

Características socioeconómicas, territoriales, ambientales y políticas de los municipios de Texcoco y Papalotla en el Estado de México

*Enrique Moreno Sanchez*¹

Introducción

El presente trabajo analiza la configuración de los territorios de Texcoco de Mora y Papalotla, ubicado en la región oriente del estado de México y perteneciente a la zona metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), y analiza las características urbanas, sociales, ambientales y políticas más relevantes de los municipios estudiados. Se describe de manera breve sus antecedentes históricos, su tendencia e infraestructura en el desarrollo social, económico, urbano y político. La idea es conocer y comprender mejor estos territorios y el principal problema sociourbano y ambiental, mismo que comparten territorios de la región. Se analizan las características de ocupación del suelo y su problemática más importante de los asentamientos, ya que estos tienen que ver con el precarismo urbano y vínculos con la ocupación irregular e ilegal del suelo, donde las políticas de planeación son fundamentales para el desarrollo.

También se presenta un resumen de la vida política y social de estos municipios, donde la configuración política de la región y de sus principales partidos (PRI, PAN y PRD). Se presenta una real influencia en la toma de decisión, donde las distintas fuerzas políticas han transformado el tejido y la configuración del municipio y del Ayuntamiento. Analistas e investigadores consideran que el Estado de México representa un laboratorio político-electoral que puede ser indicativo de tendencias en la próxima elección federal del año 2009.

Características Socioeconómicas y Territoriales

El municipio de Texcoco y Papalotla se localizan en el oriente del Estado de México y forma parte del Valle Cuautitlán- Texcoco (VCT), así como del área metropolitana de la Ciudad de México en su parte oriente (Garza, 2000). Se ubica a 23 y 27 kilómetros respectivamente del Distrito Federal en la parte nororiente del Estado, pertenece a la Región Económica III que lleva nombre de región Texcoco, la sede de distrito judicial, electoral y rentístico se encuentra en la Ciudad de Texcoco de Mora. Ver mapa 1.

¹ Profesor de tiempo completo de la Universidad Autónoma Del Estado De México. Centro Universitario Uaem Texcoco

MAPA 1

UBICACION GEOGRAFICA



MUNICIPIO DE PAPALOTLA

Texcoco

Texcoco tiene una superficie, según el gobierno del Estado de 428.53 km², en la cual habitan, 204,102 habitantes (INEGI, 2000). A la fecha consideran la Comisión Estatal de Población de 225,235 habitantes (COESPO, 2008) en la cabecera municipal concentra más de 105,000 habitantes, es por tanto una ciudad media y en sus diversas comunidades concentra el resto de la población en un total de 53 delegaciones, pueblos y rancherías, con una densidad de 405,34 hab/km², la cual es menor con respecto a la del Estado de México, que es de: 610.25 hab/km².

Texcoco registró una tasa de crecimiento poblacional de 4.72 por ciento entre 1970 y 1980, lo que en términos absolutos significó un incremento de 40,223 personas en tan sólo diez años. Tal crecimiento es evidente ya que en 1970 tenía una densidad de población de 128 habitantes por kilómetro cuadrado; para 1980, se incrementó a 207 hab/km², y en el 2000 a 405 hab/km².

El comportamiento del crecimiento poblacional está condicionado en gran medida al proceso de la mancha urbana de la Ciudad de México y del Valle Cuautitlán- Texcoco, que tenía 2'399,039 habitantes para 1970; en el año 2000, incrementó a 9'467,072 habitantes de esta región. Durante el decenio de los ochentas, el ritmo de crecimiento poblacional del VCT bajó en términos generales, pues la población disminuyó su ritmo en el proceso de poblamiento a

tan sólo 2.73 por ciento, y en el 2000 a 2.1 por ciento. Por su parte, el municipio de Texcoco decreció su crecimiento de 4.28 en los años noventas a 3.34 en el 2000.

Mientras la tasa de crecimiento a nivel nacional, durante el decenio de 1990-2000 fue de 1.8 por ciento, en el estado de 2.7 promedio durante el citado periodo, en el municipio de Texcoco fue de 3.5 promedio. Es evidente que no es el municipio más poblado del oriente del Estado, ya que Chimalhuacán, Ixtapaluca o Valle de Chalco son mayores y con tasa de crecimiento mucho mayor que este municipio o aquellos conurbados con la Ciudad de México. Así, el municipio concentra el 1.55 por ciento del total de la población estatal, contrastando con municipios vecinos que superan el 3.8 por ciento de población que vive en el Estado, (ver siguiente gráfica).

Texcoco es un municipio donde la actividad comercial, de servicios y pequeña industria maquiladora es fundamental en su economía. La gran cantidad de establecimientos comerciales formales e informales, taxis con permisos oficiales y no oficiales así como instituciones educativas son los que sostienen su estructura económica.

La elevación de los niveles económicos de un municipio o de cualquier otra unidad económico-administrativa no tiene una importancia por sí misma. Si bien, el crecimiento de la actividad económica es una condición necesaria para el mejoramiento de las condiciones de vida, no es suficiente si no se combina con factores de ingreso y de calidad de vida, hacia lo cual deben tender las acciones del gobierno municipal.²

Así mismo, Texcoco se caracteriza como un centro importante educativo, en la rama de servicios, pues se encuentran instaladas instituciones como la Universidad Autónoma Chapingo (UACH), que cuenta con más de 6,000 estudiantes, 1,210 Académicos, 2,623 administrativos (Anuario Estadístico, 2000); el Colegio de Posgraduados (CP), centro público de investigación en ciencias agrícolas y desarrollo agrícola de posgrado, cuenta con más de 600 docentes, 1,400 administrativos y un promedio anual de 700 alumnos de posgrado; el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT), institución dedicada a la investigación de maíz y trigo en el ámbito internacional, con más de 200 investigadores y 600 trabajadores.

² Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Texcoco, Edomex., 2002. Pág. 23.

Lo anterior ubica a Texcoco como un municipio importante por la cantidad de instituciones dedicadas a la educación e investigación a nivel Licenciatura y Posgrado. Porque no existen en 25 municipios del oriente del Estado de México las características en prestación de servicios educativos con que cuenta este municipio; lo anterior ha permitido dar empleo a más de siete mil personas con una derrama importante en la economía del municipio y de la región.

Uso de suelo y AGEBS

Se encontró que este municipio muestra los siguientes datos: cuenta con una población urbana de 193,672 habitantes de un total de 204,102 (INEGI, 2000); el total de AGEBS, consideradas de muy alta vulnerabilidad son 9, lo que representa un total de 4,892 personas; de alta vulnerabilidad se ubica a 22 AGEBS, lo que significa un total de 40,674 habitantes; de vulnerabilidad media son considerados 22 AGEBS, lo que representa un total de 42,804 habitantes; de baja vulnerabilidad son considerados 19 AGEBS, lo que representa un total de 58,148 personas; de muy baja vulnerabilidad son considerados 47,154 habitantes de este municipio.

Es importante referirse que estas AGEBS fueron elaboradas por el INEGI y el Gobierno del Estado de México, con la idea de establecer un índice de vulnerabilidad⁴ que permita expresar las condiciones de fragilidad social, sumando así otras variables a aquellas que miden la pobreza o la marginación; utilizando para ello el nivel de agregación a fin de poder investigar las desigualdades que existen al interior de los municipios ⁴(Secretaría de Desarrollo Social, Edomex, 2003).

A pesar del crecimiento urbano, este municipio cuenta con el 5 por ciento de uso de suelo destinado a la actividad urbana, el 32 por ciento es forestal; el agrícola de 24 por ciento; el ganadero de 9 por ciento; el industrial sólo representa el 1 por ciento y el 17 por ciento es suelo erosionado, lo cual representa un desequilibrio ambiental del territorio municipal.

⁴ Julio Boltvinik, refiere que casi todas las mediciones de pobreza son en cierta medida normativas, ya que establecen una serie de elementos como el ingreso o el consumo de ciertos bienes y servicios como fundamentales, y que sirven como criterio de distinción para los que son pobres y los que no son. Así, el Índice de Vulnerabilidad propuesto por la Secretaría de Desarrollo Social, del Estado de México, considera una propuesta de medición para el estado.

La alteración de varios ecosistemas se representa por la erosión y el cambio de uso de suelo, generalmente forestal y agrícola a un suelo erosionado (Diagnóstico de uso de suelo, Gobierno del Estado de México, 2000) .

El asentamiento urbano se da a partir de la estructura territorial con sus más de 50 localidades, pero principalmente en los ejes carreteros de México-Calpulalpan-Veracruz y México-Texcoco y Texcoco vía cuota Peñón, donde se encuentra el mayor asiento de la población. Comunidades como Santiaguito, Tulantongo, San Simón, y asentamientos irregulares y regulares al sur del municipio cerca de Montecillo, Coatlinchán, Lomas de San Esteban, Cuautlalpan, San Bernardino, y Huexotla, entre otras delegaciones surgidas dentro de esos pueblos. Se presenta un continuo urbano hacia el norte con municipios como San Andrés Chiautla y Papalotla, al sur con San Vicente Chicoloapan y Chimalhuacán. El Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003, 2003-2006 y 2006-2009, plantea una reordenación habitacional y de servicios al oriente, por la carretera al “Molino de las Flores”, donde pueda planificarse un mejor crecimiento urbano, que permita preservar las zonas agrícolas de mayor productividad, que cada día dejan de ser rentables por la crisis que atraviesa el campo mexicano desde hace más de tres decenios, y esta es una de las razones por la que muchos de sus propietarios tienden a vender su tierra para posible uso urbano.

Los procesos de apropiación del suelo en el municipio de Texcoco han dado lugar a una importante modalidad de acceso al suelo a través del mercado inmobiliario ilegal, producto de los altos costos de la urbanización y la dificultad de acceso por parte de los sectores de la población con menores ingresos. Las características de este tipo de asentamientos se refieren a su frecuente ubicación en zonas no aptas para el desarrollo urbano, como lo son los cauces y barrancas o en predios de tenencia ejidal o comunal.

Del área urbana del municipio, aproximadamente 12% se encuentra afectada por esta modalidad de ocupación del suelo, aunque jurídicamente, esta situación tiende a desaparecer mediante las acciones institucionales, así como la realizada por la Comisión de Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT).

En este proceso la población se asentó en espacios a veces alejados de las principales localidades, lotes baldíos o de uso agrícola, como sucedió en el caso de las colonias Villas de Tolimpa, Sector Popular y Leyes de Reforma, que por su ubicación representan punto de partida para la ocupación de zonas amplias al sur de la cabecera municipal. Además, no

respetan las normas asignadas en el Plan de Desarrollo Urbano, con fracción de lotes de menores dimensiones a las especificadas y con la consecuente densificación y pérdida de área de filtración pluvial.

Referente a la cabecera municipal, el proceso de ocupación se ha dado a través del crecimiento de conjuntos habitacionales al sur de Texcoco, así como la venta clandestina de lotes y desarrollo de vivienda popular en el área denominada Salitrería, limítrofe a la Universidad Autónoma Chapingo. Al noroeste de la cabecera, la incorporación de suelo a usos urbanos se ha dado a través del desarrollo de vivienda popular en la denominada *costa chica*.

Del lado este de la cabecera municipal hacia la zona de montaña, el desarrollo urbano ha incorporado suelo a través de desarrollos inmobiliarios de nivel medio-alto y venta clandestina de lotes. El proceso de fraccionamiento es realizado por ejidatarios; en este caso se da la venta tanto a personas de escasos recursos como de altos ingresos en lotes de muy diferente dimensión. Algunos se ubican sobre barrancas o en la zona de montaña, incluso en áreas con valor arqueológico.

Lo ambiental

Las características del uso, así como la conservación de los recursos naturales, son experimentadas día con día por la población que habita en estos municipios de la zona oriente del Valle de México; las tasas de migración campo-ciudad así como la puesta en marcha de modelos de "desarrollo" o "crecimiento económico", son algunos puntos que se observan en los municipios de esta zona que es una de las regiones consideradas, (según estudios de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Gobierno de la Ciudad de México, Universidad Autónoma Chapingo, Colegio de Posgraduados y otros organismos nacionales) como aquellas en las que la degradación de recursos naturales probablemente se dé en los índices más altos, debido a la gran contaminación atmosférica, la polución de las aguas y de los suelos, la pérdida de los hábitat naturales de desarrollo para numerosas especies de flora y fauna (y de las mismas especies). También surgen altos índices de deforestación y de erosión, contaminación del suelo y aguas superficiales y subterráneas por el uso indiscriminado de agroquímicos, sobre todo en la agricultura intensiva de hortalizas y

en los invernaderos de floricultura, la contaminación con desechos sólidos y basura ocurre alrededor del ex Lago de Texcoco, así como a lo largo de todos los ríos y carreteras locales del municipio de Texcoco

La política ambiental se reconoce en la política urbana como un determinante fundamental de la dinámica espacial y territorial de la ciudad. La organización física de la estructura urbana es un factor que moldea los patrones de convivencia, consumo, demanda de energía y usos de los recursos comunes ambientales. De esto dependen las condiciones para asegurar la sustentabilidad de la ciudad a través de una política ambiental urbana eficaz e integral.⁵

La contaminación por aguas negras y la demanda por el uso de éstas para mejorar los terrenos salitrosos y para riego de alfalfa representan una necesidad prioritaria; la acumulación de basura estimada en más de 350 toneladas diarias, sólo 125 se recolectan diariamente, con 1.7 Kg./día/habitante (Plan de Desarrollo Municipal de Texcoco, 2000-2003: 17) lo cual representa un problema a corto y mediano plazo aún sin resolver. El problema de la basura parece ser más complejo, pues para el 2005 concluyó la vida útil del relleno sanitario del Bordo Xochiaca, donde se deposita la basura y diferentes desechos de Texcoco, Atenco, Ixtapaluca, Los Reyes, Ciudad Nezahualcóyotl y varias delegaciones de la Ciudad de México. No existe relleno sanitario regional o local, la basura se deposita en el tiradero del Bordo poniente 2 ex Lago de Texcoco. Ver siguiente gráfica.

El municipio de Texcoco forma parte de la cuenca del Valle de México y otrora del propio Lago de Texcoco, hacia donde fluían los ríos de la vertiente de la zona occidental de la Sierra Nevada. Este municipio cuenta con cinco ríos, su gran mayoría contaminados por plomo (Pb), bióxido de azufre (SO₂), monóxido de carbono (CO₂) y diversos hidrocarburos, entre otros contaminantes.⁸

Los asuntos ambientales no han estado a la altura de la gestión de un buen gobierno local, los resultados obtenidos son limitados; Texcoco presenta una erosión importante en su suelo; más del 16 por ciento del territorio se encuentra en esta condición, poco o casi nada realiza el gobierno local en el cuidado de sus ríos y bosques, la coordinación entre los

⁵ *Programa de Ordenamiento Ecológico del Municipio de Texcoco de Mora*, Editado por el Gobierno del Estado de México y H. Ayuntamiento de Texcoco de Mora, 2004.

⁸ "Reporte ambiental del Río Texcoco". INSTRUCT, Pág. 17-23, 1998.

niveles de gobierno y la participación ciudadana no ofrece resultados y alternativas deseadas. Por ejemplo no existen proyectos que involucren la industria ambiental y ecoturística, que impulse el gobierno local en el marco de un nuevo desarrollo sustentable de la región.

Papalotla

Papalotla tiene una superficie 3.59 km². lo que representa el 0.0159 por ciento del territorio mexiquense. En esta localidad existen cinco barrios Mazatla, Coxotla, Xala, Ixayoc y Chimalpa, la mayor parte de la población se concentra en la cabecera municipal con 92.13 por ciento y el resto en los distintos barrios. En las estadísticas, Papalotla es el municipio más pequeño territorialmente de todo el Estado de México (INEGI, 2000)³. De acuerdo a los resultados que presentó el II Censo de Población y Vivienda en el 2005, el Estado de México cuenta con 14, 007,495 habitantes. El municipio de Papalotla presenta una densidad de población de 396.91 hab/km², la cual es inferior en 60 por ciento con respecto al Estado de México que es de 610 hab/km². El crecimiento poblacional de Papalotla registró una tasa de 4.66 por ciento en 1990-1995 y 2.96 por ciento en los años 1995-2000, lo que significó aumentó de 1,072 habitantes en un periodo de 10 años. En 1980, Papalotla contaba con 1,769 habitantes; para el año 1990 2,397 habitantes en todo el municipio. En el año 2000 se tenían 3 mil 469 habitantes; para el año 2005, fueron 3 mil 766 personas; es decir, hubo incremento de 297 individuos, que representan un aumento de 8.56 por ciento en dicho periodo.

La población de este municipio representa el 0.033 por ciento del total de los mexiquenses. Papalotla es considerado municipio mixto ya que su población es menor a las 5 mil personas (por lo tanto sería rural); sin embargo, su actividad es de comercio y servicios en la gran mayoría. En el año 2000 había 1 mil 070 personas por kilómetro cuadrado, al año 2005 son 1 mil 161 individuos por kilómetro cuadrado. La mayor densidad de población se da en los años ochenta y noventa, donde el municipio crece a un ritmo de 4.66 por ciento. Este crecimiento está condicionado en gran medida al comportamiento del corredor Valle Cuautitlán-Texcoco. Este crecimiento es debido a la corriente migratoria de los años

³ La Comisión de Límites Territoriales de la Legislatura del Estado de México, es la que se encarga de definir los límites territoriales. Lic. Joel Almeraya, secretario del Ayuntamiento de Papalotla 2006-2009, en entrevista realizada el 28 de mayo de 2008.

ochentas y noventas y obedece a razones económicas, al ser el suelo más barato⁴ que en otros municipios cercanos como Texcoco; los pobladores que llegan al municipio provienen de Veracruz, Puebla, Distrito Federal, Querétaro, a quienes mediante la compra de terrenos o renta de vivienda se establecen en el municipio. Este municipio es el menos poblado de la zona centro oriente del Valle de México, tan sólo concentra el 0.02 por ciento de la población que vive en el Estado, si bien es cierto su tasa de crecimiento fue relativamente alta en los años 1990-1995 con promedio de 4.66 por ciento, significativamente no es demasiado en comparación a otros municipios del Valle Cuautitlán-Texcoco o de la región.

Una de las ocupaciones que predomina en Papalotla es la de obreros y artesanos, lo que representa casi el 30 por ciento de empleos, seguida de los comerciantes y dependientes, con el 11.67 por ciento, los trabajadores agropecuarios con el 6.72 por ciento. La mayor parte de la población ocupada percibe entre 1 y 2 salarios mínimos representando el 37.22 por ciento y el estrato que sigue en orden de importancia es de 2 a 3 salarios, con el 19.23 por ciento. Es un municipio pobre⁵, ya que la mayoría de la población ocupada percibe ingresos menores a cuatro mil pesos

En lo que se refiere a las AGEB⁶, se considera una población urbana de 3,186 habitantes de un total de 3,469 (INEGI, 2000) de alta vulnerabilidad⁷ social con un total de 953 habitantes, lo que significa el 27.47 % de la población total municipal. De baja vulnerabilidad 2, lo que significa un total de 2,233 habitantes del municipio lo cual representa 3 AGEB en todo el territorio municipal.

⁴ En visita de campo del 22 de mayo de 2008, se preguntó el precio promedio de terreno en el centro de Papalotla, el cual oscila entre mil y tres mil pesos, en municipios vecinos como Texcoco se encuentra entre seis mil y nueve mil pesos metro cuadrado, lo anterior permite tener una dimensión más correcta del valor del suelo en ciertos municipios del oriente del Estado de México, y en particular en el distrito al cual pertenece el municipio de Papalotla.

⁵ El economista Julio Boltvinik, refiere que casi todas las mediciones de pobreza son en cierta medida normativas, ya que establecen una serie de elementos como el ingreso, el consumo de ciertos bienes y servicios fundamentales, y que ayuda a distinguir entre pobre y el que no es. Así, el ingreso de una persona identifica si puede ser ubicado como pobre, o no.

⁶ La AGEB es considerada por distintos investigadores urbanos como la unidad territorial en demarcar el contorno de la mancha urbana; se define como el área integrada por una superficie edificada, habitada y/o urbanizada con usos de suelo no agropecuario o forestal y que, partiendo de un núcleo, presenta continuidad física en todas direcciones hasta ser interrumpida en forma notoria por terrenos de uso no urbano.

⁷ La Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de México (2003) consideró pertinente elaborar un índice de vulnerabilidad que permita expresar las condiciones de fragilidad social, sumando así otras variables a aquellas que miden la pobreza o la marginación utilizando para ello, el nivel de agregación de la AGEB. La idea de tener estos indicadores parte del hecho de alcanzar el pleno desarrollo social, la equidad y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, exige la identificación desagregada de las diferentes dimensiones y partes que conforman un territorio, un municipio o una región.

Lo ambiental

Los problemas ambientales y ecológicos son diversos y de distinta índole. No existe en el municipio una dependencia encargada de realizar un diagnóstico o monitoreo de esta actividad, tradicionalmente se encarga al primer regidor y la comisión de ecología y asuntos metropolitanos, lo cual depende de la administración en turno, la administración 2003-2006, vinculaba a ecología, panteones, jardines y fomento agropecuario en una sola. Para la administración 2006-2009 se agrupa en ecología y asuntos metropolitanos; se observa escasas congruencias en los temas ambientales y ecológicos. Los reportes e informes son de tipo cuantitativo (2003-2008), y no existe área específica para el tratamiento de este tema, que en gran medida puede ser por lo modesto de su estructura orgánica, presupuesto y personal técnico destinado a esta tarea.

El *Centro de control de la red automática de monitoreo atmosférica*, considera que en distintos municipios del oriente del Estado de México existen contaminantes que afectan seriamente la salud de los habitantes del Valle de México⁸; de los elementos que existen en el ambiente son: ozono, bióxido de azufre, bióxido de nitrógeno, monóxido de carbono, los cuales se ubican en mayor medida en el noreste de la ciudad y de la zona metropolitana. Se estima que los IMECAS en Papalotla están en un margen entre 30 y 50⁹; es decir, aceptable de acuerdo a las condiciones actuales.

El crecimiento demográfico, aunado al desarrollo industrial a partir de la década de los cuarenta, derivó en aumento significativo en el consumo del agua y, en consecuencia, en mayores volúmenes de aguas residuales que contienen microorganismos patógenos, compuestos orgánicos e inorgánicos tóxicos, metales pesados y solventes, residuos sólidos municipales e industriales¹⁰, que afectan la calidad del recurso, el equilibrio ecológico y la existencia de gran cantidad de especies de flora y fauna acuática en ríos, principalmente el conocido como el *Río Papalotla*, que propicia la pérdida de los hábitats naturales de desarrollo para diversas especies de flora y fauna. La erosión, la contaminación del suelo y

⁸ El municipio de Papalotla no está considerado como parte de un monitoreo constante; sin embargo la Comisión Metropolitana considera que los flujos constantes de aire afectan a todo el Valle de México, aun en aquellos que no entran en el programa "Hoy no circula" o en el programa de contingencia ambiental.

⁹ Los IMECAS significa Índice Metropolitano de la Calidad de Aire. La comisión metropolitana considera que aquellos que se encuentran en margen menor a 60 son satisfactorios, rebasando los 100, son no satisfactorios para la salud del ser humano.

¹⁰ No existe un estudio técnico de la cantidad de plomo, mercurio y metales y elementos químicos nocivos en la salud, que se encuentran en el recurso agua en este municipio; sin embargo, el Río Papalotla se observa seriamente dañado por descargas residuales, comerciales e industriales del municipio y de otros como Tepetlaoxtoc.

de las aguas superficiales y subterráneas así como el efecto de desechos sólidos y basura que se observa a lo largo del Río Papalotla y en sus arroyos, es una constante en todo el municipio. A la fecha no existe drenaje intermunicipal para los municipios colindantes a Papalotla.

Existe una planta de tratamiento de aguas residuales inaugurada en el trienio 2003-2006, siendo una obra importante para la región. Existieron dificultades para la adecuada operación ya que carece de capacidad técnica profesional para el servicio, siendo la obra de infraestructura hidráulica de lo más relevante del gobierno local y que, por sus características, permitiría al municipio tratar el recurso agua para distintos usos comerciales, industriales y de recarga del acuífero, que es de los más débiles de la región. Para el año 2008, informó la secretaria del H. Ayuntamiento, que ya se encuentra funcionando de manera normal y el recurso agua se utiliza para el riego del jardín, del atrio de la iglesia, en un parque recreativo; su principal dificultad es operativa (Informe Municipal 2007).

Uso de suelo

Los procesos de apropiación del suelo en el municipio de Papalotla están relacionados con la nueva modalidad de acceso a suelo a través de mercados inmobiliarios legales e ilegales, producto de los costos altos que existen en la región y de la presión de la población creciente en los municipios vecinos y del Valle Cuautitlán-Texcoco. En la legislación municipal (Bando Municipal de Gobierno, 2007), están establecidas las condiciones de asentamientos donde se dice: “ abstenerse de emitir a favor de particulares, instancias públicas, personas morales o desarrolladores inmobiliarios licencia o permiso alguno que dé lugar a conjuntos urbanos, fraccionamientos, subdivisiones o notificaciones para condominios o cualquier tipo de asentamiento humano que propicie el crecimiento anormal de la población en el municipio de Papalotla”¹¹.

Como se observa, no se permite la construcción de fraccionamiento alguno, lo cual genera contradicciones serias a la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, que en su artículo 21 establece la jerarquía de planes de la siguiente manera:

- I.- El Plan Estatal de Desarrollo Urbano,
- II.- Los Planes Regionales Metropolitanos,

¹¹ Art., 53, numeral XV. Bando Municipal de Gobierno, 2007. H Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Papalotla.

- III.- Los Planes Municipales de Desarrollo Urbano,
- IV.- Los Planes de centros de Población Estratégicos.

La legislación estatal tiene entre sus objetivos, la identificación y precisión de las demandas y aspiraciones de la sociedad para dar el contenido al Plan de Desarrollo del Estado, a los planes municipales y a los programas respectivos con la idea de propiciar adecuadamente la participación de los habitantes en la realización de las obras y los servicios públicos.

Así, el municipio de Papalotla en su Bando Municipal contradice el deseo Estatal y Federal de vincular el Plan de Desarrollo Municipal a los Planes de Desarrollo en los niveles de gobierno antes descritos. La reforma del artículo 115 de la Constitución del país realizada en 1999, fue el mandato que impulsó a las entidades a actualizar el marco jurídico municipal de manera simultánea a lo largo del país. Las adaptaciones constitucionales y legislativas que han hecho los estados, pueden considerar un parámetro para evaluar su diversidad institucional, que equivale al “grado de adecuación” del diseño municipal al perfil propio de cada estado y de cada municipio. Es decir, no se permite construcción de fraccionamientos o unidades habitacionales que signifiquen impacto importante al desarrollo urbano o la tranquilidad de sus habitantes.

En el caso del Estado de México, su relevancia deriva de la relación e integración con la zona metropolitana de la Ciudad de México, lo que propicia que municipios como el de Papalotla, insertos en la dinámica metropolitana de México, adquieran una nueva conformación y tejido social, lo cual permite la reflexión y el análisis del sistema municipal sobre una realidad compleja, lo cual significa nuevas perspectivas y necesidades del municipio.

Conclusión

Texcoco de Mora es el municipio urbano y económicamente más importante de la región III y del distrito electoral estatal XXIII, su impacto cultural es considerable para veinte municipios del oriente del Estado. En contraste el municipio de Papalotla es el más pequeño y menos consolidado económicamente en la región. La región ha experimentado un cambio importante en su desarrollo social, económico, urbano y territorial, ya que anteriormente se fundaba en el sector agrícola, ganadero y forestal, se transformó en los últimos dos decenios; ahora predomina la actividad terciaria dedicada a los servicios fundamentalmente, el sector educativo que genera una derrama económica importante es fundamental en Texcoco. El comercio es de lo más trascendental en su desarrollo económico términos municipales para Texcoco y Papalotla. En Texcoco, los ejidos se han visto presionados por el crecimiento demográfico natural y por la población migrante que busca nuevas alternativas; existe una alteración de la norma y la ley, lo cual ha permitido que tierras ejidales se conviertan en terrenos urbanos sin los adecuados servicios, esto ha causado daño al sector agropecuario y a los ecosistemas de la región.

Los problemas ambientales más conocidos y que experimenta de manera cotidiana la población en los municipios de Texcoco y Papalotla son los relacionados con la calidad y escasez del agua, la calidad del aire, mismos que se ha tratado de reducir a una situación administrativa de solución técnica, y pocas ocasiones relacionada en todo caso a las políticas públicas.

En lo político aún prevalece el criterio electoral, donde el PRD tiene fuerte presencia en la región y en las comunidades rurales y el clientelismo político es evidente; no sería raro que las próximas elecciones locales del 2009, el partido mantenga su presencia en Texcoco y en Papalotla tenga presencia importante. El abstencionismo sigue siendo una constante y aproximadamente el cincuenta por ciento del electorado en Texcoco y Papalotla no vota.

Bibliografía general

1. Garza Gustavo, 2000, *Gestión Municipal en el área metropolitana en Monterrey, 1989-1994*. Miguel Ángel Porrúa, IISUNAM, México. Cap. 8.
2. Martínez José Luis, 1982, *vida y obra "Nezahualcóyotl"* . Biblioteca Enciclopedia del Estado de México.
3. Pulido Acuña, Rodolfo, 1998, *Monografía de Texcoco*. Gobierno del Estado de México/Instituto de Cultura Mexiquense.
4. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1990 y 2000, *Censos de Población y Vivienda, México*
5. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1990 y 2000 *Estadística Básica del Edomex*.
6. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática/ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 1999, *Indicadores de Desarrollo Sustentable*, INEGI/SEMARNAP/INE. México, pp. 12-16.

Hemerografía

1. Periódico EXPRESIÓN. *"Plan Lago de Texcoco"*. Texcoco, 15 de Dic., 1993 .Pág. 15.
2. Revista *Cambio 8*, No. 12, Año 2003.

FUENTES DE LOS MUNICIPIOS DE TEXCOCO Y PAPALOTLA, DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE INSTITUCIONES INDEPENDIENTES

1. Diagnósticos elaborados por INSTRUCT/ TRENT University, Información del Río Texcoco. México, 2000.
2. Universidad Autónoma Chapingo, 2000, Anuario Estadístico.
3. H. Ayuntamiento de Texcoco Plan Municipal de Desarrollo Urbano, 2003.
4. H. Ayuntamiento de Texcoco. *Plan de Desarrollo Urbano Municipal 2003*.
5. H. Ayuntamiento de Texcoco, 2000-2003, *Informe de labores*.
6. H. Ayuntamiento de Atenco, 2000-2003, *Informe de labores*.

7. Plan de Ordenación Ecológica del Municipio de Texcoco, 2004.
8. Informe de Labores de la administración de Horacio Duarte 2000-2003, H.
9. Gobierno del Estado de México. *Plan Estatal de Desarrollo Urbano*. Junio de 2003.
10. Gobierno del Estado de México/Secretaría de Desarrollo Social, 2003. *Índice de vulnerabilidad y de pobreza del Estado de México*.
11. H. Ayuntamiento de Papalotla, 2003-2006, *Informe de labores*.
12. H. Ayuntamiento de Papalotla, 2006- 2008. *Bando Municipal de Gobierno 2007 y 2008*.
13. H. Ayuntamiento de Papalotla, 2006- 2009, *Informe de labores de 2006*.
14. H. Ayuntamiento de Papalotla. *Plan de Desarrollo Municipal*. 2006- 2009.
15. H. Ayuntamiento de Papalotla. *Plan Municipal de Desarrollo Urbano*, 2003.
16. IEEM Instituto Electoral de Estado de México (2000, 2003 y 2006), *Estadísticas Básicas de los Procesos Electorales*.