



Casa abierta al tiempo

**UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO**

División de Ciencias Sociales y Humanidades

RELACIONES DE PODER Y CONFLICTO EN EL PROYECTO DEL NUEVO
AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

T R A B A J O T E R M I N A L
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN POLÍTICA Y GESTIÓN SOCIAL
P R E S E N T A:

MARTÍNEZ SANDOVAL ANDREA

Asesor:
Marco Antonio Molina Zamora

Agradecimientos

Agradezco infinitamente a mi padre Arturo y a mi madre Eufrosina por su amor, su paciencia y su apoyo, fueron la mayor inspiración para seguir adelante; a mi hermano Arturo por compartirme su sabiduría; a mi hermano Diego por sus consejos, ha ambos les agradezco el haberme ayudado a terminar esta etapa.

Agradezco también a mi gran amiga Mariana por ser la persona más increíble que he conocido. Gracias por estar en los buenos y malos momentos y haber sido un gran soporte para continuar después de cada caída durante toda la carrera, atesorando cada experiencia.

A mis amigas que han formado parte de esta etapa y de otras muchas más, me han brindado su cariño y su apoyo: Ivonne y Fanny; a mi cuñada y amiga Montserrat por todos sus consejos y por ser alguien muy especial.

Por último, agradezco la ayuda de mi asesor Marco por su tiempo, su paciencia y sus ánimos; a la profesora María Elena por brindarme su conocimiento y ser guía para concretar este trabajo.

Contenido

Contenido.....	1
Introducción	2
I. El concepto de conflicto.....	7
El poder en los conflictos	8
Fuentes del conflicto.....	9
Evolución de la teoría del conflicto	12
Aproximación al análisis del conflicto social	23
Elementos del conflicto.....	28
Factores a considerar en un conflicto.....	29
La resolución del conflicto	31
Técnicas para el análisis del conflicto	36
II. Creación y desarrollo del aeropuerto internacional de la ciudad de México (AICM)...	37
Antecedentes	39
Progreso del Puerto Aéreo Central.....	43
Vicente Fox Quesada: origen del conflicto.....	53
Felipe Calderón Hinojosa: el proyecto Parque Ecológico Lago de Texcoco (PELT).....	61
III. Análisis del conflicto: el NAICM.....	64
Antecedentes	65
¿Quiénes constituyen las partes o actores del conflicto del 2014?	70
El escenario	71
Los intereses.....	77
Comentarios finales	86
Bibliografía	88

Introducción

En México los recursos que se destinan a los proyectos de inversión física rondan entre el 15 y 20% de los egresos de la Federación y son considerados esenciales para el crecimiento económico y desarrollo social. Según la Auditoría Superior de la Federación (ASF) entre los principales entes encargados de lograr este desarrollo, a través de la ejecución de proyectos de infraestructura se encuentra la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (Auditoría Superior de la Federación, 2016). Entidad encargada de llevar a cabo el proyecto de infraestructura más importante durante el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018), el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM). Dado los impactos sociales, económicos y ambientales de esta obra, es de destacar que su construcción sea, desde la planeación, desarrollo y ejecución, llevadas a cabo en tiempo y forma a lo establecido, de manera que genere los beneficios señalados en su diseño.

Los aeropuertos son una de las ramas más importantes dentro del sector de transportes y comunicaciones gracias a la gran derrama económica que aporta al país dicho servicio. Según el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) el transporte aéreo mundial genera 62.7 millones de empleos y genera 2.7 billones de dólares anuales, equivalente al 2.5% del PIB mundial. En el país el aeropuerto más importante es el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM), por él pasan alrededor del 32% de los pasajeros del país, siendo éste el de mayor porcentaje y más de la mitad (55%) de la carga (IMCO, 2018).

Sin embargo, una de las principales dificultades del sistema aeroportuario mexicano ha persistido en lograr atender las mejoras necesarias para que sean eficaces en su cometido. Una causa de ello, está dada por el desarrollo dispar entre las aeronaves y la infraestructura existente. Es decir, los nacientes aeropuertos internacionales del país contaban con aeronaves modernas, pero la infraestructura de los aeropuertos y de los servicios complementarios se encontraban en una situación de abandono.

El limitado presupuesto público provocó que el gobierno se inclinara por la opción de captar el interés del sector privado con el objetivo de que éstos pudieran atender las deficiencias de la red aeroportuaria. Por otro lado, existe el problema de la saturación de las actividades aéreas en estos aeropuertos, debido a la creciente demanda que se produjo en las últimas décadas. Esta situación ha provocado que el gobierno atienda de manera prioritaria el desarrollo de estrategias que conduzcan a incrementar su capacidad y eficacia.

En el caso concreto del AICM, por ser el principal aeropuerto internacional del país, uno de sus principales problemas ha tenido que ver con la saturación de su operación aérea. Como consecuencia, durante su desarrollo se buscaron soluciones para atender las deficiencias, no obstante, el problema no tardaba en presentarse de nuevo dada la creciente demanda del servicio aéreo. No fue hasta la llegada de Vicente Fox Quesada a la presidencia del país (2000-2006) que se atiende y se planea un proyecto para resolver la situación del aeropuerto.

Durante este sexenio, la decisión que tomó el gobierno federal fue la construcción de un nuevo aeropuerto en terrenos federales del ex lago de Texcoco. Esta decisión fue tomada y presentada en el 2001 y a partir de ahí emergió un conflicto entre los pobladores de las zonas aledañas al proyecto y el gobierno federal, ya que se pretendía la expropiación de tierras y la compra de otras con un valor ridículo. De esta situación surgió el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT) el cual mantuvo siempre una postura de desaprobación, con el objetivo de defender las tierras de los pobladores de las comunidades del noroeste del Valle de México. Como consecuencia de este conflicto y después de nueve meses de lucha social por parte del FPDT y habitantes de comunidades afectadas, el proyecto fue cancelado en el 2002. No obstante, las acciones del gobierno para adquirir los terrenos necesarios para construir un aeropuerto en esta zona persistieron, lo que provocó una tensión entre los pobladores y el gobierno.

En septiembre del 2014 el presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), realiza la presentación del proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM). Esta vez, la diferencia es que fue impuesto a pesar de

la inconformidad de los pobladores y mucho más fácil, porque el gobierno ya contaba con los terrenos necesarios para iniciar el proyecto, caso contrario en el 2001. A partir de este momento, el conflicto vuelve a surgir entre la sociedad; las protestas, manifestaciones y los procesos legales de parte de los habitantes que estaban en contra del proyecto comienzan a sonar en las noticias y con ello, se mira la realidad. Es decir, los diversos conflictos sacan a la luz, las inconformidades de la población y los problemas que tiene el proyecto aeroportuario, además de los intereses detrás de su construcción.

Una de las mayores críticas al proyecto fue que no se tomaron en cuenta las diferencias existentes entre el Estado de México y la Ciudad de México, de manera que al hablar de desarrollo y progreso no se especificó primero (o con ello) resolver el problema de desigualdad económica y social existente en la zona. Por otro lado, el proyecto fue duramente criticado por el daño ambiental que podría causar en la ZMVM y por los daños provocados a las comunidades existentes de la zona.

Dicho lo anterior, la presente investigación se enfocará en estudiar el conflicto generado entre los distintos grupos de poder involucrados en el proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México que surge en el 2018, ya que es cuando el proyecto es llevado a cabo.

La hipótesis de esta investigación es que el conflicto que se generó a partir de la aprobación del proyecto en Texcoco, se produjo porque los intereses que representaban al sector empresarial preexistieron por encima del beneficio colectivo e influyeron para concertar su aprobación. Por lo anterior, se entiende que la influencia de ciertos grupos ha podido determinar los fines del proyecto, sin considerar los intereses de la sociedad.

Para ello, la metodología que se llevará a cabo en el desarrollo de esta investigación tiene como base la investigación documental; por lo que la recolección de datos resultará de documentación bibliográfica, es decir, revisión de libros, tesis e investigaciones relacionadas con el conflicto. Así mismo, se analizará documentación hemerográfica; notas periodísticas, artículos y comunicados

oficiales, con el fin de conocer las posturas de los grupos, sus intereses, la información oficial proporcionada y entrevistas realizadas con anterioridad a personas que proporcionen información acerca de la su situación.

Esta investigación utilizará la teoría del conflicto la cual proporcionará los conceptos necesarios para comprobar o refutar la hipótesis de este trabajo. Mediante esta teoría se podrá hacer un análisis de los principales actores sociales que están involucrados en el proyecto del NAICM; asimismo de sus intereses y estrategias para resolver los conflictos en los cuales están implicados. Por lo que proporcionará los elementos teóricos para explicar las acciones de las partes y determinar qué intereses y/o actores tuvieron más peso y cómo ello influencio en la aprobación del proyecto.

En el primer capítulo se expondrá como es que las teorías que surgen a partir del estudio de las ciencias sociales han sido aportaciones importantes para poder entender y explicar el desarrollo de la sociedad. Pero, estudiar los aspectos significativos de la sociedad en su conjunto es una tarea complicada en la cual es necesario un campo de estudio que englobe diferentes disciplinas. La teoría del conflicto es uno de los resultados de este cúmulo de conocimiento, de ella se han desarrollado paradigmas que explican de qué manera este fenómeno está relacionado con el progreso de la sociedad y sus cambios, logrando tener una gran relevancia.

El contenido de este capítulo inicial permitirá conocer las definiciones principales del conflicto y sus características; el papel que tiene el poder para explicar el por qué los intereses de unos se posicionan por encima de los intereses de otros; la importancia de saber reconocer la causa del conflicto y los distintos niveles que existen. Por otro lado, se mostrará a grandes rasgos la evolución de las teorías que se desprendieron del concepto de conflicto y de qué manera explican la vida en sociedad y sus cambios. Explicación que se ha vuelto cada vez más compleja, pues se analizan confrontaciones en sociedades cada vez más plurales e incluyentes que demandan un mayor entendimiento. Con ello, se pretende dar a conocer cómo se constituyó la teoría del conflicto y sus elementos.

También se explicarán los elementos más importantes para llevar a cabo el análisis que se pretende en esta investigación. El análisis del conflicto aporta los elementos necesarios para identificar a los actores o grupos sociales involucrados, los intereses y objetivos de cada uno, así como el uso de los recursos disponibles que tiene cada grupo. De igual manera, se describen las diferentes estrategias que se utilizan para resolver un conflicto.

Posteriormente, en el segundo capítulo se expondrá la evolución del sistema aeroportuario, con la finalidad de entender la importancia que tiene este sector en la economía del país y para comprender la postura de parte del gobierno para concretar un proyecto que pudiera resolver el problema existente del aeropuerto más importante del país, por otro lado, se hablará de los inicios del conflicto y de qué manera se desarrolló la relación entre el gobierno federal, estatal y municipal con los pobladores de la zona.

El análisis se logrará una vez que se conozcan a los actores más importantes e influyentes dentro del proyecto y sus intereses, así como sus beneficios con éste; de esta manera, se analizarán las relaciones de poder establecidas para comprobar qué grupos o intereses tuvieron más peso para establecer la concertación del proyecto.

I. El concepto de conflicto

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, el concepto de conflicto se define como combate o enfrentamiento armado. También se define como incompatibilidad y emoción negativa. Respecto al primero se dice que tiene que ver con la dificultad de coexistencia, en cuanto se refiere a emociones negativas se entiende la tensión, el malestar y las contradicciones internas. (Moreno, 2010)

Concretando lo anterior, “el conflicto ocurre cada vez que existe una actividad incompatible... estas acciones se pueden originar en una persona, grupo o nación”. Como consecuencia “una acción es incompatible con otra cuando previene, obstruye, interfiere, daña o de alguna manera posteriormente la hace menos agradable o menos efectiva” (Redorta, 2004).

Debido a que el conflicto es un rasgo de las relaciones sociales, es decir, “surge en todos los ámbitos de nuestra vida y en toda forma de vida: es inimaginable el funcionamiento de una sociedad integrada por individuos para quienes los “otros” no existen en su contexto material y espiritual” (Acosta, 2010). Por tanto, cuando se habla de conflicto, se entiende que éste puede ocurrir en situaciones habituales donde los valores, expectativas o intereses se pueden hallar contrapuestos. Para fines de este trabajo, se definirá conflicto como “un proceso que se inicia cuando una parte percibe que otra la ha afectado de manera negativa o que está a punto de afectar de manera negativa, alguno de sus intereses” (Robbins, 1996).

Por otra parte, el conflicto puede entenderse como un fenómeno que puede ayudar a la reconstrucción de sociedades, es decir, puede ser considerado un factor de distorsión o como el comienzo de la paz, materializándose en crisis u oportunidad de cambio (Esquivel, Jiménez, & Esquivel-Sánchez, 2009).

Actualmente los estudios dedicados al campo ya no lo consideran un fenómeno negativo, sino que ha adquirido desde una perspectiva más positiva una gran importancia. Existe diversa bibliografía acerca de la resolución y gestión de conflictos en distintos niveles y escenarios. El aporte más significativo ha sido la construcción de metodologías que sirven para orientar de modo acertada los

conflictos y, de esta manera, poder conseguir un resultado beneficioso para ambas partes o para evitar una situación de enfrentamiento violento.

El estudio de los conflictos involucra una gran variedad de actores, los conflictos pueden ocurrir sin notarlos o ser exponencialmente públicos, pueden incluir o no violencia directa, además de que pueden ocurrir en distintos niveles y pueden surgir de distintas fuentes. Es por ello, que el análisis de los conflictos es bastante complejo, sin embargo, en este trabajo se tratará de exponer los conceptos fundamentales para lograr el desarrollo de los mismos y aplicarlos en el objeto de estudio.

El poder en los conflictos

El papel que representa el poder es una variable fundamental del conflicto, según Esquivel et al. (2009) el concepto de poder se entiende como un

potencial humano para hacer algo, para conseguir objetivos específicos e intereses personales, para superar resistencias, para intentar conducir una situación conflictiva hacia un resultado favorable a los intereses propios, etc. La utilización del poder puede determinar entonces tanto el surgimiento del conflicto como el posterior desarrollo del mismo, aun cuando puedan existir otras motivaciones en la aparición de los conflictos (pág. 7).

La utilización del poder en los conflictos suele ser una constante, pues es considerado un elemento clave para resultar vencedor de una situación de enfrentamiento, ya sea a nivel cotidiano donde se establecen las relaciones interpersonales, hasta un nivel macro, donde los conflictos surgen desde dentro de la sociedad misma e incluso entre naciones. Sin embargo, “el poder se encuentra desigualmente distribuido en la sociedad, lo que significa que todos tienen poder, pero en grados muy diferentes... el poder debe ser visto como atribuciones, lo que traduce que un actor puede disponer de poder en determinados campos específicos de su competencia” (Silva, 2019).

Fuentes del conflicto

El surgimiento de un conflicto puede ser provocado por varias fuentes. Sin embargo, Redorta (2004) menciona que Fisher con cita de Katz denomina tres fuentes básicas de los conflictos: las diferencias económicas, las divergencias en valores y el poder. Redorta añade las diferencias de las necesidades humanas e indica elementos que de manera general aparecen durante el conflicto: los intereses, las opciones para satisfacerlos, la legitimidad, la relación entre las partes, la percepción y la comunicación, los compromisos potenciales, los objetivos deseados y las alternativas a la solución negociada. No obstante, menciona que se podrían incluir más elementos, según el contexto donde surja el conflicto. La revisión histórica del problema puede ayudar a distinguir las fuentes que provocaron el conflicto. Uno de los objetivos de analizar conflictos es poder aclarar el origen de los mismos.

I. Niveles del conflicto

La sociedad está conformada por individuos que a su vez forman parte de grupos, ya sea que coincidan con algún aspecto de su vida o que formen parte de él por un objetivo en común. Como consecuencia, estos grupos se encuentran en relaciones conflictivas y de cooperación que se determinan dependiendo de la respuesta de cada grupo para enfrentar dicha situación. De esta manera, el conflicto se entiende propio a la sociedad y, por lo tanto, dicha situación puede manifestarse en todos los niveles de interacción social. Por ello, es preciso presentar una clasificación, según la dimensión del conflicto. La clasificación que indica Sayas (2015) muestra los distintos niveles de los conflictos:

II. Los micro Conflictos

Este nivel ubica los conflictos interpersonales, familiares o vecinales, éstos suceden en una escala de persona a persona. Los conflictos personales generan

choque u oposición entre individuos, no grupos, teniendo en cuenta motivaciones personales que no logran hacer un cambio en las estructuras sociales.

III. Los meso conflictos

En esta dimensión los conflictos suceden entre grupos, expresan tensiones o contraposiciones surgidas en la sociedad, su existencia es reconocida por las teorías sociológicas como parte de la realidad social.

IV. Los macro y mega conflictos

Esta escala coloca en una relación a la sociedad o grupos sociales y al Estado. En la dinámica social, los grupos siempre reivindicaran pretensiones frente al aparato estatal desencadenando una lógica de acción colectiva con el propósito de incidir normativamente en la toma de decisiones públicas. Estos macro conflictos pueden presentarse por medio de protestas pacíficas, marchas, plantones o mecanismos más radicales como paros, toma de instituciones y otros, conflictos que pueden radicalizarse frente a la respuesta estatal, bien de canalización del conflicto o de represión.

En los mega conflictos las interacciones son más extensas, pueden rebasar los límites de los países a través de redes globales, cuya finalidad es plantear demandas a gobiernos u organismos de derecho internacional. Estas redes forman organizaciones de la sociedad civil y otros para formar un frente común de lucha.

V. Los conflictos jurídicos

Una de las soluciones institucionalizadas para regular la convivencia en sociedad, es la que está dentro del sistema jurídico. El conflicto jurídico es tal cuando el conflicto entre los actores tiene que ver con un derecho reconocido por el sistema normativo. En caso de desconocimiento del derecho, entra el conflicto jurídico a ser resuelto por el Estado, decidiendo el cumplimiento/incumplimiento de la obligación. Cabe resaltar que este tipo de conflictos son parte de los macro conflictos, por lo que no sólo son de aspecto jurídico.

Sayas (2015) también presenta otro tipo de conflictos, los armados, los cuales son entendidos como la confrontación entre actores armados organizados, que ejemplifican la violencia.

De acuerdo con Calvo (2014) están las teorías de características individuales que son aquellas en donde el conflicto surge de la confrontación de diversos elementos psíquicos que se manifiestan externamente como problemas de conductas. En este tipo de conflicto no se requiere de otro actor para establecerse. Por otra parte, están las teorías en donde el conflicto se constituye dentro de las estructuras sociales, es decir, surgen, a diferencia de las primeras, de su inserción en un contexto social construido a partir de determinadas estructuras. Aunado a lo anterior, es necesario también tener claro a qué se refiere cuando habla de estructuras sociales, para ello, retomaremos la definición del autor

La idea de estructura social, no es una cuestión sencilla, pero fundamentalmente apunta dos elementos; (a) la idea de que lo que somos y lo que podemos llegar a ser y hacer depende en última instancia de propiedades externas, es decir, características que son independientes de nuestras competencias individuales (lugar donde nacemos, clase social en la que ingresamos al nacer,...) y (b) que esta asignación a la estructura (respecto a las clases, razas, género...) no es natural sino que surge de una imposición, más o menos explícita (falsa conciencia), de ciertos grupos que la sostienen de manera activa (los beneficiados) a partir de ciertos recursos y en contra de los otros (los damnificados) (Calvo, 2014, pág. 19).

Siguiendo a Calvo (2014) existe un tercer tipo: las teorías de los procesos de interacción las cuales conciben “el conflicto como un tipo de relación que surge a partir de determinados procesos de interacción e interdependencia. Esta interacción puede darse a nivel primario entre individuos, pero también puede desarrollarse de una manera más sofisticada a nivel de grupos o actores colectivos” (pág. 20). Sin embargo, los conflictos son consolidados en cuanto los objetivos del sujeto se materializan en una propuesta y posteriormente, se pregunta qué debe hacer para conseguirlo, por lo que, estas acciones estarán confrontadas con los objetivos de otros actores. Una cuestión importante en estas teorías es la revelación de

interdependencia con los otros, además de poner en evidencia que el conflicto puede integrar la cooperación y de este modo, hacer realizables los objetivos de los actores.

En resumen, el conflicto es un fenómeno que está presente en cualquier ámbito social, pueden involucrar intereses individuales o colectivos, los cuales determinan su dimensión, así mismo, éstos pueden surgir por diversas causas. Entre más extenso, más complejo es el estudio de un conflicto en específico, ya que involucran intereses, percepciones y valores que están en constante pugna. Es por ello, que el conflicto ha tenido una constante participación en la sociedad y se ha convertido en un campo de estudio de suma importancia para entender su desarrollo.

Evolución de la teoría del conflicto

El término conflicto es inicialmente percibido como una situación negativa dado que surge a partir de discrepancias o de diferentes modos de ver la realidad entre los diversos actores involucrados. Pero finalmente es un hecho inevitable y necesario, puesto que a través de la historia se ha conseguido dar cuenta de ello. En este punto se puede estar de acuerdo con Marx cuando ubica a la historia en un plano conflictual, de enfrentamientos y plantea “la historia es la historia de la lucha de clases”. Es decir,

el conflicto es inherente a todo sistema social... estas tensiones sociales tienen dos orígenes que se complementan, uno con el orden social – la actitud de las clases antagónicas en cada sociedad – y otro de tipo socioeconómico – la interacción entre fuerzas productivas y relaciones de producción -. El primero de ellos, tiene obviamente, dos o más actores: la clase que ejerce como grupo dirigente en términos políticos y económicos, y la clase sometida, pero con aspiraciones de dejar de serlo...Por otro lado, a un nivel socioeconómico se habla de contradicciones, tanto por los intereses de clase como por la dicotomía que puede producirse entre la división social del trabajo y la riqueza y el estadio de desarrollo de las fuerzas productivas (Cadarso, 2001, pág. 238).

Con ello, Marx contribuyó a dar conceptos para el estudio inicial del conflicto social, por ello se encuentra entre las teorías del conflicto, que “subrayan el dominio de unos grupos sociales sobre otros, presuponiendo que el orden social se basa en la manipulación y el control de los grupos dominantes y que el cambio social se produce rápida y desordenadamente a medida que los grupos subordinados vencen a los grupos dominantes” (Ritzer, 1993). Sin embargo, es Georg Simmel quien “puede ser considerado como el puente entre la teoría del conflicto marxista y el funcionalismo crítico posterior” (Serrano, 2016). Simmel consideraba que el conflicto podría ser positivo al fortalecer los vínculos existentes entre la sociedad.

No obstante, la teoría del conflicto surge como respuesta del enfoque del funcionalismo estructural, que se encuentra dentro de las teorías de consenso las cuales “consideran que las normas y los valores comunes son fundamentales para la sociedad, presuponen que el orden social se basa en un acuerdo tácito y que el cambio social se produce de una manera lenta y ordenada” (Ritzer, 1993).

El funcionalismo estructural, ha aportado conceptos sustanciales para explicar a la sociedad. El pensamiento funcionalista tiene sus inicios en los escritos de Augusto Comte, Herbert Spencer y Émile Durkheim, quienes trataron de entender, así como de explicar la organización, funcionamiento y transformación de la sociedad, estableciendo una correlación con el ámbito biológico.

Comte (1798-1857) desarrolló en su teoría de la estática social varias de las ideas que el funcionalismo estructural utilizaría posteriormente. En ella Comte concebía a “las partes (estructuras) de la sociedad, el modo en que ellas funcionan, y su relación (funcional) con el conjunto del sistema social” (Ritzer, 1993). Comte, sin embargo, consideraba más importante el consenso para el desarrollo social que el conflicto como motor social. La sociología de Herbert Spencer (1820-1903) se centró en estudiar las estructuras sociales y sus funciones. Se preocupó por plasmar la importancia del campo biológico y psicológico en el ámbito social. “Trazaba analogías constantes entre organismos (individuales) y sociedades, y buscaba estructuras y funciones homólogas” (Barfield, 2000). Por su parte, Emile Durkheim (1858-1917) desarrolló el concepto de hechos sociales que se entiende como “las

estructuras sociales, así como las normas y los valores culturales que son externos y coercitivos para los actores” (Ritzer, 1993).

Esta corriente estaba inclinada por la analogía biológica y evolucionismo social, el desarrollo del funcionalismo estructural empezaba a prepararse, las ideas y conceptos que hereda esta teoría, básicamente se explican de lo anterior. Por lo tanto, el funcionalismo estructural es la construcción teórica que parte del pensamiento sociológico temprano, cuya base fue la analogía con el ámbito biológico, el cual se iría desarrollando durante la segunda mitad del siglo XX. Esta teoría es explicada como un análisis macro, que estudia las estructuras sociales que existen en una sociedad, así mismo, se estudian las funciones que deben ser llevadas a cabo para que la sociedad exista, se mantenga y persista. La sociedad en su conjunto es vista como una estructura social en la que sus partes funcionan de manera interdependientes, pero trabajan de manera paralela para promover la integración del sistema social.

El funcionalismo estructural tuvo su apogeo en la década de los cuarenta y cincuenta, varias teorías fueron relevantes, por ejemplo; “Kingsley Davis y Wilbert Moore (1945) especificaron con claridad que consideraban la estratificación social como algo universal y necesario. Afirmaban que ninguna sociedad podía existir sin estratificación, o sin clases. La estratificación era, desde su punto de vista, una necesidad funcional” (Ritzer, 1993). Talcott Parsons fue el más influyente en esta corriente, clasificó “los fenómenos sociales en términos de actores sociales y sistemas que los engloban” (Lagunas, 2016), sin embargo, su trabajo se concentró en gran medida a analizar la estructura y las funciones de la sociedad y se centró poco en el cambio social. “Los dos puntos focales de Parsons son la relación del actor individual al sistema y la interdependencia de los sistemas y subsistemas, contribuyendo al mantenimiento del conjunto de la sociedad” (Lagunas, 2016). Robert Merton “especificó claramente que el análisis estructural-funcional debía partir del estudio de los grupos, las organizaciones, las sociedades y las culturas. Afirmaba que todo objeto susceptible de análisis estructural-funcional debía representar una cosa estandarizada” (Ritzer, 1993).

No obstante, a finales de los cincuenta el funcionalismo estructural fue perdiendo apoyo. Las críticas que se le hicieron, estuvieron enfocadas en lo poco que podía ayudar a entender el desarrollo de la vida social. Edmund Leach cuestiona “el excesivo énfasis normativista de los funcionalistas sobre determinadas instituciones sociales, como el parentesco sin tener en cuenta los mecanismos económicos y de adaptación ecológica, las relaciones de poder reales y las decisiones estratégicas, introduciendo la ambigüedad” (Lagunas, 2016). George Peter Murdoch criticó su visión limitada y su perspectiva estrecha de la estructura social, además de la obsesión por sistemas de parentesco. También se le criticó por ser ahistórico, ya que no toma en cuenta la historia, lo que no permite que se analicen cuestiones históricas. Otro punto fue su incapacidad para analizar el proceso del cambio social, el cual solo podría servir si se analizaban sociedades estáticas. Así mismo, su incapacidad para explicar el conflicto social, como lo puntualiza Ritzer (1993):

Esta crítica adopta varias formas. Alvin Gouldner señala que Parsons, principal representante del funcionalismo estructural, tendió a dar demasiada importancia a las relaciones armoniosas. Irving Louis Horowitz mantiene que el funcionalismo estructural considera que el conflicto es invariablemente destructivo y que ocurre fuera del marco de la sociedad. Y en términos más generales, Abrahamson señala que el funcionalismo estructural exagera el consenso societal, la estabilidad y la integración, y no atiende al conflicto, el desorden y el cambio (pág. 136).

En consecuencia, el funcionalismo estructural carece de herramientas para analizar cuestiones significativas que expliquen hechos sociales. Por lo anterior, se le atribuyó una inclinación conservadora “hasta cierto punto... el funcionalismo estructural ha operado y opera a favor del estatus quo y de las élites dominantes” (Huaco, 1986, como se citó en Ritzer, 1993). Posteriormente, el panorama teórico dio pie para agregar el fenómeno del conflicto como parte de los procesos de acción social. De esta manera, la teoría del conflicto emerge como una reacción a la teoría funcionalista estructural. Sin embargo, cabe destacar que sus orígenes provienen de la teoría marxista.

En lo fundamental, esta teoría es poco más que una serie de afirmaciones que se oponen radicalmente a las de los funcionalistas... Para los funcionalistas la sociedad es estática o, en el mejor de los casos, se encuentra en equilibrio móvil... Para los teóricos del conflicto cualquier sociedad está sujeta a procesos de cambio en todo momento. Allí donde los funcionalistas subrayan el orden de la sociedad, los teóricos del conflicto ven la presencia del conflicto en cualquier parte del sistema social. Los funcionalistas (o al menos los primeros funcionalistas) afirman que todo elemento de la sociedad contribuye a su estabilidad; los exponentes de la teoría del conflicto identifican muchos elementos sociales que contribuyen a la desintegración y al cambio. Los funcionalistas tienden a creer que la sociedad se mantiene unida informalmente mediante normas, valores y una moralidad común. Los teóricos del conflicto creen que todo orden en la sociedad nace de la coerción ejercida por quienes ocupan las posiciones más altas. Mientras los funcionalistas se centran en la cohesión creada por los valores sociales comunes, los teóricos del conflicto acentúan el papel que desempeña el poder en el mantenimiento del orden de la sociedad. (Ritzer, 1993, pág. 140).

En este punto, la teoría del conflicto se transforma en una alternativa para explicar los hechos sociales que el enfoque estructuralista no había logrado consolidar. Esta nueva perspectiva puede definirse como refiere Cadarso (2001) “se empezó a valorar las disensiones y los conflictos como procesos de acción social que contribuían a la estabilidad y perdurabilidad de los sistemas sociales, hablándose a partir de entonces de las funciones del conflicto social” (pág. 243). De esta manera se forman nuevas explicaciones del ser de los conflictos, por ejemplo:

(...) refuerzan el aparato normativo de los sistemas sociales, fortaleciendo las normas preexistentes y haciendo nacer otras nuevas que adecúan su funcionamiento a las aspiraciones de los actores sociales y readaptan el sistema a los cambios de su contexto. La estructura normativa, por medio de la negociación y del consenso, da estabilidad al sistema social, conduciéndolo por la senda del reformismo, el mejor antídoto contra la revolución (Cadarso, 2001, pág. 243).

En este enfoque, el conflicto es algo inherente a la humanidad, además de ser considerado motor del cambio social. Por otro lado, se establece que las dos teorías (consenso y conflicto) no pueden estudiarse de manera separada, ya que están estrechamente vinculadas. “En las sociedades se desarrollan a la par relaciones conflictivas y de cooperación. El conflicto no puede ser entendido sin la cooperación y viceversa. El conflicto repercute en la cooperación y al tiempo, la cooperación influye en el conflicto” (Silva, 2019). Otra cuestión importante que también menciona Silva (2019) es que la unidad de análisis del conflicto es el grupo social, que no podría analizarse si se tuviese un enfoque de clases sociales, ya que estos grupos

son asociaciones guiadas por el propósito de acumular todo el poder posible con el fin de alcanzar sus metas. Esos grupos se forman, disuelven y reconstituyen en forma permanente. Los grupos pueden ser formales o informales; tener una larga existencia o ser coyunturales; haber interiorizado una ideología que forja una identidad o, de modo opuesto, tener bajos niveles de afinidad; disponer de relaciones jerárquicas y autoritarias o ser flexibles, horizontales y democráticos; poseer una cultura común o carecer de ella o que ésta resulte escasamente influyente (pág. 90).

Dentro de estos grupos existen objetivos específicos, los cuales son importantes ya que, mediante estos, sus acciones adquieren una dinámica que generan confrontaciones con otros grupos, además de estar conformados de intereses e ideologías. Esta orientación centrada en analizar los conflictos sociales lo hace posible Dahrendorf, sociólogo alemán, que trata de superar algunos de los postulados de Marx

Para lograr... la superación de la teoría de las clases sociales de Marx, Dahrendorf recurre a un mecanismo peculiar de justificación para elaborar sus categorías... afirma que el factor que desencadena el conflicto entre los grupos sociales son las relaciones de poder y dominio, en su sentido weberiano. El primero entendido como la capacidad de hacer obedecer una orden incluso por la fuerza, y el segundo como la capacidad de hacer obedecer, pero solo con la legitimidad y el consenso.

Dichas relaciones de poder y dominio permiten, a un nivel abstracto, la formación de dos bandos: los que tratan de legitimar y perpetuar su capacidad de poder y dominio, y los que ponen en tela de juicio tal posibilidad. Sin embargo, reconoce que tal situación no produce automáticamente su formación, sino que los grupos (en lo concreto) se forman a partir de los intereses manifiestos del conglomerado. En ese sentido califica de intereses latentes como el sentido generado a partir de una relación diferencial de poder y de intereses manifiestos a los deseos o motivaciones concretos de un grupo (Silva, 2019, pág. 41).

Dahrendorf, postula que la nueva clase dominante, en una sociedad actual, está conformada por todos aquellos que ocupan una posición de dominio y “que su extensión es inusitada porque incluiría burócratas, ingenieros, gerentes, militares, dirigentes partidarios, profesores, universitarios, etc.” (Cadarso, 2001). En consecuencia, los intereses manifiestos motivarían a los grupos de interés a un conflicto. De acuerdo con Serrano (2016) la idea de Dahrendorf es la de “un futuro de sociedades de clases sin lucha de clases, regresando a un orden jerárquico de sectores o estratos” (pág. 279). Dahrendorf reconoce que el conflicto es necesario para dinamizar a las sociedades y para su progreso.

A finales de la década de los cincuenta, se concentra un conjunto heterogéneo de teorías que tienen en común establecer al conflicto como el punto culminante de una escala de tensión provocada por procesos de tipo socioeconómico, político o psicológico, llamada las teorías volcánicas. (Cadarso, 2001)

Estas teorías... no pretenden imbricar al conflicto en explicaciones globalizadas acerca del sistema social o sus procesos de cambio. Son teorías del conflicto en el sentido más exacto del término. Comparten una visión espasmódica de los conflictos, es decir, la lucha abierta surge en el momento en que los actores sociales alcanzan un nivel insostenible de crispación... Una primera posibilidad es de tipo psicológico: lo que provoca la tensión y el posterior estallido es la frustración de las expectativas, esto es la divergencia entre lo que un grupo social espera y cree merecer y lo que realmente recibe (Cadarso, 2001, pág. 244).

En base a esta corriente de frustración de expectativas, una situación injusta ya no es suficiente para que estalle el conflicto, sino que se requiere que los actores sociales se percaten de tal situación. Esta variante se puede dar en “cualquier colectivo social, sobre todo si éstas son de poder y status, se perciben con mayor rotundidad en los estratos intermedio de la sociedad, entre los grupos se encuentran cercanos a la élite social y con la que aspiran a equiparse” (Cadarsó, 2001). En la década de los setenta, se integran nuevas investigaciones orientadas al estudio de los nuevos movimientos sociales (los movimientos estudiantiles, ecologistas, pacifistas, feministas, etc.), nuevos fenómenos que entender y explicar. El economista Thomas C. Schelling supuso un nuevo paradigma para entender las interacciones conflictivas humanas, situando en el centro la teoría de juegos para su análisis. “La aplicación de esta teoría se fundamenta en un método de análisis sociológico conocido como individualismo metodológico” (Cadarsó, 2001). Se hicieron relevantes las teorías racionalistas¹, Marcur Olson, por ejemplo, ubicó

en el eje central del movimiento social a las organizaciones que generan los movimientos, es decir, que la existencia y el desarrollo de una movilización dependerá de la capacidad organizativa del grupo...de la profesionalización de sus cuadros, la estabilidad de sus organizaciones, los recursos disponibles y la eficacia estratégica de sus acciones colectivas (Cadarsó, 2001, pág. 247)

Por otro lado, Charles Tilly incluyó en su trabajo el concepto de oportunidades políticas, es decir, el surgimiento de un movimiento se encuentra condicionado por los signos de debilidad que muestren las autoridades o élites dirigentes, ya sea por existir divisiones internas o porque se les presuponga una actitud favorable a los objetivos del grupo movilizado. La introducción de este concepto desplazará el centro de atención para el estudio del conflicto social desde la base socioeconómica hasta el mundo de la interacción política, de la

¹ Consideraban que la decisión de participar en un movimiento tenía su origen en una elección racional y que eran la capacidad de movilización de recursos y oportunidades políticas las claves para explicar el momento y la forma en que se desarrollan los movimientos sociales.

Cadarsó, P. (2001). *Fundamentos teóricos del conflicto social*. España: Siglo veintiuno de España Editores.

lucha por el poder, de la que los grupos movilizados formarían o tratarían de formar parte (Cadarso, 2001, pág. 247).

Pero el problema de estas teorías, señala Cadarso (2001), es que se han centrado en la certeza de los cálculos racionales de coste beneficio, que no explican la configuración de un grupo de protesta. Ya que se ha minimizado el papel de la ideología y la cultura, elementos necesarios para construir valores compartidos y solidaridades en el interior del grupo.

Estas teorías cambiaron la forma de asimilar el conflicto; ahora la explicación de un conflicto se da analizando el proceso de la lucha social, es decir, que él mismo explica las líneas centrales de su desarrollo. Otra cuestión importante es el considerar a las estructuras y a las coyunturas socioeconómicas como factor fundamental del origen de los conflictos, lo que ahora se propone es que ya no son considerados motivos de los conflictos sino factores que condicionan los recursos disponibles por los actores sociales del conflicto. (Cadarso, 2001) Lo que es relevante del conflicto es lo planteado a continuación:

es el conflicto social el que induce una determinada forma de percibir los problemas de la realidad en clave de crispación y crítica: radicaliza posturas políticas o éticas; señala culpables; pone de manifiesto los problemas o incluso agrava; propicia interpretaciones maximalistas de los objetivos; y, en general, cuestiona el orden vigente y su percepción social, de tal manera que, de improviso, la gente descubre un rostro diferente del mundo que le rodea (Cadarso, 2001, pág. 250).

De esta manera, Cadarso (2001) dice que las teorías actuales para el análisis de los conflictos sociales, se percatan de que las condiciones sociales y económicas ya no son los motivos de los conflictos, sino que se convierten en factores que condicionan los recursos disponibles de los actores del conflicto, que contribuyen a generar oportunidades políticas y recursos para la movilización. Existen, en concreto, dos funciones para las que sirven las condiciones socioeconómicas. En primer lugar “explicar cuál es el reparto de los recursos con los que cada actor va a posicionarse en el seno de la comunidad” (pág. 250), como consecuencia, entre

menos recursos se tengan mayor la posibilidad de ser víctimas de los que tiene el poder. El segundo tiene que ver con la configuración de expectativas de cada grupo e individuo, es decir, que lo que realmente genera el conflicto es “la frustración de previsiones racionales de mejora o de mantenimiento de la situación previa y no de las condiciones objetivas desfavorables” (pág. 251).

De manera general, se describen tres elementos fundamentales dentro de estas teorías: los recursos disponibles; las expectativas de éxito; y la dinámica del desarrollo del conflicto. Cadarso (2001) nos introduce a la explicación de estos elementos. Los recursos disponibles abarcan:

1. Tener un *cierto grado de autonomía* se refiere a que es necesario disponer de un conjunto de ideas, valores o ideologías con las que se pueda ser capaz de interpretar de manera general los problemas y expectativas colectivas que enfrenta el grupo. De esta manera, se mantiene la cohesión mental del grupo.
2. Ambiente sociopolítico que tenga *niveles mínimos de tolerancia*. Esto ayudará en cuanto el grupo decida dar el primer paso a la movilización, el cual será más favorable si lo hace dentro de un marco de legalidad.
3. Contar con
4. en el grupo. Se torna aún más favorable cuando existen entidades previas al movimiento y con cierto grado de institucionalización. Éstas representan al colectivo, les brinda a los integrantes un programa estratégico y líderes reconocidos por ellos.
5. Contar con un alto grado de *cohesión interna*, es realmente positivo para fortificar la confianza mutua y reforzar los intereses en común. Para ello, es necesario que haya un lazo que los una, ya sea por pertenencia a una comunidad o por compartir ideas. Es mejor cuando existen lazos de sociabilidad previos, que han generado vínculos afectivos mutuos.

Otro factor importante son los términos utilitarios percibidos por los actores, es decir, las expectativas racionales de éxito deben existir para que el movimiento sea efectivo. De tal manera que en primer lugar deben existir objetivos realizables

y un diseño pragmático para conseguirlos. De modo, que estén basados en la oportunidad política. En segundo, debe existir una confianza en los líderes, éstos deben aportar legitimidad y son valorados sus méritos en cargos públicos anteriores hasta su formación intelectual. En tercero, que la entidad que representa al grupo goce de prestigio dentro del mismo. Por último, se habla de que el grupo debe percibir una debilidad del grupo oponente que le sea favorable. (Cadarsó, 2001) Estas teorías han cambiado la manera en que se estudian los conflictos y van más allá de solo explicarlos de manera general. Se asume, por ende, que durante su desarrollo se localicen los elementos clave para su explicación.

Más adelante, en la década de los noventa, Louis Kriesberg indica que para resolver un conflicto es necesario conocer las circunstancias particulares de éste y, de esta manera, poder construir estrategias de negociación (Maldonado & González, 2008). Así mismo, señala

que un conflicto social es una relación entre dos o más partes que creen tener metas incompatibles, incluyendo en su definición aspectos como coerción, además de establecer dos formas de persecución de metas conflictivas, siendo una de ellas la persuasión y la segunda denominada recompensas contingentes, incentivo positivo para que una parte ceda (Maldonado & González, 2008, pág. 203).

Actualmente los conflictos sociales contemporáneos, son estudiados dentro de un contexto mundial dominado por el capitalismo, en donde las necesidades de la sociedad o de ciertos sectores han cambiado, lo que ha configurado la manera en que se analizan.

En resumen, el enfoque tradicional del conflicto latente entre los años treinta y cuarenta del siglo XX, fue básicamente sinónimo de algo perjudicial. El fin era evitarlo y tratarlo como algo externo a la sociedad. Esta visión se crea esencialmente porque, como se ha descrito anteriormente, el método científico debía ser aplicable a las ciencias sociales y todo lo que no condujera a la armonía de la sociedad era algo extrínseco a ella. Durante los años cuarenta hasta los setenta se sostuvo que en las relaciones humanas el conflicto era algo natural. Así

mismo se sustentó no ser malo, al contrario, algo provechoso para la sociedad. (Romero, 2003) Pero a partir de la década de los sesenta el estudio de los conflictos, se inclinó por las teorías racionalistas lo que contribuyó a colocar en el análisis diversos factores que explicaran las causas de este fenómeno, en diferentes niveles.

Aproximación al análisis del conflicto social

Los conflictos que se presentan en las sociedades actuales no son los mismos que se presentaban en siglos anteriores, es por ello, que los investigadores sociales tratan de crear nuevos modelos que expliquen estas confrontaciones, en específico los conflictos entre el Estado y grupos sociales, que sirvan como herramienta para darles solución. Como se mencionó anteriormente, las teorías que se han desarrollado a partir de la teoría del conflicto, se han ido adaptando a los problemas contemporáneos, es decir, se han modificado ciertos conceptos e incluso se han incluido nuevos factores que pueden explicar la utilidad del conflicto y cómo este fenómeno es fundamental para explicar los cambios producidos en las estructuras sociales.

Por lo tanto, se debe definir lo que se entiende por conflicto social, Cadarso (2001) lo señala “como un proceso de interacción contenciosa entre actores sociales que comparten orientaciones cognitivas, movilizados por diversos grados de organización y que actúan de acuerdo a expectativas de mejora, de defensa de la situación preexistente o proponiendo un contraproyecto social” (pág. 12). Esta enunciación es de gran importancia ya que el autor nos describe los elementos de ella que será pertinente mencionar. El primer concepto a definir será el que se refiere a 1) interacción contenciosa, es decir, que para que un proceso social sea conflicto, éste debe caracterizarse por la lucha abierta entre grupos sociales opuestos; 2) actores sociales: grupos asociativos o comunitarios, con las autoridades públicas presentes, bien como víctimas de la acción colectiva, bien como responsables del orden público; 3) movilización, es decir, que los actos deben ser racionales en términos estratégicos y coordinados socialmente, así como las formas y nivel de compromiso de los actores sociales con el movimiento; 4)

orientaciones cognitivas, es decir, que el grupo comparta ideas y objetivos, una misma percepción del problema, ya sea que se englobe en una ideología, cultura o marcos interpretativos; 5) organizaciones, que se traduce en el grado de institucionalización de las entidades que gestionan la movilización y 6) objetivos, se refiere a la dimensión táctica, como a su relación con procesos sociales más amplios (Cadarsó, 2001).

De acuerdo a la definición del Proyecto USAID/Perú ProDescentralización el conflicto social es un

proceso social dinámico en el que dos o más partes o actores interdependientes perciben que sus intereses se contraponen (metas o cosmovisiones incompatibles, escasez de recursos, necesidades básicas insatisfechas, e interferencia de la otra parte para la consecución de sus metas u objetivos), adoptando acciones que pueden constituir una amenaza a la gobernabilidad y/o el orden público (Proyecto USAID/Perú ProDescentralización, 2012, pág. 20).

Siguiendo la definición anterior, se desglosan los conceptos importantes:

- I. Los actores involucrados pueden seguir distintas estrategias para defender sus demandas.
- II. La relación de interdependencia es clave dado que existe no sólo porque una de las partes o actores reclama parte de los beneficios o el reconocimiento de sus derechos, sino porque dichos actores pueden tener la capacidad de bloquear cualquier iniciativa.
- III. La percepción de afectación de los intereses puede o no tener una base real, pero se puede vivir como una realidad y tener la suficiente fuerza para movilizar a las partes o actores. Esta percepción se puede construir en base a una serie de experiencias y conocimientos adquiridos, lo cual se expresa en determinadas actitudes y comportamientos de conflicto hacia las otras partes o actores.
- IV. La escasez de recursos (materiales, sociales o simbólicos), metas y cosmovisiones incompatibles y necesidades básicas insatisfechas. Se refiere

a la percepción de escasez, de incompatibilidad y de insatisfacción, pero también a la dificultad para determinar la magnitud de la afectación. Esa percepción de escasez, de incompatibilidad, o de insatisfacción tiene una base cultural, pues solamente cada actor o parte en el conflicto podrá determinar cuándo se ha satisfecho, compatibilizado o garantizado los recursos, las cosmovisiones o las necesidades que están en riesgo.

- V. La interferencia expresada en acciones concretas y estrategias que realiza un actor hacia otro para bloquear, impedir o interferir con los objetivos del otro. Esta acción o conjunto de acciones pueden tomar una dinámica propia en el sentido que la otra parte o actor responderá con acciones y estrategias más radicales, alimentando el conflicto social en una espiral de escalamiento. Así, las partes o actores se involucran en un patrón de relacionamiento que es conflictivo, de acción y reacción, que es difícil revertir (Proyecto USAID/Perú ProDescentralización, 2012).

El conflicto social es aún más complejo ya que existen factores externos que pueden explicar la dinámica del conflicto, por ejemplo, la cultura institucional. Existen para ello

aspectos objetivos como el recurso tangible que está en disputa; los comportamientos y acciones de las partes o actores contra el otro; los impactos y consecuencias materiales de los conflictos sociales, el cuestionamiento a la institucionalidad y la normatividad. Por otra parte, existen los subjetivos como las percepciones de las partes o actores acerca del otro o sobre cómo están siendo afectados, las emociones de las partes o actores sobre cómo sienten y expresan su insatisfacción y la valoración e importancia que le dan las partes o actores al recurso que está siendo afectado (Proyecto USAID/Perú ProDescentralización, 2012).

En el libro *Fundamentos teóricos del conflicto social* Cadarso (2001) señala que, gracias a los estudios del conflicto por parte de otras disciplinas de las ciencias sociales, la extensión de los hechos sociales considerados como formas de conflicto se ha ampliado, lo que ha llevado a reconocer que

no sólo son conflictos sociales los movimientos de masas, sino cualquier forma de oposición o de enfrentamiento, incluidas las individuales... no sólo debe tenerse en cuenta los factores económicos, sociales, políticos e ideológicos, también tienen importancia los psicológicos y los culturales. El conflicto... posee entidad suficiente como para ser estudiado de una forma autónoma, como cualquier otro fenómeno social... no sólo son conflictos aquellas movilizaciones que se concretan en actos violentos y multitudinarios, sino cualquier forma de resistencia pasiva (Cadarso, 2001, pág. 10).

Por lo tanto, para hacer una clasificación de los elementos necesarios para el análisis del conflicto social es necesario tomar en cuenta diversos criterios, con la finalidad de cubrir los aspectos fundamentales que permitan analizar el papel de cada actor social involucrado, sus intereses y percepciones, así como su consecuente respuesta ante posibles escenarios.

Cuando se habla de una tipología para clasificar los conflictos sociales, es necesario contar con un panorama general del problema. De acuerdo con Pérez Zagorín, citado por Cadarso (2001), existen ocho criterios para categorizar los conflictos sociales:

1. Por la posición socioeconómica de los participantes: pueblo llano, élite, grupos intermedios, extracción diversa y todas las subdivisiones socioprofesionales que se quieran hacer.
2. Por la extensión o zona geográfica donde se produzcan: nacionales, locales, rurales, urbanos, etcétera.
3. Por los objetivos, implícitos o explícitos, que persigan los rebeldes: reformistas, revolucionarios, radicales, moderados, gremiales, clasistas, etcétera.
4. Por el grupo social, clase o institución contra el que se dirija la rebelión: nobleza, oligarquías, Estado, señoríos, burguesía, etcétera.
5. Por los grados y formas de organización que presente el grupo rebelde: conflictos espontáneos, movimientos sociales organizados, partidos políticos, grupos de presión, organizaciones de base, etcétera.

6. Por las formas de lucha o de acción colectiva que se empleen: violencia, pleito judicial, negociación, resistencia pasiva, etcétera.
7. Por los periodos cronológicos o ciclos en que puedan agruparse.
8. Por los factores que propicien su aparición: económicos, sociales, culturales, políticos, etcétera.

En el libro *Conflicto, medios alternos de solución y pensamiento complejo en México* Acosta (2010) se enfoca en buscar un buen recurso para la solución de los conflictos. Sin embargo, lo que es de interés para esta investigación es lo que propone para introducirnos al tema de los conflictos. Indica que, primeramente, hay que partir de una serie de preguntas, con el objetivo de obtener información que nos acerque a reconocer a los actores o grupos más significativos y algunos de sus atributos. El cuestionario siguiente se tomará como guía para saber qué información es fundamental:

1. ¿Cuáles son los antecedentes generales de cada una de las partes?
2. En términos de poder, ¿son iguales?
3. ¿Disponen de recursos o métodos?
4. ¿Habían mantenido relaciones previas? ¿En qué nivel o grado? (Esto revelará la historia de confianza o desconfianza que puedan tener entre sí.)
5. ¿Cuáles son las causas que originan el problema?
6. ¿Qué fines y medios son incompatibles?
7. ¿En qué atmósfera surgió el conflicto?
8. ¿Están involucrados como observadores terceras partes? ¿En qué grado?
9. ¿Qué tácticas o estrategias han sido empleadas?
10. ¿Existe una comunicación efectiva?
11. ¿De qué manera influyen cada técnica o estrategia en cada una de las partes?

El cuestionario parece fundamental para construir un panorama general del conflicto y sus elementos. No obstante, se espera que conforme se avance en responderlas, se posea una perspectiva más concreta y completa del conflicto.

Elementos del conflicto

Una vez que tenemos una perspectiva general de la situación a analizar, se debe comenzar a examinar los elementos fundamentales del conflicto, con el objetivo de obtener una visión más particular y, con ello, tener la capacidad para comprender los intereses de cada parte.

Como se ha mencionado con anterioridad, los actores o grupos sociales son un elemento necesario para que se hable de un conflicto. Se debe tomar en cuenta la percepción del problema de cada uno, de qué manera la situación les afecta y las relaciones de poder existentes, es decir, “la influencia que ejerce cada parte sobre la otra y cómo esto afecta el proceso. Dado que en todo conflicto existe un desequilibrio de poder, se requiere trabajar la autoestima, asertividad y, sobre todo, el empoderamiento, entendido como el proceso por el cual se descubren las bases de poder e influencia de cada parte” (Guzmán, 2014). En este punto, del Viso (2012) indica que se deben diferenciar:

- Posiciones: lo que dicen que quieren.
- Intereses: lo que realmente quieren.
- Necesidades: lo que las personas, grupos o comunidades, requieren (lo que deben tener), a menudo subyacente y que no se muestra.

El segundo elemento es el proceso, el cual se entiende como la etapa en la que se desarrolla el conflicto y cómo tratan de resolverlo los implicados. En el *Manual para el análisis y la intervención en conflictos sociales*, Guzmán (2014) indica que en esta etapa se deben detallar las bases e influencias de cada uno, las cuales vienen de:

- Nivel económico, educativo o social.
- Relaciones políticas.
- Acceso a recursos materiales.
- Acceso a las fuentes de información.
- Capacidad de controlar/manipular lo que el otro desea.

Por otro lado, se habla de los factores que pueden entorpecer el proceso hacia un buen manejo del problema. La comunicación, detallado con anterioridad, es un factor importante a tomar en cuenta para observar si fue un medio positivo para aminorar las confrontaciones o si fue mala que condujo a aumentar el problema. La comunicación sirve para crear un buen diálogo que busque soluciones constructivas. Como tercer elemento, se encuentra el problema, en el cual corresponde identificar las contradicciones, es decir, las necesidades, intereses, diferencias de opiniones y los valores que provocaron el conflicto. (Guzmán, 2014) Así mismo, señala que se deben tomar en cuenta:

- Los intereses y las necesidades de cada uno.
- Las diferencias esenciales y valores que les separan.

Una vez que se ha hecho una introspección de la situación, se espera que se identifiquen a los grupos o actores sociales involucrados, los intereses que están en juego para cada uno y cuál es el recurso que se disputa, qué es lo que gana cada parte de obtener lo que persiguen, cuáles son sus objetivos, sus estrategias y sus demandas, con qué poder cuenta cada grupo y cómo lo utiliza. Por otra parte, se analiza el contexto en el cual se desarrolla el conflicto, se habla de las condiciones sociales, políticas y económicas, que de alguna manera condicionan o impulsan las acciones de los grupos. Finalmente, se pretende comprender por qué una de las partes resultó ser más beneficiada después del conflicto y cuáles fueron los elementos que incidieron para que eso pasara.

Factores a considerar en un conflicto

Anteriormente se han señalado diversos factores que pueden provocar el surgimiento de un conflicto. Sin embargo, existen elementos que pueden ser mucho más complejos porque en ellos radica el entender mejor las percepciones de cada grupo frente al problema y, por lo tanto, inciden de gran manera en el desarrollo del mismo.

El poder es un mecanismo, indiscutiblemente importante, pues es éste el que determina quién tiene la capacidad de influir en otros.

Cuadro No. 1 Metas de cambio en la transformación del conflicto

Económicos	Políticos	Sociales	Culturales
Dinero	Relaciones	Credibilidad	Tradicición
Acceso	Información	Moralidad	Historia
recursos	Autoridad	Conocimiento	Habilidades
Posición	Estructura	Experiencia	Competencia
Ubicación	Sistema	Redes	
	Seguridad	Carisma	
		Comunicación	
		Asociación	
		con otros	

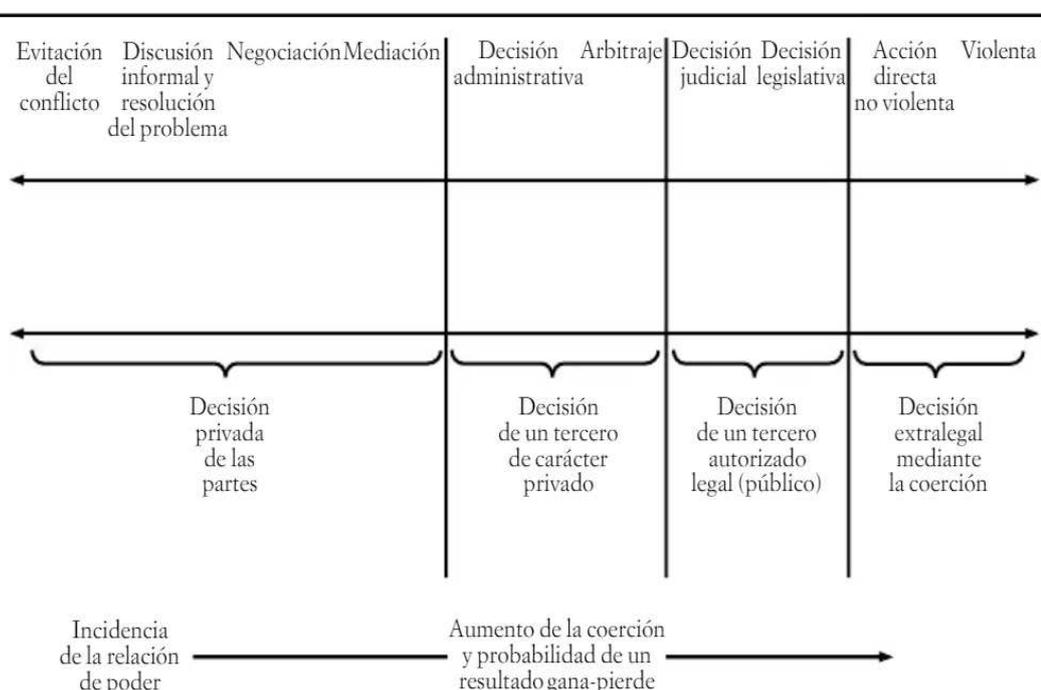
Fuente: Guzmán, H. (2014) *Manual para el análisis y la intervención en conflictos sociales*

Otros factores, menciona Guzmán (2014), que no se deben dejar de lado es la cultura y la identidad. El contexto cultural es donde las personas de un grupo se han desarrollado, lo que determina la forma de pensar, actuar y concebir el mundo que los rodea. Lo que nos lleva a la identidad, la cual brinda un sentido de pertenencia hacia su comunidad. Así mismo, se consideran los derechos importantes, éstos ponen sobre la mesa el pleno reconocimiento de los derechos de cada individuo, sin importar su cultura. (Guzmán, 2014) Lo que hace preguntarse si durante o después del conflicto se vulneraron o si tenían conocimiento de ellos, ya que hacer valer sus derechos es un recurso valioso, si lo observamos desde un punto democrático.

La resolución del conflicto

La finalidad del análisis de conflictos, es la gestión o resolución de conflictos. Es por ello que existen diversas opciones que se utilizan, más allá de la violencia, para resolver conflictos. Estas alternativas se muestran en la siguiente imagen, gráfico adaptado por Redorta.

Ilustración 1. Continuo de métodos de gestión de conflictos.



Fuente: Redorta, J. (2004). Cómo analizar los conflictos. La tipología de los conflictos como herramienta de mediación. Madrid: Paidós.

De acuerdo con Silva (2019) además de la negociación, el conflicto puede ser resuelto por medio de la fusión con los rivales o por medio de la neutralización de los adversarios. Sin embargo, un aspecto importante dentro de la resolución de los conflictos, está el papel del poder. Habría que preguntarse de qué manera influye en cada grupo respecto a su capacidad de negociación con otros dentro del conflicto. En este caso, la negociación se hace efectiva cuando existen condiciones similares en cuanto a poder, de lo contrario se hablaría de una “rendición disfrazada

de entendimiento (...) en la fusión, los grupos enfrentados se unifican y pierden la identidad que los diferenciaba, por lo que es más que una simple alianza. En la neutralización el rival es subordinado o suprimido, lo cual puede implicar su eliminación física” (pág. 91). Pero para aproximarnos a definir el concepto de poder, retomaremos la que hace Redorta (2005) “poder es la capacidad de conseguir lo que queremos. Es la capacidad de alguien de cambiar algo”. En función de que el poder se puede encontrar en otros conceptos como el de influencia, es decir, en donde el actor posee un grado de poder y con ello, la capacidad de conseguir acciones por parte de otra persona o la influencia como la capacidad de ejercer poder sobre alguien que también lo tiene. En la autoridad, puede ser por su grado de conocimiento o por ostentar algún cargo que legitime autoridad. Por otro lado, la jerarquía permite la toma de decisiones grupales sin consenso ya que su líder tiene una función social. De acuerdo con Redorta (2005) el poder se puede caracterizar porque:

- Es relacional: en este sentido hablamos de relaciones de poder. No se concibe la influencia social si no es respecto de otros. El poder siempre es recíproco y constitutivo de una relación más o menos desequilibrada.
- Es intencional: el poder se concibe en ejercicio, orientado a la acción, a conseguir algo de alguien.
- Es expansivo: el poder tiende a llenar todos los huecos de la interacción social. El poder llega hasta que encuentra un límite.
- Es multiforme: estando el poder incrustado en la relación social adopta las mil formas vinculadas a la manera de relacionarnos. Esto conlleva que a veces no se reconozcan como relaciones de poder situaciones que, efectivamente, lo son.
- Es un producto social: como producto social el poder se halla en todos los niveles de la relación humana: en las relaciones interpersonales, en los grupos y en los procesos sociales más amplios, que podemos llamar de dominación.
- Es un recurso: como recurso el poder se convierte en el medio por el cual su ejercicio se usa para resolver conflictos concretos.

Analizar el tipo de poder con el que cuenta y puede influir una persona o un grupo da la pauta para analizar en qué aspectos tiene ventaja sobre los otros. Sin embargo, el papel del poder tiene otra función cuando es considerado coextensivo con el cuerpo social, porque el poder nace, brota, existe en cualquier fragmento del tejido social siéndole literalmente consustancial. Al momento de considerar

una superficie social lo suficientemente extensa como para incluir varios elementos susceptibles de relacionarse entre sí, nos encontramos con un entramado de relaciones de fuerzas que cambian según cambian los juegos de relaciones y que son propia de la superficie social considerada. Esas relaciones de fuerzas son cambiantes porque cambia la distribución de las relaciones, pero también porque se modifican las alianzas, las fuerzas en juego, las tácticas, las circunstancias que hacen que se refuerce o se debilite tal o cual conjunto de fuerzas, que sea vencida o anulada la fuerza desplegada por tal o cual elemento del sistema. (Ibáñez, 1979, pág. 75)

Por lo tanto, el poder está en cualquier parte. Un ejemplo lo indica Ibáñez (1979) cuando menciona que “el Estado puede incidir sobre los campos de fuerzas locales, actuar en las distribuciones de fuerzas y pesar para inclinar las balanzas en determinadas direcciones” (pág. 76). Ahora bien, menciona también que en el poder el representante es el soberano el cual puede hacer uso de la ley, el límite y la represión como modos de expresión esenciales. Por lo que puntúa que

la instancia soberana nace de un contrato por el cual se le abandonan los poderes individuales, legitimándola en el acto mismo de su constitución para ejercer la fuerza, si fuera necesario, en su función de ordenar y gestionar la Ciudad. La represión figura aquí como recurso límite, como posibilidad que el poder puede usar cuando alguien intenta faltar a lo estipulado en el contrato. La represión es aquello que no se usa mientras reina la normalidad, el arma a la que se recurre cuando el pacto social amenaza con disgregarse. (Ibáñez, 1979, pág. 77)

Por otra parte, Acosta (2010) menciona “una clasificación de los tipos de poder, los que son el basamento del poder social tales como el poder coercitivo, el

poder de la recompensa, el poder experto (una persona lo puede ejercer sobre otra cuando se le atribuye conocimientos o capacidades superiores), el poder legítimo que nace del reconocimiento social hacia un líder, etcétera” (pág. 56). No obstante, la clasificación que indica está hecha para evitar una mala resolución de conflictos, por lo que respecta a esta investigación, el objetivo no es el resolver ni conducir los conflictos de manera positiva, sino entender el conflicto y conocer su desarrollo. Dicho lo anterior, la siguiente clasificación estará desarrollada de manera que sus conceptos nos permitan llevar a cabo los objetivos de esta investigación.

La comunicación y el contexto social

En esta clasificación la comunicación juega un papel importante dado que es el medio por el cual transmitimos y recibimos información, opiniones, valores, etc. Así mismo, percibimos pensamientos y sentimientos. Por otro lado, “el contexto social en que se desarrolla la comunicación es de suma importancia ya que de él se obtienen los “insumos” positivos y negativos. Esto es de una importancia crucial para obviar los conflictos” (Acosta, 2010). La comunicación consta de cuatro elementos: el emisor, el receptor, el mensaje y el medio de comunicación. También cuenta con barreras, entre las cuales, las más significativas son las psicológicas que constituyen:

- Falta de interés: debemos estar motivados para emitir o recibir el mensaje, de lo contrario no estaremos contribuyendo a una buena comunicación. Si no se logra la comprensión del mensaje, no se habrá realizado ninguna comunicación, simplemente habrá una determinada información.
- Los prejuicios frente a los demás: la formación de prejuicios sin fundamento con relación a las personas que nos rodean, o con respecto a ciertos temas o actitudes, nos impide una buena comunicación.
- Cuando el emisor y el receptor poseen intereses diferentes.
- Malentendidos causados por diferencias sobre el mensaje.
- La prevención de una persona con relación a la otra demuestra recelo, temor y hasta agresividad. Éstos no permiten establecer una buena comunicación.

Acosta (2010) también menciona las barreras sociales:

- Cuando el grupo es demasiado grande.
- Cuando las palabras no tienen el mismo significado para las personas.
- Cuando se transmite un mensaje no confirmado y sin precisión, éste se distorsiona ya que el contenido se deforma y se empobrece al pasar de una persona a otra. Puede suceder que algunos aspectos del mensaje se exageren o disimulen de acuerdo con los intereses y actitudes de cada persona involucrada en la comunicación.

Conseguir una buena comunicación con el contrario de manera que se logre influir en su percepción es una tarea compleja, dado que los mensajes esta motivados e influidos por factores: “intelectuales, emocionales, sociales, actuales o del pasado, profundos o superficiales, etcétera”. Así mismo, están condicionados por nuestros prejuicios, cultura, actitudes, etc. y, por lo tanto, “seleccionamos lo que oímos de acuerdo con nuestras motivaciones. Es decir: oímos lo que queremos oír y escuchamos lo que realmente nos interesa. Evadimos la comunicación crítica, sobre todo si nos hace percibir hostilidad y rechazo” (Acosta, 2010), también pueden estar condicionados a experiencias previas o expectativas.

La tolerancia, un valor democrático de alto vuelo universal

Acosta (2010) define el término tolerancia como un valor. Cree que es necesario fortificar “el ejercicio de la tolerancia en la conducta de las personas, actitudes de comprensión y respeto por el otro, por sus creencias, por sus opiniones y valores, por su pensamiento en la búsqueda de la verdad compartida, de solidaridad, comprensión y diálogo, que hacen posible la promoción de la tolerancia y la convivencia pacífica entre todos” (Acosta, 2010).

Los intereses

Conocer los intereses de las partes es muy importante, ya que ellos están basados en lo que desean o quieren obtener en una situación conflictiva. “Detrás de la posición de las personas, se encuentran sus necesidades, su cultura, sus ideas,

sentimientos, inquietudes, deseos, esperanzas, temores, etcétera; éstos son los intereses. El mejor arreglo es aquél que satisface los intereses de todas las partes” (Acosta, 2010).

Esta clasificación puede ayudarnos a entender qué fue lo que no se trató en el conflicto, qué se olvidó o incluso cuál fue una fuente para que el conflicto tuviera resultados negativos o positivos.

Técnicas para el análisis del conflicto

Una de las principales técnicas para el análisis, es el llamado mapeo del conflicto, según Guzmán (2014) sirve para entender mejor la situación, ver las relaciones entre las partes, identificar aliados o posibles alianzas e identificar entradas o espacios de apertura para la acción. Otra técnica es la cebolla o la dona, “técnica gráfica para ir desagregando tantas capas como se hayan construido como resultado del conflicto, para tratar de responder a las necesidades subyacentes que forman la base de las acciones individuales y grupales de las personas” (pág. 33). Otra técnica utilizada, es el árbol del conflicto la cual ayuda a identificar aspectos que cada uno considere importantes en torno al problema.

Para fines a esta investigación, el marco teórico presentado anteriormente, será base para fundamentar este trabajo. Si bien, la teoría del conflicto puede explicar confrontaciones de diversas dimensiones, este trabajo se enfocará en el conflicto que surgió en el sexenio presidencial de Enrique Peña Nieto (2012-2018) entre grupos sociales que estaban en contra del proyecto y a favor de la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) en Texcoco, Estado de México.

II. Creación y desarrollo del aeropuerto internacional de la ciudad de México (AICM)

La industria aérea forma parte fundamental del sector de transportes y comunicaciones. Es pieza clave para el desarrollo económico y social del país debido a la derrama económica que aporta a través del turismo y el flujo de bienes y servicios. Según el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (2018) el transporte aéreo mundial genera 62.7 millones de empleos y genera 2.7 billones de dólares anuales, equivalente al 2.5% del PIB mundial. En el 2017 el sector aeronáutico en México generó más de un millón de empleos y una aportación del 2.9% al PIB (Cámara Nacional de Aerotransportes, 2017).

El sistema aeroportuario mexicano consta actualmente de 77 aeropuertos de los cuales 64 son internacionales. No obstante, el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México conocido también como Aeropuerto Internacional Benito Juárez, se ha mantenido como el más transitado del país, por él pasa el 32% de los pasajeros del país siendo éste el de mayor porcentaje y más de la mitad (55%) de la carga pasa por este aeropuerto (IMCO, 2018).

Durante los noventa el desarrollo de este medio de transporte fue difícil, dada la falta de recursos necesarios para modernizar y adecuar los aeropuertos a las necesidades de la época. En especial, la situación del AICM, el cual ha sufrido de un problema recurrente: la falta de capacidad debido al aumento de su demanda. Esta cuestión ha sido el principal argumento para justificar la construcción de un nuevo aeropuerto que pueda satisfacer las necesidades de la Zona Metropolitana del Valle de México.

En el primer apartado de este capítulo se expondrá la evolución del sistema aeroportuario mexicano, en especial, el desarrollo por el cual ha atravesado el AICM para conocer con base a fundamentos la decisión de construir un nuevo aeropuerto en la ZMVM. Posteriormente, se explicarán los antecedentes del conflicto a analizar en este trabajo. El cual inicia durante el período presidencial de Vicente Fox Quesada; partiendo de ello se conocerán las acciones que el gobierno emprendió

para minimizar los conflictos acontecidos en torno al nuevo aeropuerto en Texcoco y las acciones de las personas involucradas en el conflicto. Se espera con ello, dar el contexto de la situación para posteriormente, en el tercer capítulo de este trabajo, ubicarnos en el análisis específico del conflicto del NAICM.

Antecedentes

Históricamente la actividad aérea en la Ciudad de México da inicio el 8 de enero de 1910 en los llanos de Balbuena, cuando Alberto Braniff² logró un vuelo corto, convirtiéndose en el primer piloto latinoamericano en ejecutar tal maniobra. Estos terrenos fueron acondicionados para llevar a cabo el despeje y aterrizaje de los aparatos aéreos, sin embargo, solo se requería de un lugar amplio, plano y libre de obstáculos para que los aviones logaran realizar con éxito su función. Esta zona pronto se convertiría en el lugar idóneo de otras tantas demostraciones aeronáuticas en la Ciudad de México para finalmente convertirse en el precursor de lo que hoy es el AIBJCM.

El 30 de noviembre de 1911, ocurrió un hecho histórico cuando Francisco I. Madero voló a bordo del avión francés Deperdussin piloteado por George M. Dyott y se convirtió en el primer mandatario del mundo en realizar un vuelo en un aeroplano. Aunque no sólo sería recordado por eso, sino porque fue uno de los primeros en percibir las grandes posibilidades de esta novedosa máquina como arma de guerra. Como consecuencia Madero estableció, en 1912, la incorporación de los aviones para constituir una unidad dentro del Ejército Federal.

El miércoles 15 de mayo de 1912; se expide en el Diario Oficial de los Estados Unidos Mexicanos el decreto que faculta al ejecutivo de la unión para aumentar el efectivo del Ejército e introducir las reformas necesarias en la ley orgánica del mismo.

Gracias a este decreto se abre la oportunidad de modificar la estructura orgánica de las unidades tácticas, la creación de nuevas unidades y el establecimiento de nuevos servicios, entre otros menciona el Servicio de Exploración Aérea y en general para todas aquellas innovaciones que coadyuvaran con el propósito de hacer más eficaces los servicios en campaña (Secretaría de la Defensa Nacional [Sedena], 2019).

² Alberto Braniff fue hijo de Tomás Braniff, acaudalado empresario francés que llegó a México durante el gobierno del general Porfirio Díaz como inversionista en la construcción de la vía férrea México-Veracruz. (Secretaría de la Defensa Nacional, 2014, pág. 32)

En ese mismo mes, el mandatario decidió mandar a cinco oficiales a estudiar a la escuela de aviación “Moisant” en Garden City, Estados Unidos, para convertirse en pilotos. A su regreso, en septiembre de 1912, algunos de los jóvenes pilotos se unirían al Ejército Constitucionalista de Venustiano Carranza y otros a las unidades tácticas de Álvaro Obregón. Al asumir Victoriano Huerta la presidencia, el 19 de febrero de 1913, nombró al General Manuel Mondragón como secretario de Guerra y Marina.

El día 7 de abril de 1913 el secretario de Guerra y Marina, general Manuel Mondragón, reunió en los llanos de Balbuena a Miguel Lebrija, Horacio Ruiz Gaviño, Juan Guillermo Villasana y Antonio Sánchez Saldaña, quienes a pesar de no tener conocimientos militares fueron pioneros de la aviación civil en México. El General Mondragón comunicó a los pilotos su deseo de hacer algunas pruebas aéreas, con el fin de determinar si de alguna forma se podía tener cierta garantía de que una bomba arrojada desde un avión en movimiento diera en el blanco (Ávila, 2014, pág. 42).

Posterior a este suceso Mondragón ordenó constituir la Escuadrilla Aérea de la Milicia Auxiliar del Ejército y se expropiarían los campos de Balbuena para llevar a cabo prácticas de bombardeo. En los primeros años de la Revolución mexicana, los aviones serían vistos y explotados como arma militar. Venustiano Carranza lo entendería, pues el 5 de febrero de 1915 expidió un decreto en el cual se constituye el Arma de Aviación Militar. A partir de entonces las flotillas aéreas del Ejército Constitucionalista lograrían la pacificación en varios estados de la República, derrotando a fuerzas enemigas (Ávila, 2014). El 15 noviembre de 1915, bajo iniciativa de Carranza, se crea la Escuela Nacional de Aviación con sede en los campos de Balbuena.

De acuerdo con lo anterior, en la época de la Revolución se empieza a dar una notable importancia el uso de las aeronaves como armas militares. Tanto la aviación como el acondicionamiento de terrenos para uso exclusivo de despeje y aterrizaje fueron fundamentales para la movilización de las flotillas aéreas de las diferentes unidades tácticas de la época. Inicialmente, los llanos de Balbuena fueron

usados como campo de aviación, de demostraciones y espectáculos de aeronaves provenientes del extranjero. Más tarde se convertirían en campos militares en donde se formaría la Flotilla Aérea de Ejército Constitucionalista y posteriormente en donde se establecería la Escuela Nacional de Aviación. De esta manera, la nueva tecnología que había llegado a las grandes ciudades de México como entretenimiento para las personas se convirtió en una pieza clave de las estrategias militares. De modo que, el progreso de la aviación para uso militar fue exclusivamente asunto del presidente, así como de líderes de las diferentes escuadrillas militares.

En la época posrevolucionaria, el Estado mexicano comenzó a legislar en materia de aviación civil.

Con Pascual Ortiz Rubio como secretario de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP), se organizó la sección Técnica de Navegación Aérea, dependiente de la Dirección de Ferrocarriles... esta sección tenía como funciones el estudio y establecimiento de las primeras bases para las concesiones de servicios aéreos de la República, desde el punto de vista técnico, jurídico y económico (Romero, 2006, pág. 404).

Cabe mencionar que la SCOP fue creada el 13 de mayo de 1891 con la finalidad de integrar y ampliar el desarrollo territorial, además de explotar los recursos naturales del país en beneficio de la sociedad. Esta dependencia atendía varios servicios de comunicación nacional, entre los cuales se encontraban: correos interiores, telégrafos, teléfonos, ferrocarriles, obras portuarias, puentes, entre otros. Sin embargo, es hasta el porfiriato que esta dependencia realizó obras importantes con mejoras en las zonas urbanas de la ciudad de México (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2017). Para la década de los veinte el nuevo marco legal de las terminales aéreas establecía que

sería la SCOP la que proporcionaría los campos de aterrizaje, sin embargo, la realidad mostró que era imposible por la falta de recursos; por ello, cada empresa aérea tendría que hacerse cargo de la preparación de los campos de las plazas a las que habrían de servir. Muchos de ellos tuvieron origen militar

por la gran actividad que esta especialidad tenía, debido en gran parte a las campañas armadas en los años veinte. En otras ocasiones fueron los gobiernos estatales y municipales los que colaboraron con las aerolíneas en la preparación de campos que permitieran las operaciones aéreas (Aeropuerto de la Ciudad de México [AICM], 2013).

De acuerdo con lo anterior, la SCOP tenía la prerrogativa de la construcción y administración de los campos aéreos, los cuales hasta ese momento eran poco estructurados, sin embargo, en la práctica las aerolíneas se encargaban de este trabajo por lo que la mayoría de las terminales aéreas estaban en manos de privados. (Instituto Mexicano del Transporte, 2004) Más tarde, el 12 de julio de 1921, se crea la Compañía Mexicana de Transportación Aérea (CMTA), primera aerolínea de México, fundada por los estadounidenses Lloyd A. Winship, Harry J. Lawson y Elmer C. Hammond, que posteriormente sería conocida como Mexicana³. En esa misma fecha la SCOP concedió a la CMTA la primera concesión para realizar servicios de transporte aéreo de pasajeros y correo.

Tras la gran demanda que se empezaba a registrar del transporte aéreo y las grandes limitaciones del aeródromo de Balbuena, el director del apenas creado Departamento de Aeronáutica Civil (1 de julio de 1928), Juan Guillermo Villasaña⁴ concibió la necesidad de construir un aeropuerto para las aerolíneas comerciales.

Villasana comenzó a trabajar en los planos para un campo de aviación que se localizaría en terrenos situados a cinco kilómetros de Balbuena, hacia el este de la ciudad, en las orillas del lago de Texcoco, próximo a la calzada México-Puebla. Se trató del primer campo de aviación concebido, trazado y construido de forma integral, pues todos los trabajos, desde la localización de los terrenos hasta su entrada en servicio, fueron realizados conforme a un plan. Contaba el aeropuerto con acceso terrestre desde la calzada México-Puebla, que

³ En 1924 la CMTA, con la agregación de nuevos socios estadounidenses, constituyen la Compañía Mexicana de Aviación. (Eglón, 2014)

⁴ Nació en Pachuca, Hidalgo, el 10 de febrero de 1891. Fundó la "Sociedad Impulsora de Aviación" en 1902 con personas interesadas en la aviación; primer mecánico ilustre de la aviación militar mexicana; impulsor de la proyección, cálculo y diseño de aeroplanos, hélices y helicópteros en México. (Secretaría de la Defensa Nacional, 2015)

terminaba en una glorieta, exactamente frente a la estación terminal. Era ésta muy amplia y disponía de las instalaciones necesarias para el servicio que habría de cumplir (Aeropuertos y Servicios Auxiliares , 2015).

Progreso del Puerto Aéreo Central

Posteriormente, en ese mismo año de 1928 y en el mismo sitio, se inició la construcción de la primera terminal para la aviación civil, nombrado Puerto Aéreo Central, esta nueva terminal contaría con dos pistas. Sin embargo, la falta de recursos del gobierno tenía a la obra atrasada, pero dado que la compañía Mexicana trasladaría sus operaciones a este lugar, resultaría invirtiendo cuatrocientos mil pesos oro, en servicios. Por lo que este hecho se convertiría en la primera coinversión en materia aeroportuaria en el país (ASA, 2015). A finales de 1929 el presidente Emilio Portes Gil lo inauguró, convirtiéndose en el primer aeropuerto moderno del país y, oficialmente entra en operación.

En el sexenio de Lázaro Cárdenas, la aviación comercial se estaba consolidando, las aerolíneas empezaban a expandir sus rutas y otras iban destacándose en diferentes puntos de la República (Rico, 2002). El 31 de diciembre de 1935 se le atribuye por medio de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, a la SCOP la facultad, en el caso de las comunicaciones aéreas, las concesiones, registro, inspección y vigilancia de los puertos aéreos. En razón de lo cual en 1939 esta dependencia se encargó de la construcción de la terminal Puerto Aéreo Central de la Ciudad de México con la participación económica y técnica de Mexicana para uso de la aviación civil, la cual fue inaugurada por el presidente Lázaro Cárdenas.

A partir de los años cuarenta las construcciones de aeropuertos en la República estuvieron a cargo de diversas instituciones y aerolíneas, el Gobierno Federal se encargó de construir

los aeropuertos de Acapulco, Guadalajara, Hermosillo, La Paz, Mazatlán, Matamoros, Nogales, Saltillo, Tijuana, Tuxtla Gutiérrez, entre otros. Mexicana construyó por cuenta propia y con el apoyo económico del gobierno de Estados Unidos (Ley de Préstamos y Arriendos) los aeropuertos de Tampico, Veracruz,

Ciudad Juárez, Zacatecas y San Luis Potosí. American Airlines construyó el de El Norte, en Monterrey. Los gobiernos estatales y municipales hicieron los de Guaymas, Aguascalientes, Mexicali, Matamoros, Oaxaca y otros. En algunos casos intervinieron organismos públicos como Pemex, Comisión de Balsas, Comisión Federal de Electricidad y otros (AICM, 2013).

El 8 de julio de 1943, durante el gobierno de Manuel Ávila Camacho (1940-1946), se publicó en el DOF el decreto que declaraba internacional el Puerto Aéreo Central de la Ciudad de México, para efectos de entrada y salida de pasajeros y aviones. Más tarde, en la administración de Miguel Alemán (1946-1952), la imagen que promocionó de México a nivel internacional fue muy importante, especialmente el que se dio por medio de las facilidades al transporte aéreo nacional e internacional, por lo que se llevó a cabo varias mejoras al existente en 1949. Se construyó lo que es el actual edificio terminal, la pista 05D-231, la torre de control y el edificio para autoridades de la terminal aérea. Más tarde se inauguró por el presidente el 19 de noviembre de 1952 como Aeropuerto Central de la Ciudad de México, sin embargo, fue hasta el 1 de julio de 1944 que entró en servicio total durante el período presidencial de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958) (Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México , 2015). Posteriormente en 1959 se realizó la primera ampliación con el “reacondicionamiento de pistas, plataformas y edificio terminal, para que México estuviera en condiciones de incrustarse en lo que se conoció como la era del jet” (Eglón, 2014). En ese mismo año se firmaron importantes convenios con otros países para realizar diferentes servicios aéreos. Cabe resaltar, que las mejoras de los aeropuertos van después de haber analizado las condiciones necesarias que las aeronaves modernas requieren para su funcionamiento.

Durante el periodo sexenal del presidente Adolfo López Mateos (1958-1964), la SCOP se dividió en dos secretarías; la Secretaria de Obras Públicas (SOP) y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). El 23 de diciembre de 1958, se publicó una actualización de la Ley de Secretarías de Estado que delimitó las atribuciones de cada secretaría. A la SCT le correspondieron:

Otorgar concesiones y permisos para la operación de líneas aéreas comerciales, celebrar convenios y otorgar permisos para la operación de líneas aéreas internacionales, otorgar permisos para la operación de aviones particulares, administrar los aeropuertos federales, otorgar concesiones y permisos para la explotación de aeropuertos nacionales, prestar u otorgar en concesión los servicios de información meteorológica para la navegación aérea, otorgar en concesión los servicios de control de tránsito aéreo en los aeropuertos nacionales, fijar las normas técnicas para el funcionamiento y operación de las líneas aéreas, fijar las normas técnicas para la operación de las aeronaves, así como para los exámenes y entregas de licencias al personal técnico, fijar las tarifas que deberían cobrarse por la prestación de servicios públicos de transporte aéreo, asesorar a la SOP en la formulación de programas anuales para la construcción de aeropuertos y obras complementarias.

A la Secretaría de Obras Públicas, en lo referente a la aviación, le correspondió la construcción de aeropuertos federales y se le encomendó cooperar con los gobiernos de los estados y municipios en la construcción y conservación de obras de este tipo (Aeropuertos y Servicios Auxiliares , 2015).

El secretario de la SCT, Walter Buchanan, ofreció una conferencia el 2 de diciembre de 1963 en el salón del Aeropuerto Central en donde pronunció "...la instalación de nuevos sistemas de iluminación en el aeropuerto capitalino, así como la incorporación de luces de aproximación en la cabecera de la pista 23I y otras facilidades" y lo nombró oficialmente Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM). No obstante, en esta década los problemas empezaban a aparecer, ya que, para entonces la mayoría de los aeropuertos eran públicos, pero estaban en manos de privados. Los problemas en la infraestructura para el transporte aéreo, tanto en sus operaciones, aterrizaje y vuelo provocaron que varios aeropuertos fueron cerrados por considerarse peligrosos. Esto se debió a que el desarrollo de las aeronaves y de los servicios auxiliares y complementarios habían sobrepasado la infraestructura existente, "... sé tenían en operación, en las aerolíneas nacionales y extranjeras, las aeronaves más modernas y eficientes del mundo, mientras que los aeropuertos y servicios complementarios habían quedado rezagados en capacidad, calidad y eficiencia" (ASA , 2015).

Hasta entonces, el soporte de la aviación civil había sido desarrollado e impulsado en su mayoría por las aerolíneas que, como se ha mencionado anteriormente, estaban en manos de privados. Por lo que en esta década el Gobierno adquirió la mayoría de los aeropuertos del país.

La aviación comercial recibió un fuerte impulso por parte del gobierno federal, especialmente a través de la nacionalización, en 1960, y posterior desarrollo de la empresa Aeronaves de México; la adquisición gubernamental, en 1965, de los aeropuertos que hasta entonces habían permanecido propiedad de la Compañía Mexicana de Aviación - PanAm y, finalmente, la compra por parte de inversionistas mexicanos de la totalidad de las acciones de la CMA en 1967 (Instituto Mexicano del Transporte, 2004).

La aerolínea que presentó problemas económicos fue Mexicana, debido a la huelga del sindicato de pilotos, la inversión que realizó por los aviones jet y la fuerte competencia de las demás aerolíneas por sus rutas nacionales e internacionales. Sin embargo, los propietarios mexicanos de la aerolínea lograron llegar a un acuerdo en 1964 para vender los aeropuertos del norte de Monterrey, los de Tampico, Veracruz, Villahermosa, Ciudad del Carmen, Campeche, Mérida y Tapachula al gobierno mexicano por 105 millones de pesos. Para poder recostear la empresa, pagar impuestos, seguro social y adeudos con Pemex. Por otro lado, la actividad aérea había crecido en la República, se crearon pequeñas líneas aéreas regionales, lo que generó mucho movimiento en los aeropuertos y con ello los problemas de varios aeropuertos se hicieron notar, por ejemplo “el sistema de control de tránsito con radar en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y el sistema de aterrizaje por instrumentos (ils) funcionaban en forma muy irregular” (Aeropuertos y Servicios Auxiliares , 2015) hasta que, con el tiempo se dejaron de utilizar. Muchos de los aeropuertos de la República, propiedad federal, estaban en una situación similar por la falta de mantenimiento debido a que el gobierno federal no tenía ingresos para ello ni para adquirir nuevos equipos. Tanto los problemas de los aeropuertos como de los servicios auxiliares y el crecimiento de la red aeroportuaria federal de estos años, impulsaron al gobierno a crear una entidad que lograra una mayor eficacia en el desarrollo del sistema aeroportuario del país.

De este modo, con la toma de posesión del presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), los secretarios de la SCT y la SOP se pusieron manos a la obra creando la Comisión de Planeación de Aeropuertos, por medio de la cual se analizó el estado actual del sistema aeroportuario nacional para posteriormente presentar recomendaciones que pudieran resolver las deficiencias. Los resultados fueron contundentes y precisos, se precisó que “los aeropuertos actuales tendrían que sustituirse por aeropuertos nuevos en su mayoría; el resto requerían obras de suma importancia. Además, deberían construirse otros para tener en servicio un total de cuarenta y dos terminales aéreas, dotadas todas de instalaciones modernas y eficientes para atender pasajeros, aeronaves y demás servicios” (Aeropuertos y Servicios Auxiliares , 2015). A partir de entonces, el desarrollo del transporte aéreo y de sus instalaciones fueron una prioridad en los sexenios siguientes.

En este contexto y por decreto del presidente en turno, fue creado en junio de 1965 el organismo público descentralizado Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) para hacerse cargo de la planeación, construcción y administración de aeropuertos propiedad de la nación. A partir de entonces el desarrollo aeroportuario quedó en manos de este organismo quien también tendría la tarea de conservar todos los aeropuertos civiles de la República, hasta este momento el 95% de los aeropuertos ya eran propiedad de la nación y formaron parte de su patrimonio (Aeropuertos y Servicios Auxiliares , 2015).

ASA se constituye ante la necesidad de contar con un organismo central que se encargara de la modernización y ampliación de la infraestructura aeroportuaria instalada en nuestro país; de la conservación y mejora de los servicios de navegación y del suministro de combustible, así como de impulsar el desarrollo de la aviación comercial mexicana y las rutas turísticas. El principal reto de esos primeros años fue modernizar e incrementar la infraestructura existente, con el fin de que ésta respondiera a los nuevos retos y adelantos en tecnología y operación, así como al aumento en la demanda de operaciones, la cual crecía exponencialmente (Aeropuertos y Servicios Auxiliares, s.f).

Este organismo se encargaría de prestar servicios complementarios, auxiliares y comerciales en 34 aeropuertos⁵ en ese momento. A pesar de que la SCOP había sido facultada para regular los medios de transporte que iban surgiendo en el país y así lograr que el Gobierno mexicano consolidara un marco jurídico y económico con el que operarían los nuevos servicios públicos, no tuvo el impacto y la fuerza necesaria para lograr su cometido, ya que como hemos mencionado, en el contexto posrevolucionario el Gobierno había quedado sin suficientes recursos para invertir en el desarrollo del transporte aéreo y los privados se habían encargado por muchos años de esa tarea. Con ASA se logró consolidar la idea fundamental de centralizar la operación, administración y mantenimiento de la red aeroportuaria nacional.

Posteriormente ASA tomó posesión de los aeropuertos, sin embargo, la grave situación en la que se encontraban las instalaciones se hizo notar, pues la mayoría tenían necesidad de cercado perimetral, iluminación, vigilancia y cuerpo de bomberos. En “los edificios había goteras, vidrios rotos, los servicios sanitarios estaban en malas condiciones, no había aire acondicionado o no funcionaba el que tenían instalado, las oficinas presentaban un aspecto de abandono total, así como las salas de espera” y eran “muchos los aeropuertos que sufrían encharcamientos en plataformas, estacionamientos y accesos viales, por falta de drenaje adecuado” (Aeropuertos y Servicios Auxiliares , 2015). Frente a esta situación, los problemas se tuvieron que solucionar y en conjunto la SCT, SOB y ASA trabajaron para que se pusieran al día las instalaciones aeronáuticas del país.

Más tarde, con Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) en la presidencia, el AICM tenía claros problemas como lo menciona ASA en cuanto

(...) a la saturación en su plataforma de operaciones, así como de insuficiencia de estacionamientos y medios de transporte con la ciudad capital”. Pero estas

⁵ Los aeropuertos de Guadalajara, Puerto Vallarta, Mazatlán, Hermosillo, Nuevo Laredo, Tampico, Veracruz, Minatitlán, Villahermosa, Ciudad del Carmen, Campeche, Mérida, Chetumal, Tapachula, Tuxtla Gutiérrez, Oaxaca, León, Nogales, Durango, Culiacán, Ciudad Obregón, Tijuana, La Paz, San Luis Potosí, Torreón, Chihuahua, Ciudad Juárez, Tamuín, Ciudad Victoria, Matamoros, Acapulco y Zihuatanejo (Aeropuertos y Servicios Auxiliares , 2015, pág. 230)

cuestiones se resolvieron lo más pronto posible, comprando salas móviles que permitían unir las salas de última espera con los aviones estacionados en la plataforma remota. En el caso de la escasez de estacionamientos “se solucionó habilitando nuevos espacios para los servicios de renta de autos y para los empleados federales que trabajaban en el aeropuerto, a la vez que se comenzaba la construcción de un estacionamiento de pisos”, mismo que entraría en función una parte de él en 1975 con capacidad inicial de quinientos automóviles. También se creó el Servicio de Transportación Terrestre del Aeropuerto (SETTA) (Aeropuertos y Servicios Auxiliares , 2015).

En el sexenio de José López Portillo (1976-1982), uno de los principales problemas en el AICM fue la alta demanda del transporte terrestre, cuestión que se resolvió creando el transporte terrestre necesario para atender la demanda que en ese entonces se estimaba era de siete y medio millones de pasajeros. Sin embargo, el problema de la saturación en el AICM estaba por comenzar, según datos de ASA “en una década, de 1970 a 1980, se pasó de 99 552 operaciones a 230 330. Es decir, se registró un incremento de 129%. En materia de pasajeros ocurrió lo mismo, pues se pasó de 3.3 millones en 1970 a 12.2 millones en 1980, un aumento de casi 300%” (Aeropuertos y Servicios Auxiliares , 2015, pág. 268). Las operaciones aéreas que se realizaban en el aeropuerto estaban sobrepasando la infraestructura con la que se contaba y era claro que se tenía que actuar para solucionar la alta demanda de las operaciones existentes en el AICM. Con anterioridad se habían aprobado dos proyectos para contar con más capacidad, el primero fue el caso de los terrenos expropiados por causa de utilidad pública en Zumpango y el aeropuerto para aviación general que se realizaría en Valle de Chalco, no obstante, en el primero se perdieron los derechos por no haberse llevado a cabo ninguna obra, en el segundo simplemente nunca se empezó a construir. Con el problema encima, se tuvo que pensar en la posibilidad de que compartieran las instalaciones de la Base Aérea de Santa Lucía, la Fuerza Aérea Mexicana y la aviación general.

El 15 de agosto de 1979 se iniciaron obras de remodelación en el AICM, la cual consistió en un nuevo sistema de circulación transversal, el cual hacía más fluido el tránsito y la documentación de los pasajeros, el sistema de reservaciones

computarizado, nuevas instalaciones del Seneam y la nueva torre de control del aeropuerto. Hasta 1981 la aviación civil había alcanzado un progreso considerable, sin embargo, entre 1982 y 1989 el gobierno se vio colapsado ante la crisis económica de 1982 que provocó una disminución en la demanda del transporte aéreo y con ello un impacto negativo en el turismo.

Con la llegada de Miguel de la Madrid Hurtado a la presidencia (1982-1988) se contempló la idea de trabajar bajo un esquema que contemplara la participación de capital privado. A causa de ello, se postuló un nuevo marco jurídico orientado a impulsar y promover el desarrollo aeroportuario por medio de inversión privada, con base en reglas claras y transparentes, condiciones competitivas y no discriminatorias. En este nuevo panorama, se estableció un mercado de transporte aéreo que privilegió la participación privada, no obstante, trajo consigo mayor competencia y libertad de acceso. Este nuevo esquema se fortaleció con la llegada a la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y a partir de entonces, el sistema aeroportuario nacional se desarrolló de forma diferente. Dado que la modernización de los transportes requería de una inversión mucho más elevada, la inversión privada fue fundamental para aligerar la carga del Estado en este sector y para lograr desarrollo económico. Así mismo, el marco normativo y las instituciones tuvieron que actualizarse con la intención de alcanzar una mayor eficiencia y calidad en los servicios, así como la de fomentar la competencia y evitar la persistencia de monopolios.

Las aerolíneas tuvieron que ser privatizadas, ante la falta de recursos disponibles del erario público para seguir financiando el déficit. A saber, Aeroméxico se declaró en quiebra y fueron liquidados los trabajadores. En consecuencia, el gobierno puso en venta los bienes de la empresa, los cuales fueron adquiridos por privados. Así mismo, en 1989 regresaría a manos de privados la empresa Mexicana.

Las intenciones fundamentales de la privatización de las aerolíneas fueron el lograr captar recursos frescos para permitir su crecimiento y la renovación de las flotas, así como establecer condiciones favorables para la reestructuración operativa, de tal suerte que se pudiera obtener una mayor eficiencia y

finalmente rentabilidad. Para ello se tenía esperanza en que el control de las variables macroeconómicas en la economía nacional, permitiría estabilizar la paridad monetaria, adquirir créditos del exterior y recuperar las tendencias de crecimiento de la demanda. (Rico O. , 2001, pág. 16)

De este modo, se iniciaba la política de privatización con la intención de disminuir la carga financiera del Estado en varios sectores estratégicos de la economía, en este caso, la infraestructura y diversos servicios del sector aeronáutico serían puestos en venta o dados en concesión. Por consiguiente y con la intención de materializar el nuevo esquema, ASA creó el Departamento de Coinversiones, el cual se encargaría de promocionar las coinversiones en los aeropuertos, los cuales consistían en hacer un convenio con empresas que podían construir alguna obra y estas cobrarían por esos servicios durante el tiempo que abarcara el convenio. El caso más relevante fue la construcción de la Terminal de Aviación Internacional en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, contrato que ganó la empresa Grupo Fumisa, cuyas obras inauguró el presidente Salinas de Gortari en 1994.

Por otro lado, el problema de saturación de las instalaciones por el tráfico aéreo en el AICM se convirtió en un problema que era urgente atender. Como consecuencia, el presidente Salinas de Gortari decretó el 13 de enero de 1994 el cierre del aeropuerto a las aeronaves que no fueran comerciales o militares, con el objetivo de resolver la demanda del tráfico aéreo y facilitar las labores de mantenimiento y operación. Aunque esta medida no solucionó el problema, logró ser una alternativa para postergar la vida útil del AICM ya que se redujo el número de pasajeros y de operaciones.

Otra medida que se tomó, esta vez, por el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) para consolidar esta política de privatización y favorecer el desarrollo de la red aeroportuaria, fue la creación de la Ley de Aeropuertos en 1995. Esta ley contribuyó a que el capital privado participara en la operación de los aeropuertos. Asimismo, se creó el Comité de Reestructuración del Sistema Aeroportuario Mexicano con el objetivo de definir los esquemas de participación

conjunta de los sectores público y privado. La tarea de modernizar la infraestructura y los equipos de las terminales aéreas no podían ser cubiertas por el presupuesto público por lo que el gobierno optó por el esquema de concesiones para que se realizaran y no quedara en rezagado el sistema aeroportuario nacional.

En 1995 “el sistema aeroportuario mexicano estaba integrado por un total de 1,726 aeródromos y 83 aeropuertos. ASA administraba 58 de esos aeropuertos, de los cuales, 43 prestaban servicio para vuelos nacionales e internacionales y 15 exclusivamente para servicios domésticos” (Instituto Mexicano del Transporte, 2004). El 9 de febrero de 1998 se publicó en el DOF los Lineamientos Generales para la Apertura a la Inversión en el Sistema Aeroportuario Mexicano.

Como consecuencia, la SCT determinó que serían treinta y cinco aeropuertos los que formarían parte del proceso de privatización, los cuales quedaron integrados en cuatro grupos:

1). El Grupo Aeroportuario del Pacífico (GAP) conformado por doce aeropuertos: Aguascalientes, del Bajío, Guadalajara, Hermosillo, La Paz, Los Mochis, Manzanillo, Mexicali, Morelia, Puerto Vallarta, San José del Cabo y Tijuana.

2) El Grupo Aeroportuario Centro – Norte (OMA) integrado por trece terminales: Acapulco, Ciudad Juárez, Culiacán, Chihuahua, Durango, Mazatlán, Monterrey, Reynosa, San Luis Potosí, Tampico, Torreón, Zihuatanejo y Zacatecas.

3) El Grupo Aeroportuario del Sureste (Asur) compuesto por nueve aeropuertos: Cancún, Cozumel, Huatulco, Mérida, Minatitlán, Oaxaca, Tapachula, Veracruz y Villahermosa. (Grupo Aeroportuario del Pacífico, 2014)

4) Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (GACM) en el cual sólo estaba incluido el AICM.

Este último se constituyó el 28 de mayo de 1998, “como empresa de participación estatal mayoritaria con un único accionista, el gobierno federal, por

medio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y ASA. De hecho, el GACM se fundó como empresa tenedora de acciones” (OCDE, 2015).

Con la reestructuración del sistema aeroportuario mexicano también quedaría incluido el grupo conformado por ASA, al cual cambiaría el nombre a ASA Corporativo y terminaría con 18 aeropuertos a su cargo. Por otro lado, la regionalización de los aeropuertos se realizó con la intención de que cada uno fuera lo suficientemente atractivo para incentivar el interés del sector privado. No obstante, menciona el Instituto Mexicano del Transporte que “la demanda atendida en ese año arrojaba que en siete aeropuertos de la red administrada por ASA se concentró el 70 por ciento del movimiento de pasajeros, el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, por sí sólo, atendió el 35.9 por ciento de los pasajeros y el 50 por ciento de la carga” (Rico, 2002, pág. 12). En conclusión, el grupo con más expectativas, para el sector privado era el AICM. Aunado a que el AICM manejaba el “35.97 por ciento del combustible abastecido durante el año seguido por solamente dos aeropuertos que habían logrado la hazaña de que su porcentaje alcanzara la decena: Cancún (12.44%) y Guadalajara (10.19%); los demás eran porcentajes menores, como Tijuana (5.77%) y Monterrey (4.12%); el resto era inferior a 1% en todos los casos” (Aeropuertos y Servicios Auxiliares , 2015, pág. 354). En conclusión, el AICM se convirtió en la piedra angular de nuevas y fructíferas inversiones.

Vicente Fox Quesada: origen del conflicto

Con la llegada del panista Vicente Fox Quesada a la presidencia del país (2000-2006) el panorama político del país cambió, la alternancia política se había dado; un nuevo partido gobernaría el país, después de más de setenta años del PRI en el poder. Durante el sexenio de Fox, la falta de capacidad aérea del aeropuerto de la Ciudad de México se convirtió en un asunto de gran importancia. La primera decisión que se tomó fue la de explorar propuestas para resolver las deficiencias del aeropuerto más importante del país. Por consiguiente, se retomaron estudios anteriores y se evaluaron las posibilidades de construir un nuevo aeropuerto, con

tentativa de sede en Tizayuca, estado de Hidalgo o Texcoco, Estado de México; otra alternativa fue ampliar el actual aeropuerto. Sin embargo, la última propuesta resultaba ineficiente puesto que el aeropuerto ya contaba con dos pistas y no había manera de poder incrementar su capacidad de servicio a tal grado de cubrir la demanda existente, por lo que no sería una solución a largo plazo. Las ventajas de construirlo en Tizayuca eran principalmente:

(...) llevar a cabo la descentralización de las zonas de la corona regional e impulsar un programa de desarrollo regional. Esto disminuiría la expansión de la zona nororiente de la Ciudad de México y mantendría la política del ex vaso de Texcoco de regulación de inundaciones y abasto de agua. Además, no presionaría las vialidades y la accesibilidad de la ciudad, como lo haría si se ubicara en Texcoco (Asuad, 2014).

Por otra parte, las ventajas de situarlo en Texcoco se resumían en que la distancia con la ciudad era menor, serviría como barrera para el crecimiento poblacional y podría mantener su función de regulación y mitigación ambiental (Asuad, 2014).

El 14 de junio del 2001 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2001-2006, en él el problema del AICM se tradujo en el incremento de pasajeros y operaciones registradas que tuvieron como consecuencia niveles de saturación, señalando que “el AICM atiende más del 35 por ciento de los pasajeros de todo el sistema aeroportuario, siguiéndole el Grupo Pacífico, con cerca del 27 por ciento; Sureste, con casi el 19; Centro-Norte, con cerca del 16; y ASA, con el 3.4 por ciento. De esta manera, el AICM continuaba siendo el centro de gravedad de la red aeroportuaria” (DOF, 2002). Por otra parte, señala que en los últimos años el sistema aeroportuario ha sufrido una reestructuración en su infraestructura, con el objetivo de ampliarla y modernizarla, de esta manera, se logró “sortear las limitaciones presupuestales del gobierno lo que derivó en la concesión de tres de los cuatro grupos aeroportuarios a operadores privados, reservándose para una segunda fase la concesión al sector privado del AICM” (DOF, 2002). Esta reestructuración, puntea, permitió que la red fuera

manejada por operadores privados y financiada con recursos privados. Así mismo, se esperaba resolver los problemas de saturación y rezago de equipo, sin hacer uso del recurso público. Cabe señalar, que en dicho documento ya se contemplaba como proyecto la construcción de un nuevo aeropuerto en terrenos federales del antiguo lago de Texcoco, el cual abarcaba terrenos de propiedad privada, los cuales pretendían ser remunerados a sus propietarios.

El 21 de octubre del 2001 la administración de Fox anunció el proyecto de construcción del nuevo aeropuerto en Texcoco. Al día siguiente se lanzó un decreto por medio del DOF en el que se planea expropiar por causa de utilidad pública una superficie de 381-81-98 hectáreas de riego y temporal de uso común e individual, de terrenos del ejido Nexquipayac, Municipio de Atenco, Edo. de México. “La construcción del nuevo aeropuerto para la Ciudad de México y sus obras complementarias, es de utilidad pública, circunstancia que motiva y justifica la adquisición por parte del Estado de los terrenos necesarios para la ejecución de los trabajos públicos inherentes” (Diario Oficial de la Federación, 2001). Aunado a lo anterior, indica que los diversos estudios realizados permitieron seleccionar dicho lugar como el más apto para llevarse a cabo la construcción. Este proyecto se consideró ambicioso, ya que pretendía resolver el problema de la saturación aérea y de la creciente demanda de la ZMVM, además se “contemplaba la inversión de capital privado hasta en un 75%, del cual el 49% podía ser extranjero” (Kuri, 2010).

Con el citado decreto el conflicto se hizo visible ya que previamente se habían realizado estudios acerca del impacto ambiental que tendría una construcción de gran dimensión como lo era una nueva terminal aérea. Para entonces, ya era polémica la decisión tomada. El entonces Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Andrés Manuel López Obrador (2000-2005), se pronunció en contra del proyecto, así como la secretaria de Medio Ambiente, Claudia Sheinbaum. El Partido de la Revolución Mexicana (PRD) también se manifestó en contra. Así mismo se dieron a conocer razones de

representantes del gobierno capitalino, en el sentido de que el espacio del ex Lago recarga los mantos acuíferos de la Ciudad; el gobierno de Texcoco, era

afín al jefe de Gobierno capitalino porque habían llegado a gobernar por el PRD, además de que el gobierno municipal consideró una amenaza la expansión urbana que traería la obra aeroportuaria; las agrupaciones ecologistas mostraron una postura inflexible y, finalmente, la élite gubernamental, creyó que los campesinos serían “convencidos” una vez que se anunciara el precio que se ofrecería por sus tierras (Alfaro, Guízar, & Vizcarra, 2011).

De esta manera da inicio el conflicto entre los ejidatarios que serían afectados por la expropiación de sus tierras, concretamente en “tres municipios mexiquenses, Atenco, Chimalhuacán y Texcoco, con sus respectivas trece comunidades campesinas” (Kuri, 2010) y el gobierno municipal, estatal y federal. En ese período, el Estado de México era gobernado por Arturo Montiel (1999-2005) del Partido Revolucionario Institucional (PRI), el cual mostraba claras intenciones de apoyar el proyecto del gobierno federal.

Durante los nueve meses del conflicto aeroportuario, el discurso que el gobierno mantuvo estuvo fundamentado en los beneficios que traía consigo la construcción del nuevo aeropuerto, los cuales eran principalmente económicos, tanto a nivel nacional como local, ya que se hablaba del progreso del estado mexiquense al generarse empleos terminada la obra y claramente para resolver la demanda creciente en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM). No obstante, la comunicación del gobierno federal a nivel local fue casi nula, además de que nunca se tomó en cuenta la opinión y necesidades de las comunidades, condenando el proyecto al fracaso. Por otra parte, los ejidatarios y residentes afectados estaban en contra, principalmente, porque veían amenazado su patrimonio, “las tierras de los lugareños tienen un valor simbólico que las coloca al margen de cualquier negociación monetaria” (Del Valle, 2002). El descontento entre los ejidatarios por el valor que le asignó la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales a las tierras expropiadas “las cuales ascendían a 534 millones 374 mil 391 pesos por la superficie total, que serían entregados a 4 375 ejidatarios. La hectárea de temporal se valoró en 72 mil pesos, y la de riego sería de 250 mil, es decir, 7.20 y 25 pesos por metro cuadrado” (Alfaro, Guízar, & Vizcarra, 2011, pág. 306).

En el año 2001 se fundó el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra de San Salvador Atenco (FPDT) integrado principalmente por miembros de los municipios de Atenco, Texcoco y Chimalhuacán, principales afectados por la expropiación de sus tierras con el 70 por ciento, 25 por ciento y 5 por ciento, respectivamente (Alfaro, Guízar, & Vizcarra, 2011). Posteriormente se agregarían otros grupos sociales:

Los líderes más conocidos del FPDT en el decenio 2001-2011 eran: Ignacio del Valle Medina, Adán Espinosa, David Pájaro Huertas y la hija de Ignacio del Valle, América del Valle, quienes en su momento encabezaron el movimiento. Originalmente lo constituyeron ejidatarios de Atenco y de Texcoco, así como de los núcleos agrarios que afectó el decreto expropiatorio de 2001. Luego, con los años se han ido integrando otros grupos sociales de diversa índole, como asociaciones de obreros, estudiantes universitarios y profesores de universidades públicas; tales son los casos de la Universidad Autónoma. Se asociaron en su momento organizaciones nacionales como el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) y el Frente Popular Revolucionario (FPR), que se aliaron en la lucha social con diversos propósitos, como el empleo y la seguridad social, pero no ha habido una alianza directa con algún partido político en específico (Moreno, 2013).

El FPDT fue un actor decisivo en la posterior cancelación del proyecto. Sin embargo, el núcleo de la organización lo constituyó la comunidad de San Salvador Atenco. (Kuri, 2010) En una nota del periódico *Diario de México* hasta noviembre del 2001 los afectados habían interpuesto diversos amparos “por la inconformidad de la expropiación de terrenos del ex Vaso de Texcoco” (Muñoz, 2001). Por lo que en este conflicto el FPDT hizo uso de los recursos legales para defender sus intereses, por medio de

una serie de controversias constitucionales interpuestas por diversas comunidades afectadas por la expropiación... El fundamento jurídico de estas acciones partió de las violaciones constitucionales en que el gobierno federal incurrió, al no sustentar jurídicamente la supuesta utilidad pública que la construcción de la nueva terminal aérea tendría, así como al no haber

considerado a los gobiernos municipales en la decisión expropiatoria (Kuri, 2010).

En materia constitucional, se defendieron según lo que dicta

la legislación Agraria... el artículo 115 constitucional, corresponde al municipio, resolver acerca de los usos del suelo en el marco de los planes de crecimiento urbano, incluido por supuesto el suelo agrícola que se incorpore a urbano. Los municipios de Texcoco, Tezoyuca y Acolman, interpusieron juicios por violación a la autonomía municipal, en contra del gobierno federal porque el presidente se adjudicó un derecho que corresponde a los ayuntamientos (Alfaro, Guízar, & Vizcarra, 2011).

Asimismo, el movimiento aprovechó que el Gobierno de la Ciudad de México estaba a su favor, gobernado por el PRD. No obstante, fueron diversos acontecimientos los que ayudaron a que el FPDT, así como a todas aquellas personas que estaban en contra del proyecto, terminaran ganando en este conflicto; principalmente la movilización social, la cual nunca dejó de ser considerada por los integrantes como un medio para ejercer presión y lograr que se anulara el proyecto, aunado a esto, la firme postura que mantuvieron de no vender sus tierras. Las manifestaciones y protestas dieron fin con la represión emprendida por el Estado y muerte del campesino José Enrique Espinoza Juárez, precedieron para que el presidente Fox anunciara el 6 de agosto del 2002 la cancelación del proyecto. En el DOF se declara lo siguiente

se abrogan, de manera total, lisa y llana, los decretos de fecha 21 de octubre de 2001, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 22 de octubre del mismo año (...) mediante los cuales se expropiaron diversas superficies a favor de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para destinarlas a la construcción del nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México y sus obras complementarias (Diario Oficial de la Federación , 2002).

No obstante, el gobierno federal comunicó que la cancelación no significaba que se detuviera el seguimiento para considerar otra opción que pudiera resolver el problema de la saturación del aeropuerto. Por consiguiente, durante el 2003 y 2004

se examinaron otras propuestas con la finalidad de seleccionar la más beneficiosa. Se optó por la ampliación del AICM, este proyecto constó de

(...) la ampliación del antiguo edificio terminal (llamado T-1) y la construcción de una nueva terminal (denominada T-2). Sencillamente suponía la duplicación del espacio para la atención de pasajeros. La T-1 estaba destinada a atender las aerolíneas que operaban con aviones de gran capacidad y largo radio de acción, que ya utilizaban la llamada Terminal Internacional del antiguo aeropuerto, más los servicios nacionales e internacionales de todas las aerolíneas. La T-2 estaba destinada a atender las necesidades de Aeroméxico, Delta Airlines, Lan y Copa, con vuelos nacionales e internacionales. Respecto a las pistas e infraestructura terrestre y control del espacio aéreo, se tomaron medidas tendientes a reducir los espacios entre aviones, gracias a la incorporación de nuevos equipos adquiridos y operados por Seneam. Se ampliaron y se hicieron nuevas calles de rodaje, se incorporó a las aeronaves equipo tcas (Traffic Collision Avoidance Systems) y se alcanzó una mayor fluidez de las aeronaves en tierra durante el procedimiento de aterrizaje y para los despegues. Así se incrementó al máximo posible la capacidad de las pistas, cuestión insoslayable, especialmente en las horas pico (Aeropuertos y Servicios Auxiliares , 2015, pág. 356).

Como parte de la ampliación se consideró la operación de los aeropuertos de Toluca, Puebla Cuernavaca y Querétaro como aeropuertos complementarios, además del desarrollo de aeropuertos regionales (Cancún, Guadalajara, Monterrey y Tijuana) como aeropuertos distribuidores de tráfico aéreo. Lo anterior se encuentra en el programa presentado por la SCT llamado Sistema Metropolitano Aeroportuario (SMA) a cargo de la Dirección de ASA. Con ello se esperaba “atender una demanda máxima en todo el sistema de 65 millones de pasajeros y 700 000 operaciones para los próximos 30 años” (Galíndez, 2011).

El 24 de noviembre de 2006, por decreto presidencial fue nombrado oficialmente Aeropuerto Internacional Benito Juárez de la Ciudad de México (AIBJCM). Posteriormente, el 15 de noviembre de 2007, se realizó la inauguración de las remodelaciones, la cual fue encabezada por el secretario de Comunicaciones

y Transportes, Luis Téllez, e inmediatamente inició operaciones. Los primeros vuelos estuvieron a cargo de Aeromar y Delta Airlines, más tarde se incluiría Aeroméxico, Copa, Lan y Continental Airlines (SIPSE, 2014). Aunque fue el 26 de marzo de 2008 cuando se inauguró la Terminal 2, por entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012); cuyo costo fue de “600 millones de dólares aportados por el Gobierno Federal y 400 millones de dólares obtenidos, por el conducto Nacional Financiera a través de un crédito sindicado otorgado por Citigroup-Banamex, BBVA-Bancomer, Inbursa y HSBC”(Asuad, 2014). Dando por terminado el proyecto de ampliación del AICM.

Otro evento que mantuvo al FPDT unido y activo, fue un enfrentamiento ocurrido en el municipio de Atenco. Durante una protesta, con motivo del desalojo de varios floricultores por la policía municipal de Texcoco. Durante los días 3 y 4 de mayo de 2006 se desplegaron “700 elementos de la Policía Federal Preventiva (PFP) y 1,815 agentes municipales y estatales” (Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C., 2017) para llevar a cabo un operativo en contra de los pobladores de Atenco e integrantes del FPDT, Robles (2010) describe el suceso

La policía irrumpió en las casas destruyendo todo a su paso; allanó y registró domicilios ilegalmente, destruyó negocios, golpeó a la gente con las macanas sin distinción de género o edad, lanzó gases lacrimógenos, detuvo a 207 personas, entre ellos nueve menores de edad, un parapléjico y una indígena mazahua, y utilizó la tortura. Durante la batalla, que duró varias horas, un joven universitario de 20 años, quien había ido a solidarizarse con los atequenses, recibió el impacto de un proyectil en la cabeza; después de un mes en coma, el estudiante murió (Robles, 2010, pág. 133).

Este enfrentamiento, fue condenado a nivel internacional como una barbarie, por las acciones emprendidas por el gobierno federal, estatal y municipal. “El Pleno de la Suprema Corte, por una mayoría de 10 votos, determinó que los días 3 y 4 de mayo de 2006, en Texcoco y Atenco, Estado de México, ocurrieron violaciones graves de derechos fundamentales, por parte de los agentes de las corporaciones policiales que participaron en los distintos operativos” (Villalvazo, 2012). Después

de este suceso, la relación que pudiera tener el gobierno con los pobladores de los municipios agraviados, no sería en un futuro cercano buena. Por el contrario, la desconfianza y el resentimiento seguían en aumento.

Felipe Calderón Hinojosa: el proyecto Parque Ecológico Lago de Texcoco (PELT)

Bajo la administración de Felipe Calderón el conflicto volvió a surgir cuando se puso en marcha un proyecto conocido como Parque Ecológico Lago de Texcoco (PELT) gestionado por la Comisión Nacional del Agua (Conagua) y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) el cual tendría una extensión de más de 12,300 hectáreas. El proyecto integraba varios programas, entre los cuales se encontraba Zona de Mitigación y Rescate Ecológico (ZMRE) que estaría ubicado en terrenos aledaños a la zona federal del lago de Texcoco, cuyo propósito radicaba en “mejorar la calidad de vida de la población que habita la región oriente de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM). Lo cual reduciría las afectaciones a la salud y aumentaría la proporción de áreas verdes por habitante” (Comisión Nacional del Agua, 2012b).

La primera acción para llevar a cabo este programa fue la compra de predios, por lo que en el 2008 la Conagua emprendió dicha tarea. Haciendo uso del discurso de rescatar y proteger las zonas lacustres más importantes del área metropolitana, incluyendo los beneficios para los agricultores, ya que uno de los objetivos del proyecto fue incrementar la productividad de la zona. Conforme al Libro Blanco del proyecto (2012a), a partir del 2008 hasta septiembre del 2012 se adquirieron predios. De acuerdo con Salinas(2010) la Conagua clasificó como reservada la información acerca de la compra de terrenos y los montos que se pagaron por ellos. Por otra parte, señala que en noviembre del 2008 integrantes del PELT fueron amenazados de muerte si ingresaban a los poblados, por lo que la Conagua habría decidido reservar la información hasta el 2012.

Finalmente, en el 2012 se sabe que se adquirieron 897 predios, de los cuales 663 se encontraban pagados y escriturados ante notario público y 234 se hallaban en proceso de pago. Se adquirieron y escrituraron hectáreas bajo la supervisión del

INDAABIN de los siguientes Ejidos: Santa Isabel Ixtapan, San Luis Huexotla, Santa María Chimalhuacán, San Bernardino, San Felipe y Santa Cruz de Abajo, San Cristóbal Nexquipayac y Francisco I. Madero. No obstante, no se había avanzado en la compra de terrenos en los municipios de Atenco y San Miguel Tocuila (Comisión Nacional del Agua, 2012a, pág. 110). José Luis Luege, el titular de la Conagua declaró que “la dependencia ha invertido, hasta el momento (2012), mil 700 millones de pesos en la compra de mil 600 hectáreas a un precio de entre 150 y 169 pesos por metro cuadrado” (A la Torre & Fuentes, 2012).

Por otra parte, el FPDT consideró que la compra de los terrenos era sólo una fachada del gobierno para retomar la construcción de un nuevo aeropuerto. “No vamos a caer en la idea del parque ecológico. Quisiéramos que fuera realidad, pero lo están usando como pretexto para adueñarse de la tierra de forma perversa. El proyecto que pretende reactivar la Comisión Nacional del Agua en el lecho del lago de Texcoco, es un pretexto para el aeropuerto” (Reporteros en Movimiento, 2013), expresó Ignacio del Valle Medina, líder FPDT.

De acuerdo con Encinas (2015) la estrategia del presidente Calderón se basó en engañar a la sociedad y de esa manera adquirir los terrenos necesarios para la construcción de una obra más grande en la cual el nuevo aeropuerto sólo representaba una parte. “Así se obtuvieron mil 957 hectáreas de siete ejidos con una inversión de 2 mil 628 millones de pesos, que finalmente serán destinadas a un negocio inmobiliario de gran envergadura” (pág. 93).

En conclusión, el desarrollo del sistema aeroportuario nacional y, en especial, el que conforma la zona metropolitana del Valle de México ha sido un poco tortuoso, por no decir menos. Inicialmente, el limitado presupuesto público para poder llevar a cabo la modernización del sistema de transporte aéreo, así como la infraestructura fue un problema recurrente. Como consecuencia, el gobierno federal dejó por mucho tiempo que el capital privado de las aerolíneas, principalmente, estuviera a cargo del progreso de los aeropuertos más importantes del país. Más adelante recurrió a promover la participación privada para llevar a cabo el desarrollo de uno de los sectores más importantes en la economía del país. Sin embargo, los

esfuerzos por hacer más eficiente el sistema aéreo en la ZMVM se han visto insuficientes, dada la creciente demanda.

El problema en el cual se encontraba el AICM no se logró resolver con la ampliación realizada en el sexenio de Fox, pues “en el 2013 el número de pasajeros llegó a 31.5 millones, lo que provocó de nuevo condiciones de saturación, ocasionando retrasos y problemas de operación” (Asuad, 2014). Por otra parte, durante este sexenio, el conflicto entre el Frente y los gobiernos de los tres niveles, alcanzó su máximo dadas las acciones de represión y violencia en el enfrentamiento que tuvieron lugar en Atenco en mayo de 2006. En el sexenio de Felipe Calderón, el conflicto no quedó atrás dadas las incertidumbres de un nuevo proyecto, impulsado por la Conagua para la conservación del Lago de Texcoco. La relación que se estableció desde el lanzamiento del proyecto aeroportuario de Vicente Fox, entre el gobierno y los habitantes de la zona fue en principio negativa para concertar un acuerdo que resultara beneficioso para ambas partes. La idea de un proyecto que afectaría el entorno de los pobladores y la desconfianza que han tenido estas comunidades hacia las acciones del gobierno, fueron aspectos importantes para que el conflicto iniciara y se mantuviera.

III. Análisis del conflicto: el NAICM

En este capítulo se realizará el análisis del conflicto que se originó por la aprobación del proyecto Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), el cual se desarrolla durante el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2014).

Partiendo del análisis del conflicto, se realiza un mapeo de actores en el cual se identificarán las relaciones que existen entre ellos, su posición, sus intereses y estrategias, sus cosmovisiones y valores, así como sus necesidades. El primer apartado de este capítulo, se enfocará en resaltar estos aspectos de cada uno de los actores sociales. Cabe resaltar que es necesario hacer una retrospectiva general del conflicto que nos ocupa, es decir, abordar la identificación de los aspectos anteriores desde el surgimiento del conflicto en el 2001, con la intención de lograr un mayor entendimiento de las posturas de cada parte.

Posteriormente, se expone el contexto en el cual se inician los conflictos referentes a la construcción del proyecto aeroportuario. Partiendo de la polémica que surgió debido a la ubicación y a las posiciones de los diferentes actores. Entre los que están a favor y los que no lo están.

El segundo apartado abarca los conflictos más importantes durante la construcción del NAICM. Concluyendo, por una parte, con el análisis de quiénes son los favorecidos con el establecimiento de un aeropuerto en Texcoco y cuáles fueron sus intereses particulares. Por otra parte, con base en el análisis de los conflictos, determinar de qué manera las instancias gubernamentales, favorecieron ciertas situaciones de conflicto.

Antecedentes

Los conflictos surgen a partir de intereses confrontados, en él cada persona o grupo tiene necesidades o intereses diferentes que los motivan a tomar decisiones que no necesariamente están a la par con los demás. Por ello, unos perciben sus intereses amenazados por las acciones de otros.

Lo anterior, se refleja en el conflicto que inició en el 2001, surge cuando el presidente Vicente Fox Quesada anunció la expropiación de tierras ejidales del noreste del estado de México, con el argumento de construir un aeropuerto que resolviera el problema de saturación aérea del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. Como respuesta al decreto, los pobladores de las comunidades afectadas integraron el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT), manifestando su oposición a la construcción del proyecto aeroportuario y demandando la anulación del decreto. Lo anterior, describe perfectamente las posiciones de los principales actores del conflicto, es decir, las demandas que buscan.

De acuerdo con la clasificación de Sayas (2015) el conflicto aeroportuario pertenece a los macro conflictos, es decir, grupos sociales en confrontación con el Estado, los cuales generan acciones colectivas para incidir en las decisiones públicas por medio de protestas, marchas o plantones que dan como resultado una respuesta del aparato estatal.

En la etapa inicial del conflicto, la estrategia de respuesta por parte del gobierno federal determinó la dinámica del conflicto. Las primeras acciones del Frente para resolver el conflicto fueron desde las manifestaciones pacíficas hasta el uso de los recursos legales con los que disponían. Por su parte, el gobierno federal se empeñó en mantener nula comunicación con las comunidades y en violentas represiones durante sus manifestaciones.

Lo que determinó su victoria fue la cohesión interna del grupo, lo cual reforzó sus intereses en común, adquiriendo un sentido de pertenencia con su comunidad, además del fortalecimiento del recién creado FPDT, pues a él se sumaron el Ejército

Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), militantes y simpatizantes de partidos políticos del PRI y PAN, además de campesinos, sindicalistas, obreros, académicos, autoridades ejidales, etc. Así lo describe Medina (2020):

En una reunión celebrada en el auditorio Emiliano Zapata de la Universidad de Chapingo, asistieron muchos opositores al proyecto, de los cuales muchos de ellos ya se conocían; algunos era profesores de esa universidad, otros habitantes de Atenco y Texcoco, de modo que lo ocurrido fue una reactivación de los vínculos sociales preexistentes y de una red de solidaridad entre antiguos aliados y compañeros de lucha (pág. 106).

Por otra parte, la experiencia de los primeros líderes del Frente, Ignacio del Valle y Adán Espinoza, con respecto a las acciones legales para proteger sus recursos fue trascendental. De acuerdo con Acosta (2010) que un grupo social tenga autonomía, capacidad organizativa y cohesión interna representan recursos importantes que contribuyen a alcanzar los objetivos de cualquier grupo social.

Sin embargo, no se puede ignorar que el contexto sociopolítico influenció ese sentimiento de desconfianza hacia el Estado. De acuerdo con Medina (2020) el oriente del Estado México ha estado estrechamente vinculado con las luchas y los conflictos tanto entre los habitantes de la región, como de éstos con el Estado y las empresas. Donde el problema recurrente ha tenido que ver con la lucha de recursos como el agua y la tierra.

A saber, las comunidades principalmente afectadas; Atenco, Texcoco y Chimalhuacán forman parte de una zona donde se concentra un gran número de personas en situación de pobreza: Atenco cuenta con el 58% de su población en situación de pobreza y 5% en pobreza extrema; Texcoco 56.1% en pobreza y 8% en pobreza extrema y Chimalhuacán 62.7% en pobreza y 13.7% en pobreza extrema (Flores, 2018). Esta situación se puede explicar por la exclusión social y de despojo a la que han sido sometidos por años por parte del Estado y empresas; además de las prácticas económicas neoliberales que los han dejado fuera de los planes de desarrollo. Por otra parte, existe una cultura relacionada con la vida

comunitaria y una fuerte identidad indígena-campesina, asimismo una estructura económica diferente producto de que la mayoría de la zona está integrada por tierras ejidales, en donde se desarrolla la agricultura y otras prácticas relacionadas con los recursos de la zona (Ortega, 2005).

En relación a la dinámica del conflicto, que tiene que ver con aspectos externos, tanto objetivos como subjetivos, los cuales explican esta dinámica, se encuentran las acciones y comportamientos entre las partes contra el otro, como elemento objetivo. A ello se resalta la respuesta de resolución del conflicto por parte del gobierno federal, la cual estuvo influenciada por la no negociación. La decisión de expropiación que se había tomado sin el consentimiento ni valoración de las comunidades reforzó la desconfianza, casi inmediata e irremediable con la administración en turno. El gobierno no previó que los pobladores tendrían la capacidad de bloquear sus intereses. La existencia de esta relación de interdependencia no le favoreció al gobierno.

A partir de entonces, las intenciones del gobierno no se transformarían en percepciones positivas para los afectados, es decir, para las comunidades campesinas la idea de la construcción de un aeropuerto en su realidad colectiva no encajaba, dado los impactos negativos percibidos. Toda gira en torno a dos visiones completamente divergentes.

De esta manera, se explica que el problema principal del conflicto es la disputa de un recurso: las tierras. Ambas partes tienen un claro interés por ellas, sin embargo, aquí radica la diferencia; el valor que le da cada parte. Para los habitantes de las comunidades, forma parte de su supervivencia, un patrimonio heredado por generaciones, en pocas palabras, es lo que conocen. Por otro lado, el gobierno lo considera como un bien material del cual sacar beneficios económicos.

Por otra parte, el Frente hizo uso de las oportunidades políticas existentes, pues recibió la ayuda de Andrés Manuel López Obrador, jefe de gobierno de Distrito Federal, para iniciar diversos juicios de amparo. Para finales del 2001, ya existían

11 amparos, de los cuales 5 ya habían sido aceptados y representaban el 50% de la expropiación, lo que hacía imposible el proyecto (Encinas, 2015).

Posterior a la cancelación del proyecto, el conflicto se minimizó, pero el FPDT se mantuvo activo. Manifestación de ello fue la confrontación violenta entre la elementos policiacos y pobladores de Atenco y Texcoco. Lo que favoreció la construcción de una relación más conflictiva entre el gobierno y las comunidades. La estrategia del gobierno en este conflicto fue la nula comunicación y la represión como respuesta a las demandas de los pobladores. Una dinámica de acción y reacción difícil de revertir. Este suceso afectó la imagen del gobernador en turno, Enrique Peña Nieto (2005-2011) quien se determinó ser el responsable de la represión ocurrida.

Después de los hechos ocurridos en el 2006, el FPDT se dedicaría a presionar por medio de acciones colectivas la liberación de los presos por los hechos de mayo. Por otra parte, durante este periodo se crearon y sumaron Organizaciones No Gubernamentales que perseguían el mismo objetivo. Asimismo, hubo una disminución de las personas comprometidas con las acciones colectivas del FPDT por temor a ser reprendidas por el gobierno. Fomentado además una situación de tensión y miedo entre las comunidades.

Otro momento de conflicto fue cuando se aprobó el proyecto Parque Ecológico del Lago de Texcoco (PELT) en el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012). El cual fue aceptado con gran escepticismo tanto del Frente como de algunos de los habitantes de las zonas aledañas al proyecto. Inicialmente, porque el Frente consideraba que era una maniobra para que el gobierno pudiera adquirir terrenos de varios ejidos. Declarando por medio de un boletín de prensa lo siguiente:

(...) desde el 2008 volvieron a mostrar sus garras ambiciosas, pero ésta vez, se disfrazaría de proyectos “ecologistas” como el de la “Zona de Mitigación y Rescate Ecológico en el Lago de Texcoco”, el “Programa Parque Ecológico Lago de Texcoco” (PELT) o “Ciudad Futura” que se anuncia como un “nuevo polo del Oriente” en la ciudad y que el nuevo aeropuerto [...] ayudaría a impulsar

el proyecto de rescate del lago, convirtiéndose en una magnífica puerta a la ciudad lacustre. Curiosamente los tres proyectos mencionados, plantean dimensiones territoriales similares a las que, en 2001, intentaron arrebatarnos con la expropiación de Vicente Fox (Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, 2014).

También alegaban la creación de asambleas maniobradas y la compra de ejidales con el fin de adquirir predios, a través de la Conagua y la Procuraduría Agraria.

Asambleas manipuladas, comisariados ejidales ilegítimos, comuneros deslumbrados por cada mentira del supuesto beneficio que les prometen, familias contrariadas, calumnias y rumores, es lo que han ido sembrando los despojadores en nuestros pueblos cuando van como las ratas, a hurtadillas, visitando casa por casa, llevando cizaña y promesas falsas, diciendo y hasta intimidando a los ejidatarios, que el proyecto se impondrá a como dé lugar (Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, 2014).

El Colegio de Ingenieros Civiles de México señaló que

la silenciosa compra de terrenos, la recuperación de predios ocupados de manera irregular y campañas de vinculación comunitaria que alertan sobre la urgencia de poner en marcha un programa de remediación ambiental en la zona lacustre del Valle de Texcoco, son el telón de fondo para regresar a esa zona y volver a intentar en el gobierno de Enrique Peña Nieto la construcción de un nuevo aeropuerto para la capital del país (Colegio de Ingenieros Civiles de México, s.n).

Dicho lo anterior, se rectifica un claro sentimiento por parte de los pueblos, de injusticia. Con justa razón, ya que se puede asegurar que las intenciones de la Conagua al adquirir los terrenos para el PELT fueron con la finalidad de facilitar la posterior construcción del aeropuerto, en el que formaba parte principal el desarrollo inmobiliario. Cabe señalar que el PELT fue posteriormente suspendido en el 2014 por falta de recursos.

A partir de entonces, se estaba iniciando una fragmentación interna en el grupo opositor. Provocada principalmente, por la compra de tierras que había realizado la Conagua a varios ejidatarios. En esta ocasión, el gobierno decidió implementar una estrategia de negociación diferente; la persuasión y la recompensa. Incentivos que convencieron a varios ejidatarios a vender sus tierras. Más tarde, las sospechas se hicieron realidad cuando en el 2014 el presidente Enrique Peña Nieto, confirma sus conjeturas.

¿Quiénes constituyen las partes o actores del conflicto del 2014?

De acuerdo con el Proyecto USAID/Perú ProDescentralización (2012) los actores del conflicto son aquellas personas o grupos que tienen un interés directo o indirecto en el objeto o en el proceso del conflicto. Este interés responde a que son afectados o tienen la percepción de serlo por el problema.

Los primarios son aquellos grupos que son afectados directamente por el conflicto. Dentro de este tipo de actores, se localiza a los habitantes de las zonas colindantes al proyecto aeroportuario. Es decir, a los pobladores de los municipios de Atenco y Texcoco, principalmente. Añadiendo a los municipios que de alguna manera fueron afectados por el impacto ambiental y social del proyecto; Tlalmanalco, Temamatla, Cocotitlán, Axapusco, San Martín de las Pirámides, Tecámac, Chiautla, Chicoloapan, Tepetlaoxtoc, Tezoyuca Tenango del Aire; Teotihuacán, Temascalapa, Acolman, Chalco, Otumba, Ixtapaluca y Nopaltepec (Medina, 2020). En este grupo, el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra se convirtió en la figura representativa de los pobladores y comunidades que estaban en contra del proyecto.

Asimismo, se encuentran en este grupo los actores políticos que tienen algún interés por que se lleve o no a cabo el proyecto aeroportuario. Por otra parte, está la clase empresarial, quienes tienen intereses económicos particulares.

Los grupos secundarios se refieren a las partes que tienen un interés, pero no son afectados de manera directa. En este grupo, se encuentran las

organizaciones no gubernamentales. Estas asociaciones tienen un papel importante en los conflictos, pues cumplen con la tarea de movilizar conciencias respecto a los problemas, aunque también pueden unirse a la acción.

Los actores terceros son los individuos o instituciones que pueden contribuir a la resolución de los conflictos, porque cuenta con las capacidades o reconocimiento de las partes. Asimismo, están los actores observadores que tienen la función social o institucional de vigilar los procesos.

El escenario

En medio de la especulación de un nuevo aeropuerto en Texcoco, el gobierno de Enrique Peña Nieto dio a conocer el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en donde se contempla modernizar, ampliar y conservar la infraestructura de los diferentes medios de transporte, en específico, atender la demanda creciente de los servicios aeroportuarios en el Valle de México y centro del país. Sin embargo, no se contempló un proyecto aeroportuario.

Más tarde, en el Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018 publicado el 29 de abril del 2014, en el apartado de “proyectos de inversión” sólo menciona: “Este Programa no incorpora el nuevo aeropuerto de la Ciudad de México, ya que este proyecto se encuentra en evaluación y, en caso de que sea factible su realización, el monto de inversión estimado sería alrededor de 120,000 mdp, entre recursos públicos y privados” (Diario Oficial de la Federación, 2014). En este punto, la alerta de un nuevo proyecto aeroportuario ya se materializaba cada vez más.

Pero es hasta el 3 de septiembre del 2014 cuando el secretario de Comunicaciones y Transportes, Gerardo Ruiz Esparza, hace la presentación formal del proyecto Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) en el evento titulado *Avances y Retos del Plan Nacional de Infraestructura (PNI)* en presencia de los titulares de los gobiernos del Estado de México y del entonces Distrito Federal, Eruviel Ávila Villegas y Miguel Ángel Mancera, respectivamente, además de los principales líderes empresariales relacionados con la SCT.

En dicho evento, se enmarcó el problema de la saturación aérea de la ZMVM y la creciente demanda del sistema, “esta saturación operativa restringe significativamente la conectividad aérea nacional e internacional del país en su conjunto; afecta negativamente la llegada de nuevos negocios e inversiones, de más turismo y, por lo tanto, limita el desarrollo social y económico” (Radio Fórmula, 2014). Esta sería la postura que en adelante el gobierno federal utilizaría para justificar el proyecto y desde un asunto político, el nuevo aeropuerto sería la clave para la creación de un megaproyecto urbano.

Para entonces el gobierno ya había realizado los estudios pertinentes que indicaban la ubicación que tendría lugar el nuevo aeropuerto. En esta primera fase, los estudios aeronáuticos realizados pudieron determinar viable el proyecto en la zona contigua al actual aeropuerto, el cual está a solo 14 kilómetros de él y abarca terrenos propiedad del Gobierno Federal en la zona Oriente de la capital que cuenta con una superficie de 12 mil 500 hectáreas de las cuales se destinarán 4 mil 430 hectáreas para la construcción del aeropuerto y el resto para diferentes usos y desarrollos inmobiliarios. La construcción colindaría “al norte con el depósito de evaporación solar “El Caracol”, al sur con la autopista Peñón-Texcoco, al oriente con tierras rurales agrícolas y al poniente con las zonas urbanas del municipio de Ecatepec” (OCDE, 2015).

No obstante, sus impactos ambientales, económicos y sociales, no solo afectarían a Texcoco y Atenco sino también a los municipios de Tlalmanalco, Temamatla, Cocotitlán, Axapusco, San Martín de las Pirámides, Tecámac, Chiautla, Chicoloapan, Tepetlaoxtoc, Tezoyuca Tenango del Aire; Teotihuacán, Temascalapa, Acolman, Chalco, Otumba, Ixtapaluca y Nopaltepec (Medina, 2020).

Para determinar que el lugar era el idóneo, con respecto a otras alternativas el gobierno federal solicitó a Massachusetts Institute of Technology Research & Engineering (MITRE) analizar la viabilidad del proyecto, resultando positivo. Sin embargo, el estudio realizado por ASA determinó que el estudio ejecutado por MITRE no analizó los factores ecológicos ni “consideró información relativa a la

meteorología, orografía, suelos, riesgo aviario o volcánico, factores urbanísticos, de vulnerabilidad, demográficos o de hidrología” (Encinas, 2015).

Aunque existen otras alternativas para construir el aeropuerto, el gobierno decidió que la construcción fuera llevada a cabo en ex lago de Texcoco desechando las otras opciones debido a varias cuestiones. La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) lo describe a continuación

La ubicación se decidió después de evaluar varias opciones. La primera era ampliar la capacidad de los aeropuertos cercanos para crear un sistema metropolitano. Esa elección habría requerido construir una nueva pista en el aeropuerto de Toluca (para tener dos pistas); realizar obras en otros aeropuertos cercanos a la Ciudad de México para contar con tres pistas, más las dos pistas actualmente en uso en el AICM. Esta elección implicaba varios problemas, como las distancias de los distintos aeropuertos a la Ciudad de México y operaciones simultáneas complicadas. La segunda opción era construir un nuevo aeropuerto en Tizayuca, Hidalgo, con dos pistas y la posible ampliación para otras dos, más las dos que actualmente operan en el AICM. Sin embargo, el nuevo aeropuerto se habría ubicado aproximadamente a 80 kilómetros de distancia de la Ciudad de México, y también entrañaba complicaciones respecto de las operaciones simultáneas. La tercera opción, la que se prefirió al final, implica tener acceso a un área que sextuplica el tamaño del AICM, lo que permite contar con seis pistas, y cerrar el AICM. El NAICM se ubicará aproximadamente a 25 kilómetros de distancia del centro de la ciudad, lo que se compara favorablemente con la ubicación de otros aeropuertos del mundo (OCDE, 2015, pág. 18).

El tema con el desarrollo del aeropuerto en Tizayuca, es la más controversial porque tenía, según expertos, las condiciones para ser tomado con más seriedad. Por ejemplo, fue un proyecto avalado por la Fuerza Aérea Mexicana (FAM), en el documento el general Juan Arturo Villasana aseguraba que en Tizayuca tendría más seguridad el funcionamiento del aeropuerto. Por otra parte, Roberto Eibenschutz Hartman, ex secretario de Desarrollo Urbano y vivienda del DF declaró que “la construcción en Tizayuca permitiría que el crecimiento de la ciudad se ubicara en

esta zona, que a efectos aeroportuarios tiene mayores condiciones. No hay problemas de suelo, de hundimiento o de presencia de agua, pero además no requiere que las aproximaciones al aeropuerto sean por encima de Ciudad de México, por lo que no habría la necesidad de cerrar el aeropuerto actual” (Quintana, 2014).

A pesar de las condiciones favorables del proyecto en Tizayuca, el gobierno federal argumento que era mejor que se contara con el funcionamiento de un solo aeropuerto y no con dos. Aunque se dijo que no había ningún problema si el AICM y el de Tizayuca operaban simultáneamente. Otro aspecto negativo según ASA, era la distancia de 73 km a la se encontraba de la Ciudad de México, una distancia elevada según la distancia de los aeropuertos más importantes del mundo, que rondan los 25 y 30 km. De acuerdo con Medina (2020) en el Plan Maestro del NAICM no se hizo explícito el porqué de la elección de la opción del aeropuerto de Texcoco y la evasiva de las otras opciones.

La decisión gubernamental de construir el aeropuerto en Texcoco causo polémica, en primera instancia, por la conflictividad que tenía la zona y en segundo porque además de considerar la obra un ecocidio existía la sospecha de la presencia de particulares en el desarrollo inmobiliario del cual se sabía poco. Consecuentemente, se hicieron escuchar diferentes posiciones y opiniones referentes al proyecto.

Andrés Manuel López Obrador fue uno de los que se declararon estar en contra de construir un aeropuerto en Texcoco. Expresó que la construcción de un aeropuerto en Texcoco sería perjudicial para la zona e hizo énfasis en los negocios millonarios que el gobierno de Peña estaba desarrollando (AMLO, 2014).

Por otra parte, José Luis Luege Tamargo exdirector de la Conagua declaró “quiero el éxito del proyecto, pero tras analizarlo con hidrólogos y geólogos, determinamos que éste es altamente riesgoso para el aeropuerto mismo y para el futuro de la ciudad. El NAICM tendrá consecuencias muy graves” (Quintana, 2014).

La alcaldesa del municipio de Texcoco, Delfina Gómez Álvarez, también se opuso al proyecto y advirtió “que con base al artículo 115 en la fracción V, el ayuntamiento tiene la facultad de expedir licencias y ver la cuestión de uso de suelo, aun cuando sean terrenos federales. Por eso, si no conocemos un proyecto, obviamente tendremos nuestras reservas para entregar los permisos. No daremos permisos, si ponemos en riesgo alguna situación de desarrollo urbano” (Alcaldes de México, 2014).

Por otra parte, las organizaciones civiles también realizaron la tarea de cuestionar las acciones del gobierno. El Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO), el Centro de Transporte Sustentable (CTS) EMBARQ México y el Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C. (CEMDA) crearon, de noviembre del 2014 hasta marzo del 2015, un Observatorio Ciudadano con la intención de evaluar las propuestas oficiales acerca del NAICM y de esta manera poder emitir recomendaciones u observaciones de cuatro temas importantes: medio ambiente, competitividad y desarrollo económico, desarrollo urbano y movilidad, así como la inclusión social. Para ello, se realizaron foros ciudadanos, con la participación de expertos en el tema, para conocer las percepciones de la sociedad civil. De acuerdo con el foro de impacto ambiental realizado, entre la percepción de los ciudadanos se mantenía una gran desconfianza acerca de que las autoridades cumplieran con las condiciones establecidas por la SEMANART.

Algunos de los asistentes denunciaron que no se tomó en cuenta la información que generó el Colegio de Posgraduados y la Universidad de Chapingo, así como que los municipios que serán afectados no tienen información sobre el tema. Se señaló que la MIA⁶ debe tener una visión más amplia pues actualmente sólo abarca el polígono del aeropuerto y no considera impactos a nivel regional. Además, debería incluir las opiniones que se generen en una consulta pública (Centro Mexicano de Derecho Ambiental, 2015).

⁶ Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) Es un instrumento de la política ambiental que tiene el objetivo de prevenir, mitigar y restaurar los daños al ambiente, así como la regulación de obras o actividades para evitar o reducir sus efectos negativos en el ambiente y en la salud humana.

En conclusión, la sociedad civil no poseía información suficiente con la cual tener claro los procedimientos que utilizarían las autoridades para reducir los riesgos ambientales que comprendía el proyecto, es decir, los “hundimientos, inundaciones, sequía y desabasto de agua para la Ciudad de México, riesgos para la seguridad aérea por el tráfico de las aves, el manejo de residuos, el deterioro de la calidad del aire, emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI), así como amenazas para la flora y fauna local” (pág. 7). Otra cuestión importante que cabe resaltar es que se consideraba un riesgo de conflicto social, dado el cuestionamiento de la práctica de la compra de terrenos, de la cual se señaló que a los ejidatarios se les engaño con la promesa de un parque ecológico “violando la legislación agraria y los derechos de comunidades establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” (pág. 10).

Con respecto al tema de competitividad y desarrollo económico, los expertos resaltaron la importancia de mejorar las prácticas de transparencia en el proceso de licitación y de mecanismos que eviten la colusión, además de hacer efectiva la competitividad para dar inclusión a pequeños proveedores o extranjeros. Por otro lado, se habló de lo fundamental de la evaluación del cumplimiento de las metas del proyecto. En cuanto a las preocupaciones de la sociedad civil son, precisamente, la falta de transparencia en los contratos, falta de documentos que justifiquen los diseños elegidos y la falta de un plan que integre el futuro de las ciudades cercanas al NAICM, además de que no se posee información del desarrollo económico de los municipios y, por lo tanto, no hay datos exactos sobre el tipo de empleos que generarán ni cuantos serán (pág. 21).

Por otro lado, el tema de la inclusión social es importante dado que el conflicto existente se crea por la falta de ésta. El NAICM “afectará a 11 municipios del estado de México y tres delegaciones de la ciudad de México” (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2018). Sin embargo, las líneas de acción de cómo se generarán los beneficios para los municipios afectados no se han desarrollado. El informe también enfatiza la falta de comunicación del gobierno con los municipios,

importante para que conozcan las inquietudes e intereses de sus habitantes. Con ello se resalta la falta de participación de la población local.

El trabajo realizado por el Observatorio Ciudadano es una de las fuentes fundamentales para reconocer que la aprobación del proyecto en el 2014 se dio sin una verdadera aprobación de la sociedad civil, sobre todo porque se resalta la falta de participación de la población local y sus intereses, además de una serie de preguntas para el gobierno federal que abren camino a la desconfianza.

De acuerdo con Acosta (2010) una de las barreras para una buena resolución de conflictos es la falta de comunicación con las partes y la información difusa. En este caso, el gobierno presentó el proyecto con información incompleta. El gobierno federal decidió ocultar u omitir información respecto a las verdaderas afectaciones del NAICM e hizo caso omiso a las opiniones de expertos e instituciones que reiteraban los daños ambientales, sociales y económicos del aeropuerto. Durante su presentación el secretario de Comunicaciones y Transportes declaró que el proyecto estaba alineado con la sustentabilidad. No obstante, como lo refiere Medina (2020) el solo hecho de construirlo sobre el ex lago de Texcoco ya era una incongruencia, dado que una obra como el aeropuerto tendría serios problemas relacionados con hundimientos, fallas en las terminales de pasajeros y el resto del equipamiento urbano. Además de contribuir con la disecación del Lago Nabor Carrillo, que generaría un daño ambiental grave.

Los intereses

Hasta octubre del 2014, el conflicto que había surgido durante el sexenio de Calderón por la compra de terrenos ejidales que la Conagua realizó, seguía en proceso. En este conflicto es importante conocer cómo y porqué surgió, dado que se da desde las asambleas realizadas en diferentes municipios. Lo que explicaría la fragmentación de los habitantes de las comunidades que en un principio habían sido más que menos unidas y que habría contribuido a la cancelación del proyecto del 2001.

El 1 de junio del 2014 se llevó a cabo una asamblea en el municipio de Atenco en la que se aprobó el cambio de uso de suelo de más de mil hectáreas de uso común al dominio pleno para poder enajenarlas. El responsable de dicha decisión fue el presidente del comisariado ejidal de Atenco, Andrés Ruiz Méndez, quien también ejercía como presidente municipal de Atenco del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Como respuesta a la asamblea referida como ilegal, el 22 de agosto el Frente realizó una movilización hacia el Tribunal Agrario en Texcoco a presenciar la audiencia, en razón de la anulación del cambio de suelo. Bloquearon la carretera federal Texcoco-lechería en donde se encontraron con un grupo de 80 personas simpatizantes al priista Teodoro Martínez y algunos comuneros, quienes trataron de impedir su camino (Salinas, 2014).

De los 15 integrantes del FPDT atacados a golpes –entre ellos Ignacio del Valle Medina, dirigente del movimiento atenquense–, cinco resultaron descalabrados y sangrando de fosas nasales, mientras varias mujeres activistas presentaban moretones.

Después de unos 8 minutos, los integrantes del FPDT se replegaron y, al grito de no caeremos en provocaciones, formaron una valla para protegerse. La tensión aumentó; 20 minutos después, se suscitó una segunda agresión, pero más fuerte, que duró 15 minutos.

Desde el segundo piso del tribunal, los funcionarios observaron la riña, mientras un grupo de policías municipales –que habían escoltado la marcha– miraban desde una cuadra antes.” (Salinas, 2014).

La audiencia finalizó porque el comisariado ejidal, Andrés Ruiz Méndez, no contaba con las actas de las convocatorias resultantes de la asamblea del 1 de junio, por lo que se citó a audiencia el 8 de septiembre (FPDT, 2014).

El Frente realizó otra movilización, precisamente, el 8 de septiembre; desde Atenco hacia el Tribunal Unitario Agrario de Texcoco, con el fin de que fuera atendida su demanda de dejar sin efecto la asamblea. Sin embargo, el juez Daniel

Magaña desechó su petición. Mas tarde, el 12 de septiembre el juez 12 de distrito con sede en Nezahualcóyotl, José Manuel Torres, aceptó su demanda de amparo 1016/2014. La siguiente audiencia se llevó a cabo el 15 de octubre, días después se otorgó la suspensión definitiva de las actividades de venta de tierras.

Durante el tiempo que la Conagua estaba adquiriendo tierras bajo la promesa de un programa de rescate ecológico, las tensiones y el escepticismo entre los habitantes que habían estado en contra de un aeropuerto se intensificaron. Las relaciones en el interior de algunos municipios habían estado fragmentándose, desde que tuvieron que tomar parte en los conflictos generados por la construcción de un aeropuerto. Por lo que la decisión de algunos de vender o no sus tierras hicieron que esta relación empeorara. A estas alturas la desconfianza de los pobladores hacia las acciones del gobierno crecía por lo que la relación con éste también iba en escalada. No obstante, la estrategia del gobierno en esta ocasión era diferente pues comenzó a crear alianzas con algunos representantes municipales para hacerlos cómplices de actos de corrupción y terminaban por convertirse en recios defensores de sus intereses.

Las acciones del gobierno de adquirir tierras están impulsadas por sus intereses económicos, los cuales están fundamentados en el Plan Maestro del NAICM (GACM, 2018) en donde se describe la ciudad aeropuerto, como una zona que “proveerá oportunidades de desarrollo para bienes raíces comerciales de clase mundial para atender a los viajeros, empleados que trabajan en el aeropuerto, y las comunidades ubicadas en las cercanías del aeropuerto. La Ciudad Aeropuerto se ubicará entre la Autopista Peñón-Texcoco y los edificios terminales de pasajeros” (GACM, 2018). Se considera la creación de hoteles y centros comerciales.

La compra silenciosa de tierras da cuenta también de los verdaderos intereses de los dos sexenios anteriores al de Peña. De acuerdo con Medina (2020) las ventas de tierras comenzaron en Santa Isabel Ixtapan (2000), San Cristóbal Nexquipayac (2010), Francisco I. Madero, San Felipe (2010) y Santa Cruz de Abajo y San Luis Huexotla, y finalmente en San Salvador Atenco (en junio de 2014). Por otra parte, en el 2008 se realizaron asambleas en los núcleos de Hidalgo y Carrizo

y Santa María Chimalhuacán en donde se compraron a 119 pesos la tierra (pág. 70). Lo que deja al descubierto la participación sistémica del gobierno en la zona. En el 2013 “los ejidos de San Luis Huexotla, San Felipe, San Bernardino (del municipio de Texcoco), Nequixpayac, Francisco I. Madero y Santa Isabel Ixtapa realizaron sus asambleas ejidales, cediendo sus derechos plenos por 157 pesos el metro cuadrado en promedio” (Encinas, 2015).

Como respuesta a esta situación de despojo y corrupción el Frente y pobladores han optado por las acciones legales, las cuales algunas han fallado a su favor, sin embargo, parecen no funcionar ya que los gobiernos de los tres niveles, no están cumpliendo con su función de así lo demuestra el conflicto que se generó por la construcción de la autopista Pirámides -Texcoco. El 5 de octubre del 2016, integrantes del Frente solicitaron a los trabajadores de las empresas Lince y Cipsa Vyse se retiraran y cesaran sus actividades, “bajo el argumento de que las obras violan la suspensión definitiva de la obra obtenida en el juicio de amparo 349/2016 seguido ante el juzgado 9° de distrito del Estado de México” (Sin Embargo, 2016). La respuesta, 50 personas armadas agredieron a los integrantes del Frente.

No obstante, el 26 de noviembre el Juzgado Noveno de Distrito con sede en Nezahualcóyotl en el estado de México ordenó a las secretarías de Comunicaciones y Transportes (SCT) y del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) la devolución de tierras al ejido de Tocuila que les fueron despojadas a los campesinos y que están siendo utilizadas para la construcción de la autopista Pirámides-Texcoco.

Un triunfo total de los campesinos, que demuestra que las instancias gubernamentales como actores observadores pueden intervenir en los conflictos. Sin embargo, es una decepción que se haya tenido que recurrir a otro ente para que los organismos públicos encargados del proyecto acaten la ley. Lo que demuestra que para ellos los intereses y necesidades de las localidades aledañas al proyecto les no les interesa para nada. El discurso de mejorar la calidad de la zona y la situación socioeconómica de las comunidades, sólo se quedan en las palabras porque las acciones que se han desprendido de estos conflictos solo revelan el total

desinterés de las autoridades que están involucradas en el proyecto por sus habitantes.

Otro conflicto similar ocurrió el 18 de agosto del 2015 cuando la SCT adjudicó de manera directa a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) un contrato para la realización de una barda perimetral de 29 mil metros, por un monto de mil 547 millones de pesos. Obra que más adelante fue tema de discusión porque encareció al NAICM en un 89%. Esto se debió a que durante su proceso se modificaron cuatro convenios que alcanzaron un monto de 2 mil 930 millones de pesos. Además de haber iniciado obras sin contar con un proyecto ejecutivo, las consecuencias de ello fue la modificación de los trazos en dos ocasiones por conflictos con ejidatarios. Sumado a ello, la ASF en el 2018 determinó la participación de al menos dos empresas fantasmas: Constructora Camino Real del Valle y Constructora los 4 Príncipes (Barragán, 2018).

Como respuesta, desde abril del 2015, integrantes del Frente y habitantes de las comunidades en contra se instalaron en campamentos en el cerro de Huatepec para evitar que trabajadores de las empresas y autoridades públicas pudieran iniciar trabajos de construcción. Sin embargo, el 25 de mayo unas 250 personas vinculadas con el Partido Revolucionario Institucional, entre ellos integrantes de los comisariados ejidales de Atenco y Nexquipayac, así como de Tocuila, de Texcoco, quienes están a favor del nuevo aeropuerto, expulsaron a los campesinos. Posteriormente unos 400 trabajadores ingresaron a los terrenos ejidales de Atenco y Nexquipayac para comenzar el trazo de la barda perimetral.

La respuesta del suceso por parte del coordinador del Grupo Aeroportuario de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Humberto Pérez Piedra, indicó que el gobierno federal hizo la negociación y pagó por los terrenos.

No obstante, el FPDT manifestó que la ocupación de sus tierras por parte de la Policía Federal y el ingreso de trabajadores viola el amparo número 14/2015, que otorgó el Juez Noveno de Distrito, y la demanda de amparo número 438/2016-II, que interpusieron ante el Juzgado Décimo de Distrito, en contra de la orden para

realizar trabajos en tierras de uso común para la construcción del NAICM (Santos, 2016).

En ellos, se enmarca la alianza entre las autoridades políticas en sus tres niveles y su relación con los intereses económicos de las empresas. Está claro que el gobierno federal tuvo y tiene otras intenciones para llevar a cabo el proyecto del NAICM. Como actor con un nivel de poder mucho más grande en cuestión de recursos, información, relaciones, etc. se ha posicionado como un particular con intereses personales que responde a defenderlos. No importándole lo que tenga que hacer para llevarlo a cabo, de forma sistemática ha afectado a la sociedad a la que debe defender. También ha determinado el peso de la balanza, no obstante, podemos creer que existen, en mayor o menor medida, mecanismos para evitar los atropellos de las autoridades públicas hacia los más vulnerables. Por lo que es importante señalar que los derechos fungen como un recurso que puede ser explotado para alcanzar objetivos por parte de los habitantes en contra del proyecto.

Por otra parte, merece la pena exponer la alianza existente entre los actores políticos y la clase empresarial. Anteriormente, no se hizo énfasis en la participación de este grupo porque, aunque tienen claros intereses en el proyecto, muchas veces no forman parte directa de los conflictos. Sin embargo, si es importante que realicemos un análisis de este grupo.

De acuerdo con investigadores del Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER) los beneficiarios reales del proyecto son: ICA, de Bernardo Quintana. Tiene un total de nueve contratos que suman 24,720 millones 550,262.72 pesos; Grupo Carso, de Carlos Slim. Cuenta con siete contratos equivalentes a 21,250 millones 897,901.25 pesos, Grupo Hermes, de Carlos Hank Rhon. Tiene dos contratos por 12,445 millones 987,714.50 pesos; Grupo Empresarial Ángeles, de Olegario Vázquez Raña. Adquirió seis contratos por 10,372 millones 332,335.25 pesos y la Constructora y edificadora, de Hipólito Gerard Rivero (excuñado de Carlos Salinas). Tiene dos contratos por 10,371 millones 749.25 pesos (Proyecto sobre Organización, Desarrollo, educación e Investigación, 2018). Por otra parte, asegura

que el 70% de las adjudicaciones del proyecto fueron realizadas de forma directa, es decir, sin licitaciones públicas.

Esta lista de las empresas más favorecidas con el proyecto nos introduce en el entramado de las relaciones de poder en la que cada parte está inmerso, en donde el juego de fuerzas determina la posición de cada uno, favoreciendo la consecución de sus intereses o no. En el entendido de que el poder está distribuido de manera desigual, no obstante, todos poseen un grado de poder diferente. En este análisis podemos explicar mediante los recursos disponibles con los que cada parte hizo uso y determinan su poder de hacer que otros hagan lo que quieren.

Por una parte, los pobladores de las comunidades afectadas directamente con el proyecto hicieron uso de sus derechos como pueblos. Este grupo hizo uso de sus recursos culturales, su discurso giro entorno a defender su entorno, entendiendo su valor cultural, tradicional, es decir, su cosmovisión. Los cuales sirvieron para defender sus intereses.

Respecto a la clase empresarial, da cuenta de que la élite política tiene estrechos vínculos con los empresarios más ricos de México, relación en la cual también comparte intereses. Las partes entienden su relación de interdependencia porque es mucha más clara, tienen un poder similar en cuanto a información, relaciones, dinero y redes. Utilizan su posición para anclarse a la estructura de cualquier proyecto que pueda darle beneficios económicos. Interviene en los conflictos, solo si en verdad ven amenazados sus conflictos, en caso de que no, le deja esa tarea al gobierno. Entre ellos hay una complicidad, una relación de dar y recibir.

De acuerdo con Medina (2020) a finales de 2014 salió a la luz que los predios adquiridos por la Conagua en los municipios de San Salvador Atenco y Texcoco se habían pagado gracias a recursos de empresarios como Juan Armando Hinojosa Cantú, Ricardo San Román, Luis Ernesto y Anuar Maccise, Roberto Alcántara Rojas, Carlos Peralta Quintero, Alfredo Miguel Afif y Carlos Hank Rhon (pág. 74).

El tráfico de influencias y el favoritismo hacia las empresas y personajes políticos cercanos al actual grupo gobernante, ha quedado en evidencia con la asignación de contratos fuertemente cuestionados que han sido ya mencionados. Dada su aparición constante en proyectos públicos como en los casos de corrupción en los que han sido partícipes.

Tal es el caso del secretario de Comunicaciones y Transportes, durante su cargo en la SCT, se llevaron a cabo diferentes proyectos, entre los cuales se destacan la construcción del Tren Rápido México-Querétaro y posterior cancelación, situación que llevó al gobierno pagar una indemnización de 23 millones de pesos. Otra obra fracasada fue el Paso Exprés de Cuernavaca, inaugurada en el 2017. Tres meses después, un socavón dejó al descubierto las irregularidades de la obra, las cuales provocaron la muerte de dos personas (Martínez, 2020).

Otro empresario cercano es Grupo Higa quien, en administración de Peña Nieto como gobernador del Estado de México, participó en las obras del viaducto elevado Bicentenario; la carretera Toluca-Naucalpan; el par vial Metepec, la autopista Toluca-Atlacomulco; la construcción de unidades médicas; la remodelación del estadio universitario de la UAEM; el estacionamiento del aeropuerto de Toluca: el libramiento de Acambay, y en campañas publicitarias para el gobierno local.

Bajo lo anterior, cabe preguntarse porque estas prácticas que podrían ser catalogadas como conflictos de interés siguen sucediendo. ¿Por qué, aunque ha sido una constante, no sólo durante este sexenio, la participación de estas figuras no se precisa en un inicio?

El análisis de conflicto es en sí mismo, una herramienta que puede revelar una realidad. En este caso, los beneficios que la clase política y clase empresarial está acostumbrada a obtener de los proyectos más relevantes de cada sexenio, mantenido la corrupción año tras año. Por otra parte, induce una determinada forma de percibir los problemas de la realidad en clave de crispación y crítica: radicaliza

posturas políticas o éticas; señala culpables; pone de manifiesto los problemas o incluso agrava, cuestiona el orden vigente y su percepción social.

Como punto final, se destaca que las intervenciones que realizó el gobierno federal para aminorar el conflicto fueron la acción de no hacer nada. Sino dejar a las instancias más bajas resolver los conflictos, en este caso, a los gobiernos estatales o municipales. Los cuales incidieron en represiones, situación que llevó a las comunidades a las acciones legales, recurriendo a las instancias judiciales que les dieran las armas contra los abusos de la autoridad pública.

Cabe destacar que los habitantes de las comunidades que estaban en contra nunca dejaron de hacer lucha social. Gracias a las constantes acciones del gobierno por adquirir tierras de la zona. Siempre estuvieron alerta, sin embargo, la fragmentación que sufrieron los municipios entre los que estaban a favor y en contra del proyecto y la consecuente compra de terrenos termino por afectarlos. Por otro lado, la injerencia de representantes ejidatarios que traicionaron a la comunidad, facilitando terrenos al gobierno federal.

Por otro lado, algunas de las estrategias legales emprendidas por las comunidades sirvieron para detener las injusticias en la que las autoridades y empresas estaban incurriendo, pero es lamentable decir que, a pesar de contar con amparos, se hayan seguido cometiendo ilegalidades.

Razón por la cual, se concluye que los intereses del gobierno de Enrique Peña Nieto estaban estrechamente vinculados con los intereses de la clase empresarial, dejando a un lado no sólo los intereses de las comunidades locales sino a toda la sociedad. Porque hay que tomar en cuenta que los daños ambientales eran tales que toda la zona metropolitana sufriría sus consecuencias.

Comentarios finales

El análisis de los conflictos que tuvieron lugar a partir de la construcción del NAICM dan como resultado varias cuestiones importantes que decir. Una de las primeras sería la forma en que se lleva a cabo la construcción de un proyecto de grandes dimensiones como un aeropuerto. Es decir, elaborarlo a partir de los intereses y necesidades de la sociedad debe ser un eje central en este proceso. Conocer las inquietudes y hacer participe en todo a las personas que directamente serán afectadas por el cambio que induce un nuevo entorno. Revalorar, por parte del gobierno, los conflictos sociales existentes y construir de manera acertada una buena comunicación con las partes involucradas. Por otra parte, caer en cuenta de lo importante que es la transparencia de la información la cual debe ser clara y precisa, son elementos clave para aminorar los conflictos.

No obstante, las estrategias de las autoridades en este caso, fueron las que al parecer se han mantenido desde hace décadas. La represión, por una parte, que ha ocasionado una fractura entre los pobladores y con la sociedad en general. Por incitar a la desconfianza a causa de la poca transparencia de sus acciones. Un dato visible que se puede apreciar es que las mismas figuras pertenecientes a la clase empresarial son los mismos que escuchamos años tras año cuando se ejecutan construcciones de proyectos de infraestructura significativos para el país. Estos personajes, muchas veces, tienen vínculos estrechos con la elite política.

No es de extrañar que, en este caso, los intereses económicos fueron los que permearon para que se llevara a cabo la construcción del aeropuerto, la especulación de un proyecto inmobiliario de fondo, con grandes beneficios económicos fue la clave para entender que no se trataba solo de un proyecto para mejorar la situación del AICM, sino como un negocio entre políticos y empresarios. Proyecto en el cual los intereses de la población afectada quedaban fuera de los intereses del gobierno.

Por otra parte, gracias a los conflictos que emergieron se puede dar cuenta de los problemas que afectan a toda la sociedad. Se descubre una realidad que

había sido olvidada o que nunca se había notado. Con las acciones de los pueblos organizados, la sociedad puede reconocer los errores o las deficiencias del Estado y a partir de ahí, cuestionar el sistema o las leyes vigentes, esto abre camino al cambio. Lo que es sumamente positivo ya que exigimos y avanzamos a paradigmas más democráticos.

Bibliografía

- A la Torre, A., & Fuentes, V. (02 de septiembre de 2012). Gobierno federal planea paraíso ecológico en lago de Texcoco. México. Recuperado el 29 de septiembre de 2020, de http://www.agua.unam.mx/noticias/2012/nacionales/not_nac_septiembre02_4.html
- Acosta, A. (2010). *Conflicto, medios alternos de solución y pensamiento complejo en México*. Villahermosa: Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. Recuperado el 15 de mayo de 2020, de <http://www.archivos.ujat.mx/2011/difusion/libros/7.pdf>
- Aeropuerto de la Ciudad de México [AICM]. (agosto de 2013). Marco Histórico. México. Recuperado el 20 de febrero de 2020, de <https://www.aicm.com.mx/wp-content/uploads/2013/08/Marco-Historico.pdf>
- Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México . (2015). *Breve Historia* . Secretaría de Comunicaciones y Transportes , México . Recuperado el 25 de febrero de 2020, de <https://www.aicm.com.mx/aicm/acerca-del-aicm/breve-historia>
- Aeropuertos y Servicios Auxiliares . (mayo de 2015). *ASA 50 años*. Secretaria de Comunicaciones y Transportes. México: Biblioteca Mexicana del Conocimiento. Recuperado el 20 de enero de 2020, de <http://sct.gob.mx/publicaciones/pesct/ASA-50-anos.pdf>
- Aeropuertos y Servicios Auxiliares. (s.f). *Historia*. México. Recuperado el 28 de febrero de 2020, de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/83920/HISTORIA.pdf>
- Alcaldes de México. (09 de septiembre de 2014). Alcaldesa de Texcoco podría no dar permisos para la construcción del AICM. *Alcaldes de México*. Recuperado el 20 de octubre de 2020, de <https://www.alcaldesdemexico.com/notas-principales/alcaldesa-de-texcoco-podria-no-dar-permisos-para-la-construccion-del-aicm/>
- Alfaro, R., Guízar, F., & Vizcarra, I. (enero de 2011). El traslado fallido del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México a Texcoco. *Argumentos*(65). Recuperado el 3 de marzo de 2020, de <http://www.scielo.org.mx/pdf/argu/v24n65/v24n65a11.pdf>
- AMLO. (13 de septiembre de 2014). Propone López Obrador al gobierno EPN a construir el nuevo aeropuerto en Tizayuca, Hidalgo. Recuperado el 20 de octubre de 2020, de <https://lopezobrador.org.mx/2014/09/13/24578/>
- Asuad, N. (2014). La Ciudad de México, su región y la construcción y operación del NAICM. *XXIV Seminario de Economía Urbana Regional* . México : UNAM . Recuperado el 16 de octubre de 2020, de <http://www.economia.unam.mx/cedrus/descargas/Ponencia%20Asuad.pdf>
- Auditoría Superior de la Federación. (2016). Problemática general en materia de obra pública. México. Recuperado el 10 de octubre de 2020, de https://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/Separata_ObraPublica.pdf

- Ávila, G. (2014). Origen de la aviación militar en México. En C. d. Legislatura, *Fuerza Aérea Mexicana. La aviación militar. Un siglo de historia (1915-2015)* (pág. 51). México: ALDVS. Recuperado el 16 de febrero de 2020, de http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/md/LXII/FAM_aviacion_militar.pdf
- Barfield, T. (2000). *Diccionario de antropología*. México: Siglo XXI editores. Recuperado el 19 de abril de 2020
- Barragán, S. (25 de marzo de 2018). Sedena encareció 89% barda de Nuevo Aeropuerto y utilizó empresas fantasma. *Aristegui noticias*. Recuperado el 25 de octubre de 2020, de <https://aristeguinoticias.com/2503/mexico/sedena-encarecio-89-barda-de-nuevo-aeropuerto-y-utilizo-empresas-fantasma/>
- Cadarso, P. (2001). *Fundamentos teóricos del conflicto social*. España: Siglo veintiuno de España Editores.
- Cadarso, P. (2001). Principales teorías sobre el conflicto social. *Norba. Revista de Historia*, 15, 237-254. Recuperado el 15 de mayo de 2020, de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/241031.pdf>
- Calvo, R. (2014). Marco teórico de la teoría de conflictos. En L. Casadevall, & et al., *El mapeo del conflicto. Teoría y metodología. Aplicación práctica en justicia juvenil* (págs. 17-25). España: Generalitat de Catalunya. Departamento de Justicia. Recuperado el 10 de junio de 2020, de http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/departament/publicacions/publicacions_per_temes/execucio_penal_i_justicia_juvenil/pg11_mapeo_conflicto_jj.pdf
- Cámara Nacional de Aerotransportes. (25 de abril de 2017). Beneficios de la industria aérea en México. México. Recuperado el 15 de agosto de 2020, de <http://canaero.org.mx/beneficios-de-la-industria-aerea-en-mexico/#:~:text=Asimismo%2C%20el%20fortalecimiento%20de%20la,millones%20de%20d%C3%B3lares%20por%20a%C3%B1o.>
- Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (noviembre de 2017). Mujeres sobrevivientes de tortura sexual en Atenco. México. Recuperado el 25 de octubre de 2020, de <https://centroprodh.org.mx/casos-3/mujeres-de-atenco/>
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. (mayo de 2018). El Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. *En Contexto*. Recuperado el 20 de octubre de 2020, de <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Novidades/En-contexto.-El-Nuevo-Aeropuerto-Internacional-de-la-Ciudad-de-Mexico>
- Centro Mexicano de Derecho Ambiental. (2015). Medio Ambiente. En *Observatorio Ciudadano del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México* (págs. 7-19). México. Recuperado el 25 de julio de 2020, de <https://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2015/04/ObservatorioNAICMok.pdf>
- Colegio de Ingenieros Civiles de México. (s.n). Recuperado el 6 de marzo de 2020, de <https://cicm.org.mx/textcoco-y-la-compra-silenciosa-de-predios/>

- Comisión Nacional del Agua. (octubre de 2012a). Libro Blanco. Programa Parque Ecológico Lago de Texcoco. México: CONAGUA. Recuperado el 01 de junio de 2020, de [http://www.conagua.gob.mx/conagua07/contenido/Documentos/LIBROS%20BLANCO%20CONAGUA-07%20Programa%20Parque%20Ecol%C3%B3gico%20Lago%20de%20Texcoco%20\(PELT\).pdf](http://www.conagua.gob.mx/conagua07/contenido/Documentos/LIBROS%20BLANCO%20CONAGUA-07%20Programa%20Parque%20Ecol%C3%B3gico%20Lago%20de%20Texcoco%20(PELT).pdf)
- Comisión Nacional del Agua. (octubre de 2012b). Parque ecológico lago de Texcoco: rescate del último reducto lacustre. *Las Vertientes*(198), 4-5. Recuperado el 6 de marzo de 2020, de http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Publicaciones/Vertientes/V198_octubre2012.pdf
- Del Valle, S. (24 de septiembre de 2002). Atenco, el peso del poder y el contrapeso de la resistencia civil. *cimacnoticias*. Recuperado el 20 de marzo de 2020, de <https://cimacnoticias.com.mx/noticia/atenco-el-peso-del-poder-y-el-contrapeso-de-la-resistencia-civil/>
- del Viso, N. (junio de 2012). Aproximación a un modelo de análisis de conflictos socioecológicos. 1-14. Madrid : FUHEM ecosocial . Recuperado el 20 de junio de 2020, de https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Analisis/2012/modelo-analisis-conflictos-socioecologicos_N._DEL_VISO_18jun12.pdf
- Diario Oficial de la Federación . (2002). Secretaría de Gobernación, México . Recuperado el 5 de marzo de 2020, de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=721554&fecha=06/08/2002
- Diario Oficial de la Federación. (21 de octubre de 2001). Decreto por el que se expropia. México. Recuperado el 02 de septiembre de 2020, de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761720&fecha=22/10/2001
- Diario Oficial de la Federación. (29 de abril de 2014). Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018. México. Recuperado el 15 de septiembre de 2020, de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342547&fecha=29/04/2014
- Eglón, E. Z. (13 de junio de 2014). *Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México "Benito Juárez": revisión hitórica de un problema recurrente de saturación*. Recuperado el 28 de febrero de 2020, de https://www.researchgate.net/publication/295010636_Aeropuerto_Internacional_De_La_Ciudad_De_Mexico_Benito_Juarez_Revision_Historica_De_Un_Problema_Recurrente_De_Saturacion
- El Economista. (09 de septiembre de 2014). Nuevo AICM se erigirá en 5 fases. Recuperado el 15 de septiembre de 2020, de <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Nuevo-AICM-se-erigira-en-5-fases-20140909-0094.html>
- Encinas, A. (2015). *Política, negocios y poder*. México: Senado de la República. LXIII Legislatura. Recuperado el 20 de junio de 2020, de https://www.senado.gob.mx/comisiones/biblioteca/docs/LXIII2015_2.pdf

- Esquivel, A., Jiménez, F., & Esquivel-Sánchez, J. (2009). La relación entre conflictos y poder. *Revista de Paz y Conflictos*(2), 6-23. Recuperado el 10 de junio de 2020, de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=205016389002>
- Flores, J. (2018). Evidencias técnicas, ambientales, sociales del impacto negativo del proyecto de desarrollo del NAICM. México. Recuperado el 20 de octubre de 2020, de <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/08/Argumentos-vs-NAICM-Plataforma-Organizativa-Contra-el-Nuevo-Aeropuerto-y-la-Aerotr%C3%B3polis.pdf>
- FPDT. (22 de septiembre de 2014). *Comunicado urgente del FPDT: 22 de agosto, 2014 ¡Atenco y Texcoco no están en venta, la tierra no es mercancía!* Recuperado el 20 de octubre de 2020, de Servicios y Asesoría para la Paz, A.C: <https://serapaz.org.mx/comunicado-urgente-del-fpdt-22-de-agosto-2014-atenco-y-texcoco-no-estan-en-venta-la-tierra-no-es-mercancia/>
- Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra. (28 de abril de 2014). *Red Latina sin fronteras*. Recuperado el 02 de septiembre de 2020, de https://redlatinasinfronteras.wordpress.com/2014/05/07/mexico_yucatan-boletin-digital-el-rebelde-mayo-4-del-2014/
- GACM. (octubre de 2018). Actualización del Plan Maestro del NAICM. México. Recuperado el 29 de octubre de 2020, de http://aeropuerto.gacm.mx/2018/aeropuerto/doc/Resumen_ejecutivo_Plan_Maestro.pdf
- Galíndez, D. N. (septiembre de 2011). (A. Asociación Mexicana de Ingeniería de Vías Terrestres, Ed.) Recuperado el 5 de marzo de 2020, de http://www.amivtac.org/spanelWeb/file-manager/Biblioteca_Amivtac/Libros-AMIVTAC/sistema-metropolitano/El-sistema-metropolitano-de-aeropuertos-a-seis-anos-de-su-establecimiento.pdf
- Grupo Aeroportuario del Pacífico. (2014). *Reporte anual*. México . Recuperado el 19 de febrero de 2020, de https://www.bmv.com.mx/docs-pub/infoanua/infoanua_605515_2014_1.pdf
- Guzmán, H. (noviembre de 2014). Manual para el análisis y la intervención en conflictos sociales. Guadalajara, México: ITESO. Recuperado el 15 de junio de 2020, de <https://formacionsocial.iteso.mx/documents/10901/0/Manual%2Bde%2BConflicto%2B2015%2BNov%2B2014/28410164-87bf-49ea-8bc4-0fc1e270e2ad?version=1.1>
- Ibáñez, T. (1979). Algunos puntos de referencia para descifrar las relaciones de poder. *Quaderns de Psicologia*, 71-101. Recuperado el 30 de mayo de 2020, de <https://www.quadernsdepsicologia.cat/article/view/377>
- IMCO. (junio de 2018). La Ciudad de México necesita un aeropuerto de clase mundial. México. Recuperado el 11 de octubre de 2020, de <https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2018/06/20180601PresAeropActualizSR-CRAM.pdf>
- Instituto Mexicano del Transporte. (mayo de 2004). Estrategias de actuación comercial para las terminales con baja utilización en la nueva estructura aeroportuaria

- mexicana. México. Recuperado el 10 de febrero de 2020, de <https://imt.mx/resumen-boletines.html?IdArticulo=248&IdBoletin=82>
- Kuri, E. (2010). El movimiento social de Atenco: experiencia y construcción de sentido. *Andamios*, 7(14), 321-345. Recuperado el 2 de marzo de 2020, de <http://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v7n14/v7n14a13.pdf>
- Lagunas, D. (15 de febrero de 2016). El legado del funcionalismo. Limitaciones teóricas y excesos. *Revista Española de Sociología*, 25(2), 241-257. Recuperado el 12 de mayo de 2020, de <https://recyt.fecyt.es/index.php/res/article/view/65540/39808>
- Maldonado, A., & González, G. (febrero de 2008). La teoría del conflicto en la sociedad contemporánea. *Espacios Públicos*, 11(21), 196-221. Recuperado el 10 de junio de 2020, de <https://www.redalyc.org/pdf/676/67602111.pdf>
- Martínez, M. (01 de abril de 2020). Muere Gerardo Ruiz Esparza, aliado histórico del Grupo Atlacomulco. *Aristegui noticias*. Recuperado el 10 de octubre de 2020, de <https://aristeguinoticias.com/0104/mexico/muere-gerardo-ruiz-esparza-aliado-historico-del-grupo-atlacomulco/>
- Medina, A. (2020). *Destejiendo la acción colectiva: el movimiento social de oposición al nuevo aeropuerto de la ciudad de México en la región nororiente del Edomex (2012-2018)*. México: UAM Xochimilco . Recuperado el 29 de octubre de 2020, de http://dcsh.xoc.uam.mx/podr/images/Tesis/Maestria/Medina_Dominguez_Alejandra.pdf
- Moreno, E. (21 de octubre de 2013). Estudios Demográficos y Urbanos. 29, núm. 3. Recuperado el 25 de febrero de 2020, de <https://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/1471/1697>
- Moreno, F. (2010). La mediación y la evolución histórica de la idea de conflicto. En N. González-Cuéllar, *Mediación: Un método de ? conflictos* (págs. pp. 21-40). Madrid: Colex.
- Muñoz, A. (16 de noviembre de 2001). Ocho amparos de ejidatarios de Texcoco. *Diario de México*, págs. 12-A. Recuperado el 25 de marzo de 2020, de <http://www.pa.gob.mx/noticias/2001/noviembre/161101.htm#EL%20PROCURADOR%20AGRARIO%20INTERPONDR%20C3%81%208%20DEMANDAS%20DE%20AMPARO%20CONTRA%20LA%20EXPROPIACI%C3%93N%20EN>
- Nájar, A. (10 de septiembre de 2014). México: el aeropuerto que puede ser una pesadilla para Peña Nieto. *BBC Mundo*. Recuperado el 15 de octubre de 2020, de https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/09/140909_mexico_aeropuerto_pesadilla_pena_nieto_an
- Obras por expansión. (03 de septiembre de 2014). Norman Foster y Fernando Romero diseñarán el nuevo aeropuerto. México. Recuperado el 10 de septiembre de 2020, de <https://obras.expansion.mx/arquitectura/2014/09/03/norman-foster-y-fernando-romero-disenaran-el-nuevo-aeropuerto-reuters>

- OCDE. (2015). *Desarrollo efectivo de megaproyectos de infraestructura: El caso del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México*. París: Éditions OCDE. Recuperado el 20 de septiembre de 2020, de http://aeropuerto.gacm.mx/2018/aeropuerto/doc/acciones/Desarrollo_efectivo_de_megaproyectos_de_infraestructura_el_caso_del_NAICM.pdf
- Ortega, B. (2005). *San Salvador Atenco : la formación de una identidad de clase en la resistencia*. Barcelona: CLACSO. Recuperado el 27 de octubre de 2020, de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20200129030514/ortega.pdf>
- Proyecto sobre Organización, Desarrollo, educación e Investigación. (18 de octubre de 2018). El NAICM es un mal negocio para México. México. Recuperado el 26 de octubre de 2020, de <https://poderlatam.org/2018/10/naicm-mal-negocio-mexico-poder/>
- Proyecto USAID/Perú ProDescentralización. (2012). *Programa de capacitación en gestión de conflictos sociales para gobierno regionales y locales*. Lima, Perú: Tarea Asociación Gráfica Educativa. Recuperado el 25 de octubre de 2020, de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/19AB859CE3950C7C05257A7000725B4B/\\$FILE/final.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/19AB859CE3950C7C05257A7000725B4B/$FILE/final.pdf)
- Proyecto USAID/Perú ProDescentralización. (marzo de 2012). *Programa de capacitación en gestión de conflictos sociales para gobiernos regionales y locales: análisis de conflictos sociales*. Lima, Perú: Tarea Asociación Gráfica Educativa. Recuperado el 05 de septiembre de 2020, de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/19AB859CE3950C7C05257A7000725B4B/\\$FILE/final.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/19AB859CE3950C7C05257A7000725B4B/$FILE/final.pdf)
- Quintana, M. (6 de octubre de 2014). NAICM es “altamente riesgoso” y responde a intereses. *T21*. Recuperado el 18 de octubre de 2020, de <http://t21.com.mx/aereo/2014/10/06/naicm-altamente-riesgoso-responde-intereses>
- Quintana, M. (31 de marzo de 2014). Nuevo AICM en Tizayuca ofrecería mejores oportunidades que en Texcoco. *T21*. Recuperado el 22 de octubre de 2020, de <http://t21.com.mx/aereo/2014/03/31/nuevo-aicm-tizayuca-ofreceria-mejores-oportunidades-que-texcoco>
- Radio Fórmula. (03 de septiembre de 2014). Intervenciones en evento Avances y Retos del Plan Nacional de Infraestructura. Recuperado el 10 de septiembre de 2020, de <https://www.radioformula.com.mx/noticias/mexico/20140903/intervenciones-en-evento-avances-y-retos-del-plan-nacional-de-infraestructura/>
- Redorta, J. (2004). *Cómo analizar los conflictos. La tipología de los conflictos como herramienta de mediación*. Madrid: Paidós. Recuperado el 15 de mayo de 2020, de https://www.academia.edu/11086805/C%C3%93MO_ANALIZAR_LOS_CONFLICTOS
- Redorta, J. (2005). *El poder y sus conflictos o ¿Quién puede más?* Madrid: Paidós. Obtenido de https://assets-libr.cantook.net/assets/publications/12360/medias/1er_cap_9788449325779.pdf

- Reporteros en Movimiento. (17 de julio de 2013). Péndulo político: el llamado parque ecológico lago de Texcoco (PELT) y Texcoco con su agua. *Reporteros en Movimiento*. Recuperado el 25 de septiembre de 2020, de <https://reporterosenmovimiento.com/2013/07/17/pendulo-politico-el-llamado-parque-ecologico-lago-de-texcoco-pelt-y-texcoco-con-su-agua/>
- Rico, O. (2001). *El transporte de carga doméstica en México*. Querétaro. Recuperado el 1 de marzo de 2020, de <https://imt.mx/archivos/Publicaciones/PublicacionTecnica/pt168.pdf>
- Rico, O. (2002). *Estrategias de actuación comercial para las terminales con bajo utilización en la nueva estructura aeroportuaria mexicana*. Instituto Mexicano del Transporte, Querétaro. Recuperado el 29 de febrero de 2020, de <https://www.imt.mx/archivos/Publicaciones/PublicacionTecnica/pt212.pdf>
- Ritzer, G. (1993). Funcionalismo estructural y la alternativa de la teoría del conflicto. En *Teoría sociológica contemporánea* (págs. 103-153). México: McGraw Hill. Recuperado el 10 de mayo de 2020, de <https://cuanticuali.files.wordpress.com/2012/03/unidad2-2-ritzercapitulo3.pdf>
- Ritzer, G. (1993). *Teoría sociológica clásica*. España: McGraw-Hill.
- Robbins, S. (1996). El conflicto, la negociación y el comportamiento entre grupos. En S. Robbins, *Comportamiento organizacional*. México: Prentice Hall Hispanoamericana.
- Robles, H. (2010). Atenco: un caso de terrorismo. *Panorama*(112), 131-140. Recuperado el 25 de agosto de 2020, de https://www.fuhem.es/papeles_articulo/atenco-un-caso-de-terrorismo-de-estado/
- Romero, M. C. (2006). *Poder público y poder privado: gobierno, empresarios y empresas, 1880-1980*. México: UNAM.
- Romero, S. (2003). Teoría del Conflicto Social. *Negociación Directa y Asistida*. Lima, Perú: ASOPDES. Recuperado el 17 de mayo de 2020, de <http://abacoenred.com/wp-content/uploads/2015/10/Teor%C3%ADa-del-conflicto-social-ASOPDES-2003.pdf>
- Salinas, J. (25 de noviembre de 2010). Oculta la Conagua datos sobre compra de predios en Edomex. *La Jornada*. Recuperado el 15 de junio de 2020, de <https://www.jornada.com.mx/2010/11/25/estados/037n1est>
- Salinas, J. (23 de agosto de 2014). Priístas agreden a miembros del FPDT que pretendían llegar al Tribunal Agrario. *La Jornada*, pág. 11. Recuperado el 25 de octubre de 2020, de <https://www.jornada.com.mx/2014/08/23/politica/011n1pol>
- Sánchez, M. (20 de mayo de 2015). El NAICM: un sueño inmobiliario largamente preparado. *Sin Embargo*. Recuperado el 15 de junio de 2020, de <https://www.sinembargo.mx/20-05-2015/1348573>
- Santos, H. (25 de mayo de 2016). Echan a campesinos que estaban en plantón en ejidos de Atenco. *Milenio*. Recuperado el 22 de octubre de 2020, de

<https://www.milenio.com/estados/echan-a-campesinos-que-estaban-en-planton-en-ejidos-de-atenco>

Sayas, R. (2015). Conflicto. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 212-221. Recuperado el 25 de mayo de 2020, de <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/download/2487/1371>

Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (2017). Paseo por los murales Centro Nacional SCT. Patrimonio artístico. 3. Recuperado el 11 de febrero de 2020, de http://www.sct.gob.mx/fileadmin/_temp_/Paseo_Murales_Centro_Nacional_SCT.pdf

Secretaría de Gobierno. (14 de junio de 2002). Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2001-2006. *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 05 de septiembre de 2020, de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=728014&fecha=14/06/2002

Secretaría de la Defensa Nacional [Sedena]. (01 de abril de 2019). *Revolución Mexicana (Fuerza Aérea Mexicana)*. Recuperado el 10 de febrero de 2020, de <https://www.gob.mx/sedena/documentos/revolucion-mexicana-fuerza-aerea-mexicana>

Serrano, R. (2016). Aportaciones teóricas para la interpretación de los conflictos sociales históricos. *Revista de Historiografía*(24), 273-290. Recuperado el 24 de mayo de 2020, de <https://ojs2017.uc3m.es/index.php/REVHISTO/article/download/3110/1804>

Silva, G. (2019). Las teorías del conflicto y fenomenológica en el análisis sociojurídico del Derecho. *Acta Sociológica*, 79, 85-108. Recuperado el 15 de mayo de 2020, de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ras/article/view/72534>

Sin Embargo. (06 de octubre de 2016). Ejidatarios de Atenco son agredidos a tiros tras obligar a trabajadores a cesar obras del NAICM. *Sin Embargo*. Recuperado el 28 de octubre de 2020, de <https://www.sinembargo.mx/06-10-2016/3101156>

SIPSE. (11 de Junio de 2014). La tierra se está tragando al Aeropuerto del DF. *SIPSE*. Recuperado el 5 de marzo de 2020, de <https://sipse.com/mexico/terminal-2-del-aicm-se-hunde-por-defectos-de-construccion-95733.html>

Villalvazo, M. J. (15 de mayo de 2012). Para entender (y no olvidar) el caso Atenco. *Nexos*. Recuperado el 20 de octubre de 2020, de <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=1925>

Ilustración 1. Continuo de métodos de gestión de conflictos..... 31

Cuadro No. 1 Metas de cambio en la transformación del conflicto..... 30