma en cuenta?</b>
Lógica de lo adecuado	March y Olsen (1984)	Remite a soluciones provisionales, contextuales y especialmente a soluciones más satisfactorias que óptimas.	Toma en cuenta las reglas formales e informales establecidas por la comunidad.
3 órdenes de cambio	Hall (1993)	Son parte de los procesos de política y aprendizaje social	Abarcan los objetivos del gobierno y los instrumentos de política.
Dependencia de la trayectoria	Pearsons (2000)	Explica los procesos institucionales por coyunturas críticas.	Subraya la cualidad adaptativa de las instituciones

Elaboración propia con información de Cruz- Rubio (2012).

En resumen, todos estos enfoques subrayan la importancia de las secuencias y de la temporalidad, así como de los factores estructurales tales como la programación y el ordenamiento histórico de los eventos. Es decir, cada grupo parte de una concepción particular del cambio.

Capano (2009) indica que se debe estudiar la estabilidad y el cambio por separado, aunque estos estén conectados a niveles teóricos y empíricos. El objeto de análisis debe definirse adecuadamente, por ejemplo, si un marco se centra en el establecimiento de la agenda o en la implementación esto debe quedar claro. Debe explicarse claramente el tipo de cambio que se pretende explicar, pues existen cambios en el proceso, en las relaciones de los actores, en las estrategias e instrumentos de políticas, en los arreglos institucionales,

etc. En otras palabras, todos estos cambios pueden ser diferentes entre sí y pueden implicar diferentes mecanismos causales y un impacto diferente en la realidad.

### 1.3. Marco de Corrientes Múltiples

El enfoque que se considera pertinente para el análisis de los programas públicos es el MCM. En este apartado se expone una visión general del marco, se describen los elementos fundamentales y se explican sus debilidades y fortalezas.

#### 1.3.1. Visión general

El MCM es propuesto por Jonh Kingdon en 1984, y es una adaptación del modelo de elección organizacional del bote de basura. Este modelo se originó en un artículo seminal elaborado por Cohen, March y Olsen en 1972, el cual refiere al proceso de la toma de decisiones organizacionales.

En este artículo, el bote de basura se describe como un lugar donde los participantes arrojan caóticamente problemas y soluciones, lo que resulta en una mezcla desordenada de ideas. En este sentido, este modelo describe los problemas, las soluciones y los participantes como tres flujos independientes que se generan por separado y fluyen desconectados entre sí, y cuando se juntan, posibilita una oportunidad de elección.<sup>3</sup>

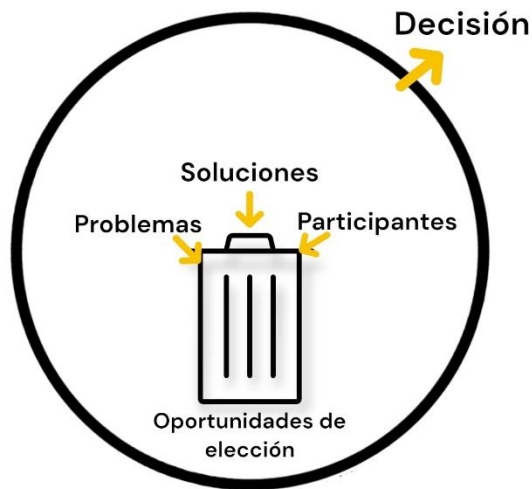
En otras palabras, las decisiones que se toman dentro de este modelo son el resultado o interpretación de varios flujos relativamente independientes dentro de una organización (Cohen et al., 1972). El gráfico 1.1. identifica los elementos que intervienen en el modelo del bote de basura.

---

<sup>3</sup> Para más información revisar Cohen et al. (1972), (2011) y (2016).

Gráfico 1.1.

Elementos que intervienen en el modelo del bote de basura



Elaboración propia con información de Cohen (1972), (2011) y (2016).

Por su parte, el MCM permite explorar políticas dentro de múltiples contextos. Puede explicar la formulación de políticas, la definición de la agenda y la toma de decisiones. De hecho, este marco ofrece respuestas a preguntas tales como: ¿Cómo se distribuye la atención? ¿Cómo y dónde se realiza la búsqueda de alternativas? y ¿Cómo se influye en la selección? (Simon, 1983).

Este marco resalta la elección colectiva que se define como el resultado combinado de las fuerzas estructurales y de los procesos cognitivos. Teoriza en el nivel sistémico e incorpora una decisión independiente como la unidad de análisis. En palabras de Kingdon (2014), este marco trata la formulación de políticas públicas en condiciones de ambigüedad, es decir, donde existen diferentes formas de pensar sobre alguna circunstancia o fenómeno, lo que crea vaguedad, confusión y tensión. La participación en una decisión cambia mucho, así como el tiempo y el esfuerzo que los participantes le dedican. “Decir que quienes formulan políticas casi nunca muestran sus objetivos en forma clara, no es una novedad, pero es cierto que a menudo las restricciones de tiempo obligan a los políticos a tomar decisiones sin haber formulado preferencias precisas” (Zahariadis, 2007, p. 71).

Aunado al párrafo anterior, el MCM se relaciona con el orden temporal, y este a su vez, con la teoría de la elección racional que es de utilidad limitada. Como afirma Drucker (1985), existe una preocupación de los tomadores de decisiones en administrar el tiempo de

forma efectiva. Buscan un enfoque que le conceda importancia al tiempo más que a la racionalidad, lo que puede llevar a interpretaciones falsas y engañosas de los hechos.

Dicho lo previo, existen tres supuestos que guían el MCM. El primero tiene que ver con lo que Simon (1983) llama procesamiento serial (individual) y procesamiento paralelo (sistémico). Los dos tienen que ver con el nivel de teorización y con la secuencia de solución de los problemas, pues en palabras del autor, debido a las limitaciones biológicas y cognitivas, las personas solo pueden prestar atención a un tema a la vez, lo que hace que los tomadores de decisiones consideren una cantidad pequeña de temas. En lo que respecta al procesamiento serial, indica que los individuos poseen solamente capacidades en serie, mientras que los sistemas políticos incluyen muchos subsistemas que facilitan la atención de muchos temas en forma simultánea, también conocido como procesamiento paralelo.

El segundo supuesto, indica que los formuladores de política toman decisiones bajo importantes restricciones de tiempo. Este supuesto tiene que ver con la premisa de que las personas no pueden darse el lujo de tomarse su tiempo para adoptar una decisión. De hecho, las restricciones de tiempo limitan el alcance y la cantidad de alternativas a las que se presta atención.

El tercer supuesto indica que las corrientes que fluyen en el sistema son independientes. Las corrientes son: los problemas, las políticas (soluciones) y la política. La corriente de los problemas incluye las inquietudes que tienen los individuos dentro y fuera del sistema de políticas. Por su parte, las políticas (soluciones) son producto de las personas, creadas en comunidades reducidas de políticas. Y la política es una corriente que se refiere al discurso político más amplio dentro del cual se llevan a cabo las políticas públicas.

### 1.3.2. Elementos fundamentales del MCM

El MCM consta de 5 elementos fundamentales: los problemas, la política, las políticas, los emprendedores de políticas y la ventana de oportunidad. Este marco permite el examen de las variables que interactúan y que afectan el establecimiento de la agenda política o decisión que se toma. Caracteriza el proceso de políticas a través de tres corrientes: problemas, políticas, y política (Travis y Zhariadis, 2002). La interacción más importante es

cuando un emprendedor de políticas une o “empareja” las tres corrientes<sup>4</sup> para promover una solución, abriendo una ventana de oportunidad. En las siguientes líneas se realiza una descripción pormenorizada de estos elementos.

### *1.3.2.1. Corriente de los problemas*

La corriente de problemas trae consigo el concepto de ambigüedad. Concepto que se utiliza para comprender una situación en la planificación pública y en la toma de decisiones en la que varios intereses presentan y complican las discusiones sobre los objetivos de desarrollo<sup>5</sup>. Los problemas son evidentes cuando existe diferencia en los valores, cuando la situación observada difiere del estado ideal que se considera debería tener, o bien, cuando un tema es categorizado en un área temática en la cual podría no ser considerado un problema pero que, si se le crea una nueva categoría o recategoriza podría ser sujeto de atención (Kingdon, 2014). “Los problemas no son simplemente condiciones o acontecimientos externos que requieren ser atendidos, sino que responden en gran medida a elementos de percepción e interpretación” (Barrionuevo, 2020, p. 43).

El MCM indica que un problema logra captar la atención de un gobierno por tres motivos: 1. Por la información que revela un indicador. 2. Porque se ha producido un evento focal o de crisis que captura la atención. 3. Por la retroalimentación que pueden recibir los programas. Kingdon (2014) señala que los indicadores son datos que adquieren un poder propio de explicación y surgen a través de un monitoreo rutinario, así como de estudios que reflejan que una situación requiere la necesidad de actuar o realizar ajustes. Los indicadores pueden ser gestionados por organismos gubernamentales, por investigadores o académicos y se pueden utilizar de dos formas: para evaluar la magnitud de un problema, o para tomar conciencia de los cambios en el problema.

En cuanto a las crisis o desastres, Kingdon (2014) indica que éstos forman parte de los eventos que logran llamar la atención de las personas dentro y fuera de los gobiernos, y suelen tener protagonismo en la agenda. “Los problemas no suelen ser evidentes y por ello es necesario un símbolo poderoso, un hecho que afecte a un gran porcentaje de la población y que haga que todos demanden urgente atención” (Kingdon en Barrionuevo, 2020, p. 44).

---

<sup>4</sup> Kingdon (2014) ofreció al menos dos formas de explicar las interacciones entre corrientes. Acoplamiento general, que se da con la unión de tres corrientes, y el acoplamiento parcial, que se da con la unión de dos corrientes.

<sup>5</sup> La literatura de planificación indica que cualquier toma de decisiones es un proceso racional limitado, en el que los actores tienen diversas perspectivas con respecto a los problemas y a las soluciones (Goyal, 2021).

Es decir, los eventos focales permiten la aparición y difusión de un tema y hacen que se vuelva tan importante y que se convierta en el centro de atención de las personas.

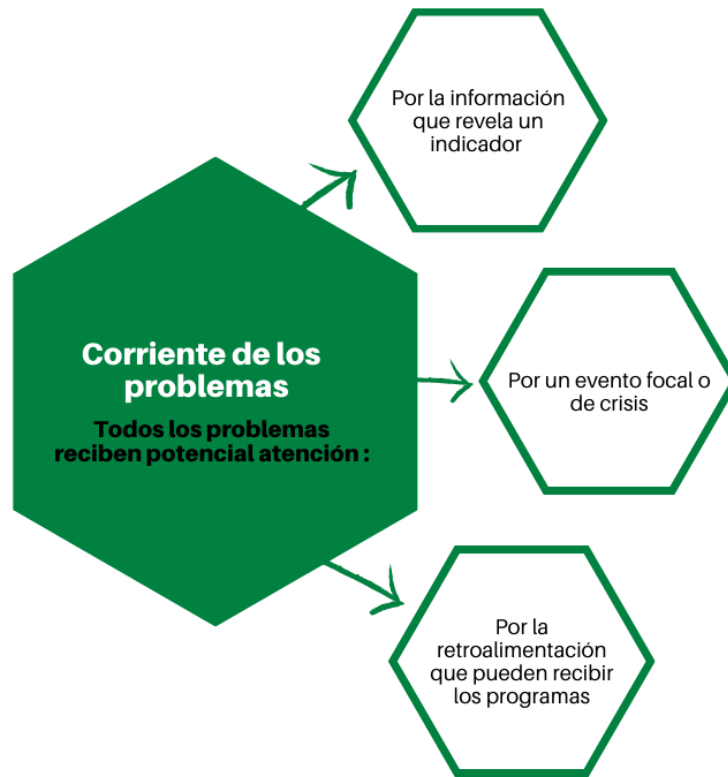
En palabras de Dolan (2021) los problemas que potencialmente reciben atención; como los desastres ambientales, la inflación, los costos médicos, etc, cumplen con dos características: 1. Son interpretados como una violación de los valores, ideales o expectativas de la sociedad. 2. La sociedad considera al gobierno responsable de corregir la discrepancia. “Las crisis, los desastres y otros eventos de enfoque rara vez llevan un tema a la prominencia de la agenda política por sí mismos, son acompañados por alguna percepción preexistente de un problema, y por centrar la atención en una [situación] que ya estaba en el fondo de la mente de la gente” (Kingdon, 2014, p. 95).

Por su parte, la retroalimentación es una acción que revela si los programas no funcionan, o bien, si su implementación no responde a la planeación. Algunas veces la retroalimentación llega a los funcionarios a través de estudios de seguimiento y evaluaciones con información sistematizada. De acuerdo con Barrionuevo (2014) esta retroalimentación es realizada por el gobierno, la sociedad civil, expertos o funcionarios del gobierno que ven fallas en las acciones que desempeñan.

Otro tipo de retroalimentación se da en el presupuesto y costo de los programas. Por ejemplo, hay programas que llegan a ser muy costosos, tanto así, que los responsables de la formulación de políticas llegan a considerar la viabilidad de nuevas iniciativas, incluso pueden recortar el presupuesto de los programas existentes para ahorrar dinero. “El presupuesto se relaciona con el estado general de la economía pues cuando [ésta] no crece o se estanca, el gobierno opta por reducir el presupuesto de proyectos o programas” (Kingdon en Barrionuevo, 2020, p. 45). El gráfico 1.2 resalta los elementos de la corriente de los problemas.

Gráfico 1.2

Elementos de la corriente de los problemas



Elaboración propia con información de Dolan (2021), Godrich (2021) y Goyal (2021).

*1.3.2.2. Corriente de la política*

La corriente de política se desarrolla a partir de factores como el ánimo nacional, las campañas de grupos de presión y la rotación administrativa o legislativa. Esta corriente, fluye de manera independiente a las otras corrientes. De acuerdo con Barrionuevo (2014), el ánimo nacional corresponde a la idea de que un número bastante importante de individuos en un país piensa con determinadas líneas comunes. Esto último es incentivado por la información que proveen los medios de comunicación y los discursos de los líderes políticos. En otras palabras, “El sentido del estado de ánimo nacional de los participantes gubernamentales sirve para promover algunos puntos en sus agendas políticas y para impedir que otros asciendan a la prominencia” (Kingdon, 2014, p. 147).

En cuanto a las campañas de los grupos de presión, éstas tienen que ver con el apoyo u oposición de los grupos de interés como indicadores de consenso o disenso en la



arena política general, es decir, los grupos de presión son parte de los acuerdos políticos y de los resultados electorales (Barrionuevo, 2020). El consenso se realiza a través de la persuasión y difusión de las coaliciones y los grupos de interés.

“Una de las principales razones de la inercia gubernamental es la construcción casi inevitable de un grupo a favor de un programa existente. Una vez que se establece un programa de gobierno, el grupo al que se beneficia se organiza en una impresionante colección de grupos de interés cuyo objetivo es proteger el programa del que se tiene sustento. Este grupo no solo evita los ataques al programa, sino que también dificulta la consideración de propuestas que podrían cambiar el programa” (Kingdon, 2014, p.152).

Por otro lado, cuando se genera un disenso o conflicto, los políticos balancean su propuesta en consideración al nivel de oposición que podrían recibir, así como con los votos que podrían perder.

En cuanto a la rotación administrativa, ésta influye con frecuencia porque la renovación del personal clave en la administración posee una influencia significativa en la política. Por ejemplo, el advenimiento de un nuevo presidente o de un nuevo secretario de defensa significa que hay cambios potenciales. De los tres elementos de política, la combinación del ánimo nacional y la rotación en el gobierno ejerce mayor efecto en las agendas. “En este mismo punto se ubican los cambios profundos de la constitución, estatutos o regulaciones pues si esto genera disputas o se vuelve una medida poco popular puede generar que se retrasen las posibilidades de la acción gubernamental o que inclusive se produzca inacción” (Barrionuevo, 2020, p. 48). El gráfico 1.3 resalta los elementos de la corriente de la política.

Gráfico 1.3

Elementos de la corriente de la política



Elaboración propia con información de Dolan (2021), Godrich (2021) y Goyal (2021).

*1.3.2.3. Corriente de las políticas*

La corriente de políticas, también conocida como la corriente de soluciones incluye una variedad de ideas que compiten para ganar aceptación en las redes de políticas públicas, y son generadas por los especialistas de comunidades de políticas. La cantidad de ideas que circulan es bastante importante, y únicamente algunas son consideradas seriamente porque los criterios de selección incluyen viabilidad técnica y congruencia con valores de la comunidad. “Las ideas se generan en una comunidad de especialistas formada por investigadores, miembros del pleno político, oficinas de planificación y evaluación, académicos, grupos de la sociedad civil, entre otros” (Barrionuevo, 2020, p. 45).

El posicionamiento de las políticas/soluciones depende de una comunidad política que debate sobre los problemas públicos. Estas comunidades están compuestas por especialistas en áreas determinadas, por ejemplo: salud, vivienda, medio ambiente, y son

quienes realizan investigaciones y propuestas de un tema en específico. “Las comunidades de especialistas varían enormemente en cuanto al grado de fragmentación. Algunas comunidades son extremadamente cerradas y unidas. Otras son más diversas y fragmentadas” (Kingdon, 2014, p. 118).

A grandes rasgos, esta corriente captura la evolución de las alternativas de políticas basadas en criterios como la viabilidad técnica y la aceptabilidad pública. Para que una alternativa sea aceptable la propuesta debe tener técnicas factibles, debe estar ajustada a los valores sociales, debe tener alto apoyo político y un presupuesto viable (Kingdon, 2014 en Barrionuevo, 2020).

La viabilidad técnica se relaciona con la eficacia de las ideas- propuestas. Es decir, los defensores de las ideas deben profundizar en los detalles, deben atender la viabilidad de la implementación y especialmente deben especificar los mecanismos mediante los cuales la idea se pondrá en práctica. Aunado a esto, se toma en cuenta el costo presupuestario de las alternativas, y si es aceptado al presupuesto disponible (Barrionuevo, 2020).

En cuanto a la aceptabilidad pública, ésta tiene que ver con los valores de los especialistas y las propuestas que sobreviven en la comunidad de políticas. Por ejemplo, algunos de los valores de los especialistas se componen de las opiniones que tienen sobre el mundo o algunos temas en particular, y esto, se ve reflejado en las iniciativas que proponen (Kingdon, 2014). En otras palabras, la alternativa que se elige es el resultado de un proceso de selección, y especialmente de formular ideas que satisfagan los criterios de los especialistas que evalúan las propuestas. El gráfico 1.4 resalta los elementos de la corriente de las políticas.

Gráfico 1.4

Elementos de la corriente de las políticas



Elaboración propia con información de Dolan (2021), Godrich (2021) y Goyal (2021).

#### 1.3.2.4. *Emprendedores de políticas*

De acuerdo con Barrionuevo (2020), los emprendedores de políticas pueden ser o no ser parte de la comunidad de política, del gobierno, de los grupos de interés de investigación, o bien, pueden tener un puesto de elección popular. Sin embargo, deben tener habilidades de liderazgo y negociación para promover cambios y tener una posición benéfica en la toma de decisiones. Estas habilidades se expresan en la participación de conferencias y redacción de propuestas que son presentadas en comisiones de políticas. El interés de los emprendedores de posicionar un tema en la agenda pública responde a conservar su empleo, promover el desarrollo en su carrera, a sus valores o a una causa en específica (Barrionuevo, 2014).

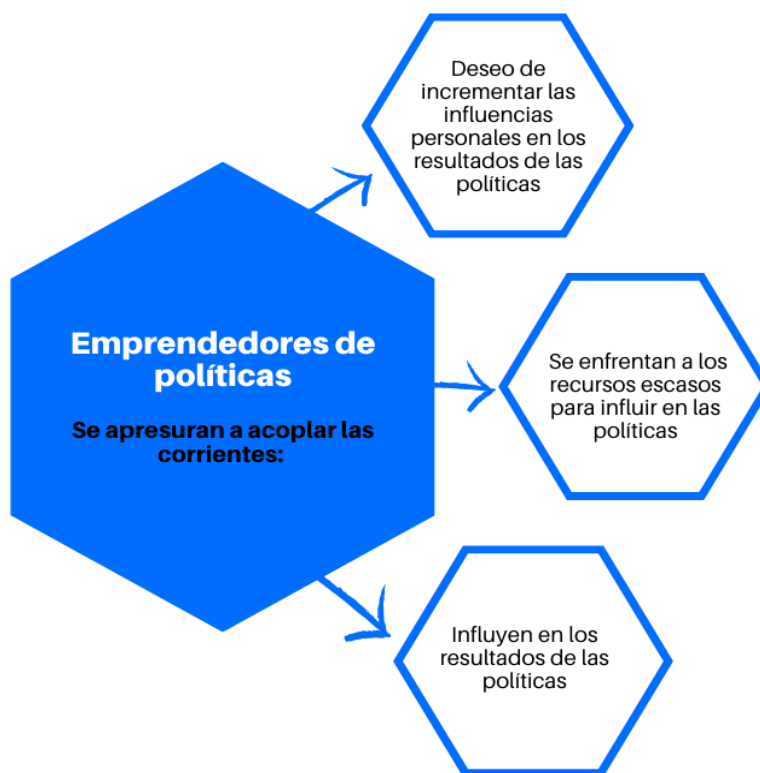
Cohen (2016) identifica tres características de los emprendedores de políticas: la primera se relaciona con el deseo de incrementar las influencias personales en los resultados de las políticas. La segunda, tiene que ver con la manera en que los emprendedores se enfrentan a los recursos escasos para influir en las políticas. Y la tercera

característica se asocia con las oportunidades que se les presenta a los emprendedores para influir en los resultados de las políticas. Aunado a esto, autores como Mintron y Norman (2009) en Cohen (2016) identifican los atributos y estrategias que describen a los emprendedores de políticas. Como atributos se encuentran la agudeza social y el contexto político-social; aspectos que ayudan a identificar la ventana de oportunidad, así como a relacionar problemas específicos con los intereses de los emprendedores.

En cuanto a las estrategias, se encuentran la construcción de equipos y la habilidad que tienen para incentivar redes sociales y personales, así como para crear redes de política y liderar equipos con los mejores resultados. Por ejemplo, Schneider y Teske (1992) en Cohen (2016) indican que los emprendedores de políticas pueden utilizar las siguientes estrategias: difusión de las problemáticas a través de medios de comunicación e incidencia del discurso político. El gráfico 1.5 resalta las características de los emprendedores de políticas.

Gráfico 1.5

Características de los emprendedores de políticas



Elaboración propia con información de Dolan (2021), Godrich (2021) y Goyal (2021).

#### *1.3.2.5. Ventana de oportunidad*

La ventana de oportunidad está relacionada con las elecciones que se realizan cuando tres (o al menos dos corrientes) se acoplan o se unen en momentos críticos. Kingdon (1995), llama a estos momentos ventanas de oportunidad política, y las define como breves momentos en donde los emprendedores de política direccionan la atención a las problemáticas de su interés e impulsan sus soluciones favoritas.

“Algunas características objetivas definen a las ventanas de política como un cambio de administración, una renovación o el colapso inminente de un sector importante en la sociedad” (Kingdon, 2014, p.171). Por ejemplo, la renovación de un programa crea una oportunidad para que muchos participantes impulsen sus proyectos o inquietudes favoritas.

Las ventanas de oportunidad se abren con poca frecuencia y no permanecen abiertas por mucho tiempo. A este respecto, las ventanas se cierran por diversas razones: 1. Los emprendedores de políticas pueden sentir que ya se ha abordado el problema y que no hay nada más que hacer. 2. Los emprendedores de políticas fallan en conseguir la acción deseada y no están dispuestos a invertir más tiempo o energía. 3. Los eventos que provocan la apertura de la ventana pierden la efervescencia, por ejemplo, una crisis o un evento focalizado es por su naturaleza de corto plazo. 4. Puede cambiar el personal que abrió la ventana (Kingdon, 1995).

La ventana de oportunidad se puede abrir en la corriente de problemas, políticas o política. Por ejemplo, cuando la ventana se abre en la corriente de los problemas el proceso es secuencial, es decir las soluciones acuden a los problemas. En cambio, cuando la ventana se abre en la corriente de las políticas, la atención se centra en las soluciones. Cuando un evento político abre una ventana de oportunidad, los actores encuentran un problema que encaje con las soluciones Kingdon (2014) en Barrionuevo (2020).

“Si los responsables de la toma de decisiones se convencen de que un problema es urgente, recurren a la corriente de políticas en busca de una alternativa que pueda considerarse razonablemente como una solución. Si los políticos adoptan un tema determinado para su administración empiezan a buscar propuestas para su elección y se adentran en la corriente de políticas para presentar propuestas” (Kingdon, 2014, p. 174).

Aunado a lo anterior, Barrionuevo (2020) indica que las ventanas pueden abrirse de manera predecible o impredecible. Por ejemplo, si no se abre una ventana y el acoplamiento no se da de manera rápida, el tema no pasa de la agenda gubernamental a la agenda de decisiones, es decir la atención pasa a otros temas. La probabilidad de que un tema se posicione en la agenda, o se tome una decisión, incrementa drásticamente si las tres corrientes se unen. Por el contrario, si no se cuenta con un problema, una solución, y si no existe un apoyo político, es muy difícil que las tres corrientes se unan.

“Ninguna [corriente de políticas] domina o precede a las demás. Cada [una] tiene su propia vida y dinámica. La combinación de estas corrientes, así como su desarrollo por separado, es clave para comprender el cambio en la agenda” (Kingdon, 2014, p. 179). Por esta razón, es necesario comprender qué es lo que provoca la ventana de oportunidad, lo que es igual a conocer cómo se posiciona un tema en la agenda; o bien, cómo se toma una decisión. Por ejemplo, cuando un tema se posiciona en la agenda de política pública, se operacionaliza la alternativa a través de la institucionalidad y normatividad. El gráfico 1.6 resalta las razones por las cuales se abre una ventana de oportunidad.

Gráfico 1.6

Motivos para que se abra una ventana de oportunidad



Elaboración propia con información de Dolan (2021), Godrich (2021) y Goyal (2021).

El gráfico 1.7 resalta los elementos y características que estructuran EL MCM.

Gráfico 1.7  
Elementos y características del MCM



Elaboración propia con información de Dolan (2021), Godrich (2021) y Goyal (2021).

### 1.3.3. Fortalezas y debilidades del marco

El MCM es un modelo importante porque permite analizar el proceso de toma de decisiones en un programa o política pública, así como el establecimiento de la agenda. En este caso, la unidad de análisis puede centrarse en un sistema político, o bien, en una decisión o hecho particular.

De lo previo, autores como Cohen (1972), Bendor et al. (2001), Mucciaroni (1992) y Zahariadis (2007) han hecho hincapié en las debilidades y en las fortalezas del marco. Por ejemplo, de las principales críticas que se le han realizado al marco destacan: 1. Generar supuestos poco realistas y 2. No precisar algunos procesos. En este sentido, Zahariadis



(2007) menciona que este marco es un argumento que muchos intelectuales citan, pero que muy pocas veces ponen en práctica.

Existen preocupaciones generales y específicas del marco. Las preocupaciones generales responden a cuestionamientos tales como: 1. ¿El MCM se basa en supuestos teóricos o en supuestos empíricos? 2. Si el modelo del cesto de basura tiene fallas ¿Deberían abandonarse subsiguientes investigaciones? Por otro lado, las preocupaciones específicas responden a los siguientes cuestionamientos: 1. ¿Las corrientes de políticas son independientes? 2. Las hipótesis que se generan con el enfoque ¿Se pueden probar estadísticamente? Zahariadis (2007).

La primera preocupación general está relacionada con saber si este modelo parte de una simulación teórica o de una simulación práctica. Al respecto, Cohen et al. (1972) indican que este modelo concibe a las decisiones como resultado de fluctuaciones entre cada una de las corrientes. En respuesta, Zahariadis (2003) comenta que en el MCM los emprendedores de políticas son quienes realizan la unión intencional de las corrientes, y que independientemente de las fallas que existan en el modelo del bote de basura, se puede probar que el marco es impulsado por la teoría y se puede validar empíricamente.<sup>6</sup>

La segunda preocupación general parte de las críticas que autores como Bendor et al. (2001) le realizan al MCM, por ejemplo, éste al ser inspirado en el modelo del cesto de basura ocupa un la lógica poco clara y un lenguaje confuso. Por esta razón diversos autores apelan a que no se debería continuar con una línea de investigación. En respuesta, autores como Zhariadis (2007) indican lo contrario, porque este marco ha demostrado de manera clara el funcionamiento de las políticas públicas en diferentes países.

“[El MCM] ha tenido éxito al guiar la atención a las ventanas de oportunidad política que actúan como catalizadoras para la adopción de políticas. [Aunque, [...]] existe una necesidad de mayor claridad y especificación de las hipótesis” (Zahariadis, 2007, p. 86).

---

<sup>6</sup>Los estudios de Kingdon (1995) en las áreas de transporte y salud en los Estados Unidos dan prueba sobre la validez empírica y teórica del marco. Asimismo, revisar los casos que abordan Dolan (2021), Godrich (2021) y Goyal (2021).

Con respecto a las preocupaciones específicas, la primera se cuestiona sobre si las corrientes del marco son independientes o no. De acuerdo con esto, el marco postula que las corrientes no son completamente independientes una de la otra, de hecho, se considera que cada una tiene vida propia (Zahariadis, 2007).

Lo anterior se responde, en primer lugar, porque los participantes toman decisiones a su conveniencia; haciendo que unas decisiones sean más probables que las otras. En segundo lugar, porque los problemas aumentan o disminuyen en la agenda de gobierno independientemente de que puedan resolverse; y en tercer lugar, porque las personas generan soluciones para resolver problemas que se amoldan a sus valores y creencias. En este sentido, cada corriente obedece a sus propias reglas y fluye de manera independiente de las otras.

No obstante, existen críticos que indican que no se debe tomar a las corrientes como independientes. Por el contrario, proponen concebirlas como interdependientes porque los cambios en una corriente pueden incentivar o reforzar cambios en otra, haciendo que la unión de las corrientes sea más estratégica y con un objetivo claro (Mucciaroni, 1992). “La política no necesariamente opera en un nivel sistémico, las políticas no siempre se desarrollan en comunidades de políticas, y las soluciones no se desarrollan independientemente de los problemas” (Zahariadis, 2007, p. 87).

La segunda preocupación resulta de cuestionarse si las hipótesis que plantea el MCM se pueden comprobar estadísticamente. Críticos como Bendor et al. (2001) indican que tanto el método del bote de basura como el MCM han utilizado mayormente los estudios de caso dejando a un lado los análisis estadísticos, últimos que sirven para aumentar la relevancia del marco. Ante ello, los críticos destacan que “muchas aplicaciones del enfoque se limitan a describir algunas partes de alguna organización como cestos de basura, ofreciendo descripciones, generalmente informes etnográficos” (Bendor et al., 2001, p 88). En este sentido, los debates sobre esta preocupación recaen en discusiones más amplias como conocer las ventajas y desventajas que tiene el análisis cuantitativo sobre el análisis cualitativo.

En resumen, el MCM es un marco que constituye el enfoque del proceso de las políticas y es útil para relacionar las etapas. Para su aplicabilidad, es necesario investigar las condiciones y los diferentes campos en donde se desea implementar, por ejemplo,

autores como Zahariadis (2007) recomiendan implementarlo con algún otro marco del estudio de políticas.

En conclusión, este capítulo tuvo la finalidad de realizar una revisión sobre el cambio de las políticas y especificar la importancia que tiene el MCM. Para ello, se definieron algunos conceptos clave para adentrarse al estudio de las políticas, se presentaron los enfoques más relevantes del cambio de políticas y se describieron los elementos fundamentales del MCM, así como sus fortalezas y debilidades.

En los siguientes capítulos se retomarán los elementos más importantes del MCM para demostrar cómo a partir de contextos específicos (problemas), es posible crear ventanas de oportunidad (soluciones), lo que permitirá conocer cuáles son los cambios que tuvo el MDT en su implementación.

## CAPÍTULO 2. REVISIÓN DE LOS PROGRAMAS PÚBLICOS DE FOMENTO A LOS CCA, A TRAVÉS DEL INTERCAMBIO DE RESIDUOS SÓLIDOS POR ALIMENTOS EN AMÉRICA LATINA

El presente capítulo tiene como finalidad identificar los programas públicos de fomento a los CCA en AL. Para ello, se presenta el concepto de CCA y su relevancia, así como sus dimensiones y características. Por último, se describen los programas internacionales que, a través del intercambio de residuos sólidos por alimentos incentivan los CCA. Los programas que se presentan son los siguientes: Intercambio Verde en Brasil, Cambio Verde en Colombia y MDT en México.

### 2.1. Definición de los CCA

#### 2.1.1. Antecedentes de los CCA

Los CCA surgen como respuesta a las economías agrícolas globalizadas, las cuales, aumentan la distancia geográfica, temporal y cultural entre la producción agrícola y el consumidor final. Ante ello, autores como Renting (2012), indican que están emergiendo nuevos modelos agroalimentarios que consideran una serie de cambios a lo largo de los diferentes eslabones de la cadena agroalimentaria y toman en cuenta la percepción de los consumidores y los productores.

En otras palabras, los CCA surgen a través de los crecientes cuestionamientos de la sociedad (académicos, ONG, ciudadanos, etc.), que centran la discusión en los canales de distribución de alimentos que incentivan la concentración alimentaria, la predominancia de los alimentos industrializados y la desvinculación de los alimentos con los contextos bioculturales que les dan origen. Cuestiones, que han sido acarreadas por el modelo industrializado de distribución de alimentos y que se ven reflejadas en la desigualdad de acceso a alimentos de calidad, el uso de sustancias nocivas a la salud y en acciones que perjudican al medio ambiente por la emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI)<sup>7</sup>, entre otros (Torres et al., 2021).

---

<sup>7</sup> Para más información sobre los efectos GEI, revisar <https://www.sostenibilidad.com/cambio-climatico/gases-efecto-invernadero-influyen-calentamiento-global/> (Fecha de consulta: 8 de diciembre del 2021).

### 2.1.2. ¿Qué son los CCA?

Los CCA son un modelo alternativo al sistema alimentario predominante, también conocido como Cadenas Cortas Agroalimentarias por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Sin embargo, para fines de esta investigación se toma el nombre de CCA, porque la noción de circuito resalta las relaciones horizontales<sup>8</sup> entre productores y consumidores en las que destacan el aprecio por la calidad y diferenciación del producto, más allá de la sucesión de procesos (cadenas) de carácter jerárquico en los que el producto pierde diferenciación y atributos de calidad.

Organismos como la Unión Europea y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2014) definen a los CCA como circuitos de proximidad ya que permiten la creación de vínculos entre los productores (agricultura) y los consumidores (sociedad). Acercan a los consumidores al origen de sus alimentos y, en muchos casos, implica un contacto más directo entre los agricultores y los usuarios finales.

Autores como Segrelles (2015) en Catrip-Pintor et al. (2020) indican que estos nuevos circuitos cortos de alimentos se definen como un esquema de venta directa sin intermediarios (máximo uno) que favorecen la cercanía geográfica, económica, social y cultural. En este mismo orden Markuszewska et al. (2012) en Radzymińska y Jakubowska (2018), asumen que el criterio básico para definir a los CCA es el acortamiento de distancia entre productores y consumidores que, a su vez, permite el entendimiento mutuo y la comunicación entre ellos. Por lo tanto, el acortamiento de los procesos de intermediación permite tres aspectos principales: 1. La capitalización de los pequeños productores, permitiendo la continuidad de los agricultores en el mercado. 2. Favorece el acceso a productos inocuos y de calidad, creando redes de comunicación entre los actores. 3. Favorece la relación de confianza entre los actores a nivel de territorio dando paso a la cohesión social.

Existen estudios que señalan que la mayoría de los productores que forman parte de los CCA, son agricultores que producen pequeñas cantidades de alimentos y que, por otras vías, difícilmente podrían comercializarlos. Por lo tanto, se podría decir que los CCA

---

<sup>8</sup> La horizontalidad es un principio de igualdad de oportunidades donde todas las personas tienen un espacio igualitario de participación. Es decir, en las relaciones horizontales entre productores y consumidores se espera que el consumidor desempeñe un papel activo que le permita ejercer su ciudadanía alimentaria, a través de una compra guiada no solo por el precio, sino por la calidad y la trazabilidad de los productos (El despertar del campo, 2022).

permiten la comercialización y contribuyen a la permanencia de los pequeños productores (Renting et al., 2003).

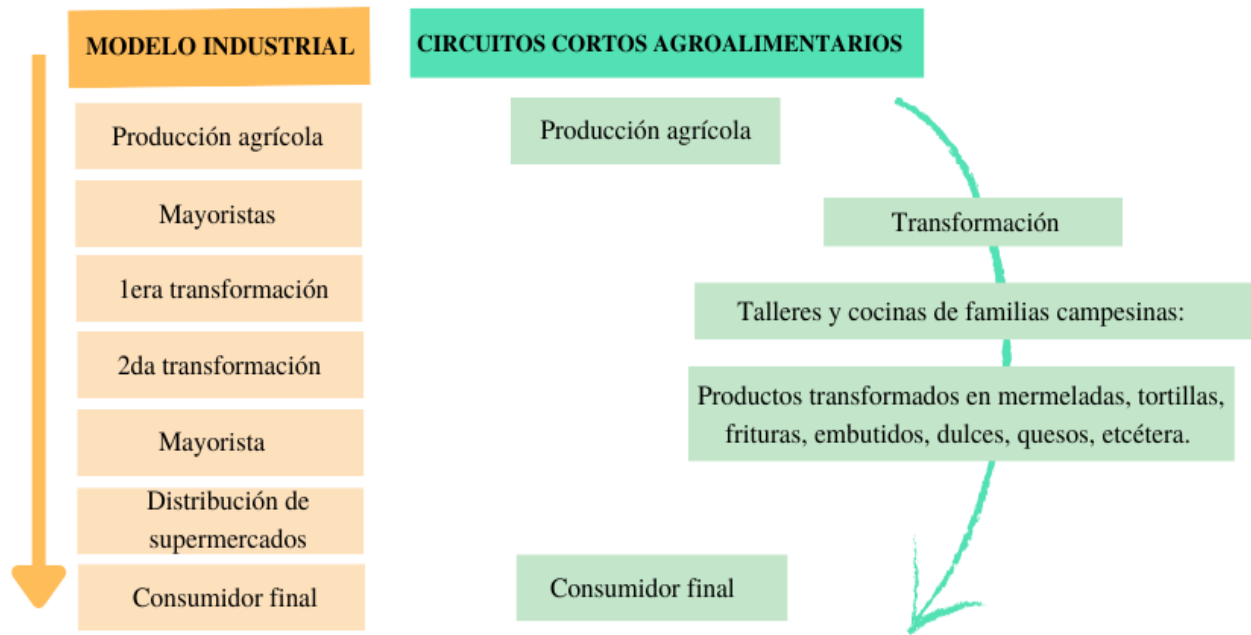
Por el lado de los consumidores, existen estudios que aportan a que las personas compran productos agroalimentarios a través de los CCA porque valoran la frescura de los productos, sabiendo que han sido recolectados en su zona de explotación poco antes de comercializarlos. Esto se debe a que los consumidores pueden acceder a información relevante sobre el origen, las modalidades de cultivo e inocuidad de los productos que son adquiridos en el mercado

En resumen, los CCA intentan: 1. Eliminar o disminuir las fases de intermediación comercial y conectar al agricultor con el consumidor. 2. Reducen la distancia geográfica que recorre el alimento entre el campo y la mesa. 3. Aumentan el protagonismo de los productores y los consumidores lo que incentiva la predominancia de la parte social. Esto último significa que los CCA son un portador importante para el acortamiento de las relaciones entre la producción de alimentos y la localidad, lo que permite reincorporar la agricultura hacia modos de producción más sostenibles.

“Los circuitos de proximidad o circuitos cortos son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos o de temporada sin intermediario —o reduciendo al mínimo la intermediación— entre productores y consumidores. Los circuitos de proximidad acercan a los agricultores al consumidor, fomentan el trato humano, y sus productos, al no ser transportados a largas distancias ni envasados, generan un impacto medioambiental más bajo” (FAO, 2021, p. 1).

El gráfico 1.8 ejemplifica un circuito corto agroalimentario en comparación al del modo industrial.

Gráfico 1.8.  
Modelo industrial vs CCA



Elaboración propia con informes de FAO (2021) y Torres (2021).

## 2.2. Dimensiones y tipos de los CCA

### 2.2.1. Dimensiones

Una vez detallado el concepto de CCA, es necesario enfatizar que en el mundo existen una variedad de iniciativas que asumen características y métodos operativos muy diferentes, pero inspirados en los principios de proximidad geográfica, social y económica entre los productores y consumidores.

Parker (2005) en Renting et al. (2012) añade tres dimensiones que permiten categorizar a los CCA. La primera dimensión tiene que ver con una relación directa entre consumidor y productor, es decir “Cara a Cara”, y sirve como mecanismo para alinear las redes de productores y consumidores. Esta categoría coincide en gran medida con una definición limitada de ventas directas.

La segunda dimensión engloba a los circuitos de proximidad, o bien, de cercanía geográfica. Extiende su alcance más allá de la interacción directa y se basa esencialmente en relaciones de proximidad. “Extender los CCA a mayores distancias en el tiempo y el

espacio, supone la creación de arreglos institucionales más complejos. Las cooperativas de consumidores y la agricultura por la comunidad son ejemplos en los que los consumidores unen su poder adquisitivo para facilitar la extensión de los circuitos” (Renting, 2003, p. 399).

La tercera dimensión y última, incluye a los circuitos que son espacialmente extendidos<sup>9</sup>, esto es, donde las relaciones entre productores y consumidores se mantienen en el tiempo. Aquí, los productores les venden a los consumidores fuera de la región de producción. Watmore en Renting (2003) menciona que este tipo de circuitos dependen críticamente de convenciones/ códigos y mediadores institucionalizados que permiten el alargamiento de las redes de productores- consumidores.<sup>10</sup>

Estas dimensiones son solo parte de una aproximación a la operacionalización de los CCA y, por lo tanto, suelen variar e interconectarse entre ellas mismas a partir de los diversos contextos y los actores que son involucrados. Para ejemplificar estas dimensiones, en los próximos párrafos se describen algunas tipologías resultantes a partir de iniciativas impulsadas por agricultores, consumidores, y otras en donde el vínculo entre el agricultor y el consumidor está mediado por un paso intermedio. Todas ellas vistas desde la parte individual y colectiva.

## 2.2.2. Tipos y características

### 2.2.2.1. *Venta en finca*

Este tipo de venta incluye las formas tradicionales que los productores han adoptado. La forma de vender sus productos es directamente en la finca (lugar donde se producen los alimentos). Sin embargo, también se comercializan cerca del lugar donde se encuentra la finca o en los puestos en carretera. La característica principal de este tipo de ventas es que

---

<sup>9</sup> En esta dimensión, “los circuitos se sostienen en la confianza de todos los actores de la cadena. Un mecanismo para ello son los Sistemas Participativos de Garantías, en los que se involucran productores, consumidores y distribuidores en procesos de [certificación participativa] para garantizar que la producción sea agroecológica” (Leal y Rodríguez, 2022).

Para más información revisar: <https://www.ecoagricultor.com/sistemas-participativos-de-garantia-spg/> (Fecha de consulta: 3 de febrero del 2023).

<sup>10</sup> Hoy en día existen hoteles y restaurantes que cuentan con sellos de calidad, por ejemplo: sellos de producción orgánica que representan distinción, y con ello, atraen a consumidores. Es decir, estos lugares propician una distancia geográfica e incentivan a que las relaciones entre productores y consumidores se mantengan en el tiempo (Renting, 2003).



el consumidor se traslada al lugar de producción, dedicando tiempo y recursos a esta actividad.

Este tipo de venta en finca podría ser identificado en la dimensión “cara a cara” y podría ser desarrollada a partir de las iniciativas individuales de los actores, en este caso, de los productores.

#### *2.2.2.2. Mercado de agricultores*

De acuerdo con Brown (2001), esta tipología tiene que ver con los mercados de agricultores que generalmente se encuentran en lugares fijos donde los productos agrícolas son vendidos por los propios agricultores. Estos mercados se caracterizan por tener una organización común, o bien, una imagen compartida. Este tipo de mercados han tenido crecimiento en los últimos años, y se debe a la insistencia de los productores por dar visibilidad a la agricultura local.

Algo importante para destacar es que se realizan una o dos veces por semana y en muchos casos, hasta una vez por mes. Son promovidos por organizaciones de productores y están pensados como un punto de intercambio no solo en términos comerciales, sino en términos de concientización. Es decir, los productores sensibilizan a los consumidores sobre el trabajo y esfuerzo que hay detrás de los alimentos que se producen.

Por otro lado, la organización del mercado implica costos, tiempo para buscar, seleccionar y organizar a los productores, y también significa controlar la calidad y los precios de los productos. Por ejemplo, la organización (formal e informal), el acceso de participantes y el establecimiento de las reglas están en manos de los promotores del mercado, o del comité que se encarga de caracterizar y gestionar el espacio.

Este tipo de mercados igual que el ejemplo anterior, se clasifican en la dimensión “cara a cara” y su desarrollo se debe a un trabajo colectivo más que individual.

#### *2.2.2.3. Tienda de agricultores- esquema de caja*

A diferencia de la venta en finca, este tipo de circuito incorpora algunos servicios de proximidad. Por ejemplo, se abren tiendas fuera de la finca o se activan servicios de entrega a domicilio. Las tiendas de agricultores son puntos de venta gestionados directamente por una o más explotaciones agrícolas asociadas.

Los esquemas de caja se refieren a un canal de distribución alternativo que también implica una relación directa entre consumidores y productores. Este esquema implica una

suscripción por parte de los clientes a la entrega, y puede ser semanal, quincenal o mensual, depende del acuerdo con el consumidor. Esta entrega se brinda a través de cajas/ canastas que contienen verduras y frutas frescas, variando la oferta según la temporada y la disponibilidad en la finca.

Las tiendas de agricultores incluyendo el esquema de cajas entran en la dimensión “cara a cara”. Su desarrollo es colectivo y participan tanto los productores como los consumidores.

#### *2.2.2.4. Ventas por internet*

El Ministerio de Agricultura (2015), indica que este tipo de circuito forma parte de aquellas iniciativas que surgen gracias a la presencia de internet, ya sea ofreciendo la posibilidad de comprar los productos directamente a través de su red u ofreciendo un soporte para que los consumidores se pongan en contacto directo con los vendedores (siendo en muchos casos los propios productores).

Esta forma de CCA permite comercializar a los pequeños productores (pertenecientes a cooperativas, mercados alternativos, etc.) sus alimentos. Algunos de ellos, además de seguir con sus ventas en finca o en mercados agroecológicos, comercializan por internet. Aunque hay excepciones, donde los productores solo lo hacen a través de internet. Por ejemplo, la pandemia mundial COVID-19<sup>11</sup>, que aún continúa, vino a acarrear nuevas estrategias sobre todo en el ámbito digital para que los productores siguieran en comunicación con los consumidores y llegarán a acuerdos sobre entregas de alimentos, entre otras cosas.

Este tipo de circuito también pertenece a la primera dimensión de CCA y su desarrollo sigue siendo colectivo.

#### *2.2.2.5. Agricultura de responsabilidad compartida y tiendas gestionadas por consumidores*

Estos son grupos de consumidores que compran colectivamente a través de una relación directa con los productores de acuerdo con principios éticos compartidos. La FAO (2021), indica que este tipo de grupos están conformados por consumidores de clase media,

---

<sup>11</sup> El Director General de la Organización Mundial de la Salud (OMS), anunció el 11 de marzo de 2020 que la nueva enfermedad por el coronavirus 2019 (COVID-19) puede caracterizarse como una pandemia. Para más información revisar <https://www.paho.org/es/enfermedad-por-coronavirus-covid-19> (Fecha de consulta: 5 de febrero del 2022).

educados, entre 35 y 50 años y sus principales motivaciones están dirigidas a un compromiso de consumo responsable, al apoyo de pequeños productores y por una conciencia sobre cuestiones éticas, sociales y medioambientales relacionadas con el sistema agroalimentario.

Este tipo de circuito pertenece a la segunda dimensión de proximidad. Su desarrollo es colectivo y los consumidores son los protagonistas de la gestión.

#### *2.2.2.6. Compras públicas*

Este tipo de circuitos se refiere a la compra de bienes y servicios por parte de instituciones públicas. Estas compras se pueden dar en diferentes niveles que van desde el Estado, hasta los municipios locales. Por ejemplo, en el caso de la alimentación se refiere principalmente a la compra de productos agrícolas por parte de escuelas, hospitales, comedores comunitarios, cárceles y muy recientemente, por programas del Estado que incentivan el bienestar social.

La FAO (2021), señala que este tipo de compra pública particularmente se da en países donde los servicios presentados por el Estado son importantes y representan una oportunidad para asegurar una alta calidad en la prestación de servicios. Estas compras, salvaguardan el interés público en términos de calidad de los alimentos y propician efectos positivos en el medio ambiente y en la economía local.

En este caso, las compras públicas entran en la segunda dimensión de proximidad e incentivan la participación colectiva.

#### *2.2.2.7. Hoteles, restaurantes y catering<sup>12</sup>*

Este tipo de circuitos son de gran interés para los consumidores profesionales. Estos consumidores son personas que acuden a restaurantes, hoteles, mercados, etc., a consumir los alimentos. Autores como Renting (2012) señalan que los centros donde se comercializa el producto se abastecen de los lugares de producción, debido a que los consumidores suelen preferir el aprovisionamiento local de productos frescos. Sin embargo, no siempre se transmite la información correcta de su procedencia. Asimismo, lo hacen por aspectos logísticos (reducción de costos, menor almacenamiento, etc.)

---

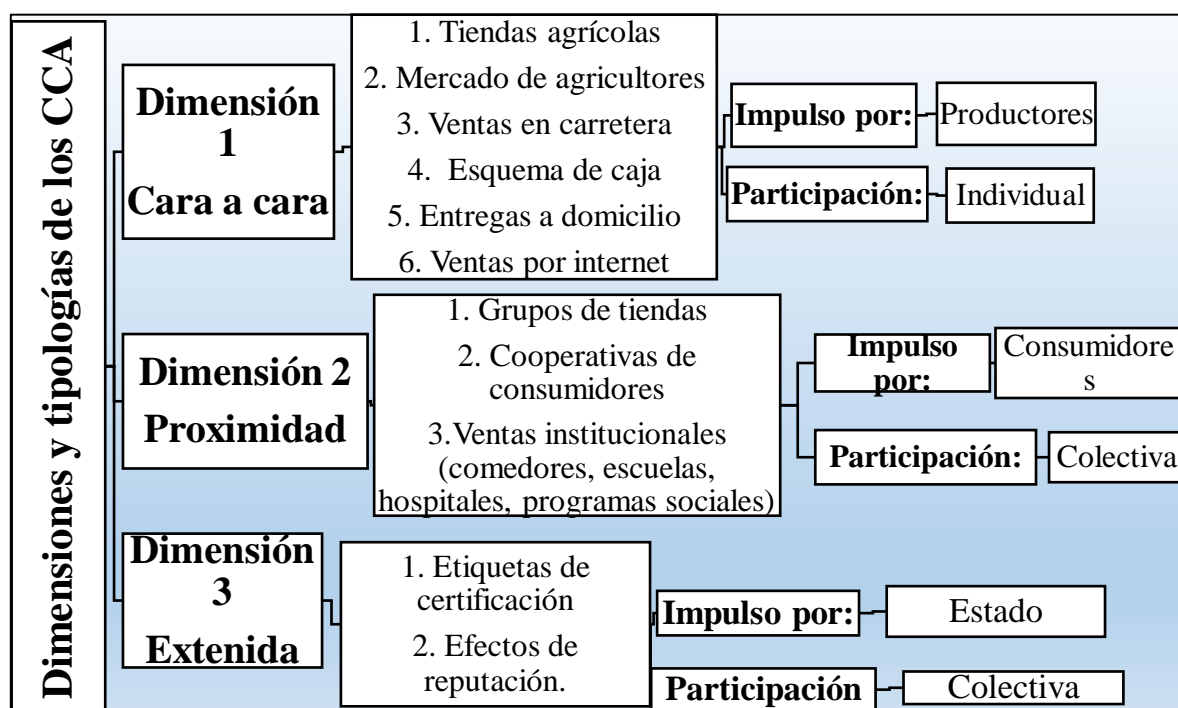
<sup>12</sup> Catering o cáterin, es un servicio de suministro de comidas preparadas para pasajeros, tripulantes o grupo de personas que trabajan en un mismo lugar. Los restaurantes y hoteles, principalmente, son los encargados de brindar este servicio.

Este tipo de CCA está categorizado en la dimensión de proximidad extendida debido a que estos lugares propician una distancia geográfica e incentivan a que las relaciones entre productores y consumidores se mantengan en el tiempo.

El gráfico 1.9 ejemplifica las tres dimensiones de los CCA y pone de manifiesto algunas tipologías. Se señala cuál es la predominancia de los involucrados y si dichas tipologías son construidas por productores individuales o forman parte de acciones colectivas.

Gráfico 1.9

Dimensiones y tipologías de los CCA



Elaboración propia con información de Renting (2012) y FAO (2021).

Hasta aquí, se resume que los CCA ayudan a relacionar al consumidor y al productor de manera geográfica y social y a su vez, aportan a la economía local, al medio ambiente y a la salud de los ciudadanos. Por otro lado, se resume que la mayoría de las experiencias encaminadas al desarrollo de CCA son incentivadas por productores y consumidores y muy pocas veces por los actores de gobierno.

Por esta razón, en las siguientes líneas se presentan algunas iniciativas que surgen como propuestas de los gobiernos, y que a través de las compras públicas generan

conciencia ambiental y fomentan el consumo local a partir de la compra de alimentos a los pequeños productores de su localidad. Los programas públicos que se presentan a continuación son: Intercambio Verde- Brasil, Cambio Verde- Colombia y MDT en México.

### 2.3. Programas de fomento a los CCA en América Latina

#### 2.3.1. Programa Intercambio Verde en Brasil

Antes de adentrarse a la descripción del programa Cambio Verde, es necesario indicar que éste forma parte del Programa Internacional de Cooperación Urbana (IUC)<sup>13</sup>, el cual, brinda soporte para el logro de objetivos políticos a nivel local e internacional sobre desarrollo urbano y cambio climático.<sup>14</sup>

A grandes rasgos, este programa pretende fomentar el desarrollo urbano sostenible en cooperación con el sector público, privado y con grupos de la sociedad civil. De ahí surge la IUC- LAC (América Latina y el Caribe) que es la vertiente más amplia del programa, y al igual que la matriz europea facilita la cooperación entre académicos, asociaciones y el sector privado.

Algunos planes de acción que han desarrollado en este tiempo son: ordenanza local de promoción de la bicicleta, innovación en los procesos de planificación urbana mediante la incorporación de la salud mental en situaciones postconflicto, diseño de huertos urbanos en espacios comunitarios, y el desarrollo del Programa Intercambio Verde.

El *Programa Câmbio Verde*, o bien, el programa Intercambio Verde por su traducción al español, se encuentra en la ciudad de Curitiba capital de Paraná al sur de Brasil. Ciudad que desde los años setenta ha sido reconocida por su planificación urbana, así como por su preocupación por el desarrollo sostenible. Autores como Pavelski (2021) la nombran “Ciudad Ecológica”.

Una de las notoriedades de esta ciudad, es que busca su propia sostenibilidad por medio del poder público y con la colaboración de la sociedad. Ejemplo de ello, son los

---

<sup>13</sup> Este programa es financiado por la Unión Europea (UE), y pretende ayudar a ciudades en distintas regiones del globo a conectarse y compartir soluciones que estén relacionados con el desarrollo urbano sostenible.

<sup>14</sup> Nueva Agenda Urbana propuesta por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Para más información: <https://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Spanish.pdf> (Fecha de consulta: 22 de marzo del 2022).

Objetivos de Desarrollo Sostenible: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf) (Fecha de consulta: 22 de marzo del 2022).

Acuerdo de París: [https://unfccc.int/files/meetings/paris\\_nov\\_2015/application/pdf/paris\\_agreement\\_spanish\\_.pdf](https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish_.pdf) (Fecha de consulta: 22 de marzo del 2022).

programas públicos enfocados a la conciencia ambiental y a la promoción de la producción de alimentos locales. La figura 1.1. muestra la referencia geográfica de la ciudad de Curitiba.

Figura 1.1.  
Curitiba, Brasil



Imagen tomada de <http://nuestraesfera.cl/zoom/curitiba-un-caso-ejemplar-de-desarrollo-urbano-sustentable/> (Fecha de consulta: 3 de abril del 2021).

El programa Intercambio Verde surgió a partir del excedente hortofrutícola<sup>15</sup> que provocó que los pequeños productores tuvieran dificultades para comercializar sus productos. Ante esta situación, el sector público apoyó a los pequeños agricultores a darle flujo a su cosecha. Fue mediante la firma de un convenio con la Federación Paranaense de las Asociaciones de los Productores Rurales (FEPAR)<sup>16</sup> que adquirió el sobrante de la cosecha y lo compartió con las familias en puntos de cambio.

En la actualidad el programa cuenta con dos objetivos principales. El primero parte de la promoción y fluidez de la cosecha de frutas y hortalizas de pequeños productores pertenecientes a Curitiba, que permita la promoción del acceso a alimentos frescos y de calidad en garantía de una Seguridad Alimentaria y Nutricional dentro de la región. El segundo, parte de crear una conciencia ambiental sobre la debida separación de residuos sólidos que permita la limpieza y preservación del medio ambiente (Curitiba, 2017 y 2021).

---

<sup>15</sup> Grandes cosechas de frutas y hortalizas que se dieron en junio de 1991 en la región metropolitana de Curitiba.

<sup>16</sup> Para más información revisar: <https://sistemafaep.org.br/faep/> (Fecha de consulta: 5 de enero del 2022).

Con respecto al objetivo sobre la promoción del flujo de las cosechas y la promoción del acceso a los alimentos sanos y de calidad, el Diario Oficial de los Actos del Municipio de Curitiba (2017), indica que el programa Intercambio Verde forma parte de una alianza con la Secretaría Municipal del Medio Ambiente – SMMMA, que consta de una política local de lucha contra el hambre, pues no solo abarca cuestiones como el manejo de residuos y la preservación ecológica, sino que también fomenta la organización de productores. Es decir, la compra institucional que el gobierno realiza a los pequeños productores deriva de la negociación con asociaciones de productores y el financiamiento corre por parte de la secretaría.

El objetivo que refiere a los residuos sólidos está relacionado con la IUC- LAC y se vincula con los principales instrumentos regulatorios que rigen la gestión de residuos en Brasil. Estos instrumentos son: la Ley Federal nº 12.305/2010 - Política Nacional de Residuos Sólidos (PNRS)<sup>17</sup> y la Ley Federal nº 11.445/2007<sup>18</sup> - Política Nacional de Saneamiento Básico.

En lo que refiere al funcionamiento y operación del programa, éste actúa en 102 puntos fijos dentro de las regiones de Curitiba, donde se realiza el intercambio de residuos por alimentos. La población participa en el programa llevando hasta 4 kg de residuos (papel, cartón, vidrio, chatarra ferrosa) o aceite de cocina usado para canjearlo por 1 kg de alimentos<sup>19</sup> (Curitiba, 2021).

Los alimentos que se intercambian dentro del programa son transportados por medio de camiones hasta los puntos de cambio. Un camión recoge el material reciclable y otro conduce los alimentos para su distribución. El intercambio ocurre quincenalmente de martes a viernes, y las fechas están estipuladas en un calendario que se comparte con la población<sup>20</sup> (IUC, 2018).

---

<sup>17</sup> Para más información revisar: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm) (Fecha de consulta: 3 de abril del 2021).

<sup>18</sup> Para más información revisar: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111445.htm) (Fecha de consulta: 3 de abril del 2021).

<sup>19</sup> Cada 4 kg de material reciclable equivale a 1 kg de alimentos, y por cada dos litros de cocina utilizado es equivalente a 1 kg.

<sup>20</sup> Calendarios anuales: <https://mid.curitiba.pr.gov.br/2021/00308914.pdf> (Fecha de consulta: 3 de abril del 2021).

La figura 1.2. muestra la dinámica del intercambio de residuos por alimentos en Curitiba, Brasil<sup>21</sup> y la figura 1.3 muestra cómo se da la recolección y separación de residuos sólidos.

Figura 1.2

Intercambio de residuos por alimentos en Curitiba Brasil



Imagen tomada de <http://nuestrasfera.cl/zoom/curitiba-un-caso-ejemplar-de-desarrollo-urbano-sustentable/> (Fecha de consulta: 3 de abril del 2021).

Figura 1.3

Recolección y separación de residuos en Curitiba Brasil



Imagen tomada de <http://nuestrasfera.cl/zoom/curitiba-un-caso-ejemplar-de-desarrollo-urbano-sustentable/> (Fecha de consulta: 3 de abril del 2021).

<sup>21</sup> Para más información sobre cómo se da el intercambio puede ver [https://www.youtube.com/watch?v=lfXlhSDF\\_64](https://www.youtube.com/watch?v=lfXlhSDF_64) (Fecha de consulta: 3 de abril del 2021).



En resumen, este programa surge a partir de las necesidades de los productores en un momento en específico. Actualmente este programa tiene la finalidad de concientizar sobre la debida separación de los residuos y el cuidado del medio ambiente a través del intercambio de residuos por alimentos.

### 2.3.2. Programa Cambio Verde en Colombia

El programa Cambio Verde forma parte del proyecto estratégico de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE) en Colombia<sup>22</sup> que, a través de una economía circular, promueve el desarrollo de territorios y la conciencia ambiental para contribuir al bienestar de los habitantes de los departamentos. RAP-E es un esquema de asociación entre entidades territoriales, con presencia jurídica y autónoma. Se crea con el amparo del artículo 325 de la Carta Política y de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial o Ley 1454 de 2011.<sup>23</sup>

Cuenta con los siguientes objetivos: 1. Concertar y gestionar proyectos de alcance supra-departamental. 2. Consolidar la capacidad regional para establecer acuerdos con la Nación. 3. Fortalecer la capacidad institucional de los asociados. 4. Promover la región central en el imaginario de sus habitantes (Región Central, 2021a). La figura 1.4 presenta geográficamente los departamentos que conforman la RAPE.

---

<sup>22</sup> La RAP-E se crea en septiembre del año 2014, con la finalidad de impulsar y articular planes regionales de desarrollo social, económico y ambiental en los territorios centro de Colombia: Cundinamarca, Bocoyá, Tolima, Meta y Bogotá.

<sup>23</sup> Para más información revisar <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/instrument/files/2011.%20LOOT.pdf> (Fecha de consulta: 10 de abril del 2021).

Figura 1.4

Departamentos de la RAPE



Imagen tomada de <https://blogs.eltiempo.com/blabladuras/2017/05/25/la-region-central-tiene-que-ser-ejemplo/> (Fecha de consulta: 10 de abril del 2021).

El programa Cambio Verde, al igual que el programa de Brasil, es una estrategia de intercambio de alimentos por residuos sólidos. La finalidad de este programa es contribuir a la reactivación de las dinámicas sociales, ambientales y productivas locales de los territorios asociados a la Región Central. Los objetivos específicos están encaminados a implementar estrategias de intercambio de residuos aprovechables por alimentos saludables, así como a generar empoderamiento a la población en torno a la conciencia ambiental y al consumo responsable, asegurando la consolidación y seguimiento de la estrategia (Región Central, 2021a).

Los pilares que rigen el programa están enfocados a fomentar que los territorios de la región sean sostenibles, se promueva la educación ambiental en la población, se mejoren los procesos de separación y disminución de los residuos sólidos en los rellenos sanitarios. Se busca generar mejores hábitos de consumo a partir de la promoción de alimentos saludables como frutas y verduras. Este programa se fundamenta en la articulación de actores locales, y fortalece los circuitos cortos de comercialización de alimentos, mediante la articulación de pequeños y medianos productores (Región Central, 2021b).

Gracias a que los propósitos de la RAPE están encaminados a la promoción de alimentos saludables y locales, en el año 2019 forma parte del Pacto Mundial por la Seguridad Alimentaria<sup>24</sup> y se convierte en la primera región de AL en ser parte de este marco de acción. A partir de ello, la RAPE se compromete a diseñar dietas saludables que

<sup>24</sup> Para más información revisar: <https://www.fao.org/3/bn152s/bn152s.pdf> (Fecha de consulta: 10 de abril del 2021).

contribuyan a una buena nutrición, a una equidad social y económica, y a un adecuado suministro y distribución de los alimentos, evitando el desperdicio y teniendo una adecuada gestión de residuos (ET, 2019).

Los beneficiarios del programa son los habitantes de los departamentos que forman parte de la RAPE y los pequeños productores de alimentos. En lo que respecta al funcionamiento y operación del programa, los habitantes de las ciudades acuden a los lugares de intercambio para llevar: cartón, pet, vidrio, etc. A partir de los kilogramos que reúnen, las personas reciben puntos que se canjean por alimentos frescos (huevos, calabazas, guayabas, cebollas, cilantro, etc.) provenientes de las zonas rurales de los municipios y con el dinero que se obtiene del reciclaje, los pequeños productores reciben una paga (Región Central, 2021b).

La figura 1.5. muestra una de las sedes donde se realiza el intercambio, y la figura 1.6 ejemplifica cómo se lleva a cabo la recolección de material reciclable dentro del programa.

Figura 1.5

#### Cambio Verde en Cundinamarca Colombia



Imagen tomada de <https://cambioverde.regioncentralrape.gov.co/el-proyecto/> (Fecha de consulta: 10 de abril del 2021).

Figura 1.6

Recolección de material reciclable



Imagen tomada de <https://cambioverde.regioncentralrape.gov.co/el-proyecto/> (Fecha de consulta: 10 de abril del 2021).

Recapitulando, Cambio Verde a diferencia del programa de Brasil surge en otro tipo de contexto, pero con objetivos similares. Este programa permite que los pequeños productores distribuyan sus alimentos y que las personas concienticen sobre la importancia que tiene el recibir alimentos frescos y de calidad, aunado a la aportación que realizan al medio ambiente y a la salud de los ciudadanos.

Aunque los productores no se encuentran físicamente en el intercambio, el personal del gobierno a través de las compras de los alimentos permite un acortamiento de las cadenas de comercialización. En este sentido, es posible hablar de un tipo de circuito corto encaminado a las compras públicas, pues el gobierno a través de esta dinámica apoya la producción local, el consumo de alimentos frescos y de calidad y promociona la debida separación de los residuos sólidos dentro de los municipios.

### 2.3.3. Programa Mercado de Trueque en México

El programa MDT es gestionado por la SEDEMA. Este programa funciona como un mercado itinerante donde las personas pueden intercambiar residuos sólidos (papel, cartón, tetra pack, aluminio, aceite de cocina usado y residuos electrónicos) por productos agrícolas (SEDEMA, 2020a).

El Mercado de Truque promueve el consumo responsable de productos locales, y es llevado a cabo el primer domingo de cada mes en los diferentes bosques y sitios urbanos de la CDMX. Busca promover el consumo local e impulsar el comercio justo<sup>25</sup> en beneficio de las comunidades que se encuentran en las áreas rurales de la Ciudad de México.

Los antecedentes del programa se relacionan, por un lado, con la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal (LRSDF)<sup>26</sup>. Esta ley exhorta a los programas educativos en materia de medio ambiente a establecer mecanismos orientados a promover el buen manejo de los residuos sólidos, así como a la correcta separación y valorización de estos.

Por otro lado, se relaciona con el primer Programa de Gestión Integral de los Residuos Sólidos para el Distrito Federal (PGIRS)<sup>27</sup>. No obstante, en el año 2012 se institucionaliza cuando el Pleno de la Asamblea Legislativa aprobó la proposición mediante la cual se invitó a la SEDEMA (2020a) de la Ciudad de México a implementar este programa (ALDF, 2013).

El objetivo general del MDT es sensibilizar a la población sobre la problemática de los residuos sólidos, a través de la valorización de éstos, e incentivando a la población a intercambiarlos por productos agrícolas. Los objetivos secundarios son: destacar la importancia de apoyar a los sectores vulnerables de la población, a través de un subsidio focalizado para la obtención de alimentos generados en la ciudad, y apoyar a los pequeños productores de la Ciudad de México.

Los recursos provenientes de áreas administrativas son impuestos por la SEDEMA a través de la Dirección General de Regulación Ambiental y la Dirección Ejecutiva de Vigilancia Ambiental con base en el artículo 23, fracción X, de la Ley Ambiental del Distrito Federal.<sup>28</sup> No obstante, cuenta con otras fuentes de financiamiento entre las cuales

---

<sup>25</sup> “[El] comercio justo puede ser definido como un tipo de asociación que busca un desarrollo durable para los productores excluidos o con grandes desventajas, objetivo que pretende alcanzar a través de proponer mejores condiciones comerciales a los productores y de otorgar orientación a los consumidores” (García, 2011, p. 105).

<sup>26</sup> Esta Ley tiene como objetivo “Garantizar el derecho de toda persona al medio ambiente adecuado y propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos peligrosos, de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial; prevenir la contaminación de sitios con estos residuos” (SEGOB, 2003).

<sup>27</sup> Este programa establece la separación de los residuos en dos fracciones “orgánico” e “inorgánico” por parte de la población y se propone alinear el esquema de prestación del servicio de limpia y manejo de residuos (SEDEMA, 2020).

<sup>28</sup> Revisar Ley en <http://aldf.gob.mx/archivo-7845786f92c3b622b145b6ff08beaf41.pdf> (Fecha de consulta: 15 de diciembre del 2020).

se encuentran patrocinios o donativos privados por los residuos sólidos y por la presencia de marca.

En lo que respecta al tratamiento de los residuos electrónicos, el MDT tiene un acuerdo con una empresa encargada de reciclarlos. La empresa tiene como objetivo recibir y procesarlos de acuerdo con el volumen y otorga un donativo al mercado con la cual se financia toda la operación para la recepción de residuos.

La figura 1.7 ejemplifica los puntos verdes que el MDT proporciona en cada edición. Y la figura 1.8 presenta la dinámica del MDT en la edición del Bosque de Aragón.<sup>29</sup>

Figura 1.7

Puntos verdes del Mercado de Trueque  
Proyecto PAPIIT 303117, septiembre 2019



---

<sup>29</sup> Las figuras 1.7 y 1.8 fueron tomadas en el trabajo de campo realizado en el marco del Proyecto PAPIIT 303117 CIALC- UNAM. Para más información revisar Torres et al. (2021).

Figura 1.8  
Edición del MDT en el Bosque de Aragón  
Proyecto PAPIIT 303117, 2019



El MDT al igual que Intercambio Verde y Cambio Verde, forma parte de los programas que cuentan con un doble propósito, es decir, concientizan a las personas sobre la importancia de separar los residuos sólidos, y a su vez, incentivar el consumo de productos locales. Todos estos programas incluyen en sus objetivos, la intervención de pequeños productores para el desarrollo local y sustentable.

Por ejemplo, el programa Intercambio Verde promueve el flujo de la cosecha de frutas y hortalizas de pequeños productores pertenecientes a Curitiba, y con ello, promueve el acceso a alimentos saludables y de calidad. En el caso del programa Cambio Verde, éste intenta promover la articulación de actores locales, y fortalece los circuitos cortos de comercialización de alimentos, mediante el vínculo de pequeños y medianos productores. Por último, el MDT, busca apoyar a pequeños productores mediante la compra de alimentos producidos en la CDMX. De manera general o específica, los tres programas integran en sus objetivos el apoyo a la producción local.

Tomando en cuenta la definición de CCA sobre la proximidad geográfica, cultural y social entre los productores y consumidores, estos programas al realizar la compra directa con los productores locales, y distribuir los alimentos con las personas que acuden a los lugares de cambio, incentivan el desarrollo de CCA mediante compras públicas. Y aunque

los programas Intercambio Verde y Cambio Verde funcionan como intermediarios, el Mercado de Trueque sí incluye a los productores en la participación del intercambio.

Aunado a lo anterior, cabe mencionar que, aunque el tamaño de la compra pueda ser significativa, se puede utilizar para impulsar objetivos relacionados con la mejora de los medios de vida de los pequeños agricultores, la seguridad alimentaria y la nutrición.

A este respecto y tomando en cuenta que los programas públicos descritos incentivan la formación de CCA, cabe mencionar que cada uno de ellos en la práctica lo hace de manera diferente. Es decir, cada uno cuenta con características específicas, por ejemplo, el programa Intercambio Verde a pesar de que no ocupa puntos canjeables, destina una cantidad específica de comida por cada kilo de residuos que recibe. En el caso del programa Cambio Verde, ocupan puntos que son canjeables por alimentos, y entre los mismos organizadores son quienes destinan el valor de cada punto. En el caso del MDT, éste recurre a la participación física de los productores.

El cuadro 1.4 presenta un comparativo de los programas Intercambio Verde, Cambio Verde y MDT con la finalidad de vislumbrar las características más importantes de cada programa.

Cuadro 1.4.

Comparativo de los programas Intercambio Verde, Cambio Verde y Mercado de Trueque

<b>Nombre del programa:</b>	<b>Intercambio Verde</b>	<b>Cambio Verde</b>	<b>MDT</b>
<b>Año de origen:</b>	1991	2016	2012
<b>País:</b>	Curitiba- Brasil	Región central (Bogotá, Boyacá, Cundinamarca, Huila, Meta y Tolima) - Colombia	Ciudad de México- México
<b>Origen:</b>	Surge a través del excedente hortofrutícola que provocó que los pequeños productores tuvieran dificultades para comercializar sus productos, y ante ello, el	Surge por medio del proyecto estratégico de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAP-E). Región que promueve el desarrollo de los territorios.	Surge de la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal (LRSDF). Ley que exhorta a los programas educativos en materia de medio ambiente a



	sector público apoyó a los pequeños agricultores a darle flujo a su cosecha.		establecer mecanismos orientados a promover el buen manejo de los residuos sólidos.
<b>Objetivo:</b>	Promover el flujo de la cosecha de frutas y hortalizas de pequeños productores pertenecientes a Curitiba, y con ello, contribuir al acceso a alimentos saludables y de calidad.	Promover la articulación de actores locales, y fortalecer los circuitos cortos de comercialización de alimentos, mediante el vínculo de pequeños y medianos productores.	Concientizar a la población de la debida separación de residuos sólidos e incentivar la compra de alimentos locales a pequeños productores.
<b>Especificidad:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El programa es incentivado por Secretaría Municipal del Medio Ambiente (SMMMA).</li> <li>- La SMMMA es quien realiza la compra directa con los productores locales.</li> <li>-Los alimentos que se compran son utilizados por el programa, para intercambiarlos por los residuos sólidos que la población lleva a los puntos de encuentro.</li> <li>-No incluye a los productores en el intercambio de residuos por alimentos.</li> <li>-No ocupa puntos canjeables, destina una cantidad específica de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El programa es incentivado por la Región Administrativa y de planificación del Gobierno de Colombia (RAPE-Región central).</li> <li>- El gobierno de cada ciudad donde interviene la RAPE- CENTRAL, es quien realiza la compra directa con los productores locales.</li> <li>-Los alimentos que se compran son utilizados por el programa, para intercambiarlos por los residuos sólidos que la población lleva al punto de encuentro.</li> <li>-No incluye a los productores en el</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El programa es incentivado por la SEDEMA.</li> <li>- La SEDEMA es quien realiza la compra directa con los productores locales.</li> <li>-Los alimentos que se compran son utilizados por el programa, para intercambiarlos por los residuos sólidos que la población lleva al punto de encuentro.</li> <li>-Sí incluye a los productores en el intercambio de residuos por alimentos.</li> <li>- Ocupa puntos que son canjeables por alimentos, y los mismos organizadores son</li> </ul>

	comida por cada kilo de residuos.	alimentos. - Ocupa puntos que son canjeables por alimentos, y los mismos organizadores son quienes determinan el valor de cada punto.	quienes determinan el valor de cada punto.
--	-----------------------------------	--	--

Elaboración propia con información de IUC (2018), Región central (2021b) y SEDEMA (2012).

En conclusión, este capítulo tuvo el objetivo de identificar los programas públicos de fomento a los CCA partir del intercambio de residuos sólidos por alimentos en AL. Dicho lo previo, en el siguiente capítulo se toma en cuenta al Programa MDT de la CDMX para conocer de qué manera se dan lo cambios dentro del programa en el contexto de la pandemia mundial por COVID-19, a través del MCM.

## CAPÍTULO 3. ANÁLISIS SOBRE LOS CAMBIOS EN EL PROGRAMA MERCADO DE TRUEQUE DE LA CDMX EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA MUNDIAL POR COVID-19

Para el desarrollo de este capítulo se presenta un recuento histórico sobre la trayectoria del MDT dividido en 3 periodos: 1. MDT en la normalidad (2012-2019). 2. Cierre del programa MDT (2020). 3. EL MDT en la nueva normalidad (2021-2022). En segundo lugar, se realiza un análisis del mercado en el contexto de la pandemia mundial por COVID-19 retomando los elementos del MCM.

### 3.1. El caso del programa Mercado de Trueque

En esta sección se expone el caso del programa MDT de la Ciudad de México. Uno de los pocos programas públicos que, antes de la pandemia mundial por COVID-19 realizaba el intercambio de residuos sólidos por alimentos, incentivando la creación de CCA.

#### 3.1.1. Recuento histórico del programa en tres periodos

##### 3.1.1.1. *Periodo 1. MDT en la normalidad (2012-2019)*

Desde que la SEDEMA institucionalizó el programa MDT, hasta antes de la intervención de la pandemia, cada domingo de mes se celebró una edición del MDT en diferentes alcaldías de la Ciudad de México (CDMX). Durante este periodo las ediciones se realizaron en las alcaldías: Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Coyoacán y Tlalpan.

Los lugares donde se realizó fueron: Bosque de Chapultepec, Monumento a la Revolución, Bosque de Aragón, explanada de Iztapalapa, Zoológico los Coyotes y el Bosque de Tlalpan. En estas ediciones los grupos de personas que acudieron al mercado intercambiaron sus residuos sólidos por alimentos producidos por pequeños agricultores pertenecientes a las alcaldías de Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac<sup>30</sup> de la CDMX.

El mapa 1.1 da a conocer las sedes donde se realizó el MDT del 2012 al 2019, así como las alcaldías de procedencia de los pequeños productores. La figura 1.9 muestra una de las ediciones del MDT en el año 2019.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> “En el sur de la Ciudad de México, existen alcaldías que conservan su vocación agrícola en el Suelo de Conservación: Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta. [...] Por ejemplo, las hortalizas provienen de San Luis Tlaxialtemalco y San Gregorio Atlapulco; los moles y adobos de San Pedro Atocpan; los dulces cristalizados y el amaranto de Santa Cruz Acalpixca, todos ellos pueblos originarios de la CDMX” (SEDEMA, 2012).

<sup>31</sup> El mapa 1.1 y la figura 1.9 son parte del trabajo de campo realizado en el marco del Proyecto PAPIIT 303117 CIALC- UNAM. Para más información revisar Torres et al. (2021).

### Mapa 1.1.

Sedes del MDT y alcaldías de procedencia de los pequeños productores durante el periodo 2012- 2019

### Sedes del Mercado de Trueque CDMX

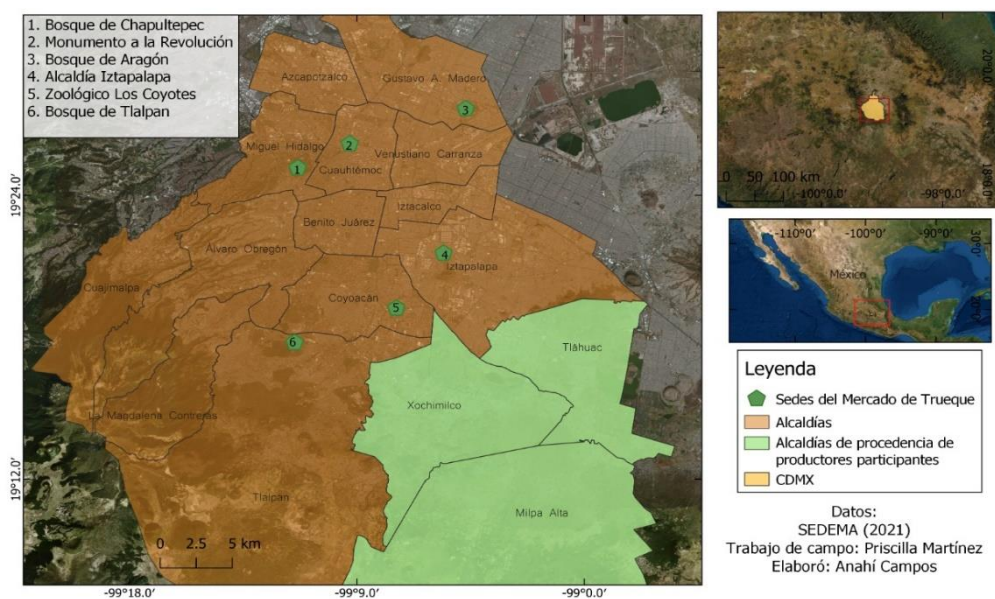


Figura 1.9

Edición del MDT en el Bosque de Aragón (2019)

Proyecto PAPIIT 303117, 2019



Durante este periodo el funcionamiento del programa se ejecutó a través de seis procesos: estrategia, valorización, asistencia, puntos verdes, intercambio y productos. El

primer proceso tuvo que ver con la elaboración de una estrategia que permitiera difundir la importancia del programa, las actividades dentro del mercado y la manera de participar, así como de responder a las dudas frecuentes de los asistentes y compartir las fechas de las próximas ediciones. La difusión se realizó a través de medios de comunicación masivos, especialmente a través de la página web de la SEDEMA.<sup>32</sup>

El segundo proceso se relacionó con la valorización de los residuos. En este periodo la SEDEMA acordó que los residuos sólidos no tuvieran valor monetario. En este sentido, los residuos que las personas llevaron fueron intercambiados por alimentos cultivados de manera tradicional en las zonas rurales de la CDMX, y el intercambio se dio a través de los puntos verdes que las personas recibieron por llevar sus residuos.

El tercer proceso tuvo que ver con la población que acudió a llevar sus residuos. El MDT estableció y difundió los parámetros para que las personas entregaran sus residuos debidamente separados y limpios, y con esta condición pudieran acudir al mercado para recibir los puntos verdes e intercambiarlos por alimentos.

El cuarto proceso se relacionó con el intercambio de puntos verdes. La SEDEMA estableció que todas las personas que acudieran al mercado fueran beneficiadas con productos agrícolas. Durante este periodo, el máximo de residuos que se recibió por familia fue de 10 kg y el mínimo de 1kg.

El quinto proceso tuvo que ver con el intercambio de los puntos verdes por alimentos. Durante este periodo, la SEDEMA (2012) estableció un acuerdo con pequeños productores para que participaran en todas las ediciones, con la finalidad de incentivar el desarrollo local, así como las buenas prácticas agroecológicas.

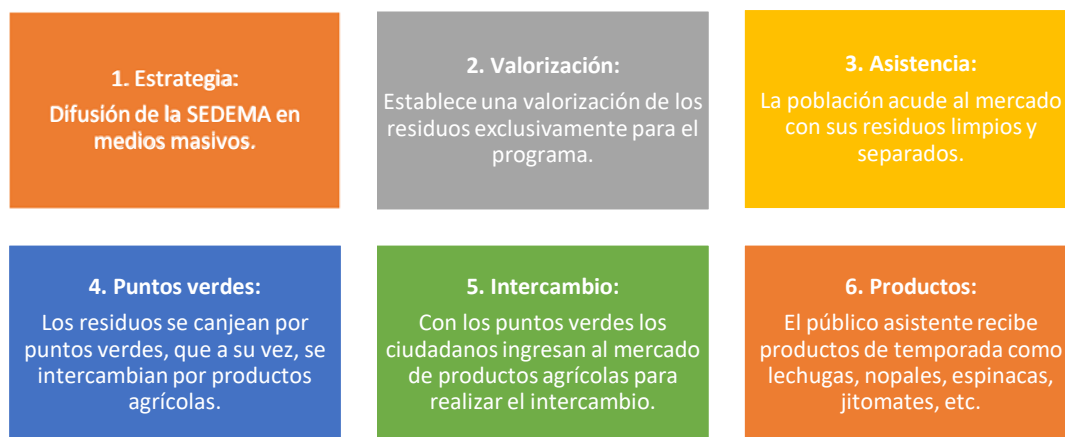
El sexto y último proceso se relacionó con los productos agrícolas. Este proceso implicó el fomento y el apoyo a los pequeños productores y a la concientización sobre la oferta local. Durante este tiempo, la SEDEMA difundió los beneficios de consumir productos locales (SEDEMA, 2012).

---

<sup>32</sup> Revisar <https://sedema.cdmx.gob.mx/programas/programa/mercado-de-trueque> (Fecha de consulta: 15 de mayo del 2022).

Gráfico 1.10

Etapas y funcionamiento del MDT (2012-2019)



Elaboración propia con información de SEDEMA (2012).

Cabe mencionar que durante este periodo el MDT funcionó de manera operativa con ayuda del personal de diversas áreas de la SEDEMA y dos grupos de asociados voluntarios. Las áreas operativas que estuvieron involucradas fueron las siguientes: Área de educación ambiental, Área de prefiltro, Área de acceso y filtro, Área de pesaje y traslado de residuos hacia la zona de acopio, Área de acopio, Área de cajas de canje, Área de mercado de productos comestibles, Área de recepción de residuos electrónicos, Área de Donaciones, Módulo de información, Área de control de materiales de apoyo y clases de cocina.

El cuadro 1.5 explica cuáles son las actividades específicas de cada área y el personal a cargo.

Cuadro 1.5

Características de las áreas operativas del MDT (2012-2019)

Áreas Operativas del MDT		
Nombre	Responsables	Actividades a cargo
Educación ambiental	Dirección de Educación Ambiental	Explicar las reglas de operación del MDT. Recorrer las filas de visitantes del MDT para difundir los beneficios ambientales de la separación de residuos. Distribuir los materiales educativos.
Prefiltro	Coordinación de	Verificar que en las filas de acceso las

	Participación Ciudadana	<p>personas tengan sus residuos separados, limpios y con los pesos reglamentados.</p> <p>Informar a los visitantes los residuos que no son canjeables.<sup>33</sup></p> <p>Distribuir las fichas de acceso a las instalaciones del MDT.</p> <p>Ayudar a difundir las reglas de operación.</p>
Acceso y filtro	Dirección de Educación Ambiental y Voluntarios Verdes <sup>34</sup>	<p>Controlar los accesos generales al mercado, así como controlar el acceso de personas mayores.<sup>35</sup></p> <p>Clasificar y depositar los residuos en contenedores para que puedan ser pesados.</p>
Pesaje y traslado de residuos hacia la zona de acopio	Coordinación de Participación Ciudadana y Dirección de Reforestación Urbana, Parques y Ciclovías (DRUPC)	<p>Generar el comprobante (ticket) de intercambio por puntos verdes.</p> <p>Transportar los contenedores por categoría de residuos y recuperar los contenedores que se desocupen.</p>
Acopio	Persona física recomendada por la Secretaría de Obras	<p>Esta área es exclusiva para el acopiador y se encuentra oculta de la vista de los visitantes. Aquí se lleva a cabo la separación en barcinas y la carga de los residuos a los vehículos para su transportación.</p>
Cajas de canje	Dirección de Educación Ambiental (Programa reverdece tu ciudad). <sup>36</sup>	<p>Canjear por puntos verdes lo indicado en los comprobantes o tickets.</p>

<sup>33</sup>Los residuos no canjeables son los siguientes: polietileno de alta densidad, vidrio en pedacería, latas de fierro, etcétera.

<sup>34</sup> Los voluntarios verdes son personas que, sin recibir remuneración de carácter laboral, ofrecen tiempo, trabajo y talento para la construcción del bien común en forma individual o colectiva. Revisar <http://www.ganar-ganar.mx/pdf/r84/28.pdf> (Fecha de consulta: 15 de mayo del 2022).

<sup>35</sup> Es importante resaltar que sólo puede ingresar una persona por ficha de acceso.

<sup>36</sup> Programa que se implementa en el año 2011 con “acciones prioritarias para fortalecer la capacidad de saneamiento del arbolado, reforestación, mantenimiento y promoción de la participación ciudadana a través de ferias de educación ambiental” (SEDEMA, 2012).

Mercado de productos comestibles	Productores de las delegaciones Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac, y voluntarios de Presencia Ciudadana (apoyo y supervisión). <sup>37</sup>	Realizar el intercambio de puntos verdes por productos comestibles. Concientizar a la población sobre el valor de las zonas rurales dentro de la Ciudad de México.
Recepción de residuos electrónicos	Dirección de Educación Ambiental	Clasificar por categorías los residuos electrónicos que se reciben en el programa y canjearlos por puntos verdes de manera directa con la persona.
Área de donaciones	Dirección de Educación Ambiental	Recibir a los visitantes que deseen donar sus residuos.
Módulo de información	Dirección de Educación Ambiental	Contestar preguntas frecuentes sobre la operación del MDT. Difundir de forma más amplia los beneficios ambientales de la separación y el reciclaje. Aplicar encuestas de satisfacción y de información relevante para el programa entre los visitantes.
Control de materiales de apoyo	Asociación Voluntarios Verdes	Administrar los insumos de las áreas operativas al interior del mercado: colocar la carpa del personal y materiales, así como presentar un reporte final. Administrar los desayunos para cada área operativa. Dar apoyo a las áreas que lo requieran.
Clases de Cocina	Coordinación del Mercado del Trueque	Mostrar a los visitantes la diversidad de platillos que se pueden preparar con los

<sup>37</sup> Cabe mencionar que la relación que se tiene con los productos agrícolas surge del intercambio con la Cooperativa Tierra Nueva. Con ellos se revisa las equivalencias para el intercambio de los puntos verdes. Esta cooperativa surge de la Secretaría de Trabajo y Fomento al empleo y tiene como objetivo intercambiar saberes y generar empleos verdes con otras cooperativas.

Revisar <http://www.cooperativas.cdmx.gob.mx/styfe/coop100/cooperativa/Tierra-Nueva-Ollin> (Fecha de consulta: 15 de mayo del 2022).



		<p>productos existentes en cada edición del MDT.</p> <p>Promover un esquema de nutrición balanceada y natural.</p>
--	--	--

Elaboración propia con información de SEDEMA (2012).

Durante este periodo, la SEDEMA (2012-2019) reportó en sus informes anuales 12 ediciones realizadas en el año 2013, con una asistencia aproximada de 17,638 personas y 135.857 toneladas de residuos recuperados para su reciclaje. En el año 2014, se realizaron 12 ediciones con una asistencia de 30,229 personas y 127 toneladas de residuos acopiados para su reciclaje. Aunado a eso, el MDT participó con escuelas de nivel preescolar y nivel básico, con el objetivo de promover el consumo responsable, la adecuada separación de residuos, la cultura del reciclaje y el fomento del consumo de productos locales.

En el 2015, el MDT continuó participando con escuelas y ofreció charlas y talleres dirigidos a niños que acudieron al programa, además de una clase de cocina. En el 2016, se realizaron 12 ediciones con una asistencia de 34 mil personas, recuperándose 110 toneladas de residuos para su reciclaje. En el año 2017, se realizaron 12 ediciones con una asistencia de 40 mil personas y un acopio de 116 toneladas de residuos sólidos enviados a reciclaje.

En el año 2018, se registraron nueve ediciones con la participación de 30 mil personas y un acopio de 110 toneladas. Finalmente, en el año 2019 el MDT tuvo 8 jornadas de intercambio de reciclables por productos agrícolas locales y participaron más de 29 mil personas en el acopio de 92 mil 300 toneladas de reciclables.

En resumen, este apartado dio a conocer la dinámica del MDT a través de los procesos que implementó el programa, así como las áreas operativas y los informes anuales que la SEDEMA dio a conocer sobre el mercado durante el periodo 2012-2019.

### *3.1.1.2. Periodo 2. Cierre del programa MDT (2020)*

Con la aparición del virus por COVID- 19<sup>38</sup> el Gobierno de la Ciudad de México presentó el acuerdo por el que se determinó la suspensión de actividades en las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Entidades de la Administración Pública y Alcaldías de la

<sup>38</sup> De acuerdo con informes de la OMS (2022), la COVID-19 es una enfermedad infecciosa causada por el coronavirus (CoV). Grupo de enfermedades que hasta antes de diciembre del 2019 era desconocido.

Ciudad de México, para evitar el contagio y propagación del COVID-19 el 30 de marzo del 2020.<sup>39</sup>

Con respecto a lo anterior, la SEDEMA (2020b) implementó medidas de prevención como la suspensión de actividades temporales dentro de la secretaría, así como de sus diversos programas. En este caso, el programa MDT suspendió sus actividades durante marzo del 2020 hasta junio del 2021.

### *3.1.1.3. Periodo 3. MDT en la nueva normalidad (2021-2022)*

El 28 de mayo del 2021 se presentó en la Gaceta Oficial de la CDMX el quinto aviso por el que se modificó el décimo tercer acuerdo por el que se suspendieron los términos y plazos inherentes a los procedimientos administrativos, trámites y servicios de la administración pública y alcaldías de la Ciudad de México, para prevenir y controlar la propagación del COVID- 19.

Seguido de este acuerdo, el 26 de junio del 2021 la SEDEMA (2021a) a través de la Dirección Ejecutiva de Cultura Ambiental anunció la fecha de reapertura del MDT, así como la nueva dinámica y las medidas sanitarias para su asistencia.

La primera edición del MDT en la nueva normalidad se realizó el 11 de julio del 2021. Desde esta fecha hasta el 11 de abril del 2022 hubo 10 ediciones del MDT. Todas las ediciones se realizaron en domingo y fueron una por cada mes. Durante este periodo se agregaron nuevas alcaldías y lugares para la edición del programa. Se sumaron las alcaldías Xochimilco e Iztacalco con los siguientes lugares: Parque Ecológico de Xochimilco y la Explanada de la Alcaldía Iztacalco.

El mapa 1.2 da a conocer las sedes que se agregaron al MDT durante el 2021-2022, así como las alcaldías a las que pertenecen. El cuadro 1.6 muestra las fechas de las ediciones del MDT del 11 de julio del 2021 al 11 de abril del 2022.

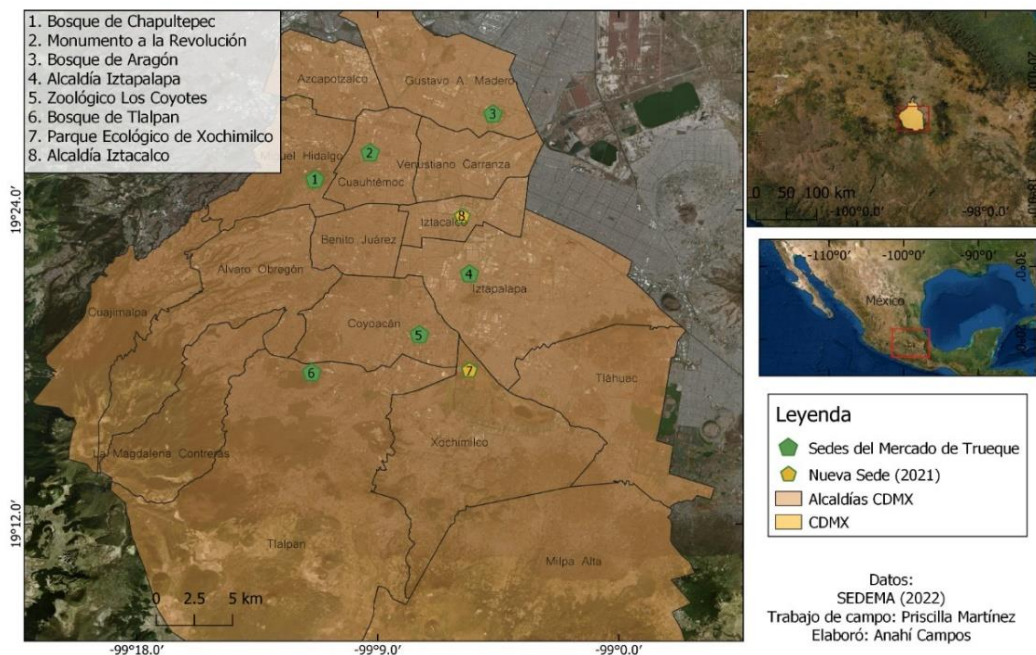
---

39 Para más información revisar [https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/ddcac298af1eb9c3e3235ac7890a9a32.pdf](https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/ddcac298af1eb9c3e3235ac7890a9a32.pdf) (Fecha de consulta: 15 de mayo del 2022).

Mapa 1.2.

Nuevas sedes que se agregaron al MDT durante el 2021 al 2022

### Sedes del Mercado de Trueque CDMX



El cuadro 1.6.

Fechas de las ediciones del MDT del 11 julio 2021 al 11 abril 2022

<b>11-jul-21</b>	<b>08-ago-21</b>	<b>19-sep-21</b>	<b>10-oct-21</b>	<b>14-nov-21</b>
- Primera edición del MDT en la nueva normalidad.	- Segunda edición del MDT en la nueva normalidad.	- Tercera edición del MDT en la nueva normalidad.	- Cuarta edición del MDT en la nueva normalidad.	- Quinta edición del MDT en la nueva normalidad.
<b>12-dic-21</b>	<b>09-ene-22</b>	<b>12-feb-22</b>	<b>13-mar-22</b>	<b>11-abr-22</b>
- Sexta edición del MDT en la nueva normalidad.	- Séptima edición del MDT en la nueva normalidad.	- Octava edición del MDT en la nueva normalidad.	- Novena edición del MDT en la nueva normalidad.	- Décima edición del MDT en la nueva normalidad.

Elaboración propia (2022).

En este periodo el funcionamiento del programa se ejecutó a través de 5 procedimientos: estrategia, valorización, asistencia, puntos verdes e intercambio. El primero de ellos tuvo relación con la difusión del programa. Es decir, a través de sus redes sociales<sup>40</sup> y página web<sup>41</sup> se difundieron las fechas de cada edición, la manera de participar y se respondieron las dudas de los interesados. En este periodo de nueva normalidad las personas interesadas en acudir al mercado llenaron un formulario electrónico para agendar una cita en el horario de su conveniencia, conocieron la dinámica y también las especificaciones de sanidad. La figura 3.2 muestra el ejemplo de un formulario.

Figura 3.2.  
Ejemplo del formulario para la edición agosto - 2021  
Imagen propia<sup>42</sup>

The image displays two side-by-side screenshots of a Google Forms registration page for the 'Mercado de Trueque - Agosto 2021'. The left screenshot shows the registration form with the following elements: a title 'Mercado de Trueque - Agosto 2021', a message 'Se registro tu respuesta. Te pedimos recordar tu horario seleccionado.', a Google Forms logo, a green button labeled 'Registro de citas', a text field for 'Nombre y apellido \*' containing 'Priscilla Andrea Martínez Duarte', and a dropdown menu for 'Elige el horario de tu preferencia \*' with 'F4 - 09:05' selected. The right screenshot shows the event details and health guidelines, including: '¡Regresamos con nueva dinámica!', '\*\*SOLO PODRAS RELIZAR UN REGISTRO\*\*', 'En esta edición, el intercambio o trueque de los residuos, será por plantas y/o árboles frutales', 'Afluencia limitada de participantes, atención únicamente a través de citas vía internet', 'Cumplir de manera puntual con el horario del evento', 'Sólo podrá asistir una persona con un acompañante por cita', 'Máximo de 5 kg por persona (10 kg por ambos participantes)', 'Recuerda que:', 'Se tomará la temperatura a los participantes antes de ingresar al Mercado de Trueque.', 'Uso obligatorio de cubrebocas', 'Conservar la distancia sugerida en las medidas de seguridad', and 'Uso de gel antibacterial'.

<sup>40</sup> <https://www.facebook.com/Mercado-de-Trueque-101886515015418/> (Fecha de consulta: 15 de mayo del 2022).

<sup>41</sup> <https://sedema.cdmx.gob.mx/programas/programa/mercado-de-trueque> (Fecha de consulta: 15 de mayo del 2022).

<sup>42</sup> Ejemplo del formulario que llené para acudir a la segunda edición del MDT en la nueva normalidad.

El segundo proceso estuvo relacionado con la valorización de los residuos sólidos. En esta nueva normalidad los residuos tampoco tuvieron un valor monetario. Por el contrario, los puntos verdes se intercambiaron por plantas, árboles frutales, despensa, libros, y en algunas ocasiones por boletos para participar en las carreras deportivas que organizó la SEDEMA.<sup>43</sup> La figura 1.11 muestra algunos de los productos que se intercambiaron en la edición de octubre del 2021.

Figura 1.11  
 Productos intercambiables en la edición octubre - 2021  
 Imagen propia<sup>44</sup>



El tercer proceso se relacionó con la población que acudió al mercado a llevar sus residuos. Antes de cada edición se anunciaron los tipos de residuos que iban a recibir y las condiciones en que debían ser entregados. Por ejemplo, en este periodo, en algunas ediciones no se recibieron residuos electrónicos, y solo en algunas aceptaron aceite de cocina como donativo (Portal Ambiental, 2022).

<sup>43</sup> En la edición de diciembre del 2021, el programa MDT en conjunto con el programa Reciclación organizaron el evento “Corramos por el medio ambiente y el reciclaje”. En esta edición los residuos se intercambiaron por plantas y por boletos para participar en la carrera (SEDEMA, 2021c).

<sup>44</sup> Fotografía tomada en mi visita a la edición de octubre del 2021.

El cuarto proceso tuvo que ver con los puntos verdes. Durante este periodo, las personas recibieron puntos para intercambiarlos por despensa, plantas, libros, etc. La figura 1.12 muestra los productos que se canjearon y su equivalente en puntos verdes.

Figura 1.12.

Tabla de productos y su valor en puntos verdes

Imagen propia<sup>45</sup>

Material	Puntos por Kilo
PET	10
CARTÓN LAMINADO	1
ALUMINIO	20
HOJALATA	4
VIDRIO TRANSPARENTE	1
VIDRIO AMBAR	1
VIDRIO COLOR	1
HDPE	10
CARTÓN	2
PAPEL	1

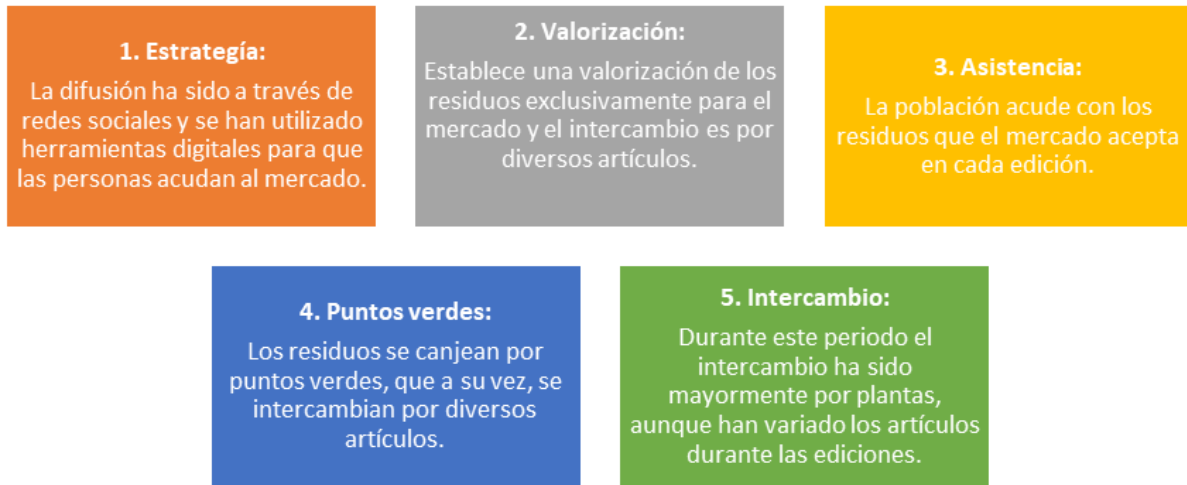
Producto	Puntos por plaza
Paleta Tix Tix.	1
Sopa de pasta.	7
Aceite Comestible 500 ml.	15
J ni.	4
Papel Higiénico.	15
Azi 0 grs.	20
Cloro.	10
Galletas Maria.	8
Galletas Emperador	8
Sal 1 Kg.	8
Chiles en vinagre.	10
Arroz 500 grs.	21
Frijoles.	13
Agua.	15
Refresco.	6
Bolsa de papas.	10
Bolsa para mercado recicladas.	10
Gorras.	10
Cobijas individuales hechas con reciclado.	20
	30

El quinto y último proceso se relacionó con los productos que recibieron las personas por los residuos sólidos que llevaron. Durante este periodo no hubo participación de los pequeños productores. En todas las ediciones de este periodo el intercambio se hizo principalmente por plantas, aunque en algunas ediciones cambiaron los artículos. El gráfico 1.11. acota los procesos y el funcionamiento del MDT durante el periodo 2021-2022 y la figura 3.5 muestra las reglas para realizar el intercambio en la edición de noviembre del 2021.

<sup>45</sup> Fotografía tomada en mi visita a la edición de octubre del 2021.

Gráfico 1.11.

Procesos y funcionamiento del MDT (2021-2022)



Elaboración propia (2022).

Figura 1.13.

Reglas para el intercambio en el MDT

Imagen propia<sup>46</sup>



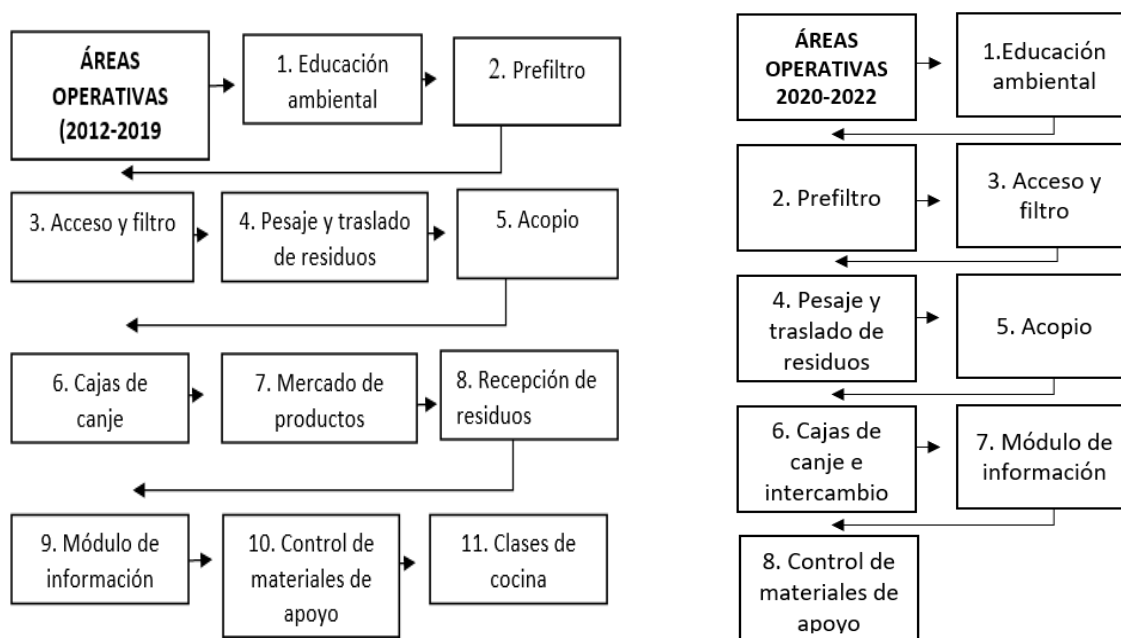
En este periodo, el MDT funcionó de manera operativa con ayuda del personal de diversas áreas de la SEDEMA y dos grupos de asociados voluntarios. No obstante,

<sup>46</sup> Fotografía tomada en mi visita a la edición de noviembre del 2021.

desaparecieron algunas áreas operativas y solo quedaron las siguientes: Área de prefiltro, Área de acceso y filtro, Área de pesaje y traslado de residuos hacia la zona de acopio, Área de acopio, Área de cajas de canje<sup>47</sup>, Módulo de información y Área de control de materiales de apoyo. El gráfico 1.12 realiza un comparativo de las áreas operativas en la normalidad y en la nueva normalidad del MDT. La figura 1.14. muestra el área de canje e intercambio de plantas en la edición de agosto del 2021.

Gráfico 1.12

Comparativo de las áreas operativas en la normalidad y en la nueva normalidad del MDT



Elaboración propia (2022).

<sup>47</sup> En este periodo, en las áreas de canje es donde se realiza el intercambio de los residuos sólidos por los artículos que el MDT pone a disposición.



Figura 1.14.

Área de canje e intercambio de plantas en la edición de agosto del 2021

Imagen propia<sup>48</sup>



En este periodo, la SEDEMA (2020b) reportó en su informe anual 8 ediciones del MDT donde acudieron 36,398 personas y se acopiaron 109 toneladas de residuos sólidos, así como un total de 83,524 personas que participaron en las actividades del Mercado del Trueque en conjunto con el programa Reciclatrón.

Finalmente, la SEDEMA en su informe anual del año 2021 reportó la reapertura del MDT en el contexto de la pandemia, así como las medidas que se tomaron para retomar las actividades. En este año se juntaron 911 kg de residuos sólidos con la participación de 191 asistentes. En resumen, este apartado dio a conocer la dinámica del MDT a través de los procesos, las áreas operativas y los informes anuales durante el periodo 2020-2022 (SEDEMA, 2021d).

### 3.1.2. Elementos del MCM en el caso del programa Mercado de Trueque

#### 3.1.2.1. Corriente de los problemas – evento de crisis

La corriente de los problemas enmarcada en el análisis del programa MDT, está relacionada con los eventos focales o de crisis que logran llamar la atención dentro y fuera de los

---

<sup>48</sup> Fotografía tomada en mi visita a la edición de agosto del 2021.

gobiernos (Kingdon, 2014). En este caso, el evento de crisis se relaciona con la pandemia mundial por Covid-19.

En los párrafos siguientes se presenta de manera general el contexto que deja la pandemia mundial por Covid-19 a nivel nacional y local, así como la intervención que ha tenido en el programa MDT de la Ciudad de México entre el año 2020 y el año 2022.

#### 3.1.2.1.1. Panorama nacional- México

Con el incremento de la Covid-19 en el mundo, la OMS (2022) determinó en su evaluación el 11 de marzo del año 2020 que la enfermedad estaba caracterizada como una pandemia. Ante este panorama, diversos gobiernos del mundo tomaron medidas para disminuir los contagios. Se limitaron viajes internacionales y los países empezaron a restringir sus fronteras. Algunas de las recomendaciones que incentivaron los gobiernos para disminuir los contagios fueron: la cuarentena, el aislamiento, el distanciamiento social y el confinamiento.

El 23 de marzo del 2020 la Secretaría de Gobernación (SEGOB), dio a conocer el acuerdo donde el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia por el virus SARS-CoV2 en México como una enfermedad grave de atención prioritaria.

Dicho lo previo, el Gobierno de México<sup>49</sup> presenta las fases de contingencia, el nivel de propagación y las medidas de prevención de la Covid-19. Las fases son las siguientes: 1. Importación de Casos. 2. Transmisión Comunitaria. 3. Etapa Epidemiológica y 4. Nueva Normalidad.

La fase 1 abarcó del 29 de febrero del 2020 hasta el 23 de marzo del mismo año. En esta fase se encontraron números reducidos de infectados que contrajeron el virus fuera del país. Aquí no hubo medidas estrictas de sanidad, salvo algunas indicaciones que permitieron prevenir la propagación. No existieron medidas estrictas de sanidad y las autoridades de gobierno y salud proporcionaron información sobre el estado actual de la enfermedad. Por ejemplo: se redujo el contacto físico, se exhortó a la población al lavado de manos y se divulgó información pertinente a escuelas y oficinas.

---

<sup>49</sup> Desde que apareció el primer caso en el país, el Gobierno de México (2022a) en coordinación con la Secretaría de Salud (2020, 2021, 2022), a través de conferencias de prensa e informes técnicos, dieron a conocer información relevante sobre la enfermedad, las nuevas variantes y las medidas de prevención. Las videoconferencias e informes se pueden encontrar en el siguiente enlace <https://coronavirus.gob.mx/category/conferencias-de-prensa/> (Fecha de consulta: 4 de mayo del 2022).

La fase 2 abarcó del 24 de marzo del 2020 hasta el 20 de abril del mismo año. En esta fase se detectaron contagios del virus entre personas del país y aumentaron rápidamente el número de casos registrados. Con 475 casos confirmados, la SEGOB (2020a) presentó el acuerdo por el que se establecieron las medidas preventivas para mitigar y controlar los riesgos de enfermedad por el virus SARS-CoV2. En esta etapa, se presentaron medidas más estrictas de distanciamiento social, confinamiento y restricción laboral. Por ejemplo: se suspendieron las clases, se implementó el trabajo a distancia y se cancelaron eventos y actividades en espacios cerrados.

La fase 3 abarcó del 21 de abril del 2020 hasta el 30 de mayo del mismo año. En esta etapa el virus afectó a miles de personas en varias localidades del país. “Se [registraron] ocho mil 239 casos sospechosos, mil 305 defunciones, 43 mil 400 personas que [salieron] negativas a la prueba confirmatoria y 65 mil 500 personas que fueron estudiadas” (SEGOB, 2020b). En esta etapa se activaron protocolos sanitarios como la cuarentena generalizada.

Por último, desde el 1 de junio del 2020 hasta abril del 2022 se transitó a la Nueva Normalidad. Se reabrieron las actividades sociales, educativas y económicas de manera paulatina en todo el país. Como estrategia, la Secretaría de Salud estableció un sistema de semáforo por regiones<sup>50</sup> que permitió analizar periódicamente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de las actividades, con la finalidad de que la transición se diera de manera gradual, ordenada y cauta (Secretaría de Salud, 2022a).

El color rojo significó la máxima alerta sanitaria, la recomendación que hicieron fue la de quedarse en casa, y la operación de las actividades económicas y sociales fueron indicadas por las autoridades locales y federales. El color naranja indicó la reducción de la movilidad comunitaria. La operación de las actividades tanto económicas como sociales fueron permitidas con un aforo del 50%.

El color amarillo indicó una disminución ligera en el espacio público. El aforo de las actividades económicas y sociales fue del 75%. Finalmente, el color verde significó no

---

<sup>50</sup> “[También conocido como semáforo de riesgo epidemiológico:] permite entender y comunicar el riesgo epidémico poblacional a nivel local o regional de manera sencilla, así como orientar las acciones que se pueden implementar localmente de acuerdo con la intensidad de la epidemia” (Secretaría de Salud, 2022, p. 8).

tener restricciones de movilidad, es decir, la operación de actividades económicas y sociales se llevó a cabo de manera habitual.

Desde que inició el semáforo epidemiológico, la reapertura de las actividades en cada entidad federativa fue diferente. Cada estado tomó las medidas necesarias para que el regreso a la normalidad fuera sin riesgos.

#### 3.1.2.1.2. Panorama local- Ciudad de México

De acuerdo con la transmisión del virus en las personas, la propagación territorial, y la capacidad de respuesta por parte de la Ciudad de México (CDMX), el semáforo epidemiológico cambió de manera paulatina desde el 1 de junio del 2020- hasta el 26 de abril del 2022 (Secretaría de Salud, 2020, 2021, 2022b).

Desde el 1 de junio del 2020 hasta el 3 de enero del 2021, el semáforo estuvo en color rojo, y desde la última semana de junio hasta el primer periodo<sup>51</sup> de diciembre cambió a naranja. Finalmente, durante el último periodo de diciembre del 2020, volvió a rojo. La tabla 1.1. muestra el status del semáforo en estas fechas.

---

<sup>51</sup> Dos semanas conforman un periodo.

Tabla 1.1

Semáforo epidemiológico 2020 en CDMX

Riesgo del semáforo epidemiológico de la CDMX durante el 1 de junio 2020 al 3 enero 2021			
junio			
semana 1 (8- 14)	semana 2 (15- 21)	semana 3 (22- 28)	semana 4 (29- 5)
julio			
semana 1 (6-12)	semana 2 (13- 19)	semana 3 (20- 26)	semana 3 (27- 2)
agosto			
periodo 1 (3-16)		periodo 2 (17-23)	
septiembre			
semana 1 (24- 5)	semana 2 (6- 13)	semana 3 (14- 27)	semana 4 (28- 11)
octubre			
periodo 1 (12- 25)		periodo 2 (26- 8)	
noviembre			
periodo 1 (9- 22)		periodo 2 (23- 6)	
diciembre			
periodo 1 (7- 20)		periodo 2 (21- 3)	

Elaboración propia con informes del Gobierno de México (2022a), Gobierno de la Ciudad de México (2021a) (2021b) y la Secretaría de Salud (2021).

Desde 4 de enero del 2021 hasta el 9 de enero del 2022, el semáforo estuvo en color rojo durante el mes de enero y el primer periodo de febrero. Luego, durante el último periodo de febrero hasta el último periodo de abril, el semáforo cambió a naranja. Seguido de ello, en el mes de mayo estuvo en amarillo. Posteriormente, en el primer periodo de junio cambió a verde, y en el último periodo de junio y las dos primeras semanas de julio, regresó a amarillo. No obstante, para la última semana de julio volvió a naranja.

Después, durante el primer periodo de agosto cambió a rojo y en el segundo periodo a naranja. Luego, para el mes de septiembre y el primer periodo de octubre, volvió a amarillo. Finalmente, desde el último periodo de octubre hasta diciembre, estuvo en verde. La tabla 1.2. muestra el status del semáforo en estas fechas.

Tabla 1.2

Semáforo epidemiológico 2021 en CDMX

Riesgo del semáforo epidemiológico de la CDMX durante el 4 de enero 2021 al 9 enero 2022				
enero			febrero	
periodo 1 (4-17)		periodo 2 (18-31)	periodo 1 (1-14)	periodo 2 (15-28)
marzo			abril	
semana 1 (1-14)	semana 2 (15-28)	semana 3 (29-11)	periodo 1 (12-25)	periodo 2 (26-9)
mayo			junio	
periodo 1 (10-23)		periodo 2 (24-6)	periodo 1 (7-21)	periodo 2 (22-4)
julio			agosto	
semana 1 (5-18)	semana 2 (19-25)	semana 3 (26-8)	periodo 1 (9-22)	periodo 2 (23-5)
septiembre			octubre	
periodo 1 (6-19)		periodo 2 (20-3)	periodo 1 (4-17)	periodo 2 (18-31)
noviembre			diciembre	
semana 1 (1-14)	semana 2 (15-28)	semana 3 (29-12)	periodo 1 (13-26)	periodo 2 (27-9)

Elaboración propia con informes del Gobierno de México (2022b) Gobierno de la Ciudad de México (2021c) (2021d) y Secretaría de Salud (2021).

Desde el 10 de enero del 2022 hasta el 30 de abril del 2022<sup>52</sup>, el semáforo estuvo en color verde durante el primer periodo de enero. Posteriormente, para el último periodo de enero hasta el último periodo de febrero, el semáforo cambió a amarillo. Finalmente, durante todo el mes de marzo y abril, el semáforo se mantuvo en verde. La tabla 1.3. muestra el estatus del semáforo en estas fechas.

<sup>52</sup> El 26 de abril del 2022 el subsecretario de Salud de México anunció la suspensión del semáforo epidemiológico para el día 1 de mayo del 2022, debido a la alta cobertura de la vacunación y a la disminución de fallecimientos (Zerega, 2022).

Tabla 1.3

Semáforo epidemiológico 2022 en CDMX

Riesgo del semáforo epidemiológico de la CDMX durante el 10 de enero al 30 abril 2022	
enero	
periodo 1 (10- 23)	periodo 2 (24- 6)
febrero	
periodo 1 (7-20)	periodo 2 (21- 6)
marzo	
periodo 1 (7-20)	periodo 2 (21- 3)
abril	
periodo 1 (4-17)	periodo 2 (18- 30)

Elaboración propia con informes del Gobierno de México (2022c) Gobierno de la Ciudad de México (2021e) (2021f) y Secretaría de Salud (2021).

Hasta aquí, se dio a conocer el contexto frente a la pandemia mundial por COVID-19 de manera nacional y local. Haciendo énfasis en el semáforo epidemiológico y en las medidas de prevención que implementó la Ciudad de México.

### 3.1.2.1.3. Intervención de la pandemia en el MDT

Con la intervención de la pandemia, el programa MDT suspendió sus actividades en marzo del 2020.

Durante los siguientes meses el programa MDT continuó con la detención de sus actividades siguiendo las fases epidemiológicas y el semáforo de riesgo de la CDMX. El 21 de abril del 2020 la ciudad entró a la fase 3 de contingencia, lo que representó la aplicación de medidas sanitarias drásticas como la cuarentena. El 1 de junio del 2020 se puso en marcha el semáforo epidemiológico y los programas siguieron con la suspensión de las actividades. Durante el 1 de junio hasta el 30 de abril, se llevó a cabo el semáforo de riesgo epidemiológico para transitar a la nueva normalidad, y fue hasta el 26 de junio del 2021 que la SEDEMA (2021b), a través de la Dirección Ejecutiva de Cultura Ambiental, anunció la fecha de reapertura del MDT.

El cuadro 1.7 presenta una cronología de los acontecimientos más importantes durante este periodo.

Cuadro 1.7

Cronología de acontecimientos marzo 2020 - 26 abril 2021

marzo- 2020	21- abr- 2020/ 30- may-2020	1- jun- 2020	1-jun-2020/ 30-abril- 2021	26 de junio del 2021
-El programa MDT suspendió sus actividades.	- Entró la fase 3 de contingencia en la CMDX. - Continuaron suspendidas las actividades del MDT.	-Entró en vigor el semáforo de riesgo epidemiológico. - Continuaron suspendidas las actividades del MDT.	-Se llevó a cabo el semáforo de riesgo epidemiológico para transitar a la nueva normalidad. - Durante este periodo el semáforo epidemiológico estuvo en color rojo y naranja. - Continuaron suspendidas las actividades del MDT.	- La SEDEMA (2021b) a través de la Dirección Ejecutiva de Cultura Ambiental anunció la fecha de reapertura del MDT.

Elaboración propia (2022) con informes de SEGOB (2020c) y SEGOB (2020d).

En resumen, este apartado dio muestra de cómo el contexto de la pandemia mundial por COVID-19 influyó en el cierre del programa MDT a partir de la implementación de las medidas de prevención y de acuerdo con el semáforo epidemiológico de la Ciudad de México. Fue este último, que propició que el programa se mantuviera cerrado durante el año 2020 y reabiera hasta el año 2021.

### 3.1.2.2. Corriente de la política- rotación administrativa

#### 3.1.2.2.1. Compromisos del Gobierno de México

La corriente de la política es abordada desde factores diferentes, sin embargo, la rotación administrativa es la que se toma en cuenta para el estudio de este caso. Como ya se ha



mencionado este factor se relaciona con la renovación del personal y tiene que ver principalmente con el advenimiento de un nuevo presidente, de un nuevo secretario, etc.

En este caso, poco antes de la intervención de la pandemia mundial por Covid-19 el Gobierno de México cambió de presidente<sup>53</sup>, lo que representó nuevas propuestas y compromisos públicos con la sociedad. De acuerdo con la Presidencia de la República (2022), el Gobierno de México realizó 100 compromisos, de los cuales, solo 8 estuvieron relacionados con la producción local y la preservación del medio ambiente.<sup>54</sup>

Los 8 compromisos fueron los siguientes: otorgar un apoyo económico semestral para la siembra de alimentos, implementar un programa de entrega de fertilizantes, establecer precios de garantía para la compra de maíz, frijol, arroz, trigo y leche en los depósitos Diconsa y Liconsa, plantar un millón de hectáreas de árboles frutales y maderables, fusionar Diconsa y Liconsa en una sola empresa con el fin de distribuir los productos de la canasta básica a un menor precio, otorgar créditos para adquisición de ganado, prohibir el uso de semillas transgénicas, proteger la diversidad de México, no permitir proyectos que afecten al medio ambiente y no privatizar el agua (Presidencia de la República, 2022).

Aunado a lo anterior, el actual gobierno propuso 1. Implementar una política de austeridad republicana<sup>55</sup> y transparentar el patrimonio de los funcionarios del gabinete. 2. Financiar los programas de bienestar con los ahorros resultantes de impedir la corrupción y de gobernar con austeridad. Los compromisos y acciones del Gobierno de México se ven reflejados en el cuadro 1.8.

---

<sup>53</sup> El gobierno presidencial de Andrés Manuel López Obrador del partido MORENA tomó posesión el 1 de diciembre del 2018.

<sup>54</sup> En contraste, el gobierno anterior de Enrique Peña Nieto (2012-2018) firmó 266 compromisos de los cuales solo 17 estuvieron relacionados con mejorar el campo mexicano, y de los cuales solo 12 fueron cumplidos, dejando a un lado los relacionados con erradicar la pobreza alimentaria y alcanzar una seguridad alimentaria (Olvera, 2018).

<sup>55</sup> Las acciones que propuso el actual gobierno para cumplir con una política de austeridad fueron eliminar el amiguismo, nepotismo e influyentísimo. Transparentar las nóminas y los bienes de los funcionarios públicos, eliminar las compras de vehículos para funcionarios. Eliminar atención médica privada y cajas exclusivas para funcionarios de alto nivel.

Cuadro 1.8

## Compromisos y acciones del Gobierno de México

<b>Compromisos y acciones relacionados con la producción local y la preservación del medio ambiente.</b>	
<b>Compromiso</b>	<b>Acción</b>
Otorgar un apoyo económico semestral para la siembra de alimento.	En febrero del año 2020, más de 5 mil productores recibieron apoyos con el programa Producción para el Bienestar en Michoacán.
Implementar un programa de entrega de fertilizantes.	A la fecha miles de campesinos han recibido apoyos en especie con el programa Nacional de Fertilizantes en Guerrero.
Establecer precios de garantía para la compra de maíz, frijol, arroz, trigo y leche en los depósitos Diconsa y Liconsa.	A la fecha miles de campesinos han podido vender sus productos a precios superiores a los del mercado con el programa Precios de Garantía en Zacatecas.
Plantar un millón de hectáreas de árboles frutales y maderables.	Se implementó el programa Sembrando Vida en 400 comunidades y 4,000 ejidos distribuidos en 8 entidades.
Fusionar Diconsa y Liconsa en una sola empresa con el fin de distribuir los productos de la canasta básica a un menor precio.	El 18 de enero se publicó en el DOF el decreto mediante el cual se crea SEGALMEX, que se encargará de coordinar las actividades de Diconsa y Liconsa.
Otorgar créditos para adquisición de ganado.	A la fecha miles de ganaderos han recibido sementales y vaquillas con el programa Crédito Ganadero a la Palabra.
Proteger la diversidad de México.	Hasta la fecha no existe registro del uso de semillas transgénicas.
No permitir proyectos que afecten al medio ambiente y no privatizar el agua.	Se firmó un acuerdo con la UNESCO para supervisar la calidad del agua en la termoeléctrica de Morelos.
<b>Compromisos y acciones relacionados con la austeridad republicana</b>	
<b>Compromiso</b>	<b>Acción</b>
Seguir una política de austeridad republicana.	- Se exhortó a los servidores públicos a no

	<p>permitir la corrupción, el influyentísimo, el amiguismo y el nepotismo.</p> <p>- Comienza a operar la Nómina Transparente de la Administración Pública Federal.</p> <p>- Se exhortó a todos los funcionarios a guiarse por los principios establecidos en el Dictamen que expide la Ley Federal de Austeridad Republicana de Estado.</p>
Financiar programas de bienestar con los ahorros de no permitir la corrupción.	Se han generado ahorros mediante el combate al robo del combustible y la disminución de salarios a altos funcionarios

Elaboración propia con informes de la Presidencia de la República (2022).

#### 3.1.2.2.2. Compromisos del Gobierno de la CDMX

En lo que respecta a la CDMX, la jefa de gobierno<sup>56</sup> con el lema: “Ciudad Innovadora y de Derechos” presentó las acciones para trabajar en su gobierno. Estas acciones fueron las siguientes: austeridad republicana, rescate y mejora de la seguridad ciudadana, desarrollo urbano en la vivienda y el espacio público, fomento y promoción de la cultura, movilidad segura, limpia y disminución del tiempo de trasladado, garantizar el derecho al agua y mejorar los servicios urbanos, fortalecer y ampliar los derechos sociales para la igualdad promover la educación, cultura y deporte para las y los jóvenes, reconocimiento político y rescate cultural de los pueblos originarios, desarrollo económico sustentable, preservación del medio ambiente, disminución de la contaminación, apoyo al campo, protección del suelo de conservación, y finalmente, la reconstrucción y gestión integral de riesgos (Aparicio, 2018).

Las acciones que se mencionan forman parte de seis ejes temáticos: 1. Austeridad republicana. 2. Movilidad segura. 3. Fortalecimiento y ampliación de los derechos sociales. 4. Reconocimiento político de los pueblos originarios. 5. Desarrollo sustentable y preservación del medio ambiente y 6. Gestión integral de los riesgos. El cuadro 1.9 presenta las acciones y el eje al que pertenecen.

<sup>56</sup> Claudia Sheinbaum Pardo perteneciente al partido de Morena tomó posesión el 5 de diciembre del 2018.

Cuadro 1.9

Ejes temáticos y acciones propuestas por la Jefa de Gobierno de la CMDX

<b>1. Austeridad republicana</b>	<b>2. Movilidad segura</b>	<b>3. Fortalecimiento y ampliación de los derechos sociales</b>
- Disminución del número de funcionarios de altos puestos de confianza.	- Rescate y mejora de la seguridad ciudadana. - Desarrollo urbano en la vivienda y el espacio público. - Movilidad segura, limpia y disminución del tiempo de trasladado.	- Fortalecer y ampliar los derechos sociales para promover la igualdad. - Promover la educación, cultura y deporte para las y los jóvenes.
<b>4. Reconocimiento político de los pueblos originarios</b>	<b>5. Desarrollo sustentable y preservación del medio ambiente</b>	<b>6. Gestión integral de los riesgos</b>
- Fomento y promoción de la cultura. - Reconocimiento político y rescate cultural de los pueblos originarios	-Garantizar el derecho al agua y mejorar los servicios urbanos. -Desarrollo económico sustentable, preservación del medio ambiente disminución de la contaminación, apoyo al campo y protección del suelo de conservación.	Reconstrucción y gestión integral de riesgos.

Elaboración propia con informes del Gobierno de la Ciudad de México (2018).

Dicho lo previo, solo una propuesta del Gobierno de la Ciudad de México se relaciona con el desarrollo sustentable y el apoyo al campo. Con respecto a esto último la Jefa de Gobierno propone:

“Para la protección del suelo de conservación y el apoyo al campo y la protección de los bosques y el patrimonio de las chinampas en Tláhuac y Xochimilco se

destinarán 1000 millones de pesos cada año. Se trata de una propuesta nueva que se presentará a los dueños de las tierras que brindan servicios ambientales y conservan la biodiversidad. [Esta propuesta consiste en apoyar,] proteger, vigilar, sanear, reforestar y combatir incendios forestales en los bosques, [...] e impulsar proyectos que fomenten la agricultura y la ganadería sustentable, la milpa y recuperen las tierras abandonadas. [...] Se promoverá el manejo sustentable de los residuos sólidos de la Ciudad, que fortalezca la reducción, reúso y reciclado” (Gobierno de la Ciudad de México, 2018).

Los compromisos encaminados a la producción local y sostenibilidad, aunado a los compromisos de austeridad del gobierno de la CDMX se presentan en el cuadro 1.10.

Cuadro 1.10  
Compromisos y acciones del Gobierno de la CDMX

<b>Compromisos y acciones relacionados con el desarrollo sustentable y la preservación del medio ambiente</b>	
<b>Compromiso</b>	<b>Acción</b>
Desarrollo económico sustentable, preservación del medio ambiente disminución de la contaminación, apoyo al campo y protección del suelo de conservación.	Recuperación de los canales de Xochimilco y la Laguna de San Gregorio. Propuesta para la protección del suelo de conservación, apoyo al campo, protección de los bosques y patrimonio de las chinampas en Tláhuac y Xochimilco.

Promover una agricultura orgánica, a través de la promoción de un “sello verde” <sup>57</sup> que garantice la comercialización de los productos y fortalezca la prohibición de la siembra de transgénicos.	El 27 de agosto del 2022 se entregaron 200 certificados agroecológicos a productores de Xochimilco de la Ciudad de México. En este evento la Jefa de Gobierno anunció su próxima iniciativa al Congreso local para que el apoyo a los productores del suelo de conservación sea un derecho. <sup>58</sup>
<b>Compromisos y acciones relacionados con la austeridad republicana</b>	
<b>Compromiso</b>	<b>Acción</b>
Seguir una política de austeridad republicana.	Instaurar un modelo de gobierno sustentado en la Austeridad Republicana
Financiar programas de bienestar con los ahorros de no permitir la corrupción.	Invertir en programar sociales con los ahorros.

Elaboración propia con informes del Gobierno de la Ciudad de México (2018 y 2021a), Capital 21 web (2021), El financiero (2018).

En lo que respecta a la SEDEMA, la actual Directora<sup>59</sup> desarrolla los avances y los logros en materia medioambiental. En este informe (SEDEMA, 2021e), muestra nulos avances en materia de producción local y apoyo a pequeños productores. De hecho, las acciones que presenta están encaminados únicamente a la rehabilitación de hectáreas dentro de lugares específicos como el Parque Ecológico de la CMDX, o bien el Cerro de la Estrella. De igual forma, expone las cifras de los programas relacionados con la creación de una ciudad sustentable, así como el rescate de especies en peligro de extinción, dejando a un lado la importancia que tiene la integración de los pequeños productores en la implementación de programas públicos.<sup>60</sup>

<sup>57</sup> Los sellos se otorgan bajo la asesoría de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural (CORENADR).

<sup>58</sup> En este evento, la directora actual de la SEDEMA explicó la importancia que tienen los productos etiquetados con Certificados Agroecológicos. Por ejemplo: el cuidado a la salud y al medio ambiente.

<sup>59</sup> Marina Robles García desde el año 2018 ejerció la titularidad de la SEDEMA.

<sup>60</sup> En contraste, la Directora de la SEDEMA del gobierno anterior (Tanya Müller), no estuvo tan alejada de las acciones actuales que se realizan en torno al medioambiente, pues en su último informe como titular indicó que se crearon acciones en cuanto a la movilidad sustentable, se puso en marcha el Programa de Reforestación, se mejoró la calidad del aire, etcétera. Es decir, en este periodo tampoco se incluyeron iniciativas encaminadas a la producción local y al apoyo a pequeños productores (SEDEMA, 2018b).

En conclusión, los compromisos del gobierno de la CDMX han considerado el desarrollo de propuestas encaminadas a la producción local y a la sostenibilidad. Así como a la implementación de políticas de austeridad e inversión de programas sociales con el dinero que surge de impedir la corrupción. Sin embargo, en los informes de gobierno<sup>61</sup> no se explica de manera específica cómo se ha apoyado al campo y cómo se ha ejecutado la preservación del medio ambiente en la ciudad, y esto último, también se ve reflejado en las acciones de la SEDEMA.

A pesar de que existen propuestas que impulsan la producción agroecológica, no existe legislación que aborde la implementación de mercados orgánicos y/ o alternativos, últimos, que incentivan la producción local y agroecológica. Aunado a esto, en ningún informe se habla sobre el fortalecimiento a programas existentes que tienen como objetivo la conservación del medio ambiente y el apoyo a pequeños productores.

### *3.1.2.3. Corriente de las políticas- viabilidad técnica*

La corriente de las políticas se relaciona con las soluciones ya que sirven para hacerle frente a los problemas. En el caso del programa MDT, la corriente de políticas responde a las soluciones que surgen a partir de la crisis derivada por la pandemia mundial por Covid-19. En este sentido, la corriente de políticas se aborda desde la viabilidad técnica, la cual, se relaciona con la eficacia de las ideas y el costo presupuestario de las alternativas (Barrionuevo, 2020).

A continuación, se presentan las propuestas que el Gobierno de México y la CDMX tomaron frente a la pandemia. Posteriormente se presenta una tabla de los presupuestos anuales que la SEDEMA le ha destinado al programa MDT desde sus inicios hasta la actualidad.

#### *3.1.2.3.1. Acciones frente a la pandemia en México*

Ante la crisis sanitaria por COVID-19, el Gobierno de México anunció diferentes acciones que tuvieron como objetivo mitigar el impacto económico y social. Al respecto, el presidente de México declaró tres elementos para mitigar la crisis: mayor inversión pública

---

<sup>61</sup> Para más información revisar: <https://jefaturadegobierno.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/mensaje-de-la-jefa-de-gobierno-claudia-sheinbaum-pardo-durante-tercer-ejercicio-de-rendicion-de-cuentas> (Fecha de consulta: 15 de agosto del 2022).

para el desarrollo económico, empleo pleno y honestidad y austeridad republicana (González 2020).

De acuerdo con estos tres elementos, los gobiernos estatales implementaron planes de emergencia adoptados a las necesidades de cada entidad para apoyar a familias, trabajadores y pequeñas empresas (IMCO, 2020). Al respecto, el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) recopilaron los tipos de medidas más populares que los gobiernos estatales implementaron.

Las acciones que las entidades estatales pusieron en marcha se dividieron en 5 ejes temáticos: 1. Alimentación. 2. Ayuda fiscal a familiares. 3. Apoyos a personas sin empleo. 4. Enfermos por Covid-19 y familiares. 5. Acceso a servicios públicos (IMCO, 2020).

Con respecto al primer eje temático: 19 estados de los 32 implementaron el tipo de ayuda alimenticia que consistió en identificar a los grupos vulnerables prioritarios y entregar despensas directamente en los hogares o en los puntos de distribución donde la gente pudiera acudir.

En cuanto al segundo eje temático, 10 estados de la república brindaron apoyos fiscales a las familias, por ejemplo: algunos estados descontaron el 15% en las mensualidades de vivienda y ampliaron los plazos de verificación vehicular. En el tercer eje, 6 estados de la república contemplaron apoyos a la población que quedó desempleada, además, se ampliaron los seguros de desempleo los cuales fueron financiados por fondos especiales.

En el cuarto eje, sólo 4 entidades implementaron apoyos para infectados por coronavirus. Algunos de los apoyos consistieron en la entrega de kits médicos y de artículos de primera necesidad. Asimismo, se implementó la creación de seguros de emergencia para trabajadores que dieron positivo a covid. En el quinto eje, solo tres estados implementaron esquemas de subsidios, descuentos y prórrogas en el pago de servicios de agua y de luz eléctrica.

#### **3.1.2.3.2. Acciones frente a la pandemia en CDMX**

En el caso específico de la CDMX, la SIBISO (2022) en conjunto con el Gobierno de la Ciudad de México (2021b) pusieron en marcha diferentes medidas de atención y protección para los grupos más vulnerables de la sociedad.



De acuerdo con estudios del CONEVAL (2021a), la CDMX impulsó 15 programas para atender la contingencia. Por ejemplo, la Secretaría de Gobierno implementó dos programas nuevos de apoyo emergente para personas que ejercen el comercio, aunado a un protocolo de prevención ante Covid-19 en el sistema penitenciario de la ciudad. El Fideicomiso de Educación Garantizada ajustó dos programas públicos para útiles y uniformes escolares. La Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo impulsó dos programas y ajustó uno para el apoyo a personas que perdieron su empleo durante la contingencia (CONEVAL, 2021a).

A su vez, el Sistema de Aguas de la Ciudad de México ajustó el programa de atención de pipas de agua en 16 alcaldías de la ciudad y la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas implementó un programa de apoyo emergente para artesanos indígenas. Por su parte, la Secretaría de Desarrollo Económico impulsó dos programas nuevos: uno para la compra de alimentos de canasta básica, y otro para el impulso de créditos a PyMES (CONEVAL, 2021b). Finalmente, la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social ejecutó tres programas nuevos y ajustó uno, con la finalidad de brindar servicios de asistencia social durante la contingencia para personas enfermas, personas adultas, y gente en situación de calle (SIBISO, 2022).

Siguiendo con los estudios del CONEVAL (2021), los 15 programas que se ajustaron e implementaron en el contexto de la pandemia se realizaron con el presupuesto del Gobierno de la CDMX. En este sentido, la atención del Gobierno estuvo dirigida a la implementación y ajuste de programas públicos para hacerle frente a la pandemia mundial por Covid-19. Es decir, la implementación de estos programas estuvo encaminada a solucionar la crisis sanitaria, más allá de fortalecer a los programas existentes.

#### 3.1.2.3.2.1. Viabilidad técnica en el caso del programa MDT

El MDT fue uno de los programas públicos que se vio afectado por el contexto de la pandemia, esto se ve reflejado con la disminución del presupuesto anual a partir del año 2020 al 2022. La tabla 1.4. muestra un recuento cronológico del presupuesto anual del programa (2013- 2022). En esta tabla se muestra la cantidad de dinero que recibió el MDT anualmente desde sus inicios hasta la actualidad. Asimismo, se muestra el presupuesto

anual reflejado en salarios mínimos<sup>62</sup> y en porcentaje. A su vez, se muestra la diferencia en salarios mínimos por año con su porcentaje.<sup>63</sup>

Tabla 1.4.

Presupuesto anual del MDT en salarios mínimos (pesos Mx)

Año	Presupuesto anual	Presupuesto en (sm)	Porcentaje del presupuesto otorgado en (sm)	Diferencia en (sm) por año	Diferencia porcentual en (sm) por año	Salario mínimo por día
2013	\$2,175,588.08	33,594.62	100%	33594.62	0%	\$64.76
2014	\$1,949,781.21	28,975.79	86%	-4618.83	-14%	\$67.29
2015	\$3,577,334.16	51,031.87	152%	17437.25	52%	\$70.10
2016	\$3,166,952.55	43,359.15	129%	9764.53	29%	\$73.04
2017	\$4,405,023.93	55,035.28	164%	21440.66	64%	\$80.04
2018	\$3,678,000.00	41,625.16	124%	8030.54	24%	\$88.36
2019	\$3,626,477.15	35,318.24	105%	1723.62	5%	\$102.68
2020	\$1,256,429.65	10,196.63	30%	-23397.99	-70%	\$123.22
2021	\$0.00	0.00	0%	-33594.62	-100%	\$141.70
2022	\$66,690	385.78	1%	-33208.84	-99%	\$172.87

Elaboración propia con información de la Plataforma Nacional de Transparencia (2020 y 2022).

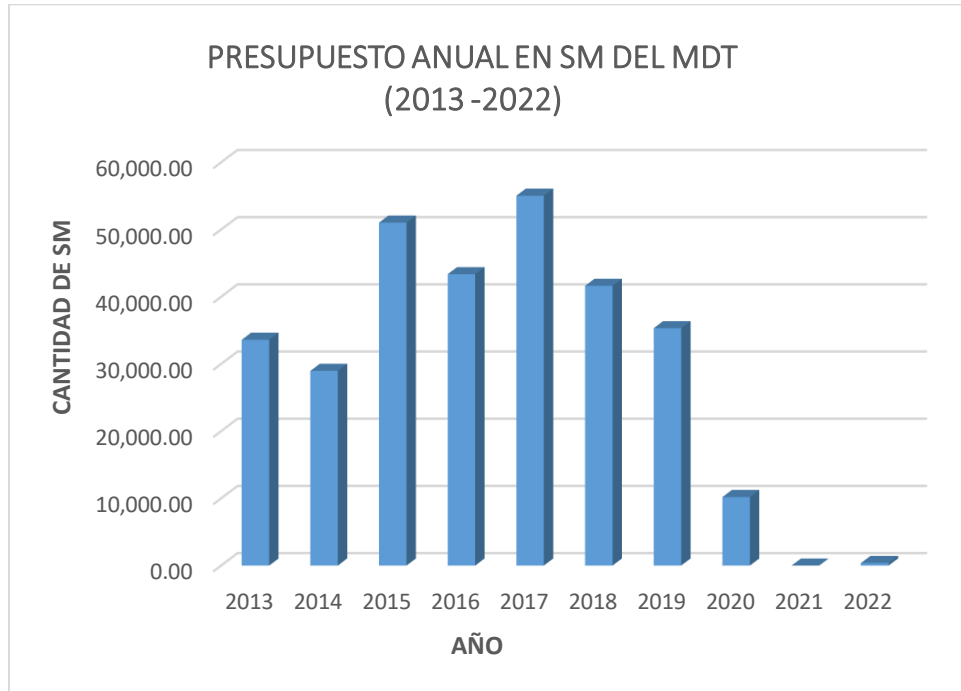
El presupuesto anual en salarios mínimos se ve ejemplificado en la gráfica 1.1. Y el porcentaje del presupuesto en salarios mínimos se representa en la gráfica 1.2.

<sup>62</sup> El presupuesto se convirtió a salarios mínimos porque era la forma más práctica de representar el alcance del presupuesto. Para conocer la cantidad de los salarios mínimos por presupuesto anual, se dividió el presupuesto entre el salario mínimo de cada año (2013-2022).

<sup>63</sup> Se toma en cuenta el año 2013 como base para conocer la diferencia anual de los siguientes años.

Gráfica 1.1

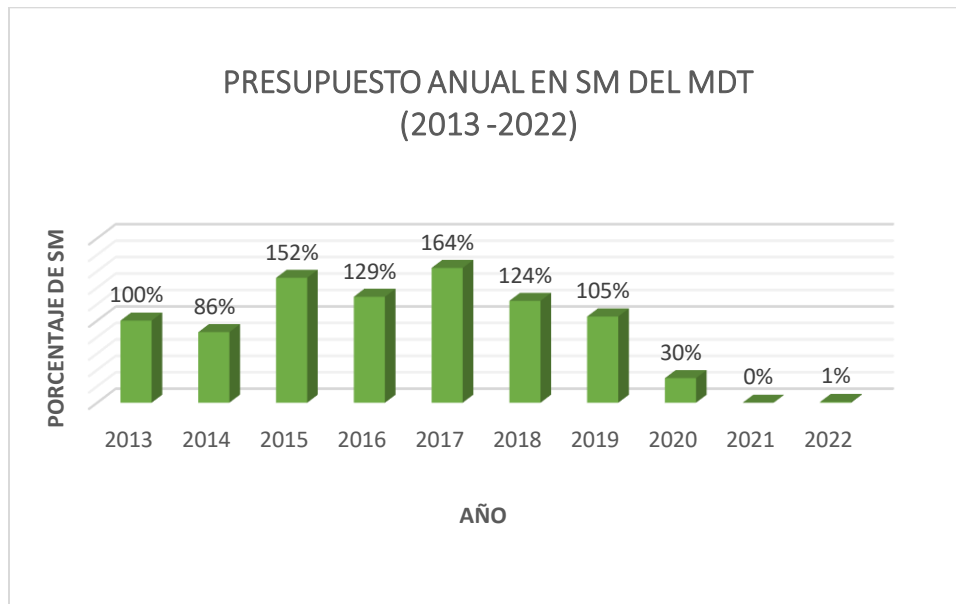
Presupuesto anual del MDT en salarios mínimo (2013- 2022)



Elaboración propia con información de la Plataforma Nacional de Transparencia (2020 y 2022).

Gráfica 1.2

Porcentaje del presupuesto anual del MDT en salarios mínimo (2013- 2022)



Elaboración propia con información de la Plataforma Nacional de Transparencia (2020 y 2022).

Con respecto a lo anterior, en el año 2020 el MDT cerró de manera temporal. En este periodo únicamente alcanzó a realizar tres ediciones y recibió el 30% del presupuesto anual en salarios mínimos en comparación con lo que recibió en el año 2013. Posteriormente, en el año 2021 el MDT reabrió sus actividades. Sin embargo, de acuerdo con los datos que se presentan en la parte de arriba, el MDT reanudó sus actividades sin presupuesto, lo que representó cambios internos dentro del programa. Actualmente, en el año 2022 el mercado ha continuado con sus actividades y únicamente ha recibido el 1% del presupuesto anual en salarios mínimos en comparación con lo que recibió en el año 2013.

#### *3.1.2.4. Emprendedores de política- enfrentamiento a recursos escasos*

Con respecto a los emprendedores de política, éstos pueden ser parte de la comunidad política, del gobierno, de grupos académicos, etcétera (Barrionuevo, 2020). Sin embargo, para el caso del MDT se toma en cuenta a los actores que han formado parte del programa desde la institucionalización hasta la actualidad.

De acuerdo con la cronología del MDT, existen tres actores relevantes que han sido responsables del desarrollo e implementación del programa. El primer actor fue quien

estuvo a cargo de la institucionalización del mercado en el año 2012. El segundo actor, presencié un cambio de gobierno y fue el responsable del desarrollo e implementación del mercado (2013-2018). El tercer actor presencié un cambio de gobierno, la intervención de la pandemia, el cierre y la reapertura del mercado, así como los cambios internos (2018-2022).

El primer actor<sup>64</sup> que funge como el responsable directo de la creación del MDT, es quien a través de diferentes recorridos a la ciudad de Curitiba- Brasil observó diferentes programas de corte medioambiental, entre ellos el Programa Cambio Verde,<sup>65</sup> y es a partir de estos recorridos, que incentiva la creación e institucionalización del MDT en la CDMX.<sup>66</sup>

El cuadro 1.11 presenta al responsable del MDT y los acontecimientos que sucedieron en el año 2012.

Cuadro 1.11  
Actores y acontecimientos importantes (2012)

<b>ACTORES EN EL MDT</b>
<i>Responsable del MDT</i> Martha Delgado SEDEMA
<b>ACONTECIMIENTO IMPORTANTES</b>
2012
Se institucionaliza el MDT, cuando el Pleno de la Asamblea Legislativa aprueba la proposición mediante la cual se invita a la SEDEMA a implementar este programa.

Elaboración propia con información de la Plataforma Nacional de Transparencia (2022).

El segundo actor, es la Directora del Área de Educación Ambiental<sup>67</sup> quien estuvo a cargo de las actividades que se realizaron dentro del programa MDT. En este periodo, a pesar de que la SEDEMA tuvo una rotación administrativa por el cambio de gobierno, se dio seguimiento a la iniciativa y se continuó con el cumplimiento de los objetivos

<sup>64</sup> Activista ambientalista y ahora Subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos en la Secretaría de Relaciones Exteriores (SER).

<sup>65</sup> Para más información: <https://www.razon.com.mx/ciudad/inauguran-primer-mercado-de-trueque/> (Revisado el 7 de febrero del 2023).

<sup>66</sup> Este programa se incentivó justo al finalizar el sexenio presidencial (2006-2012).

<sup>67</sup> Asume el cargo de responsable del MDT dentro de la estructura orgánica de la SEDEMA, en el periodo (2013-2018).

principales, muestra de ello se ve reflejado en los informes anuales que presentó la secretaría.<sup>68</sup> El cuadro 1.12. presenta al responsable del MDT y muestra los acontecimientos que sucedieron entre el año 2013 y el 2018.

Cuadro 1.12

Actores y acontecimientos importantes (2013- 2018)

<b>ACTORES EN EL MDT</b>
<i>Responsable del MDT</i> Liliana Balcázar Rojo (Directora del Área de Educación Ambiental)
<b>ACONTECIMIENTO IMPORTANTES</b>
2013
Cambio del Gobierno de México

Elaboración propia con información de la Plataforma Nacional de Transparencia (2022).

El tercer actor, refiere la Subdirectora del área de Educación para la Sustentabilidad<sup>69</sup>, quien ha estado a cargo de las actividades y cambios dentro el programa MDT (2018-actualidad). Desde el cambio de gobierno, sus actividades dentro de la SEDEMA han estado encaminadas a cumplir con 4 funciones: 1. Establecer estrategias de capacitación para educadores ambientales y población en general. 2. Elaborar programas y estrategias educativos para los distintos sectores de la población. 3. Crear vínculos institucionales dentro y fuera de la SEDEMA. 4. Promover la investigación con instituciones académicas.<sup>70</sup>

No obstante, con la aparición de la pandemia, las actividades quedaron movilizadas a partir de la disminución presupuestal del programa. De hecho, hoy en día aún con la reapertura del MDT, los cambios internos se ven reflejados con la desaparición de algunas áreas (mercado de productores comestibles, recepción de residuos electrónicos, y las clases de cocina).

El cuadro 1.13 presenta al responsable del MDT y muestra los acontecimientos que sucedieron desde el año 2018 hasta el 2022.

<sup>68</sup> Informes anuales: <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/informes> (Revisado el 8 de febrero del 2023).

<sup>69</sup> Pertenece a la Dirección de Cultura Ambiental de la SEDEMA.

<sup>70</sup> Para más información: <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/secretaria/estructura/321> (Revisado el 8 de febrero del 2023).

Cuadro 1.13

Actores y acontecimientos importantes (2018-2022)

<b>ACTORES EN EL MDT</b>		
<i>Responsable del MDT</i> María del Rosario Campos Berumen (Subdirectora del Área de Educación para la Sustentabilidad)		
<b>ACONTECIMIENTO IMPORTANTES</b>		
2018	2020	2021
Cambio del Gobierno de México.	- Intervención de la pandemia.  - Cierre del programa MDT.	-Reapertura del programa.  - Se agregan nuevas sedes.  - Se elimina el intercambio de residuos sólido por alimentos provenientes de pequeños productores de la CDMX.

Elaboración propia con información de la Plataforma Nacional de Transparencia (2022).

#### 3.1.2.4. Ventanas de oportunidad

La ventana de oportunidad se da cuando tres o al menos dos corrientes de políticas se unen, dando paso a nuevos proyectos. De hecho, la unión de las corrientes es impulsada principalmente por los emprendedores de políticas (Kingdon, 2014). Y como ya se ha mencionado, esta ventana se puede abrir en alguna de las corrientes. “[La] ventana de oportunidad es el momento crítico en el cual los defensores de ciertas propuestas [pueden] presionar para que se atienda el problema que es de su interés o se proponga la solución que abandera” (Barrionuevo, 2020, p. 48).

En el caso del programa MDT la ventana de oportunidad sirve para conocer de qué manera se dan los cambios. Por esta razón, se toma en cuenta a las tres corrientes de políticas y se identifican los elementos más importantes, especialmente los que coinciden con el caso de estudio. Por ejemplo, la corriente de problemas se relaciona con el evento de crisis, la corriente de política con la rotación administrativa, y la corriente de políticas con la viabilidad técnica. Y con respecto a los emprendedores de políticas, estos se relacionan con los actores que se encuentran a cargo del programa.

La corriente de problemas estuvo relacionada con el evento de crisis que provocó la pandemia mundial por COVID-19. Esta crisis fue un parteaguas para que existieran cambios en la implementación del programa. De hecho, esta pandemia al ser un problema mundial impactó en las decisiones de los gobiernos. En el caso de México, a través de la implementación del semáforo epidemiológico se dieron a conocer las recomendaciones para el aislamiento y con ello el cierre de programas públicos. En este caso, la pandemia fue un hecho importante que incentivó el cierre y también la reapertura del MDT.

En lo que respecta a la corriente de política, estuvo relacionada con la rotación administrativa, ya que poco antes de la intervención de la pandemia, en el año 2018 hubo un cambio de gobierno, lo que representó nuevas propuestas y cambios de acuerdo con los ideales del nuevo partido que quedó a cargo. En este sentido, aunque incrementaron las propuestas para ayuda al campo en comparación con el sexenio anterior, no existe legislación que aporte a la producción local y a la generación de mercados alternativos.

De acuerdo con la corriente de políticas, estuvo relacionada con las soluciones que se crearon frente a la corriente de problemas, en este caso, frente a la crisis de la pandemia. En relación con esto, Barrionuevo (2020) indica lo siguiente: “Cuando la ventana se abre en la corriente de los problemas, el proceso es secuencial: las soluciones acuden a los problemas. [...] Cuando una ventana se abre porque un problema presiona, las alternativas generadas en la corriente de las soluciones encajan mejor” (p. 48). Es decir, en el caso del MDT, las soluciones estuvieron relacionadas con la viabilidad técnica, la cual, a su vez se relacionó con el costo presupuestario de las alternativas.

Las soluciones en el marco de la pandemia estuvieron encaminadas a mitigar el impacto económico y social que la crisis había acarreado. En México la atención del gobierno estuvo dirigida a fortalecer programas públicos que estuvieran directamente relacionados con la crisis sanitaria, lo que impactó directamente en programas públicos como el MDT, especialmente con la disminución de su presupuesto. Este hecho implicó que los encargados del programa decidieran eliminar algunas áreas como la del mercado de productores y las clases de cocina.

La unión de estas corrientes (problemas, política, políticas) trajo consigo cambios en la implementación del programa MDT. “Ninguna corriente es suficiente por sí misma para



colocar un tema, [o bien, para tomar una decisión] y por ello, cuando las tres corrientes están presentes se abre una ventana de oportunidad para el acoplamiento” (Barrionuevo, 2020, p. 49).

La pandemia mundial, las soluciones que se tomaron y el contexto político, dieron lugar a que programas públicos como el MDT pasaran a segundo plano, ya que la importancia en este contexto era afrontar la crisis sanitaria. Esto último se vio reflejado con la creación de nuevos programas, y a su vez, con una disminución considerable del presupuesto anual durante el año 2020 al 2022. En este sentido, programas públicos como el MDT que incentivaban la producción local y la conservación del medio ambiente cambiaron la forma operativa de llevar a cabo sus actividades. El gráfico 1.13 identifica las corrientes en el caso del MDT.

Gráfico 1.13.

Identificación de las corrientes en el caso del programa MDT



Elaboración propia, 2022.

En conclusión, este capítulo tuvo la finalidad de dar a conocer de qué manera se dan los cambios en la implementación del programa MDT en el contexto de la pandemia mundial por COVID-19 a través del MCM. Para ello, se presentó un recuento histórico sobre la trayectoria del MDT dividido en 3 periodos. Posteriormente, se expuso un análisis

del mercado en el contexto de la pandemia mundial por COVID-19 retomando los elementos del MCM: corriente de los problemas, corriente de la política, corriente de las políticas, emprendedores de políticas y ventanas de oportunidad.

## CONCLUSIONES

La iniciativa de realizar este trabajo fue motivada por investigaciones previas en el campo de los CCA. A partir de ello, se eligió continuar con una línea de investigación encaminada al análisis de programas públicos que incentivan la creación de CCA. Por esta razón, se eligió el caso del programa MDT porque era uno de los pocos programas públicos en México que, al menos antes de la pandemia, realizaba el intercambio de residuos sólidos por alimentos.

Durante esta investigación, la aparición de la pandemia mundial por COVID -19 interfirió en la dinámica del programa MDT. Con la entrada de la pandemia el programa detuvo sus actividades en marzo del 2020 y las retomó hasta julio del 2021, permitiendo modificaciones dentro del programa. Con esta situación, se desarrolló la siguiente pregunta de investigación: ¿De qué manera se dan los cambios en la implementación de los programas de fomento a los CCA en el contexto de la pandemia mundial por COVID-19? Particularmente, ¿De qué manera se dan los cambios en el programa MDT de la Ciudad de México?

Par responder estos cuestionamientos, en el primer capítulo se expusieron los estudios del cambio de políticas y se resaltó la importancia que tienen en ayudar a responder por qué, cómo y cuándo cambian las políticas. El marco que se eligió para este estudio fue el MCM que pertenece al grupo de los racionalistas. Este marco sirve como referencia teórica para analizar diferentes casos de estudio, y su aplicación es posible a partir del desarrollo de sus elementos principales: corriente de los problemas, corriente de la política, corriente de las políticas, emprendedores de políticas y ventana de oportunidad.

Cada corriente cuenta con características específicas que se pueden operacionalizar. Por ejemplo, un problema recibe potencialmente atención por tres motivos: 1. Por la información que revela un indicador. 2. Por un evento focal o de crisis. 3. Por la retroalimentación que se recibe de alguna política o programa. Por su parte, la corriente de la política toma en cuenta tres elementos: el ánimo nacional, las campañas de grupos de presión, y la rotación administrativa.

En cambio, la corriente de las políticas hace referencia a las ideas de los emprendedores de política, a las comunidades de política, y a la viabilidad técnica y a la

aceptabilidad pública. Finalmente, los emprendedores de política son motivados a abrir una ventana de oportunidad por sus influencias personales, por contar con recursos escasos e intentar influenciar los resultados de las políticas. Dicho lo previo, tomar en cuenta cada una de las corrientes y sus elementos depende del caso de estudio que se desee analizar.

La decisión de tomar al MCM para analizar el MDT, fue a partir de la aparición de la pandemia, ya que esta investigación fue reestructurada a partir del cierre temporal del programa. En este sentido, el desarrollo de cada uno de los aspectos del marco (problema, política, políticas y actores), permitió conocer de qué manera se acoplaron las corrientes, y con ello, conocer de qué manera se dieron los cambios.

Un nuevo gobierno, la aparición de la pandemia y las soluciones que se generaron a partir de la crisis sanitaria, dieron paso a que programas como el MDT modificaran su dinámica. En este caso, la desaparición de los pequeños productores impidió el cumplimiento de los objetivos secundarios del programa, los cuales estaban dirigidos a apoyar a los sectores vulnerables de la población a través de un subsidio focalizado para la obtención de alimentos generados en la ciudad, y a apoyar a los pequeños productores de la Ciudad de México, así como a fomentar la recuperación de tierras agrícolas a través de la reactivación de mercados.

En el segundo capítulo, se logró identificar que los CCA forman parte de un concepto reciente que ha sido motivado por ciudadanos, productores, académicos y ONG's. Por un lado, se destacó la importancia que tienen los CCA en incentivar las relaciones de proximidad geográfica social y cultural entre productores y consumidores. Lo que provoca un acortamiento de las relaciones entre la producción de alimentos y la localidad, y a su vez, permite reincorporar la agricultura hacia modos de producción más sostenibles.

Lo que esta investigación arroja es la necesidad de incentivar propuestas que fortalezcan la producción local y fomenten la relación entre productores y consumidores, en este caso desde la política pública, pues como se revisó en líneas anteriores, falta mucho para que este tipo de propuestas sean incentivadas desde este ámbito. Especialmente, se pueden incentivar desde la dimensión extendida de CCA de compras públicas.

Como ejemplo de los programas que incentivan estas compras, se expusieron algunos casos como el del programa Intercambio Verde- Brasil y el Cambio Verde-Colombia, aunado al Mercado de Trueque en México. En este apartado, se identificó que

cada uno de estos programas surge en contextos diferentes y cada uno de ellos cuenta con especificaciones concretas. Por ejemplo, el programa Intercambio Cambio Verde- Brasil surgió a través del excedente hortofrutícola que provocó que los pequeños productores tuvieran dificultades para comercializar sus productos. Es incentivado por la Secretaría Municipal del Medio Ambiente (SMMMA), y es la secretaría quien se encarga de realizar la compra directa con los productores locales.

El programa Cambio Verde- Colombia forma parte del proyecto estratégico de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAP-E). El gobierno de cada ciudad donde interviene la RAPE- CENTRAL, es quien realiza la compra directa con los productores locales. Finalmente, el programa MDT surge a través de la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal (LRSDF), y la SEDEMA es quien se encarga de realizar la compra directa con los productores.

Todos estos programas realizan compras de alimentos a los productores de su localidad, y a través de ello, incentivan el apoyo a pequeños productores, refuerzan la proximidad entre consumidores y productores, concientizan sobre la debida separación de residuos sólidos y promueven una educación ambiental.

En lo que respecta al tercer capítulo, se analizó de qué manera se dieron los cambios en la implementación del programa MDT en el contexto de la pandemia mundial por COVID- 19, a través del MCM. Para ello, se presentó un recuento cronológico del programa dividido en tres periodos: 1. MDT en la normalidad (2012-2019). 2. Cierre del programa MDT (2020). 3. EL MDT en la nueva normalidad (2021-2022). Esto último, permitió tener un panorama más amplio sobre el diseño e implementación del programa antes y después de la pandemia. En esta trayectoria se presentó la dinámica, los procesos y las áreas operativas de cada etapa, y al final se realizó un comparativo de las actividades que cambiaron y las áreas que se vieron afectadas con la intervención de la pandemia.

En este capítulo también se presentó un análisis del mercado en el contexto de la pandemia mundial por COVID-19 retomando los elementos del MCM En este apartado se identificaron cada uno de sus elementos. Por ejemplo, la corriente de los problemas se relacionó con un evento de crisis que en el caso del programa MDT, se vio reflejada con la pandemia mundial por Covid-19. Para explicar este evento se dio a conocer de manera

general el contexto de la pandemia a nivel nacional y local y posteriormente se explicó de qué manera la pandemia intervino en el programa MDT.

La corriente de la política se relacionó con la rotación administrativa que en el caso del programa MDT, se vio con el cambio de gobierno. Para explicar este suceso se dieron a conocer los compromisos del Gobierno de México y de la CDMX con respecto a la producción local y al medio ambiente. En este apartado, se resumió la falta de acciones por parte del gobierno para apoyar al campo y preservar el medio ambiente.

La corriente de las políticas se relacionó con la viabilidad técnica que en el caso del programa MDT, se vio reflejada con la disminución del presupuesto anual del programa durante el año 2020 al 2022. Para ello, se presentaron las acciones y la implementación de los programas que pusieron en marcha el Gobierno de México y la CDMX frente a la pandemia. En este apartado se concluyó que la atención del gobierno estaba dirigida a la crisis sanitaria más allá de fortalecer a los programas existentes.

En lo que respecta a los emprendedores de políticas, se dio a conocer a los actores que estuvieron a cargo desde que se institucionalizó el programa hasta la actualidad. Finalmente, se expuso la manera en que la unión de las corrientes abrió una ventana de oportunidad lo que, a su vez, permitió conocer de qué manera se dieron los cambios dentro del programa MDT en el contexto de la pandemia.

De acuerdo con lo anterior, se puede decir que un evento de crisis como el que acarrió la pandemia mundial por Covid-19, permitió vislumbrar la falta de atención por parte de los gobiernos, sobre todo en fortalecer propuestas como el MDT, que a través del intercambio de residuos sólidos por alimentos, generaba relaciones de confianza entre los productores y los consumidores.

Esta investigación permitió conocer la importancia que tiene el estudio de los CCA en programas públicos, específicamente en el estudio de casos empíricos. En cuanto a la aplicación del MCM, este trabajo pretende abrir una línea de investigación que permita conocer de qué manera se acoplan las corrientes y cómo se abren las ventanas de oportunidad en contextos específicos.

En el caso del MDT la ventana de oportunidad dio lugar a las decisiones que se tomaron dentro del programa, en este caso de manera perjudicial para los pequeños agricultores. No obstante, también puede abrirse una ventana de oportunidad diferente si los

gobiernos empezaran a tomar en cuenta la importancia que tiene la participación de los pequeños productores en programas ambientales.

La creación de CCA en la pandemia pudo haberle hecho frente a la crisis sanitaria ante la preocupación de los consumidores por obtener alimentos inocuos y de calidad. De hecho, esta sería una nueva línea de investigación que se pudiera tomar en cuenta dentro de la implementación del MDT siempre y cuando se consideren las siguientes recomendaciones: 1. Se replanteen las actividades de las áreas operativas y, sobre todo, se consideren a los actores involucrados (productores), toda vez que ellos son parte de los objetivos que el MDT se propuso cumplir. 2. Es necesario que el programa considere el reingreso de los productores, a través de un análisis previo que desarrolle las prioridades para los agricultores. Esto con la finalidad de que su presencia no sea sólo simbólica. 3. Los costos que generan las operaciones del MDT deben estar constatados en documentos oficiales que permita corroborar que el programa está siendo eficiente y 4. El reingreso de los productores, debe traer consigo actividades/ talleres que reflejan la importancia de estos actores en la sociedad.

## REFERENCIAS

- AEVAL. (2010). *Informe general de actividad 2010*. Revisado el 27 de junio del 2022 en [http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/agencia/Informe\\_general\\_actividad\\_2010.pdf](http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/agencia/Informe_general_actividad_2010.pdf)
- Aguilar, Luis, F. (1992). Estudio introductorio. En Aguilar, Luis, F (ed.), *El estudio de las políticas públicas* (pp-11-33). Miguel Ángel Porrúa, México.
- ALDF. (2013). *Llevarán Mercado del Trueque a todas las delegaciones*. Revisado el 15 de diciembre de 2020 en <http://www.aldf.gob.mx/comsoc-llevaran-mercado-trueque-todas-las-delegaciones--12193.html>
- Aparicio, B. (2018). *Innovación y esperanza: las propuestas de Claudia Sheinbaum para la CDMX*. Revisado el 10 de junio del 2022 en <https://www.ciudadanos.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/discurso-de-la-dra-claudia-sheinbaum-durante-la-presentacion-de-su-plan-de-gobierno>
- Arellano, D y Blanco, F. (2013). *Políticas públicas y Democracia*. Instituto Federal Electoral, México. Revisado el 26 de abril del 2021 en [https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/EducacionCivica/CuadernosDivulgacion/CuadernosDivulgacion-pdfs/CUAD\\_30\\_definitivo.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/EducacionCivica/CuadernosDivulgacion/CuadernosDivulgacion-pdfs/CUAD_30_definitivo.pdf)
- Arenas, D. (2021). *Evaluación de programas públicos* (Gestión Pública, No. 87). CEPAL. Revisado el 23 de marzo del 2021 en [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46795/S2100039\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46795/S2100039_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Barrionuevo, M. (2020). *La adopción de la agenda de política pública ambiental urbana: el caso de la agenda de cambio climático en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito* [tesis de doctorado, UNAM]. Repositorio institucional <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/xmlui/handle/10469/16593>
- Belletti, G. (2021). *Comercialización y mercado de productos y servicios bioculturales. Parte 2 - Cadenas cortas y cadenas alternativas*. En SUSTER, Curso Dinamizador Territorial (pp.1 -74).
- Bendor, J, Moe, T, Shott, K. (2001). Recycling the Garbage Can: An Assesment of the Research Program. *American Political Science Review*, 94 (1) 21.
- Brown, A. (2001). Counting farmers markets. *Geographical Review*, 91 (4), 20.
- Capano, G. (2009). Undertanding policy change as an epistemological and theoretical problem. *Journal of comparative Policy Analysis*, 11 (1), 19.
- Capital 21 web. (2021). Gobierno CDMX recupera 200 hectáreas de suelo de conservación. *Capital web*. Revisado el 27 de agosto del 2021 en <https://www.capital21.cdmx.gob.mx/noticias/?p=13038>
- Catrip-Pintor, A. K., Hernández-Flores, J. A. y Méndez-Espinoza, J. A. (2020). Tipología de Circuitos Cortos de Comercialización en mercados y tianguis periurbanos de la región de Cholula, Puebla. *Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional*, 30 (56), 25.
- Cohen, M, March, J y Olsen, J. (1972). A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Trimestral*, 17 (1), 24.
- Cohen, M, March, J y Olsen, J. (2011). El bote de basura como modelo de elección organizacional. *Gestión Política y Pública*. 20(2) 44. Revisado el 26 de octubre del



- 2022 en [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-10792011000200002](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792011000200002)
- Cohen, N. (2016). Policy entrepreneurs and agenda setting. En Nikolaos, Z, *Handbook of Public Policy Agenda Setting* (180-199). Cheltenham: Edward Elgar.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2014). Boletín. *Fomento de Circuitos Cortos como alternativa para la promoción de la Agricultura*. Revisado el 11 de octubre del 2021 en [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/37152/S1420696\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/37152/S1420696_es.pdf)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). *La prolongación de la crisis sanitaria y su impacto en la salud, la economía y el desarrollo social*. Revisado el 6 julio del 2022 en [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47301/1/S2100594\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47301/1/S2100594_es.pdf)
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2021a). *Listado de programas y acciones sociales en las entidades federativas para dar respuesta a los efectos de la pandemia por el virus SARS-Cov-2 (COVID- 19)*. Ciudad de México: CONEVAL. Revisado el 26 de agosto del 2022 en [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Paginas/Acciones\\_Estatales\\_COVID.aspx](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Paginas/Acciones_Estatales_COVID.aspx)
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2021b). *Panorama de los programas y acciones sociales en las entidades federativas para dar respuesta a los efectos de la pandemia por el virus SARS-Cov-2 (COVID- 19)*. Ciudad de México: CONEVAL. Revisado el 26 de agosto del 2022 en [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Panorama-COVID-dic\\_2020.pdf](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Panorama-COVID-dic_2020.pdf)
- Cruz- Rubio, C. (2012). La taxonomía del cambio: enfoques y tipologías para la determinación del cambio de las políticas públicas. *Andamios*, 9 (20), 24.
- Curitiba. (2017). *Diario electrónico oficial. Actos del municipio de Curitiba Brasil. Suplemento I. Curitiba*. Revisado el 5 de septiembre del 2021 [https://diarios.s3.amazonaws.com/DOM-CTBA/2017/01/Suplemento/pdf/20170120\\_97.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMM D5JEAO67SMCVA&Expires=1635532063&Signature=hQCyJfXukGOjSA%2FSTVMXE6n39P0%3D](https://diarios.s3.amazonaws.com/DOM-CTBA/2017/01/Suplemento/pdf/20170120_97.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMM D5JEAO67SMCVA&Expires=1635532063&Signature=hQCyJfXukGOjSA%2FSTVMXE6n39P0%3D)
- Curitiba. (2021). *Medio ambiente. Câmbio Verde*. Revisado el 5 de abril del 2021 en <https://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/cambio-verde/344>
- Dolan, D. A. (2021). Multiple Partial Couplings in the Multiple Streams Framework: The Case of Extreme Weather and Climate Change Adaptation. *Policy Studies Journal*. 49 (1), 25. Revisado el 11 de noviembre del 2021 en <https://onlinelibrary-wiley-com.pbidi.unam.mx:2443/doi/epdf/10.1111/psj.12341>
- Drucker, P. (1985). *The Effective Executive*. [El ejecutivo eficiente]. Collins, Nueva York.
- El despertar del campo. (2022). *Relación entre los productores y los consumidores*. Revisado el 18 de enero del 2023 en <http://eldespertardelcampo.com.mx/2021/06/30/relacion-entre-los-productores-y-los-consumidores/>
- El financiero. (2018). *Sheinbaum comparte propuesta de campaña sobre medio ambiente*. Revisado el 5 de noviembre del 2022 en <https://www.elfinanciero.com.mx/elecciones-2018/sheinbaum-comparte-propuesta-para-cuidar-el-medio-ambiente/>

- El tiempo (ET), (2019). *Región Central se une al Pacto Mundial por la Seguridad Alimentaria*. Revisado el 10 de abril del 2021 en <https://www.eltiempo.com/bogota/region-central-de-colombia-se-une-al-pacto-mundial-por-la-seguridad-alimentaria-370078>
- García, A. (2011). El comercio justo: ¿una alternativa de desarrollo local? *Polis*, 1(7), 35.
- Gobierno de la Ciudad de México. (2018). *La Dra. Claudia Sheinbaum presenta su programa de gobierno*. Revisado el 11 de julio del 2022 en <https://www.ciudadanos.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/discurso-de-la-dra-claudia-sheinbaum-durante-la-presentacion-de-su-plan-de-gobierno>
- Gobierno de la Ciudad de México. (2020). *Segundo Acuerdo por el que se determina la suspensión de actividades en las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Entidades de la Administración Pública y Alcaldías de la Ciudad de México, para evitar el contagio y propagación del COVID*. Revisado el 15 de mayo del 2022 en [https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/ddcac298af1eb9c3e3235ac7890a9a32.pdf](https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/ddcac298af1eb9c3e3235ac7890a9a32.pdf)
- Gobierno de la Ciudad de México. (2021a). *Mensaje de la Jefa de Gobierno, Claudia Sheinbaum Pardo, durante tercer ejercicio de rendición de cuentas*. Revisado el 20 de julio del 2022 en <https://jefaturadegobierno.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/mensaje-de-la-jefa-de-gobierno-claudia-sheinbaum-pardo-durante-tercer-ejercicio-de-rendicion-de-cuentas>
- Gobierno de la Ciudad de México. (2021b). *Quinto Aviso por el que se Modifica el Décimo Tercer Acuerdo por el que se suspenden los términos y plazos inherentes a los Procedimientos Administrativos, Trámites y Servicios de la Administración Pública y Alcaldías de la Ciudad de México, para prevenir y controlar la propagación del COVID– 19*. Revisado el 15 de mayo del 2022 en [https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/e19dca516be1b23c99c401181fa4a685.pdf](https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/e19dca516be1b23c99c401181fa4a685.pdf)
- Gobierno de la Ciudad de México. (2021c). *Reactivar sin arriesgar. Semáforo verde*. Revisado el 10 de mayo del 2022 en <https://www.salud.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/602/6ca/344/6026ca344cd05203176306.pdf>
- Gobierno de la Ciudad de México. (2021d). *Semáforo amarillo*. Revisado el 10 de mayo del 2022 en <https://www.salud.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/609/eae/f2c/609eae2c08d2629644161.pdf>
- Gobierno de la Ciudad de México. (2021e). *Semáforo naranja sin bajar la guardia en la CMDX*. Revisado el 10 de mayo del 2022 en <https://www.salud.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/602/6ca/344/6026ca344cd05203176306.pdf>
- Gobierno de la Ciudad de México. (2021f). *Semáforo rojo en la CDMX y reactivar sin regresar*. Revisado el 10 de mayo del 2022 en <https://www.salud.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/600/1d8/381/6001d8381ba11772274060.pdf>
- Gobierno de la Ciudad de México. (2022). *Propone Claudia Sheinbaum elevar a rango Constitucional al apoyo al campo de la Ciudad de México*. Revisado el 30 de octubre del 2022 en

- <https://www.jefaturadegobierno.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/propone-claudia-sheinbaum-elevar-rango-constitucional-al-apoyo-al-campo-de-la-ciudad-de-mexico>
- Gobierno de México. (2021). *Tercer informe, presidente Andrés Manuel López Obrador*. Revisado el 25 de julio del 2022 en <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/tercer-informe-presidente-andres-manuel-lopez-obrador>
- Gobierno de México. (2022a). *Conferencias sobre COVID-19*. Revisado el 3 de mayo del 2022 en <https://coronavirus.gob.mx/category/conferencias-accesibles/>
- Gobierno de México. (2022b). *Coronavirus*. Revisado el 30 de abril del 2022 en <https://coronavirus.gob.mx/>
- Gobierno de México. (2022c). *Semáforo Covid-19*. Revisado el 5 de mayo del 2022 en <https://coronavirus.gob.mx/semáforo/#:~:text=Se%20realizar%C3%A1%20un%20monitoreo%20diario,modifiquen%20las%20actividades%20que%20se>
- Godrich, L, Barbour, L y Lindberg, R. (2021). Problems, policy and politics – perspectives of public health leaders on food insecurity and human rights in Australia. *BMC Public Health. Australia*. 21(1) 12. Revisado 2 de diciembre del 2021 en <https://bmcpublichealth.biomedcentral.com/track/pdf/10.1186/s12889-021-11188-8.pdf>
- González, D. (2020, 6 abril). El presidente de México anuncia medidas para aliviar la crisis económica y proteger a los más pobres. *France 24*. Revisado el 25 de junio del 2020 en <https://www.france24.com/es/20200406-el-presidente-de-m%C3%A9xico-anuncia-medidas-para-aliviar-la-crisis-econ%C3%B3mica-y-protger-a-los-m%C3%A1s-pobres>
- Goyal, N. (2021). Explaining Policy Success Using the Multiple Streams Framework: Political Success Despite Programmatic Failure of the Solar Energy Policy in Gujarat, India. *Politics & Policy (P&P)*. 49(5) 38. Revisado el 2 de diciembre del 2021 en <https://onlinelibrary-wiley-com.pbidi.unam.mx:2443/doi/epdf/10.1111/polp.12426>
- Hernández, R, Fernández, C, y Baptista, M. (2014). *Estudios de caso* (6ta ed). McGraw-Hill. México. Revisado el 4 de febrero del 2022 en <https://es.slideshare.net/conyas16/sampieri-estudio-de-casos>
- Howlett, M, y Rayner, J. (2006). Understanding the Historical Turn in the Policy Sciences: A Critique of Stochastic, Narrative, Path Dependency and Process- Sequencing Models of Policy-Making Over Time. *Policy Sciences* (39), 17.
- IMCO. (2020). *COVID-19: ¿Qué hacen los gobiernos estatales ante la crisis?* Revisado el 6 del julio del 2022 en <https://imco.org.mx/covid-19-que-hacen-los-gobiernos-estatales-ante-la-crisis-2/>
- IUC. (2018). *Programa Câmbio Verde*. Revisado el 3 de abril del 2021 en [https://iuc.eu/fileadmin/user\\_upload/Regions/iuc\\_lac/user\\_upload/Curitiba\\_-\\_Programa\\_Cambio\\_Verde.pdf](https://iuc.eu/fileadmin/user_upload/Regions/iuc_lac/user_upload/Curitiba_-_Programa_Cambio_Verde.pdf)
- Kingdon, J. (1995). *Agendas alternatives and public policies*. New York: Longman.
- Kingdon, J. (2014). *Agendas, Alternatives, and Public Policies* (2da ed.) Pearson New International Edition. New York.
- Leal, G y Rodríguez, R. (2022). Los Circuitos Cortos Agroalimentarios. Alternativa al modelo alimentario. *Clavigero*. 5(26). Revisado el 2 de febrero del 2023 en <https://clavigero.iteso.mx/2022/09/04/los-circuitos-cortos-agroalimentarios/>

- Ministerio de Agricultura. (2015). *Informe final. Agricultura Familiar y Circuitos Cortos Agroalimentarios en Chile: Situación actual, restricciones y potencialidades*, enero 2015. Revisado el 4 de septiembre del 2021 en <https://www.odepa.gob.cl/wp-content/uploads/2015/04/Agriculturafamiliar.pdf>
- Mucciaroni, G. (1992). The garbaje Can Model and the Study of Policy Making: A Critique, *Polity*, 24 (1) 23.
- Muñoz, C. (2015). *Metodología de la investigación* (1era ed). Universidad de Oxford. Revisado el 10 de enero del 2022 en <https://issuu.com/malurojas19/docs/56-metodologia-de-la-investigacion-carlos-i.-munoz>
- Olvera, D. (2018). *Peña prometió un plan para dar mayor vitalidad al campo pero ni siquiera lo presentó. Y así se va*. Revisado el 3 de febrero del 2023 en <https://www.sinembargo.mx/03-09-2018/3465424>
- OMS. (2022). *COVID-19: Cronología de la actuación de la OMS*. Revisado el 30 de abril del 2022 en <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2020). *Short food supply chains for promoting local food on local markets*. Revisado el 7 de julio del 2022 en <https://suster.org/wp-content/uploads/2020/06/SHORT-FOOD-SUPPLY-CHAINS.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2021). *Circuitos Cortos de Comercialización: una mirada desde el enfoque territorial*. Revisado el 4 de septiembre del 2021 en <https://www.fao.org/action/territoriosinteligentes/articulos/colaboraciones/detalle/es/c/410218/>
- Pavelski, A. (2021). *La ciudad Verde: Curitiba. Ecoesmas*. Un blog de Arquitectura Sostenible y Calidad de Vida. Revisado el 4 de enero del 2022 en <https://ecoemas.com/la-ciudad-verde-curitiba/>
- Plataforma Nacional de Transparencia (PNT). (2020). *Atención al folio 0112000115820*. México, Secretaría del Medio Ambiente. Revisado el 25 de septiembre del 2022 en <https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx/web/guest/buscadornacional?buscador=Programa%20Mercado%20de%20Trueque&coleccion=5>
- Plataforma Nacional de Transparencia (PNT). (2022). *Atención al folio 090163722001780*. México, Secretaría del Medio Ambiente. Revisado el 4 de octubre del 2022 en [https://www.plataformadetransparencia.org.mx/group/guest/sisai\\_solicitudes#/historial](https://www.plataformadetransparencia.org.mx/group/guest/sisai_solicitudes#/historial)
- Portal Ambiental. (7 de octubre del 2022). *Anuncian tercera edición del Mercado de Trueque en Cdmx*. Revisado el 5 de mayo del 2022 en <https://www.portalam biental.com.mx/residuos/20211007/anuncian-tercera-edicion-del-mercado-de-trueque-en-cdmx>
- Presidencia de la República. (2022). *100 compromisos del Presidente López Obrador a un año del Triunfo*. Revisado el 11 de agosto del 2022 en <https://presidente.gob.mx/100-compromisos-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-a-un-ano-del-triunfo/>
- Quivy, R. (2015). *Manual de investigación en Ciencias Sociales*. Limusa. México.
- Radzymińska, M. y Jakubowska, D. (2018). Local food systems, short supply chains and perception of local food by consumers: a review and quantitative research. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 50 (4), 10.
- Región central. (2021a). *¿Quiénes somos?* Revisado el 10 de abril del 2021 en <https://regioncentralrape.gov.co/abece-de-la-region-central-rape/>

- Región central. (2021b). *Abecé de la Región Central. Caracterización e importancia en el contexto nacional*. Revisado el 10 de abril del 2021 en <https://regioncentralrape.gov.co/abece-de-la-region-central-rape/>
- Renting, H., Marsden, T. K., y Banks, J. (2003). Understanding Alternative Food Networks: Exploring the Role of Short Food Supply Chains in Rural Development. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 35(3),18.
- Renting, H., Schermer, M y Rossi, A. (2012). Building Food Democracy: Exploring Civic Food Networks and Newly Emerging Forms of Food Citizenship. *International Journal of Sociology of Agriculture*, 19 (3), 18.
- Requier- Desjardins, D y Torres, G. (2020). Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL) y circuitos cortos en América latina. En Guibert, M y Sabourin, E (coord.), *Ressources, inégalités et développement des territoires ruraux en Amérique Latine, dans la Caraïbe et en Europe* (pp. 119-131). IdA- ADF y EU-LAC. Revisado el 10 de noviembre del 2022 en [https://www.researchgate.net/publication/342047127\\_Sistemas\\_Agroalimentarios\\_Localizados\\_SIAL\\_y\\_circuitos\\_cortos\\_en\\_America\\_Latina\\_in\\_Guibert\\_et\\_Sabourin\\_edts\\_Ressources\\_inegalites\\_et\\_developpement\\_des\\_territoires\\_ruraux\\_en\\_Amerique\\_Latine\\_dans\\_la\\_Cara/link/5edf81c8a6fdcc476890f706/download](https://www.researchgate.net/publication/342047127_Sistemas_Agroalimentarios_Localizados_SIAL_y_circuitos_cortos_en_America_Latina_in_Guibert_et_Sabourin_edts_Ressources_inegalites_et_developpement_des_territoires_ruraux_en_Amerique_Latine_dans_la_Cara/link/5edf81c8a6fdcc476890f706/download)
- Salcedo, S. y Guzmán, L. (2014). *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe, Recomendaciones de Política*, FAO, Santiago de Chile. Revisado el 28 junio del 2022 en [https://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/AGRO\\_Noticias/docs/RecomendacionesPolAgriFAMLAC.pdf](https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/AGRO_Noticias/docs/RecomendacionesPolAgriFAMLAC.pdf)
- Secretaría de Inclusión Social y Bienestar Social (SIBISO). *Acciones Covid-19*. (2022). Revisado el 5 de agosto del 2022 en <https://www.sibiso.cdmx.gob.mx/acciones-ante-covid-19>
- Secretaría de Salud (SS). (2020). *Reportes Diario Coronavirus COVID-19* [video]. Youtube. Revisado el 3 de mayo del 2022 en [https://www.youtube.com/playlist?list=PL\\_W2CEvi5ZV\\_EWZ9AzLX3qYqzZoW\\_NLXy](https://www.youtube.com/playlist?list=PL_W2CEvi5ZV_EWZ9AzLX3qYqzZoW_NLXy)
- Secretaría de Salud (SS). (2021). *Reportes Diario Coronavirus COVID-19* [video]. Youtube. Revisado el 3 de mayo del 2022 en [https://www.youtube.com/playlist?list=PL\\_W2CEvi5ZV\\_EWZ9AzLX3qYqzZoW\\_NLXy](https://www.youtube.com/playlist?list=PL_W2CEvi5ZV_EWZ9AzLX3qYqzZoW_NLXy)
- Secretaría de Salud (SS). (2022a). *Lineamientos para la estimación de riesgos del semáforo por regiones COVID-19*. Revisado el 5 de mayo del 2022 en [https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2022/01/Metodo\\_semaforo\\_COVID\\_actualiz\\_220124-20\\_19hrs.pdf](https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2022/01/Metodo_semaforo_COVID_actualiz_220124-20_19hrs.pdf)
- Secretaría de Salud (SS). (2022b). *Reportes Diario Coronavirus COVID-19* [video]. Youtube. Revisado el 3 de mayo del 2022 en [https://www.youtube.com/playlist?list=PL\\_W2CEvi5ZV\\_EWZ9AzLX3qYqzZoW\\_NLXy](https://www.youtube.com/playlist?list=PL_W2CEvi5ZV_EWZ9AzLX3qYqzZoW_NLXy)
- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2012). *Libros blancos. El Mercado del Trueque una alternativa de educación ambiental para la valorización de los residuos sólidos en la Ciudad de México*. Revisado el 8 de septiembre del 2021 en

- <http://martha.org.mx/una-politica-con-causa/wp-content/uploads/2013/09/20-Mercado-de-Trueque.pdf>
- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2013). *Primer informe 2013*. Revisado el 16 de mayo del 2022 en <http://data.sedema.cdmx.gob.mx/sedema/images/archivos/noticias/primer-informe-sedema/portada-indice.pdf>
- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2014). *Segundo informe 2014*. Revisado el 16 de mayo del 2022 en <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5a1/478/673/5a147867363ac880065152.pdf>
- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2015). *Tercer informe 2015*. Revisado el 16 de mayo del 2022 en <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5a1/479/5b8/5a14795b8e94e209525799.pdf>
- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2016). *Cuarto informe 2015*. Revisado el 16 de mayo del 2022 en <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5a1/47a/0a8/5a147a0a8a9bd000192323.pdf>
- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2017). *Quinto informe 2017*. Revisado el 16 de mayo del 2022 en <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5a1/db0/045/5a1db00453394630961121.pdf>
- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2018a). *Sexto informe 2018*. Revisado el 16 de mayo del 2022 en <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5c8/845/f90/5c8845f901592337304576.pdf>
- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2018b). *Comparece Tanya Müller, titular de la SEDEMA con motivo del 6° informe del Jefe de Gobierno de la CDMX*. Revisado el 5 de febrero del 2023 en <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/comparece-tanya-muller-titular-de-la-sedema-con-motivo-del-6-informe-del-jefe-de-gobierno-de-la-cdmx>
- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2019). *Primer informe de labores. 5 de diciembre del 2018 al 31 de agosto del 2019*. Revisado el 16 de mayo del 2022 en <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5e5/57a/bbc/5e557a bbc930d091015469.pdf>
- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2020a). *Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos*. Revisado el 15 de diciembre del 2020 en <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/storage/app/media/programas/residuos-solidos/pgirs.pdf>
- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2020b). *Segundo informe de labores. Agosto del 2019 a julio del 2020*. Revisado el 15 de mayo del 2022 en <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5f8/5de/bf5/5f85deb f5e6cb868832067.pdf>
- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2021a). *Tercer informe de labores. Agosto del 2020 a julio del 2021*. Revisado el 15 de mayo del 2022 en <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/61a/503/db5/61a503db57499870566748.pdf>

- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2021b). *¿Qué es el mercado del Trueque?* Revisado el 6 de junio de 2021 en [http://data.sedema.cdmx.gob.mx/mercadodetrueque/que\\_es.html](http://data.sedema.cdmx.gob.mx/mercadodetrueque/que_es.html)
- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2021c). *Regresa Mercado de Trueque renovado a la Ciudad de México*. Revisado el 15 de mayo del 2022 en <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/regresa-mercado-de-trueque-renovado-la-ciudad-de-mexico>
- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2021d). *Reúne Sedema por primera vez al Mercado de Trueque y al Recicladrón*. Revisado el 15 de mayo del 2022 en <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/reune-sedema-por-primera-vez-al-mercado-de-trueque-y-al-reciclatron>
- Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). (2021e). *Presenta Sedema avances y logros en materia ambiental ante Congreso local*. Revisado el 5 de febrero del 2023 en <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/presenta-sedema-avances-y-logros-en-materia-ambiental-ante-congreso-local>
- SEGOB. (2003). *Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos*. Revisado el 15 de diciembre de 2020 en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=688657&fecha=08/10/2003](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=688657&fecha=08/10/2003)
- SEGOB. (2020). *Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2*. Revisado el 15 de mayo del 2022 en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020)
- SEGOB. (2020). *Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)*. Revisado el 4 de mayo del 2022 en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590339&fecha=24/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590339&fecha=24/03/2020)
- SEGOB. (2020). *Conferencia encabezada por Hugo López Gatell, subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, desde el palacio nacional*. Revisado el 4 de mayo del 2022 en <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-informe-diario-sobre-coronavirus-covid-19-en-mexico-241021?idiom=es>
- SEGOB. (23 de marzo del 2020). *Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria*. Revisado el 3 de mayo del 2022 en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020)
- Simon, H., (1983). *Reason in Human Affairs*. [La razón en los asuntos humanos]. Universidad de Stanford.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C y Varonne, F. (2008). Capítulo I. Las perspectivas teóricas en el análisis de políticas públicas. En Subirats, J; Knoepfel, P; Larrue, C y Varonne, F (Eds.), *Análisis y gestión de políticas públicas* (pp. 17- 28). Ariel, Barcelona.
- Tamayo, M. (1997). Capítulo 11. El análisis de las políticas públicas. En Bañón, Rafael y Ernesto Carrillo (Comps.), *La nueva Administración Pública* (pp. 281- 312). Alianza Editorial, Madrid.
- Torres, G. (2021). Introducción. Gobernanza, políticas públicas y sistemas agroalimentarios locales. Un enfoque para el desarrollo territorial. En Torres, G y Larroa, R, M (Eds).

- Gobernanza y Desarrollo Territorial. Sistemas agroalimentarios localizados. Análisis y Políticas Públicas.* (pp. 17-51). CIALC, México.
- Torres, G., Campos, A y Martínez, P. (2021). Circuitos cortos agroalimentarios y mercados alternativos en la Ciudad de México. En Torres, G y Larroa, R, M (Eds). *Gobernanza y Desarrollo Territorial. Sistemas agroalimentarios localizados. Análisis y Políticas Públicas.* (pp. 51-78). CIALC, México.
- Travis, R y Zahariadis, N. (2002). A Multiple Stream Model of U.S. Foreign Aid Policy, *Policy Studies Journal*, 30 (1) 19.
- Viñas, V; Page, A y Pike, E. (2018). El “cambio de políticas públicas”. ¿Cuáles pueden ser sus dimensiones y cómo se miden? *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (72), 23. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2021 en <https://www.redalyc.org/journal/3575/357559243004/html/>
- Zahariadis, N. (2003) *Ambiguity and Choice in Public Policy: Political Manipulation in Democratic Societies*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Zahariadis, N. (2007). The Multiple Streams Framework. Structure, Limitations, Prospects. En Sabatier, Paul, A (ED.), *Theories of the Policy Process* (pp. 65- 92). Westview Press, California.
- Zahariadis, N. (2015a). *Multiple Streams Approach: An Introduction* [video]. Youtube. Revisado el 20 de marzo del 2022 en <https://www.youtube.com/watch?v=JUlvyBVoJI>
- Zahariadis, N. (2015b). *Multiple Streams Approach: Applications* [video]. Youtube. Revisado el 20 de marzo del 2022 en <https://www.youtube.com/watch?v=jTzwuNUFhbw>
- Zerega, G. (26 de abril del 2022). México comienza a relajar las medidas contra la covid-19. *El país México*. Revisado el 8 de mayo del 2022 en <https://elpais.com/mexico/2022-04-26/mexico-comienza-a-relajar-las-medidas-contra-la-covid-19.html>



## ANEXOS

### 1. Guías de observación dentro del programa Mercado de Trueque (2019-2022)

#### 1.1. Primera Guía de Observación- Bosque de Aragón

Fecha: 9- 06- 2019<sup>71</sup>

No. Folio: 1

Observadora: Priscilla Martínez

Nombre del programa: Mercado de Trueque

Responsable del programa: María del Rosario Campos Berumen

Ubicación: Estacionamiento 1, Bosque de Aragón, CDMX

Total de puestos: 14

Puestos que incluyen productos agroecológicos: 6

Análisis del entorno: Dentro del Bosque de Aragón.

Horarios de afluencia: 9 a 12:30

Observaciones:

- El evento consistió en el intercambio de residuos de distintos materiales y electrónicos por “puntos”, que se podían intercambiar por alimentos que se producen en las alcaldías de Xochimilco, Milpa Alta, Tlalpan y Tláhuac.
- Había puestos de verduras, hortalizas, plantas medicinales, quelites, amaranto, tortillas y tlacoyos.
- Cada puesto tenía el nombre del producto, el nombre de la persona, lugar de procedencia y el valor del producto en puntos. Por ejemplo, cada tortilla se intercambiaba por 3 puntos y cada tlacoyo por 12. El manajo de quelites estaba en 25 puntos (pero no era un manajo, era tan grande que se podía abrazar) y el kilo de tomate en 35 puntos.
- Fue muy difícil abordar a alguno de los productores debido a que había tanta gente que, habiendo estado programado de 8 a 14 horas, aproximadamente a las 12:30 comenzaron a avisar que ya se estaban terminando los productos, sin embargo, la fila no parecía disminuir. Incluso los administradores estaban tan ocupados que solo obtuvimos información que viene en su página.

---

<sup>71</sup> Elaborada en el trabajo de campo realizado en el marco del Proyecto PAPIIT 303117 CIALC- UNAM.

- Iba mucha gente con costales llenos de cartón, papel, plástico, pet y vidrio, los cuales intercambiaban por huacales llenos de verduras.

### 1.2. Segunda Guía de Observación- Bosque de Aragón

Fecha: 8- 08- 2021

No. Folio: 2

Observadora: Priscilla Martínez

Nombre del programa: Mercado de Trueque

Responsable del programa: María del Rosario Campos Berumen

Ubicación: Estacionamiento 1, Bosque de Aragón, CDMX

Número de puestos: 1

Puestos que incluyen productos agroecológicos: 0

Análisis del entorno: Dentro del Bosque de Aragón.

Horarios de afluencia: 9 a 14:00

Observaciones:

- El evento consistió en el intercambio de residuos sólidos por “puntos”, que a su vez se intercambiaban por plantas y árboles frutales.
- Había 3 secciones: un puesto de recepción de residuos, uno de intercambio y el módulo de información.
- A pesar de que la asistencia era con cita previa, la afluencia era bastante porque había personas que acudían sin haber hecho la cita.
- No había manera de saber cuántos puntos verdes equivalían por cada residuo que llevabas. (Solo me dieron 3 puntos verdes por cartón, latas y botellas de pet que llevé).
- Había personas que llevaban más de 10 kilos de residuos sólidos, y únicamente recibían tres puntos verdes que intercambiaban por plantas o árboles frutales.
- El módulo de información se dedicaba a explicar sobre la conservación del medio ambiente y a explicar las medidas de prevención contra el COVID-19.
- No había pequeños productores.

### 1.3. Segunda Guía de Observación-Bosque de Tlalpan

Fecha: 10- 10- 2021

No. Folio: 3

Observadora: Priscilla Martínez

Nombre del programa: Mercado de Trueque

Responsable del programa: María del Rosario Campos Berumen

Ubicación: Estacionamiento del Bosque de Tlalpan, CDMX

Número de puestos: 2

Puestos que incluyen productos agroecológicos: 0

Análisis del entorno: Dentro del Bosque de Tlalpan.

Horarios de afluencia: 9 a 14:00

Observaciones:

- En esta edición se realizó el intercambio de residuos sólidos (excepto electrónicos), por plantas y productos de despensa. (Latas de frijoles, dulces, arroz, chiles en vinagre, galletas emperador etc)
- El intercambio de los residuos se realizaba por puntos verdes y se ocupaban para intercambiarlos por productos de despensa o plantas.
- A lado de la sección del intercambio de plantas, estaba el módulo de información que se encargaba de explicar a los ciudadanos el origen de las plantas. Estas plantas pertenecían a otros programas de la SEDEMA. (Programa Altépetl).
- En donde se realizaba el intercambio de residuos por productos de despensa, había información más clara del equivalente en puntos verdes. Sin embargo, no había un control de los puntos que recibías por los residuos sólidos.
- No se cumplía con el aforo de personas de acuerdo con el registro de citas. (En la entrada se encontraban voluntarios de la SEDEMA que se encargaban de que los participantes cumplieran con las reglas de sana distancia.
- No había pequeños productores.

#### 1.4. Cuarta guía de observación- Explanada de Iztacalco

Fecha: 12- 02- 2022

No. Folio: 4

Observadora: Priscilla Martínez

Nombre del programa: Mercado de Trueque

Responsable del programa: María del Rosario Campos Berumen

Ubicación: Explanada de la Alcaldía Iztapalapa

Número de puestos: 1

Puestos que incluyen productos agroecológicos: 0

Análisis del entorno: Dentro de la explanada de la Alcaldía Iztacalco

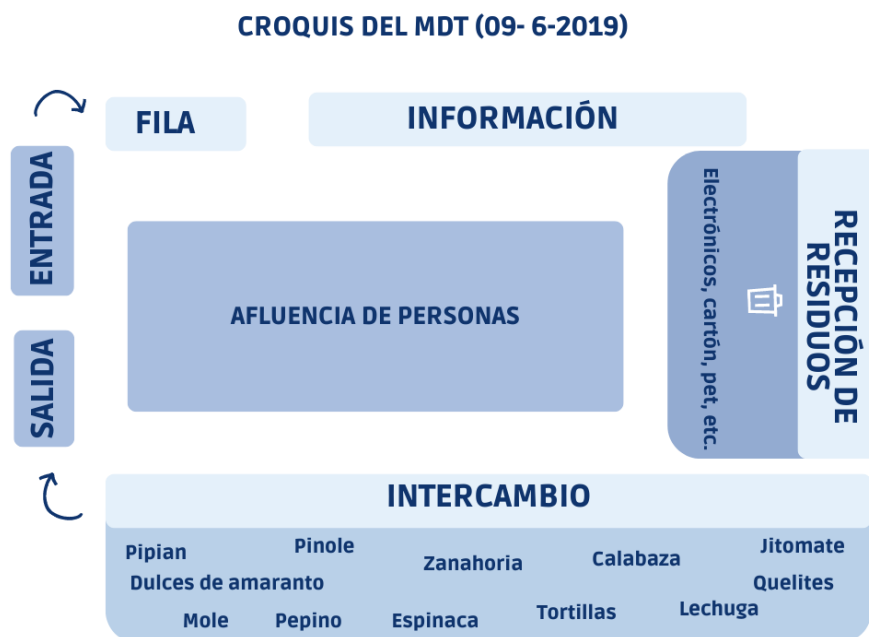
Horarios de afluencia: 9 a 14:00

Observaciones:

- El evento consistió en el intercambio de residuos sólidos, los cuales eran canjeables por plantas. (Ya no había árboles frutales).
- Había tres secciones: 1. Recepción de los residuos sólidos. 2. Intercambio de plantas. 3. Módulo de información.
- En esta edición ya no había productos de despensa.
- Había más voluntarios verdes que apoyaban la realización del programa.
- No existía un control sobre el equivalente de los puntos verdes por los residuos que se llevaban.
- En comparación a las ediciones pasadas, había muy poca gente (éramos como 10 personas incluyéndome). Hora: 10:30 am.
- En el módulo de información se realizaban talleres para el cuidado del medio ambiente.
- Había poca organización con respecto al paso a paso de cómo realizar el intercambio.
- No había pequeños productores.

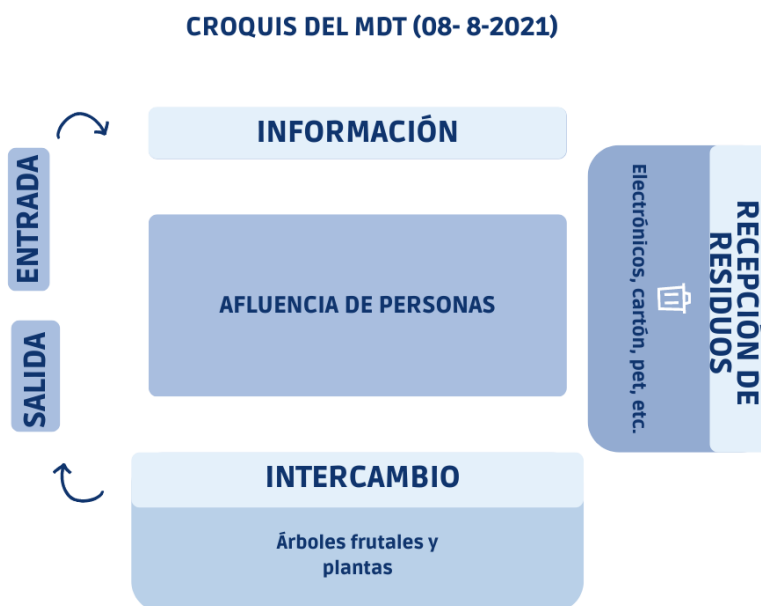
2. Croquis de las diferentes ediciones del programa Mercado de Trueque (2019-2022)

2.1. Croquis realizado de la primera guía de observación



Elaboración propia con información de las guías de observación (2019, 2021 y 2022).

2.2. Croquis realizado de la segunda guía de observación



Elaboración propia con información de las guías de observación (2019, 2021 y 2022).

## 2.1. Croquis realizado de la tercera guía de observación



Elaboración propia con información de las guías de observación (2019, 2021 y 2022).

## 2.4. Croquis realizado de la cuarta guía de observación



Elaboración propia con información de las guías de observación (2019, 2021 y 2022).