



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO



FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**“AGRICULTURA URBANA. UNA NUEVA FORMA DE
GESTIONAR Y PROMOVER LAS ÁREAS VERDES URBANAS
MEDIANTE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA
DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC.”**

Tesis que Presenta:

Xanic Adriana Frías Farias

Para obtener el Título de:

Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública.
(Opción Administración Pública)

Asesor: Ricardo Navarro Reyna

México, D.F. 2013



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

Agradezco a Dios en primer lugar, por guiar cada una de mis acciones, por traerme al lugar en el que estoy y permitirme compartir mi vida con personas tan maravillosas que son mi familia.

A mi papá, Rogelio Frias, por el gran ejemplo de nobleza y entereza que representa, por inculcar en sus hijos el deseo de superación y por el apoyo que siempre he recibido de su parte.

A mi mamá, Eva Farias, por darme la vida y por el inmenso amor incondicional que siempre me ha dado, por cada una de las palabras y enseñanzas y por inculcarme los valores que han guiado mi vida hasta hoy.

A Aarón y Juan Carlos, los mejores compañeros de vida que Dios pudo darme, quienes siempre me han impulsado con sus valiosos consejos y palabras de aliento, a quienes debo el ejemplo de superación constante, y a sus familias por todo su apoyo y amistad, espero que este logro impulse a las futuras generaciones a conseguir su realización y a superarse constantemente.

A cada uno de los integrantes de la familia Frias García por el enorme apoyo y cariño que siempre me han dado, porque siempre me han tratado con esa gran calidez que los caracteriza y siempre han estado al pendiente de mí.

A Juan Antonio, por acompañarme en el camino que hemos recorrido juntos, no solo en la escuela, sino en la vida, por su ayuda y comentarios en la realización de este trabajo y por impulsarme a realizar este logro.

A José Luis y Anahí, por su valiosa amistad y por su ayuda en la realización de este trabajo.

A la UNAM, por acogerme dentro de su seno y prepararme para el futuro

A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, que me ha dado la formación en esta licenciatura de Ciencias Políticas y Administración Pública, que es mi vocación y mi futuro.

Al profesor Ricardo Navarro Reyna, quien me concedió el privilegio no sólo de aprender de sus conocimientos en este campo, sino de guiarme en la elaboración de este trabajo, impulsándome siempre a adentrarme en la investigación y a tener un pensamiento crítico.

A los profesores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales con los que tuve el placer de convivir, por su dedicación, paciencia y comprensión, por transmitir sus conocimientos y por guiar a sus alumnos en la difícil tarea de hacer de México un mejor país.

Índice de Contenido

Introducción.....	i
¿Paraíso perdido?.....	v
Capítulo I. Conceptualización del tema.....	1
1.1 Estado, Gobierno y Administración Pública.....	1
1.2 Desarrollo Sustentable y su vinculación con la Administración Pública.....	12
1.2.1 Acciones internacionales para detener el deterioro ambiental.....	15
1.2.1.1 Conferencia de Estocolmo.....	15
1.2.1.2 Conferencia de Río.....	15
1.2.1.3 Protocolo de Kioto sobre el cambio climático.....	17
1.2.1.4 Cumbre de Johannesburgo.....	18
1.2.1.5 Protocolo de Montreal.....	19
1.2.1.6 Acciones tomadas en 2012.....	19
1.2.2 Política ambiental en México.....	20
1.2.3 Administración Pública y Desarrollo Sustentable.....	22
1.3 Áreas Verdes Urbanas.....	24
1.4 Agricultura Urbana.....	27
1.5 Ciudadanía y Participación ciudadana.....	30
1.5.1 Concepto.....	30
1.5.2 Participación ciudadana.....	32
Capítulo II. Análisis de la delegación Cuauhtémoc y de sus áreas verdes....	37
2.1 Historia de la delegación.....	37
2.2 Desconcentración administrativa.....	43

2.3 Geografía.....	46
2.4 Población.....	48
2.5 Áreas Verdes Urbanas en la delegación Cuauhtémoc.....	53
Capítulo III. Marco normativo e institucional.....	60
3.1 La Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal y su papel en la gestión de las Áreas Verdes Urbanas.....	62
3.2 Normatividad ambiental.....	68
3.2.1 Ley Ambiental del Distrito Federal.....	69
3.2.2 Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.....	70
3.2.3 Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuauhtémoc.....	71
3.2.4 Normas Ambientales.....	72
Capítulo IV. Acciones que el Gobierno del Distrito Federal ha llevado a cabo para resolver el problema de la falta de Áreas Verdes.....	73
4.1 Plan Verde de la Ciudad de México.....	73
4.1.1 Descripción.....	73
4.1.2 Resultados en la Delegación Cuauhtémoc.....	96
4.2 Programa Deja huella, Reverdece y Recicla por tu Ciudad.....	99
4.2.1 Descripción.....	99
4.2.2 Resultados en la Delegación Cuauhtémoc.....	105
4.3 Efecto de ambos programas en la Delegación Cuauhtémoc.....	105
Capítulo V. Propuesta de Programa de Agricultura Urbana en Azoteas con participación ciudadana: El enfoque de la Nueva Gerencia Pública.....	107
5.1 Descripción del Programa de Agricultura Urbana en Azoteas.....	107
5.2 Programas con el enfoque de Nueva Gerencia Pública.....	111
5.3 Participación ciudadana en programas medioambientales.....	115
5.3.1 Consulta ciudadana sobre el Programa de Agricultura	

Urbana en azoteas.....	116
5.4 Implementación del Programa de Agricultura Urbana en Azoteas en la Delegación Cuauhtémoc.....	119
5.4.1 Beneficios de la Implementación de un programa de agricultura Urbana.....	119
5.4.2 Implementación en Cuauhtémoc.....	121
5.4.3 Evaluación.....	131
5.5 Benchmarking.....	134
5.5.1 El caso de Cuba.....	136
5.5.2 El caso de Chile.....	137
Conclusiones.....	140
Bibliografía.....	145

INTRODUCCIÓN.

Desde la época prehispánica, la Ciudad de México, y sobre todo, el Centro Histórico han representado un asentamiento muy importante en la historia de América, siendo la Gran Tenochtitlan el centro del poderío azteca, como bien lo establece Bernal Díaz del Castillo en su *Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España*, cuando describe lo asombrados que se encontraban los españoles



al entrar a la Ciudad de México, una ciudad construida sobre el agua y al conocer los palacios donde los albergaron, así como los enormes espacios llenos de vegetación:

“Después de bien visto todo aquello fuimos a la huerta y al jardín, que fue cosa muy admirable verlo y pasearlo, que no me hartaba de mirar la diversidad de árboles y los olores que cada uno tenía, y andenes llenos de rosas y flores, y muchos frutales y rosales de la tierra...”¹

Desde la conquista de México, los españoles iniciaron un proceso de ordenamiento del territorio de la Ciudad de México, pronto se redujo considerablemente el lago sobre el que estaba asentada la Ciudad y se iniciaron edificaciones, en un principio en el Centro Histórico, para posteriormente continuar hacia las afueras.

Como se puede apreciar actualmente, durante toda su historia, la Ciudad de México fue conocida como un importante centro poblacional, permaneciendo siempre como fondo de los intensos cambios sociales, políticos, económicos y culturales. Sin embargo, el incremento de su población se ha producido de forma desmedida, lo que originó la intensa búsqueda de vivienda de dicha población, que cada vez más se extendió hasta formar la gran ciudad que actualmente se

¹ Díaz del Castillo, Bernal. *Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España*. Tomo I. Pág. 174

conoce y ha provocado un alto costo social y ambiental que pone en riesgo la sustentabilidad de la ciudad.

Por otra parte, la tendencia mundial se concentra en el desarrollo sustentable, por lo que las políticas ambientales toman un papel muy importante en el desarrollo de las ciudades.

Sin embargo, la Ciudad de México debe poner especial atención en las mejoras ambientales debido al proceso de urbanización vivido, puesto que representa una mejora en la calidad de vida de los habitantes de esta gran urbe, que a pesar de concentrarse en múltiples mejoras como movilidad y manejo de residuos sólidos, no han volteado al tema de la fragmentación existente en la concentración de áreas verdes. Un caso representativo es la Delegación Cuauhtémoc, que es una demarcación con una alta densidad de población, pero con un importante déficit de áreas verdes.

Es por ello que la propuesta del siguiente trabajo se enfoca al aumento de las áreas verdes en dicha delegación, que significa una mejora en la calidad de vida no solo de los habitantes de la demarcación, sino de todas las personas que diariamente se ven obligadas a moverse a través de ella.

Dicha propuesta no solo promueve el regreso a la agricultura dentro de un ambiente urbano como estrategia ambiental, sino que de igual forma promueve un beneficio para las familias que se integren a dicha estrategia por la cantidad de productos vegetales que se pueden producir para autoconsumo e incluso para la comercialización.

La agricultura urbana dentro de un proceso de naturación de azoteas plantea importantes beneficios, pues las zonas con vegetación dentro de la ciudad se han vuelto cada vez más pequeñas y escasas, lo cual ha generado variaciones climáticas drásticas y una mala calidad del aire.

La naturación de azoteas mediante la agricultura urbana supone una mejora en la convivencia entre medio ambiente y el hombre. La implementación de dicho

programa basado en el enfoque de la Nueva Gerencia Pública representa una propuesta para el establecimiento de programas ambientales basados en esta visión que se viene estableciendo desde hace algunas décadas en la administración pública.

La propuesta de implementación de dicho programa es una acción que necesita de la participación de autoridades, especialistas y ciudadanos para que la vegetación se convierta en un aspecto permanente de nuestra ciudad.

En la actualidad, las azoteas de casas y edificios son el mejor espacio que se puede utilizar para ser una extensión de la naturaleza y mejorar la calidad ambiental de grandes urbes para mejorar la sensación de bienestar de los habitantes.

Por tanto, para una mejor comprensión de esta propuesta, la estructura del trabajo es en un primer capítulo un estudio inicial sobre la concepción teórica de Estado, gobierno y administración pública con respecto a temas ambientales y en una época en la que el tema medioambiental es de suma importancia para los gobiernos. También se incluyen otros conceptos que demuestran la relación de la Administración Pública con la sustentabilidad.

En el segundo capítulo se realizará el diagnóstico pertinente en la Delegación Cuauhtémoc sobre la falta de áreas verdes, para que esto sirva como una demostración de la planeación estratégica para la implementación de programas ambientales y para ofrecer un panorama de la situación que prevalece en una gran parte del Distrito Federal.

Mientras que en el tercer capítulo se analizará el marco normativo e institucional para realizar un esbozo de los actores responsables de la gestión y promoción de las áreas verdes en la delegación, así como las facultades que tienen para realizar tal tarea.

Ambos capítulos servirán como base para poder conocer las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que condicionan la puesta en marcha del programa de agricultura urbana.

En el cuarto capítulo se analizarán las acciones que el Gobierno ha tomado para hacer frente a la situación actual de dicha problemática ambiental, incluyendo los recientes programas tendientes a aumentar la cantidad de áreas verdes. Este capítulo ayudará a resaltar los aciertos y errores que se tienen en la implementación de los mismos, para de ahí partir a la realización de la propuesta que se formula.

Por último, en un quinto capítulo se presentará dicha propuesta teórica de Agricultura Urbana como solución al problema ambiental así como todos los factores necesarios para su implementación.

Este trabajo de investigación es una propuesta dirigida a las autoridades delegacionales encargadas de la planeación e implementación de programas, no solo ambientales, puesto que aún existen serias deficiencias en este proceso en las demarcaciones, así como para las autoridades del Gobierno del Distrito Federal destinadas a la protección del medio ambiente, puesto que este tópico se convierte en una cuestión cada vez más importante y se busca resaltar dicha relevancia.

¿Paraíso perdido?

Érase que se era un hombre cuyo nombre no mencionaremos todavía. Llegó hasta Dios y se quejó de que este planeta no era lo bastante para él, y dijo que quería un Cielo de Perladas Puertas. Y Dios señaló primero a la luna en el cielo y le preguntó si no era un buen juguete, y él sacudió la cabeza. Dijo que no quería mirarlo siquiera. Entonces Dios señaló las colinas azuladas, en la distancia, y le preguntó si no tenían hermosas líneas, y él dijo que eran vulgares y ordinarias. Luego Dios mostró los pétalos de la orquídea y el pensamiento, y le pidió que extendiera los dedos y tocara la aterciopelada superficie, y le preguntó si no eran exquisitos los colores, y el hombre dijo: "No". En su infinita paciencia Dios le llevó a un acuario y le mostro los gloriosos colores y formas de los peces hawaianos, y el hombre dijo que no le interesaban. Dios le llevó entonces bajo un árbol umbrío y ordenó que soplara una fresca brisa y preguntó si no era deleitable aquello, y otra vez respondió el hombre que no le hacía impresión alguna. Después Dios le condujo a un lago en la montaña y le mostró a la luz en el agua, el sonido de los vientos que silbaban en un pinar, la serenidad de las rocas y los bellos reflejos en el lago, y el hombre dijo que todavía no estaba complacido. Con la idea de que esta criatura Suya no era de temperamento tranquilo y quería vistas más excitantes, Dios le llevó entonces a lo alto de los Andes, al Gran Cañón del Colorado, a cavernas con estalactitas y estalagmitas, y géisers y médanos de arena, y los cactus con formas de dedos de hadas en un desierto, y la nieve del Himalaya, y los riscos de la garganta del Yangtsé, y los picos de granito de los Montes Amarillos, y la pasmosa Catarata del Niágara, y le preguntó si no había hecho Dios todo lo posible por hacer hermoso este planeta, para deleitarle los ojos y los oídos y el estómago, y el hombre siguió clamando por un cielo de Perladas Puertas.

-Este planeta- dijo el hombre- no es bastante para mí.

-¡Presuntuoso y malagradecido!- Contestó Dios-. ¿De modo que este planeta no es bastante para tí? Te enviaré pues, al Infierno, donde no verás el paso de las nubes, ni la flor de los árboles, ni escucharás el canto de los manantiales, y por siempre jamás vivirás allí, hasta el fin de tus días.

Y Dios le envió a vivir en un departamento de la ciudad.

Fragmento de Lin Yutang, *¿Paraíso perdido?*, en *La importancia de vivir*. México, Edit. Auseba, 1944

CAPÍTULO I. CONCEPTUALIZACIÓN DEL TEMA

1.1 Estado, Gobierno y Administración Pública

Los estudiosos de la Ciencia Política consideran al Estado como el aparato coactivo con el que un sector de la sociedad ejerce el poder sobre otro sector¹. La palabra Estado, como la concebimos actualmente proviene del uso que Maquiavelo le dio en su famosa obra *El Príncipe*, cuando expresa: “*Todos los estados, todas las dominaciones que ejercieron y ejercen imperio sobre los hombres, fueron y son repúblicas o principados.*”²

En la obra de Maquiavelo, el término Estado corresponde a una forma de llamar a la organización de individuos sobre un territorio y con un poder de mando sobre los habitantes. Sin embargo, a pesar de que el término surgió a partir de la crisis de la sociedad medieval y que es una organización relativamente moderna, existen argumentos que cuestionan el hecho de que los ordenamientos anteriores al Estado moderno tienen múltiples semejanzas con éste, como lo es el caso de Aristóteles, quien no ha perdido vigencia en cuanto a su forma de describir los ordenamientos de su época, y posee múltiples semejanzas con los actuales. Aristóteles describe a la Polis como una comunidad de ciudadanos con un régimen, y sus escritos continúan vigentes en ésta época cuando se refiere a las formas de gobierno y muchos temas más que analiza en su obra *Política*.

Por tanto, se puede deducir que el Estado surgió como el paso de una comunidad primitiva (también llamada comunidad social) unida por lazos de parentesco hacia una comunidad más grande formada por varias familias con el propósito de protegerse de amenazas externas y de cooperar en la búsqueda de sustento (comunidad política). Cabe mencionar, para evitar conflictos, que el estado de naturaleza es únicamente hipotético y sirve para describir la situación en la que habrían vivido los primeros pueblos primitivos.

¹ Bobbio, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad. Pág. 80

² Maquiavelo, Nicolás. El Príncipe. P. 195

Esta teoría es mejor conocida por la obra de Thomas Hobbes *Leviatán*, donde considera que las pasiones naturales del hombre le generan una condición de guerra de la que debe protegerse, por tanto, como restricción hacia sí mismos, deciden construir un Estado (Commonwealth). Éste tiene la función de proveer de seguridad a la comunidad que lo estableció.

“El único camino para erigir semejante poder común, capaz de defenderlos contra la invasión de los extranjeros y contra las injurias ajenas, asegurándoles de tal suerte que por su propia actividad y por los frutos de la tierra puedan nutrirse a sí mismos y vivir satisfechos, es conferir todo su poder y fortaleza a un hombre o a una asamblea de hombres, todos los cuales, por pluralidad de votos, puedan reducir sus voluntades a una voluntad.”³

Para Hobbes, después de que cada individuo cede una parte de su libertad para transferirla a dicho cuerpo, se crea una sola persona, denominada Estado, que se define como:

“Una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos, realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y la defensa común.”⁴

Es en esta frase donde encontramos el fin del Estado, su utilidad consiste en la preservación de la propiedad de todos los miembros de dicha comunidad, como bien lo señala Locke en su *Segundo ensayo sobre el gobierno civil*, donde concuerda con las ideas de Hobbes sobre el estado de naturaleza y la conformación de un poder general sobre la comunidad que sea capaz de mantener el orden.

La definición aceptada (y que nos guiará en los fundamentos de este trabajo de investigación) de Estado más moderna que se tiene es la de Weber, quien recoge

³ Hobbes, Thomas. *Leviatán*. O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil. P. 140

⁴ *Ibid.* P.141

todas estas visiones, aunque él agrega a la definición el término violencia como un rasgo distintivo, para quedar:

“Estado es aquella comunidad humana que dentro de un determinado territorio (el <<territorio>> es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima.”⁵

El elemento de la violencia física legítima corresponde a la necesidad de una relación de dominación, esperando que los dominados acaten la autoridad de quienes en ese momento sean los dirigentes. Sin embargo para no caer en el error de pensar que el único poseedor del poder es el Estado, tiene como característica fundamental el hecho de que tiene a su disposición el orden jurídico establecido y asegurado por órganos estatales.⁶

En cuanto a cuestiones sobre las características del Estado y que resultan muy acordes para la consecución de este trabajo, Heller considera que éste debe ser el lugar que proporciona las herramientas para que la sociedad realice actividades que den por resultado una cierta armonía y para que converjan los intereses y las necesidades de todos para llegar a satisfacer las demandas de la mayoría:

“La función del Estado consiste, pues, en la organización y activación autónomas de la cooperación social-territorial, fundada en la necesidad histórica de un status vivendi común que armonice todas las oposiciones de intereses dentro de una zona geográfica, la cual, en tanto no exista un Estado mundial, aparece delimitada por grupos territoriales de dominación de naturaleza semejante.”⁷

Como complemento a esto, Bobbio presenta como función del Estado a la relación demanda-respuesta que existe entre los ciudadanos y las instituciones. Dichas respuestas se presentan como decisiones colectivas obligatorias para toda la sociedad⁸. Por tanto, el poder coercitivo del Estado se representa por medio de leyes. Heller también llama a esto la Justificación del Estado, pues considera que

⁵ Weber, Max. El Político y El Científico. P.83

⁶ Heller, Herman. Teoría del Estado. P. 223

⁷ Ibid. P. 221

⁸ Bobbio, op. cit., P. 78

la existencia del Estado solo puede justificarse mientras tenga la capacidad de aplicar y ejecutar los principios morales del derecho.

“La institución estatal se justifica, pues, por el hecho de que en una determinada etapa de la división del trabajo y del intercambio social la certidumbre de sentido y de ejecución del derecho hacen preciso al Estado.”⁹

En un estudio más contemporáneo referido a los elementos constitutivos de un estado y que también resulta pertinente señalar para el estudio del tema, es Moreno Rodríguez quien realiza un análisis sobre éstos, mencionando siete. Como primer elemento se encuentra una sociedad humana, que, como ya se mencionó, es quien decide la forma de organización política a establecerse; como segundo elemento presenta a la permanencia y estabilidad que dicha comunidad tiene sobre un territorio determinado; en tercer lugar menciona un orden jurídico, capaz de establecer de manera formal la organización política y las relaciones que deberán existir entre gobernantes y gobernados. Este orden jurídico es el que garantiza la seguridad de todos los habitantes y permitirá resolver los conflictos existentes entre los individuos gracias al establecimiento de instituciones.

Un cuarto elemento se refiere al gobierno, que son los diversos órganos por los cuales se puede garantizar el cumplimiento del orden jurídico establecido. El quinto elemento que el autor señala es el poder de Estado que es el que garantiza la existencia del mismo frente a otras comunidades estatales.

Propone también un sexto elemento que se refiere a la legitimidad, puesto que la actividad del Estado debe estar respaldada siempre por los integrantes de la comunidad; por último menciona que un elemento también importante es el hecho de que existan fines comunitarios, pues su establecimiento representa una de las “potestades supremas del hombre libre.”¹⁰

Por tanto, habiendo establecido que el gobierno es uno de los elementos constitutivos del Estado, es necesario realizar un estudio sobre el mismo, ya que

⁹ Heller, op. cit., P. 241

¹⁰ Moreno Rodríguez, Rodrigo. La Administración Pública Federal en México. P. 30

es preciso hacer mención de la diferencia que existe entre ambos conceptos, que muchas veces se suelen confundir, pues a pesar de encontrarse entrelazados no son lo mismo. El gobierno es un elemento dinámico y siempre va a establecer dos esferas de actividad: la de los gobernantes y la de los particulares.¹¹

En el Diccionario de Política, el gobierno se define en primera instancia como el *“conjunto de las personas que ejercen el poder político”*¹², sin embargo, se reconoce como mejor definición acorde al estado moderno, en lugar de conjunto de personas al *“conjunto de los órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder”*.¹³

Por tanto, es necesario hablar de las formas de gobierno, que se caracterizan por enfocarse en la organización del poder soberano. Las tipologías clásicas las debemos a Aristóteles, Maquiavelo y Montesquieu.

El primero, en los libros III y IV de *Política* establece su tipología basado en las formas rectas y desviadas de los regímenes, dejando claro que el gobierno es el elemento soberano de las ciudades y que el soberano será uno solo, pocos o la mayoría dependiendo del régimen que se trate.¹⁴

*“De los gobiernos unipersonales solemos llamar monarquía a la que mira al interés común; aristocracia al gobierno de unos pocos, pero más de uno, bien porque gobiernan los mejores, o bien porque se propone lo mejor para la ciudad y para los que pertenecen a ella. Cuando la mayor parte es la que gobierna atendiendo al interés común recibe el nombre común a todos los regímenes: politeia.”*¹⁵

En cuanto a los regímenes desviados, la monarquía degenera en tiranía, la aristocracia en oligarquía, la politeia en democracia.

Maquiavelo en *el Príncipe* reduce a dos la clasificación: monarquía y república, teniendo ésta última una división entre aristocráticas y democráticas, según que el

¹¹ Ibid. P. 37

¹² Bobbio, Norberto, et. Al. Diccionario de Política Tomo I. Pág. 710

¹³ Ibid.

¹⁴ Aristóteles. Política. P. 171.

¹⁵ Ibid. P. 172

poder soberano pertenezca a una minoría o a una mayoría del pueblo. La diferencia entre los dos tipos de clasificación de Maquiavelo solo depende del número de personas en el poder, siendo la monarquía el gobierno de uno solo, y la república el gobierno de una asamblea, donde se debe adoptar el principio de mayoría para llegar a un consenso.

Por su parte, Montesquieu regresa a la tipología de tres, aunque diferente a la de Aristóteles, puesto que la divide en monarquía, república y despotismo. Este último es considerado el gobierno de uno solo, pero sin leyes ni frenos. Del mismo modo, define una serie de “principios” que estimulan a los individuos a obedecer: el honor en las monarquías, la virtud en las repúblicas, el miedo en el despotismo.

A esta tipología clásica, es Kelsen quien presenta una innovación desde el punto de vista jurídico, pues cree que la división por el número de personas en el poder es superficial y se concentra en conocer el modo en el que una constitución regula la producción del ordenamiento jurídico, creando una tipología de dos formas de gobierno: el primero, cuando un ordenamiento jurídico es creado y modificado desde arriba, o bien, desde abajo.

El primero se refiere a que los destinatarios de las normas no participan en su creación, como en la monarquía donde el monarca es jurídicamente el legislador, y el segundo tipo cuando sí existe una participación por parte de la población.

“Políticamente libre es el individuo que se encuentra sujeto a un ordenamiento jurídico en cuya creación participa. Un individuo es libre si aquello que de acuerdo con el orden social <<debe hacer>>, coincide con lo que <<quiere hacer>>. La democracia significa que la voluntad representada en el orden legal del Estado es idéntica a la voluntades de los súbditos.”¹⁶

La distinción más reconocida entre regímenes hasta nuestros días es la que hizo Maquiavelo: monarquía-república, aunque con diferencias de la forma en que la concebía el autor, puesto que él pensaba en la monarquía como el gobierno de uno y en la actualidad la monarquía paso a ser en primera instancia monarquía

¹⁶ Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. P. 337

constitucional y posteriormente parlamentaria, por lo que el uso que se le dio hace siglos ya no concuerda con el que se posee actualmente, dando paso a una forma mixta: mitad monarquía y mitad república.

Del mismo modo, la forma de gobierno conocida como república ya no es la misma de cuando Maquiavelo la veía representada en la República de Venecia, por lo que es Kant quien da una caracterización de la república más acercada a la realidad actual, concebida como una forma de gobierno que posee una separación de poderes y su relación, sin importar que el titular del poder del gobierno sea un monarca.

“De tal manera, república adquiere un nuevo significado, que ya no es el de Estado en general, y tampoco el de gobierno asambleario contrapuesto al gobierno de uno solo, sino es el de una forma de gobierno que tiene una cierta estructura interna, incluso compatible con la existencia de un rey.”¹⁷

En la actualidad, no existe ningún Estado que ponga en práctica cualquiera de los tipos ideales de gobierno antes mencionados, sino que realizan una mezcla de elementos de estos, y de esa forma, los Estados se acercan más a cualquiera de los polos de estas formas de gobierno. Aristóteles, Polibio e incluso Gaetano Mosca sostienen que los “gobiernos mixtos” son los mejores regímenes.

Después de haber señalado la opinión de los clásicos sobre las formas de gobierno, es menester hablar del gobierno en la actualidad. El gobierno tiene como función establecer las políticas que norman la dirección del Estado. Es un todo complejo y una unidad arreglada de acuerdo al marco legal del Estado. Se compone de diversos órganos y funciones. Por tanto la definición final de gobierno que se propone y que ayudará a una mejor comprensión del tema de estudio, quedará de la siguiente manera, de acuerdo a lo que propone Moreno Rodríguez:

“Concebimos al gobierno como la unidad dotada de poder de mando que surge de la integración e interacción de la totalidad de los órganos públicos que ejercen las diversas funciones gubernamentales dentro del Estado.”

¹⁷ Bobbio, op. cit., P. 149, 150.

La composición de los órganos gubernamentales, desde épocas muy remotas se realiza de acuerdo a procedimientos establecidos en cada comunidad, y en la actualidad ya se encuentra institucionalizado. Los representantes se sujetan al orden jurídico, por lo que sus actos están controlados y validados por dicho orden. De esta forma, se pierde la noción del gobierno según la cantidad de personas que controlen el poder y se da una concepción mucho más profunda.

El órgano gubernamental tiene una personalidad jurídica propia, por lo tanto, su integración y funcionamiento están regidos por el derecho. Es por esta razón que tienen competencias exclusivas, cuentan con potestad e imperio, se les asigna un presupuesto económico, así como los bienes necesarios para la realización de sus funciones y de igual forma, tienen personas encargadas de ejercer las tareas gubernamentales.

En nuestro país los órganos gubernamentales son los llamados poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y la interacción entre ellos y todos sus componentes son lo que se conoce como gobierno. Su función es *“ejercer los mandamientos de la comunidad que han sido incorporados al ordenamiento jurídico nacional, y su principal responsabilidad es velar por la seguridad interna del Estado, así como procurar la elevación de los niveles de vida de la población para conseguir las metas de justicia social y bien común de la comunidad.”*¹⁸

El poder ejecutivo se refiere a la actividad de poner en marcha los ordenamientos jurídicos, satisfacer las necesidades colectivas y establecer las directrices generales del gobierno del Estado. Por otro lado, el poder legislativo se refiere a la función normativa, es decir a la facultad de establecer las disposiciones jurídicas que regulen el funcionamiento del gobierno, así como las relaciones entre los particulares con el gobierno. Por último, el poder judicial se encarga de la aplicación del derecho en los momentos en que existan violaciones al sistema jurídico.

¹⁸ Moreno Rodríguez, op. cit., P. 44

Por esta misma explicación, se debe entender entonces que la Administración Pública se encuentra comprendida dentro de la esfera del poder ejecutivo. Sin embargo, es necesario remontarnos a las raíces de las palabras para entender de mejor manera el significado de las mismas.

Administración deriva del latín *administratio*, que se compone de *ad* (a) y *ministrare* (servir o cuidar) y se refería en la antigua Roma al acto de prestar un servicio a otras personas. El vocablo *ministrare* deriva del sustantivo *minister* (el que sirve o ayuda); este mismo sustantivo deviene de *minis*, referido a lo menor y contrario a *magis*, lo mayor. Por tanto, se refiere a que el *minister* es subordinado al *magister*.¹⁹

Si se estudian de igual forma los orígenes griegos del término administración, se puede observar que deriva de *oikonomía*, *oikonómos* y *huperetes*, según lo maneja Campero Cárdenas, donde *oikos* se refiere a casa y *nomía* al cuidado, manejo o atención, por lo que los vocablos ecónomo y administrador son sinónimos y describen la actividad del siervo encargado de los bienes y actividades de la casa de su amo; mientras que *huperetes* se traduce como ministrar o servir.²⁰

Fue primero con los romanos y después con los bizantinos y merovingios quienes denominaban a algunos funcionarios con el nombre de ministeriales para referirse a su situación de subalternos, pero nunca con una intención despectiva, pues *administrare* se refería a la solución, con un esfuerzo extra de los oficiales, de las necesidades de la sociedad.

Así se ha venido usando el término de administración (refiriéndose a la administración pública) hasta épocas más recientes, como Woodrow Wilson diciendo:

¹⁹ Guerrero Orozco, Omar. Teoría Administrativa de la Ciencia Política. P. 15

²⁰ Campero Cárdenas, Gildardo Héctor. Exploración conceptual sobre gerencia pública y su reforma P. 141

“La administración es la parte más obvia del gobierno; es este mismo en acción; es el aspecto más visible del gobierno, el ejecutivo, el operativo; y es, por supuesto, tan antigua como él mismo.”²¹

Sin embargo, el campo de estudio de la administración privada y la administración pública tomó caminos diversos, por lo que el término “pública” fue necesario para crear un “sello distintivo” como menciona Omar Guerrero. Desde el término se marca la estrecha relación que existe con la Ciencia Política, pues “pública” y “política” derivan de la raíz *pul* (multiplicidad, amplitud) de los pueblos indoeuropeos, que después en griego derivó en el vocablo *polis* (ciudad-Estado), que da origen al término política y después en el latín *populus* (pueblo). Este mismo se adjetivó *puplicus* y posteriormente *publicus*, de donde viene la palabra público.²² Se puede observar entonces, que política y pública se refieren a lo colectivo, comunitario o conjunto.

También se puede observar que por tanto el adjetivo “pública” define el campo de acción de la administración, en comparación con la privada.

El término “público” se refiere después a la totalidad de un pueblo políticamente organizado: una *República* (cosa pública), en donde se habla de un interés colectivo en una vida comunitaria. Por tanto, desde entonces podemos referirnos a la administración pública como administración popular.²³

En la actualidad, el carácter público de la administración pública también se refiere a la fuente de donde emana la participación ciudadana y la actividad cívica.

Después de compartir la idea de Wilson del gobierno en acción, Guerrero concluye que la Administración Pública desempeña las funciones involucradas en la movilización, organización y dirección de hombres y recursos para lograr los cambiantes objetivos del Estado.²⁴

²¹ Wilson, Woodrow. El Estudio de la Administración. P.

²² Guerrero Orozco, Teoría Administrativa de la Ciencia Política. P. 31

²³ Guerrero Orozco, Omar. Teoría Administrativa del Estado. P. 39

²⁴ GuerreroOrozco, Teoría Administrativa de la Ciencia Política. P.102

En cuanto al campo jurídico, la Administración Pública también ha sido objeto de estudio. El Diccionario Jurídico Harla de Derecho Administrativo nos dice que la administración pública es:

“Acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para conservación y fomento de los intereses públicos, y al resolver las reclamaciones a que dé lugar lo demandado.”

Esta definición, a pesar de ser desde un contexto jurídico, concuerda con la idea de Charles Jean Baptiste Bonnin, el primero en conceptualizar de forma científica a la Administración Pública en 1808, quien estableció que era la disciplina que se ocupaba de los asuntos públicos, es decir, la gestión del ciudadano, sus bienes y sus acciones como miembro del Estado y su relación con el orden común.

Con el paso del tiempo, la administración pública ha incorporado cada vez nuevos elementos a su competencia y aumentó el campo de acción de sus funciones, puesto que toda actividad social implica un acercamiento a órganos del poder ejecutivo, sin importar si son federales, estatales o municipales. Por tanto, la actividad administrativa comprende lo que Luther Gulick nombró POSDCORB, acrónimo que se refiere por sus siglas en inglés a la planeación, organización, administración de personal, dirección, coordinación, preparación de informes y presupuesto.²⁵

Actualmente la ciencia de la administración pública trata no sólo del administrador público, sino también del ciudadano, en su calidad de administrado.²⁶ Esto se refiere a que la administración pública está siempre en estrecho contacto con la ciudadanía y debe responder a las peticiones necesarias para su desarrollo.

En el caso de nuestro país, el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos legisla sobre las características de la Administración Pública Federal, dividiéndola en centralizada y paraestatal, y es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la que reglamenta dicho artículo.

²⁵ Guerrero Orozco, Omar. Léxico de la Administración Pública. P. 15.

²⁶ Guerrero Orozco, Teoría Administrativa del Estado. P. 45

La Ley Orgánica establece en su artículo 1° que la Administración Pública Centralizada se encuentra conformada por las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, mientras que la Administración Pública Paraestatal se encuentra compuesta por organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y fianzas y fideicomisos.

1.2 Desarrollo Sustentable y su vinculación con la Administración Pública.

Uno de los problemas contemporáneos que se han introducido en la conciencia de la población es el deterioro ecológico. Deterioro ecológico significa darse cuenta de que la relación sociedad-ambiente, naturaleza-ser humano está en crisis.²⁷ Este problema surge de la creencia de la supremacía del ser humano sobre la naturaleza, de los recursos naturales infinitos, y de la importancia del progreso sin tomar en cuenta nada más.

El estilo de vida implantado por estas creencias ha llevado al ser humano a gastar de forma irresponsable el medio en el que vive y conduce a la destrucción del planeta, por lo que la idea del desarrollo sustentable busca que los recursos naturales dejen de ser vistos como mercancía o subsidio para lucrar.

El desarrollo sustentable se refiere a la integración de cuestiones económicas (un ejemplo de ellas son pobreza, desigualdad y desarrollo económico), sociales (el control poblacional, o las críticas a la organización social) y ambientales (como la atención del posible agotamiento de los recursos naturales, el calentamiento atmosférico o el adelgazamiento de la capa de ozono), de modo que las actividades de producción de bienes y servicios preserven la diversidad, respeten la integridad funcional de los ecosistemas, minimizando su vulnerabilidad, y tratando de compatibilizar los ritmos de recarga naturales con los de extracción requeridos por el mismo sistema económico.²⁸

²⁷ Carmona Lara, María del Carmen. Política y Ecología en México. P. 81

²⁸ Rojas Orozco, Cornelio. El desarrollo sustentable: nuevo paradigma para la Administración Pública. P. 57

En la década de los sesenta el sector científico realizó una introducción al problema con el tema de la contaminación, sin embargo la mayoría de la población no tenía mucho conocimiento de lo que significaba. Poco a poco la comunidad científica empezó a ser escuchada y fue en la Conferencia de Estocolmo de 1972 cuando se pudo analizar el problema, para llegar a la conclusión de que el problema no era solo contaminación, sino solo la punta del iceberg, que en realidad desencadenaría en la extinción de los mares y destrucción de los ríos, el problema de la capa de ozono, desertificación, destrucción de bosques y selvas, etc.

Mientras tanto, la población crecía aceleradamente sin conciencia de su futuro, sin pensar en su sustento ni en su espacio para habitar en los próximos años. La realidad era que muy pocos se sentían inmiscuidos en este problema y, mucho menos, culpables al respecto. Esta falta de concientización aumentaba en países en desarrollo, donde el individuo apenas lograba sobrevivir, o en el caso mexicano, faltaba resolver muchos problemas que en cierta manera llegan a generar el deterioro ambiental, o bien no permiten aún su solución.

En nuestro país era observable el crecimiento en el tamaño de la ciudad (desde 1910 la Ciudad poseía el 36% del crecimiento bruto de la población urbana del país²⁹), mientras que la Segunda Guerra Mundial estimuló su industrialización debido a la necesidad de satisfacer la demanda de productos básicos y por la demanda exterior de productos industriales. Esto trajo como consecuencia, un número creciente de vehículos, mientras que en el medio rural se observaba cómo por falta de oportunidades, la única forma de salir adelante consistía en la migración y los que decidían permanecer en estos lugares vivían del agotamiento de los recursos naturales.

Por lo tanto, fue el gobierno quien tuvo que iniciar las labores de recuperación ecológica, al principio bajo el enfoque de las repercusiones que el deterioro del ambiente tendría sobre la salud (como la relación agua potable-salud o contaminación atmosférica-salud), y avanzando hasta llegar al impulso de los

²⁹ Unikel, Luis. El Desarrollo urbano de México. Pág. 36

medios para la participación de la sociedad. Un factor de suma importancia fueron los grupos ecologistas que con el paso del tiempo fueron aumentando y crearon un vocabulario, que el gobierno ha adoptado para expresar la preocupación por el ambiente.

El desarrollo sustentable nace como un enfoque nuevo para el modelo de desarrollo establecido, basado en la racionalidad económica y en el uso de los recursos naturales, sin pensar en el deterioro ecológico, el crecimiento acelerado de la población y de la urbanización, su mala distribución y la pobreza en la mayoría de la población. Debido a estos problemas, se debe replantear la idea de desarrollo (sin eliminarla).³⁰

En la actualidad se sabe que el desarrollo económico debe considerar el respeto por la naturaleza, la conservación de nuestros recursos y la preservación del ambiente.³¹ Aunque falta una larga brecha por recorrer y no será hasta largo plazo que se vean los resultados de las acciones que se emprendan hoy, es necesario romper con la ideología del progreso basado en la depredación de los recursos y como fuente de contaminación.

La ideología del desarrollo sustentable marca como requerimientos básicos para su viabilidad:

- ❖ La eliminación de la pobreza.
- ❖ Redistribución en el crecimiento demográfico.
- ❖ Distribución más equitativa de los recursos.
- ❖ Personas más saludables, instruidas y capacitadas.
- ❖ Gobiernos descentralizados más participativos.
- ❖ Sistemas de comercio más equitativos y abiertos, tanto internos como externos, incluyendo aumento de la producción para consumo local.

³⁰ Eugenia Flores expresa que la política ecológica no debe estar basada en el sacrificio de nuestro desarrollo, así como tampoco en acciones correctivas. Debe de redefinir los patrones de producción y de consumo, para que sean compatibles con el cuidado del medio ambiente y con el uso racional de los recursos.

³¹ Flores Suárez, Eugenia. Ecología: hacia una nueva relación Estado-sociedad. P. 91

- ❖ Mejor comprensión de la diversidad de ecosistemas, soluciones localmente adoptadas para problemas ambientales y mejor monitoreo del impacto ambiental producido por las actividades de desarrollo.
- ❖ Considerar los recursos naturales como un capital natural y como un capital social escaso y altamente depreciable.³²

De estos puntos se derivan los principios básicos del desarrollo sustentable, que consisten en favorecer el crecimiento económico evitando su conflicto con la protección al medio ambiente.

1.2.1 Acciones internacionales para detener el deterioro ambiental.

Como ya se mencionó, debido a la constante presión que la sociedad empezó a ejercer ante los gobiernos de diferentes partes del mundo, éstos tuvieron que modificar sus agendas políticas y trabajar en conjunto para enfrentar la crisis ambiental, por tanto se han dado tres sucesos internacionales para abrir paso al desarrollo sustentable:

1.2.1.1 Conferencia de Estocolmo.

Llamada Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Entorno Humano, se celebró en Estocolmo, Suecia en 1972. Fue producto de las primeras llamadas de atención de la sociedad respecto a los países altamente industrializados y contaminados. Es en esta Conferencia que se usa el término “contaminación transfronteriza” para designar la forma en la que el daño ambiental no se produce únicamente en el lugar en el que se origina, sino que no conoce de fronteras y se distribuye por todo el ambiente mundial. Este concepto también surgió para demostrar que los esfuerzos no deben ser únicamente nacionales, sino que debe existir cooperación de todos los países y regiones del mundo.

Sin embargo, a pesar de la buena voluntad de las 113 naciones participantes, Rojas Orozco señala que esta conferencia provocó una gran diferencia entre los países desarrollados del Norte y los países en desarrollo del Sur, pues la agenda

³² Rojas, op. cit., P. 56, 57

ambiental de las sociedades industrializadas tenía entre sus prioridades reducir los problemas ambientales que eran producidos por la industrialización y el desarrollo tecnológico, mientras que los países en desarrollo que tenían otras prioridades políticas.

1.2.1.2 Conferencia de Río.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, también conocida como “Cumbre de la Tierra” se celebró en Río de Janeiro, Brasil en junio de 1992. En ella se reconoció internacionalmente el hecho de que la protección del medio ambiente y la administración de los recursos naturales deben integrarse en las cuestiones socio-económicas de pobreza y subdesarrollo.³³

En esta Conferencia, nació la idea de que los problemas medio ambientales se encontraban estrechamente relacionados con las condiciones económicas y de justicia social de la población, y que por tanto deben equilibrarse las condiciones medioambientales y económicas para obtener buenos resultados.

Participaron 179 países y los logros fueron considerables, puesto que *“se suscribieron convenciones globales sobre cambios climáticos y biodiversidad; los gobiernos concordaron en un conjunto de principios denominados Carta de la Tierra, los cuales habrían de ser respetados por los gobiernos y la población, se adoptó un programa de acciones para promover la sustentabilidad, el cual se denominó Agenda 21, y se creó un mecanismo institucional dentro del sistema de las Naciones Unidas, a saber la Comisión para el Desarrollo Sustentable.”*³⁴

Fue en esta conferencia, donde los países adoptaron formalmente el concepto de desarrollo sustentable, el cual quedó de la siguiente manera:

³³ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. recuperado el 25 de mayo de 2012 del sitio en Internet de las Naciones Unidas <http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/index.html>

³⁴ Rojas, op. cit., P. 118, 119

“Es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”³⁵

Sin embargo, a pesar de los muchos avances realizados en esta cumbre, no se alteró el enfoque habitual sobre el desarrollo, ni se mejoraron las condiciones políticas que ayudarían a la humanidad a avanzar hacia un verdadero desarrollo sustentable, por lo que el compromiso fue verbal, mas no se realizaron grandes cambios.

En cuanto a la Agenda 21, se le escogió dicho nombre por ser una lista detallada de los asuntos que requieren atención en el tema de desarrollo sustentable para el siglo XXI y deben llevarse a cabo a nivel mundial, nacional y local por todos los gobiernos de los Estados Miembros. Entre los asuntos que destacan en este documento se encuentra el establecer la cooperación internacional para resolver juntos el problema ambiental y sobre todo para promover que los países en desarrollo logren superar sus problemas apremiantes mediante el adecuado cuidado de la naturaleza, así como la reducción de contaminantes por parte de los países altamente industrializados.

Los temas se encuentran tratados en 40 capítulos divididos en 4 secciones llamadas:

- ❖ Dimensiones sociales y económicas.
- ❖ Conservación y gestión de los recursos para el desarrollo.
- ❖ Fortalecimiento del papel de los grupos principales.
- ❖ Medios de ejecución.

1.2.1.3 Protocolo de Kioto sobre el cambio climático.

Su nombre es Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Es el acuerdo institucional más importante en relación al cambio climático. Pide que los países industrializados reduzcan sus emisiones

³⁵ Ibid. P. 10.

de gases que contribuyen al calentamiento del globo en aproximadamente un 5% por debajo de los niveles de 1990³⁶, como meta prevista entre el periodo 2008 al 2012.

Cada país debe bajar en un porcentaje establecido como objetivo dichas emisiones, pero no cuenta con ningún compromiso para los países en desarrollo, pues en la Convención de 1992 se acordó que debido a que los países industrializados son quienes más emisiones de gases generan, deberían ser quienes adoptaran medidas para controlarlas. Sin embargo, los países en vías de desarrollo han ratificado el protocolo como presión sobre las naciones industrializadas que poseen mayor responsabilidad en cuanto a cantidad de gases emitidos.

Se aplica a las emisiones de 6 gases de efecto invernadero: dióxido de carbono (CO₂), metano (CH₄), óxido nitroso (N₂O), hidrofluorocarbonos (HCF), perfluorocarbonos (PFC) y hexafluoruro de azufre (SF₆).³⁷

El 11 de diciembre de 1997, los gobiernos en la COP3, en Kioto, Japón, redactaron el texto del protocolo, pero fue hasta 4 años después que el protocolo fue firmado por 83 países en la cumbre de Bonn, aunque el límite se fijó en 1.8% para que se pudiera ratificar.

1.2.1.4 Cumbre de Johannesburgo.

Se realizó en el año 2002 en Johannesburgo, Sudáfrica para evaluar el cumplimiento de las acciones promovidas en la Agenda 21, sobre todo en temas prioritarios como lo son el agua, energía, agricultura, salud y biodiversidad.

Se reconoció que el avance en acciones favorables para iniciar un desarrollo sustentable era en extremo decepcionante, puesto que la pobreza había aumentado y las condiciones del medio ambiente se encontraban peores que en

³⁶ WWF, Protocolo de Kioto, Situación actual y perspectivas, recuperado el 29 de Mayo de 2012 del Sitio web de Ceida: <http://www.ceida.org/prestige/Documentacion/Protocolo%20Kioto.pdf>

³⁷ StopCO2. Resumen del Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, recuperado el 29 de Mayo de 2012, del sitio web de Stop CO2 Euskadi: http://www.stopco2euskadi.net/documentos/Protocolo_Kyoto.pdf

1992. Era necesaria una cumbre que propiciara acciones y no únicamente productora de documentos sin ningún acuerdo. Por tanto, algunas de las metas establecidas fueron: reducir a la mitad para 2015 el número de personas que no tienen acceso a los servicios básicos de saneamiento; producir y utilizar productos químicos para 2020 siguiendo métodos que no tengan efectos negativos importantes sobre la salud humana y el medio ambiente; mantener o restablecer, de modo urgente y a ser posible para 2015 las poblaciones de peces agotadas a niveles que puedan dar la producción máxima sostenible; y lograr para 2010 una reducción importante de la tasa actual de pérdida de la diversidad biológica.³⁸

1.2.1.5 Protocolo de Montreal.

Fue firmado en 1987 y también busca detener el deterioro de la capa de ozono, por lo que estableció como meta para 1998 la reducción del 50% de producción de cloro fluoro carbonos, aunque los países en desarrollo tienen diferentes plazos para que no se afecte su desarrollo.

1.2.1.6 Acciones tomadas en 2012.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible “Río+20” tuvo lugar del 20 al 22 de junio de este y tuvo como objetivo analizar los avances presentados durante 20 años de tomar decisiones y emprender acciones en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992 hasta la fecha.

Esta Cumbre busca acabar con la idea de que la protección al ambiente y el desarrollo económico son nociones contrarias y sí pueden ser complementarias, aunque no se tienen grandes esperanzas de que se dé un tratado internacional sobre desarrollo sostenible. Sin embargo sí se espera generar conciencia de que una economía baja en carbono y eficiente en términos de recursos puede también aliviar la pobreza y crear más empleos.³⁹

³⁸ ONU, Cumbre de Johannesburgo 2002. Reportaje Principal ¿Qué cambiará con la Cumbre de Johannesburgo? Recuperado el 29 de Mayo de 2012 del sitio web de las Naciones Unidas: http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/feature_story41.htm

³⁹ Leahy, Stephen. Río + 20, solo sembrar para el futuro. Recuperado el 29 de Mayo de 2012, del Sitio de IPS noticias: <http://www.ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=100825>.

1.2.2 Política ambiental en México.

Desde 1940, en nuestro país se impulsó la industrialización y fue ésta la que provocó un modelo de explotación intensiva de los recursos naturales, así como el acelerado desarrollo urbano e industrial que trajeron fuertes problemas ambientales, como la contaminación atmosférica y de aguas. Todo esto sin bases de sustentación y sin una regulación efectiva de las actividades económicas ni de la urbanización. Al iniciar la década de 1980 se agotó el modelo de industrialización y se pudo reorientar la estrategia de desarrollo con una visión de política ambiental que repercutió en la Administración Pública.

En los años ochenta, fue la campaña presidencial de Miguel de la Madrid, la que por primera vez demostró una preocupación de la sociedad por el medio ambiente, y una vez en el gobierno, tuvo que dar respuesta creando la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, de igual forma introdujo la Planeación Democrática del Desarrollo en la que figura el tema ecológico dentro del apartado de política social.

También en 1982 se promulgó la Ley Federal de Protección al Ambiente, para regular los efectos de las actividades humanas sobre los recursos naturales, el manejo de residuos sólidos y las descargas, integrando la perspectiva de protección a la salud humana.⁴⁰

En 1987 se reforman el artículo 27 y 73 constitucional para establecer un marco legal en las acciones a favor del equilibrio ecológico, quedando en el primero el principio de restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, y el segundo en su fracción XXIX G, donde se faculta al Congreso para legislar y establecer el sistema de concurrencias entre la Federación, Entidades Federativas y Municipios en materia de restauración del equilibrio ecológico y protección al medio ambiente.

También se presentó la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, en la que se delinea la política ecológica, la planeación

⁴⁰ Rojas, op.cit., P. 128

ecológica, los criterios ecológicos en la promoción del desarrollo, la regulación ecológica de los asentamientos humanos, la evaluación de impacto ambiental, entre otros.⁴¹

Con Carlos Salinas de Gortari como presidente de la República, el Plan de Desarrollo 1989-1994 declara: *“la protección del ambiente representa una de las más altas prioridades de crecimiento, así como un requisito impostergable para dar viabilidad al proceso de modernización de país”*. Es a partir de este sexenio, que la preocupación por los recursos naturales se encuentra ligada al desarrollo del país, por lo que se aprobó el Programa Sectorial denominado Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994.

En todos estos ordenamientos se promovió la participación ciudadana junto con la acción del gobierno para solucionar los problemas ambientales ya existentes.

En 1992 la SEDUE se transformó en la Secretaría de Desarrollo Social y para cumplir con las actividades encaminadas a la protección del medio ambiente se crearon dos entidades desconcentradas: el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

Finalmente en 1994 se decide crear la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca que concentró las atribuciones relacionadas con los recursos pesqueros, forestales y de suelo,⁴² que en el año 2000 transfiere el área de pesca a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Por lo que se reconoce en la SEMARNAT que los asuntos ambientales son cada vez más importantes para el Estado.

Aunado a esto, en 1999 se incorporó en los artículos 4°, párrafo 5; y 25 de la Constitución el derecho de los ciudadanos a vivir en un medio ambiente sano bajo los principios del desarrollo sustentable.⁴³

⁴¹ Flores, op. cit., P. 87

⁴² Rojas, op. cit., P. 129

⁴³ Ibid. P. 134

Por otra parte, en el Distrito Federal, con la creación de la Asamblea de Representantes y su posterior Ley Orgánica, en su artículo 7 se dio la capacidad a la Asamblea para la realización de bandos de policía y buen gobierno en diferentes materias, entre ellas, la preservación del medio ambiente y la protección ecológica.

De igual forma, se tomaron diversas acciones. Se cerró la refinería 18 de marzo, se hizo la plantación de árboles, la revisión de vehículos automotores, la ampliación del metro, la creación de gasolinas nuevas, se puso énfasis en la introducción de educación ambiental, así como de campañas a través de medios de comunicación masiva.

Con todas estas acciones, se deben poner en marcha nuevas políticas ambientales que redefinan la idea de desarrollo, dejando de pensar en el “crecimiento a toda costa” e impulsando el “desarrollo sustentable” y como se puede apreciar, el reconocimiento gubernamental de los asuntos ambientales los vuelve al mismo tiempo un problema social (público) que se debe resolver con participación de todos los sectores.

1.2.3 Administración Pública y Desarrollo Sustentable

La Administración Pública debe estar consciente que para resolver todos los problemas que trae consigo el deterioro ambiental se debe dar un enfoque multidisciplinario entre las instancias gubernamentales correspondientes, que demuestren capacidad para interactuar de forma coordinada.

Se debe contemplar que la Administración Pública debe participar mediante dos dimensiones: la física y la humana. La primera se refiere a la introducción de la Administración Pública en actividades encaminadas a revertir el agotamiento y degradación de los recursos naturales, mientras que el aspecto humano debe de intervenir en la procuración del crecimiento económico. Esto quiere decir que los gobiernos deben asumir la responsabilidad.

“La permanencia de la función de la administración pública en el desarrollo económico sustentable consiste en la planificación y la gestión de las políticas, y la movilización de los recursos y los programas de gasto público”⁴⁴

Es Cornelio Rojas quien propone una serie de elementos para que la administración pública adopte estrategias que mantengan la sustentabilidad y se encuentran referidas a las dimensiones económica, social y ambiental.

En el componente económico refiere que para una administración macroeconómica sana es importante contar con políticas fiscales-ambientales prudentes y mantener en equilibrio la balanza de pagos; mientras que para obtener un crecimiento con alivio de la pobreza se debe aumentar al máximo, mediante el requerimiento de mano de obra, la creación de empleos para los sectores más necesitados y dar incentivos para ampliar las oportunidades de pequeños agricultores y comerciantes. Por su parte, para beneficio de la producción agrícola es necesario fortalecer la seguridad para consumo interno de alimentos y aumentar la inversión pública en agricultura.

En su componente social para asegurar una equidad distributiva marca como necesario garantizar la participación de los más necesitados en actividades que les generen ingresos y les permitan el acceso a los recursos productivos y a la riqueza social; de igual forma promover la participación de las mujeres en dichas actividades. Otro punto importante es comenzar con una estabilización demográfica de la población, pues no debe exceder la capacidad de soporte del ecosistema.

Por último, en el componente ambiental, aparte de proponer un manejo sustentable de los recursos naturales, se considera necesaria poner en marcha la instrumentación de mecanismos reglamentarios y basados en el mercado, para asegurar la existencia total del capital natural.⁴⁵

⁴⁴ Guerrero Orozco, Omar. Gerencia Pública en la globalización. P. 193

⁴⁵ Rojas, op. cit., P. 142, 143, 144.

Para lograr esto, se necesita de más capacidad de los servidores públicos y mayor eficiencia de los sistemas administrativos, pues a pesar de que el Estado cada vez interviene menos en actividades creadoras de riqueza, continúa interviniendo donde hay razones fuertes para su participación, y puesto que los inversionistas son los interesados en conocer de la existencia de estabilidad política, social y económica doméstica, la administración pública debe encargarse de favorecerlas.

1.3 Áreas Verdes Urbanas

La Ley Ambiental del Distrito Federal define a las áreas verdes urbanas como “toda superficie de vegetación natural o inducida que se localice en el Distrito Federal”, sin embargo definir las de esta forma no es suficiente, comparado con los inmensos beneficios que proporcionan al ambiente.

Los beneficios que proporcionan se pueden explicar en tres dimensiones: ambiental, material y social. Entre los beneficios ambientales se encuentran:

- ❖ *Disminución de los niveles de contaminantes en el aire.* La contaminación se reduce cuando las partículas de polvo y humo quedan atrapadas en la vegetación, además de que las plantas absorben los gases originados por los vehículos.
- ❖ *Disminución de altas temperaturas.* La vegetación urbana suele moderar las temperaturas extremas. El impacto que tiene sobre el confort humano, a pesar de no poderse cuantificar, se puede percibir al caminar por una zona con extensa vegetación. El efecto del calor es más notable cuando existe escasa o nula vegetación y extensas áreas pavimentadas en un centro urbano y es lo que se conoce como el efecto “isla de calor”
- ❖ *Reducción de niveles de dióxido de carbono.* A través de la fotosíntesis las plantas absorben dióxido de carbono y a cambio producen oxígeno.
- ❖ *Captación de agua pluvial hacia los mantos acuíferos.*
- ❖ *Control de inundaciones.* Humedales y parques han demostrado su efectividad para reducir en gran medida la amenaza de inundaciones en las ciudades, pues al existir áreas verdes cercanas a zonas propensas a este

riesgo, se incrementa la superficie de captación de agua y se reduce la velocidad de las corrientes, a comparación del asfalto.

- ❖ *Reducción de ruido.* Debido a las industrias, sectores comerciales y avenidas muy transitadas, los niveles de sonido en la ciudad son muy altos. Los árboles y la vegetación absorben el ruido, desvían la dirección del sonido, lo hacen rebotar, provocan que las ondas de sonido se doblen alrededor de un objeto y pueden cubrir los ruidos no deseados, cubriéndolo con sonidos más placenteros.
- ❖ *Disminución de la erosión del suelo.* Los asentamientos humanos que se establecen en pendientes montañosas o laderas suelen sufrir de desprendimientos de tierra por la erosión del suelo. Ese riesgo se puede reducir con plantaciones de especies resistentes para detener el suelo erosionado.

Además de representar sitios de refugio, protección y alimentación de fauna silvestre; entre los más importantes.

Entre los beneficios materiales se encuentran:

- ❖ *Producción agrícola.* Se pueden producir alimentos y productos agrícolas e incluye operaciones comerciales.
- ❖ *Producción forestal y de forraje.* Se produce especialmente en las afueras de la ciudad donde también se puede encontrar la ganadería.

Mientras que entre los beneficios sociales se encuentran:

- ❖ *Salud.* Los beneficios a la salud relacionados con las áreas verdes son demasiados, pues se encuentra la mejora en la calidad del aire que trae como consecuencia disminución de enfermedades respiratorias; reducen el estrés y mejoran la salud al crear un ambiente placentero y relajante; ayudan a la salud mental, menor exposición a rayos ultravioleta, entre muchos más.

- ❖ *Empleo.* En dos vertientes: el dirigido a la plantación, cuidado y mantenimiento de las áreas verdes, o bien, usándolo como actividad productiva, como lo es la obtención de productos agrícolas.
- ❖ *Recreación.* Los parques son por excelencia, una zona de convivencia, tanto familiar como entre la comunidad, siempre y cuando tengan las condiciones necesarias para proveer de recreación a los habitantes.
- ❖ *Educación.* Las áreas verdes urbanas extensas suelen tener jardines botánicos, zoológicos, senderos naturistas o proveer de información al visitante sobre la flora y la fauna existente. Se aprovechan las áreas verdes para aprender sobre el ambiente y los procesos naturales. O bien, se puede instruir a la comunidad sobre el manejo de éstas áreas.
- ❖ *Estética.* La vegetación puede complementar las características arquitectónicas e incluso puede aumentar el precio de las viviendas.

Con el paso del tiempo, son cada vez más las personas que abandonan su vida dentro del ámbito rural para desplazarse a ciudades y como consecuencia, es necesario pensar en la cantidad de vegetación que requerirán en sus vidas. Cifras de las Naciones Unidas indican que el año de 1990 el 37% de la población total mundial vivía en ciudades, mientras que se espera que para el año 2025 sea un 61%. En nuestro país alrededor del 80% de la población vive en medios urbanos.⁴⁶ Este acelerado ritmo de urbanización urge a resolver los problemas ambientales que se crean por esta situación. Es por eso que surge el concepto de manejo de áreas verdes urbanas.

Este término significa *“un enfoque integrado para la plantación, cuidado y manejo de toda la vegetación en una ciudad a fin de asegurar múltiples beneficios sociales y ambientales para los residentes urbanos”*.⁴⁷ Este concepto, por tanto, se refiere a cualquier esfuerzo por restablecer la vegetación, ya sea plantando árboles, arbustos, pasto o parcelas agrícolas, siempre y cuando sean intentos por mejorar

⁴⁶ Según cifras de la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal.

⁴⁷ Sorensen, Mark, et. al. Manejo de las áreas verdes urbanas. Documento de buenas prácticas, recuperado el 30 de Mayo de 2012, del sitio del Banco Interamericano de Desarrollo: <http://iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/07148es.pdf>

la calidad ambiental de la ciudad, la oportunidad económica o el valor estético en cuanto al paisaje urbano.

La Organización Mundial de la Salud recomienda que las ciudades proporcionen un mínimo de 9m² de áreas verdes por habitante y que éstas se encuentren cercanas a los residentes, a una distancia de no más de 15 minutos a pie.

Sin embargo, la simple creación de áreas verdes no es suficiente, debe asegurarse que exista un mantenimiento, protección y seguimiento. Es mejor que sea la comunidad quien participe en estas actividades.

Las áreas verdes deben diseñarse de modo que se potencialicen los usos. Esto quiere decir que no únicamente pueden servir como zonas de recreación y de valor estético, sino que se debe sacar el mayor provecho de estas zonas, como por ejemplo, proveer productos agrícolas.

1.4 Agricultura Urbana.

Enrique Leff señala que las sociedades que buscan una gestión ambiental del desarrollo deben tomar en cuenta la cultura, refiriéndose a las prácticas productivas de las sociedades tradicionales, y por desgracia, la cultura no ha sido tomada en cuenta en los paradigmas dominantes de la economía.

Se cree que las comunidades pueden retomar las formas de uso de los recursos vegetales de las sociedades tradicionales, pues estas prácticas productivas solían incorporar una racionalidad ecológica en el uso de los recursos.

*“El ambiente surge como un principio ético, como condición para la puesta en práctica de proyectos de gestión comunitaria de los recursos naturales a escala local y como un medio eficaz para lograr los objetivos del desarrollo sustentable”.*⁴⁸

Debe recordarse que las culturas prehispánicas contaban con un sistema de creencias, saberes, mitos y ritos que regían su forma de percibir y aprovechar los recursos naturales de manera ordenada y respetando siempre su entorno. Las

⁴⁸ Leff, Enrique. Ecología y Capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable. P. 187

culturas prehispánicas generaron diversas estrategias productivas y un conjunto de ecotécnicas para manejar sus recursos naturales.

Sin embargo, con el paso del tiempo y debido a la necesidad de la producción en masa de alimentos, se aplicaron nuevas tecnologías en la agricultura que mostraron las consecuencias antiecológicas para la humanidad y la naturaleza en su conjunto.⁴⁹

Pensando en el crecimiento acelerado en la ciudad y los problemas ambientales que ello conlleva, así como en los elementos para la creación de políticas públicas de desarrollo sustentable, la agricultura urbana aparece como una solución para el aumento de las áreas verdes mediante la participación ciudadana.

“La agricultura urbana considera el cultivo, procesamiento, distribución y consumo de productos agrícolas dentro del área de la ciudad, empleando con fines productivos recursos insuficientemente utilizados, como terrenos baldíos, aguas residuales tratadas, desechos reciclados y mano de obra desempleada”⁵⁰

La FAO define a la agricultura urbana como la producción de alimentos dentro de los confines de las ciudades.⁵¹ Sin embargo, esta definición excluye otras actividades que suelen darse en el mismo contexto, como la cría de ganado o la silvicultura, e incluso descarta a la agricultura peri urbana, que se efectúa en las afueras de la ciudad, por lo que adelante se adentrará en una definición de agricultura urbana complementaria.

La característica principal que encontramos en la agricultura urbana, y que la distingue de la agricultura rural es el hecho de que se puede integrar en el sistema económico y ecológico urbano.⁵² Comprende desde la producción para el mantenimiento de una familia hasta la comercialización y persigue diferentes fines, como lo son la subsistencia, posibilidad de cultivos recreativos y de autoconsumo

⁴⁹ Sierra, Andrés y Romero, Dora. Contaminación y degradación de los alimentos P. 21

⁵⁰ Moreno Flores, Osvaldo. Agricultura Urbana: Nuevas estrategias de integración social y recuperación ambiental en la ciudad, en Revista Electrónica Diseño Urbano y Paisaje P. 3 en http://www.ucentral.cl/dup/pdf/11_agricultura_urbana.pdf consultado el 30 de mayo de 2012

⁵¹ FAO. El estado mundial de la agricultura y la alimentación, en www.fao.org consultado el 17 de mayo de 2012

⁵² Mougeot Luc, J.A. Agricultura Urbana: concepto y definición, en Revista de Agricultura Urbana P. 7

en grupos socioeconómicos medios, operaciones comerciales de pequeña escala para microempresarios o familias, actividades terapéuticas y educativas, mediante el desarrollo agrícola en patios traseros, terrazas, balcones, jardines escolares, hospitales, prisiones y el reverdecimiento urbano.⁵³

La agricultura urbana no únicamente se refiere a la producción de vegetales, sino que también se destina para la plantación de frutas, hortalizas y plantas medicinales. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación estimaba en 1996 que 800 millones de habitantes de todo el mundo participan en actividades relacionadas con la agricultura urbana y producían entonces alrededor del 15% de los alimentos en el mundo.⁵⁴

Los países latinoamericanos tienen las condiciones necesarias, pues cuentan con grandes ciudades donde los alimentos agrícolas se encuentran muy lejos del alcance urbano, lo cual pone en riesgo la seguridad alimentaria de las urbes y donde se propicia el aumento en el costo de dichos productos. Estas condiciones son favorables para que la agricultura urbana se desarrolle, sirviendo como apoyo a la alimentación y economía de las comunidades que trabajen en ella, al mismo tiempo que mejoran la calidad nutricional de su dieta y contribuyen al mejoramiento del ambiente de las ciudades.

La agricultura urbana se puede ubicar dentro de la ciudad o metrópoli, o bien en las afueras, y una de sus ventajas es que puede (re) utilizar recursos humanos y materiales, productos y servicios que se encuentren en la zona donde se practique y, al mismo tiempo, ofrece también recursos humanos y materiales, productos y servicios, que en muchos casos se pueden devolver a esa misma zona urbana.⁵⁵

Este sistema es capaz de mitigar los efectos negativos sobre la biodiversidad circundante. Es más sostenible que la agricultura rural que se usa actualmente, pues depende menos de químicos. También puede proporcionar una diversidad de productos por el hecho de realizarse en zonas más pequeñas. Es mejor

⁵³ Ibid. P. 6

⁵⁴ Ibid. P.7

⁵⁵ Ibid.

también, en el sentido de que la producción en los traspatios no requiere de cultivos genéticamente modificados.

En la creación de un programa de agricultura urbana se debe esperar que éste haga una contribución significativa a los objetivos de desarrollo que se plantean, se debe conocer la opinión de los sectores que participen en él y que esté basado en la participación de los mismos en el diagnóstico y planificación.

Ciertamente, por sí sola la agricultura urbana no representa una solución a todos los problemas medioambientales en las ciudades, sin embargo, sí contribuye a que se proteja el medio ambiente. Al cultivar en los techos se contribuye a reducir la contaminación y mejorar el microclima y la calidad del aire, aparte, muchos factores secundarios influyen positivamente, como el hecho de ya no tener la necesidad de transportar alimentos en camiones desde distancias muy lejanas.

En la revista Agricultura Urbana se lee: *“La agricultura urbana sostenible puede ser una inteligente opción de política. Para ser sostenibles durante todo el siglo XXI, la agricultura, nuestros florecientes asentamientos humanos y la madre Tierra necesitan agricultores urbanos.”*

1.5 Ciudadanía y Participación Ciudadana.

Debido a que la propuesta conlleva el trabajo conjunto de la Administración Pública con la ciudadanía, es necesario conceptualizar el tema de ciudadanía y conocer el significado de la participación ciudadana.

1.5.1 Concepto.

La cuestión sobre ciudadanía fue estudiada por Aristóteles y sobre ella expresa:

“Un ciudadano (de una democracia) sin más por ningún otro rasgo se define mejor que por participar en las funciones judiciales y en el gobierno”⁵⁶

En el libro III de La Política hace un pequeño estudio sobre las características que debe poseer el ciudadano y concluye que el hecho de habitar en un lugar

⁵⁶ Aristóteles. Política. Pág. 153

determinado no es una característica única, pues los esclavos no eran ciudadanos, a pesar de habitar en la misma ciudad. Hace referencia también a que no se llama ciudadano al que goza de ciertos derechos, pues los niños o ancianos tampoco se consideraban ciudadanos, y la edad era otro factor importante, pues a pesar de considerar ciudadano al nacido de dos padres ciudadanos, en Atenas los jóvenes recibían este título a los 18 años y ya en la ancianidad se les liberaba de todo servicio. Por tanto, el ser ciudadano significa ser titular del poder público y participar en la formulación de las decisiones colectivas.

A pesar de los estudios griegos sobre ciudadanía, su formulación jurídica pertenece a los romanos, quienes pensaban que para que cualquier individuo, pueda tener derechos tiene que ser ciudadano. Los romanos formalizaron los derechos de los individuos en la Constitutio Antoniniana (212 d.C.) y en ella, la pérdida de ciudadanía (*capitis deminutio*) era comparada con la muerte civil. Por tanto, en Roma, para gozar plenamente de los derechos, se debía ser ciudadano.⁵⁷

En la teoría política, es Thomas H. Marshall en su obra *Class, Citizenship and Social Development* quien define a la ciudadanía partiendo de tres dimensiones: civil, política y social.

“El elemento civil está compuesto por los derechos necesarios para la libertad individual –libertad personal, de palabra, de pensamiento y de culto [...] El elemento político está relacionado con el derecho a participar en el ejercicio del poder público como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de los miembros de un cuerpo de esa naturaleza [...] El elemento social abarca todo el rango de derechos que van del derecho a tener un bienestar económico adecuado y de seguridad hasta el derecho de compartir plenamente la

⁵⁷ Fernández Santillan, José. *El despertar de la Sociedad Civil. Una perspectiva histórica*. Pág. 339.

*herencia social y de vivir la vida como un ser civilizado de acuerdo con los estándares prevalecientes en una sociedad.*⁵⁸

En el mundo moderno, el orden de las ideas ha representado un gran cambio, pues ahora se considera que primero viene el hombre y después el Estado, y no al contrario, como se creía en el mundo antiguo. Es por ello que el Estado actualmente debe respetar los derechos de todas las personas que se encuentren en él, no importando si poseen la categoría de ciudadanos. Marshall comete el error de vincular el reconocimiento de los derechos a la posesión de la ciudadanía.

En el caso de la ciudadanía mexicana, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 34, reconoce como requisitos para poseer la ciudadanía el haber cumplido los 18 años y tener un modo honesto de vivir, aparte de poseer la nacionalidad mexicana, sin embargo, el mismo documento admite que cualquier persona puede gozar de los derechos humanos y las garantías para su protección.

1.5.2 Participación ciudadana

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal define a la participación ciudadana en su artículo 2 como *“el derecho de los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal a intervenir, participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno”*

Mientras que el artículo 22 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, siguiendo con la misma línea de participación ciudadana, establece:

“La participación ciudadana se desarrollará tanto en forma individual como colectiva, a tal efecto se establecerán las normas, los programas y las acciones para fomentar la organización ciudadana en torno a la discusión, análisis, investigación y elaboración de propuestas para la solución de los problemas de

⁵⁸ Marshall, Thomas. H. Cit. Pos. Fernández Santillán, José. El despertar de la Sociedad Civil. Una perspectiva histórica. Pág. 335

interés público y para el intercambio de opiniones sobre los asuntos públicos de la Ciudad en general.

La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, para lo que deberá considerarse, de conformidad con las leyes aplicables, la utilización de los medios para la información, la difusión, la capacitación y la educación, así como para el desarrollo de una cultura democrática de participación ciudadana.”

Este artículo responde a una demanda cada vez más profunda en todo el mundo: descentralizar actividades que se consideraban exclusivamente del gobierno. Por tanto, la ciudadanía puede y debe tomar conciencia del poder que tiene y de la importancia que su participación adquiere en la resolución de diversos problemas que la aquejan.

El autor Mario Bunge habla de la existencia de una participación ciudadana débil, en la cual la ciudadanía únicamente participa activamente en el momento de elecciones, pero en el periodo que existe entre ellas la ciudadanía “hiberna”.

“Las nuestras son, en el mejor de los casos, democracias de palabras, en las que los escasos estrategas políticos de inclinación cívica se sientan en las cafeterías y rara vez o nunca buscan la oportunidad de hacer algo más que chismorrear, criticar y fantasear”⁵⁹

La Reforma administrativa que trajo consigo el paradigma de la Gerencia Pública invita a los gobiernos a incorporar la participación social como una manera en la que éstos puedan captar y atender eficientemente los requerimientos que surgen de la sociedad. Éste es un reto que los gobiernos deben empezar a asumir en la implementación de programas y políticas. Muchos Estados han definido este actuar del gobierno como principios democráticos.

⁵⁹ Bunge, Mario. Filosofía Política, solidaridad, cooperación y democracia integral. Pág. 366

El mismo Mario Bunge propone el concepto de Democracia Integral y lo define como:

“El régimen en el que todo el mundo tiene la libertad de gozar de todos los recursos de la sociedad, así como de participar en todas las actividades sociales, sometido solamente a las limitaciones impuestas por los derechos de los demás”⁶⁰

Y esta definición se logra mediante el conjunto de una democracia ambiental, democracia biológica, democracia económica, democracia cultural, democracia política, democracia jurídica y democracia global.

Continuando con lo anterior, y en el caso de la propuesta de programa que aquí se describe, la democracia ambiental es uno de los factores básicos para alcanzar la democracia integral.

“La democracia ambiental es más que mera protección al medio ambiente: es el derecho de todos, no solo de aquellos muy ricos a explotar las riquezas naturales. Sin embargo, para evitar despilfarrar esas riquezas, necesitamos administrarlas colectivamente, de acuerdo con una estricta legislación basada en sólidas normas de la economía de recursos.”⁶¹

Por tanto, la participación ciudadana es necesaria para lograr dicho cometido. Lo cual también se traduce en el hecho de que al poner en marcha un programa o política pública, se alcanzan dos logros: los resultados que se obtienen de la puesta en marcha de dicho programa, en este caso ambientales, y los resultados cívicos, que nacen de la participación ciudadana.

Ésta debe ser alentada por los gobiernos para garantizar una representación de intereses más amplia y equitativa, además de mayor compromiso y apoyo a las iniciativas del gobierno.⁶² Es por ello, que para alentar dicha participación, el gobierno debe comprometerse a acelerar el proceso de integración de la transparencia y la rendición de cuentas, para que se agregue a estos caminos la

⁶⁰ Ibid. Pág. 529

⁶¹ Ibid.

⁶² Bourgon, Jocelyne. Objetivos públicos, autoridad gubernamental y poder colectivo. Pág. 40

rendición pública, que significa un sistema de rendición de cuentas compartido cuando participen diversos actores en el programa o política.

De igual manera, debe garantizar un fácil acceso al gobierno, sobre todo a través de las tecnologías de comunicación, de manera que se facilite y aliente la innovación colectiva y que se estrechen lazos entre el gobierno y la ciudadanía en una sociedad enlazada. Pero del mismo modo, deben existir los canales que permitan darle voz al ciudadano.

Otro compromiso que el aparato gubernamental debe asumir con la ciudadanía es el permitir que los ciudadanos ejerzan su derecho a opinar en decisiones que ayuden a satisfacer sus necesidades, siempre y cuando se encuentren dentro de la ley.

Por último, el gobierno debe estimular la acción por parte de los ciudadanos, para que ellos sean creadores de valor y agentes activos en la producción de bienes públicos, inventar soluciones a problemas comunes y conformar el futuro que desean⁶³

Los resultados cívicos incluyen una ciudadanía activa, comunidades empoderadas y espíritu cívico que permea a la sociedad y estimula la acción colectiva hacia el bien común.⁶⁴

Jocelyne Bourgon afirma: "...una mayor participación ciudadana siempre se considera mejor y es la manera óptima de hacer las cosas en el gobierno"⁶⁵

Lo importante en la implementación de programas y políticas con participación ciudadana es lograr que el ciudadano o los actores participantes se comprometan como agentes de la implementación. Es en esta parte, donde la acción del administrador público debe mediar entre los costos que tiene el fomentar la participación ciudadana (que probablemente no sean los más significativos) y la necesidad de comprometer a los ciudadanos y comunidades, pues es necesario

⁶³ Ibid. Pág. 43

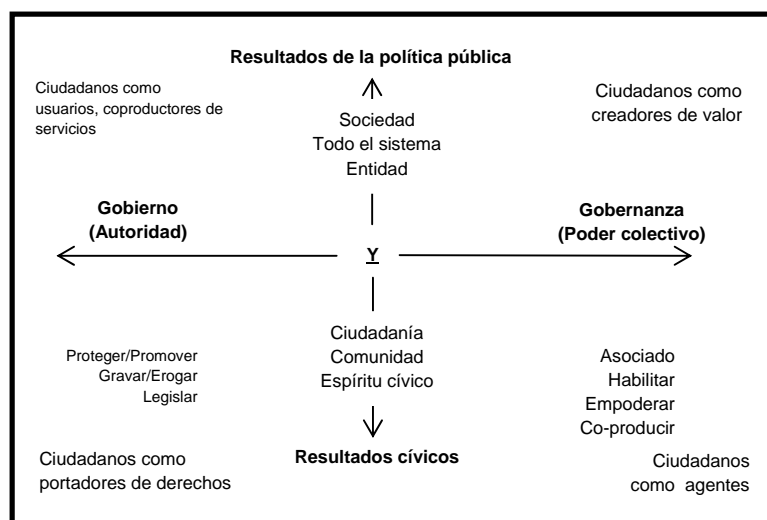
⁶⁴ Ibid. Pág. 41

⁶⁵ Ibid. Pág. 43

tomar conciencia de la importancia de los resultados cívicos que se pueden alcanzar y a los cuales pocas veces se les considera como exitosos.

Esta nueva relación entre el gobierno y la sociedad ha sido llamada gobernanza⁶⁶. Sin embargo, hay que tener presente que el gobierno continúa siendo el administrador del interés colectivo. Tomando en cuenta todo esto, Jocelyne Bourgon habla de un sistema de gobernanza dinámico, en el que participan administradores públicos, ciudadanos y otros actores. Este sistema de gobernanza es *“abierto e interactivo en el cual la autoridad del Estado se utiliza en diferentes maneras para obtener resultados públicos distintos, incluyendo comprometer y empoderar a los ciudadanos, comunidades y otros actores a fin de lograr resultados sociales y cívicos”*⁶⁷

Sistema dinámico de gobernanza



Fuente: Bourgon, Jocelyne. Objetivos públicos, autoridad gubernamental y poder colectivo.

⁶⁶ Aguilar, cit pos. Serna de la Garza, afirma que la gobernanza alude a la mayor capacidad de decisión e influencia que los actores no gubernamentales (empresas económicas, organizaciones de la sociedad civil, centros de pensamiento autónomos, organismos financieros internacionales) han adquirido en el procesamiento de los asuntos públicos, en la definición de la orientación e instrumental de las políticas públicas y los servicios públicos, y da cuenta de que han surgido nuevas formas de asociación y coordinación del gobierno con las organizaciones privadas y sociales en la implementación de las políticas y la prestación de servicios. Pág. 35

⁶⁷ Bourgon, Jocelyne. Op cit. Pág. 51

CAPITULO II. ANÁLISIS DE LA DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC Y DE SUS ÁREAS VERDES.

2.1 Historia de la Delegación

El nombre de la Delegación Cuauhtémoc se refiere al último emperador azteca y significa águila que desciende. El emblema delegacional representa justamente a dicha águila descendiendo en actitud de defensa o ataque, a través de un estilizado penacho⁶⁸. El titular de la delegación para el periodo 2009-2012 fue Agustín Torres Pérez, Licenciado en Administración Pública por la Universidad del Valle de México.

La elección de la Delegación para la realización de este trabajo se basó en las cifras que proporciona la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal en relación a la cantidad de áreas verdes por delegación política, las cuales demuestran que Cuauhtémoc es la segunda delegación con menor superficie de área verde por habitante con 3.5 m², solo después de Benito Juárez (3.4 m² de áreas verdes/hab) y cuyas cifras están muy por debajo de la recomendación de la Organización Mundial de la Salud. De igual forma, se tomó en cuenta la importancia política, social y cultural que representa dicha demarcación, al ser el lugar donde los aztecas decidieron asentarse y construyeron los más importantes centros ceremoniales, lugar en el que los españoles decidieron crear el centro de la Nueva España y donde desde entonces se encuentra la capital del país.

Se encuentra situada en el centro del Distrito Federal y con una visita de 5 millones de personas cada día, un tránsito diario de alrededor de 800 mil vehículos, la mayor cantidad de manifestaciones políticas y serios problemas de inseguridad, la delegación debe trabajar para asegurar una mejor calidad de vida no solo de sus habitantes, sino de los individuos que diariamente transitan por ella.

⁶⁸ www.df.gob.mx

Época Prehispánica

Su historia empieza en el año 1324 d.C., fundación de México-Tenochtitlan. Originalmente ésta era una zona lacustre y pantanosa, por lo que los pobladores tuvieron que rellenar y secar los terrenos para construir sus templos y viviendas. Las construcciones iniciales eran muy modestas y con el periodo de Moctezuma I se dio el apogeo constructivo. Fue en esta época cuando se construyó el Templo Mayor. La ciudad tenía 13 km² de superficie y tenía 60 000 habitantes aproximadamente. Desde su fundación, el sistema político se basó en la centralización de toma de decisiones y de recursos, por lo que el espacio que actualmente ocupa la delegación Cuauhtémoc fue el punto concentrador de actividades administrativas, equipamiento e infraestructura.

La vida en la ciudad estaba marcada por el Lago sobre el que se fundó, imperando los canales y puentes para trasladarse a los diferentes islotes urbanos. Los islotes asociados a la casa de los nobles poseían hermosos jardines y cultivos, o bien, en partes de la ciudad se dio el uso de chinampas (sistemas de cultivo tradicionales que funcionaban como islas artificiales hechas con troncos, sedimentos y vegetación en descomposición, en las que se cultivaban flores y hortalizas). Los pobladores reconocieron el valor de los servicios que proporcionaban las áreas verdes, como el Bosque de Chapultepec, que era un bosque sagrado y el agua de sus manantiales era la utilizada en la ciudad.

Época Colonial.

Con la llegada de los españoles, no solo se modificó la urbanística de la ciudad, pues ellos introdujeron nuevos tipos de construcción, sino que construyeron plazas y calles, y también modificaron la flora y fauna natural con las especies que venían desde Europa, aunque el tamaño de la ciudad se mantuvo puesto que estaba rodeada por el lago. La ciudad tenía sus límites en las actuales calles de Perú al norte, San Juan de Letrán al poniente, Jesús María al oriente y San Pablo al sur.⁶⁹ Las casas de los más importantes dirigentes españoles se encontraban alrededor

⁶⁹ Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuauhtémoc 2008 Pág. 11

del Zócalo, los soldados españoles pudieron escoger lugares preferenciales y los indígenas quedaron fuera de la traza por temor a ataques.

Las plazas de la Nueva España fueron diseñadas de forma rectangular, teniendo alrededor una iglesia y edificios municipales y comerciales. Esta es la forma en la que se construyó el Zócalo de la Ciudad. Alrededor de la plaza central, se crearon otras plazas pequeñas con poca vegetación para fomentar la recreación y convivencia, por ello, en 1560 se destinó una importante superficie para la creación de la Alameda.

Un área verde importante en este territorio era la calle de Parque del Conde y que actualmente es Callejón del Conde, que alojaba el parque y jardín del Conde de Santiago de Calamayo, en las calles de Pino Suárez y República del Salvador.

Al finalizar el Siglo XVII la ciudad solo ocupaba la superficie de lo que actualmente se conoce como el “primer cuadro”. Contaba con una universidad, seis escuelas, siete hospitales y 84 templos y conventos.⁷⁰ La longitud de la ciudad era de 3 km de oriente a poniente y 5 km de norte a sur.

Algunas crónicas de la expansión de la ciudad cuentan que Hernán Cortés dio dos golpes con su espada en un árbol para señalar el lugar desde donde se empezarían a conceder solares para huertas, en lo que actualmente se conoce como la Ribera de San Cosme. Desde entonces muchos cabildos decidieron implantar huertas en sus dominios.⁷¹

En el siglo XVII los virreyes Antonio María Bucareli y el segundo conde de Revillagigedo iniciaron la construcción de calles con camellón, avenidas con árboles como la de Revillagigedo, la Calzada de la Piedad, el Paseo Nuevo de Bucareli y la Avenida Chapultepec, así como se instaló el alumbrado público, se empedraron las calles y se impuso a los vecinos la obligación de barrerlas; se creó el cuerpo de policía, se incrementó el número de escuelas y se levantó el primer

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Sitio en internet de la política de áreas verdes urbanas de la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal www.sma.df.gob.mx

censo de población⁷², mientras que la zona chinampera se redujo a Xochimilco, Tláhuac y Chalco. Sin embargo, aún existía el transporte por medio de lanchas, como en el Canal de La Viga y la acequia que llegaba al centro de la Ciudad.

A pesar de esto, las nuevas construcciones fueron tan compactas que no hubo un gran espacio para huertos. Los patios interiores poseían a lo mucho 2 ó 3 árboles y macetas para alojar vegetación. Las grandes huertas se encontraban en monasterios, conventos, haciendas, atrios de iglesias o fincas alrededor de la Ciudad.

En el inicio de la Independencia, 1810, se contaba ya con 450 calles y callejones, 64 plazas y plazoletas, 12 puentes, 2 posadas, 17 mesones y algunos cafés y fondas.

Etapas independiente.

A pesar de los constantes conflictos políticos que siguieron a la Independencia de México, la ciudad no cambió demasiado su fisonomía. En 1838 se intentó construir el primer ferrocarril de México a Tacubaya, pero no se logró.

En los primeros años de vida independiente, el Zócalo de la Ciudad de México fue uno de los lugares más frecuentados en la Ciudad para dar un paseo, pues el presidente municipal José Mejía, en 1840 mandó plantar fresnos y truenos alrededor del atrio de la Catedral.

Para 1850 en la ciudad ya había numerosos lugares de esparcimiento que se llamaban "tívolis", los cuales eran los nuevos restaurantes franceses que empezaban a inundar la ciudad, rodeados de inmensos jardines con una gran variedad de vegetación. El más famoso fue el Tívoli de San Cosme, formado por dos parques, uno privado y otro público, que contaban con cascadas, fuentes, árboles y paseos franqueados por estatuas. Estaba también el Tívoli de Eliseo, que se encontraba en la esquina de Puente de Alvarado y lo que ahora es

⁷² Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuauhtémoc 2008

Insurgentes Centro, con 6 000 m² de jardines y árboles que tenían además restaurantes, salones de baile, boliches y quioscos.

Después de las Leyes de Reforma y el gobierno del presidente Juárez se propició una gran transformación en la ciudad, pues la iglesia fue despojada de sus bienes y por tanto, los conventos fueron demolidos parcialmente para trazar, continuar o ensanchar las superficies y usarlas como manzanas nuevas que se fraccionaron y se vendieron como casas o edificios.

Con el Imperio de Maximiliano de Habsburgo se establecen las bases para un crecimiento hacia el oriente con el trazo del Paseo de la Emperatriz, proyectado por los arquitectos Juan y Ramón Agea, que se basaron en las ideas urbanísticas europeas de vías amplias, y en 1867, triunfando la República, fue el presidente Sebastián Lerdo de Tejada quien mandó plantar filas de árboles en dicha avenida, que cambió su nombre a Paseo de la Reforma.

Por su parte, la Alameda Central se encontró bajo el cuidado de la Emperatriz, quien se encargó de plantar infinidad de especies y poco después en 1865 se eliminaron las acequias y la barda que la rodeaban. En 1868 se adoquinaron las cuatro calles que la rodeaban.

A mediados del siglo XIX se crearon las primeras colonias fuera del trazo del centro, como la colonia Arquitectos (que actualmente es San Rafael) y Santa María la Ribera, destinadas para la clase media, así como la colonia Guerrero, de carácter popular. Se dio el auge también de colonias de tipo residencial para las familias con mejor posición económica que deseaban salir del centro de la ciudad (Juárez, Roma y Condesa) y de tipo medio y popular para la creciente clase obrera (Morelos, Obrera, Doctores, Tránsito y Esperanza), mientras que el centro se convirtió en una zona comercial y de servicios.

Ya con Porfirio Díaz en el poder, en 1870 se introdujo el alumbrado a base de bombillas eléctricas incandescentes y se empezó a dar agua en domicilios por medio de tuberías de plomo.

Para finales del Siglo XIX los árboles del zócalo fueron derribados para crear la gran plaza monumental y se necesitó de la asesoría de extranjeros para la nueva arborización.

Siglo XX.

Debido a que los primeros años del siglo XX pasaron durante la dictadura porfirista, y una de las características principales de esta época fue la tendencia francesa, las mansiones que se empezaron a construir en Paseo de la Reforma y en barrios residenciales destinaron un gran espacio a jardines. Para las primeras décadas del siglo se pusieron en marcha los tranvías, se organizaron las primeras líneas de autobuses, se acomodaron los primeros semáforos, se prohibió que transitaran por las vías públicas los vehículos de tracción animal.

Nuevas colonias como la Roma y Condesa se formaron con amplias avenidas y grandes parques y jardines y se unieron a la parte antigua de la ciudad por medio de la Avenida de los Insurgentes que también contaba con varios árboles. En 1927 se crearon los parques San Martín, (hoy Parque México) y el Parque España y se contaba con jardines como el de Santiago Tlatelolco y el de Santa María la Ribera.

Para 1930 toda la delegación se encontraba urbanizada y desde entonces, las obras públicas se enfocaron en la construcción y mejoramiento de la infraestructura, vialidad y transporte, destacando la ampliación de avenidas. En 1940 se abrieron las avenidas 20 de noviembre, Pino Suárez y San Juan de Letrán.

Sin embargo, por las constantes modificaciones que sufría la ciudad, en la década de 1950 se empezaron a eliminar varias áreas verdes urbanas en toda la Ciudad, y por tanto, en la Delegación Cuauhtémoc, donde desaparecieron diversos parques, como los localizados en San Juan de Letrán y Avenida Madero. El zócalo de la Ciudad de México se encontraba con grandes jardineras y fuentes y así permanecería hasta 1957. Al norte se integró un parque en el Hipódromo de Peralvillo, que al poco tiempo se urbanizó y se fraccionó.

En la década de 1960, se inició la construcción de las tres primeras líneas del Sistema de Transporte Colectivo (la línea 1 de Observatorio a Tacubaya, la línea 2 corría de Tacuba a Taxqueña y la línea 3 iba de Tlatelolco a Hospital General⁷³) y los ejes viales. En esta época, el rápido crecimiento de la Ciudad de México demandó de la Delegación Cuauhtémoc una mayor cantidad de espacios para servicios y comercios, desplazando a la población hacia la periferia del Distrito Federal o el Área Metropolitana.

En 1970 se dio lo que se conoce como desconcentración administrativa, que se abordará más adelante, donde se establecieron las delegaciones del Distrito Federal.

En la década de 1980 el suceso más importante dentro de la delegación fue el terremoto de 1985, que fue el detonante de la planeación urbana, pues se replantean las estrategias de poblamiento de la zona central y en específico de la Delegación Cuauhtémoc.⁷⁴ Entre las acciones más significativas de dichas estrategias está la construcción y entrega de vivienda popular y un programa de rehabilitación del Centro Histórico.

En 1970, cuando se integraron las 16 delegaciones en el sistema de desconcentración administrativa, la responsabilidad sobre el manejo de las áreas verdes urbanas pasó a las autoridades delegacionales.⁷⁵

2.2 Desconcentración Administrativa.

La historia de todas las delegaciones del Distrito Federal está caracterizada por la desconcentración administrativa. Después de poco más de 40 años de haber establecido un sistema centralizado en la sede de los poderes federales, el desarrollo y acelerado crecimiento del Distrito Federal hizo obsoleto dicho sistema y por ello, se vio envuelto en una reforma administrativa que trajo como

⁷³ Datos obtenidos de Campos, Oscar. Así creció el metro. Publicado el 31 de octubre de 2012 en el Portal de Internet www.maspormas.com. Recuperado el 13 de mayo de 2013.

⁷⁴ Programa Delegacional de Desarrollo Urbano 2008. Pág. 13

⁷⁵ Para mayor información de la historia de la delegación Cuauhtémoc y de sus áreas verdes consultar el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano y el recuento histórico que se hace en el Sitio de la política de áreas verdes urbanas de la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal www.sma.df.gob.mx

consecuencia la implementación del sistema de desconcentración, pues debido a su numerosa población y al crecimiento desordenado era necesaria una transformación en el sistema político.

Las delegaciones políticas del Distrito Federal son órganos desconcentrados de la Administración Pública de la capital del país, jerárquicamente subordinados al jefe de gobierno del Distrito Federal. Las delegaciones político administrativas han sido desde 1970 las dieciséis que se conocen actualmente:

1. Álvaro Obregón
2. Azcapotzalco
3. Benito Juárez
4. Coyoacán
5. Cuajimalpa de Morelos
6. Cuauhtémoc
7. Gustavo A. Madero
8. Iztacalco
9. Iztapalapa
10. La Magdalena Contreras
11. Miguel Hidalgo
12. Milpa Alta
13. Tláhuac
14. Tlalpan
15. Venustiano Carranza
16. Xochimilco

La desconcentración administrativa se refiere a una

“...Distribución limitada de facultades administrativas y no políticas de carácter decisivo y ejecutivas, autorizada por disposición de la ley en órganos subordinados y con cierta jurisdicción territorial, a fin de agilizar los trámites

*administrativos, prestar con mayor eficiencia los servicios públicos y hacer menos costosos a unos y a otros*⁷⁶

El presidente Luis Echeverría Álvarez fue quien expidió una nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal en 1970, la cual dividió a éste en dieciséis regiones administrativas denominadas delegaciones y al frente de cada una de ellas a un delegado, dotado de atribuciones desconcentradas, entre las cuales se encontraban la vigilancia de la prestación de servicios públicos, de Registro Civil, servicios médicos gratuitos de emergencia y de asistencia social, servicios funerarios gratuitos para personas indigentes, servicios de mercados, rastros y panteones, limpia pública, entre otros.

Para la realización de sus funciones, se les otorgaban a las delegaciones recursos según se encuentren las posibilidades del Gobierno del Distrito Federal, conforme lo asignara el Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal.

Con el paso del tiempo se han dado múltiples cambios en lo estipulado en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal en 1970 con respecto a las delegaciones políticas. Pues es el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal los que ahora rigen la estructura de las delegaciones políticas.

En el Capítulo II del Título Quinto del Estatuto de Gobierno, llamado “De las demarcaciones territoriales y los órganos político-administrativos” se establece que cada delegación contará con un titular, al que se le denominará Jefe Delegacional y su elección será en forma universal, libre, secreta y directa cada tres años, sin posibilidad de reelección para el periodo inmediato.

Por otra parte, en cuanto a los recursos asignados a cada delegación, el Jefe de Gobierno propone a la Asamblea Legislativa las asignaciones presupuestales para que las delegaciones cumplan sus funciones, considerando criterios de población, marginación, infraestructura y equipamiento urbano, mientras que las

⁷⁶ Ríos Elizondo, Roberto. “Desconcentración Administrativa. El caso de la ciudad de México”, en Revista de Administración Pública. Empresa Pública. Desconcentración. INAP. Pág. 211

delegaciones tienen la obligación de informar al Jefe de Gobierno sobre el ejercicio de sus asignaciones presupuestarias, puesto que están dotadas de autonomía de gestión.

2.3 Geografía.

La Delegación Cuauhtémoc está establecida en las siguientes coordenadas:

Latitud: 19° 24'25" N-19° 27' 42"

Longitud: 99° 08' 30" W-99 10' 50"



Altitud: 2,230 metros sobre el nivel del mar.

Posee un clima templado con lluvias en verano (de mayo a octubre), con precipitación media anual de 618 mm, con temperatura promedio anual de 17.2°C.

La Delegación Cuauhtémoc tiene una superficie de 32.4 km², por tanto, representa el 2.1% del área total del Distrito Federal.⁷⁷

Colinda al norte con la Delegación Azcapotzalco (Circuito Interior Paseo de las Jacarandas) y con Gustavo A. Madero (Circuito Interior Av. Río Consulado). Al oriente con la Delegación Venustiano Carranza (Eje 1 Oriente). Al sur con las delegaciones Iztacalco y Benito Juárez (Viaducto Miguel Alemán). Y por último, Al poniente con Miguel Hidalgo (Eje 4 Sur Benjamín Franklin y Circuito Interior)

La delegación se divide en 33 colonias desde que el Centro Urbano Benito Juárez fue absorbido por la colonia Roma Sur y las autoridades delegacionales identifican 6 direcciones territoriales para mayor comodidad:

⁷⁷ Datos obtenidos de la página de la Delegación Cuauhtémoc. www.cuauhtemoc.df.gob.mx consultado el 20 de Junio de 2012

1. Santa María Tlatelolco: con las colonias Santa María la Ribera, Buenavista, U.H. Nonoalco-Tlatelolco, Atlampa, Santa María Insurgentes y San Simón Tolnáhuac.
2. Tepito-Guerrero: que incluye las colonias Peralvillo, Valle Gómez, Ex hipódromo de Peralvillo, Felipe Pescador, Morelos, Maza y Guerrero.
3. Juárez-San Rafael: donde se encuentran las colonias San Rafael, Tabacalera, Juárez y Cuauhtémoc.
4. Centro Histórico: que únicamente es la Colonia Centro.
5. Roma-Condesa: con las colonias Roma Norte, Condesa, Hipódromo Condesa, Hipódromo, Centro Urbano Benito Juárez y Roma Sur.
6. Obrera-Doctores: que incluye las colonias Doctores, Buenos Aires, Obrera, Algarín, Esperanza, Tránsito, Paulino Navarro, Vista Alegre, Asturias y Ampliación Asturias.



En cuanto a su relieve, el terreno delegacional es plano en su mayor parte. Se observa una ligera pendiente hacia el suroeste de la misma. Se debe recordar que el terreno es de origen lacustre y se delimita actualmente por dos ríos entubados: el Río de la Piedad y el Río Consulado.⁷⁸

Por su medio físico presenta como un problema el efecto “isla de calor”, propiciado por la capa asfáltica, lo cual origina que la diferencia entre su clima y el de las delegaciones colindantes

varíe 3°C. Igualmente, se encuentra el fenómeno de “isla de lluvia” que se refiere a

⁷⁸ Ibid.

la presencia en mayor intensidad de lluvia, a comparación de otras delegaciones, por partículas de polvos de la combustión y un aire más cálido, provocando la formación de nubes.⁷⁹

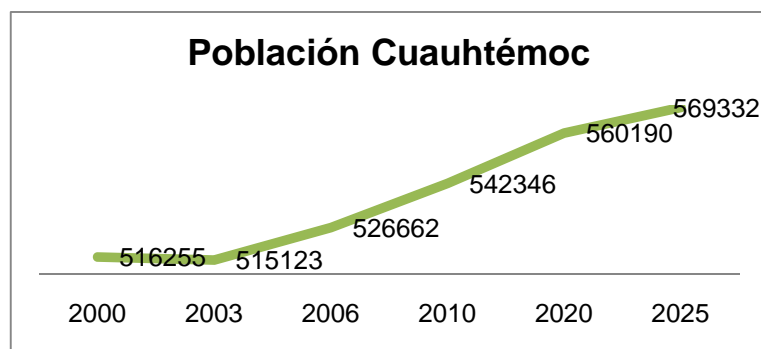
2.4 Población.

Debido al tipo de programa que se propone en este trabajo de investigación, se decidió estudiar la composición de la población para decidir los posibles sectores participantes.

De acuerdo al censo de 2010, la Delegación Cuauhtémoc posee una población de 531,831 habitantes. La población femenina (280,106) es ligeramente mayor que la masculina (251,725).

Existen escenarios que demuestran que a pesar de la tendencia que se dio de pérdida de población en la Ciudad Central, compuesta por las delegaciones Cuauhtémoc, Benito Juárez, Venustiano Carranza y Miguel Hidalgo, es posible revertir esta tendencia, por lo que se propone que para el 2025, los habitantes de la delegación Cuauhtémoc aumenten.

En la siguiente gráfica se muestra el incremento de población que se estimó en el Programa delegacional de Desarrollo Urbano de 1997, sin embargo la cifra que se calculó para 2010 fue superior a lo que el Censo de Población y Vivienda del mismo año arrojó.



Fuente. Elaboración propia con datos del PGDUDF de 1997.

⁷⁹ Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuauhtémoc 2008 Pág. 10

A pesar de que el rango de edades de la población del Distrito Federal también ha ido aumentando desde el año 2000, para el censo de dicho año, en la delegación el rango de edad mayoritario se encontraba entre 15 a 34 años, teniendo el 34.85% de la población estas edades, destacando el segmento de 25 a 29 años. Comparando estos datos con los de 1995, es posible observar que en ese año sobresalía la población joven en edades entre los 20 a 24 años. El rango de personas entre los 40 a 59 años también se incrementó con respecto a 1995 en 4,800 habitantes mientras que las personas mayores de 60 años permanecieron constantes, representando aproximadamente el 13% de la población.⁸⁰ De igual forma, tendencias muestran que las edades de la población para 2025 aumentarán hasta los 36 años.⁸¹

En cuanto al nivel de estudios de la población, según el Censo de Población y Vivienda de 2010, en población de 5 años y más, 100,909 habitantes estudiaron primaria; por otra parte, en población mayor de 18 años, 129,335 habitantes cuentan con nivel profesional y únicamente 16,202 habitantes cuentan con un posgrado. El grado promedio de escolaridad de la población mayor de 15 años es de 11.3 En la delegación existen 616 escuelas de educación básica y media superior, dividiéndose en 177 escuelas de educación preescolar; 224 escuelas primarias; 120 escuelas secundarias; 11 escuelas de profesionales técnicos; 84 escuelas de bachillerato y 102 escuelas de formación para el trabajo.

En la delegación existen 173,804 viviendas particulares habitadas, compuestas por 168,251 hogares, de los cuales, 102,717 tienen jefatura masculina, mientras que 65,534 tienen jefatura femenina. Del total de viviendas, 163,059 tienen piso diferente de tierra; 165,178 disponen de agua de la red pública; 165,178 disponen de drenaje y 166,247 disponen de energía eléctrica. También es importante

⁸⁰ Programa delegacional de desarrollo urbano de Cuauhtémoc 2008 Pág. 15

⁸¹ Según el Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal el promedio de edades más avanzadas se dará en Cuauhtémoc, Benito Juárez y Miguel Hidalgo. P. 53

señalar que la delegación cuenta con 1967 condominios y/o conjuntos habitacionales.⁸²

Ahora bien, es importante conocer que 126,570 viviendas cuentan con lavadora, 154,622 cuentan con refrigerador; 162,553 disponen de una televisión y 90,603 de una computadora.

En cuanto a las actividades productivas, existen 102 tianguis en toda la demarcación, así como 38 mercados públicos.⁸³

De igual forma, la población económicamente activa en la delegación aumentó según cifras del 2000 en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano, donde se establece que el 57.53% de la población es económicamente activa.

Concepto	Número	Porcentaje
PEA	237,117	57.53
Ocupados	233,403	56.63
Desocupados	3,714	0.90
PEI	173,151	42.02
Estudiantes	51,710	12.56
Hogar	59,544	14.45
Otros	61,845	15.01
No especificado	1,845	0.45
Total	412,113	100.00

Fuente: Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuauhtémoc. Pág. 16

Nota: Otros incluye a jubilados, pensionados e incapacitados permanentemente para trabajar.

En cuanto a los ingresos de la población ocupada en la Delegación, se encuentra con mayor grueso de población los que ganan hasta 2 veces el salario mínimo, seguidos de quienes ganan hasta 3 veces el salario mínimo.

Nivel de ingresos	Número	Porcentaje
Total de población ocupada	233,403	100.00
No reciben ingresos	8,795	3.77
Hasta 1 salario mínimo	15,371	6.58

⁸² Mora, Karla. Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc, con mayor número de condominios. Publicado en El Universal DF el 13 de enero de 2011. Recuperado el 30 de mayo de 2012 del Sitio de Internet del periódico Universal DF www.eluniversaldf.com.mx

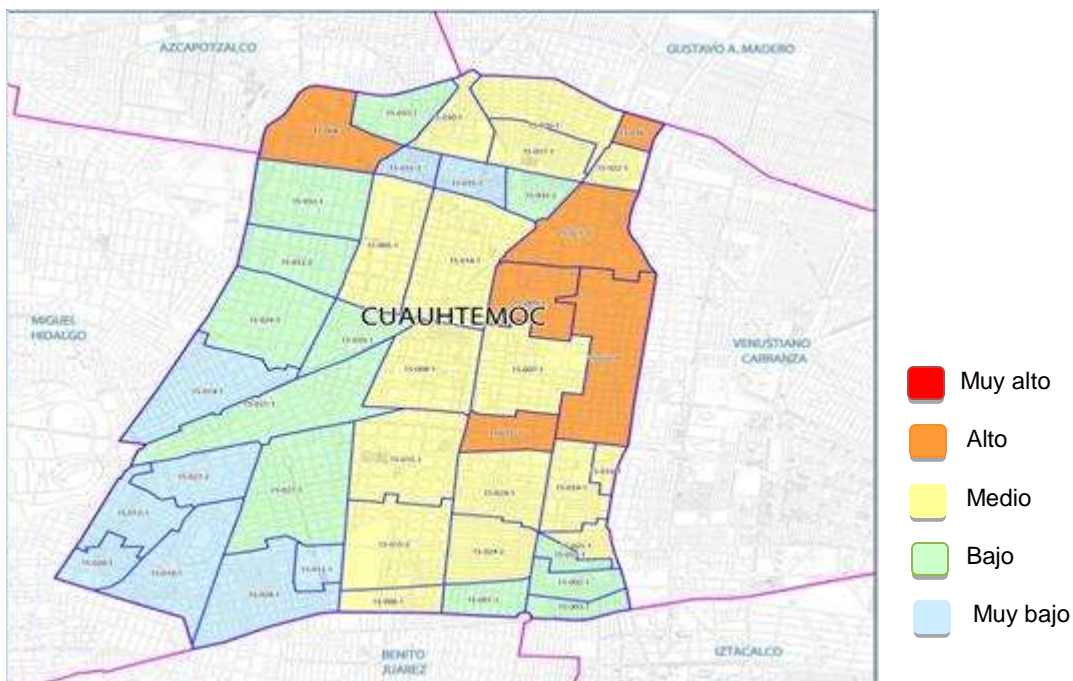
⁸³ Todas las cifras partiendo desde el nivel educativo han sido tomadas del Censo de Población y Vivienda 2010. Sitio de Internet del INEGI. www.inegi.org.mx consultado el 20 de junio de 2012.

Hasta 2 veces el salario mínimo	65,990	28.27
Hasta 3 veces el salario mínimo	42,387	18.16
Hasta 5 veces el salario mínimo	36,474	15.63
Hasta 10 veces el salario mínimo	33,737	14.45
Más de 10 veces el salario mínimo	17,658	7.57
No especificado	12,991	5.57

Fuente: Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuauhtémoc 2008 Pág. 18

Esto significa que más del 60% de la población cuenta con un salario de entre 2 a 5 veces el salario mínimo. El 22% de la población recibe hasta 10 veces o más el salario mínimo, y únicamente el 10.35% de la población no percibe ingresos o hasta un salario mínimo.

Estas cifras también nos dicen mucho del índice de marginación que se puede encontrar en la delegación, puesto que es de los niveles más bajos, encontrándose en el puesto 14, solo después de Coyoacán y Benito Juárez. En el siguiente mapa se puede observar el nivel de marginación según las 43 unidades territoriales que conforman la delegación. El índice de marginación contiene como variables la demografía, salud, ingreso, empleo, educación, estado civil, fecundidad, hogares, vivienda, hacinamiento y disponibilidad de bienes patrimoniales



Fuente: Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuauhtémoc 2008. Pág. 21

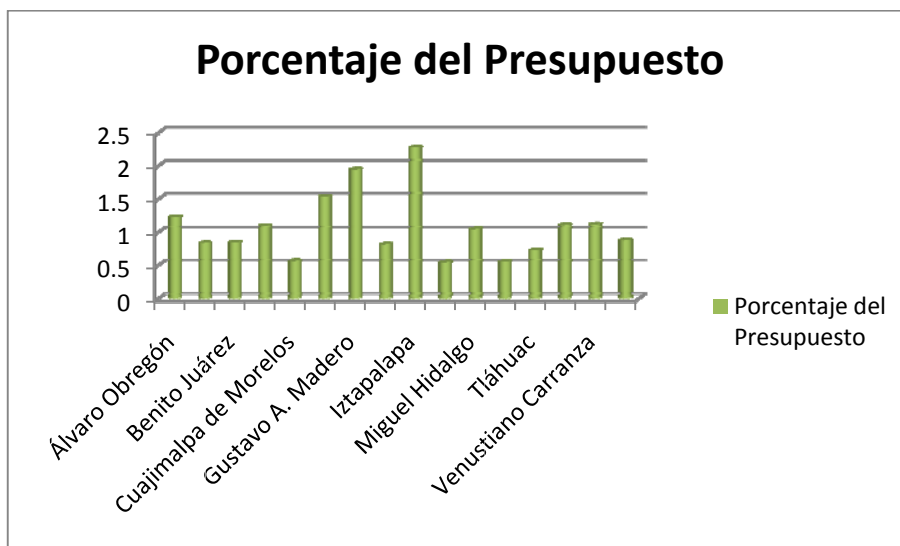
El nivel muy alto de marginación lo representa el color rojo (que en el caso de la delegación no existe); posteriormente un nivel alto se muestra en color naranja, con 6 unidades territoriales (13.95%); sigue el nivel medio en color amarillo, que predomina con 16 unidades territoriales (37.21%); luego el nivel bajo de color verde claro con 12 unidades (27.9%) y por último el nivel muy bajo representado con el color azul claro y que se encuentra en 9 unidades territoriales (20.9%).

Esto quiere decir que poco más del 80% de la población de la delegación tiene un índice de marginación que se encuentra entre la media y muy baja, por lo que se puede reconocer que las condiciones de vida de la delegación son buenas respecto a otras delegaciones.

De igual forma, el índice de desarrollo humano en Cuauhtémoc es de 0.8671, por lo que la delegación se coloca en cuarto lugar a nivel Distrito Federal, solo detrás de Benito Juárez (0.9136), Coyoacán (0.8809) y Miguel Hidalgo (0.8788).⁸⁴

⁸⁴ Sitio en Internet del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Reporte Índice de Desarrollo Humano Municipal en México, en www.undp.org.mx, consultado el día 06 de agosto de 2012.

Por otra parte, refiriéndonos a sus finanzas públicas, el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal del 2012 dictamina que a la delegación Cuauhtémoc se le da el 1.53% (\$2, 111, 394, 923) del 17.01% (\$23, 475, 857, 489) que se otorga a las delegaciones, el cual es de los más altos, solo después de Iztapalapa y Gustavo A. Madero.



Fuente: <http://www.finanzas.df.gob.mx>

2.5 Áreas Verdes Urbanas en la delegación Cuauhtémoc.

Según la Organización Mundial de Salud (OMS), el promedio adecuado de superficie de área verde por habitante es de entre 9 y 11 m². De acuerdo con estudios del 2009, cada habitante de la Ciudad de México gozaba de un área verde de 14.41 m²

La página de la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal señala que según datos del año 2000, la Delegación Cuauhtémoc, con un área de 32.35 km² y una alta densidad de población⁸⁵ cuenta únicamente con 3 km² totales de áreas verdes, lo cual representa un 9.2% de la superficie total de la demarcación.

⁸⁵ Los datos de población que aparecen en la tabla son tomados del libro Presente y Futuro de las áreas verdes y del arbolado de la Ciudad de México, por lo que no concuerda con los datos del último Censo de Población y Vivienda del INEGI, que estiman 531,831 habitantes en la Delegación.

Cuauhtémoc, 2005				
Superficie delegacional (km²)	Población	Densidad de población (hab/km²)	Total de áreas verdes (m²)	Índice verde (m²/hab)
32.49	521,348	16,046	3,662,124	6.1

Fuente: PAOT. Presente y Futuro de las áreas verdes y del arbolado de la Ciudad de México.

Sin embargo, otras fuentes difieren de esta cifra, en 2011, El Universal señaló que la Dirección de Reforestación Urbana, Parques y Ciclovías indicó que solo cuenta con 1.81 km² de superficie verde, por lo que cada habitante cuenta únicamente con 3.5m² de este tipo de espacios.⁸⁶

En este mismo año, la delegación reconoce contar con 60 plazas públicas, 26 jardines, 17 camellones, 5 parques, 1 vivero, 1 huerto y dos alamedas (la Alameda Central y Alameda Santa María la Ribera). Para mayor facilidad, las áreas verdes se dividen según su dirección territorial. De igual forma se contabilizan las áreas verdes de 13 vías primarias y secundarias y 10 glorietas.

⁸⁶ Arista, Lidia. Las 7 delegaciones con menos áreas verdes.

ÁREAS VERDES EN ROMA-CONDESA

NOMBRE	DIRECCIÓN	CANTIDAD M ²
Parque España	Tamaulipas entre Eje 2 Sur y Sonora	32,375.00
Parque San Martín (México)	Entre Sonora, Ozuloama y Michoacán	46,630.00
Parque Ramón López Velarde	Av. Cuauhtémoc esq. Huatabampo	93,062.21
Jardín Juan Ruflo	Álvaro Obregón, Ins. y Monterrey	825.00
Jardín Alexander Pushkin	Av. Cuauhtémoc entre Colima y Álvaro Obregón	5,700.00
Jardín Coahuila	Entre Coahuila y Tonalá	600.00
Plaza Garibay	Guaymas entre Chapultepec y Puebla	1,350.00
Plaza Romita	Guaymas y Real de Romita	717.00
Plaza Río de Janeiro	Orizaba esq. Durango	8,400.00
Plaza Luis Cabrera	Orizaba entre Zacatecas y Guanajuato	2,725.00
Plaza Morelos	Campeche, Alfonso Reyes y Puerto Real	922.00
Plaza Compositores	Patriotismo, Alfonso Reyes y José V.	865.00
Plaza Popocatepetl	Av. México y Popocatepetl y Michoacán	980.00
Plaza Iztaccihuatl	Sobre Ámsterdam e Iztaccihuatl	850.00
Plaza Citlaltépetl	Sobre Ámsterdam y Citlaltépetl	975.00
Camellón Oaxaca	Secc. Salamanca y Chapultepec	4,866.00

NOMBRE	DIRECCIÓN	CANTIDAD M ²
Camellón Durango	Sección Veracruz, Plaza Madrid	4,180.00
Camellón Sonora	Sección Av. Chapultepec e Insurgentes Sur	3,624.50
Camellón Veracruz	Sección circular Parque España	2,858.00
Camellón Álvaro Obregón	Sección Av. Oaxaca-Av. Cuauhtémoc	5,837.00
Camellón Nuevo León	Secc. Av. Baja California-Av. Tamaulipas	2,865.40
Camellón Mazatlán	Secc. Benjamín Franklin-Alfonso Reyes	8,473.00
Camellón Tamaulipas	Secc. Benjamín Franklin-Eje 2 Sur	6,835.00
Camellón Michoacán	Sección Tamaulipas-Patriotismo	2,752.00
Camellón Ámsterdam	Sección Citlaltépetl-Cacahuamilpa	6,668.00
Camellón Alfonso Reyes	Sección Patriotismo-Nuevo León	2,528.00
Camellón Campeche	Sección Av. Michoacán-Ometusco	1,637.00
Camellón Benjamín Hill	Sección Tamaulipas-Citlaltépetl	1,859.50
Camellón Benjamín Franklin	Circuito Interior-Nuevo León	2,896.00
Camellón Popocatepetl	Sección Av. Sonora-Insurgentes Sur	1,345.00
Camellón Orizaba	Sección Durango-Huatabampo	5,145.50
Camellón Citlaltépetl	Sección Nuevo León-Ozuluama	1,741.00

% de áreas verdes en esta territorial: 39.05%

ÁREAS VERDES EN CENTRO HISTÓRICO

NOMBRE	DIRECCIÓN	CANTIDAD M ²
Alameda Central	Av. Juárez, Dr. Mora, Hidalgo y Angela P.	84,200.00
Jardín Pescaditos	Entre Ernesto Pugibet y Revillagigedo	1,997.00
Plaza Montero	Perú entre Allende y Eje Central	538.00
Plaza Santa Catarina	Brasil esq. Honduras	1,040.00
Plaza del Estudiante	Apartado, Florida y Azteca	2,450.00
Plaza Torres Quintero	José Joaquín Herrera esq. T. Quintero	1,749.00
Plaza Concepción	Belisario Domínguez y Callejón del 57	1,640.00
Plaza Loreto	Justo Sierra esq. Rodríguez Puebla	1,170.00
Plaza Lerdo de Tejada	Tacuba esq. Filomeno Mata	221.00
Plaza Santísima	Entre República de Guatemala y Santísima	272.00
Plaza Primo Verdad	República del Salvador y Pino Suárez	764.00
Plaza Alonso García Bravo	Jesús María esq. Manzanares	4,400.00
Plaza Talavera	Entre Ramón Corona y Talavera	364.00
Plaza de las Vizcaínas	Eje Central y San Jerónimo	3,161.00
Plaza San Jerónimo	Sobre San Jerónimo entre 5 de Febrero	847.00

NOMBRE	DIRECCIÓN	CANTIDAD M ²
Plaza Pino Suárez	Pino Suárez y José María Izazaga	1,326.00
Plaza San Miguel	Pino Suárez esq. Izazaga	1,329.00
Plaza San Pablo	Escuela Médico Militar esq. San Pablo	2,200.00
Plaza San Lucas	Plaza San Lucas y Cjon. De San Miguel	3,202.77
Plaza José Martí	Reforma esq. Hidalgo	465.00
Plaza del Árbol	Av. 20 de nov. Entre Nezahualcóyotl	1,442.00
Plaza San Salvador el Seco	Bolívar entre Izazaga y Fray Servando	384.69
Plaza Gabriel Hernández	Arcos de Belén y Gabriel Hernández	297.00
Plaza Tolsa	Enrico Martínez y Balderas	1,775.00
Plaza de la Ciudadela	Balderas esq. Emilio Donde	12,236.00
Plaza San Juan (Pugibet)	Ayuntamiento esq. Buen Tono	2,744.00
Plaza Santos Degollado	Independencia y José Ma. Marroquí	752.00
Plaza Solidaridad	Juárez y Balderas	4,503.00
Plaza San Sebastián	Rodríguez Puebla y Venezuela	860.00

% de áreas verdes en esta territorial: 0.92%

ÁREAS VERDES EN OBRERA-DOCTORES

NOMBRE	DIRECCIÓN	CANTIDAD M ²
Parque popular El Pípila	José Ma. Roa Barcenas esq. José A. T.	5,828.00
Jardín Dr. Ignacio Chávez	Av. Cuauhtémoc y Dr. Liceaga	6,876.00
Jardín Asturias	Eje 1 Oriente y Sur 77	2,400.00
Jardín El Indio	La Viga esq. Canal	1,347.00
Jardín Santa Cruz Acatlán	Cjon. Sn Antonio Abad y Agustín Delgado	1,518.00
Jardín Artes Gráficas	Dr. Vertiz y Dr. Arce	18,856.00
Plaza Tlaxcoaque	Diagonal 20 de noviembre y 5 de febrero	3,867.00
Plaza Alamedita	Dr. Andrade y Dr. Daniel Ruiz	145.00
Plaza Los Girasoles	Eje Central Lázaro Cárdenas y Cjon. Niño	185.00
Plaza Lázaro Cárdenas (Jardín del Médico)	Dr. Vertiz y Dr. Arce	5,286.00
Plaza Gilberto	Fray Servando y Bolívar	596.00
Plaza Peñafiel	R. Ángel de la Peña y Peñafiel	415.00

% de áreas verdes en esta territorial: 0.78%

ÁREAS VERDES EN SANTA MARÍA-TLATELOLCO

NOMBRE	DIRECCIÓN	CANTIDAD M ²
Parque La Ballenita	Av. Insurgentes norte y Calz. San Simón	14,250.00
Alameda Santa María	Cipres esq. Díaz Mirón	28,900.00
Jardín del Tiempo	Av. Insurgentes y Pople	4,287.00
Jardín Independencia	U.H. Nonoalco Tlatelolco 1ª sección	4,950.00
Jardín de la Paz	U.H. Nonoalco Tlatelolco 2ª sección	9,564.00
Jardín de la Pera	U.H. Nonoalco Tlatelolco 2ª sección	5,367.00
Jardín de la Humanidad	U.H. Nonoalco Tlatelolco 3ª sección	3,414.00
Jardín Santiago	U.H. Nonoalco Tlatelolco 3ª sección	10,275.00
Jardín Selecciones	Eje 1 Nte. Alzate entre Cedro y Nogal	2,461.00
Jardín Mascarones	Jaime T. Bodet esq. Ribera de San Cosme	1,643.00
Plaza Abasolo	Guerrero entre Estrella y Luna	8,800.00
Plaza San Simón	Rojas y Cerrada de Rojas	1,086.00
Plaza Juárez	Oyamel y Nopal	221.00
Vivero San Simón	Calz. San Simón e Insurgentes Norte	4,505.00
Huerto de las niñas y niños	Eje 1 Pte. Guerrero e Insurgentes Nte.	5,613.00

% de áreas verdes en esta territorial: 26.95%

ÁREAS VERDES EN TEPITO-GUERRERO

NOMBRE	DIRECCIÓN	CANTIDAD M²
Jardín Cuatro Vientos	Lázaro Cárdenas esq. Shubert	5,375.00
Jardín del Músico	J. Rosas entre Constantino y Caruso	1,776.00
Jardín Boleo	F.C. Hidalgo y Boleo	3,602.00
Jardín del Obispo	Riva Palacio y Pedro Moreno	1,560.00
Jardín Real de Santiago	Matamoros esq. Real de Santiago	3,837.00
Jardín Caridad	Av. Del Trabajo y Caridad	873.00
Plaza Gorostiza	Jesús Carranza esq. Gorostiza	259.00
Plaza San Fernando	Eje 1 Pte. Guerrero esq. Av. Hidalgo	3,350.00
Plaza Santa Veracruz	Av. Hidalgo y 2 de Abril	678.42
Plaza Guelatao	Rivero y Tenochtitlán	3,420.89
Plaza El Boxeador	Guerrero entre Estrella y Luna	8,800.00
Plaza San Simón	Jaime Nuno, Allende y Libertad	966.81
Plaza Los Ángeles	Lerdo, Estrella y Luna	2,865.00
Plaza Riva Palacio	Pedro Moreno y Paseo de la Reforma	1,290.00
Plaza Santa Ana	Peralvillo esq. Matamoros	1,280.00

% de áreas verdes en esta territorial: 11.85%

ÁREAS VERDES EN JUÁREZ-SAN RAFAEL

NOMBRE	DIRECCIÓN	CANTIDAD M²
Jardín J. Ruiz de Alarcón	Circuito Interior y Ribera de San Cosme	1,638.00
Jardín Tabacalera	Ramos Arispe entre Puente de Alvarado	2,356.00
Jardín del Arte	Sullivan, Villalongin y Rosas Moreno	21,200.00
Jardín Naciones Unidas	Reforma, Cto. Interior y Río Rodano	9,187.00
Plaza Luis Pasteur	Reforma esq. Insurgentes Centro	2,350.00
Plaza Grijalva	Río Grijalva y Río Poo	1,034.00
Plaza Necaxa	Río Pánuco y Río Sena	830.75
Plaza Melchor Ocampo	Río Mississippi y Río Nazas	3,734.00
Plaza Giordano Bruno	Bruselas y Roma	577.00
Plaza Jesús Reyes Heróles	Reforma esq. Roma	8,600.00

% de áreas verdes en esta territorial: 20.45%

ÁREAS VERDES EN VÍAS PRIMARIAS Y SECUNDARIAS

NOMBRE	DIRECCIÓN	CANTIDAD M²
Viaducto Miguel A.	Entre Eje 1 Ote. Y Cto. Interior	11,858.30
Circuito Interior	Entre Paseo de la Reforma y R. F. Magón	7,538.00
Av. De los Insurgentes Sur	Entre Cto. Interior y Chapultepec	13,364.00
Av. De los Insurgentes Centro	Entre Chapultepec a Ribera de San Cosme	2,432.00
Av. De los Insurgentes Norte	Entre Ribera de San Cosme a Cto. Interior	11,128.00
Dr. Río de la Loza	Sección Av. Cuauhtémoc-Eje Central	2,412.00
Fray Servando Teresa de Mier	Eje Central- San Antonio Abad	4,645.00
Av. Chapultepec	Secc. Cto. Interior-Insurgentes-Balderas	3,354.00
Paseo de la Reforma	Entre Cto. Interior y Eje 2 Norte	101,625.00
Eje 1 Norte	Entre Paseo de la Reforma y Cto. Interior	8,192.00
Eje 2 Norte	Entre Eje 1 Ote. Y Circuito Interior	13,070.50
Eje Central Lázaro Cárdenas	Entre Viaducto Miguel Alemán y Cto. Interior	19,121.60
Eje 1 Poniente	Entre Viaducto Miguel Alemán y Cto. Interior	7,753.50

ÁREAS VERDES EN GLORIETAS

NOMBRE	DIRECCIÓN	CANTIDAD M²
La Raza	Insurgentes Norte- Calzada Vallejo	32,812.00
Revolución	Av. De la República y Reforma Centro	567.00
José de San Martín	Eje 1 Norte y Reforma	983.00
Simón Bolívar	Reforma, Pedro Moreno y Violeta	1,875.00
Cuitláhuac	Av. Ricardo Flores Magón y Reforma	3,295.00
Cuauhtémoc	Av. Insurgentes y Paseo de la Reforma	980.00
La Palma	Reforma y Niza	1,875.00
Ángel de la Independencia	Reforma y Florencia	2,537.00
Colón	Reforma, Morelos y A. Caso	1,476.00
Reloj Chino	Eje 1 Pte., Atenas y E. Donde	460.00

CAPÍTULO III. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL.

Desde el inicio de su gestión, la Secretaría del Medio Ambiente para el periodo 2007-2012, Martha Delgado, reconoció que *“la Ciudad de México experimentaba un proceso de rápido calentamiento debido en gran medida a la urbanización y al llamado efecto de Isla de Calor, así como al proceso de calentamiento global por aumento en la concentración de gases de efecto invernadero”*⁸⁷

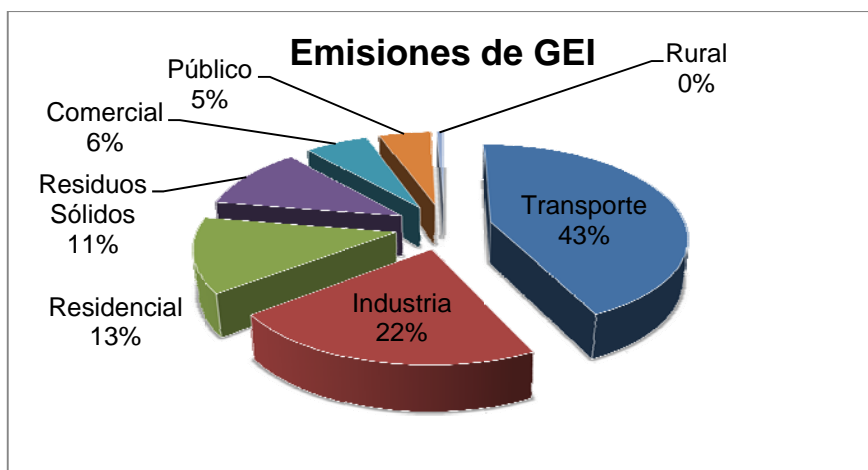
Estos datos son alarmantes, pues la temperatura actual es 2°C más alta de lo que era a mediados de la década de los setenta, y 4°C de lo que era a principios del siglo XX. Se ha dado a conocer que de este incremento a la temperatura de la Ciudad, 3°C se deben al proceso de urbanización, mientras que sólo 1°C se debe al cambio climático global.

Para el 2007, la Ciudad de México producía 37 millones de toneladas de bióxido de carbono, pero la Zona Metropolitana del Valle de México en su conjunto producía 60 millones de toneladas, lo que equivale al 9.1% de las emisiones nacionales, posicionando a nuestro país en el lugar 12 de emisiones de Gases de Efecto Invernadero debido a que contribuye con el 1.5% mundial⁸⁸, por lo que la actuación de la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal es de suma importancia frente a estos datos.

Los gases de efecto invernadero en el 2007 se producían de la siguiente forma.

⁸⁷ Programa de Acción Climática de la Ciudad de México. Pág. 8.

⁸⁸ Ibid. P. 31



Fuente: Programa de Acción Climática de la Ciudad de México. Pág. 32

La Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal, planeó tomar 12 acciones de adaptación al cambio climático con una inversión de 2,999 millones de pesos en el periodo 2007-2012 para reducir los riesgos que representan los efectos del cambio climático. Dichas acciones se dividen en dos grupos. Las primeras 6 se refieren a la alerta temprana, mientras que el segundo grupo de también 6 acciones se refiere a componentes de respuesta a mediano plazo:

- ❖ Sistema hidro meteorológico de alerta temprana. Con el fin de identificar los riesgos y amenazas para el Valle de México y lograr tomar acciones inmediatas, de mediano y largo plazo.
- ❖ Manejo de micro cuencas 1: Barrancas urbanas. Para ayudar a reducir riesgos en la población que habite en estas zonas por efectos de la lluvia intensa.
- ❖ Protección y recuperación de cultivos y herbolaria nativos. Para mantener la diversidad y residencia de agro sistemas.
- ❖ Detección remota y monitoreo de incendios forestales. Sobre todo en temporada de sequías.
- ❖ Monitoreo epidemiológico. Para identificar lo resultante a consecuencia de eventos extremos del clima.
- ❖ Atención a personas vulnerables. En eventos climáticos extremos como lluvias, ondas de calor y frío intenso.

En las siguientes seis medidas, cinco planean llevarse a cabo en la zona rural del D.F., mientras que la naturación de azoteas es para la zona urbana.

- ❖ Manejo de micro cuencas 2: Obras de conservación de suelo y agua
- ❖ Manejo de micro cuencas 3: para el desarrollo rural y conservación de suelo y agua en tierras de uso agropecuario
- ❖ Monitoreo de transgénicos y fomento a la producción orgánica
- ❖ Parcelas piloto 1: Recuperación de suelo para desarrollo rural
- ❖ Parcelas piloto 2: Reforestación con especies residentes
- ❖ Naturación de azoteas

Como se puede apreciar, la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal ha decidido emprender acciones para reducir el calentamiento de la ciudad de México, sin embargo, una de las formas más fáciles para empezar a rescatar el ecosistema de la ciudad es con la conservación, aumento y mejora de las áreas verdes. Ésta, es una acción importante, puesto que debe ser una labor coordinada por la Secretaría del Medio Ambiente y es necesaria la participación ciudadana y de las autoridades delegacionales, así como conlleva también la concientización de la población.

3.1 La Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal y su papel en la Gestión de Áreas Verdes Urbanas.

La Administración Pública del Distrito Federal se divide también en central, desconcentrada y paraestatal, siendo la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, las Dependencias que integran a la Administración Pública Centralizada.

Mientras que la Administración Pública Paraestatal está compuesta por organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos.

Por tanto, una de las dependencias que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, es la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal, la cual es la dependencia encargada de la política ambiental de la entidad, tal como lo establece dicha ley, que expresa en su artículo 26:

“A la Secretaría del Medio Ambiente corresponde la formulación, ejecución y evaluación de la política del Distrito Federal en materia ambiental y de recursos naturales.”

Teniendo entre sus atribuciones vigilar el cumplimiento de la Ley Ambiental del Distrito Federal; crear el programa de protección al ambiente del Distrito Federal, estableciendo las políticas necesarias para su ejecución; establecer lineamientos para prevenir la contaminación ambiental; establecer políticas para el tratamiento y reúso de agua; regular las actividades de recolección y disposición final de desechos sólidos; coordinar acciones para conservar, proteger y restaurar los recursos naturales; promover y fomentar el uso de energías alternas y la investigación ambiental; establecer y promover políticas para la educación y la participación comunitaria para restaurar los recursos naturales; aplicar sanciones previstas en disposiciones jurídicas de la materia; y, administrar, coordinar y supervisar los zoológicos del Distrito Federal, entre otras.

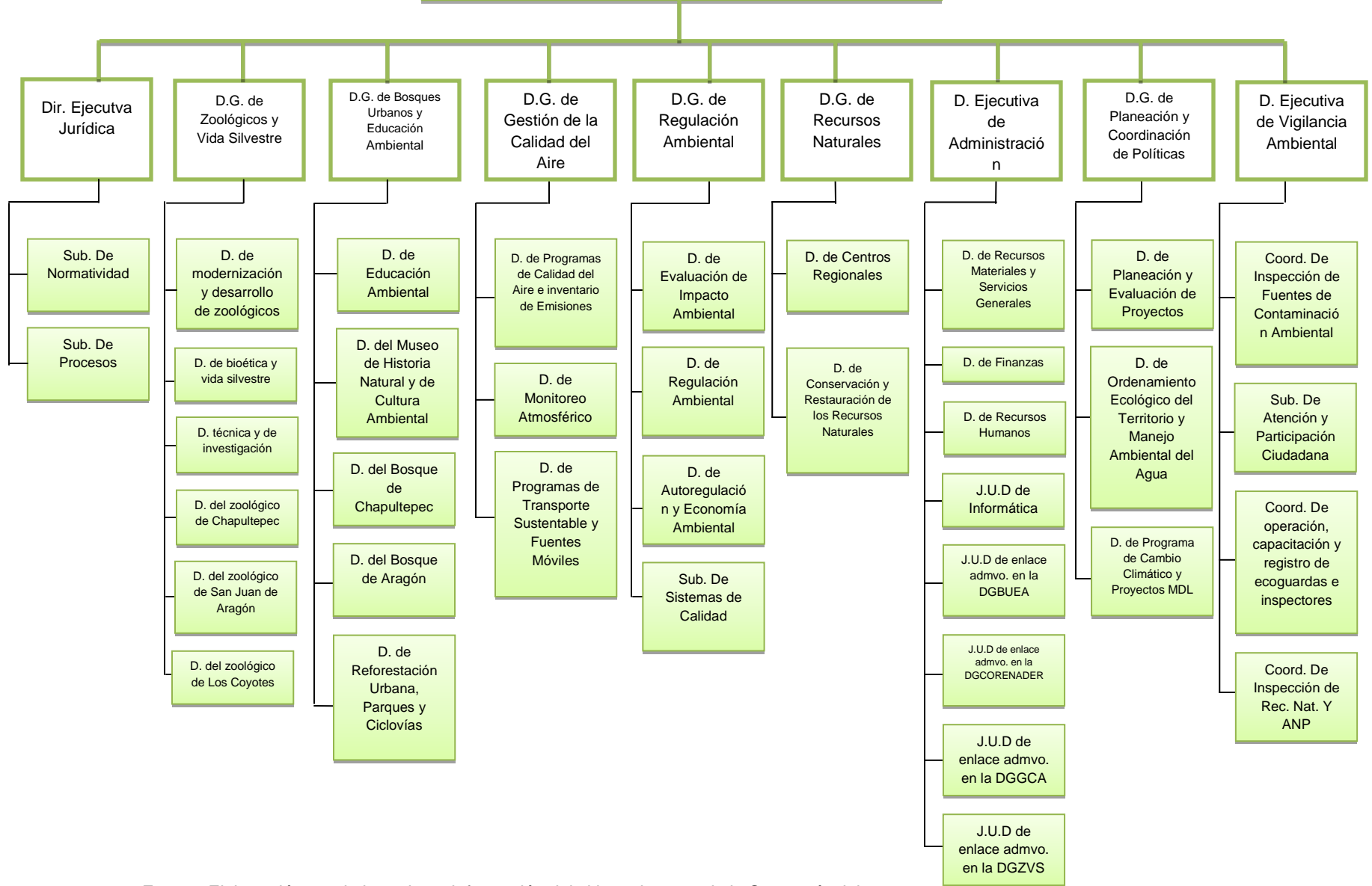
La Titular de la Secretaría del Medio Ambiente para el periodo 2007-2012 fue la Licenciada en Pedagogía Martha Delgado Peralta, quien como una de las acciones principales de la SMA, puso en marcha la política de áreas verdes urbanas que es la que actualmente rige las actividades a realizar para mejorar y aumentar las áreas verdes de la ciudad, pues la Ciudad de México se propuso como meta reducir siete millones de toneladas de bióxido de carbono acumuladas en el periodo 2008-2012.

La gestión pública de las áreas verdes urbanas se refiere a la construcción, rehabilitación, administración, preservación, protección, restauración, fomento y vigilancia de las mismas. A la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal corresponde un papel normativo, por lo que las actividades de conservación,

protección, restauración y fomento de las áreas verdes deben realizarse de acuerdo a los lineamientos que la Secretaría establezca, mientras que el papel operativo corresponde a las delegaciones políticas.

La Secretaría debe atender promontorios, cerros, barrancas, colinas, zonas de recarga de acuíferos, elevaciones y depresiones orográficas, pastizales naturales y áreas rurales de producción forestal, agroindustrial o que presten servicios ecoturísticos. Dentro de la Secretaría del Medio Ambiente, es en la Dirección General de Bosques Educación Ambiental, y en particular en la Dirección de Reforestación Urbana donde se establecen las funciones destinadas a la protección de las áreas verdes urbanas. Es esta dirección, la que establece relaciones con las áreas ambientales de las delegaciones.

Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal.



Fuente: Elaboración propia basada en información del sitio en internet de la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal

Sin embargo, la misma Secretaría del Medio Ambiente del D.F. reconoce la dificultad para generar nuevas áreas verdes urbanas debido a toda la urbanización de la ciudad, por lo que únicamente se establecieron como actividades principales la arborización de calles en zonas de casi nula vegetación; aumentar la infraestructura y equipamiento para alentar a un acceso masivo a la Tercera Sección del Bosque de Chapultepec, y los nuevos proyectos de enverdecimiento de edificaciones.

De igual forma, esperaba actuar sobre las Áreas Naturales Protegidas y en el Suelo de Conservación, pero un punto importante que se dejó de lado fue que no se tomaron medidas para aumentar la cantidad de áreas verdes en el centro de la Ciudad de México, siendo esta superficie una de las que sufren la falta de vegetación perdida por la creciente urbanización.

La Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal señala que los instrumentos que se utilizarán para llevar a cabo la Política de Áreas Verdes son:

- ❖ Un marco jurídico renovado, consistente en los reglamentos de la Ley Ambiental del Distrito Federal concernientes a áreas verdes, áreas naturales protegidas y áreas de valor ambiental; así como las normas específicas.
- ❖ El Inventario General de las Áreas Verdes del Distrito Federal y su expresión a nivel delegacional, para conocer, proteger y preservar dichas áreas, inventariando los elementos que compongan dicho patrimonio para así contar con un diagnóstico global y proponer a las Delegaciones el incremento de áreas verdes en donde se requiera. Cabe señalar que se buscaba que dicho inventario se actualizara semestralmente.
- ❖ Planes de manejo y monitoreo responsable de las áreas verdes, que se refiere al trabajo delegacional para contar con programas o planes de manejo de sus áreas verdes para el cumplimiento de las funciones relativas

a la construcción, rehabilitación, administración, preservación, protección, restauración, fomento y vigilancia de las áreas verdes.⁸⁹

Conscientes de que la política no puede llamarse “pública” sin tener como características una gestión descentralizada y una base social, la Política de Áreas Verdes Urbanas contempla estos aspectos mediante la celebración de convenios con las delegaciones para delegar facultades, haciendo que procuren un incremento de áreas verdes en su territorio de competencia, e incluso incorporando a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda para que establezca una dimensión de Áreas Verdes en el Programa General de Desarrollo Urbano del D. F. y en los programas delegacionales. Por otra parte, se busca que la participación social se dé alentando fiscalmente a organismos civiles para solventar tareas como la protección, restauración o mejoramiento de áreas verdes, o celebrando convenios entre la delegación y los vecinos de las áreas verdes para que participen en su cuidado y mantenimiento.⁹⁰

A pesar de los esfuerzos realizados por la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal, no se reconoce un interés entre los habitantes del Distrito Federal por contribuir en la naturación de azoteas, pues a pesar de que cifras del 2010 señalan que en el Distrito Federal existían 17, 500 m² de azoteas naturadas, únicamente 5,000 m² eran de edificios privados, mientras que los 12,500 restantes se encontraban en edificios públicos.⁹¹

Estas cifras deben de replantear los objetivos de la política de áreas verdes, pues a pesar de que la Secretaría del Medio Ambiente hace alusión a la participación ciudadana como un punto importante para el mejoramiento de las áreas verdes, en los hechos no se ve reflejado este importante componente.

⁸⁹Portal de la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal, www.sma.df.gob.mx consultado el 27 de Junio de 2012.

⁹⁰Ibíd.

⁹¹ Carrasco, Sandra. Tiene el DF 17 mil 500 metros de azoteas verdes. El Universal. 14 de octubre de 2010.

3.2 Normatividad Ambiental.

La Normatividad referente al cuidado ambiental inicia con el Artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cuando refiere:

“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”

De lo que dicta este artículo se desprenden diversas leyes dedicadas a la protección del ambiente a nivel federal entre las cuales se encuentran:

- ❖ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
- ❖ Ley General de Vida Silvestre.
- ❖ Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
- ❖ Ley Federal de Pesca y Acuicultura Sustentable.
- ❖ Ley de Aguas Nacionales
- ❖ Ley General de Asentamientos Humanos

Sin embargo, en el caso del Distrito Federal como ya se mencionó, es la Secretaría del Medio Ambiente la que posee la obligación de velar por el derecho a un medio ambiente sano para la ciudadanía, acatando siempre las disposiciones de también diversas leyes locales como lo son:

- ❖ Ley Ambiental del Distrito Federal.
- ❖ Ley de Aguas del Distrito Federal.
- ❖ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- ❖ Ley de mitigación y adaptación al cambio climático y desarrollo sustentable para el Distrito Federal.
- ❖ Ley de Protección a los Animales del Distrito Federal.
- ❖ Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal.
- ❖ Ley de transporte y vialidad del Distrito Federal.

Todas estas leyes han reflejado el interés que en los últimos años se tomó por el medio ambiente, sin embargo, el rápido deterioro del ecosistema ha demostrado que a pesar de significar un enorme paso, aún es necesaria la concientización de toda la población para el cuidado de nuestro entorno.

Para el estudio del tema de naturación de azoteas mediante la agricultura urbana, no solo es necesario conocer el funcionamiento de la Secretaría del Medio Ambiente, sino también de la legislación vigente en esta materia, como lo es la Ley Ambiental del Distrito Federal, de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y los Programas de Desarrollo Urbano del D.F. y delegacionales, así como las normas ambientales expedidas con el fin de instaurar las pautas a seguir en el tema de la naturación de azoteas.

3.2.1 Ley Ambiental del Distrito Federal.

Fue publicada el 13 de enero de 2000, bajo el gobierno de Rosario Robles Berlanga. Es el instrumento normativo de la Ciudad de México para formular, conducir y evaluar la política ambiental. En su artículo 5 define a las áreas verdes como *“toda superficie cubierta de vegetación, natural o inducida que se localice en el Distrito Federal.”*

El capítulo II del Título 4 de dicha ley, De la protección, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, se encuentra dedicado a las áreas verdes, estableciendo que es la Secretaría del Medio Ambiente quien debe realizar acciones para la conservación, protección, restauración y fomento de las áreas verdes, así como promover el establecimiento de áreas verdes en las zonas urbanas.

De igual forma, señala que la Secretaría debe emitir la normatividad para la realización de trabajos de mantenimiento, mejoramiento, fomento y conservación de dichas áreas.

A pesar de las disposiciones de la Ley Ambiental en cuanto a cuidado de las áreas verdes urbanas, es necesario que se reconozca esta necesidad en los Programas

de Desarrollo Urbano, tanto del Distrito Federal, como de la misma Delegación, pues en ellos no se observa una verdadera preocupación por este tema.

3.2.2 Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal

Hasta el año 2012, el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal vigente es el Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 2003, por el Jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador, puesto que Marcelo Ebrard canceló los esfuerzos en su gobierno por realizar uno nuevo, y es el instrumento que determina la política, estrategia y acciones del desarrollo urbano en el territorio del Distrito Federal, así como las bases para expedir los Programas de los subsecuentes ámbitos de aplicación.⁹²

El documento reconoce los enormes daños ambientales que ha provocado el proceso de urbanización en el Distrito Federal. Entre ellos se encuentra la falta de accesibilidad a las áreas verdes de todos los habitantes de la ciudad, pues mientras hay delegaciones que superan por mucho el estándar internacional, como Cuajimalpa, Miguel Hidalgo, Coyoacán, Álvaro Obregón y Tlalpan, hay delegaciones que también se encuentran con el problema de una baja superficie de áreas verdes, como es el caso de Cuauhtémoc, Iztacalco y Benito Juárez.

El Programa acepta que para bajar los niveles de contaminación atmosférica es necesario aumentar la cobertura vegetal, tanto en el suelo de conservación, como en el suelo urbano, incluso en la imagen objetivo de la ciudad se establece como acción de relevancia el “aumentar las áreas verdes urbanas, su distribución equilibrada y los servicios ambientales que brinda mediante programas integrales de manejo”⁹³ sin embargo, dicho tema no se profundiza más en el documento, por lo que es necesaria una sección específica del documento que se refiera a la protección del medio ambiente y control de la contaminación en suelo urbano con

⁹² Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Art. 3

⁹³ Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 2003. P. 66

cada uno de los objetivos que se desean alcanzar, o bien, definir a las áreas verdes como áreas de gestión estratégica.⁹⁴

3.2.3 Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuauhtémoc.

Fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal en el 2008, desde la descripción del medio físico reconoce la falta de áreas verdes en la delegación, puesto que dentro de él se contabilizan 1.81m² de áreas verdes por habitante y se reconoce que las áreas verdes enfrentan un *“lento proceso de deterioro, destrucción y manejo inadecuado”*⁹⁵. Sin embargo, posteriormente dentro del documento señala que la superficie verde en la delegación equivale a 2.1m² por habitante⁹⁶.

Las cifras, a pesar de ser diferentes demuestran estar muy por debajo de lo que establece la norma. Basado en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de 1997 explica que la delegación se encuentra en la posición 12 de 16 en el tema de superficie de áreas verdes, y a pesar de la falta de parques y jardines, el Programa Delegacional remarca que existe una cierta cercanía con el Bosque de Chapultepec, *“que en cierta forma cubre esta demanda”*.⁹⁷

Sin embargo, con las proyecciones a futuro sobre el crecimiento poblacional, es necesario que el déficit de áreas verdes de la delegación se elimine, puesto que el programa señala que para los próximos 20 años se necesitarán 3 hectáreas mínimo de jardines vecinales y otras 3 de canchas deportivas. Esta situación plantea de igual forma múltiples problemas por el alto valor del suelo, la ocupación o la carencia de predios baldíos.

Es importante recalcar que a pesar de reconocer la carencia de áreas verdes como un problema mayor para la delegación, en el Programa Delegacional de

⁹⁴ Las Áreas de Gestión Estratégicas son definidas en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal como el Instrumento de planeación y ordenamiento territorial del desarrollo urbano-ambiental, en áreas específicas de la ciudad, cuyos objetivos fundamentales son: incidir positivamente en la regeneración, recualificación y revitalización urbana y/o ambiental; proteger y fomentar el patrimonio urbano y/o el paisaje cultural; acciones multidimensionales y multisectoriales; de gestión participativa; de desarrollo integral y, de interés general; y, definidas por el Comité Técnico de las Áreas de Gestión Estratégica.

⁹⁵ Pág. 10

⁹⁶ *Ibíd.* Pág. 23

⁹⁷ *Ibíd.* Pág. 27

Desarrollo Urbano de Cuauhtémoc no se señalan acciones, estrategias o programas a implementar para corregir esta situación. De igual forma posee diversas inconsistencias entre los datos que da, y muchos de ellos siguen siendo del Programa anterior de 1997, por lo que es necesaria su actualización.

Del mismo modo, es necesario que el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano se actualice en los datos de áreas verdes, realice un censo de arbolado y superficies verdes, que establezca la cantidad que corresponde de áreas verdes por habitante y que no existan contradicciones dentro de él.

3.2.4 Normas ambientales.

Para el caso de las áreas verdes, se publicó en la Gaceta del Distrito Federal la Norma Ambiental NADF-006-RNAT-2004 el 18 de noviembre de 2005, que establece los requisitos, criterios, lineamientos y especificaciones técnicas que deben cumplir las autoridades, personas físicas o morales que realicen actividades e fomento, mejoramiento y mantenimiento de áreas verdes públicas.

Nace de la idea de que las actividades de fomento, mejoramiento y mantenimiento de las áreas verdes no se realizan de la manera correcta, por lo que pretende contemplar los aspectos ambientales y sociales del área donde se ubiquen, así como procurar una selección adecuada de especies que se deseen establecer, la calidad de la plantación que se realice para asegurar su sobrevivencia y las técnicas de mantenimiento que garanticen su buen desarrollo.

En el caso de la naturación de edificios se creó la Norma Ambiental para el Distrito Federal NADF-013-RNAT-2007, que establece las especificaciones técnicas para la instalación de sistemas de naturación en el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 24 de diciembre de 2008.

Dicha norma busca ayudar en especificaciones técnicas a la naturación de azoteas de edificios debido a la constante pérdida de áreas verdes en la ciudad y que ésta sea una actividad factible, tanto económica como tecnológicamente, estableciendo los requerimientos mínimos de calidad de dichas zonas.

CAPÍTULO IV. ACCIONES QUE EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL HA LLEVADO A CABO PARA RESOLVER EL PROBLEMA DE LA FALTA DE ÁREAS VERDES.

A lo largo de la presente administración, el Gobierno del Distrito Federal, y en específico, la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal han mostrado su interés por los problemas medioambientales que aquejan a la Ciudad de México, por lo que se ha puesto en marcha la implementación de diversos programas tendientes a contribuir en la mejora de la calidad del ambiente como lo es el Programa de Acción Climática de la Ciudad de México, el Programa “Ecobici”, entre otros. Entre los destinados a recuperar las áreas verdes urbanas se han manejado distintas estrategias como el Plan Verde de la Ciudad de México, el Programa Deja Huella, Reverdece y recicla tu ciudad y en un aspecto más específico, la Política de Áreas Verdes Urbanas.

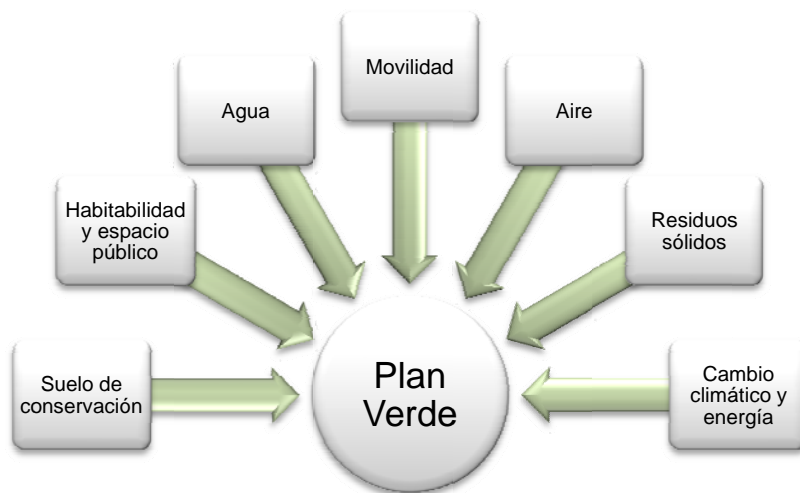
4.1 Plan verde de la Ciudad de México.

Se dio a conocer el 30 de agosto de 2007, y desde entonces representa un *“instrumento de política ambiental que establece la ruta del gobierno para encaminar a la ciudad de México hacia la sustentabilidad de su desarrollo”*⁹⁸

4.1.1 Descripción

Este Programa contempla 7 objetivos, 27 estrategias y 76 metas diseñadas en una visión a quince años dentro de 7 ejes temáticos en los que se aborda la problemática ambiental de la Ciudad:

⁹⁸ Cuatro años de avances del Plan Verde Ciudad de México. Pág. 3



Fuente: Elaboración propia basada en la información del sitio de internet del Plan Verde

Cabe señalar que este Plan es un instrumento interinstitucional, por lo que ha requerido de la participación de diversas dependencias del Gobierno del Distrito Federal. De igual forma se busca que los órganos político administrativos participen en dichas actividades e incluso, que elaboren sus propios Planes Verdes. Actualmente existen tres delegaciones que ya cuentan con su propio instrumento: Coyoacán, Miguel Hidalgo y Magdalena Contreras.

También se busca una participación activa por parte de la sociedad para su concientización sobre los problemas ambientales de la Ciudad. Por esta misma razón, algunas de las metas existentes en el Plan Verde nacieron de la “Consulta Verde”, instrumento que se utilizó para conocer la opinión de la población respecto a temas medioambientales, realizada en julio del 2007 a los residentes del Distrito Federal, incluidos niños y jóvenes.

En la actualidad, el Plan Verde tiene una gran variedad de formas de divulgación, pues cuenta con dos páginas web: el portal de la estrategia institucional del Plan Verde de la Secretaría del Medio Ambiente (www.sma.df.gob.mx/planverde/) y un sitio web hecho para promover la participación ciudadana (www.planverde.df.gob.mx).

De igual forma, hace uso de las redes sociales con cuentas de Twitter y Facebook, pero sin olvidar las formas tradicionales de comunicación como boletines, eventos,

exposiciones y la elaboración de material de difusión, por lo que se puede observar el interés por hacer partícipe al ciudadano de dicha estrategia.

A cuatro años de iniciar su implementación, los resultados del Plan Verde parecen alentadores, pues se trabaja en las 76 metas que lo conforman, 22 de ellas ya están concluidas y 31 tienen un avance de más del 50%⁹⁹. Estas cifras quieren decir que hasta el año 2012 se tiene un 63% de avance global.

El costo total aproximado para el cumplimiento del Plan Verde desde su inicio hasta el año 2012 se estimó en 37,363 millones de pesos, de los cuales hasta este mismo año se ejercieron 27,470 millones de pesos, lo cual equivale al 73% del inicial estimado.¹⁰⁰

Para el seguimiento de los resultados se creó el Consejo de Evaluación y Seguimiento del Plan Verde (CESPV), conformado por representantes de los sectores público, social, privado y académico, conocedores del tema ambiental. Dicho Consejo realiza juntas ordinarias, extraordinarias y especiales para generar acuerdos y recomendaciones a las que el Plan Verde se ajusta.

De igual forma, el Sistema de Seguimiento Gubernamental (SIGOB) de la Contraloría General del Distrito Federal lleva a cabo el seguimiento de avances y de gestión.

En el siguiente cuadro se presenta la información de ejes temáticos, objetivos, metas, indicadores, resultados y presupuesto destinado a cada una de las metas. Cabe señalar que el presupuesto mostrado es el total de recursos que se destinaron desde el inicio de la puesta en marcha y contempla el total de los cuatro años de avances.

⁹⁹ *Ibíd.* Pág. 4

¹⁰⁰ *Ibíd.* Pág. 16

Eje temático 1 Suelo de conservación	Objetivo	Estrategias	Metas	Avance	Presupuesto		
					Inicial	Ejercido	Porcentaje
	Rescatar el Suelo de Conservación como espacio clave del equilibrio ecológico de la ciudad	Contención del crecimiento urbano y recuperación de los espacios ocupados por asentamientos irregulares del suelo de conservación.	Alcanzar el crecimiento cero de asentamientos humanos irregulares en el Suelo de Conservación	90% de metas intermedias ponderadas	37.4 MDP	26.4 MDP	70.5%
		Restauración y conservación de ecosistemas en el suelo de conservación.	Rescatar la cuenca de los ríos Magdalena y Eslava para revertir su degradación ambiental incrementando la capacidad para la cosecha de agua en la parte alta de las cuencas, construyendo infraestructura para la captación y tratamiento de aguas residuales y recuperando espacios públicos para el uso de la ciudadanía.	59.9% de metas intermedias ponderadas	341.8 MDP	85.8 MDP	25%
			Reforestar y restaurar el suelo de conservación con un promedio de 2 millones de plantas al año	75% Programado: 12 millones de plantas Ejecutado: 9.04 millones	La asignación presupuestaria se hace de manera conjunta con otras actividades, por lo que no se cuenta con información específica		
			Llevar a cabo la reconversión productiva de 1,046 has de terrenos en áreas abiertas de suelo de conservación hacia sistemas agroforestales al 2012	73% Programado: 1,046 hectáreas Ejecutado: 760.5 hectáreas	La asignación presupuestaria se hace de manera conjunta con otras actividades, por lo que no se cuenta con información específica		

	Consolidar el sistema de áreas naturales protegidas del D.F., dotando a cada una de las 21 ANP existentes de un Plan de Manejo para su conservación para el año 2012	33% Programado: 1 Plan Rector y 9 programas Ejecutado: 1 Plan Rector y 2 programas	14.9 MDP	2.9 MDP	19.4%
	Recuperar la zona lacustre chinampera de las delegaciones Xochimilco y Tláhuac	5% de metas intermedias ponderadas	300 MDP	2.5MDP	0.8%
Pago de servicios y bienes ambientales como mecanismo para compensar los costos de la conservación.	Integrar y conservar 24,000 has, equivalentes al 27% del suelo de conservación, para su protección a través de esquemas de pago por servicios ambientales al año 2012	56.3% Programado: 24,000 has integradas Ejecutado: 13,521 has	122 MDP	62 MDP	50.8%
	Llevar a cabo la valoración de los servicios ecosistémicos que presta el suelo de conservación para desarrollar una estrategia integral que permita al GDF retribuir a los que detentan dicho territorio por su conservación.	100% de metas intermedias ponderadas	4.8 MDP	4.8 MDP	100%
Impulso a los agroecosistemas y manejo sustentable de los recursos naturales.	Conservar el germoplasma de las razas de maíz nativo en el suelo de conservación del D.F.	56% Programado: 7,802 has cultivadas Ejecutado: 4,389 has	47.9 MDP	26.6 MDP	55.5%
	Estabular 3,200 unidades-animal de libre pastoreo	51% Programado: 3,200 unidades animal estabulados Ejecutado: 1,524 unidades animal	23.7 MDP	12.2 MDP	51.4%

Fuente: Elaboración propia con base en la información de www.sma.df.gob.mx consultada el 17 de septiembre de 2012 y el Informe de cuatro años de avances del Plan Verde

En el eje temático de suelo de conservación se ha cumplido el 59.92% del total de metas, como se puede observar, solo una está cumplida con el 100% de su presupuesto asignado y existen 2 metas con menos del 50% de avance. De estas dos metas, no existe problema alguno con el 5% de avance en la recuperación de la zona lacustre chinampera de Xochimilco y Tláhuac puesto que el Plan Verde está diseñado para ser cumplido a mediano y largo plazo, sin embargo, es distinta la situación con el 33% de avance en la consolidación de las Áreas Naturales Protegidas debido a que su meta indica como fecha de plazo el 2012. Existen otras dos metas que se plantean como plazo para su realización el 2012, pero se encuentran con un avance de más del 50%.

De igual forma, es de resaltar que las acciones para la recuperación del suelo de conservación no solo se orientan al freno de los asentamientos humanos, sino a la restauración de estas áreas y a su conversión en ecosistemas con vocación agrícola mediante el manejo sustentable de los recursos naturales, lo cual representa un mayor beneficio para la Ciudad, pues se convierten en fuente de abastecimiento cercana y genera un valor agregado a dichas zonas.

Eje Temático 2 Habitabilidad y espacio público	Objetivo	Estrategias	Metas	Avance	Presupuesto		
					Inicial	Ejercido	Porcentaje
	Rescatar y crear espacios públicos, para hacer de la ciudad un lugar de integración social que ofrezca mejor habitabilidad, confort y equidad.	Desarrollo de proyectos ordenadores con espacios públicos amplios, diseñados con criterios de sustentabilidad y habitabilidad	Plaza Hidalgo y Jardín Centenario	100% de metas intermedias ponderadas	39.27 MDP	39.27 MDP	100%
Regeneración Urbana de Plaza de la República y Restauración del Monumento a la Revolución			100% de metas intermedias ponderadas	363 MDP	363 MDP	100%	
Rehabilitar de manera integral el Bosque de San Juan de Aragón			76% Programado: 34 programas ejecutados Ejecutado: 26 programas	236 MDP	125.8 MDP	53.3%	
Llevar a cabo el Plan Maestro del Bosque de Chapultepec, segunda sección			46% De ejecución del Plan de Manejo	402.6 MDP	0.0	0.0	
Llevar a cabo la refundación del Museo de Historia Natural			38.5% Programado: 13 proyectos ejecutados Ejecutado: 5 proyectos	162.6 MDP	43.2 MDP	26.5%	
Llevar a cabo la regeneración urbana de Plaza Garibaldi y Nuevo Museo del Tequila y el mezcal			100% de metas intermedias ponderadas	100.8 MDP	100.8 MDP	100%	
Desarrollar el Corredor peatonal Madero			100% de metas intermedias ponderadas	33.5 MDP	33.5 MDP	100%	
Rehabilitar la Alameda y el Kiosco Morisco de Santa María la Ribera			100% de metas intermedias ponderadas	8.5 MDP	8.5 MDP	100%	
Impulso al desarrollo de vivienda y edificaciones sustentables			Impulsar el desarrollo de vivienda y edificaciones sustentables	70% Programado: 9,620 viviendas entregadas Ejecutado: 6,726 viviendas	1,325 MDP	1,250 MDP	94%

	Rescate y consolidación de espacios públicos existentes en los corredores de integración y desarrollo con vocaciones recreativas y ambientales.	Llevar a cabo el Plan Maestro para la Basílica, entorno urbano y Calzada de los Misterios y de Guadalupe	75% de metas intermedias ponderadas	100 MDP	39.6 MDP	39.6%
		Recuperar permanentemente 1,000 espacios públicos al 2012	100% Programado: 1,000 espacios recuperados Ejecutado: 1,463 espacios	228.2 MDP	228.2 MDP	100%
	Incremento de las áreas verdes y dotación de infraestructura, mobiliario urbano y elementos de accesibilidad para los espacios públicos.	Crear un parque urbano en la Delegación Iztapalapa con una extensión de 36,000 m ² para el 2010	55.5% de metas intermedias ponderadas	175.05 MDP	96.91 MDP	55.3%
		Incrementar la superficie naturada de azoteas en edificios públicos del Distrito Federal con una superficie de 30,000 m ² para el 2012	41% Programado: 30,000 m ² naturados Ejecutado: 12,331 m ²	49.3 MDP	17.5 MDP	35.4%

Fuente: Elaboración propia con base en la información de www.sma.df.gob.mx consultada el 17 de septiembre de 2012 y el Informe de cuatro años de avances del Plan Verde

El Eje temático de habitabilidad y espacio público es el más aproximado al tema del que trata este trabajo de investigación, merece gran parte de la atención el observar los esfuerzos que el gobierno capitalino realiza por el rescate de los espacios públicos, y en gran medida, es necesario observar lo que se está proponiendo para convertirlos en espacios sustentables, que promuevan la mejora del medio ambiente y que otorguen los máximos beneficios posibles a la sociedad. Sin embargo, se observa que en el Informe de Cuatro Años de Avances del Plan Verde, este rubro, tiene un cumplimiento del 77.07% de sus metas, lo cual supone un significativo avance, puesto que 6 de las 13 metas que existen en este eje temático se encuentran cumplidas y 4 llevan más del 50% de avance.

De igual forma, en el mismo Informe, al comparar el grado de avance con el porcentaje del presupuesto ejercido, se puede observar que en la mayoría de los casos se demuestra la eficiencia en la utilización de los recursos. De las 13 metas expuestas, hay 1 con plazo para el 2010 que lleva el 55.5% de avance, mientras que hay 2 con plazo para 2012, una de ellas (recuperación de espacios públicos) se encuentra cumplida, mientras que la segunda, que corresponde al tema de naturación de azoteas no llega al 50% de cumplimiento. Esta meta merece mucho la atención, pues de 30,000 m² que se proponen cubrir de vegetación apenas se han alcanzado los 12,331m², y es importante observar que los únicos participantes en esta actividad son edificios públicos. Asimismo, el presupuesto ejercido en este rubro demuestra que el metro cuadrado de superficie naturada cuesta poco más de \$1419, por lo que convendrá hacer una comparación del costo de esta meta con el programa propuesto.

Eje Temático 3 Agua	Objetivo	Estrategias	Metas	Avance	Presupuesto		
					Inicial	Ejercido	Porcentaje
	Lograr la gestión integral del agua en el Distrito Federal.	Alcanzar el equilibrio del acuífero.	Construcción de infraestructura de contención del suelo en 11,000 has. de suelo de conservación para lograr mayor recarga y evitar la erosión y el azolve del drenaje	100% Programado: 22 proyectos ejecutados Ejecutado: 22 proyectos	40 MDP	40 MDP	100%
			Declarar 33 barrancas urbanas del Poniente del D.F. como áreas de valor ambiental al 2012	57% de metas intermedias ponderadas	221.7 MDP	21.7 MDP	9.7%
			Ampliar la red de pozos de absorción y las acciones de incremento de recarga en el suelo de conservación, para incrementar la infiltración en 2.5 m ³ /seg	71% Programado: 106 pozos Ejecutado: 75 pozos	69.8 MDP	36.8 MDP	52.7%
			Alcanzar la cobertura de micromedición al 100%	76% Programado: 1.4 millones de medidores Ejecutado: 1.07 millones de medidores	1,559.7 MDP	1,222.2 MDP	78.3%
			Reducción del consumo de agua potable.	Reducir en 10% el número de usuarios morosos del pago por el servicio de abastecimiento de agua	18% Programado: 23,595 MDP recaudados Ejecutado: 4,271 MDP	No tiene asignación presupuestaria específica	
		Reducción del consumo de agua en 4% en el D.F. al 2012	9.3% Programado: 14.3 millones de m ³ /año ahorrados Ejecutado: 1.3 millones de m ³ /año	No tiene asignación presupuestaria específica			
		Consolidar la campaña permanente de cultura del agua	71% Programados: 126 millones de usuarios informados	3.7 MDP	3.5 MDP	94.5%	

		Ejecutados: 88 millones de usuarios			
	Desarrollar normatividad para el ahorro, captación y tratamiento de agua en el D.F.	33% de metas intermedias ponderadas	No requiere presupuesto		
Reducción de las pérdidas por fugas.	Sustituir al 100% la red dañada y aquella cuya vida útil ha sido rebasada	87% Programado: 892 km rehabilitados Ejecutado: 778 km rehabilitados	1,041 MDP	906 MDP	87.0%
	Sectorizar al 100% de la red de agua potable del D.F.	90% de metas intermedias ponderadas	96.6 MDP	96.6 MDP	100%
Incremento de la reutilización y el tratamiento del agua.	Incrementar el tratamiento de aguas residuales de 2.5 a 7.2 m ³ /seg	71.4% Programado: 6 plantas rehabilitadas y 1 construida Ejecutado: 5 plantas rehabilitadas	414 MDP	332 MDP	80.1%
	Potabilización de 2.0 m ³ /seg de agua residual tratada para la recarga artificial del acuífero	25% de metas intermedias ponderadas	167 MDP	20 MDP	11.9%

Fuente: Elaboración propia con base en la información de www.sma.df.gob.mx consultada el 17 de septiembre de 2012 y el Informe de cuatro años de avances del Plan Verde

El tema del agua presenta en el Informe un avance del 59.05% en sus 12 metas. Es sumamente importante por el hecho de que constituye el punto esencial para hablar de sostenibilidad de la ciudad y quizá esta misma importancia explica el hecho de que sea el eje con una mayor cantidad de recursos destinados. Por ello, es necesario replantear la forma de gestionarla y buscar soluciones para la reducción de su consumo, y sobre todo, para el aumento de la recarga del acuífero. Debido a la urgencia de este último punto, se debe reconocer, por tanto, el hecho de que la única meta cumplida para el año 2012 es la construcción de infraestructura para la contención del suelo, sin embargo hay que prestar atención en las metas con menos eficiencia de recursos, pues 3 tienen menos porcentaje de avance y mayor porcentaje de

presupuesto ejercido, mientras que existe una que lleva el 90% de metas intermedias cumplidas, pero el 100% de sus recursos ejercidos.

Nuevamente se busca crear una cultura del agua, concientización de la población que hasta el momento se basa únicamente (y según el sitio en internet del Plan Verde) en el control de fugas domiciliarias, y la instalación de muebles y accesorios ahorradores del consumo, pero de ahí a que realmente la gente obtenga la conciencia de la importancia de su participación en una tarea como la preservación del agua dista mucho, pues es común ver el desperdicio que se hace al lavar con manguera la entrada de una casa, el automóvil, o el excesivo consumo en muchos hogares, por lo que son necesarias acciones concretas por parte de la autoridad que permita el involucramiento y participación consciente de los ciudadanos en el cuidado de este recurso.

Eje Temático 4 Movilidad	Objetivo	Estrategias	Metas	Avance	Presupuesto		
					Inicial	Ejercido	Porcentaje
Recuperar las vialidades para el transporte colectivo eficiente, menos contaminante y de calidad y promover la movilidad no motorizada.	Privilegiar el transporte colectivo eficiente, no contaminante y de calidad y recuperar el uso de las vialidades para la mayoría.	Configurar el Sistema de Metrobús con la construcción de 5 corredores al 2012	70% de metas intermedias ponderadas	7,518 MDP	6,210 MDP	82.6%	
		Incrementar la cobertura del Metro con la línea 12 para 2012 (Mixcoac-Iztapalapa-Tláhuac)	79% de metas intermedias ponderadas	18,193.4 MDP	14,725.7 MDP	80.9%	
		Llevar a cabo el reordenamiento de paradas exclusivas para el transporte colectivo en 10 corredores viales para el 2012	83% Programado: 12 corredores viales en operación Ejecutado: 10 corredores	No requiere presupuesto			
		Reducción del número de vehículos en circulación	100% de metas intermedias ponderadas	No requiere presupuesto			
		Poner en funcionamiento el Programa de Transporte Escolar (fases 1,2,3 y 4)	63% Programado: 68 escuelas con transporte escolar Ejecutado: 43 escuelas con transporte	No requiere presupuesto			
		Regular la circulación de transporte de carga en 10 vialidades primarias al 2012	80% Programado: 10 vialidades primarias reguladas Ejecutado: 8 vialidades primarias reguladas	No requiere presupuesto			
		Incentivo de la movilidad no motorizada.	Ejecutar al 100% la Estrategia de Movilidad en Bicicleta para la Ciudad de México, a través de la construcción de	40% de metas intermedias ponderadas	591.7 MDP	150.5 MDP	25.4%

Infraestructura ciclista, la implementación del Sistema Ecobici y Programas como "Muévete en Bici", Bici-Escuela y Club de Ciclismo Urbano de la Ciudad de México					
Agilizar la movilidad vial.	Llevar a cabo adecuaciones viales para facilitar la movilidad en 214 puntos conflictivos	19%	No requiere presupuesto		
		Programado: 214 intersecciones adecuadas Ejecutado: 41 intersecciones			
	Implementar 15 vialidades reversibles para el 2012	27%	No requiere presupuesto		
		Programado: 15 vialidades reversibles Ejecutado: 4 vialidades reversibles			
	Construir 8 estacionamientos para 2012	27.5%	No requiere presupuesto		
		de metas intermedias ponderadas			
	Instalar 1,633 terminales multiespacio (parquímetros) en 2011 (1,572)	60%	No requiere presupuesto		
		de metas intermedias ponderadas			
Fortalecimiento de la cultura vial para una convivencia más armónica	Incrementar la presencia de agentes de tránsito con 2,000 nuevos elementos en un periodo de cuatro años	64%	38 MDP	24.4 MDP	64.2%
		Programado: 2,000 policías de tránsito incorporados Ejecutado: 1,286 policías de tránsito			

Fuente: Elaboración propia con base en la información de www.sma.df.gob.mx consultada el 17 de septiembre de 2012 y el Informe de cuatro años de avances del Plan Verde

El eje temático de movilidad cuenta con 12 metas a cumplir, de las cuales, según el Informe de cuatro años de avances del Plan Verde, solo una está completada al 100%, cuando en realidad son 7 metas las que deberían de estar cumplidas

para el 2012 y según el Informe de avances consultado, dos de ellas cuentan con menos del 50% de avance. También se debe señalar que la instalación de parquímetros debía de estar cumplida para 2011. Este eje temático cuenta con 8 metas que señalan no requerir de presupuesto, mas no es el eje con el menor presupuesto, y en cambio, sí es el eje que posee la meta con más presupuesto destinado, pues contempló la construcción de la línea 12 del Sistema de Transporte Colectivo, al que, como se puede observar, según los datos proporcionados a través del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, se le otorgaron 18,193.4 millones de pesos.

Quizá este eje temático sea el que más repercusión ha tenido en la vida de los capitalinos, pues toda la población conoce y ha sido beneficiario de la construcción de la línea 12 del metro, las obras realizadas en el Sistema Metrobús, la restricción sabatina del programa Hoy no circula, el Programa de Transporte Escolar, la implementación del Sistema Ecobici y los programas como Muévete en Bici, las vialidades reversibles o incluso la instalación de parquímetros. El tema de movilidad es una prioridad para las autoridades por la gran cantidad de población, tanto de esta Ciudad como de toda la Zona Metropolitana, que diariamente se mueve por todo el territorio del D.F., pues es del conocimiento de todos que el uso del automóvil provoca grandes daños ambientales.

Eje Temático 5 Aire	Objetivo	Estrategias	Metas	Avance	Presupuesto		
					Inicial	Ejercido	Porcentaje
Controlar los contaminantes atmosféricos que tienen mayor presencia y afectación a la salud de la población (ozono y partículas finas) y consolidar la reducción de las emisiones de contaminantes tóxicos.	Reducción de las emisiones contaminantes.	Evaluación de emisiones vehiculares con sensores remotos	60% de metas intermedias ponderadas	9.17 MDP	7.17 MDP	78.1%	
		Mapa de ruido y conformación de la red piloto de monitoreo de ruido para la ZMVM	100% de metas intermedias ponderadas	5.9 MDP	5.9 MDP	100%	
	Incremento en la eficiencia pasajero/carga transportado.	Incorporar autobuses con tecnologías limpias en el Sistema Metrobuses y la RTP	30% de metas intermedias ponderadas	No se cuenta con información			
		Sustituir 5,000 microbuses por unidades nuevas, de mayor capacidad y con tecnologías menos contaminantes a noviembre de 2012	100% Programado: 5,000 unidades sustituidas Ejecutado: 5,621 unidades	261.8 MDP	237.9 MDP	90.8	
		Sustituir 75,000 taxis por unidades menos contaminantes, antes del 2012	100% Programado: 75,000 unidades sustituidas Ejecutado: 75,049 unidades	234.7 MDP	189.9 MDP	80.9%	
		Introducir diesel de ultra bajo azufre en el transporte público a partir de 2008-2009	100% de metas intermedias ponderadas	No requiere presupuesto			
		Mejorar la medición y modelación de la calidad del aire	Ampliación y reforzamiento del Sistema de Monitoreo Atmosférico de la Ciudad de México	82% de metas intermedias ponderadas	48 MDP	47.8 MDP	99.5%

Fuente: Elaboración propia con base en la información de www.sma.df.gob.mx consultada el 17 de septiembre de 2012 y el Informe de cuatro años de avances del Plan Verde

El eje temático de aire es el más pequeño con solo 7 metas y es el más eficiente, pues tiene el 81.71% de todas sus metas cumplidas, 4 de ellas al 100%. El Informe menciona que de estas cuatro metas terminadas, dos se realizaron superando las unidades contempladas y con menos recursos de los que se les destinaron, lo cual también es de resaltar

y en el eje únicamente existe una meta con menos del 50% de avance. Se debe de contemplar que la propuesta de este trabajo de investigación tiene como objetivo la disminución de contaminantes en el aire a través de la agricultura urbana, la cual es una estrategia efectiva que puede demostrar grandes beneficios en el eje temático Aire.

Eje Temático 6 Residuos Sólidos	Objetivo	Estrategias	Metas	Avance	Presupuesto			
					Inicial	Ejercido	Porcentaje	
	Instrumentar un sistema integral y sostenible de manejo de residuos sólidos urbanos.	Fortalecimiento de las herramientas de gestión integral de los residuos sólidos	Desarrollar el Subsistema de Información de Residuos	100% de metas intermedias ponderadas	2.8 MDP	2.8 MDP	100%	
		Fortalecimiento del programa de separación y reciclaje de la basura desde su origen, en los hogares, establecimientos comerciales y de servicios, e industriales.	Lograr el 100% de cobertura del sistema de recolección separada al 2015	20% de metas intermedias ponderadas	No requiere presupuesto			
			Incrementar la recolección de los residuos orgánicos no mezclados a 1,500 ton/día	100% Programado: promedio mensual de 1,500 ton/día recolectadas Ejecutado: promedio mensual de 2,550 ton/día	12 MDP	9 MDP	75%	
			Campaña masiva permanente informativa y educativa puesta para fortalecer el programa de separación y reciclaje	73% Programado: 3,432 acciones de capacitación Ejecutado: 2,522 acciones de capacitación	4.6 MDP	4.1 MDP	89.1%	
			Crear y promover las oportunidades de mercado para incrementar el aprovechamiento de los materiales reciclados.	Promover la elaboración de 5 planes de manejo con los grandes generadores de residuos de manejo especial al 2012	70% Programado: 5 planes de manejo elaborados Ejecutado: 3.5 planes de manejo	No requiere presupuesto		
				Elaborar los planes de manejo de por lo menos 67 órganos públicos al 2012 (30 planes a 2012)	26.6% Programado: 30 órganos públicos con plan de manejo Ejecutado: 8 órganos públicos con plan de manejo	No requiere presupuesto		

	Automatizar el monitoreo y control de los planes de manejo a través de un sistema que funcione a partir del 2011	100% de metas intermedias ponderadas	0.25 MDP	0.25 MDP	100%
	Regular, fomentar y vigilar la adecuada disposición de los residuos de la construcción	27.5% de metas intermedias ponderadas	10 MDP	0	0
Modernizar los métodos de recolección, transferencias, tratamiento, disposición final de residuos y aprovechamiento de biogás.	Ampliar la capacidad de la planta de composta de Bordo Poniente, para procesar 2,000 ton/día de residuos orgánicos	100% de metas intermedias ponderadas	32 MDP	32 MDP	100%
	Llevar a cabo el mantenimiento de 13 estaciones de transferencia y 3 plantas de selección	2% de avance en mantenimiento y rehabilitación	305 MDP	39.8 MDP	13.0%
	Construir 1 centro integral para el manejo de los residuos sólidos	72.8% de metas intermedias ponderadas	No requiere presupuesto		
	Establecer un Sistema Integral de Reciclado y Energía				
	Construir y operar una planta de composta en la Central de Abasto	44.4% de metas intermedias ponderadas	6.8 MDP	0	0
	Incentivar el rediseño de empaques y embalajes y la utilización de materiales biodegradables y/o fácilmente reciclables, para minimizar la generación de residuos en fuente	100% de metas intermedias ponderadas	No requiere presupuesto		

Fuente: Elaboración propia con base en la información de www.sma.df.gob.mx consultada el 17 de septiembre de 2012 y el Informe de cuatro años de avances del Plan Verde

De las 13 metas que componen el eje temático de residuos sólidos, el Informe de cuatro años de avances del Plan Verde señala que 5 de ellas se encuentran cumplidas al 100% y cabe resaltar que una de ellas con menos recursos de los que le fueron destinados. En este tema del presupuesto, este eje temático posee el más bajo de los siete existentes, pues se le destinaron 373.45 millones de pesos, mientras al eje de agua, que es el de mayor presupuesto destinado, se le dieron 3613.5 millones de pesos.

El manejo de los residuos sólidos es un tema pendiente en la Ciudad de México, pues a pesar de las acciones tomadas por el Plan Verde, es necesario crear una cultura del reciclaje, se debe impulsar esta actividad e incluso iniciar actividades productivas con el uso de estos desechos, pues es una materia poco explorada en nuestro país y que demuestra grandes avances en otros. Aparte de encontrar nuevas formas de gestión de los recursos sólidos, es necesario encontrar mercados sostenibles donde los recursos puedan ser aprovechados y evitar la acumulación de basura en la medida de lo posible. Este es un campo inexplorado por las autoridades y con un gran futuro en el desarrollo de los países.

Eje Temático 7 Cambio Climático y Energía	Objetivo	Estrategias	Metas	Avance	Presupuesto		
					Inicial	Ejercido	Porcentaje
	Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, impulsar y fortalecer el mercado de las energías renovables y realizar acciones de adaptación al cambio climático para la población	Llevar a cabo acciones que reduzcan las emisiones de gases de efecto invernadero.	Elaborar el Plan de Acción Climática de la Ciudad de México	100% de metas intermedias ponderadas	3 MDP	3 MDP	100%
		Ahorro del 25.5% de energía eléctrica en el alumbrado público de vialidades primarias y el Centro Histórico	27%	Programado: 25.5% de ahorro de energía Ejecutado: 7% de ahorro de energía	1,023.7 MDP	53.7 MDP	5.2%
		Sustituir 6,000 luminarias por lámparas de bajo consumo para lograr el ahorro y uso eficiente de la energía en el sector público	100% de metas intermedias ponderadas	No se cuenta con información			
		Ahorro del 11% del consumo de energía eléctrica en el Metro de la Ciudad de México	91%	Programado: 11% de energía ahorrada Ejecutado: 10% de energía ahorrada	904 MDP	434 MDP	48.0%
		Construir y operar una planta de aprovechamiento del biogás generado en el Bordo Poniente Cuarta Etapa	2% de metas intermedias ponderadas	No se cuenta con información			
		Impulsar el calentamiento de agua con energía solar en el sector público, comercial y de servicios a través de la promoción de la instalación de calentadores solares de agua en deportivos y en el sector hotelero	12% de metas intermedias ponderadas	10 MDP	0	0	
		Reducir la vulnerabilidad de la Ciudad de México ante el cambio climático	Diseñar e implementar un Sistema de Monitoreo y Pronóstico Hidrometeorológico para la Ciudad de México; Sistema de Alerta Temprana	100% de metas intermedias ponderadas	No requiere presupuesto		

y contar con medidas de adaptación para la población en general.	Impulsar acciones de comunicación y educación para el cambio climático.	Consolidar el Centro Virtual de Cambio Climático de la Ciudad de México	100% de metas intermedias ponderadas	9.39 MDP	9.39 MDP	100%
		Llevar a cabo una campaña de comunicación educativa para la comprensión social del fenómeno de cambio climático, de los riesgos asociados a éste, de las acciones de reducción de GEI y de adaptación al mismo	40% de metas intermedias ponderadas	409 MDP	163 MDP	39.8%

Fuente: Elaboración propia con base en la información de www.sma.df.gob.mx consultada el 17 de septiembre de 2012 y el Informe de cuatro años de avances del Plan Verde

El cambio climático es ya una realidad científica y se refiere al aumento de la temperatura en el planeta derivado de la acción del hombre y la producción de gases de efecto invernadero. La muestra más palpable de que en realidad está aconteciendo es el derretimiento de los polos y de glaciares, así como el consecuente aumento del nivel del mar que esto provoca. Es por ello que las ciudades emprenden acciones para revertir este daño al planeta. El Plan Verde ayudó a la Ciudad de México a adoptar una política ambiental en este sentido y, por tanto, el eje temático de cambio climático y energía es el que busca encaminar las acciones del Gobierno del Distrito Federal hacia la reducción de gases de efecto invernadero, poner en marcha proyectos de energía renovable y sobre todo, realizar una concientización de la población sobre el significado y el problema que representa el cambio climático.

De las 9 metas establecidas en este eje, el Informe menciona que 4 se encuentran realizadas al 100% y 4 tienen un avance de menos del 50%, sin embargo, se debe tener presente que las metas cumplidas podrían calificarse como

sencillas, pues si se revisa la lista de acciones, es evidente que el diseño y elaboración de un Plan de Acción, la implementación de un Sistema de Monitoreo y Pronóstico hidrometeorológico, la elaboración del Centro Virtual de Cambio Climático y la sustitución de luminarias es un trabajo fácilmente realizable comparado con ahorros de energía eléctrica, la construcción de una planta de aprovechamiento de biogás, el impulsar la energía solar y la concientización, pues para todos estos trabajos, es necesario el establecimiento de una cultura ambiental más avanzada, que ayude a comprender los beneficios de cada una de estas acciones y la participación de los sectores involucrados. Afortunadamente, aún queda tiempo para que los tiempos del Plan Verde se cumplan, puesto que son metas que se plantearon realizar en diversos plazos.

El Informe de cuatro años de avances del Plan Verde señala que todos los ejes temáticos llevan un avance de más del 50%. Según dicho documento, el eje con menos avance es el de agua con 59.05% de avance y el de mayor avance es aire con 81.71% de avance. Por otra parte, lo referente al presupuesto destinado a cada eje, el más bajo fue el de Residuos Sólidos con 373.45 millones de pesos y el más alto fue el de Movilidad con 26,341.1 millones de pesos, debido, sobre todo, a la construcción de la línea 12 del metro.

4.1.2 Resultados en la Delegación Cuauhtémoc

Entre las diferentes metas que se mencionan en el Plan Verde, únicamente 14 se implementaron en la Delegación Cuauhtémoc directamente, y pertenecen a los siguientes ejes temáticos.

Meta	Descripción	Eje temático
Regeneración urbana de Plaza de la República y restauración del Monumento a la Revolución.	Restauración del Monumento a la Revolución, ampliación del Museo Nacional de la Revolución, cambio de pavimento de la plaza, reordenamiento de la vegetación, instalación de fuentes y sistema de captación de aguas pluviales	Habitabilidad y espacio público.
Llevar a cabo la regeneración urbana de Plaza Garibaldi y el Nuevo Museo del Tequila y el Mezcal.	Remodelación y renovación de pavimentos, mobiliario urbano, alumbrado público y jardinería de Plaza Garibaldi, construcción del Museo del Tequila y el Mezcal, renovación de imagen del Callejón de la Amargura, Callejón de los Locos y Eje central.	Habitabilidad y espacio público
Desarrollar el corredor peatonal Madero	Cambio de pavimentos, renivelación, ejecución de un proyecto de iluminación, ejecución de proyecto de vegetación para generar espacios de sombra, remplazo	Habitabilidad y espacio público

	de mobiliario, balizamiento y establecimiento de señalizaciones.	
Rehabilitar la Alameda y Kiosco Morisco de Santa María la Ribera	Restauración del Kiosco y rehabilitación de la Alameda de Santa María la Ribera a través de la ejecución de un proyecto de guarniciones, cajetes y bancas de piedra, proyecto de mobiliario, proyecto de rehabilitación de las fuentes, proyecto de captación y reutilización del agua de lluvia y proyecto de red de riego	Habitabilidad y espacio público
Recuperación de 1000 espacios públicos permanentemente	Recuperar y rehabilitar plazas, jardines, parques, áreas recreativas mejorando las condiciones de iluminación, mobiliario urbano y áreas verdes y programación de actividades deportivas, culturales y sociales en todas las delegaciones.	Habitabilidad y espacio público
Incrementar la superficie naturalizada de azoteas en edificios ubicados en el D.F.	Instalación de azoteas verdes en edificios públicos.	Habitabilidad y espacio público
Alcanzar la cobertura de micromedición al 100%	Rehabilitación, sustitución e instalación de medidores.	Agua
Construcción de cinco corredores de Metrobús para el 2012	Construcción de las líneas 1, 2, 3 y 4 de Metrobús	Movilidad
Llevar a cabo el reordenamiento de paradas exclusivas	Desarrollo de corredores cero emisiones a través del Sistema de Transportes Eléctricos y reordenamiento y definición	Movilidad

para el transporte colectivo en doce corredores viales	de paradas exclusivas para el transporte público	
Regular la circulación de transporte de carga en diez vialidades primarias	La circulación de vehículos de carga quedó restringida en el perímetro "A" del Centro Histórico y en el corredor Cero Emisiones de Eje Central, en Insurgentes Sur, Eje 1 Poniente y en carriles centrales de Reforma	Movilidad
Elaborar e iniciar la implementación de la Estrategia de Movilidad en Bicicleta de la Ciudad de México	Construcción de infraestructura ciclista.	Movilidad
Construir ocho estacionamientos	Construcción de estacionamientos	Movilidad
Instalar 1572 terminales multiespacio	Establecimiento de parquímetros en la zona Polanco-Anzures y Roma-Condesa	Movilidad
Ahorrar 25.5% de energía eléctrica en el alumbrado público de vialidades primarias y el Centro Histórico	Cambio de la tecnología existente en los puntos de luz por tecnología más eficiente en el Centro Histórico de la Ciudad de México	Cambio climático y energía

Fuente: Elaboración propia basada en el informe de cuatro años de avances del Plan Verde consultado el 17 de septiembre de 2012

Como se puede apreciar, solo 5 fueron destinadas al cuidado o mejora de las áreas verdes existentes en esta delegación, por lo que, a pesar de que el Plan Verde de la Ciudad de México es una estrategia exitosa para tomar el camino de

la sustentabilidad en el D.F., no está totalmente enfocado en el aumento y mejora de las áreas verdes urbanas de la Delegación Cuauhtémoc. Las escasas acciones emprendidas en este rubro no han sido concluidas y sobre todo lo relacionado con la naturación de azoteas de edificios públicos, demuestra la falta de interés en el tema, considerándolo quizá irrelevante, sin tomar en cuenta los múltiples beneficios que representa el aumentar la cobertura de áreas verdes en la ciudad.

Es necesario entonces que en el eje de habitabilidad y espacio público se destinen más acciones tendientes al aumento de vegetación, pues no solo es una delegación la que sufre de esta falta y sobre todo, es necesario que la delegación Cuauhtémoc, junto a las delegaciones faltantes, se sume a la iniciativa de crear un Plan Verde delegacional, pues se podrán emprender acciones de forma más enfocada en los problemas que aquejan en específico a esta delegación.

Otro punto importante a observar es el hecho de que el Plan Verde únicamente toma en cuenta acciones que el Gobierno del Distrito Federal es el encargado de cumplir por lo que no se incentiva la participación ciudadana, ni mucho menos se intenta realizar una concientización del cuidado de los recursos naturales, del mejoramiento del ambiente urbano ni para fomentar una responsabilidad ambiental en el ciudadano, pieza clave para consolidar un verdadero cambio de hábitos rumbo a una cultura ambiental que se vuelva cotidiana en la vida de la Ciudad de México.

4.2 Programa Deja Huella, Reverdece y Recicla por tu ciudad

4.2.1 Descripción

A comparación del Plan Verde de la Ciudad de México, el Programa Reverdece tu ciudad tiene el objeto de atender las demandas ciudadanas correspondientes al mantenimiento, poda y reforestación del arbolado urbano. El principal componente de este programa es la participación ciudadana, y son los comités ciudadanos que hagan una petición los que serán atendidos en una jornada. Ésta consiste en enviar personal capacitado para realizar la tarea de atención del arbolado urbano, así como la presencia de brigadas de educación ambiental en

las que se promueve la responsabilidad con las mascotas, separación de residuos, ahorro de energía en el hogar, realización de composta y la utilización de la misma como abono para macetas. De igual forma, se invita al ciudadano a hacerse responsable por alguno de los nuevos árboles plantados.

El objetivo general de este programa es:

“Impulsar el Programa Deja Huella, Reverdece y Recicla tu Ciudad, con la participación ciudadana, como un modelo de intervención de las áreas verdes públicas del Distrito Federal, a través de jornadas de saneamiento y reforestación con actividades de educación ambiental.”¹⁰¹

A su vez, el Programa posee objetivos específicos que son:

- ❖ Diseñar una estrategia de evaluación y seguimiento del programa, que aporte elementos para su consolidación como modelo de intervención de las áreas verdes públicas, con participación ciudadana y que sea replicable por las delegaciones.
- ❖ Ampliar el alcance institucional de la SMA para atender las demandas ciudadanas, a la vez que se definen criterios de intervención integral de las áreas verdes públicas.
- ❖ Producir planta de calidad y acorde con las condiciones de las áreas verdes, que posibilite cubrir la demanda de la ciudadanía.
- ❖ Continuar con la recuperación de las áreas verdes mediante acciones de reforestación, mediante la participación ciudadana.
- ❖ Extender las acciones para sanear el arbolado, en lugares donde exista una problemática de riesgo para la ciudadanía o la infraestructura.
- ❖ Seguir promoviendo la participación ciudadana, en el cuidado y adopción de las áreas verdes, mediante acciones de educación ambiental.
- ❖ Vincular este programa con otros proyectos relacionados, de manera que se tenga una amplia perspectiva del tema y se fortalezcan los avances en la materia.

¹⁰¹ Información obtenida de www.infodf.org.mx

- ❖ Reforzar la coordinación con diversas instancias para atender de manera integral las peticiones viables en materia de manejo de áreas verdes y educación ambiental.
- ❖ Promover el derecho a un medio ambiente sano y la producción de alimentos libres de agroquímicos mediante la elaboración de huertos urbanos.
- ❖ Fomentar el cuidado responsable de las mascotas, enfatizando la importancia de la participación de los dueños responsables en la disminución del fecalismo canino en los espacios públicos.
- ❖ Promover la importancia de la separación de los residuos sólidos urbanos para su aprovechamiento, disposición adecuada y elaboración de composta.
- ❖ Promover acciones que avancen en la conformación de una nueva cultura ambiental de uso y cuidado de las áreas verdes; como base para restablecer el vínculo sociedad-naturaleza.

Todos estos objetivos conducen a la idea de una cultura ciudadana de cuidado a las áreas verdes. Es menester enfocar la atención primeramente en el objetivo de la promoción del derecho a un medio ambiente sano y la producción de alimentos libres de agroquímicos mediante la elaboración de huertos urbanos. Este objetivo demuestra la iniciativa del gobierno por empezar a impulsar este tipo de actividades, aunque en las jornadas de Reverdece tu ciudad la única actividad relacionada con este objetivo es la explicación que se da sobre compostaje y sus usos, por lo que se está muy lejos de verdaderamente promover una cultura de la agricultura urbana.

También es necesario orientar la atención en los objetivos dedicados a promover la participación ciudadana en la reforestación, cuidado y mantenimiento de áreas verdes. Las jornadas que el programa establece se dedican a la concientización de la población para crear una cultura ambiental. La prevención del deterioro de las áreas verdes es en lo que se enfocan las pláticas, mas no en la participación ciudadana en la agricultura urbana como forma de producción ecológica.

Metas cuantitativas 2011.

- ❖ 200 ferias de educación ambiental
- ❖ 324,500 plantas producidas
- ❖ 200,000 plantas para reforestar
- ❖ 14,000 árboles saneados

Metas cuantitativas 2012

- ❖ 240 ferias de educación ambiental
- ❖ 133,800 plantas producidas
- ❖ 300,000 plantas para reforestar
- ❖ 10,800 árboles saneados

Las metas cualitativas son las siguientes para ambos años:

- ❖ Consolidar la cultura ambiental de corresponsabilidad con la ciudadanía para mejorar y cuidar su entorno, las áreas verdes y arbolado en general, a través del diagnóstico, fortalecimiento y evaluación de las actividades de educación ambiental.
- ❖ Dar seguimiento al compromiso de la gente que adoptó los árboles plantados y les den el cuidado adecuado para su buen desarrollo.
- ❖ Reducir la problemática económico social, ocasionada por arbolado de alto riesgo (mal ubicado y con problemas fitosanitarios en las áreas verdes y banquetas del Distrito Federal).
- ❖ Mejorar las condiciones de salud del arbolado; esto proporcionará condiciones microclimáticas favorables: una mayor regulación de temperatura por la generación de mayor humedad relativa provocada por la densidad de follaje.
- ❖ Conformar una red de personas interesadas en el cuidado y mantenimiento adecuado de las áreas verdes públicas, como base para impulsar proyectos futuros en la materia (esto es, fortalecer la continuidad, mediante el seguimiento y evaluación de los programas).

La importancia que tiene la revisión de la evaluación y el seguimiento del programa es sumamente grande, pues a pesar de la gran cantidad de objetivos existentes para este programa, las metas se reducen únicamente al número de pláticas de educación ambiental y las plantas producidas, plantadas y saneadas. Son demasiados los objetivos que pueden ser cuantificables, pero al no existir acciones concretas que tiendan al desarrollo de su cumplimiento, es imposible conocer los resultados.

Debido a que el programa únicamente lleva dos años de implementación, los resultados pueden ser medidos desde el 2011.

A pesar de no cumplir totalmente con las metas planeadas, la Secretaría del Medio Ambiente muestra al programa como un éxito y en los resultados del programa en 2011 consideró que sus metas se cumplieron al 100%, aunque en sentido estricto, se tuvo un 79.9% de metas cumplidas. Tras seis meses de evaluación del 2012, se obtuvieron 51.7% de avances en las metas fijadas.

Por todos estos resultados, se puede observar que hasta el primer semestre de 2012, del total de metas fijadas en ambos años, se han alcanzado el 70% de cumplimiento de metas.

Metas cumplidas por el programa Reverdece tu ciudad

	No. de Jornadas	No. de Comités Ciudadanos atendidos	No. de otras instancias atendidas	No. de Ferias de educación ambiental durante 5 meses	No. de personas atendidas en educación ambiental	No. de plantas producidas	No. de plantas establecidas	No. de árboles saneados
2011	392	324	9	178=89%	32,039	125,087=38.5%	232,748=100%	15,162=92.3%
2012	203	119	33	*116=48.3%	6,795	32,535=24.3%	237,237=79.0%	5,967=55.2%
Total	595	443	42	294	38,834	157,622	469,985	21,129

*en 2012 es por 6 meses

Como se puede observar, a pesar de que el programa contempla también metas cualitativas, éstas no ofrecen datos sobre su realización, pudiendo ser también cuantificables. Cabe mencionar que los datos expuestos hasta este momento sobre el Programa Reverdece tu Ciudad fueron consultados mediante una solicitud de información en el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.

4.2.2 Resultados en la Delegación Cuauhtémoc

Para la delegación Cuauhtémoc, el número de Comités Ciudadanos atendidos por el programa entre el 11 de febrero al 23 de diciembre de 2011 fueron 11 y entre el 26 de marzo al 31 de julio de 2012 se atendieron 8, lo que nos da un total de 19 intervenciones en la delegación Cuauhtémoc. Estas 8 intervenciones se realizaron en las colonias Ex hipódromo de Peralvillo, Valle Gómez, Santa María la Ribera, Hipódromo Condesa, Doctores, Roma Norte, Peralvillo y Felipe Pescador.

4.3 Efecto de ambos Programas en la delegación Cuauhtémoc.

Como se puede observar, a lo largo de su implementación, el Plan Verde representa una buena herramienta para encaminar a la ciudad por la estrategia del desarrollo sustentable, sin embargo, no es un programa que se enfoque en la generación o mantenimiento de áreas verdes únicamente, o dentro de la delegación, por lo que los esfuerzos realizados en este Plan no se consideran esenciales para los objetivos de esta investigación.

Por otra parte, el Programa Deja Huella, Reverdece y Recicla por tu Ciudad es un esfuerzo por el mantenimiento de las áreas verdes existentes que sí requiere de la participación ciudadana como elemento fundamental. Su esquema de trabajo es un esfuerzo muy completo que aparte de las actividades de mantenimiento de las áreas verdes, incluye actividades de educación ambiental, necesarias para involucrar en la responsabilidad del cuidado del medio ambiente a la población.

El problema que se presenta en las jornadas de Reverdece, es justamente la escasa participación ciudadana que se puede dar por diversas razones: en primer lugar, suelen realizarse en horario matutino en días laborales y en segundo, si uno no se encuentra familiarizado con las formas de divulgación tecnológicas no puede enterarse de los lugares, horarios y días en donde se encontrarán dichas jornadas, pues únicamente se exponen por ese medio.

De igual forma, las jornadas de Reverdece tu ciudad se enfocan a la poda y derribo de árboles en mal estado, remplazándolos por nuevos ejemplares que

sean compatibles con la vida en la ciudad, sin embargo, debido a la falta de espacio por la urbanización, es imposible incorporar otras acciones al programa, como crear nuevos espacios públicos que puedan aumentar la vegetación en las delegaciones que padecen de su ausencia.

CAPÍTULO V. PROPUESTA DE PROGRAMA DE AGRICULTURA URBANA EN AZOTEAS CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA: EL ENFOQUE DE LA NUEVA GERENCIA PÚBLICA.

Con todos los antecedentes dados en los capítulos anteriores, es necesario reflexionar sobre la manera en la que se está permitiendo el crecimiento de la ciudad sin un control que permita dirigirla en un camino hacia el desarrollo sustentable. Las recientes acciones tomadas, como el Plan Verde, la política de áreas verdes y los diferentes programas que se derivan de ellos, son un gran comienzo, sin embargo, la población debe estar consciente de que su participación es la única forma en la que se puede avanzar hacia ese camino, pues no es únicamente la tarea del gobierno el brindarnos el medio ambiente adecuado si la población no contribuye a mantenerlo o mejorarlo.

Es por ello que este trabajo de investigación propone un nuevo modelo de programa que contribuya a mejorar el medio ambiente en la Ciudad, y específicamente, en la Delegación Cuauhtémoc, una de las delegaciones más aquejadas por la falta de áreas verdes, y de suma importancia política, económica, cultural y social. Este programa incluye como factor fundamental la implementación de la visión de la Nueva Gerencia Pública.

5.1 Descripción del Programa de Agricultura Urbana en Azoteas.

La agricultura urbana es una nueva forma de favorecer el incremento de vegetación en las ciudades, pues a diferencia de los programas ya establecidos con este propósito, se da un valor adicional a la actividad mediante la producción de alimentos. Por tanto, este programa tiene como propósito que la población de la delegación Cuauhtémoc construya su propio huerto en espacios pequeños, como las azoteas o incluso en patios que existan en sus viviendas, sin necesidad de convertirlas en las pesadas estructuras que la naturación de azoteas exige. Sus actividades se realizarán con ayuda y capacitación de las autoridades delegacionales, para que de esta forma, sean varios metros cuadrados los que se puedan aprovechar, propiciando una mejora en el medio ambiente citadino y que

al mismo tiempo ayude a las familias a tener autoabastecimiento de vegetales, condimentos o plantas medicinales orgánicos, hasta que se vuelva un hábito entre la población su cuidado y consumo.

El Programa de Agricultura Urbana en Azoteas propone un nuevo modelo de gestión de las áreas verdes, en el cual se atenderán los cultivos realizados por la ciudadanía en los espacios en los que ellos deseen en su casa o edificios. El gobierno gestionará únicamente los materiales necesarios y la capacitación, pues los habitantes de la ciudad no conocen sobre el manejo y cuidado de cultivos. Los múltiples beneficios que este tipo de reverdecimiento traerá consigo son un incentivo para promover la participación ciudadana.

La implementación del Programa de Agricultura Urbana en Azoteas busca aliviar la necesidad que se tiene en las ciudades de entrar en contacto cercano con lo natural, en segundo plano queda el beneficio de asegurar alimentos frescos y orgánicos, producidos por sí mismos.

Por su parte, un diseño de programa debe contener necesariamente la metodología a ocupar para su evaluación y control, pues estos elementos representan un punto esencial en la obtención de información requerida para su gestión, y en el caso de la propuesta de este trabajo, se tomarán en cuenta indicadores ambientales, sociales, de eficiencia y de eficacia, así como servirán para identificar a los participantes, obtener las características de sus cultivos y conocer la forma en la que ayudan al ciudadano a mejorar en otros aspectos domésticos, para conocer el impacto producido.

A partir de los datos obtenidos mediante los diferentes verificadores se podrán conocer verdaderamente los resultados y se podrá iniciar un ciclo de mejora continua del programa.

Una matriz de marco lógico permitirá conocer las actividades, componentes y propósito de dicho programa:

Objetivos		Indicadores	Verificadores	Supuestos
Fin	Contribuir al mejoramiento del medio ambiente.	Peso de partículas contaminantes disminuidas	Reportes estadísticos	La política ambiental debe ser prioritaria para el gobierno del D.F. La Secretaría del Medio Ambiente debe aportar progresivamente mayores recursos.
Propósito	Aumentar en la delegación Cuauhtémoc la cantidad de áreas verdes.	Porcentaje de aumento de áreas verdes gracias a la implementación del programa, respecto a las ya existentes	Reportes estadísticos	La población debe participar de manera creciente y comprometida. La cobertura del programa se debe ampliar. Se debe incrementar el número de participantes. Los recursos deben llegar cuando se les necesite.
Componentes	1. Producción de vegetales, hortalizas y plantas	Costo de producción por unidad	Registros de información	Los participantes deben de hacer un uso adecuado de los materiales. La población participante debe consumir los vegetales obtenidos.
	2. Capacitación.	Número de personas por capacitador	Registros de información	
	3. Alimentación	Número de familias beneficiadas Mejores niveles de nutrición	Registros de información	

Actividades	1.1 Campaña de información y convocatoria 1.2 Registro de participantes 1.3 Otorgamiento de recursos 1.4 Siembra 1.5 Control y evaluación	Número de personas registradas	Registros de información	Los participantes deben cumplir los compromisos adquiridos. La capacitación y seguimientos deben ser de buena calidad. Condiciones (de cuidado y climatológicas) aptas para que los vegetales se den.
	2.1 Pláticas informativas 2.2 Visitas de capacitación 2.3 Visitas de seguimiento, control y evaluación	Número de personas capacitadas Número de personas satisfechas con la capacitación	Registros de información Encuestas	
	3.1 Cosecha	Cantidad de vegetales cosechados Ahorro de las familias en alimentación	Encuestas	

Fuente: Elaboración propia

La agricultura urbana en azoteas puede considerarse un programa ambicioso al dejar su organización mayoritariamente en la participación ciudadana, sin embargo, concientizando a la población de los múltiples beneficios que trae consigo este programa, tanto para ellos como para toda la ciudad, es posible iniciar una cultura ambiental que posteriormente cuente con otras acciones cada vez más complejas para mejorar la calidad ambiental de todo el D.F.

De igual forma, y como se comentará más adelante, la gestión del gobierno busca propiciar después de un tiempo de implementación, la autoadministración por parte de la ciudadanía participante, para que poco a poco sea ésta en quien se deposite la responsabilidad del cuidado del medio ambiente.

Por tanto, el hecho de plantar vegetales puede fomentar la participación activa de los ciudadanos, pues los datos sobre la naturación de azoteas en la Ciudad de México es mucho más bajo de lo esperado, a pesar de los incentivos fiscales que el Gobierno del Distrito Federal otorgó con este fin.

5.2 Programas con el enfoque de Nueva Gerencia Pública

La Nueva Gerencia Pública se empezó a utilizar en algunas ciudades de los Estados Unidos desde la década de los sesenta y setenta, y a nivel nacional en Nueva Zelanda y la Gran Bretaña, bajo la denominación de New Public Management y fueron diversos los motivos por los que se dio este nuevo paradigma en la administración pública de los países. En primer lugar se debe a la modernización económica, pues este es un mundo en el que la dinámica de mercado y la eficiencia se impusieron sobre la gestión pública. Esto no equivalía a dejar al mercado actuar libremente y procurar que el Estado se abstuviera de participar en la economía. Ahora se sabe que en realidad se trata de aprovechar los beneficios que producen tanto el Estado como el mercado.

También se empezó a concebir a la acción gubernamental como un todo coherente, en el que cada realidad imponía una fragmentación o especialización por sectores, donde los programas y políticas también fueron focalizados. Por último, se dio la creciente necesidad de incorporar a otros agentes en la solución

de problemas, aparte de los gubernamentales para hacerlas cada vez más acordes a lo que la ciudadanía demandaba y de esta forma, obtener más credibilidad y confianza hacia el gobierno.

Estos factores hicieron que salieran a la luz las 3 crisis que sufría el aparato administrativo: crisis de eficiencia, de eficacia y de legitimidad por lo que se propusieron como respuestas la privatización, la supresión de organismos y programas gubernamentales y el ceder espacios a grupos de interés que avalaban las acciones como propias.¹⁰² Estas “soluciones” resultaron insatisfactorias. Es entonces cuando surge la Nueva Gerencia Pública.

“La gerencia pública surge como herramienta para reconceptualizar la acción gubernamental, y generar nuevas alternativas ante la complejidad de los problemas”¹⁰³

En el siguiente cuadro se pueden observar los valores y preceptos que la Nueva Gerencia Pública aporta a la Administración Pública.



Fuente: Elaboración propia basada en la lectura de López, Andrea. La Nueva Gestión Pública: Algunas precisiones para su abordaje conceptual.

¹⁰² Cabrero Mendoza, Enrique. Gerencia Pública Municipal, conceptos básicos y estudios de caso. Pág. 20

¹⁰³ Ibíd. Pág. 21

Además de dichos preceptos, la Nueva Gerencia Pública se caracteriza por contemplar técnicas del *management* privado en el sector público para recrear en este ámbito condiciones similares a las del funcionamiento de los mercados, mismas técnicas que serán necesarias para el diseño de la propuesta de este trabajo de investigación. Éstas se dividen en:

Técnicas de dirección general de la organización. Ejemplos de ellas son la planificación estratégica, gestión de los procesos de cambio organizativo, dirección por objetivos y dirección de proyectos.

Técnicas correspondientes a las funciones de la empresa. Como lo son el marketing, dirección de operaciones, diseño organizativo, dirección de recursos humanos, gestión de servicios, gestión financiera, gestión de sistemas de información y control de gestión.

Técnicas de desarrollo de habilidades directivas. Algunas son toma de decisiones, negociación y gestión del conflicto, liderazgo, trabajo en equipo, creatividad e innovación y capacidad de asumir la complejidad, la ambigüedad y la incertidumbre.¹⁰⁴

Como se puede apreciar, las primeras técnicas se refieren a la capacidad de la organización de adaptarse y prevenir las condiciones del entorno en el que trabajará. Estas técnicas son indispensables en la puesta en marcha de un programa como el aquí propuesto, ya que de ellas depende el futuro del mismo. De una correcta planeación estratégica, el programa obedecerá a las necesidades reales de la población objetivo.

Por otra parte, las técnicas correspondientes a las funciones de la empresa son necesarias para que las actividades se realicen de la mejor manera y ofrezcan los resultados esperados. Mientras que las técnicas de desarrollo de habilidades directivas son las competencias que el administrador público deberá poseer para ayudar a encaminar en todo momento el funcionamiento del programa.

¹⁰⁴ López, Andrea. La Nueva Gestión Pública: Algunas precisiones para su abordaje conceptual. Pág. 13 y 14

La gerencia pública busca crear alternativas innovadoras, encontrar soluciones no tradicionales, que junto a la participación de diversos actores tienen mayor posibilidad de atender adecuadamente los problemas. Es por ello, que el diseño de un programa de Agricultura Urbana en azoteas, bajo el enfoque de la Nueva Gerencia Pública es la mejor manera de que se busque una solución al problema de la falta de áreas verdes en la delegación Cuauhtémoc, puesto que responde a la necesidad de creación de áreas verdes que otros programas, políticas o acciones gubernamentales no han podido satisfacer en esta demarcación.

Debido a las crisis del aparato administrativo que se mencionaron anteriormente, la Gerencia Pública, aplicada a un programa de Agricultura Urbana en azoteas, busca trabajar en torno a estos mismos ejes:

Se usa la eficiencia como método de análisis en la relación insumo/producto, orientando la implementación de programas al cuidado y uso intensivo de los recursos que posee. En cuanto a la eficacia, la gerencia pública lo usa como método de visualización de los logros e impactos que se quieran generar, como mecanismo de monitoreo y seguimiento de los efectos parciales que el programa o política van generando para introducir ajustes o correcciones oportunas.

Por último, un punto muy importante que recoge la visión de la gerencia pública es la legitimidad, la cual se utiliza como mecanismo permanente de interacción con la ciudadanía, con métodos de consulta, de opinión y de participación.¹⁰⁵

Un programa bajo el enfoque de la Nueva Gerencia Pública, y en especial, uno de agricultura urbana en azoteas es una idea innovadora para los gobiernos delegacionales, pues aún existe una tendencia a implementar programas sin ningún tipo de control, evaluación de resultados o sin la participación ciudadana, cuestiones fundamentales para dar legitimidad a las acciones del gobierno. Además, la Nueva Gerencia Pública brinda herramientas que pueden propiciar grandes resultados a nivel delegacional, pues al ser el contacto más cercano de la sociedad con sus autoridades, los valores y las técnicas de este paradigma

¹⁰⁵ *Ibíd.* Pág. 22

brindan certeza al ciudadano de que las acciones emprendidas por sus autoridades delegacionales toman en cuenta su participación, rinden cuentas, conocen su realidad y se preocupan por los problemas que más le afectan. Esto puede llegar a propiciar una mayor participación de su parte al sentirse involucrado en la agenda de las autoridades.

La política de áreas verdes implementada no pudo cumplir con el aumento de áreas verdes por habitante en esta ciudad, difícilmente pudo cubrir la necesidad de realizar un inventario de las mismas, el cual no es actualizado constantemente y los resultados de la naturación de azoteas tampoco fueron los deseados.

Es necesario entonces, reconsiderar la formulación de un programa que ofrezca a los ciudadanos un incentivo lo suficientemente poderoso para comprometer su participación en una causa ecológica, con la conciencia del cuidado al medio ambiente y que aporte el inicio de una verdadera cultura ambiental entre la población. Técnicas que ofrece la Nueva Gerencia Pública como el Benchmarking, la Planeación Estratégica y la misma participación ciudadana son elementos indispensables para llevar a cabo el diseño e implementación de este programa

5.3 Participación ciudadana en programas medioambientales.

La Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal establece en su artículo 2:

“Son valores fundamentales para la cultura cívica en el Distrito Federal, que favorecen la convivencia armónica de sus habitantes, los siguientes:

I. La corresponsabilidad entre los habitantes y las autoridades en la conservación del medio ambiente, el entorno urbano, las vías, espacios y servicios públicos y la seguridad ciudadana...”

La corresponsabilidad en el cuidado del medio ambiente representa el punto medular de este trabajo por el hecho de que es sólo mediante la participación ciudadana, que los resultados serán favorables en la evaluación de un Programa de Agricultura Urbana. Es momento de que el ciudadano deje de quejarse y empiece a actuar para conseguir un medio ambiente sano para él y para las

futuras generaciones. Es también necesario que los ciudadanos empiecen a crear una cultura ambiental que heredar, que en las escuelas se inculque la preservación del medio ambiente para formar a los futuros ciudadanos, mucho más preocupados y ocupados en cuestiones ambientales. Es imperante la necesidad de que la Ciudad de México adopte medidas para asegurar una mejor calidad de vida para sus habitantes y se convierta en realidad en la ciudad de vanguardia que dice ser, que opere con energías cada vez más limpias, en donde impere la calidad del aire y donde sus ciudadanos entiendan la repercusión que tiene en el ambiente su forma de vida y se comprometan a emprender acciones para mejorarlo.

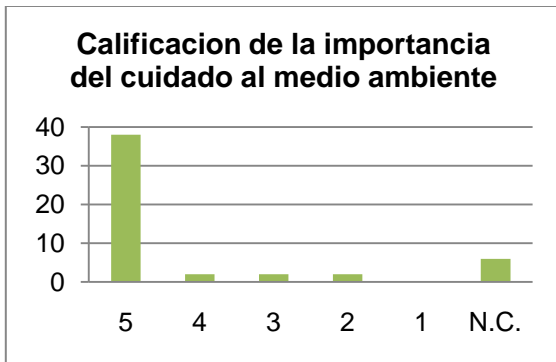
5.3.1 Consulta ciudadana sobre el programa de agricultura urbana en azoteas

Como ya se mencionó anteriormente, más allá de la participación necesaria en la implementación del Programa, la misma es indispensable para conocer su postura frente a la importancia que dan al cuidado del medio ambiente y su disposición a participar en un programa de este tipo. La consulta realizada se llevó a cabo los fines de semana del mes de octubre de 2012 en diversos lugares de la delegación Cuauhtémoc y tiene como objetivo conocer la opinión de la ciudadanía sobre las áreas verdes urbanas, su manejo por parte del Gobierno del Distrito Federal y sobre su disposición a participar en un programa de agricultura urbana en azoteas.

La muestra de población de la Delegación Cuauhtémoc que se tomó fueron 50 ciudadanos, de los cuales el 60% vive en casa habitación y el 40% restante vive en departamentos. Las colonias donde habitan los participantes son la Hipódromo Condesa, Roma Norte y Roma Sur, Condesa y Doctores.

Los participantes se escogieron aleatoriamente, por lo que no se buscó únicamente participación de un sector de la sociedad. La respuesta femenina fue de 44% y la masculina fue de 56%. En general, se muestra una preocupación por los temas medioambientales, pues el 76% de la población consideró como prioritarias las acciones para mejorar el entorno. Se les pidió calificar del 1 al 5

(donde 1 representa poco importante y 5 muy importante) la importancia del cuidado al medio ambiente y los resultados fueron:



Del total de la muestra, la opinión de la población se encuentra dividida en cuanto a su consideración sobre la cantidad de áreas verdes cercanas a su hogar, aunque estas cifras también dependen de la colonia donde habitan los participantes. La respuesta más común es de la población que no considera que exista un déficit de áreas verdes cercano a su casa. Por otro lado, al preguntarles sobre la calidad de las áreas verdes, la respuesta de la población fue más dividida, pues consideraron que se encontraban entre una buena y regular condición.



En cuanto al conocimiento de programas, la mayoría de la población encuestada reconoció no saber de ellos (96%), y únicamente el 4% dijo saber de ellos, pero ninguno de los que respondieron afirmativamente supo decir el nombre de algún programa implementado por el Gobierno del Distrito Federal, por lo que únicamente describieron actividades como remodelación, poda y mantenimiento.

Sin embargo, respondieron que sí han sido testigos de actividades de mantenimiento o plantación en las áreas verdes cercanas a su hogar, pues el 48% de los encuestados respondió afirmativamente a la pregunta ¿Ha visto que se les dé mantenimiento constante o que se aumente la plantación en las áreas verdes de la delegación? Aun así, no es la mayoría de la población, lo cual conduce a la lógica respuesta de la siguiente pregunta. El 76% de la población encuestada cree que no son suficientes los esfuerzos del gobierno para mantener en adecuadas condiciones las áreas verdes.

Todos estos datos son importantes para conocer la percepción ciudadana sobre las actividades del gobierno en cuestiones de mejora de las áreas verdes, pues se reconoce que no se les da la atención necesaria. Sin embargo, las encuestas hasta este punto también demuestran cierta indiferencia de la ciudadanía, pues al reconocer que las áreas verdes de la delegación son suficientes, se considera que en realidad la ciudadanía tiene la sensación de no necesitar más áreas verdes públicas.

En cuanto a la sección de la encuesta que interesa a la propuesta, la respuesta fue positiva. El 76% de la población conoce o ha escuchado hablar sobre agricultura urbana en azoteas y después de ofrecer una pequeña explicación sobre lo que consiste, el 80% de los encuestados mostró disposición para participar en un programa con tales características.

Estos resultados ayudan al diagnóstico realizado para llevar a cabo el programa de agricultura urbana en azoteas, y servirá para poder conocer la ideología de la ciudadanía y la disposición que tienen para participar en un programa medioambiental.

5.4 Implementación del Programa de Agricultura Urbana en Azoteas en la delegación Cuauhtémoc.

5.4.1 Beneficios de la implementación de un programa de agricultura urbana

El programa de agricultura urbana propuesto resalta una relación íntima e interdependiente que existe entre las funciones de seguridad alimentaria y mejoramiento de la nutrición, así como representa un exitoso esfuerzo para ayudar a conservar la biodiversidad local.¹⁰⁶ Mientras mayor variedad de cultivos existan en un huerto, existe mayor probabilidad de que la familia obtenga mayores beneficios nutricionales.

Es también una forma natural de producir alimentos en momentos en los que en el mundo entero se lucha por abandonar la utilización de químicos que no solo contaminan los alimentos y afectan la salud de los consumidores, sino que producen un grave daño al medio ambiente. Las familias eligen lo que desean cosechar y mediante prácticas amigables con el ambiente producen sus propios alimentos orgánicos.

Los cultivos son muy variados y entre ellos se encuentran los jitomates, brócoli, ejotes, calabazas, espinacas, lechuga, zanahorias, rábanos, apio, tomate verde, y otros vegetales, o bien hierbas medicinales o únicamente de ornamento.

Familias en Filipinas, que establecieron huertos urbanos reportan que los huertos caseros contribuyen un promedio del 14% de los costos de su ingesta diaria de alimentos, que es el 22% de los ingresos diarios de la familia promedio.¹⁰⁷ Por lo que se puede considerar como un beneficio el ahorro que se obtiene por producir por sí mismos su alimento.

Se debe de tener presente, que en la actualidad la seguridad alimentaria de diversas regiones depende de varios factores como:

¹⁰⁶ La Dinámica de los Huertos caseros tropicales. Pág. 19

¹⁰⁷ *Ibíd.* Pág. 20

- ❖ Disponibilidad de alimentos (que depende de la producción de alimentos en los sectores rural y urbano, importaciones, mercadeo y distribución de alimentos, infraestructura, disponibilidad de energía combustible, etc.)
- ❖ Acceso a alimentos (dependiendo del poder adquisitivo de los hogares urbanos, producción de subsistencia, vínculos campo-ciudad, redes domésticas, etc.)
- ❖ Calidad del alimento (que depende de la preservación de la comida callejera, de la calidad de la producción, del abuso de pesticidas, del uso de aguas servidas para la producción, de las condiciones sanitarias en los mercados, de la calidad del aire, etc.)¹⁰⁸

Es por esta razón que la agricultura urbana ofrece diversos beneficios en cuanto a seguridad alimentaria, pues brinda productos que la agricultura rural no puede proporcionar tan eficientemente (por ejemplo, productos de fácil descomposición), sustituye alimentos importados destinados al consumo urbano y desocupa tierra agrícola rural que se puede usar en productos para la exportación.

En cuanto a los beneficios ambientales, la agricultura urbana propone una forma de volver a vegetar la Ciudad, con otros beneficios para la población, pues en una ciudad como la Ciudad de México es sumamente difícil establecer nuevas áreas verdes debido a la cantidad de habitantes y a la falta de espacios públicos por favorecer la construcción de vivienda.

La naturación de azoteas es una manera importante de ayudar al medio ambiente con la participación de los habitantes que deseen ayudar a la mejora de la vida en la ciudad. La naturación de azoteas proporciona los siguientes beneficios:

- ❖ Captura dióxido de carbono, benceno y otras partículas suspendidas en el aire.
- ❖ Producción de oxígeno.
- ❖ Reducción del nivel de ruido.
- ❖ Regulación del clima local.

¹⁰⁸ Drescher, A.W. Et. al. Seguridad alimentaria urbana. Agricultura urbana, ¿una respuesta a la crisis? Pág. 8

- ❖ Aprovechamiento de agua de lluvia y de luz solar.
- ❖ Refugio para la vida humana, flora y fauna.
- ❖ Relajación.
- ❖ Producción de alimentos.

Este último punto es de sumo interés para el programa propuesto, pues la naturación de azoteas no ha dado los resultados esperados hasta este momento. A pesar de que los ciudadanos conocen los beneficios de la naturación de azoteas, no se interesan en practicarla. Por ello, el Programa de Agricultura Urbana en azoteas propone los mismos beneficios más la producción de alimentos, lo que al mismo tiempo representa un ahorro en el gasto en comida y una mejora en la nutrición de las familias. Esto representa un incentivo importante para que las personas decidan participar.

5.4.2 Implementación en Cuauhtémoc

La instalación de un huerto urbano, a diferencia de la simple naturación de azoteas se refiere a un nuevo sistema de vegetación, pues al estar compuesto por contenedores-macetas no requiere preparaciones especiales previas a su instalación, lo cual ya disminuye el costo de instalación, y sobre todo, puede instalarse progresivamente y adaptarse a las capacidades de carga del inmueble.

De igual forma, la organización Efecto Verde utiliza contenedores de plástico 100% reciclado, que poseen un sistema que facilita el cuidado de los vegetales a

sembrar, pues puede captar y reservar 6 litros de agua de lluvia que la planta absorberá conforme sus necesidades. Sus especificaciones técnicas son las siguientes:



- ❖ Material: polipropileno 100% reciclado
- ❖ Largo: 52 cm de ancho
- ❖ Ancho: 32 cm
- ❖ Altura: 33 cm
- ❖ Almacenamiento de agua: 6 litros
- ❖ Volumen máximo de sustratos: 20 litros

- ❖ Elevación: 14 cm
- ❖ Número de patas: 6
- ❖ Superficie de contacto: 4% (área de apoyo en patas)
- ❖ Peso del hidromacetero: 1.6 kg
- ❖ Peso con plantas y sustrato: 11 kg
- ❖ Peso a saturación: 20 kg (con sustrato mojado y la reserva llena)
- ❖ Vida útil: 10 años
- ❖ Metro cuadrado: 6 hidromaceteros¹⁰⁹

El programa debe empezar con una campaña de información para que los vecinos conozcan la finalidad y los beneficios del programa. En este se les comunicarán los beneficios que el participante y su familia obtienen en materia nutricional, la mejora en su alimentación, en salud y el ahorro que pueden llegar a obtener con la agricultura urbana, así como las actividades que deberán realizarse. Este primer contacto debe de ser lo más persuasivo posible, pues será el punto de partida para su realización y de esta plática dependerá el éxito del programa. De igual forma, no se deben pasar por alto las opiniones, dudas y sugerencias de los asistentes, para que sientan que serán tomados en cuenta a lo largo del proyecto y que las autoridades se encuentran cercanas a ellos. Al finalizar la plática, los vecinos interesados podrán llenar un formato de solicitud de participación para que se pueda formar un censo de los participantes en la actividad y se pueda cuantificar el interés mostrado.

Es muy importante señalar también en esta primera reunión que el interés primordial de este programa es el aumento de las áreas verdes, el mejoramiento del medio ambiente y el propiciar una cultura ambiental entre los habitantes de la delegación. De esta forma, los participantes empezarán a crear una conciencia de la importancia de su participación para mejorar el ambiente.

Existe la posibilidad de que escuelas pertenecientes al territorio delegacional puedan sumarse al programa. Si las autoridades escolares desean cooperar con las autoridades delegacionales, pueden inscribir a la institución educativa en el

¹⁰⁹ Información recolectada mediante solicitud de información a la organización Efecto Verde.

programa. La charla puede darse a los estudiantes y a los padres de familia, para que estén enterados del propósito del programa e incluso pueda existir coordinación también con los padres de familia para programar las actividades necesarias para el éxito del proyecto.

La participación de estudiantes es un punto medular en la continuación del programa, pues de las futuras generaciones dependerá su seguimiento y, además, es el inicio de una cultura ambiental en los futuros ciudadanos de la delegación.

El siguiente paso en la implementación del programa es la puesta en marcha por parte del personal de apoyo a los participantes, el cual iniciará con el asesoramiento de la población que se haya registrado para participar en el programa. Se debe explicar cuáles son los vegetales o plantas que es posible cultivar, pues la agricultura urbana admite cualquier variedad de vegetales: berenjenas, ajos, acelgas, cebollas, pepinos, lechugas, espinacas, jitomates, papas, rábanos, etc., así como de plantas medicinales o para uso en la cocina, como lo son el romero, manzanilla, hierbabuena, cilantro, perejil, etc. Mientras exista una mayor variedad, mejor será la nutrición de la familia.

En esta visita también se debe explicar la forma correcta de sembrar dependiendo de cada especie y los cuidados necesarios para su correcto crecimiento. Por otro lado, es necesario encontrar el sitio adecuado para crear el huerto urbano, puesto que es necesario que se instale en un lugar que obtenga luz solar por 5 o 6 horas diarias para lograr un buen crecimiento y salud de los cultivos, es ideal que se tenga un acceso fácil al área que se utilizará y que la obtención de agua sea lo más fácil posible, e inclusive puede diseñarse un sistema de captación de agua lluvia si se desea.

El espacio es un punto a favor en la implementación del programa. Una de las ventajas de la agricultura urbana es que puede realizarse en azoteas pequeñas y por participante se puede iniciar con una superficie de un metro cuadrado.

Se les proporcionarán los contenedores, que pueden ser los hidromaceteros ya mencionados (contenedores de plástico reciclado que funcionan como macetas de

auto-riego), llantas o huacales y los vegetales a sembrar. El hidromacetero acepta el cultivo de 2 hierbas aromáticas o 4 lechugas o 6 betabeles o 2 chiles o 2 jitomates, mientras que la llanta de 60 cm de diámetro puede contener 3 hierbas aromáticas o 5 lechugas o 8 betabeles o 2 jitomates, y el huacal de 50x30 cm puede albergar 4 lechugas o 25 zanahorias o 2 jitomates. También se puede animar a la población a instalar sistemas que permitan cultivos verticales fáciles de instalar.

Los participantes necesitarán también de una guía escrita que resuelva las principales dudas que pueden surgir en el momento de mantener un huerto urbano. Se les debe enseñar a germinar correctamente las semillas, a crear el sustrato que se necesitará y las exigencias de riego de cada planta.

Otro punto importante a enseñar a los participantes es el proceso de asociación de cultivos, que se refiere a la relación que una planta puede tener con otras que comparten el espacio con ella, pues cada cultivo consume distintos nutrientes en cantidades diferentes y va dejando un suelo carente de los nutrientes consumidos.

Los participantes deberán registrar sus actividades en un calendario para marcar las actividades de cuidado y mantenimiento en el huerto y para planear las siembras a realizar, dependiendo de la demanda de cada vegetal o planta para evitar detener la actividad y la cosecha, así como para facilitar la rotación de cultivos.

La agricultura urbana puede traer consigo otro tipo de prácticas amigables con el medio ambiente, que dependiendo de la disposición del participante, se pueden poner en marcha también con asesoramiento y ayuda, como lo es la instalación de sistemas de captación de agua de lluvia, que en realidad son sencillos de realizar y sobre todo, económicos; o bien, la realización de composta (que es el proceso controlado de regresar materia de origen animal y vegetal al suelo a través de la descomposición), que también ayuda en el manejo de residuos orgánicos y sobre todo, que es benéfica para el crecimiento de las plantas y cultivos.

Durante las primeras cosechas se realizará un control y seguimiento intensivo, que se realizará mediante un pequeño reporte que los participantes entreguen a los 15 días de la primera plantación y la visita se realizará en los siguientes 15 días. En la primera cosecha deberá hacerse una segunda visita y se realizará también el segundo cultivo. En esta visita también se debe de procurar apreciar la rotación de cultivos, que es el cambiar de lugar los cultivos para evitar el cansancio del suelo y evitar que insectos que debilitan los cultivos se reproduzcan.

El proceso de seguimiento será igual que el primero, con la entrega de un reporte y una visita posterior para culminar el ciclo con la segunda cosecha y la cuarta visita.

El reporte debe seguir un formato donde se plasmen las dudas y los aciertos tenidos durante el proceso, deberá expresarse la superficie sembrada, los tipos de cultivos que se tienen y las dificultades tenidas a lo largo del proceso, así como la calendarización de las actividades a realizar. De igual forma, se puede hacer uso de las redes sociales para la resolución rápida de dudas y problemas, que el manual otorgado no pueda contestar, sin la necesidad de realizar visitas constantes.

El motivo por el cual debe darse un seguimiento de esta naturaleza es el hecho de que la gente de la ciudad no está acostumbrada a cultivar vegetales o plantas en general, por lo que es necesaria la ayuda de expertos en la materia que les enseñen a mantener en óptimas condiciones sus siembras. Sin embargo, después de la segunda cosecha exitosa se puede deducir que los participantes tendrán los conocimientos necesarios para continuar por ellos mismos este programa. Según el colectivo Sembradores Urbanos A.C., una persona inexperta, que practique la agricultura urbana con verdadera dedicación necesita únicamente de medio año como máximo, para aprender lo suficiente para continuar con el mantenimiento de un huerto urbano.

Sin embargo, para continuar manteniendo un control, y para resolver dudas que surjan entre la población, cada mes se hará una visita de asesoramiento para

registrar los avances obtenidos y la superficie naturada. Después de seis meses se buscará la autoadministración de los participantes, mediante la conformación de equipos vecinales que elijan un representante que informe ante las autoridades si se encuentran capacitados para continuar el programa entre ellos mismos, o si se considera que necesitan aún más capacitación o seguimiento.

Al establecer el programa de forma permanente es necesario que la autoadministración se realice mediante una oficina que deberá contar con personal capacitado en el tema de la agricultura urbana, e incluso, que pueda dotar a los participantes de material necesario para el mantenimiento o aumento de la superficie sembrada, o para proveer de sustrato y composta, así como para recibir las solicitudes de ingreso. Esta oficina será la encargada de llevar el registro de actividades, de seguimientos, y de superficie naturada, etc. Esta oficina puede incorporar también entre sus actividades el acopio de residuos orgánicos para convertir en composta en todo el territorio delegacional y de esta forma no carecer de tan importante material en el programa.

Se propone que en un inicio se logre la participación de los habitantes de condominios y conjuntos habitacionales, y la participación puede darse de forma individual, o grupal para formar huertos comunitarios. La decisión recaerá en los vecinos. La primer meta a alcanzar deberá ser de 1,000 participantes y por tanto, establecer por lo menos en el primer año 1,000 m² más de áreas verdes.

Después de alcanzar dicha meta, se puede ir aumentando de 1,000 en 1,000 por semestre, dependiendo de la disposición a participar de la gente. De igual forma, si desean construir más de 1m² se les debe apoyar. Al llegar a la meta de 9m² de áreas verdes por habitante de la delegación, los esfuerzos no deben bajar y al contrario, será el momento de continuar con toda una política pública ambiental que incorpore la participación de los habitantes como característica fundamental y los convierta en el actor principal.

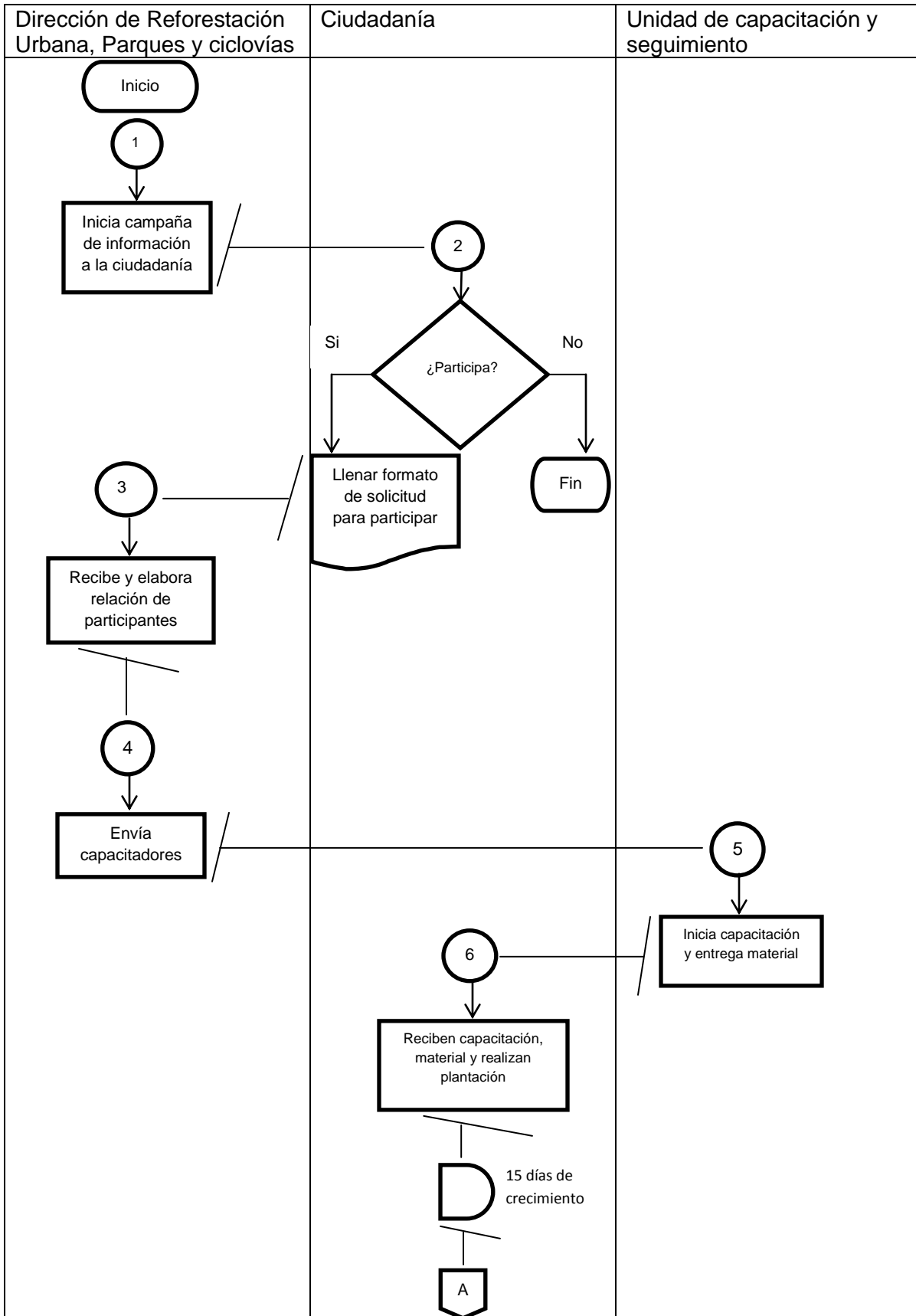
Según las cifras que refieren que para 2010 existían 3.5 m² de áreas verdes por habitante¹¹⁰, se necesitarán únicamente de 2 a 3 años de implementación para poder llegar a la cantidad mínima requerida de 9 m² de áreas verdes por habitante, dependiendo de la disposición de la ciudadanía a participar, aunque se debe recordar que una superficie de 11 m² de área verde por habitante es lo ideal.

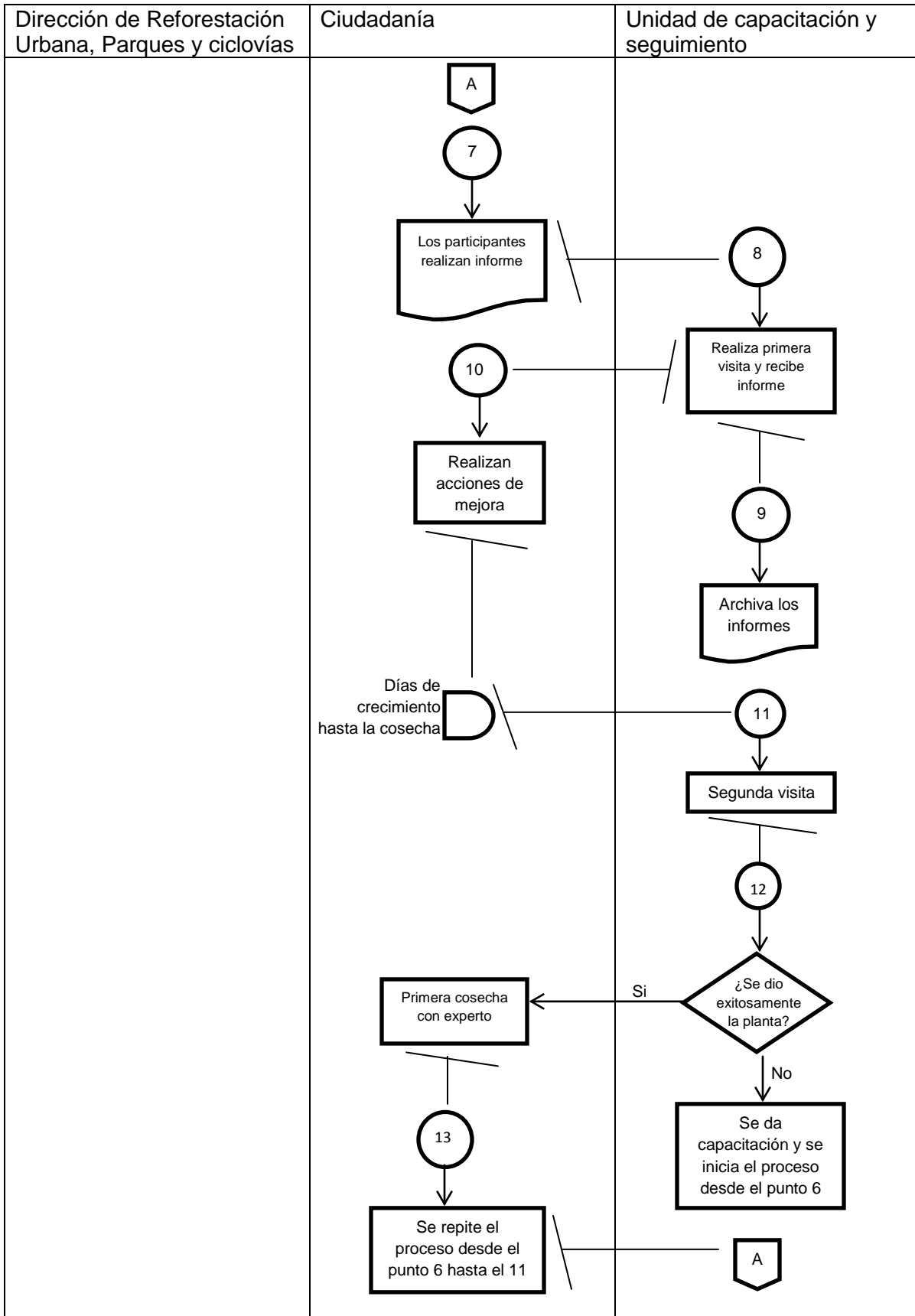
Por lo tanto, a pesar de las tendencias de crecimiento de la población¹¹¹, y la inmovilidad del aumento de superficie de áreas verdes, suponiendo que el inicio del programa fuese en el segundo semestre de 2013, únicamente se requeriría hasta finales del año 2015 para superar la meta de los 9 m² de áreas verdes por habitante.

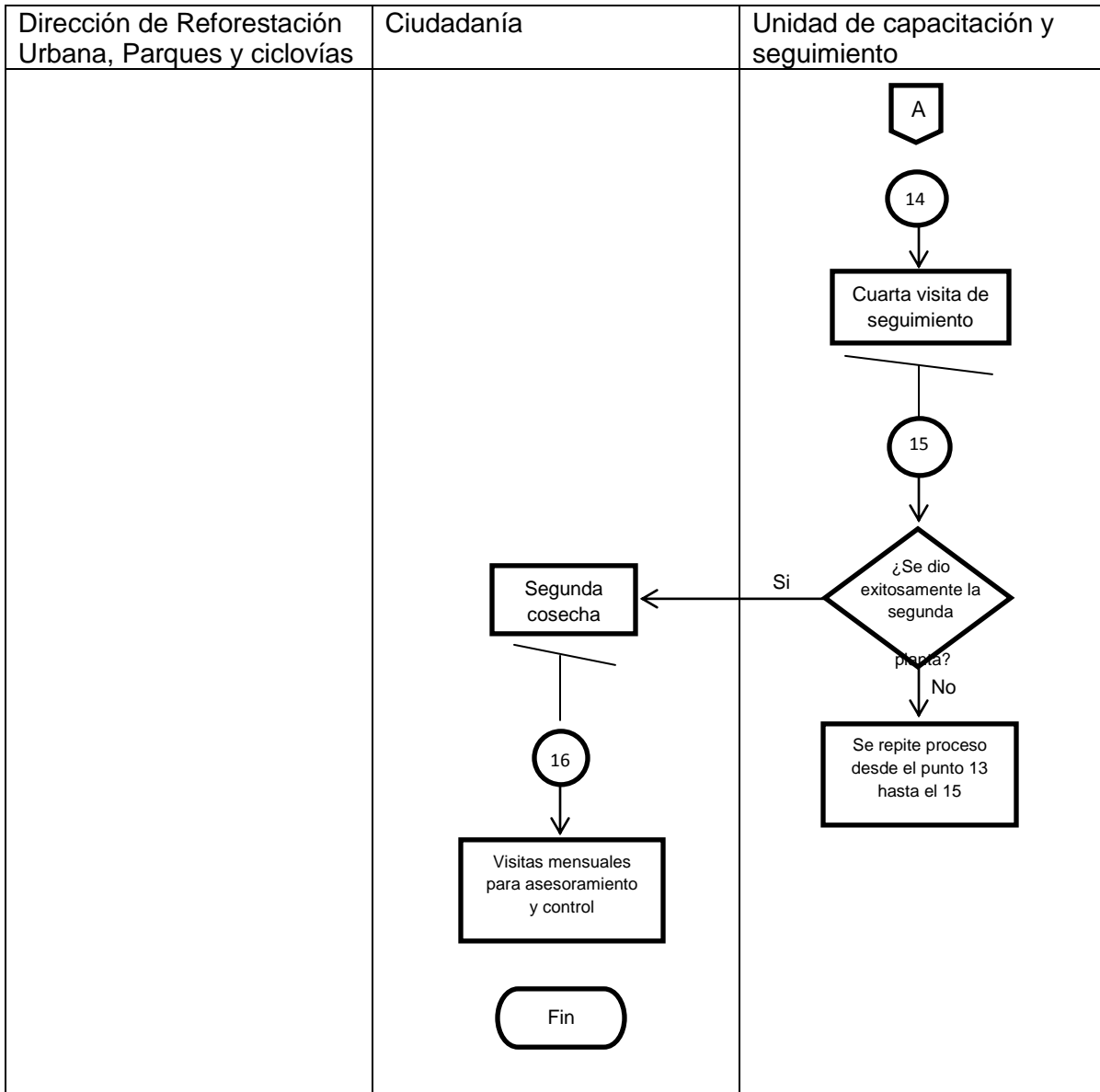
Como ya se mencionó, este programa busca alentar la participación ciudadana en una actividad que requiere de un verdadero compromiso de los participantes, por lo que éstos deben entender que son los responsables de su propio bienestar y del mejoramiento de su ciudad en general, por lo que el administrador público debe poseer la capacidad de alentar la participación, habilidades de liderazgo y al mismo tiempo de delegación de responsabilidades, debe de saber del manejo de conflictos, poseer una gran capacidad de comunicación y sobre todo saber escuchar las inquietudes y observaciones de la población. Todas estas son habilidades que la Nueva Gerencia Pública busca desarrollar también en los administradores públicos y son competencias necesarias en la gestión de programas delegacionales.

¹¹⁰ Véase capítulo 2, apartado 2.5 Áreas Verdes Urbanas.

¹¹¹ También pueden ser consultadas en el capítulo 2, apartado 2.4 Población.







Fuente: Elaboración propia

5.4.3 Evaluación

Más allá del aumento de las áreas verdes, es necesario conocer la eficiencia, eficacia e impacto con que se llevará a cabo el programa, pues muchas veces el diseño de programas o proyectos no ofrece las metodologías que se utilizarán para su monitoreo y evaluación. Sin embargo, los datos que se recojan de estas prácticas ayudarán al administrador público al mejoramiento de la gestión del programa. De igual forma, es una manera de diseñar estructuras amigables de relación con los ciudadanos, que se comportan como clientes-usuarios.

Del mismo modo, el proceso de evaluación para crear una mejora continua en el programa de agricultura urbana, busca provocar un mejor desempeño del proceso, identificar las oportunidades en las cuales se puede mejorar para atenderlas con efectividad y sobre todo, reducir la posibilidad de variaciones negativas durante el proceso para generar un valor superior al programa y que motive a los participantes a su continuidad en él.

Es importante señalar que una correcta evaluación del programa dependerá de la documentación, medición y ejecución con disciplina de cada proceso, para tener un punto de partida para iniciar los cambios pertinentes al programa.

Es por ello que el monitoreo de eficiencia ayudará a comparar los diferentes tipos de recursos (financieros, humanos, técnicos, materiales) en las diversas actividades, y relacionarlos con los diversos tipos de productos que se están generando. Este es un análisis cuantitativo. Entendiendo esta relación, se puede proceder a detectar los costos por cada beneficio administrativo, social o económico.¹¹²

Por otra parte, el monitoreo de eficacia no únicamente es cuantitativo, sino más bien cualitativo y se orienta a observar el funcionamiento de los diversos procesos y la generación de resultados.¹¹³ De igual forma, es importante realizar un

¹¹² Cabrero Mendoza, Enrique. Gerencia Pública Municipal, conceptos básicos y estudios de caso. Pág. 40 y 41.

¹¹³ *Ibíd.* Pág. 48

diagnóstico de legitimidad, para conocer la aceptación, apoyo y credibilidad que tiene el programa.

Mediante los diversos puntos de control se buscará obtener toda la información posible para conocer el funcionamiento del programa y se buscará:

- Caracterizar los sistemas de huertos caseros predominantes en la zona
- Evaluar la diversidad de los productos cultivados en ellos
- Identificar a los horticultores caseros y la forma como manejan la diversidad
- Evaluar y aumentar la contribución de los huertos caseros en relación con varios objetivos domésticos¹¹⁴

Es por ello que los indicadores que se propone tomar en cuenta son los siguientes:



Dichos indicadores deberán ser medidos por diferentes instrumentos, varios de los cuales se realizarán a lo largo de la implementación:

Tipo	Indicadores	Instrumentos	Unidad de Medida
Ambientales	Cantidad de m ² de áreas verdes por habitante.	Registros de información	M ² /hab
	Aumento en la superficie de áreas	Información estadística	Porcentaje de aumento

¹¹⁴ Revista de Agricultura Urbana No. Pág. 19

	verdes		
	Reducción de gases de efecto invernadero	Registros de información	Porcentaje de reducción
Sociales	Número de participantes	Registros de información	Número de personas
	Número de beneficiarios indirectos	Información estadística	Número de personas
	Hogares de la delegación que participan	Información estadística	Número de hogares
	Grupos de edad participantes	Encuestas	Edad
	Escolaridad de los participantes	Encuestas	Grado
	Número de personas capacitadas	Registros de información	Número de personas
De eficacia	Cumplimiento de metas	Registros de información	Porcentaje de metas cumplidas
	Porcentaje de participantes registrados que se declaran “satisfechos” y “muy satisfechos” con la capacitación	Encuestas	Porcentaje del total de los participantes
	Quejas presentadas	Registros de información	Número de quejas
De eficiencia	Costos totales (con valores presentes y	Registros de información	Pesos

	anualidades, desglosado en flujo de costos)		
	Gasto en materiales por persona registrada	Registros de información	Pesos
	Costo por unidad producida	Registros de información	Pesos

Como se puede apreciar, a pesar de que el tema ambiental es el centro del trabajo de investigación, los indicadores suelen ser muy específicos por el tipo de programa que se está proponiendo, al igual que los relacionados con la gestión y cumplimiento del programa, mientras que el modelo innovador (la participación social) es merecedor de un mejor control de parte de la organización para conocer las características de esta participación.

De igual forma, son de suma importancia los objetivos cualitativos, entre los que se podrían contar la forma en la que la comunidad está participando, su forma de organizarse y la manera en la que se encuentran comprometidos con el programa. Los resultados de estos cuestionamientos se contestarán en las visitas de seguimiento contempladas. Así como podrán enumerarse los beneficios adicionales que está recibiendo la población participante (ahorro en la compra de alimentos, mejoras en la salud y mejor nutrición) e incluso beneficios que pudiera percibir la población en general, mientras que la administración pública debe evaluar su capacidad para lograr las metas propuestas.

5.5 Benchmarking.

El Profesor Martínez Chávez expresa:

“El benchmarking es el proceso continuo de medición de nuestros productos, servicios y procesos, frente a los de los competidores o a los de aquellas

compañías reconocidas como líderes con independencia del sector donde compiten”¹¹⁵

Esto significa, que se deben de establecer las metas que la organización desea, y estudiar la forma en la que otras organizaciones que se consideren exitosas lo han obtenido. En nuestro proyecto de programa, esto ayudará a establecer un punto de comparación con otros casos exitosos que han sucedido en diversos países, para de esta forma poder acoplarlos a las condiciones de la Ciudad de México y poder garantizar el éxito del programa.

Lo necesario es investigar e incluir las mejores prácticas de otras organizaciones, para de esta forma poder adaptarlas y aprovecharlas.

“Los procesos del benchmarking están basados en las premisas de comparar la eficiencia, eficacia y congruencia de los procesos y subprocesos, para aprender bajo una visión de mejora continua, identificando las oportunidades para mejorar, conforme a los siguientes subprocesos: planeación, análisis, integración, acción y madurez.”¹¹⁶

El principal beneficio que se obtiene del proceso de benchmarking es el hecho de que se van a aprender las mejores prácticas utilizadas, pero también deja diversos beneficios a la organización como la mejora en las prácticas y satisfacción de las necesidades de los clientes, así como el cumplimiento de los objetivos que hayamos establecido puesto que ya han sido probados por otras organizaciones y concentración en nuevas oportunidades de crecimiento.

El uso del benchmarking es una nueva oportunidad que se está abriendo en la administración pública y se debe empezar a utilizar en los programas que se implementan, para poco a poco ir permeando a cada gobierno local de las experiencias de otros y de esta forma, cada ciudad del país pueda mejorar en los aspectos que requiera.

¹¹⁵ Martínez Chávez, Víctor Manuel. Diagnóstico administrativo holístico. Procedimientos, procesos y benchmarking. Pág. 385.

¹¹⁶ *Ibíd.* Pág. 387

5.5.1 El caso de Cuba

Cuba es el ejemplo más exitoso de la agricultura urbana y periurbana del mundo. Es un modelo sostenible que lleva más de dos décadas funcionando con buenos resultados, y en la opinión de múltiples expertos es un modelo de agricultura urbana que todos los países deberían de imitar.

En Cuba, la agricultura en espacios urbanos nació de la necesidad de obtener alimentos frescos y sanos, pues después de la caída del socialismo en la URSS, la isla sufrió la pérdida de su mayor socio y principal fuente de abastecimiento, por lo que la serie de medidas conocidas como “Periodo especial en tiempo de paz” propusieron al autoabastecimiento como la mejor solución. Por tanto, desde la década de 1980, en Cuba, la agricultura urbana no solo se reduce a la producción de vegetales, sino que también se enfoca en la cría de ganado, la acuicultura y la producción de bio-fertilizantes a partir del humus de lombriz. Todas estas técnicas hacen uso únicamente de prácticas orgánicas y amigables con el medio ambiente.¹¹⁷

El objetivo del programa de agricultura urbana en Cuba es obtener la máxima producción de alimentos diversos, frescos y sanos en áreas disponibles, anteriormente improductivas basados en prácticas orgánicas.¹¹⁸ Como consecuencia de su puesta en marcha, se desarrollaron las actividades y las estructuras capaces de garantizar la estabilidad de este sistema productivo.

Usa como componente principal la participación ciudadana y la base de la organización es el Consejo Popular, donde por barrio, los agricultores urbanos designan un representante o delegado. También se representan otros sectores relacionados con estas actividades como la medicina veterinaria o sanidad vegetal. La coordinación entre todos los Consejos Populares que conforman un municipio se realiza a través de la Granja Urbana Municipal.¹¹⁹ La Granja es la unidad organizativa y juega un papel muy importante al encargarse de la asesoría

¹¹⁷ www.ecured.cu/index.php/Agricultura_urbana_en_Cuba

¹¹⁸ cuba.nutrinet.org

¹¹⁹ *Ibíd.*

técnica de los productores y de ser su vínculo con los centros de investigación, docencia y servicios.¹²⁰ La dirección de la actividad corre a cargo del Grupo Nacional de Agricultura Urbana, que está dirigido por especialistas, funcionarios y productores procedentes de distintos ministerios

Cada granja urbana organiza la producción de sus unidades teniendo en cuenta los recursos, insumos y potencialidades disponibles, y sobre esta base define las tecnologías a utilizar para garantizar la producción de alimentos.¹²¹

Este programa de agricultura urbana cuenta con 26 sub programas que abarcan temas específicos como producción de hortalizas, plantas medicinales, condimentos, granos, frutas y crianza de animales, entre otros.

Para finales del 2011, la producción en Cuba se contó en un millón cincuenta y dos mil toneladas, que resultó el 105% del Plan contemplado en un inicio, lo que significan dos mil toneladas más de las previstas. Del mismo modo, el potencial productivo consiste en mil 275 hectáreas de cultivos organopónicos, siete mil 396 de huertos intensivos y 241 de cultivos semiprotegidos.¹²²

La producción de vegetales contempla la siembra de acelga china, habichuela, quimbombó, la remolacha, el pepino, cebollinos, rábano, y espinaca. Su aplicación exige la capacitación, intercambio de experiencias y el uso de tecnologías sin fertilizantes químicos ni plaguicidas. Este programa cuenta con la participación destacada de varias provincias, como la Habana, Pinar del Río, Cienfuegos, Sancti Spíritus, Granma, Villa Clara, Camagüey, Santiago de Cuba y Guantánamo.¹²³

5.5.2 El caso de Chile¹²⁴

El programa de Agricultura Urbana en Chile nació de la creciente y desordenada urbanización y del abandono en superficies agrícolas por esta misma migración a

¹²⁰ Companioni, Nelso, et. Al. La agricultura urbana en Cuba. Pág. 94.

¹²¹ *Ibíd.* Pág. 95.

¹²² United Press International. Destacan resultados de la agricultura urbana en Cuba.

¹²³ Zito, Míriam El secreto de la Agricultura Urbana.

¹²⁴ Todos los datos utilizados como referencia para este apartado se sacaron de la página de internet www.territoriochile.cl

las ciudades, utilizando superficies de pequeño tamaño para esta actividad. El caso particular del municipio de Puerto Montt es un ejemplo claro de la gestión de las autoridades locales en un programa ambiental. El programa se orientó a mujeres y organizaciones de la sociedad civil.

Al igual que en el caso del programa que aquí se propone, se tomaron en cuenta las áreas de acción en las que la agricultura urbana favorece a la sociedad, y se encontraron el social, fortaleciendo la identidad, la cultura, la educación, la salud, la inclusión social; en el área económica se favorecieron los emprendimientos productivos, la capacitación laboral, la ciencia, tecnología e innovación y la asociatividad empresarial; en el ordenamiento y en lo ambiental se propició la protección de los recursos naturales, la resolución de problemas ambientales y el ordenamiento territorial; mientras que en el área político-institucional, se involucraron procesos de planificación, los procesos de gestión e inversión, la democratización y gobernabilidad y la participación ciudadana.

El objetivo general fue contribuir en el mejoramiento de la calidad de vida aportando en los ingresos familiares y en la generación de autoconsumo de alimentos naturales y sanos, mientras que dentro sus componentes, también genera la asistencia técnica permanente para la producción intensiva de huertos urbanos; incentiva el reciclaje de los desechos orgánicos domiciliarios a través de la elaboración y utilización de composta y humus; fomenta, difunde y consolida en la comunidad, la cobertura y el impacto territorial de la Agricultura Urbana como un sistema de desarrollo sustentable y generador de articulación y organización social territorial.

Las actividades desarrolladas por las autoridades son:

- ❖ Generar la asistencia técnica permanente para la producción intensiva de los huertos durante dos años para todos los participantes.
- ❖ Aumentar la cobertura del programa realizando las inversiones directas que ello implica (construcción de invernaderos y huertos, adquisición de herramientas, etc.)

- ❖ Realización de acciones de difusión de la agricultura urbana en otras comunas aledañas.
- ❖ Incentivar el reciclaje de los desechos orgánicos domiciliarios a través de la elaboración y utilización de composta.
- ❖ Realización de giras tecnológicas para conocer experiencias y prácticas similares en países cercanos.

Se estima que la producción anual suma 14 000 000 pesos chilenos, que equivalen a casi 30 000 dólares, y por los resultados obtenidos, es la población del municipio la que solicita integrarse al programa. Este esfuerzo ya es un programa consolidado y tiene aún un gran potencial de crecimiento.

La municipalidad de Puerto Montt considera al programa como una alternativa eficiente y eficaz, tanto en la utilización de espacios urbanos ociosos; en la generación real de alimentación de calidad a bajo costo; en el ahorro del presupuesto de las familias; y en la generación y articulación de organizaciones sociales territoriales que se desarrollan a partir de la implementación del programa.

Como se puede apreciar, la tendencia mundial es volver sustentable la elaboración, comercialización y consumo de los productos que se consumen, y al mismo tiempo, evitar el colapso ambiental de las grandes ciudades que se han dejado llevar por el desarrollo a toda costa. Es una tarea nueva de la Administración Pública la puesta en marcha de programas que divulguen estas ideas y que la participación ciudadana se vuelva una constante en todo este tipo de políticas. Es un camino largo por recorrer, pero con ejemplos exitosos, se muestra que es posible heredar un mundo mejor a las generaciones futuras.

CONCLUSIONES

Con la correcta implementación y un buen sistema de control y evaluación, el Programa de Agricultura Urbana en azoteas de la Delegación Cuauhtémoc, aquí presentado, tiene grandes probabilidades de considerarse exitoso y representa una nueva forma de participación ciudadana responsable para el cuidado del medio ambiente del Distrito Federal. Este trabajo representa no sólo la implementación de un programa ambiental, sino una metodología para su formulación, su implementación y evaluación, que bien puede aplicarse a cualquier programa ambiental de este tipo.

Es responsabilidad de los administradores públicos el diseño de programas ambientales que sean eficaces y eficientes, dado que entre las tareas del Estado eficaz en estos tiempos se encuentra justamente la defensa del medio ambiente y la sustentabilidad ambiental, así como la correcta implementación involucrando las competencias necesarias para proporcionar dichas cualidades y que la Nueva Gerencia Pública propone.

Estas nuevas tareas, a pesar de recaer en forma de mandato jurídico como obligación del Estado, necesitan de la participación de la ciudadanía para coadyuvar en las actividades que conduzcan a dicho fin, por lo que es de vital importancia otorgarle las herramientas adecuadas para propiciar la participación, iniciando por la concientización de la necesidad de conservar los recursos naturales que la humanidad posee.

La importancia de la participación ciudadana representa la necesidad de supervisar, complementar e incluso reemplazar parcialmente al Estado en funciones que cubren vacíos que deja el Estado, pero que sin duda, actúan como factores indispensables para mejorar su calidad de vida.

Es deber del administrador público conducir y regular la participación de la sociedad con el objetivo de no exagerar la devolución de poder que se le da a la misma y mantener un control de sus actividades.

Del mismo modo, el mercado de alimentos sufre una crisis que se traduce en un encarecimiento constante de los precios de comestibles y la pérdida cada vez mayor de tierra fértil en el campo, así como el uso de sustancias peligrosas para el organismo humano en los cultivos, lo cual hace replantear el concepto de desarrollo a costa de todo y que trae consigo, desde hace algunos años, la idea de desarrollo sustentable.

Por su parte, en las ciudades existe cada vez más la pérdida de espacios llenos de vegetación, pues la población continúa creciendo de forma desmedida y desordenada, lo que lleva a la destrucción de ecosistemas y la saturación de espacios en las áreas urbanas por la necesidad de construir viviendas y servicios para dicha población.

Es necesario entonces empezar a pensar en una política socioeconómica sostenible, que pueda cumplir con el cometido de impulsar un desarrollo económico sin el deterioro ecológico que en muchas partes del mundo conllevó este proceso, o de lo contrario se puede empezar a visualizar nuestro futuro como el de China: *“un gigante económico al filo del colapso ambiental”*¹²⁵

Derivado del estudio realizado en este trabajo, se puede apreciar que la delegación Cuauhtémoc se encuentra en un punto en el que es necesaria la intervención de las autoridades delegacionales para revertir el daño provocado por la concentración de población que diariamente visita su territorio y la que habita dentro de él. El punto de focalización en este caso es el de las escasas áreas verdes con las que cuenta la delegación, las cuales otorgan a los individuos múltiples beneficios ambientales, sociales y materiales.

La idea de desarrollo sustentable plantea una exigencia moral con las futuras generaciones, sin embargo, pocos individuos se sienten responsables de las acciones que se deben tomar para continuar con actividades que ayuden a un país a desarrollarse sin afectar los recursos naturales que posee.

¹²⁵ Bunge, Mario. Op. cit. Pág. 516

La generación de áreas verdes tiene ahora el reto de encontrar los espacios en los que pueda materializarse y múltiples opiniones recomendaron la instalación de jardines en las azoteas, o bien, la nueva iniciativa se centra en los llamados jardines verticales. Ambas opciones son un esfuerzo notable por tomar estos espacios subutilizados para convertirlos en zonas vegetadas, pero que se vuelven un lujo con los costos que representa su instalación y mantenimiento, además del inconveniente de que para muchas personas, su cuidado representa una pérdida de tiempo que no proporciona “ningún beneficio”.

La agricultura urbana representa, por tanto, una iniciativa que además de proporcionar los múltiples beneficios ecológicos representa también una actividad de la que se pueden aprovechar los vegetales que con ella se producen, así como se puede mejorar la nutrición de las familias que ingresen en el programa e incluso, se puede observar un ahorro notable en el consumo de alimentos.

Un programa como el aquí planteado se realiza además bajo el enfoque de la Nueva Gerencia Pública, lo que representa un esfuerzo por incluir y adecuar prácticas de la Administración Privada en la gestión de recursos en programas gubernamentales, sin olvidar los valores que sostienen las características que distinguen a la Administración Pública de la Privada, con el único objetivo de volverla más eficaz y eficiente en los resultados a la ciudadanía.

Esta última, es el principal componente del programa. La participación ciudadana en programas medioambientales debe de alentarse mediante una concientización que demuestre el beneficio de contar con un medio ambiente cada vez más limpio, que le impulse a tomar medidas que reviertan el deterioro ecológico y que les haga comprender la responsabilidad que la raza humana tiene con su entorno.

Este programa obliga a los participantes a entender que su participación es esencial para lograr los ambientes que necesitan y a los que tienen derecho. Con este tipo de acciones, poco a poco se adquiere conciencia de la necesidad de participar para hacer del lugar en el que habitan uno mejor, y que, a pesar de las

pequeñas acciones que se pueden realizar, son parte de una política mucho más compleja que en realidad se alimenta de sus acciones.

El valor adicional del Programa de Agricultura Urbana en Azoteas se refiere a la producción de alimentos orgánicos, invirtiendo un mínimo de dinero, a comparación de la naturación de azoteas, pues las estructuras de muchos edificios de la delegación Cuauhtémoc no soportarían el peso de estos sistemas.

La idea general para evitar las molestias que pudiera presentar un tradicional modelo de naturación de azoteas es el uso de contenedores macetas fabricados de plástico reciclado, los cuales se instalarán de acuerdo a la capacidad de cada edificio y que no representa ningún peligro para las construcciones.

Además de los beneficios ecológicos que trae consigo un programa así, se proponen una serie de indicadores para la evaluación constante del programa, como los indicadores sociales, de eficiencia y de eficacia, todo esto como parte de una mejora continua de los procesos a llevar a cabo.

La idea general es llevar este programa a cabo hasta estar seguros de que la población sea capaz de auto administrar las actividades que se deben llevar a cabo y lograr una independencia del control de las autoridades delegacionales, para que sea una actividad permanente en la delegación, sin la necesidad de ejercer ningún tipo de coherción.

Este trabajo está dirigido principalmente a los gobiernos delegacionales con el fin de incluir en sus programas una nueva forma de gestión, mejor conocida con el nombre de Nueva Gerencia Pública, pues muchas delegaciones aún no implementan las herramientas que ofrece este enfoque dentro de sus actividades, sobre todo, por los múltiples beneficios que ofrece para facilitar la acción de gobernar en un contexto tan próximo al ciudadano.

Es necesario que los gobiernos delegacionales empiecen a implementar programas y políticas que tengan como base los principios de la Nueva Gerencia Pública: la eficacia, eficiencia, la rendición de cuentas, que impulsen la

participación ciudadana, que se aprecie una cercanía y un trabajo en conjunto entre el gobierno y los ciudadanos, que se dé rápida solución a las demandas y que se busquen soluciones innovadoras a los problemas que aquejan a la ciudad en general.

De igual forma, busca dirigir la atención de las autoridades hacia los problemas con los que el Estado contemporáneo debe lidiar, pues a pesar de las enormes carencias que pueden existir aún en muchos países, en cuanto a necesidades básicas de la población se refiere, es imposible dejar de lado un tema tan global como lo es el cuidado del medio ambiente, que repercute a todos, y ya en el caso mexicano, no se puede dejar de observar los intentos que la población civil (a través de asociaciones, empresas u organizaciones no gubernamentales) está realizando cada vez con mayor eco para ayudar a mejorar la vida de las futuras generaciones en el planeta.

Existen múltiples problemas ambientales, que con la atención necesaria pueden revertir poco a poco el daño que el ser humano ha hecho a su propio entorno. Es menester de los gobiernos dar las herramientas a la población para combatir el deterioro ecológico, y este trabajo, representa el interés por mejorar la vida en la ciudad de México para heredar un mejor hábitat a las generaciones futuras.

BIBLIOGRAFIA

Obras Consultadas.

ARISTÓTELES, *Política*. Madrid, Editorial Gredos, 2004. 477 p.

BOBBIO, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la Política*. México, Fondo de Cultura Económica, 2006. 233 p.

-----, et. al. *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI Editores, 1995.

BUNGE, Mario. *Filosofía Política. Solidaridad, cooperación y democracia integral*. México, Gedisa Editorial, 2009.

CABRERO MENDOZA, Enrique y NAVA, Gabriela. (Coord.) *Gerencia Pública Municipal, conceptos básicos y estudios de caso*. México, Miguel Ángel Porrúa-CIDE, 2000.

CAMPERO CÁRDENAS, Gildardo H., "Exploración conceptual sobre gerencia pública y su reforma", en Guerrero, Omar, *Gerencia Pública: una aproximación plural*. México, UNAM, FCPyS, 2004

COHEN, Ernesto y FRANCO, Rolando. *Gestión Social ¿Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales?* México, CEPAL y Siglo XXI Editores, 2005.

CRESPO, José A., *Para entender el Estado*, México, Nostra Ediciones, 2006.

FERNANDEZ SANTILLAN, José. *El despertar de la Sociedad Civil. Una perspectiva histórica*. México, Editorial Océano, 2003

GUERRERO, Omar, *Teoría Administrativa de la Ciencia Política*, México, UNAM, FCPyS, 1982.

-----, *Teoría Administrativa del Estado*, México, UNAM, 1990.

-----, *Gerencia Pública en la Globalización*, México, UAEM, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, 2003.

-----, *Léxico de la Administración Pública. Conceptos Básicos*, México, FCPyS, 2006

HELLER, Herman, *Teoría del Estado*, México, FCE, 1977.

HOBBS, Thomas, *Leviatán. O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, México, FCE, 2006.

- KELSEN, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*, México, UNAM, 1995.
- LEFF, Enrique, *Ecología y capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*, México, Siglo XXI Editores, 2010.
- LOCKE, John. *Segundo Ensayo sobre el gobierno civil*, Buenos Aires, Editorial Losada, 2002.
- MAQUIAVELO, Nicolás. *Grandes obras de la Literatura: El arte de la Guerra, El Príncipe*, Madrid, Albor Libros, 2001.
- MARTÍNEZ CHAVEZ, Víctor Manuel. *Diagnóstico administrativo holístico. Procedimientos, Procesos y Benchmarking*. México, Trillas, 2010.
- MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Diccionario Jurídico Harla. Derecho Administrativo*, Vol. III. México, Harla, 1996.
- MARTÍNEZ VILCHIS, José. *México y sus gobiernos estatales. Dimensión de su administración y resultados de la gerencia pública*. México, Miguel Ángel Porrúa y UAEM, 2010.
- MONTESQUIEU, *Del espíritu de las Leyes*. México, Editorial Exodo, 2007.
- MORENO RODRÍGUEZ, Rodrigo, *La Administración Pública Federal en México*, México, UNAM, 1980.
- MOUGEOT, Luc J., *Cultivando mejores ciudades. Agricultura urbana para el desarrollo sostenible*, Ottawa, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, 2006.
- ROJAS OROZCO, Cornelio. *El desarrollo sustentable: nuevo paradigma para la Administración Pública*, México, INAP, 2003.
- SERNA DE LA GARZA, José María. *Globalización y gobernanza: las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el derecho público*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010.
- UNIKEL, Luis. *El desarrollo urbano de México*. México, El Colegio de México, 1978.
- WEBER, Max, *El Político y el Científico*, Madrid, Alianza Editorial, 2003.

Publicaciones Periódicas Consultadas

ARISTA, Lidia. "Las 7 delegaciones con menos áreas verdes", en *El Universal D.F.*, publicado el 3 de marzo de 2011.

BOURGON, Jocelyne. "Objetivos públicos, autoridad gubernamental y poder colectivo", en *Revista de Administración Pública*, núm. 120, 2009.

CARMONA LARA, María del Carmen, "Política y ecología en México", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 146, 1991.

CARRASCO, Sandra. "Tiene el D.F. 17 mil 500 metros de azoteas verdes, en *El Universal*, publicado el 14 de octubre de 2010.

DRESCHER, A.W. et. al. "Seguridad Alimentaria. Agricultura Urbana, ¿una respuesta a la crisis?", en *Revista de Agricultura Urbana*, núm. 1. (s.f.)

FLORES SUÁREZ, Eugenia, "Ecología: hacia una nueva relación Estado-sociedad", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 146, 1991.

LOPEZ, Andrea. "La Nueva Gestión Pública: Algunas precisiones para su abordaje conceptual", en INAP Argentina, Serie I: *Desarrollo Institucional y Reforma del Estado*, recuperado del Sitio de Internet del Gabinete de Ministros de Argentina el 24 de Enero de 2013. <http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/publicaciones/docs/modernizacion/ngpfinal.pdf>

MORA, Karla. "Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc, con mayor número de condominios", en *El Universal D.F.*, publicado el 13 de enero de 2011.

MORENO FLORES, Osvaldo, "Agricultura Urbana: Nuevas Estrategias de integración social y recuperación ambiental, en *Revista Electrónica Diseño Urbano y Paisaje*, núm. 11, 2007, recuperado del Sitio en Internet de la Universidad Central de Chile el 30 de mayo de 2012 http://www.ucentral.cl/dup/pdf/11_agricultura_urbana.pdf

MOUGEOT, Luc J., "Agricultura urbana: concepto y definición", en *Revista Agricultura Urbana*, núm. 1, 2001

RÍOS ELIZONDO, Roberto, "Desconcentración Administrativa. El caso de la Ciudad de México", en *Revista de Administración Pública. Empresa Pública. Desconcentración*, núm. 67-68, 1986.

SIERRA, Andrés y ROMERO, Dora, "Contaminación y degradación de los alimentos", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 146, 1991

UPI. “Destacan resultados de la agricultura urbana en Cuba”, en UPI Español, publicado el 9 de Enero de 2012, recuperado el 9 de Enero de 2013 del Sitio en Internet de UPI <http://español.upi.com/Economia/2012/01/09/Destacan-resultados-de-la-agricultura-urbana-en-Cuba/UPI-30491326109348/>

WILSON, Woodrow, “El estudio de la Administración”, en *Revista de Administración Pública. Publicación conmemorativa del 25 aniversario del INAP*, núm. especial, 1980

ZITO, Míriam. “El Secreto de la Agricultura Urbana”, en *Cuba Ahora, revista informativa*, 22 de diciembre de 2011, recuperado el 7 de Enero de 2013 del Sitio en Internet de Cubahora [http://old.cubahora.cu/index.php?tpl=principal/ver-noticias/ver-not_eco.tpl.html &newsid_obj_id=1021470](http://old.cubahora.cu/index.php?tpl=principal/ver-noticias/ver-not_eco.tpl.html&newsid_obj_id=1021470)

Legislación Consultada

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994

Ley Ambiental del Distrito Federal

Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1970

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal

Norma Ambiental para el Distrito Federal NADF-006-RNAT-2004

Norma Ambiental para el Distrito Federal NADF-013-RNAT-2007

Programa Delegacional de Desarrollo Urbano en Cuauhtémoc

Documentos Oficiales.

Evaluación de Programas e indicadores de desempeño. Transparencia y mejoramiento de los procedimientos para la elaboración y discusión

presupuestaria, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda de Chile, 2001, recuperado el 24 de octubre de 2012 del Sitio en internet de la Dirección de Presupuestos http://www.dipres.gob.cl/572/articles-89670_doc_pdf.pdf

Plan de Desarrollo 1989-1994

Presente y futuro de las áreas verdes y del arbolado de la Ciudad de México, PAOT. México, 2010.

Programa de Acción Climática de la Ciudad de México 2008-2012. Secretaría del Medio Ambiente

Informe de cuatro años de avances del Plan Verde de la Ciudad de México. Gobierno del Distrito Federal, 2011.

SORENSEN, Mark, et. al. *Manejo de las áreas verdes urbanas. Documento de buenas prácticas*, recuperado el 30 de Mayo de 2012, del sitio del Banco Interamericano de Desarrollo: <http://iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/07148es.pdf>

Páginas Web Consultadas

Sitio oficial de las Naciones Unidas para la Cumbre de Johannesburgo 2002: <http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/index.html>

Sitio de IPS noticias: <http://www.ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=100825>.

Sitio en internet de Stop CO2 Euskadi: http://www.stopco2euskadi.net/documentos/Protocolo_Kyoto.pdf

Sitio en internet de Ceida: <http://www.ceida.org/prestige/Documentacion/Protocolo%20Kioto.pdf>

Sitio en internet de la Delegación Cuauhtémoc. <http://www.cuauhtemoc.df.gob.mx>

Sitio en internet del Gobierno del Distrito Federal <http://www.df.gob.mx>

Sitio en internet del INEGI <http://www.inegi.org.mx>

Sitio en internet de la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal <http://www.sma.df.gob.mx>

Sitio en internet de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. <http://semarnat.gob.mx>

Sitio en internet del Plan Verde <http://planverde.df.gob.mx>

Sitio en internet de la Estrategia Institucional del Plan Verde
<http://sma.df.gob.mx/planverde>

Sitio en internet del Programa Deja huella, Reverdece y Recicla por tu ciudad

<http://reverdece.df.gob.mx>

Sitio en internet del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo, México:
<http://undp.org.mx>

Sitio en Internet de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal:
<http://www.finanzas.df.gob.mx>

Sitio en internet del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal <http://infodf.org.mx>

Sitio en Internet de la Organización Efecto Verde <http://www.efectoverde.org>

Sitio en Internet de Azoteas Verdes <http://azoteasverdes.org>

Sitio en internet de Territorio Chile <http://territoriochile.cl>