

Cultura política y tradición: Milpa Alta en el Distrito Federal

*Martha Eugenia Salazar Martínez**

Introducción

La Ciudad de México es un territorio de contrastes, pues en algunas zonas el modernismo, la cultura y el paisaje urbano es semejante al de las ciudades más avanzadas del mundo, mientras que en sus delegaciones rurales está representado el México tradicional, donde sus habitantes, en buena proporción, viven de la agricultura y aún conservan usos y costumbres que son resabios de la época colonial.

En tales circunstancias, encontramos que la forma de hacer ciudad es radicalmente distinta en unas y en otras como es el caso de Milpa Alta, pues aunque es una de la 16 delegaciones políticas en que se divide la capital del país, tiene características que la diferencian notablemente de las otras.

Separada territorialmente por 5.1 km de su vecina Xochimilco, encontramos una demarcación donde los pobladores nativos reconocen su herencia indígena y aún se habla la lengua náhuatl. Con una historia ancestral, Milpa Alta tiene su base de sustentación en la propiedad comunal de los bosques.

* Profesora investigadora. Departamento de relaciones Sociales. UAM-Xochimilco.

A la llegada de los españoles, a pesar de que se establecen cambios en la tenencia de la tierra y las forma de cultivo, la antigua Malacachtepec Momoxco, logra salvar el traumático paso entre la vieja y la nueva forma de organización social y mantener una gran cantidad de elementos propios de los grupos precortesianos que le permiten mantener su cohesión e identidad.

En el México prehispánico no se había desarrollado un concepto cercano a la propiedad privada, por lo que existía la posesión compartida de la tierras y el trabajo (Jurado, 1992:82). Dentro de la comunidad se desarrollaba una función organizativa e integradora que abarcaba también los aspectos políticos, cultural y religioso, donde se creaba la fuerza suficiente para luchar contra las presiones externas. La unidad surgida de esta forma organizativa, con el decidido y enérgico propósito colectivo de conservar la propia tierra, la decisión y la fuerza que impulsa a los miembros de la misma, logró detener el despojo que los españoles hacían de la tierra indígena. Ese espíritu trasciende hasta nuestros días en los milpaltenses de hoy, pues en su historia reciente han dado la batalla para recuperar de intereses particulares y del Estado el usufructo de sus montes. Sus raíces culturales son compartidas con otros pueblos, pero su cultura política surgida de la organización y el producto de la lucha sostenida por la defensa de sus montes, dan su carácter a esta demarcación.

El objetivo central de este trabajo es el análisis de la cultura política, manifestada esencialmente a raíz de que el pueblo puede elegir libremente a sus gobernantes, esto por medio de los resultados obtenidos en la investigación de campo que abarca dos aspectos:

1. *El análisis de la nueva forma de gobierno y la respuesta ciudadana.* A partir de la selección de un núcleo problemático planteado en el diagnóstico que sirve de base al Plan de Desarrollo Sustentable 2000-2003, se entrevistó a los funcionarios responsables de la aplicación de los programas delegacionales, para lo cual se elaboraron cuestionarios que siguieron la siguiente directriz:
 - a) Identificación del funcionario entrevistado con los siguientes datos: nombre, cargo, oriundo de, formación profesional, experiencia profesional, tiempo de permanencia en el cargo.
 - b) Batería de preguntas en relación con la función realizada, problemas, logros, respuesta ciudadana.
 - c) Batería de preguntas que exploran si existen diferencias entre el gobierno del PRD y el del PRI.
2. *El análisis de la forma como los líderes de la comunidad perciben la acción del gobierno.* Mediante la investigación cualitativa que utilizó como instrumento

la entrevista estructurada y semiestructurada aplicada a diversos líderes de la comunidad seleccionados al azar de diversos enlistados obtenidos –a excepción del Representante de Bienes Comunales que por su importancia en la historia reciente de Milpa Alta era un informante obligado– que cumplieran los siguientes requisitos:

- que hubieran sido elegidos por votación
- que representaran las diversas actividades que se realizan en Milpa Alta, a partir de organizaciones políticas, religiosas, comerciales o empresariales.

El trabajo de campo se realizó en noviembre y diciembre de 2002, así como en enero de 2003. Las entrevistas se llevaron a cabo en el lugar de trabajo, con excepción de una, que se efectuó en el domicilio particular, tanto en Villa Milpa Alta, como en San Francisco Tecoxpa, San Agustín Ohtenco, San Antonio Tecómitl, que son diversos pueblos que conforman la delegación.

El cuestionario se estructuró de la siguiente manera:

- a) Identificación del entrevistado a partir de las siguientes preguntas: nombre, oriundo, tiempo de residencia en Milpa Alta, domicilio, escolaridad, actividad, representación asumida en la comunidad.
- b) Batería de preguntas para explorar la relación entre la representación y el gobierno; la percepción sobre la atención a los problemas de la comunidad, obra pública, rendición de cuentas, utilización del presupuesto, corrupción u honestidad, participación ciudadana y diferencias observadas con el gobierno del PRI.

Los antecedentes históricos y las características generales de la población que habita en Milpa Alta serán fundamentales en el cumplimiento del objetivo propuesto.

Antecedentes históricos

Existen documentos, crónicas y citas de historiadores que desde 1429 señalan a la antigua Malacachtepec Momoxco, que en lengua náhuatl significa “lugar rodeado de cerros donde se diviniza a los muertos”, como antecedentes que dan fe de la historia ancestral de Milpa Alta (Reyes, 1980:15).

Se conoce que fue poblada por chichimecas, aztecas y mayoritariamente toltecas, quienes fundaron los doce pueblos y barrios en que se divide la demarcación. Este antecedente explica el motivo por el que culturalmente Milpa Alta sigue ligada a su pasado indígena y colonial, aunque sólo cuatro por ciento de la población, de acuerdo

con datos de 2001, habla una lengua prehispánica, fundamentalmente el náhuatl (40%) además del mixteco, otomí, mazahua, mazateco y algunas otras (INEGI, 2001:32).

Con la llegada de los españoles en 1521 y la conquista de la Gran Tenochtitlán, el último gobernante azteca del que fue el Señorío de Malachcatepec Momoxco de nombre Hueyitlahuilli, consideró imprescindible pedir que se reconociera la propiedad de las tierras de cultivo, montes, cerros, pedregales y aguas al conquistador para protección de la población nativa, misma que se otorgó mediante el primer documento legal de reconocimiento fechado el 2 de julio de 1529 (Gobierno de la Ciudad de México, 1996:3).

La historia de esta localidad ha ido acompañada de la lucha por la tierra, de tal suerte que durante la Revolución de 1910, los milpaltenses se unieron a la fuerzas del general Emiliano Zapata. Milpa Alta fue en varias ocasiones cuartel general del zapatismo e incluso el 19 de junio de 1914 en San Pablo Oztotepec, uno de los doce pueblos que conforman la localidad, se ratificó el Plan de Ayala, hecho que es motivo de orgullo para sus habitantes (Reyes, 1980:54).

La zona fue duramente castigada por los federales y aun en 1916 fueron fusilados en la misma localidad 160 oriundos de Milpa Alta. Muchos nativos tuvieron que huir de sus hogares por la represión ejercida y no volvieron hasta 1920 y años posteriores. Este hecho marca definitivamente a los milpaltenses, quienes tuvieron que refugiarse en la Ciudad de México o en otras localidades donde sufrieron penalidades e incluso discriminación, lo que hizo que al volver, valoraran de manera especial la pertenencia y arraigo a su lugar de origen (Chavira Francisco, entrevista 11-04-2002).

Dentro de la historia reciente de Milpa Alta, el movimiento político y social más relevante ocurrió en los setenta y culminó en 1980 –nuevamente la lucha por la tierra, pues como ya se ha señalado, dentro de la ideología de los milpaltenses existe un elemento esencial: el sentimiento de preservación, defensa y conservación de los montes– pues había que hacer valer la propiedad comunal que se detenta desde la época colonial y rescatar el usufructo de sus bosques, mismos que conforman 95.5 por ciento del territorio de la delegación (INEGI, 2001:4).

El antecedente del conflicto se encuentra en la concesión que el gobierno federal había otorgado en 1947 a la empresa papelera Loreto y Peña Pobre, la cual se había distinguido por su voracidad en la explotación de los bosques. Ya durante la gestión de Luis Echeverría se propuso disponer libremente de ese territorio, pues tenía planes de construir un parque nacional en una zona comprendida entre el Ajusco y Milpa Alta, para lo cual había dispuesto que se abrieran carreteras de acceso a los montes; se construiría un Centro Interdisciplinario de Ciencias de la Salud para el IPN. Asimismo, algunos fraccionadores pretendían abrir cuatro zonas habitacionales en el extenso territorio (Jurado, 1992:107-109).

Después de intentar solucionar los problemas con las autoridades correspondientes

sin obtener respuesta, el acontecimiento que precipitó el movimiento de rescate fue el despojo de unas 700 ha a los bosques de Santa Ana Tlacotenco¹ cuando se iniciaron las obras para la construcción del CICS.²

La invasión de ese territorio que ya había sido cercado por las constructoras, aceleró la organización de la población. En noviembre de 1974 se constituyó la asociación de comuneros para defender legalmente la propiedad, logrando lo que en otros momentos no se había podido por las pugnas entre los pueblos, pero que a partir de esa fecha no sólo intensificó su acción sino que avanzó en la organización y concientización popular, de tal suerte que al no obtener respuesta de las autoridades, el 5 de febrero de 1975 el movimiento cobró una enorme fuerza política y los milpaltenses debidamente organizados se lanzaron al rescate de sus bosques, armados de palos, piedras, machetes y algunas pistolas. Después del zafarrancho y de demostrar que efectivamente habían sido objeto de un despojo, pues no había ninguna prueba de legal posesión por parte de los invasores, el conflicto se solucionó favorablemente para los comuneros a fines de febrero (Jurado, 1992:112-118).

De igual manera se procedió en contra de la compañía de Loreto y Peña Pobre, que al mismo tiempo que en el caso anterior, se procedió primero por la vía legal en 1971, pero al no obtener resultados, en 1977 los comuneros organizados tomaron por la vía de los hechos las 1 059 tongas de madera en raja, que se calcula cabrían en 400 camiones, acción con la que se suspendió desde entonces la tala de los montes por parte de esa empresa, hasta que ésta desapareció en 1980 (Jurado, 1992:108).

Durante cinco años se dio una lucha sin tregua que trajo diversas consecuencias:

- a) Que el Estado les reconociera sus derechos, la legitimidad de sus demandas y les devolviera el usufructo de los bosques.
- b) Surgió la organización que hoy se llama “Representación General de Bienes Comunales de Milpa Alta”, encargada de cuidar los intereses de los nueve pueblos dueños de los bosques, así como la reafirmación de la vocación de defensa y preservación ecológica del territorio, que se mantiene como un criterio comunitariamente aceptado.
- c) La tercera bien puede ser que el rompimiento momentáneo de los campesinos con las autoridades de los gobiernos priístas implicadas en los conflictos que no atendieron, haya influido en el sentimiento de la comunidad, de tal suerte que cuando pudieron elegir a las autoridades del Distrito Federal y de la delegación, se hayan decidido ampliamente por un partido de oposición.
- d) La cuarta –fundamental para los fines de este trabajo– es que los milpaltenses

¹ Uno de los nueve pueblos comuneros dueños de los bosques.

² Centro Interdisciplinario de Ciencias de la Salud dependiente del IPN.

probaron la importancia de la organización y de su fuerza común, misma que han utilizado desde entonces para solucionar sus conflictos.

Características generales

Milpa Alta está habitada por 96 000 personas, de las cuales 85.4 por ciento nació en la demarcación, mostrando un fuerte arraigo, si consideramos que en el Censo de 1990 la cifra era de 89.3 por ciento (Salazar, 1998:121), lo cual significa que de acuerdo con la información más reciente de 2001, en diez años y con todas las circunstancias que ha vivido el país, sólo 3.9 por ciento cambió de lugar de residencia (INEGI, 2001:31).

El rezago educativo en la demarcación es considerable, pues el analfabetismo es del 5.7 por ciento, mientras que la cifra para el Distrito Federal es de 2.9 por ciento, es decir, casi el doble del índice de la entidad de la que forma parte (INEGI, 2001:65).

En las estadísticas más recientes (2001) aparece la información de que, de la población de quince años o más, 62 por ciento ha realizado estudios de secundaria, frente al 72 por ciento del Distrito Federal. Diez puntos porcentuales de diferencia son muy significativos, pues implican una preparación escolar sumamente limitada para la mayor parte de los habitantes de la demarcación; para complementar esta información es necesario considerar que de 31.3 por ciento de la población que ha cursado primaria, 12.6 por ciento no la concluyó.

De los 28 481 alumnos inscritos al inicio del año escolar 1999-2000 por nivel educativo, la mayor proporción, 49.2 por ciento, se encuentra en primaria, 20.7 por ciento en secundaria, 16.4 por ciento en profesional medio como CET o Conalep y bachillerato y 13.6 por ciento en preescolar.

En el Cuaderno Estadístico Delegacional se muestra una gráfica con la proporción de alumnos inscritos en los ciclos escolares de 1994-1995, en comparación con el ciclo 1999-2000. Llama la atención que las cifras han aumentado 0.8 por ciento para preescolar en este último periodo, 1.8 por ciento en primaria, 0.6 por ciento en secundaria y disminuido 0.2 por ciento en bachillerato. De la población total, 5.8 por ciento tiene estudios superiores, 3.18 por ciento son hombres y 2.63 por ciento mujeres (INEGI, 2001:67-70).

En relación con el empleo, de las 35 603 personas que forman la población económicamente activa, de acuerdo con la misma fuente, 69 por ciento son hombres y 31 por ciento mujeres. El desempleo aparente es muy bajo, 1.5 por ciento en los hombres y 1.2 por ciento en las mujeres. Aunque 63.5 por ciento se ubica en el sector de los servicios, aún 14.3 por ciento de la población reconoce como su ocupación principal las actividades del sector primario. El grado de ingresos es muy bajo, pues 36 por ciento de la población manifiesta recibir de uno a dos salarios mínimos, diez por ciento se encuentra entre los tres y los cinco salarios mínimos y sólo 6.1 por ciento está por arriba de esta última cifra (INEGI, 2001:87-93).

El rezago en la calidad del empleo es más que evidente, pues sólo 34 por ciento de la población es derechohabiente de servicios en alguna institución de seguridad social del país, por tanto, 66 por ciento carece de prestaciones en la actividad que realiza (INEGI, 2001:51).

En esta comunidad existe una fuerte cohesión familiar, ya que los divorcios y las separaciones son mínimos, pues mientras que la cifra para el Distrito Federal en su conjunto fue de 7 263, en la delegación Milpa Alta sólo se registraron tres casos de divorcio y tres por ciento de familias separadas.

La mujer ha estado relegada, con pocas posibilidades de desarrollo personal y bajo el control masculino, como lo demuestran los siguientes indicadores: de la población analfabeta que es de 5.7 por ciento, más de la mitad, 3.7 por ciento, corresponde a las mujeres; dentro de la categoría de población económicamente inactiva, 68.5 por ciento corresponde también al género femenino y de éstas 62.5 por ciento se dedica a las labores del hogar.³

Esos son los resultados más evidentes de los 70 años de gobierno autoritario: una población empobrecida, de muy bajo nivel educativo, donde el escenario es semejante a otras zonas rurales pero no a las condiciones del Distrito Federal. El rezago en los servicios, por ejemplo, es evidente, pues sólo 87 por ciento de las casas disponen de agua entubada frente a 97 por ciento en la entidad. Disponen de drenaje 85.6 por ciento, frente a 98.1 por ciento en la Ciudad de México; es decir, que la diferencia es de 10 y 12.6 puntos porcentuales que ponen muy por debajo las condiciones de los servicios en la demarcación (INEGI, 2001:43).

El que los capitalinos tuvieran la posibilidad de elegir a sus gobernantes hasta 1997, ha tenido sus consecuencias. La limitante política ha tenido sus efectos en el desarrollo urbano, en el fomento económico, en la promoción cultural, en los servicios de salud. El hecho de que la toma de decisiones fuera realizada por funcionarios del gobierno impuestos, llevó a un desarrollo desigual de la capital con espacios vedados para grandes grupos de población, mientras que en otras zonas el dispendio era la costumbre. La regionalización de la capital –de la que Milpa Alta es ejemplo–, se convirtió en el esquema de desarrollo (Gobierno del Distrito Federal, 1998:8), muestra de ello es que aun siendo parte de la capital del país durante casi toda su historia, la luz eléctrica llegó a la demarcación hasta los años cincuenta, cuando al *centro*⁴ se le dotó del servicio en los albores del siglo XX (Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1992:11). Mientras a unas zonas de la capital se les favoreció con múltiples recursos, otras quedaron relegadas, cuestión que es necesario revertir a partir de los nuevos gobiernos locales que el pueblo ha elegido.

³ Eso no quiere decir que las mujeres no aporten recursos al hogar, pues cuidan animales de traspatio, se encargan de apoyar el trabajo agrícola, aunque no reciban remuneración.

⁴ Forma en que los milpaltenses llaman a la Ciudad de México.

Formas de hacer ciudad, una mirada hacia adentro

En 1997, los habitantes del Distrito Federal pudieron elegir a su gobierno por primera vez en su historia. La posibilidad de seleccionar a los gobiernos delegacionales a partir del voto ocurre hasta el 2000, cuando los habitantes de la capital del país eligen ser gobernados por candidatos de los partidos que hasta entonces habían sido de oposición. En Milpa Alta, con 54.73 por ciento de la votación, es elegida la representante de la Alianza por la Ciudad de México integrada por el Partido de la Revolución Democrática, que aportó 50.09 por ciento de la votación, así como el Partido del Trabajo y otros partidos, inaugurándose una nueva etapa en la vida de la demarcación (Instituto Electoral del Distrito Federal [IEDF, 2003:19]).

Hasta entonces los milpaltenses conciliaban sus intereses con los de su gobierno local, teniendo a una gobernante oriunda de la demarcación cuyo proyecto define a Milpa Alta como *el corazón verde de la Ciudad de México* y, por tanto, como zona de conservación ecológica “que combina el celoso cuidado de sus recursos naturales y su memoria cultural, con el impulso a sus vocaciones productivas y la justa retribución de sus servicios como pulmón de la gran metrópoli” (Gobierno del Distrito Federal, delegación Milpa Alta, *Plan de Gobierno para un Desarrollo Sustentable 2000-2003*).

La experiencia anterior de lidiar durante tantos años con un gobierno local opuesto a los principios que sustentan a la demarcación, da lugar a la formación de una cultura política peculiar, que les hace valorar la importancia de la organización y la participación política, elementos ambos que seguramente caracterizarán las relaciones entre gobierno local y comunidad en la nueva época.

La cultura política de cualquier sociedad es en parte producto de su cultura general. Ésta incorpora todas las influencias históricas, religiosas, étnicas, políticas, que afectan los valores y las actitudes de un grupo social. La cultura política es un microcosmos de la cultura mayor, concentrada específicamente en los valores y las actitudes políticas de cada individuo (Camp, 1995:75).

Este concepto implica las características de distintas sociedades diferenciadas no sólo por su práctica y sus instituciones, sino por las creencias, los ideales, las normas y las tradiciones compartidas por los miembros de una determinada unidad social (Bobbio, 1981, t. I:415).

La noción de participación ciudadana que se quiere instrumentar aquí, va más allá de la participación política, sin excluirla. Es la participación cotidiana del ciudadano para lograr bienes y servicios básicos para su unidad social, el respeto a su cultura, a su patrimonio personal y comunitario, la asociación que efectúa para la defensa de sus derechos, para ser atendido por el gobierno, para vigilar la utilización de los recursos

públicos y para influir en la vida política en su sentido más amplio.

La fuerza del gobierno descansa en la determinación institucional del poder en cuanto a que se halla formado de acuerdo con las normas del régimen político aceptado por la sociedad y que se ejerza según esas mismas directrices. En los gobiernos democráticos, haber ganado una elección de manera directa o indirecta es el elemento básico que conforma la legitimidad (Bobbio, 1981, t. 1:862).

Este elemento será fundamental para que el nuevo gobierno pueda enfrentar problemas existentes, pero ¿qué ocurre en una sociedad que si bien desea ser gobernada a partir de otros esquemas de honradez, probidad, transparencia y mayor participación ciudadana, ha sido sometida por tantos años a la inercia de un régimen que era autoritario y corrupto pero que acostumbró al pueblo a la donación, al regalo, a la prebenda como se verá más adelante para contar con su favor y a un grupo selecto incluso a los privilegios?

Para contestar la pregunta formulada que al mismo tiempo nos permitirá acercarnos a la cultura milpaltense, y por tanto a la forma de hacer ciudad desde esta demarcación, utilizaremos los resultados de la investigación cualitativa realizada para tal efecto.

Ante todo el nuevo gobierno tendrá que enfrentar el esquema del autoritarismo, considerará fundamental la participación ciudadana para el logro de los objetivos democráticos, dejar de ser excluyente, es decir, que gobierne para todos sin importar la ideología o el partido político de los habitantes. Que las políticas públicas, al tratar de mejorar la calidad de vida de la población, hagan énfasis en una política social ya olvidada por los gobiernos priístas; que en el aspecto económico se fomente el desarrollo sustentable, amén de conservar el territorio y preservar la cultura y las tradiciones.

A) La nueva forma de gobernar y la respuesta ciudadana

En el diagnóstico que sirve de base al Plan de Desarrollo Sustentable del primer gobierno elegido por el pueblo en Milpa Alta –amén de señalar los grandes rezagos en materia de salud, educación, servicios públicos, etcétera, que dejaron los gobiernos priístas–, en el apartado de Jurídico y Gobierno se señala un núcleo problemático de primera importancia, el cual se seleccionó para ser investigado, pues se consideró que podría observarse la forma como fue enfrentado por el nuevo gobierno, así como algún avance en el corto periodo del gobierno delegacional:

- a) El problema de la regularización de la tenencia de la tierra, ya que por el tipo de propiedad existente no han podido ser escrituradas en el Registro Público de la Propiedad.
- b) Se hace referencia a que 70 por ciento de los comercios establecidos operan

sin licencia ni declaración de apertura.

- c) Se señala que en los mercados públicos los locatarios no pagan el impuesto denominado *derecho de piso*, además de que no se aplican los reglamentos.
- d) El comercio ambulante es cada vez más numeroso y desordenado, invade banquetas y significa una competencia desleal para el comercio organizado.

La estrategia adoptada fue la investigación cualitativa, en virtud de ser una técnica encaminada a generar versiones complementarias de la reconstrucción de la realidad comprendiendo que es un recurso de primer orden para el estudio y la generación de co-nocimiento de la vida social y, en este caso, de la cultura política y la relación gobierno-ciudadanos (Vela, 2001:64-65).

El trabajo de campo se realizó durante noviembre de 2002 y enero de 2003; las entrevistas fueron realizadas en las respectivas oficinas en Villa Milpa Alta, que es la cabecera delegacional. Para la obtención de la información se entrevistó a los funcionarios responsables de la operación de las siguientes áreas:

- a) Para el caso del Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra, se trabajó con los jefes de Unidad de Propiedad Comunal y de Asentamientos Humanos.
- b) Para el de Regularización de Negocios y Locales Comerciales, la Jefa de Unidad de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos.
- c) Para el de Regularización de Locatarios de Mercados Públicos, el Jefe de Unidad de Mercados.
- d) Para el Programa de Reordenamiento del Comercio Ambulante, con el Jefe de Unidad Departamental de Vía Pública.

Se consideró además la información proporcionada por otros miembros del equipo de gobierno como el Director General de Desarrollo Delegacional, así como el Coordinador de Enlaces Territoriales, cuyas entrevistas no sólo proporcionaron información adicional, sino que apoyaron el desarrollo de la investigación con líderes de la comunidad. Los funcionarios entrevistados en su mayoría son oriundos de Milpa Alta, con una escolaridad mínima de bachillerato y máxima de licenciatura.

El problema de la Regularización de la Tenencia de la Tierra

En Milpa Alta predomina el régimen de propiedad comunal (88% del total), el cual dificulta la regularización, pues queda en manos de diversas dependencias gubernamentales como la Secretaría de la Reforma Agraria, el Tribunal Agrario, etcétera. La

gran mayoría de las propiedades no están escrituradas, trátese de la casa habitación o de las tierras de cultivo. El proceso de regularización escapa a las atribuciones de la Delegación del Distrito Federal (Plan de Desarrollo Sustentable, 2000-2003). La tierra es la fuente de riqueza y de subsistencia básica, pero también motivo de intercambio, de compra-venta.

De acuerdo con la información proporcionada por el Jefe de Unidad Departamental de Propiedad Comunal, este régimen de propiedad plantea una contradicción, pues supone que no podría venderse la tierra de manera individual; sin embargo, esto ocurre con mayor frecuencia a partir de la modificación al artículo 27 Constitucional y de la presión real que existe sobre el territorio (Zaldívar, entrevista 21-11-2002).

El proceso para transferir la propiedad de la tierra tendría que realizarse mediante una cesión de derechos, pero no se hace así: en la mayoría de los casos ocurre de manera informal entre vendedor y comprador. Según mi informante, se realiza a veces en una hoja de papel escrita a mano que carece, como es de suponerse, de validez legal. La Representación de Bienes Comunales, que es la organización de los milpaltenses encargada de velar por la propiedad de los nueve pueblos poseedores de los bosques, tiene como uno de sus objetivos vigilar que no se venda la tierra y menos aún a gente de fuera, aunque poco puede hacer para enfrentar el uso mercantil del territorio que tiene demanda en la demarcación, sobre todo para vivienda. El riesgo que corre, además, es de ponerse en contra de la comunidad que hace caso omiso a los aspectos legales.

La contradicción entre regímenes de propiedad comunal e individual, hace muy problemática la situación de la tierra, de tal suerte que entre 90 y 95 por ciento de la tierra de cultivo, así como de las casa-habitación, no está regularizada, es decir, no aparece en el registro público de la propiedad.

Además existe el problema de los asentamientos irregulares, el establecimiento de nuevos habitantes generalmente venidos de otros lugares, que aquí se les llama *avecindados*. Controlar el crecimiento desordenado es el objetivo de la dependencia antes citada.

Durante el gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas, en 1997, se creó el denominado *Convenio de Crecimiento Cero* que firman los vecinos y la delegación para lograr ese objetivo. Mediante este documento, los primeros se comprometen a informar a las autoridades acerca de la aparición de nuevos habitantes a cambio de recibir servicios que generalmente se reducen al envío de pipas de agua a los parajes, nombre que se da a los asentamientos irregulares domiciliados fuera del casco urbano de los doce pueblos de Milpa Alta y que pudieran haberse establecido en zonas de reserva ecológica, barrancas y otros lugares no permitidos. Es necesario resaltar que aquí no hay invasores, sino propietarios que han comprado el terreno, aunque su documentación no tenga validez legal. El funcionario entrevistado informa que en alguna ocasión llegaron invasores, pero que la propia comunidad los expulsó a sabiendas de que tendrían que

compartir los recursos existentes con un mayor número de personas.

¿Cuál ha sido entonces la labor de la delegación en este caso, qué acciones se han promovido para enfrentar y avanzar en la solución del problema?

Para empezar, se otorga un rango mayor –de Coordinación a Subdirección– a la dependencia encargada de atender el problema, con lo cual se infiere la importancia que se le concede a este rubro.

Se tiene un control del crecimiento de los asentamientos humanos irregulares a partir de la firma del Convenio de Crecimiento Cero, de los censos que realizan los trabajadores de campo que en el periodo sumaron 664 en diversos asentamientos humanos irregulares,⁵ en los que se registra a todos los habitantes de los parajes, quienes para recibir servicios deben demostrar la propiedad del terreno donde se establecen, en caso contrario la delegación no puede otorgarlos, pues se considerarían como desvío de recursos y por tanto como un delito. Asimismo, se obliga a retirarse a quienes se establecen en zonas de reserva ecológica. También se orienta a estos habitantes acerca de los documentos que deben tener para ser considerados propietarios: Acta de Cesión de Derechos, una identificación oficial, acta de nacimiento, convenio previo de compra-venta.

En cada uno de los parajes se establece un comité de vigilancia para informar a la delegación si aparece un nuevo vecino, si alguno amplió sus linderos de manera arbitraria, si se establecen en barrancas o en algún otro sitio inapropiado como ha ocurrido cuando se han llegado a apropiarse de caminos.

De esta manera se pretende preservar las zonas de conservación ecológica y evitar que los vecinos se establezcan en lugares donde se ponga en riesgo su seguridad, o bien invadan la zona de reserva ecológica.

El resultado de dichas acciones es llevar un registro de todos los habitantes de los parajes, control del crecimiento de asentamientos humanos irregulares en zonas de conservación ecológica, mantener los suelos de conservación como tales, así como las barrancas, a efecto de evitar desastres; para ello se hace limpieza de las mismas y retiro de escombros. Un aspecto muy importante es evitar o intervenir en los conflictos derivados de la posesión, pues como ya se mencionaba, el hecho de que el trámite de compra-venta se haga en condiciones tan informales trae consecuencias, sobre todo cuando el nuevo propietario tiene que abandonar el terreno comprado si, como se ha mencionado, está en zona de reserva. Se interviene para que el vendedor regrese el dinero, pero el problema es que con el paso del tiempo el terreno ya no tiene el mismo valor, la delegación busca acuerdos conciliatorios que eviten el juicio, se ayuda a los interesados a elaborar sus documentos, todo lo cual no se hacía en anteriores gobiernos.

⁵ Comparecencia de Ma. Guadalupe Chavira de la Rosa, jefa delegacional de Milpa Alta ante el Comité de Atención y Quejas Ciudadanas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (2002:4).

A la pregunta de cuáles son los principales obstáculos que enfrenta la dependencia para lograr una mayor cobertura de tierras regularizadas, se señaló el tipo de propiedad comunal, la lentitud en las resoluciones del Tribunal Agrario, la controversia legal entre comunidades; el caso más relevante es el de los nueve pueblos poseedores de los bosques contra San Salvador Cuauhtenco,⁶ los conflictos entre propietarios, la carencia de documentos probatorios de la propiedad.

Como puede observarse la situación es muy compleja: el gobierno delegacional, más que buscar soluciones generales que están más allá de sus funciones, se ha avocado a la atención y hasta donde es posible, el control del crecimiento de los asentamientos humanos irregulares. Para ello, la dependencia antes mencionada realizó 173 reuniones con habitantes de estas zonas, logró la firma de once convenios de crecimiento cero, organizó comités de vigilancia, participó en controversias entre vecinos a fin de llegar a soluciones conciliadas que eviten llegar a tribunales, los orientó acerca de los documentos que los compradores deben poseer y cómo obtenerlos, los trámites que deben realizar, así como la defensa y conservación del territorio para lo cual se expidieron 488 notificaciones restrictivas para los asentamientos irregulares ubicados en zonas de conservación.⁷

Regularización de mercados públicos

En el Plan de Desarrollo Sustentable se señala que los once mercados públicos se encontraban en condiciones insalubres, y que la mayoría de los 691 locatarios se resistían a pagar derecho de piso y cumplir con los reglamentos. Es por eso que entrevistamos al Jefe de Unidad de Mercados, quien nos informa que efectivamente un alto porcentaje de locatarios, al menos 40 por ciento, no pagan el derecho de piso. Más aún, que sólo cinco por ciento cuando mucho paga a tiempo sus contribuciones (Linares Núñez, entrevista 21-11-2002).

Por medio de la Secretaría de Finanzas de la Tesorería del DF, se llevan a cabo diversas campañas para lograr la regularización de los locatarios en el pago de sus impuestos, perdonando multas y gastos de ejecución correspondientes a los años 1997 al 2001, así como un porcentaje de descuento, pero realmente poco se logra. Sólo como en el caso de los mercados de San Pedro Atocpan y San Pablo Oztotepec en que se están haciendo obras de mejoramiento, los locatarios cooperan.

El caso de los mercados presenta los siguientes obstáculos para el logro del objetivo que se planteó el actual gobierno, de acuerdo con la opinión del funcionario entrevis-

⁶ Es un conflicto que se viene dirimiendo en tribunales por la posesión de 7 000 ha. El pueblo forma parte también de la delegación Milpa Alta.

⁷ Comparecencia antes citada.

tado: por un lado, la pertenencia al PRI de buena parte de los locatarios que en esos espacios tenía un fuerte apoyo y hasta la fecha suma el 50 por ciento de esos trabajadores que se resisten a cooperar con el actual gobierno, y por la otra, aquí aparece un elemento que caracteriza a los milpaltenses: que la gente *no tiene la cultura del pago*, pues señalan que al ser oriundos de Milpa Alta y teniendo la propiedad comunal de la tierra, no necesitan pagar por lo que es suyo. Los terrenos en los que se construyeron los mercados eran de propiedad comunal, fueron cedidos por los pobladores y por tanto consideran que por este motivo tienen todos los derechos y ninguna obligación. Sólo cuando quieren cambiar de giro, ceder o vender el puesto a otra persona, se ponen al corriente de sus pagos, pues de otra forma no podrían realizar el trámite.

El gobierno local ha establecido una estrategia en el trato con los locatarios: por una parte la relación cercana y personal con el administrador y la mesa directiva del mercado con quienes sostienen reuniones periódicas; demostrar a cada paso la honestidad en el manejo de los recursos y atender a las sugerencias de los comerciantes en cuanto a las necesidades. De esta manera se han evitado los conflictos aunque no se logró el objetivo de que la mayoría pagara el derecho de piso.

El Programa de regularización de negocios y locales comerciales

Dentro del Plan de Desarrollo Sustentable, presentado por el gobierno delegacional, un dato llamó poderosamente la atención, el hecho de que más de 70 por ciento del comercio establecido operara sin licencia de funcionamiento ni declaración de apertura, lo que implicaba un gran desorden normativo, ante el cual el gobierno delegacional entrante propuso el programa denominado "Pon en orden tu negocio", a fin de convencer a los propietarios de las ventajas de la regularización. Para saber del desarrollo de dicho programa, entrevisté a la jefa de Unidad de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, quien nos informó que los negocios existentes en Milpa Alta son comercios en pequeño, microindustrias, restaurantes y fiestas, es decir, que no existen los grandes centros comerciales, ni cines, ni estadios, ni hoteles, etcétera (Reyes Arriaga, entrevista 21-11-2002).

La entrevistada me informa que el problema mayor que enfrenta la demarcación tiene que ver con el tipo de uso de suelo, actualmente clasificado como de *reserva ecológica*, lo cual impide que los negocios puedan ser dados de alta, por lo que para lograr el objetivo de poner en orden los negocios, hay que hacer toda la justificación y el trámite que permita el cambio de uso. Señala también que de acuerdo con los *usos y costumbres* de la comunidad, los habitantes *no* están acostumbrados a pagar por los servicios que reciben, incluso por los más elementales como el agua, la luz o el predial, menos aún por otro tipo de impuestos.

La funcionaria entrevistada señala como su mayor logro el establecer cierto orden en la localidad en cuanto a que ya se pide permiso a la delegación para realizar bailes, para el cierre de calles con motivos festivos, celebración de manifestaciones y jaripeos. Volvemos al punto del desorden existente en Milpa Alta, donde los ciudadanos hicieron lo que quisieron, sin control, durante el gobierno priísta. Ahora, nos dice la funcionaria, suman ya 279 los permisos solicitados por los cuales ingresan impuestos a la Tesorería del DF.

Mi informante señala que los habitantes de Milpa Alta se vuelven los mejores inspectores, pues si se establece un nuevo negocio sin permiso y sin los documentos en orden como lo es la declaración de apertura de establecimientos mercantiles, y si para colmo les hace la competencia, lo denuncian y el negocio se clausura. Esta vigilancia ha hecho posible que durante este gobierno se hayan expedido 105⁸ declaraciones de apertura para establecimientos mercantiles, a través de la ventanilla única.

Sintetizando las acciones realizadas en este rubro, encontramos que se pretende el reordenamiento del pequeño comercio, el cual antes se dejaba que surgiera a voluntad y que se ha logrado en el caso de los nuevos negocios; pero que el problema fundamental tiene que ver con el tipo de uso de suelo. Que se ha impulsado el respeto de la normatividad en la localidad, pues ahora la ciudadanía tiene que pedir permiso y pagar sus impuestos para usar las calles, realizar espectáculos, bailes, etcétera.

Que la jefatura delegacional ha promovido ante las autoridades competentes el cambio de uso de suelo en zonas urbanas de Milpa Alta⁹ a fin de que los negocios puedan regularizarse en su totalidad. Que no hay giros negros, pues los pocos que existían se clausuraron.

Control y reordenamiento del comercio ambulante

Implementar el reordenamiento comercial en la vía pública es un reto que tienen todos los gobiernos locales y Milpa Alta no podría ser la excepción. La entrevista con el Coordinador de Vía Pública aporta la siguiente información:

Existen 1 117 comerciantes ambulantes permanentes incorporados al programa de reordenamiento, cifra que se incrementa en fechas especiales como en la temporada de elotes y hongos, romerías, día de Reyes y de Muertos, habiéndose contabilizado 1 350 vendedores provenientes en 70 por ciento de Milpa Alta y 30 por ciento del estado de Morelos.

El ambulante como en toda la ciudad es un grupo difícil, que el gobierno local debe

⁸ Comparecencia antes citada.

⁹ Ese es el objetivo del Programa de Desarrollo Urbano de la delegación que servirá para sustentar la necesidad de cambio de uso de suelo.

controlar para que no crezca sin medida, la vigilancia debe ser permanente para que los puestos no rebasen las dimensiones permitidas, para evitar que aparezcan puestos nuevos y que la gente que está incorporada al programa realice el pago de impuestos.

El programa tiene control sobre 70 por ciento de los ambulantes, pues el restante 30 por ciento no acata las disposiciones a pesar de que se les levanta el puesto, tienen que pagar una multa y a veces son remitidos al juzgado cívico.

Es de mencionarse que también en este caso son los mismos vendedores los mejores inspectores pues denuncian los malos manejos, así como que si se pone un vendedor que no conocen y no es de allí ellos mismos lo echan fuera (Rojo Vega, entrevista 21-11-2002).

Al señalar los obstáculos encontrados en este rubro, como en los casos anteriores, mi informante nuevamente se refiere al concepto de *usos y costumbres*, ya que éstos impiden realizar una acción integral, pues los nativos de Milpa Alta alegan que es su tierra y que tienen todo el derecho de ponerse donde quieran y por supuesto que no tienen que pagar por ello.

En esta demarcación no existen las grandes tiendas, así es que el abasto se realiza a través de los mercados, comercios establecidos y del ambulante.

El entrevistado que realizó el mismo trabajo en la delegación Venustiano Carranza, señala que no existe la infraestructura necesaria para realizar un mejor trabajo como en esta última, pues faltan vehículos y personal, pues en Milpa Alta sólo se cuenta con 30 inspectores de vía pública para toda la delegación, reciben sueldos muy bajos, son inamovibles por estar sindicalizados y tienen un grado educativo muy bajo, apenas de primaria. Aunque se les orienta a no pedir dinero a los ambulantes, no se les puede supervisar y *sí* caen en actos de corrupción. De hecho su antecesor en el cargo fue cesado por ese motivo, porque dejó crecer al ambulante y no hacía los cobros respectivos.

Otro dato interesante que aportó el informante fue que existen grupos de presión del mismo PRD que interfieren en las acciones de gobierno. Por último, señala que el soporte legal es también obsoleto, pues la Ley de Mercados data de 1943, cuando no existía el problema del comercio ambulante, además de ser muy ambigua.

La diferencia de la política seguida por el actual gobierno local, de acuerdo con el entrevistado, es que el plan de trabajo no pretende chocar ni reprimir a la gente y que fundamentalmente se establece sobre la base del diálogo y la tolerancia. Por tanto, este gobierno si bien no ha logrado reubicar al comercio ambulante como se había propuesto, sí tiene un mayor control y se ha impedido que crezca desmesuradamente.

Análisis

A partir del núcleo problemático seleccionado para acercarnos a la forma de gobernar, encontramos que se enfrentan problemas que requieren de un cambio estructural para ser resueltos, como es el de la regularización de la tenencia de la tierra y de los giros mercantiles, que dependen de instancias federales y que van más allá de las funciones de un gobierno local.

Como aspectos favorables al gobierno habría que agregar que se han dado los primeros pasos para resolver el problema del uso de suelo, que si bien no puede ser resuelto en un periodo tan corto, se ha tratado de impedir que crezca sin control, lo mismo sucede con el crecimiento de la mancha urbana, los negocios y el comercio ambulante.

Hemos encontrado también lo que se denomina “falta de cultura del pago” de una población nativa que tiene conciencia plena de su posición como poseedor comunal del territorio milpaltense, sin la comprensión de que los servicios tienen un costo y hay que pagar por ellos.

Esta situación nos lleva a pensar en la forma de gobernar de los funcionarios priístas, que no supieron o no pudieron imponer a un pueblo las normas mínimas para una administración ordenada –de tal suerte que existe una considerable cantidad de habitantes en la delegación que no tienen legalizado su servicio de electricidad, tienen tomas clandestinas de agua que la actual delegada califica de inmoderadas¹⁰ cuyo sistema educativo no logró influir en las diferentes generaciones de milpaltenses para lograr un cambio de mentalidad, de modo que las formas de pensar, los llamados *usos y costumbres* a partir de los cuales se escuda la población, no pudieron ser transformados en más de 70 años de gobierno. Aquí el *autoritarismo* sirvió para imponer gobernantes, para hacer uso indiscriminado de los recursos, pero al mismo tiempo no pudo con una comunidad a la que controló mediante la tolerancia, la complicidad y las múltiples dádivas.

Entramos a un apartado que complementa lo anterior y que tiene que ver con las demandas de la sociedad, las cuales en la demarcación no se limitan a la obra pública, sino también a múltiples donaciones. La forma como se relacionó el gobierno priísta con la comunidad fue mediante la concesión de apoyos que en cualquier lugar se considerarían exagerados, pero que son una realidad con la cual tienen que lidiar los gobiernos del presente y del futuro, pues como los mismos solicitantes señalan,

¹⁰ Comparecencia de la jefa delegacional Guadalupe Chavira de la Rosa ante el Comité de Atención y Quejas Ciudadanas de la Asamblea Legislativa del DF (2002:12).

¹¹ Se solicitan sillas, lonas, sonido, grupos musicales, estrados, alumbrado para fiestas, piñatas, dulces, juguetes, balones, playeras, trofeos para jugadores de fútbol, transporte para diversos lugares incluyendo a Chalma, apoyo a mayordomos, el día de reyes, del niño, la madre, fin de cursos, etcétera. Fuente: Solicitudes presentadas a la delegación con copia al Módulo de Orientación y Quejas Ciudadanas del Distrito 37 del diputado asambleísta A. Sánchez Camacho (2001).

se pide *por costumbre*. En el informe citado, la delegada Chavira señala que para la celebración de eventos culturales educativos, pagano-religiosos o cívicos, se presentaron hasta septiembre de 2002, 6 036 solicitudes, de las cuales sólo fueron atendidas 2 922, es decir, 48 por ciento.¹¹ El actual gobierno delegacional al tratar de cumplir con la normatividad, se encuentra con la resistencia de una sociedad que aunque deseaba ser gobernada de otra manera como lo demostró la abundante votación en ese sentido, no quiere romper con las inercias del gobierno priísta.

Se debe señalar que el presente gobierno no ha entrado en confrontación con la sociedad, en virtud de que los programas establecidos tratan de convencer a la gente, aunque como señala el profesor Garcés Jiménez, funcionario delegacional¹² y líder de la comunidad: "se ha limitado la dádiva excesiva y clientelar del anterior gobierno priísta hacia la sociedad de Milpa Alta en forma paulatina".

Otro elemento que se debe mencionar es el control social que ejerce la misma ciudadanía de manera espontánea, pues son ellos los que ejercen funciones de inspección en todos los programas analizados, ya sea porque habría que compartir recursos, porque se hacen la competencia o por denunciar actos que los perjudican.

El nuevo gobierno en la visión de sus líderes

Para conocer la valoración de los líderes de la comunidad en relación con su gobierno delegacional, se entrevistó a líderes de la comunidad. Se dio la calidad de líderes a aquellos habitantes de Milpa Alta que tuvieran alguna representación grupal y que hubieran sido elegidos por votación. Fueron entrevistadas ocho personas, todas oriundas de Milpa Alta, siete del sexo masculino y una del femenino, dos con educación primaria, dos con secundaria, una con educación técnica y dos con educación superior.

El trabajo que desarrollan, independiente de sus funciones como representantes, son: en dos casos como campesinos, una es ama de casa, cuatro son comerciantes y uno se ha dedicado a la administración pública. Todos ellos la realizan dentro de Milpa Alta. Los cargos que ocupan en la comunidad son:

Presidente del Grupo Nopales del Valle del Anáhuac.

Vocal de la Junta de Vecinos, Presidente de la Sociedad Cooperativa Atocpan.

Director de Mole Don Pancho.

Representante General de Bienes Comunes de Milpa Alta.

Coordinador de Enlaces Territoriales de San Francisco Tecoxpa.

Coordinador de Enlaces Territoriales de San Antonio Tecómitl.

Coordinador de Enlaces Territoriales de San Agustín Ohtenco.

¹² Director General de Desarrollo Delegacional, entrevistado el 2-12-02.

Presidente de la Unión de Mayordomos de Milpa Alta.
Presidente del Comité de Base del PRD en San Agustín Ohtenco.

Los líderes entrevistados representan las diferentes actividades que se realizan dentro de Milpa Alta. Los primeros dos son representantes de los microempresarios del nopal y de mole que al mismo tiempo lo producen y comercializan. El tercero es el representante de la organización surgida del movimiento de rescate de los bosques. Los coordinadores de Enlaces Territoriales son los representantes de cada pueblo, una especie de subdelegados, que gestionan las necesidades de su comunidad en materia de obra pública ante la delegación y otras oficinas gubernamentales. Son elegidos por votación directa, es decir, que cada pueblo elige a su representante de manera autónoma y no son designados por el gobierno delegacional. Los otros dos líderes entrevistados son el presidente de los mayordomos, pues aún existe el cargo en esta localidad tradicional, siendo el mismo de alta consideración dentro de la comunidad, así como a una lideresa que tiene fuerte presencia en su pueblo, en funciones de apoyo a su partido.

La información obtenida se presentará en dos partes: la primera es el resultado del cuestionario aplicado y la segunda surgió como consecuencia del interés que manifestaron los entrevistados por el tema, en la que se descubren, a través de la visión de los líderes, características importantes de la cultura política de los habitantes de la delegación.

Respuestas obtenidas por el cuestionario aplicado a líderes de la comunidad

Se preguntó a los líderes si habían votado en las elecciones del 2000 por la actual delegada, cinco respondieron que sí, tres no votaron por ella. ¿Cómo es la relación de su representación con el actual gobierno? Cinco respuestas indicaron que es de apoyo y tres que ha estado entre el obstáculo y el apoyo. Pero ¿cómo está realizando el gobierno su labor, cómo lo valoran en su calidad de nativos, de luchadores sociales, en función de las actividades que realizan? En el Cuadro 1 se presentan las respuestas obtenidas.

Aunque existe un núcleo duro de oposición al actual gobierno, llaman la atención esencialmente dos respuestas. La primera es la opinión claramente mayoritaria de que no se sabe de actos de corrupción y la segunda que sí se perciben diferencias entre los gobiernos del PRD y del PRI. Donde también existe una definición es en relación con el actual gobierno, que ha considerado la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones.

En seguida podríamos considerar el núcleo de respuestas en relación con la atención a las demandas de los ciudadanos y la mejoría en obras y servicios que se perciben

Cuadro 1

<i>Ha observado alguna mejora en cuanto a:</i>	<i>sí</i>	<i>no</i>	<i>n o</i>
Respuesta a solicitudes presentadas	5	—	3
Atención a problemas de la comunidad	4	1	3
Mejoría en obras y servicios	5	—	3
Atención y amabilidad de funcionarios	1	1	5*
Participación de ciudadanos en toma de decisiones	6	—	2
Información de gastos realizados	3	5	—
Resolución de problemas con prontitud y eficacia	3	4	1
Se ha sabido de algún acto de corrupción de los actuales funcionarios	1	7	—
El presupuesto ha sido bien utilizado	3	4	1
Calificaría de honesto al actual gobierno	3	3	2
Calificaría como amplia la participación ciudadana con el gobierno	4	—	4
Diferencias entre el gobierno del PRD y los anteriores del PRI	7	1	—

* Se registró una abstención.

positivas.

Sin embargo, tanto la atención a problemas de la comunidad como la solución con prontitud y eficacia, la opinión se divide o se inclina hacia la negación. Existen varios rubros donde la respuesta muestra inconformidad: en la atención y amabilidad de funcionarios, en la rendición de cuentas a la sociedad y en la apreciación del uso del presupuesto asignado a la delegación. Si en la localidad no se ha sabido de actos de corrupción, no por ello los líderes entrevistados le dan un voto de confianza al gobierno local, pues sólo una tercera parte lo califica de honesto.

El trato con líderes de Milpa Alta resultó una experiencia muy satisfactoria, pues nos encontramos con un grupo altamente comprometido con su localidad, que no sólo conoce, sino que ha vivido los movimientos sociales y que manifiesta trabajar en beneficio de *su pueblo*, como ellos le llaman. Estos elementos serán más evidentes al referirnos a la segunda parte de la entrevista, la cual se generó en virtud del interés que despertó el tema de esta investigación.

En relación con las respuestas obtenidas, se debe considerar que las opiniones tienen el fundamento no sólo de su experiencia personal, sino de la información indirecta o de boca a boca que se genera en una localidad donde existe un fuerte control social de la población hacia sus gobernantes.

La queja que persiste en este grupo de actores políticos fue en el sentido de no encontrar a la delegada en su oficina y el cambio constante de funcionarios, lo cual ha quitado credibilidad al gobierno.

Es de mencionar también que la entrevista con el representante general de Bienes Comunales de Milpa Alta, el señor Julián Flores, fue en la que se puso mayor resistencia a responder, de hecho el entrevistado marcó la separación total entre esta organización y el gobierno local.

Además de los resultados antes citados, la entrevista con los líderes aportó otros elementos que caracterizan la cultura y la vida política de los habitantes de la demarcación, las cuales nos indican que el mundo de Milpa Alta es muy diferente del que se vive en la gran urbe de la que forma parte.

- a) El elemento clave es la propiedad comunal. Todos los servicios se han fincado en tierras donadas por la comunidad: administración, mercados, escuelas, panteones,¹³ iglesias, etcétera. Los nacidos aquí comparten también una mentalidad, la de la cooperación: *si todo es nuestro yo debo colaborar para que se preserve y se mantenga bien*. Por tanto, si hay que realizar faenas los domingos para reforestar, limpiar, construir, etcétera, participan aun sin paga, puesto que todo es suyo. Para la realización de fiestas y tradiciones que tienen mucho que ver con aspectos pagano-religiosos, cooperan también, pues así como saben que la conservación de los bosques es la suya propia, desean que sus fiestas y tradiciones se mantengan, pues según los entrevistados, esto favorece su identidad y sentido de pertenencia.
- b) Es tal vez por ese motivo que no hacen diferencias entre lo religioso y lo civil. Dentro de la misma categoría se considera a instituciones como la escuela o la iglesia, es decir, que están al pendiente de realizar obras de mantenimiento tanto en una como en la otra. Lo mismo se organizan para el mejoramiento de la primera como de la segunda. Asimismo, solicitan recursos al gobierno local para ambas sin ninguna distinción.

Otro ejemplo que corrobora lo antes señalado es el testimonio del profesor Manuel Garcés, funcionario de la delegación y cronista de Milpa Alta,¹⁴ quien nos informa que en la localidad hay más de 700 fiestas al año, aunque sólo 200 son consideradas como las más importantes. El mismo entrevistado coincide con lo antes expresado, en el sentido de que las tradiciones fortalecen la cohesión social y la identidad mil-

¹³ Los panteones de propiedad comunal o vecinales, como se les denomina en el gobierno delegacional, no son civiles, es decir, que en ellos no se puede enterrar a cualquier persona, sólo a quienes son originarios del pueblo y hubieren cooperado en vida.

¹⁴ Profesor Manuel Garcés Jiménez, cronista de Milpa Alta, entrevistado el 2 de diciembre de 2002.

paltense. Como la celebración de las “salvas”, que son las visitas que los miembros de un pueblo hacen a los de otro en cumplimiento de una promesa, pero acompañados de mariachis, flores, cohetes y limosnas que se recaudan entre los jóvenes de la comunidad. Las “salvas” no sólo son entre los pueblos de Milpa Alta, sino también los de otros estados colindantes, los cuales reciben a sus huéspedes con comida y refrescos. Posteriormente los visitados se vuelven visitantes en fechas específicas y también son recibidos con alimentos y bebidas. Así es que el pueblo se organiza y colabora para poder cumplir esos compromisos. En estas celebraciones se ve implicada la autoridad del pueblo, o sea *los enlaces*, para verificar que todo se realice correctamente, y la delegación a la cual se le solicitan múltiples *apoyos*.¹⁵ Las implicaciones no sólo son para los habitantes de estos pueblos, cuyos recursos se destinan a cubrir compromisos de esta índole, sino también, como puede verse, para el gobierno.

- c) Al entrevistar a los *coordinadores de enlaces territoriales*, nos enteramos de que existe esta figura en cada uno de los doce pueblos que conforman la delegación. Aunque existe una Coordinación General de Enlaces Territoriales que depende directamente de la jefatura delegacional, no la encontramos en el organigrama general.¹⁶ Este nombre tan poco preciso denomina al representante elegido democráticamente por cada pueblo, sin la participación de ningún partido político ni de la delegación.

Los *coordinadores* son quienes presentan las necesidades y demandas de sus pueblos, gestores de obras y servicios que son reconocidos oficialmente no sólo por la delegación, sino por otras dependencias oficiales; reciben un sueldo que paga la delegación por las funciones que realizan. Se hacen cargo de la documentación oficial requerida, pero como señalábamos antes, no están en el organigrama. Su fuerza radica en que son una fuente de poder real, por el reconocimiento que les da el pueblo, lo cual les permite solucionar conflictos y problemas que no llegan a la delegación. Asimismo, son jueces civiles, consejeros matrimoniales y familiares, pues intervienen para lograr una solución cuando se les informa de maltrato familiar. La gente acude a ellos con sus problemas, pues son reconocidos como la autoridad máxima de la

¹⁵ El mismo profesor Garcés señala que aunque está de acuerdo con la celebración de las fiestas y tradiciones, no lo está en que ahora se pida tanto a la delegación, que antes era la misma comunidad la que se cooperaba para pagar las flores, la misa principal, y a los “chíneros”, pero los gobiernos priístas para congraciarse con el pueblo daban cada vez más recursos para estas celebraciones.

¹⁶ Aunque en un recuadro debajo y fuera del organigrama se menciona la figura de *enlace a y b*, adscritos a diferentes direcciones.

¹⁷ Coordinador de Enlaces Territoriales, San Agustín Ohtenco.

¹⁸ El sello de la oficina del Coordinador de Enlaces Territoriales de Ohtenco aún dice Comisaría de la Municipalidad de Milpa Alta y data de fines del siglo XIX.

comunidad. Se les respeta, de tal suerte que pueden tomar acuerdos que se acatan como si fuera una ley (Rivera Olivos, entrevista 15-01-2003).¹⁷ Se tiene evidencia de que esta forma de autogobierno existe desde el siglo XIX y forma parte de los usos y costumbres.¹⁸

La forma de elección le da validez ante los ojos de la comunidad, pues primero se vota por quienes van a formar parte de una asamblea comunitaria que se transforma en consejo electoral. Ésta lanza una convocatoria con todos los puntos y requisitos que varían en cada lugar con excepción de uno: ser originario del pueblo.¹⁹ Cada candidato hace su campaña de acuerdo con sus recursos, se realiza la votación a partir de un padrón que incluye a todos los vecinos, tengan o no credencial de elector, se hace el escrutinio, se elige al ganador y es el mismo consejo electoral el que lo va a presentar a las autoridades delegacionales.

Es la comunidad la que les da las atribuciones y, por tanto, no son simples empleados de la delegación, pueden pertenecer a un partido de oposición, cosa que no interesa a los electores, sino su solvencia moral o que “no se le sepa nada”, es decir, que tenga buena fama pública. No tienen tiempo límite, pueden ser reelectos, pero si no funcionan, la misma comunidad los quita.

Esto nos habla de la convivencia de las formas de gobierno oficial con las que se da el pueblo de manera autónoma, que aunque no necesariamente chocan, para un funcionario es incómodo encontrarse con un líder que no es seleccionado ni está sometido a su autoridad, pues tiene el respaldo de su comunidad. El hecho de que no se considere dentro del organigrama de la delegación es que no se quiere aceptar²⁰ de manera oficial esta forma autónoma de gobierno que de todas maneras es una realidad. Ésta es, entonces, otra particularidad encontrada.

- d) La participación política en las luchas sociales habidas en la delegación tanto para el rescate de los bosques como para conseguir el mejoramiento de algún aspecto de su vida cotidiana, hace que los líderes entrevistados²¹ manifiesten elementos de su cultura política de manera clara en afirmaciones como la siguiente:

No importa qué gobierno venga y encabezado por quién, pues los milpaltenses ya han aprendido a tratar con los funcionarios. Antes los del gobierno priístas nos echaban a pelear para que no llegáramos a una solución. Ahora ya sabemos que tenemos que ponernos de acuerdo para hacer una solicitud y presentar una sola posición común Muñoz Jiménez, entrevista 24, 01, 03).²²

¹⁹ Es decir que los avecindados son excluidos.

²⁰ ¿O no se puede?

²¹ Uno de ellos incluso fue encarcelado junto con su señora; todos participan en comités vecinales u otras organizaciones.

²² Presidente del Grupo de Nopales Valle del Anáhuac, Milpa Alta, DF.

Otro líder señala que el gobierno habrá de adaptarse a las condiciones de Milpa Alta y no viceversa; que tendrán que oírlos, escuchar sus propuestas y cumplirlas.

El milpaltense conoce que su poder radica en la organización, de tal suerte que cuando enfrentan un conflicto con los funcionarios, se presentan a la delegación y la “toman”. Hasta que no satisfacen los requerimientos y obtienen una respuesta satisfactoria, no se van.

Otro testimonio da cuenta de que la gente de la demarcación es muy participativa, pero se ha vuelto más exigente, pues quiere a sus dirigentes en sus lugares de trabajo. Se conoce de casos en los que por ausentismo, la comunidad ha removido a su *coordinador*. Observa que la ciudadanía se acerca a sus gobiernos y reclama más sus derechos en la actualidad.

Se recogió la información de uno de los líderes entrevistados, que nos señaló el criterio que asumen. Cuenta que había solicitado una unidad deportiva para los residentes de Villa Milpa Alta en el 2000, la cual la delegada inauguró sin estar terminada días antes de esta entrevista, lo que le causó gran molestia y no quiso avalar con su presencia o *recibir* la obra al sentarse junto a las autoridades delegacionales en el acto oficial. Dice que no lo hizo porque “qué me iban a decir mis vecinos, ¡Cómo aceptaste esto que no está terminado!” Así que optó por solicitar una entrevista a fin de obtener una minuta por escrito para comprometer a la delegada a la entrega de la obra terminada en un tiempo específico y entonces sí, *recibirla*.

Nos enfrentamos entonces a un pueblo exigente y vigilante. Señalan que ya no consideran a la delegada(o) como la figura omnipotente, de hecho el que la actual jefa sea de aquí, que conozcan dónde vive y quiénes son sus familiares, *sí* les ha cambiado la percepción de la autoridad, pues sienten que con más facilidad se le pueden acercar y no sólo para pedirle, a veces también para “gritarle”.²³

e) Al mismo tiempo que presentan una posición homogénea hacia el exterior y cuando hay algún conflicto que así lo amerite, hemos encontrado que al interior hay rivalidades entre los diferentes pueblos. Así, no aceptan ser de Milpa Alta sino de Tecoxpa, Oztotepec, Atocpan, etcétera, es decir, de su pueblo en concreto. Dicen que los de tales pueblos saquean el bosque, que a los de la cabecera delegacional todo se los dan, los de Villa dicen que por qué se puso la alberca en otro pueblo y se dejan “fugar” los recursos, etcétera, así como el conflicto ya mencionado con San Salvador Cuauhtenco, entre otros.

²³ Sabemos que cuando hay inconformidad por un asunto que no se ha resuelto a conveniencia de alguna comunidad, utilizan esta táctica.

A esta situación habría que agregar la molestia con los avecindados, que generalmente habitan fuera del casco urbano de los pueblos, poseen menos recursos, no están acostumbrados a cooperar ni en labores ni para las fiestas y que, sin embargo, cuando los empleados de la delegación llegan con algún apoyo, éste se les da a los más pobres, es decir, a los avecindados, con gran molestia de los nativos que dicen que si bien ellos tienen su casita, es sobre la base del esfuerzo y que no son ricos.

- f) La visión del milpaltense, exigente con sus autoridades y poco dada al pago de impuestos, más acostumbrado a recibir que a dar en relación con el gobierno, con la conciencia de que siendo originario y teniendo la propiedad comunal de las tierras y bosques puede asumir una actitud desafiante; que ha tomado conciencia de su fuerza como grupo, es una realidad en esta demarcación.

Conclusiones

La forma de hacer ciudad desde Milpa Alta pone de relieve las diferencias tan radicales que existen dentro del mosaico denominado Distrito Federal. El descubrimiento de una cultura política muy especial que si bien se ha construido a través del tiempo, ha tomado nuevas formas a raíz de que los habitantes de la demarcación son conscientes de que su voto ha puesto a los actuales funcionarios en su cargo.

Nos encontramos con una comunidad fiel a su cultura y tradiciones ancestrales, con grandes carencias y rezagos pero exigente, vigilante de las acciones de su gobierno, sobre el que ejercen un fuerte control social, pues la mayoría de los habitantes nativos que se conocen entre sí se comunican lo que observan.

La presencia de líderes tan comprometidos con la defensa del patrimonio territorial y cultural de Milpa Alta, contrasta con otras zonas de la ciudad donde la apatía, el anonimato y la falta de participación son característicos.

Los nativos que tienen experiencias adquiridas en los movimientos sociales, conocen la importancia de la organización y hacen prevalecer su fuerza cuando lo consideran necesario, esto explica la actitud respecto de su gobierno, pues saben que tienen el poder.

El hecho de que los oriundos de la delegación hayan elegido a su gobierno, ha cambiado la actitud de los gobernados, pues al o la jefe delegacional ya no se le ve como la figura omnipotente de antaño, tal vez porque la conocen de siempre o por-

²⁴ La delegada Chavira renunció al cargo en abril de 2003 para contender como candidata a Diputada Local en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

que llegó al gobierno mediante su voto; de tal suerte que en varias ocasiones fueron a “gritarle” o a “tomarle” la delegación, hasta encontrar respuesta a sus demandas. Tal vez por eso en su discurso de despedida,²⁴ la delegada señala que “comprendió que detrás de los reclamos airados, habían años de desatención, de funcionarios que no oían o no querían escuchar a los milpaltenses” (Teotencáyotl, 04/2003:1).²⁵

En cuanto al gobierno, el PRD en la demarcación presenta contrastes de luz y sombras, pues por una parte seleccionó como candidata a una oriunda de la localidad, lo cual había sido una demanda antigua de la sociedad; hay una declaración de identidad del gobierno elegido con la ideología milpaltense en relación con la defensa del territorio y a la conservación de la demarcación como *el corazón verde* del Distrito Federal, así como con el respeto a la cultura y las tradiciones manifestado en el Plan de Desarrollo Sustentable 2000-2003, documento básico del gobierno elegido.

La política desarrollada se sustenta en los lineamientos del partido, parte de un diagnóstico y se apega en lo posible a las acciones de gobierno establecidas en el mismo y privilegia el desarrollo de una política eminentemente social. Hay que destacar que los programas de trabajo analizados no pretenden chocar con la población ni reprimirla, se establecen sobre la base del diálogo y la tolerancia.

De los resultados obtenidos por las entrevistas, podemos señalar que la opinión claramente mayoritaria de los líderes es de que *no* se ha sabido de actos de corrupción y de que *sí* se perciben diferencias de la forma de gobernar del PRI y del PRD.

Las entrevistas corroboraron lo que afirma el gobierno en el sentido de que *sí* se consideró de forma importante la participación ciudadana y que ésta no fue excluyente, pues de la misma manera se atendió a nativos que a vecindados. También aceptaron que *sí* se atendieron las demandas y que hubo una mejoría en obras y servicios públicos.

En cuanto a las sombras, la delegada presentó su renuncia al cargo para continuar con su carrera política seis meses antes de que finalizara su periodo, con lo cual incumple el compromiso adquirido con el pueblo que la eligió, además de que sumió al gobierno delegacional en la desorganización burocrática por los cambios que necesariamente se tendrían que realizar.

Ese aspecto se une a la queja generalizada de la rotación constante de funcionarios y de que nunca encontraban a la delegada en sus oficinas. Se recabó la opinión mayoritaria en sentido *negativo* acerca de que los problemas de la comunidad se atendieran con prontitud y eficacia, en el mismo sentido se consideró la atención y amabilidad de los funcionarios. La rendición de cuentas tampoco fue satisfactoria y por ende no hay una apreciación positiva acerca del uso adecuado del presupuesto. Es por eso que no hay un voto de confianza que califique de honesto al gobierno, pues la mitad de los

²⁵ Órgano informativo de la Delegación Milpa Alta, DF.

entrevistados respondió en sentido afirmativo y el resto en negativo.

Durante 70 años de gobierno priísta, los habitantes de la demarcación ya habían construido un orden social, una comunidad cívica con ese partido. El sistema de dádivas, de ilegalidad, de tolerancia, forma parte de un estilo de vida. El esfuerzo del actual gobierno de romper esos lazos clientelares regularizando el comercio y estableciendo un orden normativo, atenta contra la comunidad de intereses que se construyó con el PRI. Esa ilegalidad formaba parte del orden social; si por buen gobierno se entiende la construcción de la legalidad, las medidas que se tomen no siempre van a contar con el apoyo suficiente de la población, por el contrario, habrá siempre un núcleo que se resista a cumplir con las mismas.

El hecho de que se mantengan costumbres ancestrales y una vida comunitaria como la que se vive en Milpa Alta, que persistan los *mayordomos* o que se realicen las *Salvas* en pleno siglo XXI es sorprendente y más aún dentro de la Ciudad de México, la urbe más grande y moderna del país, lo cual nos indica que una parte de su población aún se encuentra unida a su pasado indígena, después de cinco siglos de colonización.

Finalmente, no puedo dejar de señalar como una de las partes más interesantes de la investigación el descubrimiento de que cada uno de los pueblos elige de manera independiente a su propia autoridad, es decir, que en Milpa Alta conviven el gobierno autónomo y el oficial sin mayores problemas, pues ambos cuentan con la legitimidad que les da el voto.

Bibliografía

- Bobbio, Norberto (1981). *Diccionario de política*, Siglo XXI Editores, México.
- Bruhn, Kathleen (2000). "Cuauhtémoc rey: el PRD en el poder", en Espinoza Valle, Víctor (coord.), *Alternancia y transición política: ¿cómo gobierna la oposición en México?*, El Colegio de la Frontera Norte/ Plaza y Valdés Editores, México.
- Camp, Roderic, Ai (1995). *La política en México*, Siglo XXI Editores, México.
- Cansino, César (2000). "Estado", en Baca Olamendi *et al.*, *Léxico de la política*, FCE, México.
- Constantino Toto, Mario (2000). "Participación ciudadana", en Baca Olamendi *et al.*, *Léxico de la política*, FCE, México.
- Chavira de la Rosa, Ma. Guadalupe (2001). Comparecencia ante el Pleno de la Comisión de Administración Pública Local de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, marzo.
- (2002). Comparecencia ante el Comité de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, octubre.

- (s/f). Primer informe de gobierno, delegación Milpa Alta, DF.
- . Segundo informe de gobierno, delegación Milpa Alta, periodo 2002-2003. Gobierno de la Ciudad de México (1996). *Milpa Alta, monografía*, México.
- (1998). *Programa general de desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998- 2000*, junio.
- . *Plan de Desarrollo Sustentable 2000-2003*, delegación Milpa Alta.
- INEGI (2001). *Cuaderno Estadístico Delegacional*, Milpa Alta, DF, Gobierno del DF, México.
- Jurado Vargas, Víctor (1992). "Milpa Alta: 500 años de lucha comunal", en *Historias de Mi Pueblo*, Centros de Estudios Históricos del Agrarismo en México, Milpa Alta, DF.
- Kaplan, Marcos (1986). *Estado y sociedad*, UNAM, México .
- Lagroye, Jacques (1994). *Sociología política*, FCE, México.
- Martínez Assad, C. y Ziccardi, A. (1988). *Política y gestión municipal en México*, UNAM, México.
- Mellado Hernández, Roberto (2001). *Participación ciudadana, institucionalizada y gobernabilidad en la Ciudad de México*, Plaza y Valdés Editores, México.
- Mota Botello, Graciela (coord.) (1999). *Psicología política del nuevo siglo, una ventana a la ciudadanía*, Sociedad Mexicana de Psicología Social, México.
- Peschard, Jacqueline (1994). "La cultura político democrática", *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, núm. 2, IFE, México.
- Salazar Martínez, Martha Eugenia (1998). "Políticas públicas y medio ambiente", en Brenna, Becerril y José Luis Cisneros, *Investigación sociológica II*, UAM-Xochimilco, México.
- Vela Peón, Fortino (2001). "Un acto metodológico básico en la investigación social; la entrevista cualitativa", en Tarrés, Ma. Luisa (coord.), *Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en la investigación social*, Flacso/ Colmex/