

19  
2 es.



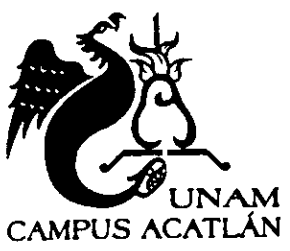
# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"

POLITICAS DE VIVIENDA EN LA FRONTERA DE BAJA CALIFORNIA (TECATE, ENSENADA, TIJUANA Y MEXICALI), SEXENIO 1989-1994.

SEMINARIO-TALLER  
EXTRACURRICULAR  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA  
P R E S E N T A :  
ALFREDO ANTONIO ROSALES ANAYA

ASESOR: MTR. IGNACIO M. LIZARRAGA GAUDRY.



SANTA CRUZ ACATLAN, EDO. DE MEXICO



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

266544

O.K



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**




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

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

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

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



Con cariño y admiración a mis padres:  
Yolanda y Gildardo Alfredo

A mis hermanos:  
María Guadalupe, Rafael, Javier, y Luis

A los seres que son mi aliciente de superación:  
mi esposa María Luisa  
mi hija Jesica Briseida  
mi hijo Gerardo Jaret

A los profesores del Seminario Taller Extracurricular:  
Lic. Yolanda Rios Moreno  
Maestro Silvestre Cortés Guzmán  
Lic. Ernesto González Tenorio  
Lic. Gerardo Roldan Ceballos  
mi más sincero agradecimiento y admiración.

A mi asesor:  
Maestro Ignacio Lizarraga Gaudry  
Mi respeto y admiración por la dedicación  
a la superación del alumnado.

# INDICE

	PAG.
<b>INTRODUCCION</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO I.- LA FRONTERA NORTE DE MEXICO Y LA RELACION ENTRE MEXICO Y ESTADOS UNIDOS DE AMERICA</b>	
1.1. ANTECEDENTES Y CONCEPTO DE FRONTERA	3
1.2. UBICACION GEOGRAFICA DE LA FRONTERA NORTE.	7
1.3. RESEÑA HISTORICA DE LA RELACION MEXICO-ESTADOS UNIDOS	11
1.4. RELEVANCIA POLITICA, SOCIAL Y ECONOMICA EN LA FRONTERA NORTE	16
1.4.1. ASPECTO POLITICO	19
1.4.2. ASPECTO SOCIAL	20
1.4.3. ASPECTO ECONOMICO	22
I CAPITULO. CONCLUSIONES	24
I CAPITULO. BIBLIOGRAFIA	25
<b>CAPITULO II.-EL ENTORNO POLITICO-SOCIAL EN MEXICO Y EN BAJA CALIFORNIA NORTE. ASI COMO EL PROBLEMA DE VIVIENDA, EN EL PERIODO 1988-1994.</b>	
2.1.-PROBLEMA SOCIAL DEMOGRÁFICO Y EL FENOMENO DE LA MIGRACION MEX-E.U.A. ASI COMO SUS EFECTOS EN EL CRECIMIENTO POBLACIONAL EN LA FRONTERA DE BAJA CALIFORNIA	29
2.1.1. DEMOGRAFIA EN MEXICO	30
2.1.2. EL FENOMENO DE LA MIGRACION	32
2.1.3. EFECTOS DE LA MIGRACION EN EL CRECIMIENTO POBLACIONAL EN BAJA CALIFORNIA NORTE	37
2.2.-EVOLUCION DE LA COBERTURA DE VIVIENDA EN EL PERIODO 1988-1994.	43
2.2.1. VIVIENDA EN BAJA CALIFORNIA NORTE	49
2.3. EL PAPEL QUE HAN DESEMPEÑADO LAS INSTITUCIONES PUBLICAS DE VIVIENDA (INFONAVIT, FOVI, FONHAPO, FOVISSSTE, ENTRE OTRAS)	54
II CAPITULO. CONCLUSIONES	59
II CAPITULO. BIBLIOGRAFIA	61
<b>CAPITULO III.-IMPACTO DE LAS POLITICAS DE VIVIENDA EN LOS MUNICIPIOS DE BAJA CALIFORNIA (TECATE, ENSENADA, TIJUANA, Y MEXICALI), SEXENIO 1988-1994.</b>	
3.1. POLITICAS DE VIVIENDA APLICADAS EN LOS MUNICIPIOS DE TECATE, ENSENADA, TIJUANA, Y MEXICALI, EN EL PERIODO 1988-1994.	65
3.2. COMPARACION DE LAS POLITICAS DE VIVIENDA APLICADAS EN LA ADMINISTRACION ESTATAL 1983-1988 Y. EN EL PERIODO 1989-1995.	73

3.3.-SITUACION DE LA VIVIENDA EN BAJA CALIFORNIA EN RELACION A LOS DEMAS SERVICIOS PUBLICOS (AGUA POTABLE, ENERGIA ELECTRICA Y DRENAJE), EN EL PERIODO 1989-1995.	85
III CAPITULO. CONCLUSIONES	96
III CAPITULO. BIBLIOGRAFIA	100
<b>CAPITULO IV.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA 1989-1994. Y TENDENCIAS HACIA EL AÑO 2020</b>	
4.1-EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994. EN MATERIA DE VIVIENDA. Y SU MATIZ NEOLIBERAL DEL SALINISMO.	105
4.1.1. MATIZ NEOLIBERAL DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO	107
4.2-EL PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA 1989-1994. Y SU PROSPECTIVA FRONTERIZA.	112
4.2.1. PROSPECTIVA DE LA FRONTERA NORTE	114
4.2.2. RESULTADOS DE LAS POLITICAS DE VIVIENDA 1988-1994	115
4.3-POLITICAS DE VIVIENDA HACIA EL AÑO 2020 A NIVEL NACIONAL Y EN ESPECIFICO FRONTERA DE BAJA CALIFORNIA	118
IV CAPITULO. CONCLUSIONES	125
IV CAPITULO. BIBLIOGRAFIA	128
<b>CONCLUSIONES</b>	129
<b>BIBLIOGRAFÍA.</b>	133
<b>ANEXOS</b>	139

## INTRODUCCIÓN.

En la actualidad hablar de vivienda fronteriza pareciera que es materia en el olvido. ya que lo más relevante en la frontera ha sido su avance en el desarrollo económico de sus entidades, principalmente en la rama de la industria maquiladora y sus relaciones con la casa matriz. Desde la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC). y mucho antes, la zona fronteriza era mira de inversionistas extranjeros, dado que es una zona estratégica para invertir en maquiladoras, pues se encuentra muy cerca del país más poderoso de América. Se ha considerado la Frontera Norte de México con Estados Unidos, más que una línea divisoria entre dos países. no hay duda que así es, porque marca el límite de dos Américas: La latina y la anglosajona. Ahora bien lo que la hace tan especial, es sin duda alguna, el que separa a dos mundos contrastantes: el de un país industrializado, altamente desarrollado y el de un país en vía de desarrollo.

La línea divisoria fundamental entre México y Estados Unidos, es por tanto político y cultural; es una frontera entre dos sociedades con diferentes estadios de desarrollo. Como dice Carlos Fuentes: "Una frontera conflictiva por definición, porque en este caso no es solo una frontera entre dos países; es una frontera entre dos culturas(...) no sólo entre Estados Unidos y México sino entre los Estados Unidos y toda América Latina." <sup>a</sup>

La década de los noventa ha sido de cambios significativos en las relaciones internacionales, ya que la tendencia de los ochenta con respecto a la apertura comercial, financiera y de inversión se consolida. Las perspectivas de crecimiento económico y comercial, basadas en un mercado global que se dio en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, bajo el lema de modernidad, en el período 1988-1994, con la firma del convenio internacional, <sup>b</sup> entre Estados Unidos; Canadá y México, se verán los resultados en el largo plazo.

---

<sup>a</sup> Fuentes, Carlos. Frontera Norte: la cicatriz y la herida. Nexos 140, agosto 1989. Mesa redonda a partir del programa de TV dedicado a las relaciones México Estados Unidos.

<sup>b</sup> Este convenio internacional, llamado Tratado de Libre Comercio TLC, inician negociaciones en abril de 1990, se firma en 1993, y entra en vigor el 1º de enero de 1994.

Para la nación mexicana este acuerdo comercial le creó una expectativa de un cambio de vida, ya que se visualizaba un panorama favorable para la población, pero no fue inmediato. Este Acuerdo comercial, de carácter internacional ha sido de importancia, principalmente a la zona fronteriza, ya que es una zona primordial en la inversión extranjera, a pesar de los múltiples conflictos que se dan en línea de más de 3 000 mil kilómetros de frontera. Los conflictos más comunes son los migrantes indocumentados provenientes del interior de la República Mexicana y países latinos, así como los conflictos de tráfico de drogas, armas y de órganos.

La frontera norte representa para el mismo Estado mexicano una franja estratégica en la política económica del país, que se concretiza en la imposición del proyecto neoliberal del salinismo, ya que aterriza en la apertura de la inversión extranjera, el impulso de la industria maquiladora, así como la no intervención del Estado en asuntos del mercado interno, la reducción del cuerpo gubernamental, venta de empresas, y por ende mayor participación de la iniciativa privada en control del mercado. Este tipo de modelo económico vino a desenvolver una crisis política, social y económica en la nación mexicana, pues las condiciones que vivía México no eran las propicias, ni estaban preparadas para recibir de golpe este cambio. Esto acarreo el deterioro general de los salarios, falta de empleo, crecimiento de la pobreza, es decir, la capacidad de poder adquisitivo se dio en el más mínimo retribuir de las necesidades básicas. Esto vino a dar menores condiciones de vida de la población mexicana, así como grandes carencias en materia de vivienda y los servicios públicos, ya que la vivienda al entrar al juego de la oferta y demanda se encareció, y por ende la posibilidad de adquisición se esfumó para muchas familias que no tenían esa capacidad de compra.

Los problemas de vivienda a nivel nacional se agudizaron, por lo que implementó el gobierno federal un plan nacional al rescate de la oferta de vivienda que contempla el crecimiento de la población y la distribución de los asentamientos humanos, pues para 1990 el censo de población contabilizó 81 millones de mexicanos y para el 2000 de conformidad con las tendencias del crecimiento de la población, se estima que sea cercano a los 100 millones. Estas cifras determinan las perspectivas de las demandas de la población,



principalmente las de edad de 15 a 24 años. los cuales serán los próximos demandantes de vivienda en la década de inicio al tercer milenio. lo cual será un reto para el gobierno federal junto con el sector público, privado y social para cubrir dichas necesidades de vivienda.

Para Baja California será un compromiso social cumplir con las demandas de vivienda, pues el estado tiene un factor de crecimiento importante, y ese factor es la migración aunado al crecimiento natural de esa entidad. El censo de población para 1990, arrojó datos en esta entidad por un millón 700 mil habitantes, y para el año 2000 se estima que crezca a 2 millones 500 mil habitantes con una tasa de crecimiento del 4.5% en comparación con la nacional del 3.31% en 1990.<sup>6</sup>

El objetivo del trabajo recepcional es analizar la problemática de la vivienda en la frontera de Baja California, condicionado por el crecimiento de la población de ésta entidad federativa, considerando las variantes de crecimiento natural y migración. Así como las políticas de vivienda realizadas en el gobierno federal 1988-1994 administrado por un priista. Y el gobierno estatal de 1989-1995 gobernado por un panista, realizando un contraste en esta relación política. Así como un análisis del Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Vivienda en el período 1988-1994, resaltando el matiz neoliberal de este plan y programa. Por último se estimaran las tendencias de las políticas de vivienda hacia el 2020.

El método utilizado para cumplir los objetivos planteado es el analítico-descriptivo el cual permitirá demostrar los problemas de población, incluye el fenómeno de la migración, en contraste con el problema de la vivienda en Baja California basado en la oferta y demanda de la vivienda, conforme a las políticas que se aplicaron en el período 1988-1994.

Para llevar a cabo esta investigación, en el primer capítulo se abordará, pretendiendo ubicar la frontera, el cual contendrá un preámbulo conceptual, que le dará un valor importante a la Frontera Norte, al respecto se hará un estudio de fronterología que nos conducirá al

---

<sup>6</sup> Datos tomados de la CONAPO. "situación demográfica del Estado de Baja California". 1996.

concepto mismo de frontera. Se ubicará geográficamente a la frontera norte . al mismo tiempo se determinará cual han sido las relaciones en esta frontera entre México y Estados Unidos. Así como, la importancia de esta frontera de acuerdo a su crecimiento económico, y por ende de la situación social y el impacto de la migración México-Estados Unidos y la repercusión a nivel de las relaciones bilaterales, incluyendo a las maquilas.

En el segundo capítulo se analizará la vivienda en México en el sexenio 1988-1994, en su entorno social y político. Se iniciará a partir de los indicadores demográficos como principales generadores de la demanda de vivienda y los efectos del fenómeno migración en el crecimiento de la población. En este capítulo se analizarán los problemas sociales más relevantes, como la inmigración al estado de Baja California y emigración hacia Estados Unidos. Ver cual es el crecimiento natural y el crecimiento de la migración. Y por último visualizar las funciones y acciones de las instituciones públicas de vivienda.

En el capítulo tercero se realizará un análisis de las políticas de vivienda en Baja California, principalmente en los municipios bajacalifornianos: Tecate, Ensenada, Tijuana, y Mexicali. También se hará un análisis comparativo de la administración estatal del período 1983-1988, así como el período 1989-1994, para describir cual fue su aportación en políticas y resultados de las mismas, a sabiendas que el último período fue gobernado por el partido acción nacional (PAN) opositor al partido revolucionario institucional (PRI) en este aspecto se puntualizará en materia de vivienda y de servicios públicos.

Por último se analizará el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y sus repercusiones en materia de vivienda, así como el Programa Nacional de Vivienda 1989-1994, donde se describirá cual es el matiz neoliberal de estas políticas del gobierno federal. Así como las políticas de vivienda que se aplicarán en dicho período. Se estimará una visión prospectiva hacia el año 2020, para dar pauta a los planteamientos de prevención a las demandas de vivienda, acorde al crecimiento de la población a nivel nacional y en Baja California. Para que los futuros gobernantes tengan el compromiso de planear las políticas pertinentes a la vivienda.

## **CAPITULO I.- FRONTERA NORTE Y LA RELACIÓN MÉXICO- ESTADOS UNIDOS**

**OBJETIVO:** ESTUDIAR EL CONCEPTO DE FRONTERA. BASÁNDOSE EN UNA APRECIACIÓN TEÓRICA DE VARIOS AUTORES. CONSIDERANDO DICHA CONCEPTUALIZACIÓN SE ILUSTRARA LA UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE ESTA FRONTERA. ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS, ASÍ COMO UNA BREVE RESEÑA HISTÓRICA DE LA MISMA.

**“CUANDO LAS MERCANCÍAS NO CRUCEN LAS FRONTERAS, LO HARÁN LOS  
EJÉRCITOS”**

**Frédéric Bastiat  
(1801-1850)**

## CAPITULO I.- FRONTERA NORTE Y LA RELACIÓN MEXICO-ESTADOS UNIDOS

### 1.1.- ANTECEDENTES Y CONCEPTO DE FRONTERA.-

Hablar de frontera es remontarnos a épocas de conquistas, es decir, a la expansión de sus territorios de los pueblos más fuertes, predominantes por un ejército numeroso y fuerte, ya que basado en su origen etimológico frontera proviene de *frons*, la frente de la *civitas* máxima de los romanos, la cual avanzaba como la visera al casco, como el espolón a la proa, anunciando el movimiento del *imperium mundi*<sup>1</sup>. Ya que conforme se hacían conquistas avanzaba por ende la frontera de éste. Pero el tiempo fue dando cauce a conceptualizar la frontera, es así que en la Edad Media se entendía por frontera a “ el término empleado para diferenciar dos sistemas de poder era el de marca o línea cuya característica general radicaba en ser una región que se distinguía por su inestabilidad. Era una zona no perfectamente definida como también despoblada por la inseguridad. Sus habitantes solían ser de tipo guerrero”<sup>2</sup>. Pero en este estudio no es de interés el abarcar estos periodos. más bien nos basaremos a principios del siglo, cuando ya los estados-naciones se consolidaban en sus estructuras político-sociales y económicas. “ La Frontera apunta más hacia un mundo real, más que hacía un mundo ideal, es por tanto más fenomenológico que axiológico, su base está en la Geografía Política ”<sup>3</sup>, esto nos corrobora que una teoría de fronterología, es inadecuada, por que no hay criterios universales que le caractericen para hacer ley, ya que los fenómenos que se dan en la frontera son diferentes y particulares de cada territorio. Para George N Curzón, virrey británico de la India a comienzos del siglo, apasionado del fenómeno fronterizo, descartó la evolución de una disciplina científica en torno al fenómeno fronterizo; basándose en lo siguiente: “ sería inútil afirmar que una ciencia exacta de fronteras ha sido o podría ser desarrollada, pues no existe una ley que pueda ser aplicada a

---

<sup>1</sup>Nweihed Kaldone G. Frontera y limite en su marco mundial: una aproximación a la fronterología. Equinoccio, ediciones Universidad Simón Bolívar, Venezuela, 1990. pag. 17-18.

<sup>2</sup>Herrera Chávez, Irma Beatriz. Transculturización, Penetración e Integración Cultural en la Frontera Norte. Trabajo recepcional para obtener la Licenciatura en Relaciones Internacionales. ENEP-ACATLAN, UNAM, noviembre, 1996, pág 25.

<sup>3</sup>Nweihed. Op. cit. Pág 10

todos los pueblos, todos los gobiernos, todos los territorios o todos los climas”<sup>4</sup> Sin embargo, esta postura de Curzón, al desarticular el matiz científico del fenómeno Frontera, no da por muerto la existencia misma de la frontera.

Las naciones soberanas han determinado sus líneas externas de poder, esto ha dado como resultado una discusión más al fenómeno de frontera, ya que se tiene que diferenciar el concepto de frontera y límite. José Briceño Monzillo, afirma que “ el concepto de frontera suele usarse habitualmente como sinónimo de límite. Desde el punto de vista técnico, existen diferencias entre ambos, pues la idea de límite responde a una noción lineal, en cambio la de la frontera, a una noción espacial que involucra, por tanto no solo el límite sino también a toda la zona delimitada por éste ”.<sup>5</sup>

Nwiehed, nos da un enfoque similar al decir que los Estados no han dejado de tener fronteras y límites: *fronteras* que son el borde de su espacio y que comparten potencialmente y activamente con algún vecino y, *límites*, que hoy son líneas imaginarias sobre el mapa representados por un accidente geográfico o por un hito artificial *in situ* y que sirven para demarcar términos y comienzos de soberanías. Haciendo una interpretación de frontera, entenderemos que es una zona donde se da una relación binomial al límite de ambos lados. Otros autores y estudiosos de las relaciones internacionales le llamarían relación bilateral, hablando en el contexto Internacional, el cual ha sido jurídicamente sustentado en todas las naciones del orbe, el concepto de frontera tiene importancia definitiva en el derecho internacional, porque precisa los límites espaciales de la soberanía territorial del estado, en el sentido jurídico podría definirse como una línea de delimitación de territorios sometidos a autoridades políticas diferentes, o bien, como límite de la zona en la cual el estado puede ejercer su propio derecho soberano.

Para Jorge Bustamante, estudioso de los fenómenos fronterizos, en la relación México-Estados Unidos de América, nos adentra al estudio más profundo del concepto frontera, dado que ésta señala los límites del principio o el fin de la jurisdicción territorial de las

---

<sup>4</sup>Nwiehed. Op. Cit. Pág. 66

<sup>5</sup>Nwiehed. ibidem. Pág. 11

instituciones jurídico-políticas de cada país limítrofe; sin embargo, en realidad, la frontera es un sitio donde tienen lugar diversos procesos de interacción de individuos e instituciones cuya dinámica rebasa la frontera. “ Esa dinámica de interacción participa ciertamente, de las características que definen las relaciones internacionales entre los dos países en sus dimensiones macroeconómicas, macropolíticas y macrosociales; no obstante, al mismo tiempo, esa dinámica de interacción que tiene lugar a través de la frontera en su región limítrofe tienen características de una autonomía relativa ”.<sup>6</sup>

El enfoque que Jorge Bustamante desarrolla en el estudio fronterizo, como ya lo mencionaba Curzón y Kaldone, parte de un estudio fenomenológico con características sociales, económicas y culturales de éstas zonas, no se delimita a la demarcación internacional sino más bien, a la Interacción de las personas<sup>7</sup>, que se desarrollan en un mismo plano o confín. Así que cuando se está hablando de las zonas o áreas fronterizas, se está refiriendo a una región binacional geográficamente limitada por la experiencia cotidiana de los procesos de interacción entre las personas que habitan en ambos lados de la frontera, a lo largo de toda esa línea de más de 3000 km.

El concepto de interacción social engloba tres ideas: 1.) *especialidad*. 2.) *intensidad* de las relaciones sociales. 3) *interés diferencial* en el proceso de conformación del contenido normativo de las relaciones sociales.<sup>8</sup> La primera, se refiere a un aspecto central de los fenómenos fronterizos, es decir, se aboca a un caso o fenómeno en especial, que se caracteriza por su alto grado de penetración en ambos lados de la frontera; la segunda, se caracteriza por su aspecto internacional, ya que las interacciones sociales dadas en la zona fronteriza de ambos lados de los países, se da con una intensidad tal, que adquiere importancia internacional, por lo que se convierte, como dice Bustamante, en un laboratorio natural para el estudio de las relaciones internacionales; y por último el interés diferencial, lo entenderemos como el contenido más complejo de la interacciones sociales que se dan a

---

<sup>6</sup>Bustamante, Jorge A. **la interacción social en la frontera México-Estados Unidos: Un marco conceptual para la investigación**. Colegio de México. Pág. 27.

<sup>7</sup>Otra interpretación sería: “ Interacción Social ” como lo menciona Jorge Bustamante en el marco conceptual que él maneja, en su libro: *La interacción social en la frontera México- Estados Unidos: Un marco conceptual para la investigación*, ya mencionado.

<sup>8</sup>Jorge Bustamante, *ibidem*. Pág. 39.

partir de la realidad empírica de la frontera, dicho de otra manera, vislumbrar las diferencias contrastantes de los fenómenos que se dan en las relaciones entre los dos países, que por ende serán, binacionales, esto permite tener una conceptualización de la estructura binacional en esta frontera, cuya estratificación depende de las diferencias existentes. Así, en estas diferencias entra en juego el conflicto,<sup>9</sup> que es inherente en el proceso social.

Munguía Rangel nos da un enfoque similar de frontera, para él la frontera entre estados nacionales es en términos formales “ la demarcación internacional que señala los límites del principio o el fin de la jurisdicción territorial de las instituciones jurídico-políticas de cada país; pero, en la realidad, es un sitio donde tienen lugar diversos procesos de interacción de individuos e instituciones cuya dinámica rebasa dicha demarcación; los límites espaciales de la región fronteriza dependen de la problemática seleccionada por investigar ”.<sup>10</sup>

Hasta aquí, se ha dado una conceptualización de Frontera, luego entonces daremos un acercamiento a la frontera México-Estados Unidos. Sabedores de que la frontera no sólo implica una demarcación internacional, que señala los límites en un marco jurídico, de inicio y terminación territorial, sino que se involucra definitivamente las interacciones sociales en dicha región. Para Antonio Meza la definición espacial de la frontera es multidimensional: en términos de la migración quizá la frontera llegue hasta Michoacán y termine en Oregon. En lo fabril y maquilador, la frontera es el perímetro para la introducción de maquinaria y materias primas; en lo cultural, tal vez se limite a las ciudades adyacentes mexicanas y, en cambio, penetre profundamente dentro del suelo estadounidense<sup>11</sup>. Quizás, hace falta algunos elementos que han sido pie de conflictos y siguiendo el enfoque de Meza, es que se ha dado en interacción de mercado negro, como algunos autores denominan a lo ilegal, y el cual es el tráfico de drogas, armas y órganos vitales. Estos se dan por las interacciones en

---

<sup>9</sup>El concepto de “Conflicto”, base de toda interacción social, Jorge Bustamante da relieve de su presupuesto teórico. en su libro : La interacción social.... ya citado con anterioridad. Para corroborar un poco la acción del concepto de conflicto mencionó que todos los procesos sociales que tengan carácter binacional, se condicionan por el conflicto mismo . Por tal motivo las fronteras son menos homogéneas al interior de un país, así, su heterogeneidad será mayor en dicha frontera.

<sup>10</sup>Munguía Rangel Oscar J. Límites en la autonomía municipal en el caso de ciudad de Tijuana, Baja California, 1995. Trabajo recepcional de sociología, 1996, E.N.E.P., Acatlán, UNAM, pág. 8.

<sup>11</sup>Meza, Antonio. Frontera norte y sur: realidades que tienden a separarse, en Gaceta UNAM, México, 4 de enero de 1990. Pág. 18.

ambos lados de la frontera, al interior de cada uno de estos dos países, abarcando diferentes puntos estratégicos.

Acercándonos al contexto México-Estados Unidos, la frontera ha sido un fenómeno que interactúa política, económica y socialmente entre los individuos que la habitan, por lo que se destaca dos vertientes según, apunta García Guzmán, Cynthia. La primera responde a necesidades de intercambio comercial en donde los límites nacionales no deben tener, desde su punto de vista más restricciones que las que impone el mercado; y la segunda vertiente, surge de la postura ideológica que para los norteamericanos los ha llevado a ser una nación poderosa: "América para los americanos", basado en esta doctrina expansionista y de dominación territorial, inclusive comercial. Esto ha dado como consecuencia los diferentes conflictos entre estas dos naciones," en general, la frontera con México es potencialmente explosiva ya que detrás de esa demarcación se inicia la incertidumbre, la inestabilidad, el cambio y ya de manera exagerada la invasión silenciosa ".<sup>12</sup>

## 1.2.- UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE LA FRONTERA NORTE.-

En la actualidad, la línea fronteriza entre México y Estados Unidos abarca los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Nuevo León, y Tamaulipas, por un lado; y por el otro, los estados de California, Arizona, Nuevo México y Texas. Estos estados se encuentran estructurados en su interior por unidades básicas jurídico-político-administrativas: el municipio en México y el condado en Estados Unidos. Según Jorge Bustamante, la frontera de México con Estados Unidos se extiende a lo largo de 3, 597 km., la cual está flanqueada por 38 municipios y 24 condados<sup>13</sup>. Dichos municipios, se distribuyen de la siguiente manera: Baja California, 4 Municipios; Sonora, 10 ; Chihuahua, 6; Coahuila, 7; Nuevo León, 1; y Tamaulipas, 10. La distribución de los condados son para California 3, para Arizona 6 condados, a New México 7, y para Texas 8 condados. Desde el punto de vista geográfico

---

<sup>12</sup>García Guzmán, Cynthia. Las relaciones México-Estados Unidos en materia de Migración. Trabajo recepcional para obtener la Licenciatura en Relaciones Internacionales, E.N.E.P., Acatlán, UNAM, octubre-1996. Pág. 35.

<sup>13</sup>Nolasco, Margarita; Molina, Virginia, et al. Breviario de los Municipios Fronterizos de México. Centro de codesarrollo. Centro Nacional de Desarrollo Municipal. México, 1992, pag. 7.



esta zona fronteriza está dotada de un sinnúmero de regiones, que de acuerdo a su medio estarán determinadas. (ver mapa No. 1).

Para Margarita Nolasco, en su visión acerca de la regionalización en México, considera que el desarrollo de un estado es altamente interdependiente y complejo, se basa no sólo en la tecnología que maneja y en el medio ambiente sobre el que se asienta, sino también en las condiciones de los otros estados que la rodean, más allá de sus fronteras, <sup>14</sup>es por ello que se da esta demarcación de los municipios fronterizos, lo cual implica una relación de intercambio, principalmente de carácter económico, de esta manera se da la relación con algunos condados en Estados Unidos.

Para Ángel Bassols Batalla, La división territorial de México se da en ocho regiones, que incluyen estados completos, los cuales se enuncian para el conocimiento de ellos: Región I.- Noroeste, Baja California; II.- Norte, Chihuahua; III.- Noreste, Nuevo León; IV.- Centro Occidente; V.- Centro Este; VI.- Sur, Guerrero; VII.- Oriente, Veracruz; VIII.- Península de Yucatán. (ver mapa No. 2.)

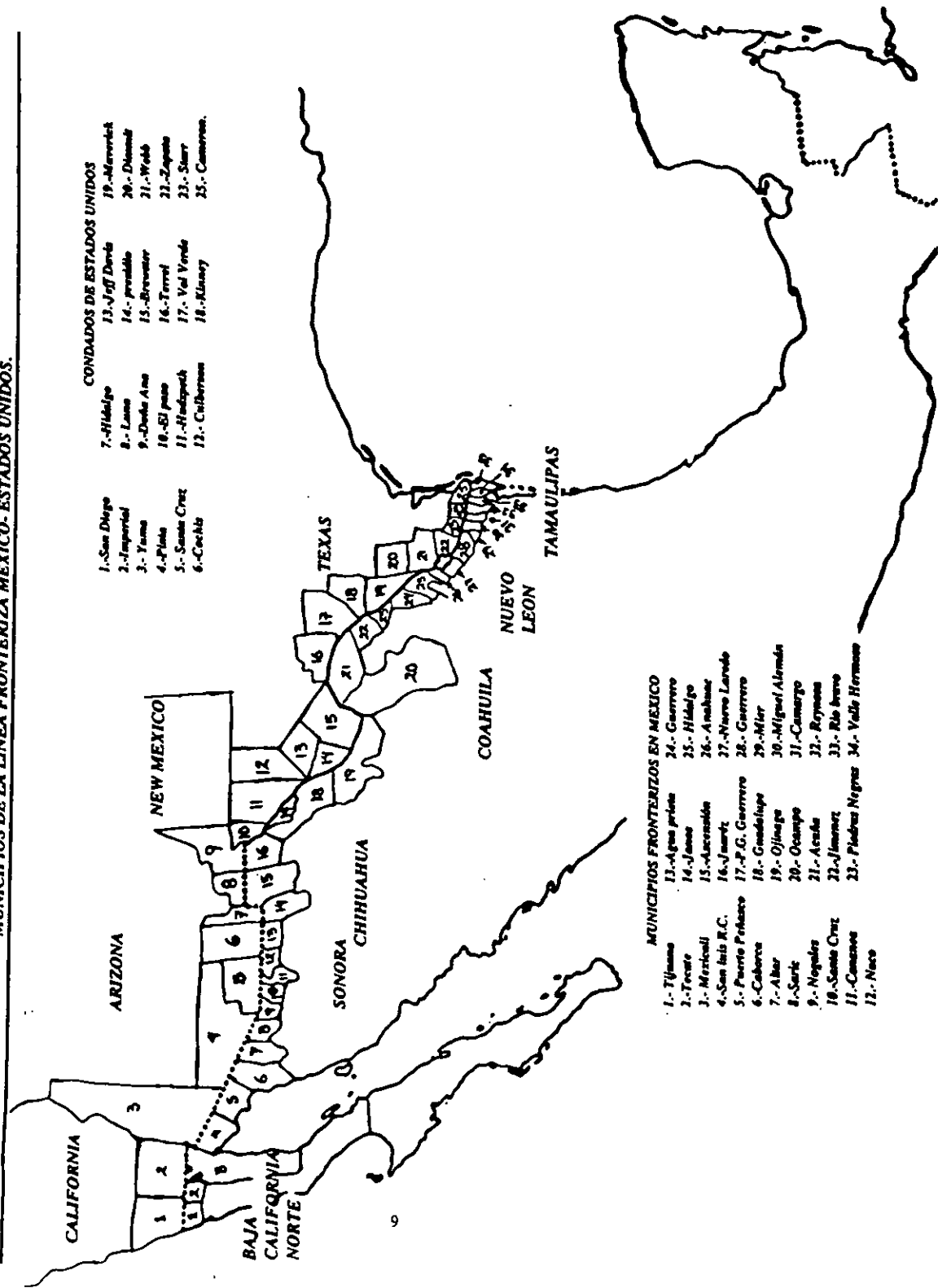
Estas regiones que flanquean a México están dadas por su situación climatológica existente, es decir, por la región natural de sus condiciones físicas. De esta manera, Ángel Bassols Batalla, realiza un estudio muy amplio de la regionalización, pero resalta en términos de frontera: la importancia que han sido efecto en dichas regiones. y nos menciona cuatro factores, que han determinado los efectos de relevancia:

- 1) La afluencia de población del interior que va en busca de trabajo y el crecimiento inevitable de las ciudades.
- 2) El desarrollo de los distritos de riego a base de grandes plantaciones, lo cual induce a hacer mejoras en la infraestructura.

---

<sup>14</sup>Nolasco, Margarita. *Ibidem*. Pág. 9.

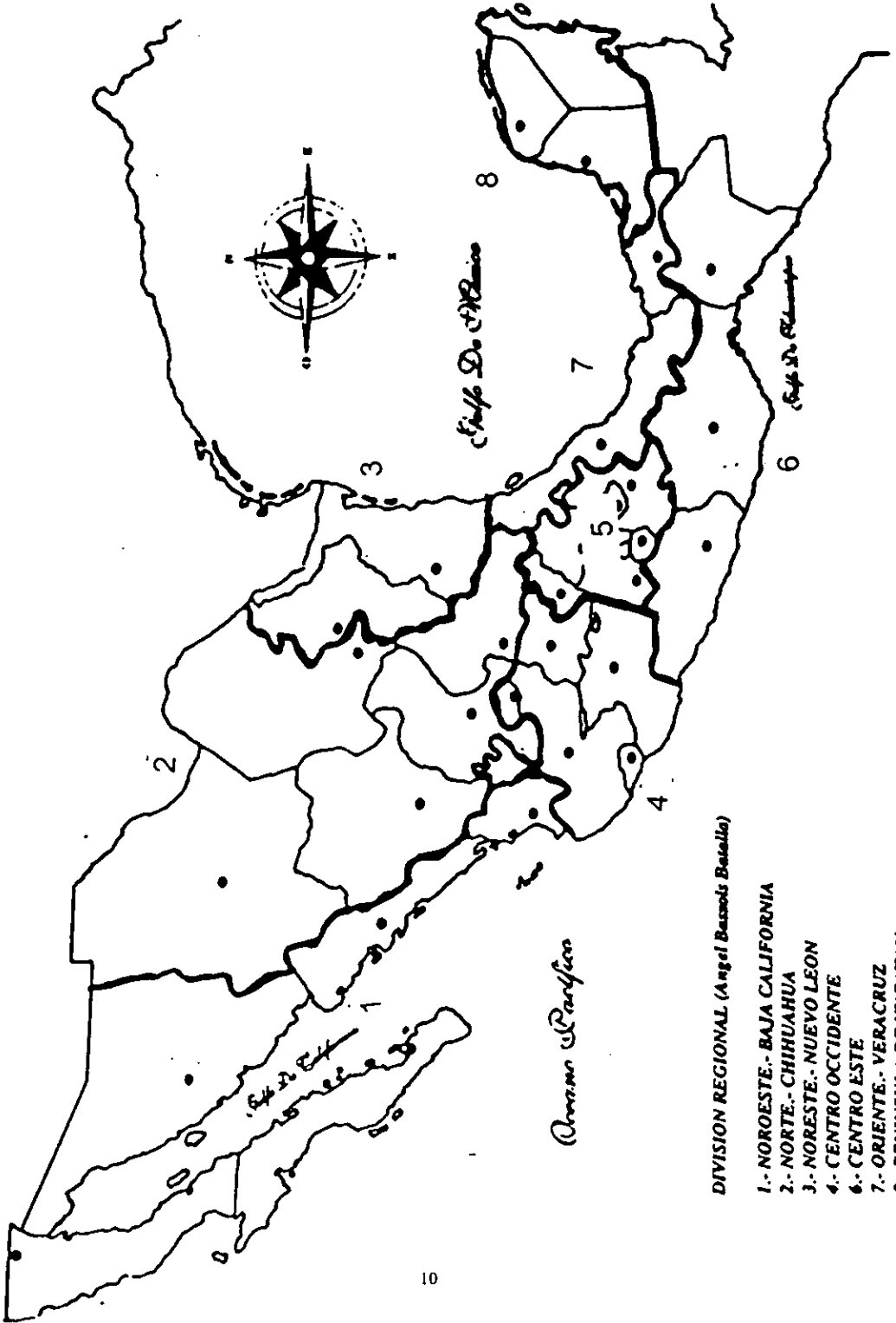
MUNICIPIOS DE LA LINEA FRONTERIZA MEXICO- ESTADOS UNIDOS.



- CONDADOS DE ESTADOS UNIDOS
- |               |               |                |              |
|---------------|---------------|----------------|--------------|
| 1.-San Diego  | 7.-Hidalgo    | 13.-Jeff Davis | 19.-Merriam  |
| 2.-Imperial   | 8.-Luna       | 14.-Pecos      | 20.-Dumas    |
| 3.-Yuma       | 9.-Dolan Ave  | 15.-Brewster   | 21.-Webb     |
| 4.-Pima       | 10.-El Paso   | 16.-Terrell    | 22.-Zapata   |
| 5.-Santa Cruz | 11.-Hudspeth  | 17.-Val Verde  | 23.-Starr    |
| 6.-Cochis     | 12.-Culberson | 18.-Kinney     | 24.-Commanch |

- MUNICIPIOS FRONTERIZOS EN MEXICO
- |                    |                     |                   |
|--------------------|---------------------|-------------------|
| 1.- Tijuana        | 13.-Agua Prieta     | 24.-Guerrero      |
| 2.- Tecate         | 14.-Juarez          | 25.-Hidalgo       |
| 3.- Mexicali       | 15.-Acaponeta       | 26.-Anahuac       |
| 4.-San Luis R.C.   | 16.-Juarez          | 27.-Nuevo Laredo  |
| 5.- Puerto Peñasco | 17.-P.G. Guerrero   | 28.-Guerrero      |
| 6.-Caborca         | 18.-Gandolape       | 29.-Mier          |
| 7.-Albar           | 19.-Ojinaga         | 30.-Miguel Alemán |
| 8.-Sante           | 20.-Ocampo          | 31.-Camargo       |
| 9.-Nogales         | 21.-Acuña           | 32.-Rayones       |
| 10.-Santa Cruz     | 22.-Jimenez         | 33.-Rio Bravo     |
| 11.-Cameron        | 23.- Piedras Negras | 34.-Valle Hermoso |
| 12.-Naco           |                     |                   |

(MAPA NO. 2)  
GRANDES REGIONES DE MEXICO, 1990



DIVISION REGIONAL (Angel Barrios Betallu)

- 1.- NOROESTE.- BAJA CALIFORNIA
- 2.- NORTE.- CHIHUAHUA
- 3.- NORESTE.- NUEVO LEON
- 4.- CENTRO OCCIDENTE
- 6.- CENTRO ESTE
- 7.- ORIENTE.- VERACRUZ
- 8.- PENINSULA DE YUCATAN.

3) El comercio intenso entre los dos países, que genera especializaciones en ganado de exportación, turismo y servicios.

4) Una incipiente industrialización, con capital extranjero, en buena parte, que va diversificando la producción, aunque al mismo tiempo la especializa en mayor cuantía.

La faja Fronteriza tiene una ventaja sobre el interior del País, consiste en la introducción de técnicas e influencias modernas procedentes del País vecino (lo cual no deja de ser peligroso).<sup>15</sup> Por tal motivo esta frontera es de vital importancia, ya que se da una relación de intercambio comercial. Esta interacción que se vive en toda la línea fronteriza, algunos municipios les influye en mayor actividad que otros. Tal es el caso de la frontera de Baja California.

### 1.3- RESEÑA HISTÓRICA DE LA RELACIÓN MEXICO-ESTADOS UNIDOS

La historia de la relación entre México y Estados Unidos es básicamente una historia de conflictos<sup>16</sup>; de hecho el conflicto está planteado antes incluso de que México surja como nación. Ya Luis de Onís, que era ministro de España en Washington, advierte al Virrey que las tendencias futuras del expansionismo norteamericano van a causarle problemas al reino de la Nueva España, y no se equivocó para nada.<sup>17</sup> Creo que la relación con Estados Unidos ha ido cambiando desde el siglo XIX a la fecha, pero con un signo constante: el conflicto se centró en la lucha por el espacio geográfico a partir de la segunda mitad de ese siglo empezó el problema de la penetración económica norteamericana.

México surge a la vida "independiente" en el año de 1821, a partir de ese momento se tuvo que enfrentar el problema de crear y desarrollar las condiciones propicias para la conformación de un Estado-Nación integral. Para poder llevar a cabo este proyecto debería hacer frente a la lucha por el poder que se comenzaba a desatar entre los diferentes grupos.

---

<sup>15</sup>Bassols Batalla, Ángel. Teoría Económica de México. Teoría. Fenómenos generales. Análisis Regional. México, editorial Trillas. 5 edición. 1984. pag. 355.

<sup>16</sup>Es de suma importancia que las relaciones que se dieron con Estados Unidos por su situación asimétrica, en varios aspectos políticos, sociales y de relevancia la económica y cultural, se de necesariamente el conflicto, ese choque de fuerzas que como diría Bustamante, la interacción.

Al interior del país, dichos intereses se encontraban plasmados básicamente entre los liberales y los conservadores, éste conflicto de poder, así como la política de expansionismo por parte de Estados Unidos, conllevaron a que la naciente república perdiera más de la mitad de su territorio, aproximadamente el 52.62% del territorio nacional. De 4 156,000 kilómetros en 1822, y después de la guerra de 1848, con Estados Unidos, quedó con una extensión territorial de 1,969,260 kilómetros cuadrados, los cuales son vigentes hasta nuestros días. (ver mapa 3) Dentro de los factores que determinaron la pérdida del territorio mencionado se encuentran los conflictos internos entre los federales y centralistas, y otro externo: la política expansionista de Estados Unidos.

Estas luchas internas por el poder entre los centralistas y federalistas, fueron el pilar de la pérdida del territorio del norte mexicano, por la inestabilidad que crearon. Por lo que se vio en un vacío de poder la Nueva Nación, mismo que no pudo organizar y contrarrestar las fuerzas internas de poder, así como las externas las cuales pugnaban por su expansionismo territorial en la zona norte de México. Aunado a ello, resaltamos la ausencia de población mexicana en esas regiones norteñas. Estas poblaciones precarias, se iban consolidando en brotes de crecimiento aislados de la misma zona fronteriza y del centro del país, por ende, llegó una desarticulación económica y política de las regiones. Esta inestabilidad política fue aprovechada por los invasores extranjeros, primero los franceses en 1838, luego los norteamericanos en 1847-48, aunque, “ ya desde 1821, se mostraba penetrado en el extremo norte de México, las exiguas economías naturales eran trastocadas por la economía mercantil en expansión, que llegaba no del centro de México, sino del este Norteamericano.”<sup>18</sup> Es con éste último, que México tiene una nueva frontera, dado que con el conflicto expansionista se perdió más de la mitad del territorio, y es con la firma del tratado de Guadalupe Hidalgo, y el tratado de la mesilla o la compra Gadsden en 1854, cuando se llega a constituir la Frontera Norte que hasta la actualidad conforma la nación mexicana, la cual consta con más de 3000 kilómetros cuadrados de frontera. A raíz de la delimitación jurídica de la frontera norte, comenzaría una serie de procesos económicos, comerciales, políticos y culturales que se darían en ambos lados de la línea fronteriza,

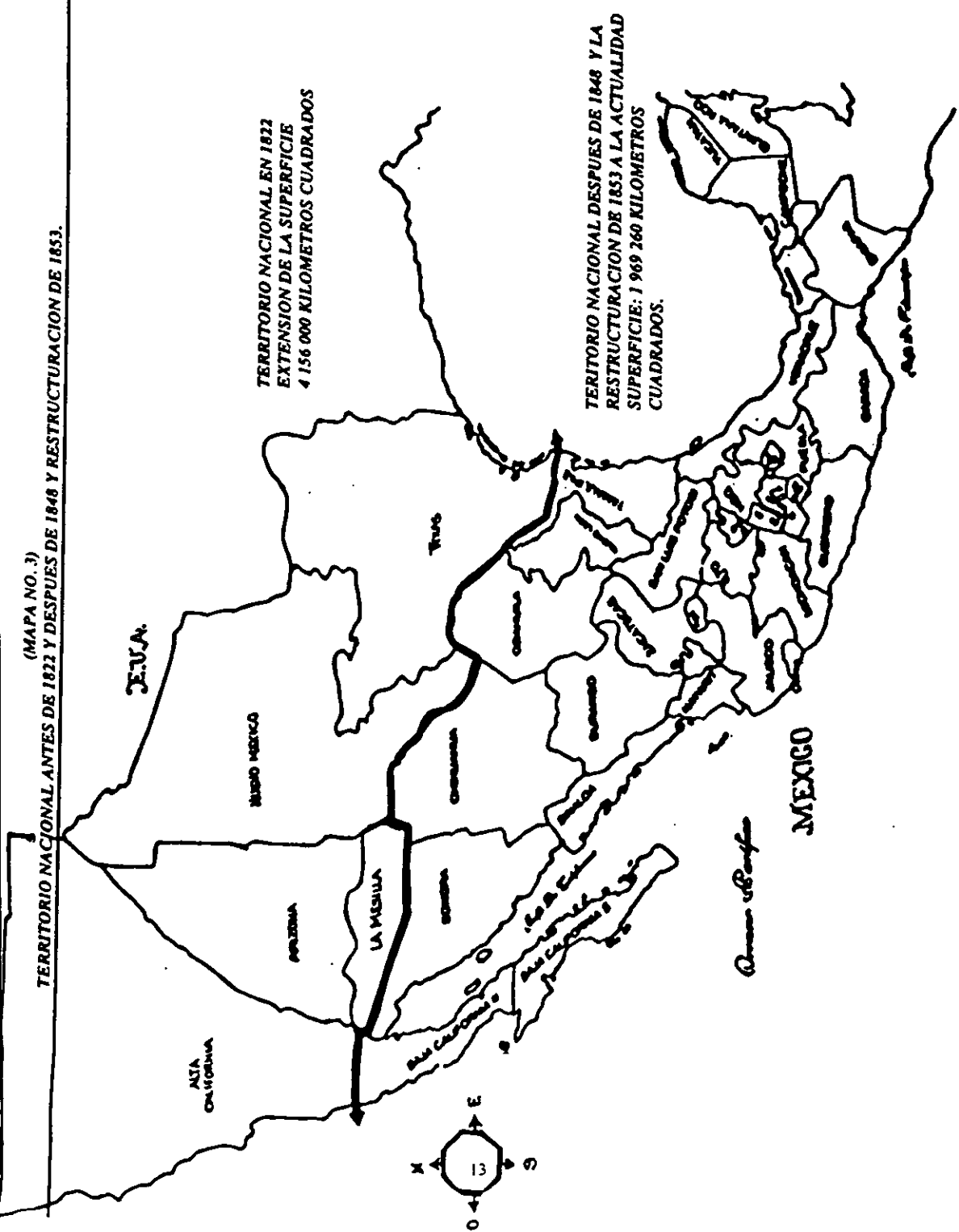
---

<sup>18</sup>Meyer, Lorenzo. “Frontera Norte: la cicatriz y la herida.” *Nexos*, 140, agosto 1989. Mesa redonda a partir del programa de televisión NEXOS, dedicado a las relaciones entre México-Estados Unidos. Pág. 29.

<sup>19</sup>Jorge Bustamante. Op. cit. Pág. 65.

TERRITORIO NACIONAL ANTES DE 1822 Y DESPUES DE 1848 Y RESTRUCCION DE 1853.

(MAPA NO. 3)



TERRITORIO NACIONAL EN 1822  
EXTENSION DE LA SUPERFICIE  
4 156 000 KILOMETROS CUADRADOS

TERRITORIO NACIONAL DESPUES DE 1848 Y LA  
RESTRUCCION DE 1853 A LA ACTUALIDAD  
SUPERFICIE: 1 969 260 KILOMETROS  
CUADRADOS.

conformando una región particular, con una dinámica propia, distinta del resto del país y del resto de Estados Unidos, una zona con peculiaridad para México, pero desarticulado del centro del país, así, como de poca importancia para Estados Unidos. Para Jorge Bustamante en esta etapa el estado nacional no era 'maduro' tuvo una nueva frontera en 1848 y reajustada en 1853, tuvo que ser desde su origen una economía flexible. " La conformación política mexicana y el desarrollo de su mercado interno ayuda a entender no solo el proceso de desmembramiento del territorio nacional, sino también a la inevitabilidad del régimen económico liberal del que habrían de ser objeto los territorios fronterizos del norte de México a partir de los tratados de Guadalupe"<sup>19</sup>

Desde mediados del siglo XIX, en la frontera norte de México, se ha permeabilizado la economía por un carácter flexible, dado que se da la integración de los pocos residentes fronterizos al comercio del consumo de bienes estadounidenses. Esto dio como resultado, la creación de zonas libres<sup>20</sup> de importación, ya que su nivel regional lo ameritaba económicamente. Esta reforma tuvo como objetivo dar actividad comercial a dichas zonas, pero también trajo consigo mismo tráfico ilegal desde y hacia Estados Unidos, de mercancías, como también de trabajadores, entre otros que se dan con posterioridad<sup>21</sup>

Durante las cuatro primeras décadas del siglo XX, el conflicto siguió caracterizando las relaciones entre los dos países, particularmente durante, y a causa de, la revolución mexicana 1910-1921. " Desde inicios de la revolución los Estados Unidos intervinieron abiertamente en los asuntos políticos internos del país y al menos en dos ocasiones lo hicieron militarmente en 1914, con la ocupación de Veracruz y en 1917 en la frontera norte a través de la expedición punitiva del General Pershing, enviada para castigar a Francisco Villa por su asalto a la población norteamericana de Columbus"<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup>Jorge Bustamante, *Ibidem*. Pág. 65-66.

<sup>20</sup>La Zona Libre consiste en la demarcación de dichos perímetros de excepción fiscal, para introducir mercancías, maquinaria, empresas, al interior del país, en la zona fronteriza, donde están libre de impuestos las mercancías para ser utilizadas o consumidas en esta zona.

<sup>21</sup>Como el tráfico de drogas hacia los Estados Unidos y de armas hacia México que se da a partir de los años sesenta, hasta la actualidad., Cabe señalar que en los años veinte se daba el tráfico de alcohol. Para mayor información véase a Salas Porras, Alejandra. Nuestra frontera norte ("...Tan cerca de E.U."), México, Nuestro Tiempo, 1989.

<sup>22</sup>Ojeda, Mario. *El futuro de las relaciones México-Estados Unidos*, del libro: *Las relaciones México-Estados Unidos*. selección 43. de C. Tello y C Renolds. F.C.E. México, 1981. Pág. 381.

En el período de tiempo que duró la Revolución mexicana, se presentaron algunos conflictos con Estados Unidos, como las reclamaciones de Washington por la pérdida de vidas y daños a ciudadanos norteamericanos radicados en México, así como, la suspensión del pago de la deuda externa por los diferentes gobiernos de la revolución, esto se prolongaría hasta los años veinte y treinta. Surgen dos problemas pilares de un estrecho conflicto que después se convertirían en una relación bilateral de cooperación, y estos son el petróleo y la migración, ya que miles de mexicanos emigraban a los Estados Unidos, y se complica con el impacto económico que se da en ese país, llamado recesión.

Por otro lado, el conflicto con el petróleo, se presenta cuando Washington trataría de evitar la aplicación de la constitución de 1917, que proclamaba y reclamaba la propiedad nacional de los recursos del subsuelo. Este problema culminaría en 1938, con la expropiación petrolera, en el Gobierno de Lázaro Cárdenas.

En la década de los cuarenta el ambiente político internacional entre las relaciones de México y Estados Unidos era favorable y propicio para dar pie a una relación cordial, después de varios conflictos ya establecidos por la interacción que había. Se da un cambio y nace una período de cooperación. La Segunda Guerra Mundial constituye el parteaguas para que se de esta coyuntura internacional. Los Estados Unidos presintieron el inevitable conflicto mundial a fines de la década de los años treinta, y dieron una directriz a su política exterior, principalmente hacia los países Latinoamericanos, Más aún, con México. De tal manera que Estados Unidos revoca el auto otorgado derecho de intervenir en los asuntos internos de los países de la región,<sup>23</sup> para asegurar la cooperación con éstos.

Los Estados Unidos durante este período de guerra mundial, buscaban la cooperación en tres diferentes aspectos: 1) militar, 2) político, y 3) económico. El primero, se refería a las posiciones estratégicas militares para la defensa y prevención de alguna intromisión externa por parte de los países del eje y en defensa de los aliados; En lo político para contrarrestar la propaganda nazi-facista; y el último para mantener abiertas las fronteras latinoamericanas de

---

<sup>23</sup>Véase. Ojeda Mario, *ibidem*. Pág. 390.



materias primas estratégicas para la causa aliada y evitar el acceso a las potencias del eje. Esta medida dio participación a las primeras maquiladoras en la frontera norte, en la década de los cuarenta.

Terminada la guerra mundial, las relaciones de cooperación siguieron su curso, salvo algunos problemas de índole migratorio, como fue el caso de los braceros. Para fines de los sesenta, la agenda bilateral que se había mantenido constante desde 1945, se alteró al surgir el problema ya dados en los años veinte: la migración y los hidrocarburos, los cuales habían quedado en letargo histórico. Aunado a estos dos conflictos de antaño, se suman los del tráfico de drogas, el contrabando de mercancía y de armas, los cuales se dan hasta la actualidad, considerándose como los hilos que sostienen la relación conflictiva en la frontera norte. Esta relación se ha agudizado a tal grado que se manifiesta en los ámbitos políticos, económicos y sociales entre México y Estados Unidos.

#### **1.4.- RELEVANCIA POLÍTICA, SOCIAL Y ECONÓMICO EN LA FRONTERA NORTE.**

La política exterior de México de aquí al final del siglo y del milenio, tendrá que atender temas ineludibles, que a través de la historia misma, se han vislumbrado, tales como los conflictos que se dan acerca de la soberanía, migración, tráfico de drogas y armas, así como de la integración económica en el ámbito de la llamada globalización.<sup>24</sup> La cual se entenderá como un proceso de articulación de la economía mundial y significa, fundamentalmente, la apertura de mercados a fin de que los procesos productivos y financieros no tengan límites nacionales.

Este sistema globalizador repercute en una serie de adversidades para México, Cynthia García menciona de que la frontera es una zona potencialmente explosiva ya que detrás de

---

<sup>24</sup>Véase. Noam Chomsky y Heinz Dieterich. La sociedad global. Educación, mercado y democracia. Contrapuntos. Editorial Joaquín Mortiz. México, primera edición, 1995, cuarta reimpresión, 1997.

esa demarcación se inicia la incertidumbre, la inestabilidad, el cambio, y una invasión silenciosa.<sup>25</sup> De esta manera se puede interpretar que: 1) La incertidumbre se considera como toda acción que se pueda o no dar en las relaciones bilaterales; 2) La inestabilidad, la cual se entenderá de acuerdo a los fenómenos que desequilibran al ámbito social de Estados Unidos, ésta es la migración, en primer término, y en segundo el tráfico de drogas y armas; 3) en el cambio y la invasión exagerada, sería la intromisión de las relaciones comerciales, empezando por las maquiladoras en la frontera norte de México y en los últimos años el Tratado de Libre Comercio (TLC). Todo a consecuencia de los acontecimientos en el orden mundial del reacomodo de los bloques económicos a nivel internacional por la denominada globalización, que se da inevitablemente en todos los rincones del orbe mundial. Y subsecuente el llamado neoliberalismo, el cual lo entenderemos como un modelo económico tendencioso de la teoría liberal, la cual postuló que el estado no debía intervenir en las relaciones económicas que se daban entre los individuos, clases o naciones y al transferir a la actualidad como la acción de adelgazar el estado, implica un auge de la internacionalización del capital, y donde las fuerzas del mercado rigen la economía de un país y se lanza al exterior, como economías de regiones o bloques económicos.<sup>26</sup> Aunque es sabido que nos encontramos inmersos en esta coyuntura económica neoliberal se confronta todos los problemas económicos, sociales, y políticos que trajo consigo este modelo neoliberal, ya que la estructura histórica de México marcaba un proceso de industrialización proteccionista por el estado benefactor<sup>27</sup>, por ende regulador del sistema económico, sin embargo, se dio el ingreso al territorio mexicano abruptamente el neoliberalismo, por las presiones internacionales de la globalización que se da en el gobierno salinista.<sup>28</sup> Este

---

<sup>25</sup>García Guzmán, Cynthia. Op. cit. pág. 35.

<sup>26</sup>Apuntes del modulo V: El Tratado de Libre Comercio y las perspectivas de la zona norte. Exponente: Yolanda Ríos, dentro del Seminario Análisis y prospectivas del desarrollo fronterizo México-Estados Unidos H. jueves, 18 de septiembre de 1997. Véase. Octavio Lanni. Teorías de la Globalización. Siglo XXI. UNAM, primera edición 1996. 184 pp.

<sup>27</sup>Keynes explica y establece un nuevo enfoque (el macroeconómico) y un nuevo papel del Estado en el mercado, que asienta la necesidad de que éste intervenga en el manejo de la política macroeconómica para regular los ciclos de la actividad económica y recuperar el pleno empleo. Surge así el "liberalismo keynesiano del Estado Benefactor". Éste Estado hizo frente a los problemas sociales de los ciclos económicos, se asentó en una amplia institucionalidad ligada a aspectos como la salud, seguridad social, la educación, y la vivienda. Aquí el estado representa un papel regulador de la actividad económica y un papel de benefactor social. Véase. Rene Villarreal, "Liberalismo social y reforma del Estado". México en la era del capitalismo posmoderno. Nacional financiera y F.C.E. México, 1993.

<sup>28</sup>Carlos Salinas de Gortari, presenta en un discurso el 4 de marzo de 1992. sobre el proyecto político y económico de México, dada las presiones del mercado mundial para fijar el rumbo, pues se consideró que

modelo económico neoliberal se presentó dada las presiones externas, causadas por los nuevos procesos económicos mundiales, conocidos como mercados abiertos.

Este proceso de globalización repercutió para México de manera impactante, ya que significó modificar el modelo keynesiano<sup>29</sup> por un modelo neoliberal, para incrementar los niveles de productividad y competitividad de las empresas, y el mayor relieve de este proceso es el que correspondió a las estrategias de política macroeconómica, donde se reducen los niveles de inflación y se eleva la tasa de crecimiento económico del país, lo que se acompañó de una reforma a la ley, es decir, iniciativas que permitieran el 'ajuste' y adecuación de las normas constitucionales que nos rigen con la realidad mundial. Esto implicó cierre de pequeñas y medianas empresas, y por ende hubo un alto desempleo. Así como no solución a la crisis económica que imperaba.

Todo esto nos lleva a considerar que la llamada globalización, la interdependencia<sup>30</sup> y la Integración,<sup>31</sup> en el contexto de la relación de Estados Unidos con México, forman parte de

---

había dos tesis, un modelo que no terminaba de declinar, el estado benefactor y el neoliberalismo, se concluyó que ninguno de los dos respondían a las expectativas de México, y que el que realmente se adaptaba a las condiciones de transformación del país, se consideró al liberalismo social como el más adecuado para este nuevo proceso de transformación. Al mismo tiempo para fortalecer los principios de soberanía, justicia, libertad, y democracia. Véase Salinas de Gortari et al. El liberalismo social. Cambio XXI, fundación mexicana, México, 1992.

<sup>29</sup>En la economía hay tres grandes modelos: el del liberalismo clásico de *laissez-faire*, el del liberalismo nekeynesiano y el liberalismo moderno del *laissez-faire* o neoliberalismo. Cada uno de ellos ha correspondido a una conceptualización del Estado y su relación con el individuo y la sociedad. La teoría de Keynes entra en el primer modelo (macroeconómico) y un nuevo papel del Estado en el mercado, donde se da la necesidad de que éste intervenga en el manejo de la política macroeconómica para regular los ciclos de la actividad económica y recuperar el pleno empleo. Surge así el liberalismo keynesiano del Estado benefactor. Véase Rene Villarreal. Op, cit. Pág. 16-19.

<sup>30</sup>El concepto de interdependencia, se da como un proceso de interacción económica donde fluctúan procesos de intercambio comercial, principalmente, en el ámbito de cooperación entre México y Estados Unidos.. Es por ello que se manifiesta la negociación de hidrocarburos, minerales, productos agrícolas, entre otros por tener esta necesidad de contar con ellos. Más aún, remitirse al libro de Rico F. Carlos. La frontera Mexicano-Norteamericana. La retórica de la Interdependencia y el problema de las asimetrías. (SPI), México, 45 pp., 1979.

<sup>31</sup>El concepto de integración, es muy amplio y se presta para interpretaciones muy diversas. Integración es la componer un todo con partes diversas, donde existe una coordinación de las actividades de varios órganos para alcanzar un funcionamiento armonioso. Para las relaciones entre México y Estados Unidos, las buenas relaciones se dan en la integración económica y social que se da en la frontera norte, por la interacción constante con el vecino país, a lo que Jorge Bustamante, llamó integración pragmática, es decir la relación que se da cotidianamente en esta frontera norte. En México al pensarse en el término integración, se piensa que automáticamente envuelve la lealtad nacional y de inmediato tener un trato normal con Estados Unidos es colocarlo en la antesala de ser traidor. Esta integración se va dando paulatinamente en el campo económico entre México y Estados Unidos, pues es cuestión de negociación. Remitirse al texto de Memoria III

un mismo proceso que se desprende de una tendencia mundial, como ya habíamos señalado, y como consecuencia natural, de una estrategia política de Estados Unidos para hacer frente a los retos del exterior.

Para analizar las relaciones entre México y Estados Unidos, es menester iniciar un estudio riguroso sobre la economía y la política, particularmente desde la segunda guerra mundial, pues es cuando se da un despegue de un proceso de industrialización, por la coyuntura de la guerra, pues se desarrolla la planta industrial. El gobierno mexicano da carta abierta a la importación de maquinaria, para luego pasar al mercado de las exportaciones provocado por dicha guerra mundial, y luego pasar al mercado cautivo del país<sup>32</sup> Considerando las relaciones de México y Estados Unidos, muy estrechas será importante conocer sus aspectos políticos, sociales y económicos, principalmente en la frontera, ya que constituye una zona de generación de problemas, no una zona donde se resuelven. En este enfoque de la frontera no pretende, o implica siquiera, que el sistema funcione sin conflictos y tensiones. Por el contrario, como ocurre en todos los sistemas opuestos, y un desbordamiento hacia campos que no son económicos en sentido estricto<sup>33</sup>

#### 1.4.1.- ASPECTO POLÍTICO

La dinámica de interacciones políticas que se dan en la frontera norte, influyen de antemano en las características que definen a las relaciones internacionales, entre estos dos países en su relación bilateral. Partiendo de este enfoque, es como daremos un bosquejo de estos aspectos. Iniciaremos por mostrar el aspecto político en dicha relación bilateral entre México y Estados Unidos, especialmente en la frontera norte.

---

encuentro de la red nacional de investigación urbana, volumen I. I.N.E.G.I. En la ponencia de Aguilar Barajas, Ismael: *Economía regional Transfronteriza: consideraciones en torno a la Integración México-Estados Unidos*.

<sup>32</sup>Para mayor referencia sobre esta coyuntura económica presentada por la guerra mundial, véase a Barkin, David; Esteva, Gustavo, Kaplan, Marcos, et al. Las relaciones México-Estados Unidos, UNAM. editorial Nueva Imagen. 1980. Pág. 46.

<sup>33</sup>Richard R. Fagen. La política de las relaciones México Norteamericanas, del libro: Las relaciones México-Estados Unidos. Selecciones de C. Tello y C. Reynolds. F.C.E., México, 1981, lecturas NO. 43. Pág. 372.

La frontera norte de México ha mantenido una fuerte vinculación en materia económica con los Estados Unidos, principalmente con el sur, la cual tiende a aumentar y que involucra no solamente, como ya se mencionó, aspectos económicos (comercio), sino políticos y toma de decisión, pues a pesar de que el comercio es el que determina la funcionalidad o interdependencia de la frontera norte, y por ende transfiere a otros límites de la frontera nacional.. “ Esta situación refleja la asimetría en las dos estructuras de gobierno entre México y los Estados Unidos, y entre los mismos estados y localidades. Algunos asuntos son de competencia fundamentalmente federal en México, mientras en el vecino país lo son de gobiernos estatales(...)En otros casos la problemática(...) parte de negociaciones de gobierno a gobierno, en el marco de las relaciones bilaterales”<sup>34</sup>

Al respecto, Jorge Castañeda menciona que la situación bilateral es ambigua, dado que la visión norteamericana hacia México no es de vital importancia para sus relaciones. Ya que en Estados Unidos no hay un consenso político hacia México. En mesa redonda de Nexos, transmitido por televisión , Castañeda enfatiza, “ que la imagen mexicana sigue siendo negativa. Para ellos México es en cierto sentido el nuevo imperio del mal; el imperio de la droga, de la corrupción, del fraude electoral. Esto quizá haya empezado a cambiar entre las élites, pero no ha cambiado en el nivel masivo, por otro lado esta imagen ocasiona cierta división entre las élites norteamericanas sobre que visión, qué política, que actitud adoptar hacia México.”<sup>35</sup> Este tipo de políticas afecta a las relaciones económicas donde se invierte para la industria maquiladora u otro rubro de inversión en México, en el sector servicios.

#### 1.4.2.- ASPECTO SOCIAL

Hemos mencionado que las interacciones que se dan en la Frontera, no separa de las condiciones estructurales de dependencia que caracteriza a las relaciones entre México y Estados Unidos como entidades nacionales, de acuerdo a la autonomía relativa de las

---

<sup>34</sup>Aguilar Barajas, Ismael. Op cit. Pág. 1-2.

<sup>35</sup>Castañeda G. Jorge. Frontera Norte: la cicatriz y la herida. en Nexos 140, de agosto 1989. Mesa redonda a partir del programa de T.V. NEXOS, dedicado a las relaciones México-Estados Unidos. Intervienen Rolando Cordera (moderador), Lorenzo Meyer, Carlos Fuentes, y Jorge Castañeda.

interacciones fronterizas<sup>36</sup>, tales interacciones provocan efectos locales en áreas como la migración, empleo, desempleo, distribución y acceso a servicios municipales, entre ellos la vivienda

Remitiéndonos al caso de la Migración, es un fenómeno que si bien tiene raíces económicas está considerado como un fenómeno social que por implicación en todos los asuntos de servicios, en el lugar de origen y destino, repercute en las economías. La migración por antonomasia laboral, es como se dijo, un fenómeno económico, pero en escala mundial, ya que abarca, además de la problemática internacional de trabajo, aspectos demográficos, sociales y políticos. Estos flujos migratorios se han constituido en un proceso social de repercusiones sobre las economías y las sociedades de los países de origen y de los receptores, a lo que conoceremos como emigración e inmigración , respectivamente.

Los primeros antecedentes del flujo migratorio entre México y Estados Unidos se remontan a hace más de 140 años y en su origen histórico fueron parte las prácticas de reclutamiento promovidas desde Estados Unidos, dado su interés en obtener mano de obra barata en México. La historia de la migración de mexicanos hacia Estados Unidos nos demuestra la necesidad, por no decir dependencia, de éste país por la fuerza de trabajo barata que le proporcionó el subdesarrollo mexicano y la implementación del modelo neoliberal en el salinismo, el cual trajo desproporción en el sistema productivo primario y secundario.

Al respecto, de estos problemas sociales, se describirá con mayor amplitud el fenómeno de la migración en México y Baja California, en el siguiente capítulo. Pues su repercusión es vital para sobrellevar la relación bilateral con Estados Unidos.

---

<sup>36</sup>Para mayor información sobre la autonomía relativa de las interacciones fronterizas, la cual se entiende como una situación específica de la localidad, en este caso de la frontera que al mismo tiempo interactúa a nivel nacional e internacional, para ello remitirse al trabajo recepcional de Munguía Rangel, Oscar. Limites en la Autonomía Municipal en el caso de la ciudad de Tijuana, Baja California, 1995. Trabajo recepcional de Sociología, 1996. E.N.E.P. Acatlán, UNAM.

### 1.4.3.- ASPECTO ECONÓMICO

Dentro del proceso de globalización, las economías han sido empujadas a una integración mundial o internacional, para que tengan una apertura comercial en mercados externos a sus fronteras, y se trascienda a otros límites nacionales, el caso de nuestra frontera es especial ejemplo de esta política económica, inmersa en el proceso modernizador de Salinas de Gortari, de acuerdo al modelo neoliberal adoptado con premura.

Dándole relevancia a la historia de las relaciones económicas entre México y Estados Unidos, se da por acuerdos comerciales e industriales (entre estas las maquiladoras). Así como los acuerdos internacionales como el G.A.T.T. y muy recientemente el T.L.C.

Hablar de la industria maquiladora es de favorable visión dado que ya no sólo se le ha considerado como una industria incipiente en el proceso de producción, sino que ahora se ha tomado como una propuesta alternativa para el desarrollo económico del país. Para Jorge Carrillo, la industria maquiladora ha tenido un auge importante a raíz de que el gobierno le ha dado las pautas para su instalación, crecimiento y despegue, de ésta industria maquiladora. Para ello nos presenta cuatro etapas en el proceso histórico de las maquiladoras, donde la primera llamada migración y maquiladoras: paliativo al desempleo, inicia en 1965 al implantarse el *programa de industrialización fronterizo*, hasta mediados de 1974; la segunda, crisis estadounidense y maquiladoras: industrias golondrinas, que va de mediados de 1974, en que da inició la crisis de maquiladoras, hasta fines de 1976 en que se empieza a recuperar esta industria; la tercera etapa consiste a lo que llama Carrillo el desarrollo fronterizo y maquiladoras: industria transitoria, que va desde principios de 1977, en que se empieza un gran crecimiento en la industria maquiladora, hasta agosto de 1983, en que se aprueba un nuevo decreto que regula a ésta industria. Y por último, la cuarta etapa: Industrializar para exportar, las maquiladoras se le considera como industria permanente, ésta va desde la formulación del decreto del 15 de agosto de 1983 hasta la actualidad.<sup>37</sup>A

---

<sup>37</sup>Para mayor referencia del tema de maquiladoras consultar a Carrillo V. Jorge. Transformaciones en la industria maquiladora de exportación: una nueva fase?, de Cuadernos semestrales: Estados Unidos y México: nuevas visiones, viejos problemas. Instituto de estudios de Estados Unidos, del Centro de estudios de investigación y docencia económica, número 20, 2do. semestre de 1996. México, D.F.

través de este proceso histórico, se corrobora que la base de la sedimentación socioeconómica experimentada por la frontera norte, durante la década de los ochenta, señala una integración de una plataforma manufacturera concentrada en las plantas maquiladoras de exportación. No obstante la vulnerabilidad y el carácter secundario de los procesos productivos que caracterizan a las maquiladoras, en la zona fronteriza norte de México, han sido el detonador del crecimiento, consolidación y diferenciación de ésta área urbana respecto al desarrollo conjunto del país. “ en mayo de 1989, las seis entidades fronterizas, (Chihuahua, Hermosillo, Juárez, Matamoros, Mexicali, Monterrey, Nuevo Laredo, Reynosa y Tijuana) concentraban 91.6% de las maquiladoras de exportación del país; 94.6% del personal ocupado nacionalmente y 94.2% del total del valor agregado producido en el país”.<sup>38</sup> Esto nos inclina a determinar la importancia que se le da a las maquiladoras, ya no solo en el norte del país sino en el interior mismo.

Después de haber considerado el primer acuerdo económico de las maquiladoras, mencionaremos ahora un segundo acuerdo internacional con relación al comercio multilateral. En 1986, México firmó el protocolo de adhesión al acuerdo general de aranceles y comercio (G.A.T.T.), intentos de las relaciones internacionales por integrarnos al ámbito mundial. Mencionaremos que el GATT, es un tratado multilateral que establece normas para que en el comercio internacional exista igualdad de oportunidades para todos los miembros; se favorece la expansión del comercio, a fin de contribuir a la prosperidad y el desarrollo económico de las naciones; y de dar oportunidades para la discusión y la solución de los problemas que surjan en materia de comercio.<sup>39</sup> A raíz de este acuerdo se van gestionando otras negociaciones para la firma de acuerdos de libre comercio con países

---

<sup>38</sup>Véase, Alvarado, Arturo M y González V., Rodolfo. La situación política del norte de México. Del libro México, auge, crisis y ajuste. I. Los tiempos del cambio, 1982-1988. Lecturas 73.FCE. México, 1992, pág.382

<sup>39</sup>Barkin, David; Esteva, Gustavo, et al. Las relaciones México Estados Unidos, UNAM, editorial Nueva Imagen, 1980, pag. 152-153. Keynes explica y establece un nuevo enfoque (el macroeconómico) y un nuevo papel del Estado en el mercado, que asienta la necesidad de que éste intervenga en el manejo de la política macroeconómica para regular los ciclos de la actividad económica y recuperar el pleno empleo. Surge así el “liberalismo keynesiano del Estado Benefactor”. Éste Estado hizo frente a los problemas sociales de los ciclos económicos, se asentó en una amplia institucionalidad ligada a aspectos como la salud, seguridad social, la educación, y la vivienda. Aquí el estado representa un papel regulador de la actividad económica y un papel de benefactor social. Véase. Rene Villarreal. “Liberalismo social y reforma del Estado”. México en la era del capitalismo posmoderno. Nacional financiera y F.C.E. México, 1993.



centroamericanos, y con Chile, Colombia y Venezuela. Otro más ambicioso, el cual se inicio pláticas en 1990, con Estados Unidos y Canadá. y ese lo conocemos como el TLC: Con este tratado Estados Unidos es el que mayor ganancia obtiene del mismo, ya que no busca desarrollar ventajas que permitan realmente el crecimiento de países como México, sino aprovechar directamente la ventaja que permite la noción de integración regional en el contexto de la economía mundial. De ahí que el Tratado de Libre Comercio se convierta en la llave que permitirá el acceso directo a otras economías subdesarrolladas, como es el caso de México. Y que a pesar de ello se le dio un auge de prosperidad y desarrollo, como lo manejó Salinas de Gortari, en su mensaje a la nación en las conclusiones de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio, el 12 de agosto de 1992: “ El Tratado significa más empleo y mejor pago para los mexicanos. Esto es lo fundamental; y es así, por que vendrán más capitales, más inversión, que quiere decir más oportunidades de empleo aquí, en nuestro país, para nuestros compatriotas. En palabras sencillas, podremos crecer más rápido y entonces concentrar mejor nuestra atención para beneficiar a quienes menos tienen”. Esto en teoría es de excelencia pero dada las condiciones históricas de México fue un salto demasiado alto al cual nos hace falta tomar aire con tanque de oxígeno, por que la realidad es otra.

#### A MANERA DE CONCLUSIÓN

El concepto de frontera, nos lleva a hacer hincapié en la necesidad de establecer un marco, conceptual. Los autores Kaldone Nweided, Jorge Bustamante, George N. Curzón, José Briceño M., Oscar Munguía, Antonio Meza y Cynthia Guzmán, en sus aproximaciones muestran una diversidad de acepciones y niveles, lo cual conlleva a delinear que estrictamente la teoría de frontera no se da en su totalidad, es decir, por sus múltiples características de cada lugar no se manifiesta una ley que determine en general. Pero si podemos aseverar un acercamiento teórico a la conceptualización de la frontera, misma que se puede concluir de acuerdo a los autores nombrados que el concepto de frontera se diferencia de límite, ya que esta es la demarcación de sus líneas de poder, que se exteriorizan para la soberanía de las naciones. Aquí descubrimos que son elementos reales, los que interáctuan para determinar lo que caracteriza a línea fronteriza de cada nación y ya no sólo

ideales, es decir, se basa en un ámbito fenomenológico y no axiomático como antaño se hacía, ya que esta no se podrá aplicar a las diferentes soberanías.

La frontera se considera una noción espacial, donde sus características son dadas por las interacciones sociales de ese espacio, donde se da una relación binomial, en ambos lados de ese límite fronterizo, donde se dan procesos de interacción entre las personas que habitan en ambos lados de la línea, los cuales se engloban en interacciones políticas, económicas y sociales, de una relación de conflicto que se da multidimensional.

Partiendo de esta conceptualización de frontera, la relación entre México y Estados Unidos es una historia de conflicto, la cual se centró en la lucha por el espacio geográfico y por la penetración económica norteamericana, y que debido a esta serie de conflictos se perdió por venta, anexión, conquista, más de la mitad del territorio nacional que se tenía en 1822, hasta la actual línea fronteriza (límite) entre México y Estados Unidos, que se rige desde el reajuste en 1853, con la compra de la Mesilla.

Esta interacción se ha matizado de conflictos políticos, sociales, y económicos, que conllevan a relaciones bilaterales de soberanía, migración, tráfico de drogas y armas, así como la integración económica de estos dos países vecinos, México-Estados Unidos.

## BIBLIOGRAFÍA

- 1) Barkin, David; Esteva, Gustavo, et al. Las relaciones México Estados Unidos, UNAM, editorial Nueva Imagen, 1980.
- 2) Bassols Batalla, Ángel. Teoría Económica de México. Teoría. Fenómenos generales. Análisis Regional. México, editorial Trillas. 5 edición. 1984.
- 3) Bustamante, Jorge A. La interacción social en la frontera México-Estados Unidos: Un marco conceptual para la investigación. en el libro de Roque González Salazar (compilador): La frontera norte: Integración y desarrollo. Colegio de México.
- 4) Memoria III encuentro de la red nacional de investigación urbana, volumen I. I.N.E.G.I. En la ponencia de Aguilar Barajas, Ismael: Economía regional Transfronteriza: consideraciones en torno a la Integración México-Estados Unidos. pag. irregulares. ponencia
- 5) Noam Chomsky y Heinz Dieterich. La sociedad global. Educación, mercado y democracia. Contrapuntos. Editorial Joaquín Mortiz, México, primera edición, 1995. , cuarta reimpresión, 1997.

- 6) Nolasco, Margarita; Molina, Virginia, et al. Breviario de los Municipios Fronterizos de México. Centro de ecodesarrollo. Centro Nacional de Desarrollo Municipal. México, 1992.
- 7) Nweihed Kaldone G. Frontera y limite en su marco mundial: una aproximación a la fronterología. Equinoccio, ediciones Universidad Simón Bolívar, Venezuela, 1990.
- 8) Octavio Lanni. Teorías de la Globalización. Siglo XXI., UNAM, primera edición 1996.
- 9) Ojeda, Mario. El futuro de las relaciones México-Estados Unidos, del libro: Las relaciones México-Estados Unidos. selección 43. de C. Tello y C Renolds. F.C.E., México, 1981.
- 10) Rico F. Carlos. La frontera Mexicano-Norteamericana. La retórica de la Interdependencia y el problema de las asimetrías. (SPI), México, 1979.
- 11) Richard R. Fagen. La política de las relaciones México Norteamericanas, del libro: Las relaciones México. Estados Unidos. Selecciones de C. Tello y C. Reynolds. F.C.E., México, 1981, lecturas no.. 43.
- 12) Salas Porras, Alejandra. Nuestra frontera norte ("...Tan cerca de Estados Unidos"), México, Nuestro Tiempo, 1989.

#### HEMEROGRAFIA

- 1) Carrillo V. Jorge. Transformaciones en la industria maquiladora de exportación : una nueva fase?, en Cuadernos semestrales: "Estados Unidos y México: nuevas visiones. viejos problemas." Instituto de estudios de Estados Unidos, del Centro de estudios de investigación y docencia económica, número 20, 2do. semestre de 1996., México, D.F.
- 2) Frontera Norte: la cicatriz y la herida. En Nexos 140, de agosto 1989. Mesa redonda a partir del programa de T.V. NEXOS, dedicado a las relaciones México-Estados Unidos. Intervienen Rolando Cordera (moderador), Lorenzo Meyer, Carlos Fuentes, y Jorge Castañeda.
- 3) Meza, Antonio. Frontera Norte y sur: realidades que tienden a separarse, en Gaceta UNAM, México, 4 de enero de 1990.
- 4) "México-Estados Unidos: La nueva vecindad". En Nexos 143, de noviembre de 1989. Mesa redonda a partir del programa TV., dedicado a las relaciones entre México-Estados Unidos. Interviene Rolando Cordera (Moderador), Hector Aguilar Camín, Jorge Bustamante, Jacobo Zaidenweber.

#### TRABAJOS RECEPCIONALES:

- 1) García Guzmán, Cynthia. Las relaciones México-Estados Unidos en materia de Migración. Trabajo del seminario taller extracurricular, para obtener la Licenciatura en Relaciones Internacionales, E.N.E.P., Acatlán, UNAM, octubre- 1996. 94 pag
- 2) Herrera Chávez, Irma Beatriz. Transculturización, Penetración e Integración Cultural en la Frontera Norte. Trabajo del seminario taller extracurricular para obtener la Licenciatura en Relaciones Internacionales. ENEP-ACATLAN, UNAM, noviembre, 1996.
- 3) Munguía Rangel Oscar - J. Limites en la autonomía municipal en el caso de ciudad de Tijuana, Baja California, 1995. Trabajo del seminario taller extracurricular para obtener la licenciatura en sociología, 1996. E.N.E.P., Acatlán. UNAM

## **CAPITULO II.- EL ENTORNO POLÍTICO SOCIAL EN MEXICO Y BAJA CALIFORNIA NORTE, Y EL PROBLEMA DE VIVIENDA EN EL PERÍODO 1988-1994.**

**OBJETIVO:** SE ANALIZARÁ LA PROBLEMÁTICA DEMOGRÁFICA Y DE VIVIENDA. RESALTANDO LA EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA DE VIVIENDA EN LA ZONA DE ESTUDIO PERÍODO 1988-1994. IDENTIFICANDO EL PAPEL QUE JUEGAN LAS INSTANCIAS QUE OFRECEN VIVIENDA.

**" TODOS LOS HOMBRES TIENEN EL DERECHO A HABITAR. NO ES SOLO UN DERECHO A UN TECHO, ES UN DERECHO A LA DIGNIDAD Y A LA CIUDADANÍA"**

Tratado europeo para el derecho a la vivienda. Artículo 1, 1979, Vancouver.

## **CAPITULO II.- EL ENTORNO POLITICO-SOCIAL EN MÉXICO Y BAJA CALIFORNIA Y EL PROBLEMA DE VIVIENDA EN EL PERIODO 1988-1994.**

Como se ha mencionado, las interacciones entre los individuos, en determinado espacio, llamémosle local o nacional son las que dan relevancia a la frontera norte. Estas interacciones provocan o desenlazan efectos de carácter político e inclusive económico, esto es, organización, participación política en la entidad y el comercio de mercancías, así como el de servicios, sin dejar desapercibido el comercio informal, entre otras actividades.

### **2.1- PROBLEMA SOCIAL DEMOGRÁFICO Y EL FENÓMENO DE LA MIGRACIÓN MEXICO-ESTADOS UNIDOS, ASÍ COMO SUS EFECTOS EN EL CRECIMIENTO POBLACIONAL EN LA FRONTERA DE BAJA CALIFORNIA.**

El análisis de la población en México, requiere de un estudio demográfico, para determinar cuales han sido las causas de su crecimiento, y movimientos. Lo cual nos remitiría al fenómeno de la migración, principalmente el de la emigración hacia Estados Unidos e inmigración hacia México, hablando de la frontera de Baja California. Así como las repercusiones de las interacciones sociales de esta población fronteriza, las cuales darán pauta al crecimiento de la población y por ende a las demandas de servicios, entre ellos la vivienda.

Dentro de este contexto de la vivienda, demarcada por un proceso histórico de la población, es menester resaltar cual ha sido la demanda y cobertura de la vivienda en México, para determinar cual es el déficit de ésta. La participación de la población civil y el Estado, en dicho contrato por el equilibrio de la demanda y la oferta, no de mercancías sino de servicios.

En respuesta a esa demanda el Estado ha proyectado la institucionalización de órganos paraestatales y fideicomisos responsables de vivienda, entre ellas se mencionará el Infonavit, Fonhapo, Fovi, Fovissste, y otras. La cual servirá como referencia analítica del aspecto demográfico de México y en especial Baja California.

### 2.1.1 DEMOGRAFÍA EN MÉXICO

Resulta evidente que las transformaciones sociales y económicas así como políticas de los Estados se caracterizan por los movimientos de población que se dan, en primera instancia por su población y su economía. Considerando que estos son el motor de una nación, daremos relieve al primero: la población. Para el estudio de ésta se requiere utilizar la demografía para determinar su composición y su crecimiento, y a partir de ahí determinar las políticas a implementar. El estudio demográfico empieza a tener su aplicación a partir de que las naciones tienen un crecimiento a gran escala, por una serie de fenómenos que impulsan a la población a realizar movilizaciones de carácter migratorio y de crecimiento. Este tipo de estudios demográficos de fines del siglo XIX, muestran la enorme repercusión que estos movimientos tienen en su contorno. “ En 1989, 50 millones de personas, esto es el 1% de la población mundial, vivía en un país diferente al de su origen. Mientras que en 1994, con una población mundial de 5 700 millones de personas, 125 millones de éstas, se encontraban fuera de su país de origen o ciudadanía, o sea el 2.1%(...)Estos movimientos de seres humanos en los últimos cinco años han tenido una acelerada evolución, pero sin embargo solo representan un poco más de 2.1% del total de la población mundial y sus repercusiones son mayores que la cantidad en sí misma”.<sup>1</sup> Estas repercusiones son interpretadas de acuerdo a la situación en que se den y el lugar, es decir, si hablamos de movimientos de la población (migración), hacia el interior o exterior de una nación se reflejará en la situación eminentemente social, y este en rebote a lo político y necesariamente económico, ya que estos son los que estabilizan o al contrario, lo fortalecen como nación, dado por la estructuración de su contrato que tiene con el Estado al ser un elemento de él.

La población mexicana se ha multiplicado poco más de seis veces en este siglo, al pasar de 14 millones de habitantes en 1900 a 81 millones en 1990. Este proceso se divide en tres grandes etapas: La primera de ellas de 1900 a 1940, se caracteriza por tasas de crecimiento demográfico bajas, de menos de 1.3% anual. Cabe destacar que entre 1910 y 1921 el crecimiento de la población fue negativo al ocurrir, a causa del movimiento armado de la revolución mexicana, un mayor número de defunciones que de nacimientos; a partir de los años veinte, se dio una progresiva recuperación demográfica que condujo a una segunda etapa, de 1940 a 1970. en que la tasa de crecimiento alcanzó, en promedio, 3.0% y llegó, a

finis de los setenta y que marca el inicio de descenso. En esta forma, la tasa de crecimiento demográfico del país, a fines de 1988, fue de 2.2%, con lo cual la población mexicana se ve incrementada en cerca de 2 millones de personas por año.<sup>2</sup>

En México la cuestión demográfica se da como una formalidad a partir de la década de los treinta. “ La primera ley general de la población se expide el 29 de agosto de 1936 y no sólo incluye los aspectos relativos a la migración sino que incorpora elementos directamente relacionados con la fecundidad y la mortalidad(...) La ley general de la población reformada en 1947, sigue muy de cerca los planteamientos de la anterior de 1936. En ese año la población de México, ya tenía un crecimiento de alrededor de 2.7% anual”.<sup>3</sup> Y su tendencia era a elevar el porcentaje de crecimiento. A partir de la década de los cuarenta, como dice Jorge Bustamante: esta etapa marca el ‘Despegue’, acorde con el proceso de industrialización, dado que la atracción como un imán, se daba a los que iban en busca, en primera instancia el de encontrar trabajo y por consiguiente, mejores condiciones de vida.<sup>4</sup>

La prospectiva del crecimiento de la población, tuvo un auge impresionante, es decir, la población crecía a un ritmo acelerado, hasta llegar a un tope del 3.5% anual en los setenta, tomando en consideración esta tendencia de la población, el gobierno federal puso mayor preocupación en atender el crecimiento de la población mexicana, pues para fines de los años ochenta se había reducido a menos del 3.0% anual. “En los próximos años la población de México continuará experimentando notables incrementos, si bien a un ritmo cada vez menor. De acuerdo con las tendencias observadas, la población crecería en 1994 a una tasa de 2.0% y alcanzaría los 95.2 millones de habitantes, en tanto que en el año 2000, la tasa sería de 1.7% y el monto de población de 107 millones. De fortalecerse las acciones en materia de población, la tasa de crecimiento llegaría, de acuerdo con una hipótesis baja de naturaleza pragmática a 1.8% en 1994 y a 1.5% en el año 2000, lo cual, en términos de volumen de población, se traduciría en 94.7 millones en 1994, y 105 millones en el 2000.”<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup>Rolan Dávila, Genoveva. La política migratoria estadounidense y la ley 187 (Save our state, S.O.S.) de la revista momento económico. México, 1994. Pág. 34 a la 43.

<sup>2</sup>CONAPO. Programa Nacional de Población, 1989-1994. Secretaría de Gobernación, México, 1989. Pág. 25.

<sup>3</sup>Ibidem. Pág. 16.

<sup>4</sup>Véase a Bustamante Jorge A. Pasado y futuro de la migración internacional de los trabajadores. En: Las relaciones México-Estados Unidos. Los problemas fronterizos. De Barkin, Delhumeau, Esteve, Kaplan, y otros. U.N.A.M., Editorial imagen. 1era. Edición, México, 1980. Pág. 249

<sup>5</sup> CONAPO. PROGRAMA NACIONAL DE POBLACIÓN 1989-1994. Secretaría de Gobernación. D.F., 1989. Pág. 25.

Cabe señalar la importancia de tomar en cuenta a la población porque de ella dependerá toda la administración gubernamental de México. Para plantear sus políticas de corto, mediano y largo plazo, a fin de darle solución a los problemas que se presentan con el crecimiento de la población, es decir, atención para solventarlos de, empleo, salud, seguridad, vivienda y por ende servicios. Estos movimientos de la población, denominados migraciones, ya sean hacia el interior del país y al exterior; inmigración y emigración, respectivamente, son los que darán pauta al crecimiento de la población en determinadas ciudades, aunado a otros factores urbanos, como la desigual distribución del ingreso, así como los recursos económicos insuficientes (ingresos fiscales), y la calidad del servicio público de la administración por el Estado.

### 2.1.2. EL FENÓMENO DE LA MIGRACIÓN

Se ha dado un panorama del problema de la población en un aspecto demográfico, ahora se dará una visualización de lo que es la migración. Esta ha tenido su importancia a partir de mediados de siglo XIX; por su repercusión binacional entre México y Estados Unidos, pero más aún, veremos la influencia de la globalización, la cual ha dado, hincapié a la migración, ya que, ésta ha sido, la que influye en la toma de decisiones de las políticas internas en asuntos sociales y económicos de México, ya que las migraciones a las ciudades alteran su modo de vivir de éstas, pues la población misma se ve en la necesidad de demandar los derechos de vivienda, empleo y de servicios públicos, como agua, drenaje, luz, entre otros. De esta manera las movilizaciones migratorias obstaculizan el desarrollo económico, es decir, que la población no tiene un crecimiento homogéneo en todos sus sectores de producción y servicios. Con este enfoque de desequilibrio económico Roldán Dávila, Genoveva menciona que: " La escala y diversidad de las actuales migraciones, están muy por encima de todos sus antecedentes. Los desequilibrios económicos agudizados en épocas recientes, han sido un elemento fundamental para producir migraciones desde los países subdesarrollados hacia los países más ricos. La evolución de la globalización ha aumentado las desigualdades entre los países, en lugar de reducir las".<sup>6</sup> Está claro que, la migración no nace ni se da como causa de la globalización sino que con esta se agudiza, ya que se da un auge en su contexto migratorio de búsqueda de una mejor condición de vida.

---

<sup>6</sup>Roldan Dávila, Genoveva. Op cit. Pág. 39.



Haciendo un análisis retrospectivo de la migración, se identifican cuales son los factores que obligan a las migraciones a salir de su lugar de origen, y de que manera inciden en la formación de centros de acumulación de inmigrantes en ciudades regionalmente identificadas, al respecto Daniel Hiernaux, Nicolás reseña que: “ Históricamente, en efecto, la acumulación capitalista impulsó un modelo desequilibrado que generó desigualdades regionales, tanto entre regiones como en el interior de las mismas, entre centros de acumulación, ciudades secundarias de servicios y, obviamente, el campo”.<sup>7</sup>Estas desigualdades son preñadas de todo sistema administrativo de gobierno para solventar servicios, por esa movilidad migratoria de todos los que emigran (exterior), y los que inmigran (interior) de la nación mexicana, donde la migración más alta en su saldo neto es Quintana Roo, con un 18.1 %, seguido por Baja California con 12.9 % (ver cuadro No.1). Estos datos reflejan que son poblaciones inestables por su constante flujo de población al inmigrar más de los que emigran, en el caso de Baja California llegan a esta ciudad para poder cruzar hacia Estados Unidos.

Este tipo de movilizaciones de migrantes en el interior del país tiene sus raíces en busca de una mejor condición de vida. “ Las causas que subyacen a las corrientes migratorias son primordialmente económicas y tienen relación con una inequitativa distribución de la riqueza. La política de globalización emprendida en prácticamente todo el mundo abarca solamente el accionar de los mercados, excluyendo por completo el tema de la movilidad del trabajo, con lo cual los países más poderosos aumentan su margen de maniobra para abrir o cerrar sus fronteras en función de sus propias necesidades e intereses.”<sup>8</sup>Considerando esta política exterior de migración de los países más desarrollados, en este caso la migración que se da en la frontera norte entre México y Estados Unidos, es flujo constante de mano de obra barata, la cual se excluye de toda negociación dentro de este sistema global, por los intereses políticos de Estados Unidos al requerir mano de obra barata, así como rechazar el flujo de emigrantes a ese país. Y que a pesar de ello se sigue dando el flujo en la frontera norte, principalmente en Baja California.

---

<sup>7</sup>Daniel Hiernaux, Nicolás. “Modernización y sistemas de ciudades en México”. En: *La modernización de las ciudades en México*. Manuel Perló Cohen (Compilador). México, 1990, U.N.A.M., Primera edición. Pág. 356,357.

<sup>8</sup>Ampudia Orozco, Victor Javier y Brodziak Amaya, Hugo. “ Registro nacional de la población como instrumento de la política migratoria”. Del libro: *Asuntos migratorios en México. Opiniones de la sociedad 1995*. Secretaria de Gobernación. Instituto Nacional de Migración. México, 1995. Pág. 113 y 114.

(Cuadro no. 1.)  
 Migración Interna de la población de 5 años y más por entidad federativa, 1990.

ENTIDAD	RESIDENTES EN LA ENTIDAD.	INMIGRANTES	EMIGRANTES	SALDO NETO	INMIGRANTE S %	EMIGRANTES %	SALDO NETO %
REP. MEXICANA.	69970027	3468508	3468508	0	5.0	5.0	0.0
AGUASCALIENTES	614874	43979	17452	26527	7.2	2.8	4.3
BAJA CALIFORNIA	1399307	220564	40309	180255	15.8	2.9	12.9
BAJA CALIF. SUR	272720	29460	11735	17725	10.8	4.3	6.5
CAMPECHE	453025	34459	24697	9762	7.6	5.5	2.2
COAHUILA	1719830	69194	80748	11554	4.0	4.7	0.7
COLIMA	368335	31103	18356	12747	8.4	5.0	3.5
CHIAPAS	2680564	42322	69824	-27502	1.6	2.6	-1.0
CHIHUAHUA	2096605	118079	40146	77933	5.6	1.9	3.7
DISTRITO FEDERAL	7318793	298235	1035758	-737523	4.1	14.2	-10.1
DURANGO	1159117	41148	82359	-41211	3.5	7.1	3.6
GUANAJUATO	3365085	98419	94976	3443	2.3	2.8	0.1
GUERRERO	2206536	46617	120236	73619	2.1	5.4	3.3
HIDALGO	1615745	66964	85909	18945	4.1	5.3	-1.2
JALISCO	4537282	178011	138366	39645	3.9	3.0	0.9
MÉXICO	8502214	786367	271421	514946	9.2	3.2	6.1
MICHOACÁN	3001682	105602	121134	15532	3.5	4.0	-0.5
MORELOS	1041354	91227	39613	51614	8.8	3.8	5.0
NAYARIT	705015	35865	38769	2904	5.1	5.5	-0.4
NUÉVO LEÓN	2730559	113844	66247	47597	4.2	2.4	1.7
OAXACA	2585310	73892	138780	64888	2.9	5.4	-2.5
PUEBLA	3542184	125686	139132	-13446	3.5	3.9	-0.4
QUERÉTARO	891187	67857	29264	38593	7.6	3.3	4.3
QUINTANA ROO	407281	92810	18969	73841	22.8	4.7	18.1
SAN LUIS POTOSÍ	1706898	64399	77650	-13251	3.8	4.5	-0.8
SINALOA	1908374	82811	105330	-22519	4.3	5.5	-1.2
SONORA	1581096	72121	53840	18281	4.6	3.4	1.2
TABASCO	1278195	47815	54412	-6597	3.7	4.3	-0.5
TAMAULIPAS	1959166	115296	75599	39697	5.9	3.9	2.0
TLAXCALA	659428	35858	25028	10830	5.4	3.8	1.6
VERACRUZ	5392240	163586	236281	72695	3.0	4.4	-1.3
YUCATÁN	182007	38364	47384	9020	3.2	4.0	-0.8
ZACATECAS	1088019	36554	68784	-32230	3.4	6.3	-3.0

FUENTE: INEGI XI CENSO GENERAL DE POBLACION Y VIVIENDA, 1990.

NOTA: Se excluye la población que en 1985 residía en el exterior, así como la población cuyo lugar de residencia en 1985 no se especificó.

Los primeros antecedentes del flujo migratorio entre México y Estados Unidos datan de más de 150 años atrás, y su origen histórico se remonta a las prácticas de reclutamiento para la obtención de la mano de obra barata, estos indicios ya se daban en los primeros pobladores de las zonas fronterizas de México y Estados Unidos, como lo comenta Jorge García. " Los mexicanos que vivían en lo que ahora son los estados de California, Nevada, Utah, Nuevo México, Arizona, parte de Wyoming, y la región occidental del Colorado de la unión americana, y, además, Texas, sumaban, en 1848, 125 mil personas. Esta población predominantemente mestiza, compartía aquellas superficies con casi 250 mil indígenas. Estos grupos humanos no tenían, sin embargo, nada en común, excepto que convivían en amplio espacio, en el que ambos pretendían dominar."<sup>9</sup> Después de la guerra de 1847 se construyó

<sup>9</sup>Jorge García. "El inmigrante en Estado Unidos: Leyes para el desarrollo económico capitalista". En: *Las relaciones México-Estados Unidos*. Barkin, Delhumeau, Esteva, Kaplan, et al. U.N.A.M.- Imagen, 1era. edición, México, 1980. Pág. 242.

una comunidad en el interior del nuevo territorio de Estados Unidos, conocidos como chicanos. Esta relación reflejó conflictos entre esta comunidad chicana y la norteamericana en la integración, sin embargo, la situación de los migrantes se dio con frecuencia. Carlos Vélez menciona que “ Tal expansión capitalista en ambos lados de la frontera se reflejó, por ejemplo, en el hecho de que ya para los años 1880 y 1890, terratenientes norteamericanos despachaban contratistas al norte de México en busca de campesinos y obreros, y, para 1911, agentes reclutadores eran enviados por empresas de ferrocarril y minas norteamericanas a conseguir obreros mexicanos que estuvieran dispuestos a cruzar la frontera para trabajar en la expansión industrial norteamericana. Durante esta época, también, los dueños de las grandes siembras de algodón de Texas trataban a toda costa de conseguir mano de obra mexicana; los dueños de plantaciones de azúcar de remolacha reclutaban cada vez un mayor número de trabajadores de campo; y las grandes ciudades industriales del medio-oeste de Estados Unidos hacían esfuerzos por atraer obreros mexicanos como mano de obra barata.”<sup>10</sup> Por las necesidades del rápido desarrollo económico del suroeste de Estados Unidos, tuvo que requerir de mano de obra, en especial la mexicana, para trabajos de las vías férreas, las minas de carbón y cobre, y los campos agrícolas.

Se ha concluido que el factor determinante para que se diera la migración ha sido el económico, pero hay otros aspectos que rigen en este fenómeno demográfico, denominado migración, el cual incide hasta nuestros días, y es el derecho al libre tránsito que se reconoce en nuestra constitución. Y que de antemano se fue consolidando legalmente. “ Se reconoce en la constitución de 1836, y se reitera en la de 1857, no sólo para el tránsito en el territorio nacional, sino también al exterior, y que es ratificado en la Constitución de 1917. De aquí que las disposiciones legales permitieran el flujo de la migración interna e internacional y la libre distribución de la población. El primer esfuerzo de disposiciones, destinado a regular el movimiento inmigratorio, se plasma en la ley de inmigración de 1908, posteriormente ampliada en las leyes de 1926 y 1930. Estos son los antecedentes más inmediatos de la primera Ley General de Población promulgada en el año de 1936”<sup>11</sup>. Teniendo este sustento jurídico de la existencia de la migración en nuestro territorio, es de vital importancia resaltar la causa por la cual fue designada al interés de las autoridades federales y estatales y esto fue

---

<sup>10</sup>Vélez, Carlos G. “Los movimientos chicanos: Problemas y perspectivas”. En : *Las relaciones México-Estados Unidos*. De Barkin, Delhumeau, Esteva, Kaplan, et al. U.N.A.M: Imagen. 1era. edición, México, 1980. Pág. 219.

<sup>11</sup>CONAPO. PROGRAMA NACIONAL DE POBLACIÓN 1989-1994. Secretaria de Gobernación, México, D.F., 1989. Pág. 15

para tener un mayor control y administración de este flujo migratorio a las ciudades medias y grandes de México.

Jorge Bustamante ha considerado que: “ La migración y frontera son dos de los términos elementales del problema. Los braceros son braceros por que trasponen la frontera. Aunque la migración de nuestro campo no es un fenómeno excepcional sino generalizado como consecuencia de las condiciones económicas del país, la migración fronteriza se convierte en excepcional toda vez que nuestros campesinos se internan al espacio económico y político de otro poder soberano. No cabe duda que la política interna del gobierno norteamericano hacia este mercado de trabajo, no solo no es contraria sino en todo acorde con las condiciones económicas y sociales de explotación de nuestra mano de obra campesina por los propietarios y empresarios estadounidense, pudiendo afirmarse que el tratamiento político que el gobierno de Estados Unidos da efectivamente a la migración mexicana indocumentada es el factor determinante para la existencia regulada de este mercado de trabajo”<sup>12</sup>. Jorge Bustamante llama al ilegal bracero<sup>13</sup>. Este concepto de ilegal ha sido un medio de control legal para los emigrantes a Estados Unidos, de tal manera que se tuvo que realizar convenios en una relación binacional, con respecto a los emigrantes ilegales, es así, que en 1942, se concreta el primer convenio bracero seguido de otros más hasta 1964. De este tipo de convenio se derivó un modelo de desarrollo industrial que atraía a la población rural hacia las ciudades. Esto vino a darle a México una salida o como diría Bustamante la disponibilidad de una válvula de escape, donde al darse el bracerismo, se dio una coyuntura de no sacrificar utilidades para una distribución más equitativa del ingreso y para la creación de nuevos empleos.<sup>14</sup> En este enfoque de la migración laboral, es palpable como fenómeno económico en escala mundial, como ya se ha mencionado, además de la problemática del mercado internacional de trabajo, aspectos demográficos, sociales y políticos. Estos flujos migratorios se han constituido en un proceso social de importantes repercusiones sobre las economías y las sociedades de los países de origen y de los receptores, esto ha hecho que sé de una marcada desigualdad entre México y Estados Unidos.

---

<sup>12</sup>Jorge Bustamante. “Pasado y futuro de la migración internacional de trabajadores en las relaciones entre México Estados Unidos. Los problemas fronterizos”, Del libro: Las relaciones México Estados Unidos de Barkin, Delhumeau, Esteva, Kaplan. et al. U.N.A.M. Editorial Imagen. 1era. Edición, México. 1980. Pág. 198.

<sup>13</sup>Bracero se entiende por el campesino que emigra a una región próspera para emplearse como jornalero véase a Jorge Bustamante. Op cit. Pág. 186 a la 198.

<sup>14</sup>Véase. a Jorge Bustamante. Op cit.

Partiendo de esta directriz, es menester subrayar las repercusiones o el impacto que genera la migración en Baja California Norte, en el crecimiento de la población, que de ser una población flotante se convierte en una población estable, dado la apertura de bienestar, que se da en el estado.

### **2.1.3. - EFECTOS DE LA MIGRACIÓN EN EL CRECIMIENTO POBLACIONAL EN BAJA CALIFORNIA NORTE.**

Como ya mencionamos, a partir de que la emigración que se institucionaliza en niveles masivos desde 1942, se ha observado un crecimiento de la población por el lado mexicano y por el lado estadounidense, no sólo se considera que sea económico sino un factor de estabilidad política. Desde esta perspectiva, cabe destacar que el desempleo en México, motivo por el cual los emigrantes fluyen a Estados Unidos no es un fenómeno endógeno estrictamente del sistema económico mexicano sino el producto de la relación económica que permea la frontera con características de un capitalismo dependiente del lado mexicano y de un capitalismo hegemónico del lado estadounidense. Partiendo de esta interdependencia entre estos dos países, es menester mencionar que la emigración de trabajadores indocumentados se encuentra principalmente en California. Para Muñoz García esta dependencia laboral de ilegales por parte de Estados Unidos es importante: " Más del 50% de los trabajadores indocumentados se encuentran en California. Un indicador útil sobre la distribución de la población de los trabajadores ilegales en territorio estadounidense podríamos tenerla a través de las solicitudes presentadas para el programa de legalización de la ley de reforma y control de migración de 1986, o mejor conocida como la ley Simpsón Rodino. De un total de 1,765,200 solicitudes presentadas para obtener la residencia temporal hasta el 5 de mayo de 1988, el 55% lo hicieron en California, comparado al 18 solicitado en el estado de Texas. Así mismo, de un total de 965,300 solicitantes para el programa especial de trabajadores agrícolas (el cual terminó el 30 de noviembre de 1988), el 55% provino de California comparado con sólo el 10% de Texas. Los datos anteriores muestran la gran interdependencia existente entre trabajadores indocumentados y la economía californiana la cual ha persistido durante años."<sup>15</sup> Por lo que el tránsito de migrantes hacia Estados Unidos siempre ha sido una constante, la cual ha dejado huella de paso o permanencia de estas migraciones, lo que da

---

<sup>15</sup>Muñoz García, Humberto. Población y sociedad en México. Coordinación de humanidades. Editorial. Miguel Ángel Porrúa. México, 1era. edición, 1992. Pág. 166-167.

como resultado un crecimiento de la población, tanto del lado mexicano como del lado estadounidense.

En México, las migraciones han sido factor determinante del crecimiento de la población en ciudades específicas, tal es el caso, de la frontera de Baja California, pues es la segunda entidad con mayor distribución del saldo migratorio positivo. El estado de México le corresponde el 44.3 %, seguido por Baja California con 15.5 %, Chihuahua y Quintana Roo le siguen con 6.7 % y 6.3 % respectivamente. (Véase Gráfica No. 1)

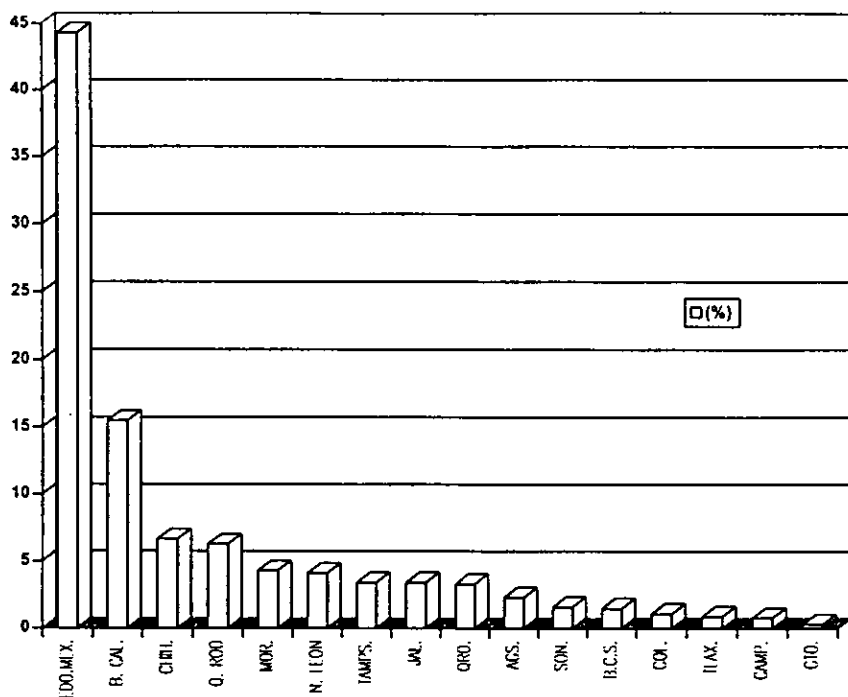
Con relación al impacto de la migración en Estados Unidos, esta ha sido marcada por la alta emigración de mexicanos y latinoamericanos, en la historia de este fenómeno migratorio en Estados Unidos ha sido de un crecimiento ascendente, desde inicios del siglo veinte. “ El crecimiento de la población de inmigrantes mexicanos en E.U., puede apreciarse a través de los censos estadounidenses: en 1900 dicho censo registró 103,293 personas que declararon haber nacido en México; en 1910, 221,925, en 1920, 486,418, en 1930, 1,016,998; y durante la época posterior se dio la crisis más severa que ha experimentado ese país y se dio un gran flujo de retorno de muchos extranjeros, entre ellos los mexicanos. De ahí que el número de mexicanos inmigrantes en 1940 (370,000) fuera menor que el número de mexicanos en 1920, por lo que la repatriación de mexicanos durante la crisis de los treinta fue mayor que la migración neta durante los años veinte.”<sup>16</sup> A partir de 1942, los inmigrantes mexicanos realizan movimientos migratorios hacia Estados Unidos, en gran escala.

Las migraciones hacia Estados Unidos tiene mayores ventajas económicas al captar la mano de obra inmigrante, que indudablemente incrementa su población, por ende su economía, así como los servicios que demandan la nueva población migratoria de México, principalmente en California.

---

<sup>16</sup>Del Río Mortera, Enrique, Trabajadores migratorios en Estados Unidos; aspectos generales y marco jurídico. Tesis de Relaciones Internacionales. E.N.E.P. Acatlán. U.N.A.M., México, 1996. Pág. 95.

(Gráfica no. 1)  
 Distribución porcentual del saldo migratorio positivo por entidad, 1990.



Fuente: INEGI. Migración reciente en México 1985-1990, México, 1995.

Al respecto Fernández, Raúl. Profesor de la Universidad de California en Irving, E.U., nos amplía esta visión: “ El periodo actual, el de los trabajadores sin papeles de procedencia mexicana, constituye un maná del cielo para el gran capital financiero estadounidense: a) En términos de salarios constituye una fuerza de trabajo baratísima; b) En segundo lugar, no hay por qué preocuparse por los costos de reproducción de esta fuerza de trabajo, ya que de eso se encarga México y; c) El hecho de no tener papeles garantiza que, cuando ya no se le requiere como fuerza de trabajo, el obrero (y su familia) puede ser expulsado sin más ni más a su país de origen(...)Otros beneficios que inciden(...) son: El que los trabajadores indocumentados ayudan de gran manera al sostenimiento de las finanzas públicas del país. Se estima, por ejemplo, que más de seis millones de trabajadores indocumentados aportan por concepto de

impuestos y cuotas de fondo al seguro social varios miles de millones de dólares sin que reciban beneficios por que no tienen documentos migratorios en regla”<sup>17</sup>

Ahora bien, analizaremos cómo está la situación de la frontera en México, es decir, cual ha sido la afluencia de migrantes a la zona fronteriza, principalmente la de la frontera de Baja California, ya que en sus municipios se da una dependencia directa con Estados Unidos, entre estos municipios se encuentran Tijuana, Tecate y Mexicali, el primero de ellos es el de mayor intercambio comercial. Esta conexión se da por la influencia de los centros maquiladores, los cuales se relacionan comercialmente, con las ciudades de San Francisco, Sacramento, Los Ángeles y San Diego.<sup>18</sup>De acuerdo a la relación económica de la frontera de Baja California, con California, Estados Unidos, surge nuestro análisis para la migración local, dado que los inmigrantes del interior del país suelen llegar a la zona fronteriza para luego cruzar a las ciudades vecinas de Estados Unidos: El municipio de Baja California que tiene la mayor captación de inmigrantes, es Tijuana. Jorge Bustamante, nos indica, que es en éste municipio mexicano, donde se da la mayor afluencia de inmigrantes al país del norte. “ Ya que el flujo en el cañón zapata comprende aproximadamente el 70% del total que cruza a través del municipio de Tijuana - que como se mencionó absorbe el 50% del flujo total que cruza la frontera entre México y Estados Unidos - cualquiera que sea el impacto de algún evento sobre el flujo de indocumentados se reflejará en los registros del proyecto del Cañón Zapata.<sup>19</sup>Ya Bassols Batalla gráficamente nos muestra como es que Tijuana, es el municipio con mayor captación de inmigrantes para pasar a los Estados Unidos por las puertas oficiales de entrada (Aduanas). (Véase cuadro y gráfica No. 2)

---

<sup>17</sup>Fernández, Raúl A. “La frontera y más allá: indocumentados y chicanos”. En. *Las relaciones México Estados Unidos*. Barkin et al. Op cit. pág. 211-212.

<sup>18</sup>Al respecto de economía y maquilas Véase a González Arechiga, Bernardo; Barajas Escamilla, Rocío (compiladores). *Las maquiladoras: ajuste estructural y desarrollo regional*. Colegio de la frontera norte, fundación Friedrich Ebert, México, 1989

<sup>19</sup>Bustamante, Jorge A. *Inmigración de indocumentados: resultados de investigación y opciones para el diseño de políticas*. Del libro: *México-Estados Unidos: el manejo de la relación*. De Riordan Roett (compilador). editorial siglo XXI. Pág. 167.



Cuadro No. 2

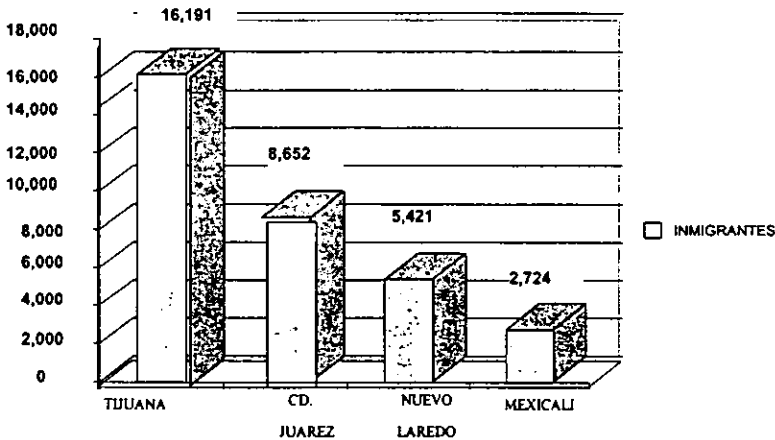
INMIGRANTES LEGALES MEXICANOS ADMITIDOS EN ESTADOS UNIDOS POR PUERTOS DE ENTRADA DE LA FRONTERA CON MÉXICO.  
(año que cierra en septiembre 30 de 1977)<sup>20</sup>

PUERTA DE ENTRADA		INMIGRANTES	PORCENTAJE
SAN ISIDRO, CALIF.	TIJUANA, B.C.N.	16,191	37.5
EL PASO, TEXAS	CD. JUAREZ, CH.	8,652	20.1
LAREDO, TEXAS	NUEVO LAREDO	5,421	12.6
CALEXICO, CALIF.	MEXICALI, B.C.N.	2,724	6.3

FUENTE: Cifras tomadas de Bassols Batalla, en su libro *La Lucha por el espacio social, regiones del norte y noreste de México*. UNAM, 1979

De acuerdo a las cifras presentadas en el cuadro y gráfica No. 2, se analiza que Tijuana, Baja California, es el municipio de mayor afluencia de migrantes hacia Estados Unidos, entrando por la puerta de San, Isidro, California. Aunque es un dato de 1977, se considera probable

Gráfica No. 2  
INMIGRANTES LEGALES MEXICANOS  
ADMITIDOS EN ESTADOS UNIDOS.  
(Septiembre 30 de 1977)  
<Cifras en Miles>



GRÁFICA: Elaborada por el autor de acuerdo a los datos de Bassols Batalla. Cifras del reporte anual de 1977, del servicio de inmigración y naturalización de E.U.

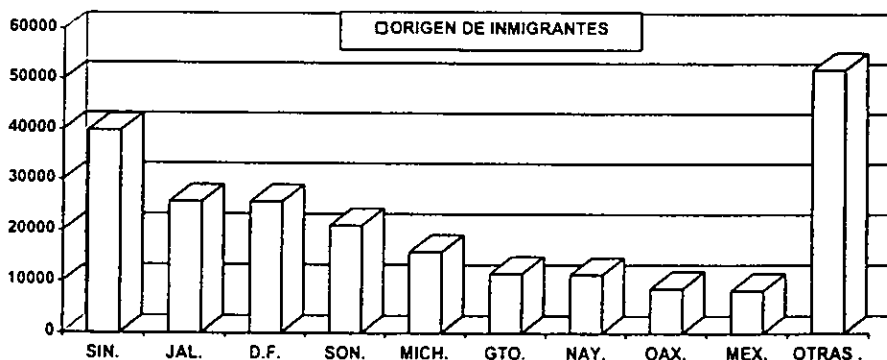
que en la actualidad se lleva a cabo esta migración hacia California, principalmente, que necesariamente ser por Tijuana, dada la importancia de la economía de California, Estados Unidos. Para 1990, los migrantes de Baja California procedían de Sinaloa con 38 867

<sup>20</sup>Cifras del reporte anual, 1977. Del servicio de inmigración y naturalización de E.U. tomado del libro de Ángel Bassols Batalla. *La lucha por el espacio social, Regiones del norte y nordeste de México*. U.N.A.M., 1979

inmigrantes, seguido por Jalisco con 25 749 y el Distrito Federal con 25 696 (ver gráfica No.3) y los emigrantes al interior del País, se dio en Sonora con 6 756, Jalisco con 6 537 y Sinaloa con 3 585 (Ver gráfica No.4)

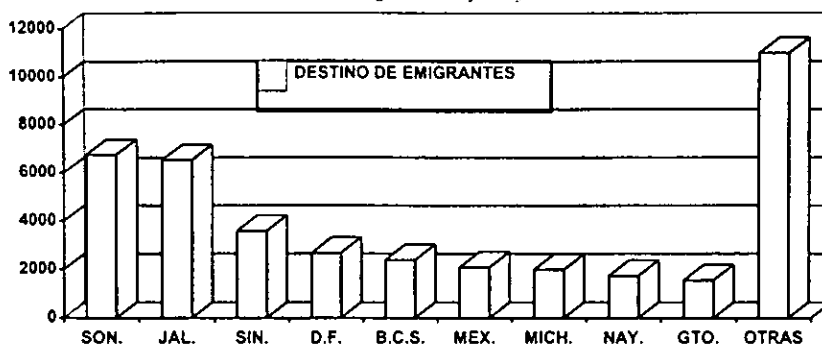
Considerando éstos datos migratorios y reforzándolos con cifras estadísticas de la población en la frontera de Baja California, el INEGI, arroja datos en el censo de 1970 con 870,000 habitantes; en 1980 con 1,225,400 habitantes; y para 1990 de 1,400,876 habitantes, de los cuales 478,781 habitantes están empleados; integrándose de esta manera a la población económicamente activa (P.E.A.). La mayoría de los inmigrantes que radican en Baja California o están de paso se ocupan en las maquilas y sector servicios, mientras esperan la oportunidad de cruzar la frontera hacia Estados Unidos. Cabe mencionar que la tasa de crecimiento natural fue menor a la tasa de migración neta, pues para el término del período

(Gráfica no. 3).  
Origen de los inmigrantes de Baja California, 1990.



FUENTE: Gráfica realizada por el autor, con datos obtenidos en INEGI. Migración reciente en México 1985-1995.

(Gráfica no. 4).  
Destino de los emigrantes de Baja California, 1990.



FUENTE: Gráfica realizada por el autor, con datos obtenidos en INEGI. Migración reciente en México 1985-1995

1989-1994, se dio un crecimiento natural de 1.86%, menor al crecimiento de migración neta que fue de 2.04 %.<sup>21</sup> Esto nos revela que el factor migración fue determinante en el crecimiento de la población de Baja California, esto obliga al gobierno del estado a tener mayor atención a este sector de la población.

## 2.2- EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA DE VIVIENDA EN EL PERIODO 1988-1994

Al haber considerado a la migración como un fenómeno económico, pues al no tener la capacidad adquisitiva, la población tiende a buscar en otro lugar su bienestar, es por ello que al llegar al lugar destinado, la población busque como vivir, es decir, busca una habitación donde hospedarse, esta puede ser rentada, comprada e invadida en lugares irregulares, por los asentamientos humanos. En nuestro país, la vivienda es una de las demandas sociales más sentidas. Desde hace varias décadas<sup>22</sup> es un compromiso inamovible del quehacer gubernamental, y a partir de 1983 un derecho consagrado en nuestra constitución. La dimensión del problema habitacional y su complejidad obligan a hacer de la gestión pública un instrumento eficaz para abrir nuevas opciones financieras y administrativas, desplegando la capacidad de convocatoria del estado para indicar métodos, organizar esfuerzos y dar

<sup>21</sup> Consejo nacional de población. Situación demográfica del estado de Baja California, 1996.

cauce a la participación corresponsable y activa de los diversos sectores de la sociedad. “ En suma el programa destaca que el reto de la vivienda en el país será atendido bajo la dirección del quehacer gubernamental, con el firme propósito de consolidar el sistema nacional de vivienda, a efecto de contribuir de manera significativa a mejorar la calidad de vida y a reducir las desigualdades, dentro de un esquema de corresponsabilidad y participación comunitaria”<sup>23</sup>

Dada la trascendencia que tiene la vivienda en nuestros días, no sólo en el ámbito nacional sino internacional, es de vital importancia dar cuenta de su evolución en México. El proceso evolutivo de la vivienda está íntimamente vinculado al proceso de desarrollo económico y político, así como ya se ha mencionado, en los desplazamientos de la población (migración), en busca de trabajo, y mejor nivel de vida, como sucedió durante la revolución, en pos de una seguridad que no existía en el campo.

Tomaremos como partida la revolución de 1910, cuando en México surge coyuntura política para consolidar un nuevo Estado, sustentado en la Constitución política de 1917, es en esta Carta Magna donde se vislumbra en materia de vivienda, una de las aspiraciones de los trabajadores mexicanos. Esta se plasma en el artículo 123, fracción XII: “ En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otra clase de trabajo los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas”<sup>24</sup>.

Esta disposición constitucional recoge y sintetiza planteamientos anteriores, los cuales le dieron origen y que a continuación se mencionan:

---

<sup>22</sup> Estas décadas se consideran a partir de 1917, cuando se plasma en el artículo 123, fracción XII, de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Donde se manifiesta la necesidad de proporcionar habitación al trabajador.

<sup>23</sup> Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Programa Nacional de Vivienda 1990-1994. Pág. 9

<sup>24</sup> Catalán Valdés, Rafael. Las nuevas políticas de vivienda. Una visión de la modernización de México. F.C.E. México, 1993. Pág. 15.

PRECEDENTES DEL RUBRO VIVIENDA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917.		
AÑO	ORIGEN	ASUNTO
1906	Programa del Partido Liberal Mexicano	Los Flores Magon, consignan que los patrones dieran alojamiento higiénico a los trabajadores
1906	Ley sobre Casas y Empleados Públicos. del XXV congreso constitucional del Edo. de Chihuahua	Indica que los obreros y empleados públicos residentes de la ciudad de Chihuahua que se edificasen casas con uso exclusivo para habitación. Promovida por Enrique C. Creel.
1914	Pacto de la Empacadora. Ley de obreros del Edo. De Chiapas.	Fascual Orozco exige a los propietarios de fábricas que alojen a los obreros en condiciones higiénicas que garanticen su salud, además facilitar, el uso de agua y leña.
1915	Reglamento expedido en Veracruz del 04 de febrero	Por el Gral. Candido Aguilar. Reglamento relativo a la vivienda, el 14 de febrero.
1915	Decreto expedido en Toluca, Edo. Mexico del 10 de marzo	Por el Coronel Gustavo Baz, el 10 de marzo del año mencionado, donde se establece que a los trabajadores se les proporcione a sus habitaciones las condiciones de higiene y comodidad que garanticen el mejoramiento y prolongación de sus vidas.
1915	Proyecto de ley sobre contrato de trabajo por el Secretario de Gobernación Rafael Zubaran Capmany. 12 de abril.	En la fracción V, del Artículo 19: El patrono queda obligado especialmente a proporcionar habitación cómoda e higiénica al obrero si éste, para prestar sus servicios, debe residir fuera de las poblaciones, ya ministrarle alimentación y habitación, según la posición de ambos, cuando el obrero debe vivir con el patrón.

Fuente: Elaborado por el autor, basado en Catalán Valdés, Rafael. Las nuevas políticas de vivienda. Una visión de la modernización de México. F.C.E. México, 1993.

Al culminar la revolución mexicana, México se reincorpora a una nueva etapa, la de creación de instituciones, de consolidación política y de desarrollo económico, se inician como vimos en el fenómeno de la migración, una serie de reacomodos de la población en las urbes que habrán de tener un impacto en la vivienda de los mexicanos.

En 1921, en el territorio mexicano, radicaban 14 334 habitantes, casi un millón de mexicanos menos que en 1910, a causa de la revolución mexicana. Durante esta década se había dado un cambio en la distribución rural-urbana, iniciándose en este período una tendencia migratoria, considerable hacia las ciudades, principalmente a la capital del país. Este crecimiento se plasmó en la población urbana, ya que del 19% en 1900, paso al 32% en 1921, esta tendencia se acentuó durante la siguiente década (1930), de 16.5% millones de habitantes, el 34% (5.5 millones), vivían en ciudades, y de ellos, casi un millón y medio se concentraba en la ciudad de México. En los años treinta la estructura económica inicia una transformación y normaliza la situación política, esto se da hasta 1950, en este período se caracteriza por la sustitución de importaciones, donde la industria retoma un realce importante; como factor de coyuntura de la estructura demográfica del país. La población tiene un crecimiento de 16.5 millones en 1930 a 25.8 millones para 1950,<sup>25</sup> éste importante crecimiento da como resultado que la población busque sustento económico (empleo) y bienestar familiar (Mejor nivel de vida), estas necesidades la encuentran en las ciudades, pues es ahí donde se establecen las

industrias, especialmente en la capital de México. Ello implica demanda de servicios a la población inmigrante, la cual se ubica en las zonas adyacentes a la ciudad capital, y al no encontrar posibilidad de obtener una vivienda digna, demanda la misma. El poder público da respuesta a esta demanda ofertando acciones públicas, que dentro del contexto gubernamental se convierte en políticas de vivienda, al respecto, Emilio Duhau, señala: “ Se identifican las políticas de hábitat popular que surgen de la relación entre el estado y los sectores populares en los procesos de aprobación irregular del suelo urbano y de la legitimación de tal aprobación. La acción pública en relación con el hábitat popular opera a tres niveles diferentes: a) respuesta a ocupación y urbanización irregular; b) Intervienen frente a asentamientos constituidos; y c) Regular los procesos de urbanización popular, tales como reserva del suelo, programa de lotes en servicios”.<sup>26</sup>

El primero lo constituyen las respuestas frente a la ocupación y urbanización irregular; el segundo se refiere a la intervención frente a los asentamientos constituidos en donde se encuentran las políticas de erradicación, programas de regularización, etc. El último corresponde a las políticas orientadas a regular los procesos de urbanización popular, tales como reservas del suelo, programas de lotes con servicios, etc.

Para el período 1950-1970, del llamado ‘milagro mexicano’, la población seguía creciendo a un ritmo acelerado del 3.3%, y por ende requiriendo atención en sus demandas. Pasó de 25.8 millones de mexicanos a 48.2 millones. Este período es uno de los más importantes en el crecimiento de la población, hasta fines de la década de 1980, pues la población crece al doble, y su tasa de crecimiento llega al 3.5% anual. Los problemas urbanos se agudizaban cada día más, principalmente el de la vivienda. En los setenta se empieza a desarrollarse organizaciones sociales que demandaban vivienda, equipamiento y servicios colectivos, pero ante la insatisfacción de estas reivindicaciones los conflictos sociales adquirieron gran intensidad. Con relación a la demanda de vivienda. Se crea un organismo rector de la política territorial nacional, la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), cuya función se consolida al dar respuesta a esas demandas, con planes, programas, leyes, y reglamentos.

---

<sup>25</sup> Véase. Conapo. México Demográfico, 1980 y 1981.

<sup>26</sup> Emilio Duhau. *Urbanización popular en América Latina: ¿institucionalización o pactos sociales implícitos?*, En. *Vivienda*. Infonavit, México, 1989. Pág. 101.

Los problemas habitacionales crecían más deprisa que las soluciones, pues ya no se podía dar respuesta a la demanda de vivienda. En la medida que esta población se acentuaba en las ciudades, cada vez más, esto dio lugar a la escasez de vivienda ofertada por el gobierno y los particulares (Banca). Los inmigrantes del campo, ya no encontraban lugar en las colonias, y se instalaron donde pudieron. Así es como surgen las zonas marginadas, en asentamientos irregulares, pues la población inmigrante no tenía lo suficiente para rentar una vivienda mucho menos para comprar una vivienda digna. “ El problema de la vivienda es el resultado de las condiciones de nuestro desarrollo y es provocado por factores diversos. Actualmente se trata de un problema de ingresos ya que el salario mínimo alcanza los niveles más bajos que oscilan, como diría Paul Vogler, entre el mínimo para vivir y el mínimo para no morirse”<sup>27</sup>

A pesar de ese déficit de vivienda en aumento, y tan amplio a la oferta, el gobierno implementaba políticas encaminadas a satisfacer dicha demanda. Para ello se crearon organismos tanto públicos y privados (De ello se hablará más adelante). Para dar respuesta a la demanda pujante de la población, y en una situación atroz para el poder adquisitivo de la población. La etapa de crisis económica (1970-1988), que corresponde al agotamiento del modelo de desarrollo económico, donde las exportaciones mexicanas comenzaron a debilitarse por la severa crisis económica y las devaluaciones, y por ende el milagro mexicano caducaba. “ El comportamiento económico del país entró en una etapa de crisis cíclica cada vez más serias y de mayor duración, alternadas con períodos de recuperación y auge cada vez más efímeros, al tiempo que la población seguía aumentando. los 40 millones de 1970 se convirtieron en 70 millones en 1980, y en más de 80 millones en 1988”<sup>28</sup>

En el período sexenal de López Portillo, se crea un instrumento para ordenar las acciones en materia de vivienda, el programa nacional de vivienda 1977-1982, con base en la Ley General de Asentamientos Humanos de 1976 y derivado del plan nacional de desarrollo urbano, el cual se tratará en el capítulo cuatro.” Tras esta labor de planeación se establecieron objetivos cuantitativos a alcanzar en el sexenio 1977-1982 por los organismos públicos: casi un millón de acciones de vivienda (993 671). Transcurrido el plazo, se contabilizaron 960 085. De ellas, el 34% fueron viviendas terminadas; el 42% correspondió a acciones de vivienda progresiva, y el 24% fueron acciones de mejoramiento de casas ya existentes. Este

---

<sup>27</sup>Alva Martínez, Ernesto. Alternativas de la vivienda en México. En *La modernización de las ciudades en México*. Manuel Perlo Cohen. (Compilador). U.N.A.M. 1ra. edición, 1980. Pág. 258.

<sup>28</sup>Catalán Valdés, Rafael. Op cit. Pág. 32.

programa benefició a alrededor de 5.2 millones de mexicanos de pocos recursos económicos, ya que el 31% de ellos ganaban menos que el salario mínimo, y el 69% restante, entre uno y cuatro salarios mínimos<sup>29</sup>. En esta década se dio a conocer un problema aunado a la vivienda ya existente, y era el fenómeno de hacinamiento, pues de los " 8.4 millones de viviendas existentes en México en 1970 casi el 84% estaban sobreocupadas(...)Por otra parte de ese mismo total, el 20% estaba altamente deteriorado y su reedificación resultaba urgente, en tanto que el 58% presentaba deterioros parciales que requerían reparaciones"<sup>30</sup>Esto aunado al déficit de vivienda acrecentaba aún más el problema de rezago de vivienda. Para 1981 se agravó más con la crisis, el proceso inflacionario alcanzó niveles sin precedentes, lo que fue acompañado por una situación de inestabilidad cambiaria y altas tasas de interés bancario. La mayor parte de las actividades económicas se estancaron y entramos en recesión, provocándose una reducción significativa de los salarios reales, los cuales disminuyeron en casi 50%. La deuda, tanto externa como interna, impidió destinar más recursos a los programas de desarrollo social. La pérdida del poder adquisitivo de la población dificultó las posibilidades de acceder a los cada vez más caros créditos para una casa, así como a las acciones de vivienda progresiva destinadas a los grupos con menos recursos. Los organismos públicos se vieron afectados por una creciente descapitalización debido a sus políticas de recuperación de los pagos nominales por la inflación. Basta mencionar, a guisa de ejemplo, que por un préstamo de Infonavit se pagaba el 4% de interés anual en 1987, la inflación fue, ese mismo año. del 157%<sup>31</sup>

Conforme al cuadro no.4, nos representa cifras bastante contundentes del crecimiento de la vivienda en México y su distribución rural-urbana, en el periodo 1960-1990, ya que en la década de los setenta se construyó más vivienda, tanto en la zona urbana como rural, con 65.9 y 16.9 millones de vivienda, respectivamente, dado el alto crecimiento de población para esta década. Para 1990 en México existían 16.18 millones de viviendas, donde el Estado ha hecho participación con 3.21 millones de viviendas, el 20%, y la sociedad civil,<sup>32</sup> con 12.97 millones de viviendas, con el 80% de participación. (Véase gráfica No. 5) Como es de notarse el estado ha sido poco relevante en sus actuaciones de las políticas de vivienda. Dado que en el Programa Nacional de Vivienda se proyecta una participación total de todos los

---

<sup>29</sup>Ibidem. Pág. 36.

<sup>30</sup>Ibidem. Pág.38.

<sup>31</sup>Ibidem. Pág. 51

<sup>32</sup>Véase. Catalán Valdés. Op cit. Pág. 35-40



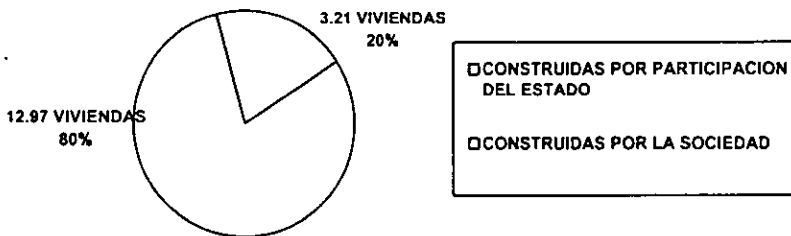
sectores involucrados en dicho proceso de construcción de la vivienda, en sus diferentes tipos (social y privada)

(Cuadro no. 4)  
**CRECIMIENTO DE LA VIVIENDA EN MÉXICO Y SU DISTRIBUCIÓN RURAL-URBANA**  
 (1960-1990)  
 (Millones de viviendas)

AÑO	TOTAL VIVIENDAS	VIVIENDA URBANA	VIVIENDA RURAL	DECADA	CRECIMIENTO TOTAL %	TASA URBANA	TASA RURAL
1960	6.40	3.12	3.28	-	-	-	-
1970	8.28	4.86	3.42	1960-1970	29.3	55.7	4.2
1980	12.06	8.07	4.00	1970-1980	45.7	65.9	16.9
1990	16.18	11.83	4.34	1980-1990	31.0	46.7	8.5

FUENTE: INEGI, Censos de la población y Vivienda, diversos años 1960, 1970, 1980, 1990.

(Gráfica no. 5.)  
**VIVIENDAS EXISTENTES EN MÉXICO EN 1990**  
 TOTAL DE VIVIENDAS: 16.18 Millones de Viviendas.



FUENTE: Estimaciones propias hechas con base en los datos de SEDESOL y del Censo General de Población y Vivienda, 1990.

El déficit de vivienda al inicio de este sexenio de Salinas de Gortari, es aproximadamente de 6.1 millones, según datos emitidos en el Programa Nacional de Vivienda 1990-1994.<sup>33</sup>

### 2.2.1- VIVIENDA EN BAJA CALIFORNIA NORTE.

Para determinar cual es la situación de la vivienda en la frontera de Baja California Norte, es importante identificar las áreas urbanas y rurales en dicha frontera, ya que la dinámica de urbanización depende del crecimiento económico, que tiene como escenario la ciudad, es decir, su aspecto urbano, el que determina cual es su estructura de vivienda. La frontera norte, en especial la de Baja California, presenta una alta urbanización y de gran concentración demográfica, con un ritmo mayor al del país. Durante estas últimas décadas se ha dado una concentración económica, dado por las maquilas, y por ende un alto crecimiento

demográfico, con un fuerte componente migratorio; y este se caracteriza por la formación de colonias a partir de la invasión de terrenos que no cuentan con servicios públicos municipales, en torno a la ciudad, en este caso típico se tiene en Tijuana y Ciudad Juárez, representativos de toda la frontera norte. Estos asentamientos irregulares, que se identifican como cinturones de miseria, predeterminan una demanda de vivienda digna e higiénica. Estos asentamientos por parte de los migrantes se dan de la siguiente forma. “ Como primer paso, los inmigrantes invasores de terrenos inician la autoconstrucción de sus viviendas con material precario; paralelamente surgen fraccionadores que venden terrenos que no siempre son suyos y en ocasiones los venden hasta varias veces. Estos asentamientos precarios e irregulares crecen y los colonos presionan a las autoridades gubernamentales en demanda de los servicios urbanos y elementales y la regularización en la tenencia de la tierra. En ellos se organizan asociaciones de colonos, algunas veces con pugnas internas por el liderazgo con el fin de conseguir sus demandas. Estas circunstancias favorecen la aparición de un área de confrontación política para los grupos y partidos políticos que tratan de capitalizar en su favor las demandas de los colonos, en la mayoría de los casos es el P.R.I.<sup>34</sup>. quien capta y maneja la situación”<sup>35</sup>

La mayoría de estos habitantes son campesinos que emigran del campo a la ciudad, donde al realizar su vivienda precariamente, la cual es generalmente de un cuarto, donde hacinan a toda la familia, en promedio 5.1 habitantes por vivienda. Las familias en correlación a la vivienda en Baja California, para 1980, eran 273,239 familias y existían 238,603 viviendas, dando como déficit del 12.7%, para 1986, existía 319,722 familia, en relación de 276,222 viviendas, con un déficit del 13.6%. (Véase cuadro No. 4)

Las tendencias descritas sugieren que, en los años venideros, las ciudades intermedias y pequeñas puedan desempeñar un papel económico y demográfico cada vez más prominente(...)Para que las ciudades pequeñas e intermedias puedan responder a las demandas prioritarias que conlleva la reorientación de los flujos migratorios hacia ellas.

---

<sup>33</sup>Véase el Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994. Op cit.

<sup>34</sup>La movilización partidista del (P.R.I.) antes de 1989, era el que lideraba la zona fronteriza, ya que a partir de 1989, es ganado el gobierno del estado de Baja California, por Rufo Appel, primer gobierno estatal por la oposición, en este caso Partido Acción Nacional

<sup>35</sup>Nolasco, Margarita, et al. Los municipios de las fronteras de México III. Población, cultura y sociedad. Centro de Ecodesarrollo. Centro nacional de desarrollo municipal, México, D.F., 1990. Pág. 107.

Es de importancia fundamental cubrir los rezagos existentes y anticipar la oferta en materia de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, incluyendo la disponibilidad de vivienda, agua, drenaje, electricidad, escuelas, puestos de salud, abasto, y un medio ambiente sano.<sup>36</sup>

(Cuadro no. 4)  
FAMILIAS Y VIVIENDAS EN LA FRONTERA NORTE  
(1960-1990)

	1960			1970			1980			1990		
	FAMILIAS	VIVIENDAS	DEFICIT	FAMILIAS	VIVIENDAS	DEFICIT	FAMILIAS	VIVIENDAS	DEFICIT	FAMILIAS	VIVIENDAS	DEFICIT
ESTADOS FRONTERA NORTE												
CALIFORNIA	104,286	96,819	5.2	176,130	155,859	11.3	273,239	236,603	12.7	319,722	276,222	13.6
SONORA	146,222	137,662	5.7	215,078	185,607	13.7	334,073	276,848	17.1	382,071	311,294	18.5
CHIHUAHUA	239,509	226,885	5.5	322,645	287,499	11.2	477,245	391,464	18.0	556,988	433,613	19.3
COAHUILA	175,559	165,130	5.9	233,139	186,001	16.6	343,664	282,705	17.7	381,938	305,339	20.1
NUEVO LEÓN	208,601	194,641	6.8	336,716	292,153	13.2	564,876	461,105	18.4	654,991	529,138	19.2
TAMAULIPAS	205,451	197,115	4.0	300,283	266,032	11.4	457,873	379,476	17.1	523,149	426,763	18.4
SUBTOTAL	1,079,790	1,020,522	5.5	1,574,991	1,373,151	12.6	2,460,970	2,030,201	17.2	2,798,859	2,262,389	16.5
REP. MEX.	6,429,150	6,409,096	0.3	9,081,206	8,266,369	8.8	13,159,467	12,074,609	20.3	17,207,550	13,455,770	21.6

FUENTE: CENSOS DE POBLACION 1960, 1970, 1980, 1990.

Desde esta visión, Baja California Norte, entre sus municipios destaca principalmente Ensenada es uno de los estado fronterizos que cuenta con un acelerado crecimiento de la población, de la década de 1980 a 1990, pasó de 124,000 a 261,000 personas, registrando un incremento anual de 7.7%, (ver cuadro No. 5), como ya se explicó, esto es consecuencia del fuerte éxodo de migrantes del campo-ciudad, así como la progresiva tendencia hacia el sector servicios de la economía regional. Han originado un desequilibrio entre la población rural y la urbana, de esta manera el carácter urbano del estado se consolidó.

En la entidad de Baja California para 1980, existían 238.6 miles de viviendas que representan un 2% del total nacional, de las cuales el 64.3% es propia y el 35.7% no propia. En 1970, del total estatal, el 49% estaba representado por viviendas con máximo de 2 cuartos, si se consideran las viviendas hasta con 3 cuartos este porcentaje se eleva a 70.8%.

<sup>36</sup>Poder Ejecutivo Nacional, PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 1995-2000. Pág. 177

Es decir, únicamente existía un 29.2% para las viviendas de 4 y más cuartos.<sup>37</sup> ( ver cuadro No. 6) En promedio los cuatro municipios tienen un 5.1% de habitantes por vivienda en el estado, ya que los índices en la zona urbana y la rural son de 5.4% y 6.3%, representados por Tijuana y Ensenada, respectivamente.

El índice de hacinamiento en México para 1983 era de 1.95 personas por cuarto, dando una representativa mejoría, ya que el índice de rango aceptable es de 2 personas por cuarto. Durante este período el índice de hacinamiento en la vivienda rural es de 1.61 personas por cuarto, también por debajo del rango para la zona rural que es de 3 personas por cuarto. Cabe aclarar que estos rangos dependen de las características propias de las viviendas, en cuanto al número de cuartos, ya que las viviendas de una y dos cuartos presentan los índices de hacinamiento más altos. Al respecto de Baja California, el municipio con mayor hacinamiento es Mexicali, con un promedio de 4.75 personas en viviendas con un cuarto y de 2.78 personas en las de dos cuartos.<sup>38</sup>

Hablando del déficit de vivienda en Baja California, debemos considerar “ Si cada familia debe tener una vivienda, deben corresponderse en número. Las diferencias al respecto mostrarán el déficit o el superávit y se expresan en términos porcentuales. La tendencia nacional es hacia el incremento del déficit de viviendas, lo cual se manifiesta en las fronteras. Para el país, el déficit se incrementó enormemente en los años sesenta de 0.3% a 9%; volvió a aumentar significativamente hasta 1980: de 9% a 20%”.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup>Miguel de la Madrid. Baja California. IEPES. Del P.R.I., 1986. Pág. 85.

<sup>38</sup>Véase a Miguel de la Madrid. Baja California. P.R.I., 1983.

<sup>39</sup>Nolasco, Margarita. Et al. Los municipios de las fronteras de México III. Población, cultura y sociedad. Centro de Ecodesarrollo. Centro nacional de desarrollo municipal, México, D.F. 1990.

(Cuadro No. 5)

**CIUDADES CON MAYOR CRECIMIENTO**  
(Miles de personas)

Ciudad	1980	1990	Incremento anual (%)
CANCUN	37	177	16.9
CHALCO	78	283	13.7
TONALA	52	168	12.4
CELAYA	107	316	11.4
LOS MÓCHIS	104	306	11.4
TAPACHULA	86	222	10.0
QUERETARO	176	454	9.9
T. GUTIERREZ	131	296	8.5
VILLAHERMOSA	183	390	7.9
COATZACOALCOS	109	232	7.9
IRAPUATO	171	362	7.8
CULIACAN	286	602	7.7
ENSENADA	124	261	7.7
SAN LUIS POTOSÍ	323	659	7.4
MORELIA	244	490	7.2
AGÜASCALIENTES	262	506	6.8
TLAQUEPAQUE	177	336	6.7
TOLUCA	266	488	6.3
ZAPOPAN	389	712	6.2
TEPIC	132	238	6.1
DURANGO	230	414	6.1
TULTITLAN	137	245	6.0
ACAPULCO	332	592	6.0
AREA METROP. DE GUADALAJARA	1499	2545	5.4
AREA METROP. MONTERREY	1461	2447	5.3
AREA METROP. CD. MEXICO	12887	13525	0.5

FUENTE: Catálogo CIHAC de la Construcción, 1992.

(Cuadro no. 6)

**ÍNDICE GENERAL DE HACIAMIENTO Y VIVIENDA DE 1 Ó 2 CUARTOS**  
(1960-1980)

ESTADOS	TOTAL DE VIVIENDAS			ÍNDICE GRAL. DE HACIAMIENTO (1)			% DE VIVIENDAS DE 1 Ó 2 CUARTOS		
	1960	1970	1980	1960	1970	1980	1960	1970	1980 (2)
BAJA CALIF.	96,889	155,859	238,603	2.4	2.1	1.7	68.6	52.5	48.0
SONORA	137,862	185,607	276,848	2.6	2.4	2.0	71.2	58.3	51.6
CHIHUAHUA	226,885	287,499	391,464	2.6	2.2	1.9	73.5	59.1	53.1
COAHUILA	165,130	186,001	282,705	2.6	2.4	2.0	72.6	59.1	53.1
NUEVO LEÓN	194,641	292,153	461,105	2.7	2.5	1.9	76.4	64.4	51.8
TAMAULIPAS	197,115	266,032	379,476	2.9	2.5	2.1	81.4	69.7	63.6
REP. MEXICANA	6,409,096	8,266,369	12,074,609	2.9	2.7	2.2	80.1	89.1	60.7

FUENTE: CENSOS DE POBLACION 1960, 1970, 1980.

(1). - indica personas por cuarto.

(2). - Se excluyeron las viviendas en las que no se especifica el número de cuartos.

### 2.3. EL PAPEL QUE HAN DESEMPEÑADO LAS INSTITUCIONES DE VIVIENDA (INFONAVIT, FOVI, FONHAPO, FOVISSSTE, ENTRE OTRAS).<sup>40</sup>

El déficit es enorme las metas son varias, para conseguir ofertar la demanda de vivienda se requiere un factor determinante: unificar proyectos de inversión a la vivienda, crear fideicomisos; financiamientos para la construcción de vivienda, (ver cuadro No. 7) y esto solo se podrá realizando un proyecto nacional.<sup>41</sup>

(Cuadro no. 7)  
CANTIDAD DE VIVIENDAS FINANCIADAS POR LOS ORGANISMOS PÚBLICOS  
(1925-1994) (Cifras en unidades)

PERIODO	FINANCIADAS		
	NO DE VIVIENDAS EN EL PERIODO	ACUMULADO	PROMEDIO ANUAL
1925-1946	9,600	9,600	436
1947-1964	121,200	130,800	6,733
1965-1970	119,779	250,579	19,963
1971-1976	287,874	538,453	47,979
1977-1982	650,547	1,189,000	108,424
1983-1988	1,395,191	2,584,191	232,531
1988-1994 (1)	1,890,310	4,474,501	315,051

FUENTE: Para el periodo 1925-1988, SEDUE, Estadísticas de vivienda 1983-1988; para 1989-1994, Secretaría de Desarrollo Social.  
(1). - Cifras estimadas en 320,000 viviendas para 1993 y en 340,000 para 1994.

Margarita Nolasco y el grupo especializado en los Municipios fronterizos del Centro de Desarrollo Municipal, dependiente de la Secretaría de Gobernación consideran que el proceso de construcción y expansión de la vivienda ocurre básicamente en las ciudades, lugares principales de valorización de capital y que, por lo mismo, atraen altas concentraciones demográficas con la consecuente demanda de habitación. La dinámica de esta última expresa estos procesos. En el caso de México el Estado ha jugado un importante papel en las diferentes fases de la producción de viviendas. La constitución señala la obligación de los patrones de proporcionar vivienda a sus trabajadores, pero en realidad es el propio estado quien ha asumido la tarea de financiar y construirla. Para esto ha creado organismos como el Infonavit, el Fovissste, el Fonhapo y otros regionales; (ver Anexo no. 1) pero a pesar de haber construido miles de viviendas, aún están lejos de cubrir la demanda real.<sup>42</sup> Pareciera que con este enfoque podría resolverse el déficit de vivienda es el estado, pero no lo fue, por que sí bien señala que los patrones están obligados a proporcionarle vivienda, desde 1972 se

<sup>40</sup> Para el significado de las siglas de las instituciones y organismos. Véase anexo No. 1.

<sup>41</sup> Este proyecto es el Programa nacional de vivienda 1990-1994.

<sup>42</sup> Véase a Nolasco, Margarita Op cit. pag. 111.

dio una coyuntura social en materia de vivienda, el patrón aportará el 5% del salario del trabajador para el fondo nacional de los trabajadores (Infonavit), de tal suerte que a los patrones le correspondían por naturaleza jurídica dotar de vivienda a la población asalariada, por supuesto de su empresa.<sup>43</sup> Considerando los datos de la gráfica No. 5, es de vital importancia visualizar en que porcentaje se había construido las viviendas en México, hasta 1990; donde la participación del Estado era tan solo del 20%. Y el restante se daba entre la población en general necesitada de vivienda.

Alicia Ziccardi, muestra los tipos de promotores de vivienda que dan la pauta de la construcción de ellas mismas. "Entre los principales tipos de promotores que ejecutan los programas de los organismos del sector público se encuentran: a) *Los sindicales*. En el caso del Infonavit tiene ya gran experiencia en conciliar sus intereses con los de su clientela política, empresas constructoras donde se instalan estas masivas acciones de vivienda. b) *Los privados*, que son empresas constructoras que captan los recursos del Fovi-banca para producir viviendas en condominio para los sectores medios, y c) *Los gobiernos de los estados*. en menor medida de los municipios y las organizaciones sociales que disputan los aún escasos recursos de Fonhapo, para realizar programas dedicados a los mayoritarios sectores de muy bajo ingreso"<sup>44</sup>

La acción del sector público era muy limitada respecto a las crecientes necesidades habitacionales de los trabajadores con derecho a tener un crédito o una vivienda que en la asignación prevalecen criterios personales y compromisos sindicales, que los costos eran considerablemente elevados y la calidad muchas veces cuestionada por los usuarios y localizada en zonas marginadas, (Ver Anexo no. 2). " Ante la demanda creciente de la vivienda y para subsanar la menor participación de la banca en el financiamiento habitacional, el gobierno se ha visto en la necesidad de participar activamente en la construcción de vivienda, a través de diversos fondos y fideicomisos como: Fovi, Fonhapo, Infonavit, Fovissste, etc. De 1960 a 1990 la inversión del gobierno en vivienda creció 40 veces en términos reales, pasando del 0.13% del PIB al 1.35% anual. En los últimos años, el proceso de saneamiento de las finanzas públicas redujo el monto de recursos disponibles.

---

<sup>43</sup> Al respecto, es menester resaltar que los asalariados son un grupo en particular necesitado de vivienda y que forma una elite. Dejando desprotegidos de vivienda a los no asalariados, a aquellos a los que no se les aporta ese 5% por ciento del dichoso salario.

<sup>44</sup> Ziccardi, Alicia. La descentralización y las innovaciones de la política urbana, del libro *La Modernización de las ciudades en México*, de Manuel Perló Cohen. (Compilador). U.N.A.M. 1er. edición, 1990. pag. 375.

Además hubo una pérdida del poder adquisitivo de la población que hizo más difícil el proceso de adquisición de vivienda, en especial por los sectores de menores ingresos, donde se concentra la mayor parte de la demanda. El gobierno ha tratado de compensar estos dos efectos mediante la construcción de viviendas de menor calidad, como son: Unidades de menor calidad: de casas con acabados en los 60's a obra gris en 1991. Menor tamaño promedio de las viviendas: de 110 m<sup>2</sup> en 1960 a 33 m<sup>2</sup> en 1991".<sup>45</sup> Al respecto del financiamiento y la baja oferta de vivienda se debe a la situación económica por la que atravesó el país en el periodo de 1982-1988, donde el sector constructor se vio afectado, y que en términos generales de la vivienda, se vislumbró el problema principal para desarrollar la suficiente vivienda popular, es el financiero, ya que los recursos bancarios para este tipo de créditos sólo cubren del 8 al 10% de la demanda, de vivienda social o la vivienda bancaria.

Las Instituciones de vivienda de carácter oficial, son las encargadas directamente del otorgamiento de vivienda y/o créditos de vivienda, o de apoyo financiero, entre ellas mencionaremos al Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), en 1972 se funda este instituto. Su creación tenía como objetivo, resolver los problemas de vivienda, derivados de una demanda constante de la población. La disposición constitucional de 1917 consolidó uno de los derechos laborales más avanzados del mundo<sup>46</sup> Por tal motivo siempre se plasmó los derechos de los ciudadanos mexicanos a una vivienda digna y decorosa. El problema de vivienda se fragmentó por que únicamente sé previo la solución del problema de la vivienda, conforme lo estipulan en el 123 constitucional, es decir, que sólo se beneficiarían los trabajadores que estuvieron laborando en las empresas o negocios dentro de las poblaciones urbanas y desigual por que sólo bastaba con que la empresa tuviese menos de 100 trabajadores para ser exenta del cumplimiento de tal obligación constitucional. Por todo esto la creación de Infonavit y la reforma del 123 constitucional, vinieron a darle un cambio al sistema de vivienda para los trabajadores, ya que se le otorgaba a todos los trabajadores que tenían aportaciones al instituto del 5% de su salario, esto otorgaba mayor posibilidad de obtener una vivienda financiada. Pero a través del tiempo las administraciones del instituto se fueron desviando del objetivo del fondo de vivienda, líderes, políticos y administradores convirtieron el INFONAVIT en una antesala de

---

<sup>45</sup>Véase la Vivienda como motor de desarrollo. Algunas propuestas de solución. CIHAC, PROVIVAC, CNIC, ITAM, SOFTEC. México, enero, 1993. pag. 11.

<sup>46</sup>Véase Catalán Valdés, Rafael. Las nuevas políticas de vivienda. F.C.E. primera edición, 1993.



espera para puestos políticos del ejecutivo. Muy a pesar de estas circunstancias políticas, el instituto, era una de las entidades con mayor producción de vivienda.

Las políticas de vivienda implementadas en el periodo 1988-1994, se han plasmado en el plan nacional de desarrollo y en el programa nacional de vivienda<sup>47</sup>, dado la insuficiencia de la oferta de vivienda, opina al respecto Campillo Saenz: "Los rezagos acumulados, quizás por siglos y las adicionales que genera nuestro crecimiento demográfico, hacen que todavía existan carencia y necesidades por satisfacer, sería absurdo negar que el problema habitacional subsiste en nuestro país, pero antes no había ningún instrumento para abordarlo de una manera profunda y sistemática, con Infonavit se ha creado un instrumento y su acción se hace sentir ya en toda la república."<sup>48</sup>

El Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE). El fondo de vivienda del ISSSTE fue creado en 1972, se aboca a tres facultades esenciales: 1) otorgamiento de créditos hipotecarios; 2) El financiamiento de unidades habitacionales que serán adjudicadas a los trabajadores mediante préstamos hipotecarios; y 3) La devolución de depósitos constituidos a favor de los servidores públicos. El reto para este organismo, como para los demás encargados de la política de vivienda, consistió en actualizar sus instrumentos normativos, técnicos financieros y administrativos a la nueva realidad, donde sus resultados así lo demandaron, ya que en el periodo de 1983 a 1988 realizó un promedio de 15 000 acciones anuales, logrando alcanzar una cobertura del 15% del total de su demanda real estimada.

El Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), se creó en 1981, con lo cual se abrió la posibilidad de atender a la población no asalariada de bajos ingresos (menos de 2.5 veces el salario mínimo), mediante el apoyo de autogestión y financiamiento a los programas de vivienda progresiva y de lotes con servicios. Este Fondo vino a cubrir la población que el INFONAVIT y el FOVISSSTE, no absorbían por no entrar en los requisitos de selección para el financiamiento de vivienda. Fonahapo comenzó a operar en el sexenio (1982-1988), para atender la demanda organizada de los sectores populares de menos de 2.5 v.s.m., y en su actuación reconoce a las organizaciones sociales, ejidos, sindicatos y asociaciones civiles,

---

<sup>47</sup>Estas políticas de vivienda las analizaremos en el capítulo IV.

<sup>48</sup>Palabras pronunciadas por el Lic. José Campillo Saenz, Director de Infonavit. 1 de mayo de 1987. 36 Asamblea General. Del libro Infonavit 15 años. Editado por Infonavit, 1990.

como sujetos de crédito. Al mismo tiempo, establece reglas de operación basadas en la producción de vivienda progresiva y diversas acciones de desarrollo urbano.

Con relación a la información de la producción de vivienda, este organismo indica que entre 1981 y 1986 el 57.2% de las acciones se localizó en ciudades medias y sólo el 15% en ciudades grandes y área metropolitana, de las cuales el 35% correspondió a lotes con servicios y el 49% a vivienda progresiva.<sup>49</sup> ( Ver cuadro No. 8)

Cuadro no. 8  
FONHAPO. ACCIONES INICIADAS, 1981-1986

TIPO DE LOCALIDAD	1981-82	%	1983	%	1984	%	1985	%	1986	%	TOTAL	%
CD GRANDE Y ÁREA METROPOLITANA	2321	13	7868	30	9863	16	2384	8	8651	15	31087	15.8
CD. MEDIAS	12129	66	13901	53	34522	56	19515	58	32699	58	112766	57.2
CENTROS DE APOYO	588	3	263	1	1849	3	3300	9	2831	5	8831	4.5
OTRAS LOCALIDADES	3399	18	4196	16	15412	25	9034	25	12233	22	44274	22.5
TOTAL.	18437	100	26228	100	61646	100	34233	100	56414	100	196958	100

FUENTE: FONHAPO. Memoria de actividades. . 1987.

El Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI). Este fondo de operación, ha tenido regularmente a un sector de la población cuyos ingresos varían entre 2 y 12 veces el salario mínimo mensual, financiando la construcción de vivienda terminada para venta y renta a través de créditos individuales.

Con la reprivatización de la banca en el sexenio 1988-1994, la relación entre ésta y el Fovi se ha modificado. Ya que, el banco se encontraba subsidiado por el gobierno, lo cual repercutió en una economía desequilibrada. El Fovi ha empezado a operar un esquema de financiamiento en el cual el principal cambio es que se libera a la banca de su inversión obligatoria en materia de vivienda, y los créditos a largo plazo son otorgados con recursos del Fovi mediante subastas de derechos, con lo cual se busca eliminar la discrecionalidad en la asignación de un recurso subsidiado y dar transparencia absoluta al proceso. (Para ver cifras de financiamiento del Fovi y las demás instituciones ya mencionadas ver anexo no. 2)

<sup>49</sup>Ziccardi, Alicia. Op cit. pag. 375.

## A MANERA DE CONCLUSIÓN

El problema demográfico, requiere de estudios constantes de la población en México, ya que esta población es versátil, y tiende a reaccionar de diferente manera. Para determinar cuales han sido las causas de su crecimiento y movimientos de la población de México en las diferentes regiones y estados del país, indudablemente nos encontraremos al fenómeno de la migración, ya que ésta determina en un momento dado la transformación de un estado, pues de ahí se genera el crecimiento; primero de la población, luego viene el crecimiento económico, si se conduce con eficiencia el gobierno del que se trate: Federal, Estatal, y municipal. O puede ocurrir de manera contraria, es decir, una mala conducción en la administración y las decisiones políticas, lo que lleve al fracaso de la organización de la población y por ende no se de un crecimiento económico sino un deterioro de la economía, habrá desempleo, carencia del poder adquisitivo, para obtener lo indispensable, entre ello la vivienda. La vivienda por tal se considera un indicador del grado de avance de una ciudad, Estado, o Nación.

La población mexicana experimentó un acelerado crecimiento en las últimas décadas: 70', 80' y 90', lo cual repercutió en movimientos de la población (Migración), por una mala planeación de los asentamientos humanos y de la infraestructura de un Estado para solventar las necesidades de esa población. Estas necesidades son empleo, seguridad, educación y vivienda, con todos sus servicios de agua, luz, drenaje, etc. La población mexicana pasó de 14 millones en 1900 a 81 millones para 1990. la tasa más alta de crecimiento poblacional se dio en la década de los setenta, con el 3.3 %, a partir de esa década empezó a descender esta tasa, pues la población iba tomando consciencia del crecimiento abrupto de la población, por las grandes campañas de planificación del gobierno, más aún se reflejaba la situación económica de las familias, lo que hizo que ya no era posible mantener a más de cuatro hijos. Esto se refleja en la tasa de crecimiento que presenta INEGI en 1990, pues de tener el 3.3% en 1980, bajó la tasa de crecimiento de la población al 1.9 %.

Un indicador importante en estos períodos es que la población rural descendió a una tasa promedio de 80.6 % en 1900 a 28.7 % en 1990, y la urbana aumentó de 19.4 % en 1900 a 71.3 % para 1990, con tendencia a aumentar, conforme los datos de CONAPO

Siguiendo la tendencia migratoria, es importante resaltar que la migración hacia el exterior se da en inicio con el 'programa Bracero,' y se da con mayor auge a partir de la década de los sesenta. Estos movimientos repercutieron en el crecimiento de los estados fronterizos de México, para ser sedes de paso hacia Estados Unidos. Uno de los estados del norte representativos es Baja California, pues más del 50 % de emigrantes cruza por este estado mexicano hacia California, Estados Unidos.

Un resultado eminente para Baja California es que éste ha tenido un crecimiento de su población considerable gracias a la tasa de crecimiento migratorio neto, es decir, ingresan más de los que salen. Este crecimiento desigual a determinado un desordenado asentamiento de la población, que se traduce en asentamientos irregulares en Baja California, y por ende escasez de una vivienda digna y con servicios públicos prioritarios.

El desempeño de las instituciones de vivienda ha sido de gran importancia, ya que se ha construido un número considerable de viviendas por el sector público, como el privado y social. Pero no es suficiente para abatir el rezago habitacional que existe en el ámbito nacional y en Baja California, ya que se necesita construir masivamente para bajar los costos de vivienda y estos puedan ser accesibles a la población de bajos recursos, pues más de la tercera parte de la población de México gana entre uno a cuatro salarios mínimos. A este respecto Fonhapo ha sido una institución estratégica para cubrir a la población más pobre y cubrir las políticas del gobierno de atender a los más necesitados.

Entre los organismos públicos el Infonavit ha estado a la vanguardia de la oferta de vivienda, entre los organismos públicos con más del 30 % de participación y con relación del sector privado la Banca y el Fovi participan con más del 40 %. El resto de los organismos participaron con el 20 % aproximado de viviendas construidas y en recuperación. Desde este panorama habitacional, es menester que se integren más esfuerzos y financiamiento para la construcción de vivienda nueva y reconstrucción de la misma, para así disminuir el rezago y déficit de vivienda.

## FUENTES DE CONSULTA:

### BIBLIOGRAFÍA:

- 1) Bassols Batalla, Ángel. La lucha por el espacio social. Regiones del norte y nordeste de México. U.N.A.M., 1979
- 2) Bustamante Jorge A. Pasado y futuro de la migración internacional de los trabajadores. En Barkin, Delhumeau, Esteva, Kaplan et al. Las relaciones México-Estados Unidos. Los problemas fronterizos. México, U.N.A.M. Editorial imagen. 1era. Edición, 1980.
- 3) Catalán Valdés, Rafael. Las nuevas políticas de vivienda. Una visión de la modernización de México. F.C.E. México, 1993.
- 4) De la Madrid, Miguel. Baja California. México, IEPES. del P.R.I. 1986
- 5) Duhau, Emilio. Urbanización popular en América Latina: ¿institucionalización o pactos sociales implícitos?, En el libro vivienda. Infonavit, México, 1989
- 6) García, Jorge. El inmigrante en Estado Unidos: Leyes para el desarrollo económico capitalista. En Barkin, Delhumeau, Esteva, Kaplan, et al. Las relaciones México-Estados Unidos. México, U.N.A.M. Imagen, 1era. edición, 1980.
- 7) González Arechiga, Bernardo; Barajas Escamilla, Rocío (compiladores). Las maquiladoras: ajuste estructural y desarrollo regional. Colegio de la Frontera Norte, Fundación Friedrich Ebert, México, 1989
- 8) Infonavit 15 años. Editado por Infonavit, 1990.
- 9) Muñoz García, Humberto. Población y sociedad en México. Coordinación de Humanidades. Editorial. Miguel Ángel Porrúa. México, 1era. edición, 1992.
- 10) Olmedo, Raúl. Equilibrio regional y sistemas de ciudades. Del libro: La modernización de las ciudades en México. Manuel Perló Cohen (compilador), U.N.A.M., 1era. edición, 1990
- 11) Orozco, Ampudia, et al. Registro nacional de la población como instrumento de la política migratoria. Del libro: Asuntos migratorios en México. Opiniones de la sociedad 1995. Secretaria de Gobernación. Instituto Nacional de Migración. México, 1995
- 12) Rolan Dávila, Genoveva. La política migratoria estadounidense y la ley 187 (Save our state, S.O.S), de la revista momento económico, México. 1994.

## DOCUMENTOS OFICIALES:

- 1) CONAPO. Programa Nacional de Población 1989-1994. Secretaría de gobernación, México, D.F., 1989.
- 2) Secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología. Programa Nacional de Vivienda 1990-1994. México, 1990.
- 3) Del Río Mortera, Enrique. Trabajadores migratorios en Estados Unidos: aspectos generales y marco jurídico. Trabajo recepcional de Relaciones Internacionales, E.N.E.P. Acatlán, U.N.A.M., México, 1996.

### **CAPITULO III.- IMPACTO DE LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA EN LOS MUNICIPIOS DE BAJA CALIFORNIA (TECATE, ENSENADA, TIJUANA Y MEXICALI), SEXENIO 1988-1994.**

OBJETIVO: ANALIZAR LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA EN CADA UNO DE LOS MUNICIPIOS DE BAJA CALIFORNIA, CORRELACIONADA CON LAS POLÍTICAS IMPLEMENTADAS A NIVEL ESTATAL Y FEDERAL, HACIENDO UNA COMPARACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL PRIISTA, PERIODO 1983-1988 Y LA PANISTA PERIODO 1989-1995. Y POR ULTIMO ANALIZAR LOS SERVICIOS PÚBLICOS (AGUA, DRENAJE, Y ENERGÍA) QUE SE OTORGAN A LA POBLACIÓN.

" EL PAN PROBÓ EL TRIUNFO EN BAJA CALIFORNIA Y PREVIÓ CERTERAMENTE QUE LA <<BREGA DE ETERNIDADES>> SE TERMINABA; PERO UN CONJUNTO DE FACTORES HICIERON QUE LA BREGA SIGUIERA; NO ETERNA. AUNQUE SI PROLONGADA..."

Enrique Krauze. La presidencia imperial, ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996), colección andanzas. Biografía. Tusquets editores. México, 1997.

### **CAPITULO III.- IMPACTO DE LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA EN LOS MUNICIPIOS DE BAJA CALIFORNIA (TECATE, ENSENADA, TIJUANA Y MEXICALI), SEXENIO 1988-1994.**

#### **3.1.- POLÍTICAS DE VIVIENDA APLICADAS EN LOS MUNICIPIOS DE TECATE, ENSENADA, TIJUANA Y MEXICALI, EN EL PERIODO 1988-1994.**

La vivienda es elemento fundamental en la determinación del nivel de bienestar de la sociedad. Partiendo de este principio urbano, es menester dar a conocer cuales son las acciones que el gobierno federal a implementado en sus objetivos nacionales sobre la vivienda y en Baja California.

Durante el periodo 1988-1994 de Carlos Salinas de Gortari, junto con su equipo de trabajo, se dio a la tarea de hacer un diagnóstico de los problemas sociales y darle cauce en soluciones urgentes, todo plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y vivienda. " Para avanzar en esta tarea se requieren ajustes y cambios en la políticas y organismos estatales de vivienda existentes al inicio del mandato del presidente Salinas de Gortari, sabedores de que algunos de esos ajustes y cambios no darían resultados inmediatos sino en el mediano y largo plazos, pero, sobre todo, se requería de nuevos enfoques, de nuevos criterios, de una nueva, actualizada,- moderna en una palabra - concepción integral del problema y de sus posibles soluciones. Era preciso un cambio cualitativo, para avanzar con mayor rapidez en lo cuantitativo "1. Al respecto de esta posición oficialista, es importante resaltar la forma en que se aborda el problema de la vivienda, ya que se hará en forma integrada la política de vivienda, no sólo combatiendo la demanda y rezago de vivienda, sino realizando un programa especial, dicho de otra manera una política especial de vivienda, tendiente a promover una oferta adecuada en número, calidad, y accesibilidad, deberá ser compatible con una política reordenadora de los asentamientos humanos, que favorezca un equilibrado desarrollo regional. Es así como surge un programa gestionado por la Secretaria de

---

<sup>1</sup>Catalán Valdés, Rafael. Las nuevas políticas de vivienda. F.C.E. 1993. Pág. 12.



Desarrollo Social (SEDESOL): Programa de las 100 ciudades,<sup>2</sup> que da inicio en 1993, como estrategia para operar a través de cinco líneas de acción, como la regulación del uso del suelo y administración urbana, suelo urbano y reservas territoriales, vialidad y transporte, atención de aspectos ambientales y renovación urbana de los centros de las ciudades. Este programa se realizó bajo un esquema de regulación e inversión, es decir, poner en orden las tierras jurídica y administrativamente, para así lograr un desarrollo regional más equitativo a nivel nacional.<sup>3</sup> Ya que al existir una irregular distribución de los asentamientos humanos, se refleja en la infraestructura de las ciudades por ende, en la vivienda.

Las políticas de vivienda que impulsó el gobierno de la República tuvo como objetivos: orientar el papel del Estado hacia la promoción y coordinación de los esfuerzos de los sectores públicos, social y privado, para apoyar las actividades de producción, financiamiento, comercialización y titulación (escrituración) de la vivienda; y promover las condiciones para que las familias, en especial las que tienen mayores carencias, tanto en las zonas rurales como en las urbanas, disfruten de una vivienda digna, con espacios y servicios adecuados, calidad en su construcción y seguridad jurídica en su tenencia. Para el logro de estos propósitos se llevaron acciones conjuntas entre gobierno y sociedad, donde los sectores privado y social tuvieron un papel determinante en la ampliación de la oferta de la vivienda en todo el país. En ese sentido, la estrategia que se siguió consideró las siguientes líneas de acción:

- 1) Fortalecimiento institucional de los organismos promotores de la vivienda
- 2) Desregularización y desgravación
- 3) Suelo para vivienda
- 4) Mejoramiento y ampliación de los servicios del financiamiento a la vivienda
- 5) Autoconstrucción y mejoramiento de la vivienda rural y urbana, y ;
- 6) Fomento tecnológico <sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Este programa promueve la participación social en el desarrollo urbano local con el propósito de alcanzar planes de desarrollo urbano. en las llamadas ciudades medias. fortaleciendo la gestión urbana de los gobiernos estatales y municipales

<sup>3</sup> Véase. SEDESOL. Programa de 100 ciudades. La participación social en la ley general de asentamientos humanos.. Dirección general de desarrollo urbano, enero de 1994.

<sup>4</sup> Poder Ejecutivo Nacional, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Páginas consultadas 76-97.

No podemos dejar sin considerar la Ley Federal de Vivienda, la cual se expidió en 1984, reglamentada por el artículo 4º constitucional, los lineamientos de política de esta ley son:

- a) La ampliación de la cobertura social de los mecanismos de financiamiento para la vivienda;
- b) La articulación y congruencia de las acciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal con las de los gobiernos estatales y municipales, y con las de los sectores social y privado, tendientes a la integración de un sistema nacional de vivienda, para la satisfacción de las necesidades de habitación del país;
- c) La constitución de reservas territoriales y el establecimiento de oferta pública de suelo para la vivienda de interés social, con el objeto de evitar la especulación sobre el suelo urbano, prever sus requerimientos y promover los medios y formas de adquisición del mismo;
- d) La integración de la vivienda a su entorno ecológico y la preservación de los recursos y características medio ambiente, y
- e) La promoción de actitudes solidarias de la población para el desarrollo habitacional y el impulso a la autoconstrucción organizada y al movimiento social cooperativo de vivienda.<sup>5</sup>

Se han enmarcado hasta el momento, las políticas de vivienda a nivel nacional, las cuales nos dan referencia de las políticas de vivienda para el período 1989-1994, destinadas a los estados, en particular Baja California, con sus cuatro municipios fronterizos<sup>6</sup>, tres en la línea , como Tijuana, Tecate, y Mexicali. Así como Ensenada, ubicado al sur de Tijuana.

Las condiciones del desarrollo socioeconómico que guarda el estado de Baja California han generado una fuerte demanda de vivienda creando desajustes en el mercado existente. El acelerado crecimiento demográfico, debido a las fuertes corrientes migratorias, así como la progresiva tendencia hacia el sector servicios de la economía regional, han originado un desequilibrio entre la población rural y la urbana. De esta manera el carácter urbano del estado se consolidó, incidiendo fundamentalmente en los centros de población.

---

<sup>5</sup>Véase. **Ley Federal de Vivienda**. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984.

<sup>6</sup>Al respecto de los municipios que componen el estado de Baja California, estado fronterizo, son cinco a partir de 1996, pues para ese año se reconoció oficialmente al municipio del Rosarito. Es por ello que en el periodo de estudio no se menciona.

Para 1992, el municipio de Tijuana se encuentra integrado casi totalmente por zona urbana, por lo que la vivienda rural representa solo el 0.08% total de vivienda. “ En ese mismo año en la entidad existen 238.6 miles de viviendas que representa un 2% del total nacional de las cuales el 64.3% es propia y el 35.7% no propia.”<sup>7</sup>Estos datos, son fundamentales, ya que son con los que arranca el gobierno panista de Ruffo Appel, 1989-1995. Ya en su primer informe de 1990, se recibió en su administración como demanda en solicitudes de vivienda un total de 11,608, y se esperaba que ascendiera al término de 1990 por un total de 19,000 solicitudes. En total y a través de los diversos programas federales y estatales, se realizaron 1,098 acciones de vivienda, y para ese año se tramitó la obtención de créditos para 3 mil casas más, con los diferentes instituciones de vivienda.<sup>8</sup>

A pesar de los altos niveles de vida que existen en la frontera, que en el resto del país, Baja California ha sido un estado con factores predominantes en materia de economía, por darse un fuerte cambio comercial con California, Estados Unidos de América. Ya que la industria maquiladora como en otros estados fronterizos ha dado empleo a muchos trabajadores, y un alto comercio en el sector servicios.

Las desigualdades existen y dan lugar a algunos problemas y a agravar a otros. Uno de los más graves es el crecimiento desordenado de las ciudades, como ya se mencionó, el rápido proceso de urbanización no se ha acompañado de un desarrollo similar en los servicios básicos de infraestructura urbana: vivienda, agua potable, drenaje, luz, salud, transporte, etc.

Es por ello que el gobierno estatal de Ernesto Ruffo Appel, 1989-1995, implementó acorde a las políticas de vivienda del Programa Nacional de Vivienda, las acciones pertinentes de acuerdo a las condiciones de Baja California, para contrarrestar la alta demanda de vivienda, principalmente en Mexicali y Tijuana, los dos municipios con mayor concentración de población.

---

<sup>7</sup>De la Madrid Hurtado, Miguel, Baja California. P.R.I. 1993. Pág. 85.

<sup>8</sup>Acciones de vivienda entenderemos como la unidad, el crédito de vivienda entregada o tramitada a favor del titular de la misma, es decir, la casa nueva entregada.

Realizando un diagnóstico de la población en Baja California desde 1960, se puede decir que ha tenido un crecimiento importante. Pues en 1960 el censo de población contabilizó 520,165 habitantes, creció para 1970 al 67% de su población, con 870,421 habitantes, para 1980 esta población creció en 35%, dando 1,177,886 bajacalifornianos. En 1990, Baja California contaba con 1,660,855 habitantes, aumentando su población en un 41%. Y para 1995, cinco años después llega a los 2,108,118 habitantes, aumentando su población en un 27%. (Véase cuadro No. 9). Conforme a estas cifras se observa que el municipio con la más alta concentración de población, es Tijuana, por lo tanto, municipio con mayor compromiso de atención a la población en servicios

Para 1990, en Baja California la concentración de residentes se encontraba distribuida de la siguiente manera: En Ensenada residen el 15.65% del total del estado, Mexicali con el 36.24%, Tecate con el 3.10%, y Tijuana con 45.00%, Al final del sexenio estatal de Ruffo Appel 1995, se dio en las siguientes cifras. Para Ensenada fue 14.91%, a Mexicali 33.01%, para Tecate el 2.97%, y a Tijuana el 49.12%.(véase cuadro No. 9)

Observamos que el municipio con la más alta participación de población y por lo tanto con mayor compromiso de servicios es Tijuana, en especial con la vivienda, ya que el factor que determina este crecimiento es la inmigración <sup>9</sup>Esto acarrea serios problemas para la administración de Ruffo Appel, ya que crece la demanda, y por ende el rezago habitacional, convirtiéndose en déficit habitacional. Al inicio de esta administración 1990, la población en el estado era de 1,660,855 de habitantes, y para ellos había 362,727 viviendas. El déficit de vivienda para inicios del año 1990 es de aproximadamente en estimaciones globales 130,000 unidades que unidas a las demandas por crecimiento poblacional, arrojan una demanda para el año de 1991, de 150,000 lotes y dicha demanda crecerá en más de 20,000 por año.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup>Una estimación que nos indica que este factor de la migración el cual se trato en el capítulo anterior, es el que determina este aumento y concentración en este municipio, esta Inmigración se da cada año. El estado recibe aproximadamente 65,000 nuevas personas inmigrantes que presionan el crecimiento poblacional de Baja California, comparado con un crecimiento natural de sólo 45,000 personas. Estadísticas diversas muestran una tendencia a presionar por los satisfactores de vivienda, sumando una población por cada año de 100,000 habitantes y que demandan más de 22,000 lotes y una superficie de casi 700 hectáreas. Véase. Gobierno del estado de Baja California. Plan Estatal de Desarrollo 1990-1995

La oferta del suelo en la entidad está muy por debajo de las necesidades de la población, según datos del Gobierno de Baja California, en 1990, se contaba con 337 hectáreas.<sup>11</sup> para fines del gobierno de Ruffo Appel, según INEGI, de acuerdo al censo de 1995, al 31 de diciembre, existía en reserva territorial 671 hectáreas, donde a Ensenada le corresponden 168 hectáreas y a Mexicali la mayor proporción 503 hectáreas, estas cifras presentan un déficit de suelo para vivienda, pues pareciera que no hay de donde proyectar la solución de vivienda, por lo menos en Tijuana y Tecate, pues no se cuenta con reserva territorial. Por otra parte, los sistemas de autoconstrucción de vivienda en Baja California se han puesto en marcha para promover la vivienda en sus ciudades, principalmente en Mexicali.(ver cuadro No. 9) Ciudad donde se considera la base de su desarrollo habitacional del estado, pero su adecuación al medio en su mayoría es deficiente, por que técnicamente no responde a las condiciones climáticas y sismológicas, es decir, los terrenos donde se pretende construir no son los adecuados para la vivienda. Sin embargo se proyecto en el gobierno de Ruffo Appel la producción de vivienda por todos los medios posibles, a pesar del alto costo para la construcción, esto hizo en parte, que se encareciera la vivienda.

En 1995, las viviendas nuevas que ofreció el estado de Baja California, corresponden a las llamadas casas de interés social y tipo medio, reguladas por la normatividad federal y siguiendo modelos de habitación de otros estados de la república. Dentro del Programa Especial de Fomento y Desregulación de la Vivienda (PEFDV),<sup>12</sup> el estado de Baja California tuvo una participación del 2.36 % del total de 320.000 mil viviendas

---

<sup>10</sup>Véase. Gobierno del estado de Baja California. Plan Estatal de Desarrollo 1990-1995. Pág. 92

<sup>11</sup> Ruffo Appel, Ernesto. Primer informe de gobierno. Gobierno del estado de Baja California. 1 de octubre de 1990. Pág. 13.

<sup>12</sup>En la reunión de vivienda del 19 de octubre de 1992 se suscribió el acuerdo de coordinación para el fomento y desregulación de la vivienda y se planteó ahí, como meta concluir 320.000 viviendas nuevas en 1993, y dentro de este rubro esta Baja California, con su participación. Para ese entonces se estimó que durante 1993 se concluiría aproximadamente el 80% de lo proyectado, por lo que al finalizar 1993, se terminarían alrededor de 324 mil viviendas nuevas, lo que representa más del 100% de la meta nacional. Véase. Secretaria de Desarrollo Social. Programa Especial de Fomento y desregulación de la Vivienda. Avance en 1993, Participa: INFONAVIT, FOVISSSTE, FOVI, FONHAPO, PROVIVAC, CNIC, AAAB. México, 1993.

(Cuadro No. 9)  
Crecimiento de la población y la vivienda en Baja California  
(1960-1995)

AÑO	ENTIDAD	POBLACION	% POB.		% VIVIENDA		OBSERVACIONES
			C/TOTAL	NAC. (*1)	C/TOTAL	NAC. (*2)	
1960	BAJA CALIFORNIA	520,165	1.49		98,889	2.06	
1970	BAJA CALIFORNIA	870,421	1.80		155,859	1.88	
1980	BAJA CALIFORNIA	1,177,886	1.76		238,603	1.98	
1990	BAJA CALIFORNIA	1,660,855	2.04		362,727	2.24	PERIODO DE ESTUDIO
1995	BAJA CALIFORNIA	2,108,118	2.31		504,333	2.60	1969-1990
			(*3)			(*4)	
1960	ENSENADA	64,934	12.48		12,856	13.00	
1970	ENSENADA	115,423	13.26		21,245	13.63	
1980	ENSENADA	175,425	14.89		35,993	15.08	
1990	ENSENADA	259,979	15.65		58,490	16.13	
1995	ENSENADA	314,481	14.92		90,934	18.03	
1960	MEXICALI	281,333	54.09		51,859	52.44	
1970	MEXICALI	396,324	45.53		68,175	43.74	
1980	MEXICALI	510,664	43.35		99,561	41.73	
1990	MEXICALI	601,938	36.24		131,515	38.26	
1995	MEXICALI	695,805	33.01		255,544	50.67	(*5) MAYOR PARTICIPACION DE VIVIENDA AL FINAL
1960	TECATE	8,208	1.58		1,651	1.67	
1970	TECATE	18,091	2.08		3,195	2.05	
1980	TECATE	30,540	2.59		6,216	2.61	
1990	TECATE	51,557	3.10		11,414	3.15	
1995	TECATE	62,617	2.97		14,100	2.80	
1960	TIJUANA	165,690	31.85		32,523	32.89	
1970	TIJUANA	340,583	39.13		63,244	40.58	
1980	TIJUANA	461,257	39.16		96,833	40.58	
1990	TIJUANA	747,381	45.00		161,338	44.48	(*6) MAYOR PARTICIPACION
1995	TIJUANA	1,035,415	49.12		234,185	46.43	DE VIVIENDA AL INICIO

(\*1). El porcentaje que se proporciona es relacionado al total nacional de población, es decir, lo que Baja California participa en el global de la nación mexicana correspondiente a los censos de 1960 al de 1990, así como el de 1995.

(\*2). La referencia porcentual de la vivienda de Baja California se da con relación a la vivienda total nacional

(\*3). A partir de esta columna, todos los municipios se estiman porcentualmente con relación al total de la población de Baja California.

(\*4). Respecto a la vivienda, todos los municipios se estiman porcentualmente con relación al total de las viviendas en Baja California

(\*5). Se estima la participación del municipio con mayor producción de vivienda. Esta es Mexicali, al término de la administración de Ernesto Ruffo Appel, 1995.

(\*6). Al inicio de la administración de Ruffo Appel, 1990, se da la mayor producción de vivienda, en Tijuana.

Fuente: Elaborado por el autor. Datos obtenidos por los censos de población del INEGI, 1960, 1970, 1980, 1990, 1995.

nuevas en 1993. Ciertamente fue un programa que dio un impulso muy importante para abatir el déficit habitacional a nivel nacional. Hubo otras ciudades con mayor producción de vivienda en todos los estados de la República, acorde al programa de las "100 ciudades medias".<sup>13</sup>

<sup>13</sup>Véase Sedesol. Programa de 100 ciudades. Participación social en la ley general de asentamientos humanos. Dirección General de Desarrollo Urbano, 1994.

Para los estados fronterizos el que tuvo una mayor participación federal en el (PEFDV) considerable fue Nuevo León, con 23 001 acciones de vivienda<sup>14</sup>, con el 7.0 % respecto del total proyectado. Seguido por Sonora con 17,935 acciones de vivienda, con el 5.60% de participación, Chihuahua con 16,852 unidades de viviendas, participó con el 5.26% del total. Así como Tamaulipas con 13,648 unidades, con el 4.26%, Coahuila con 8,655, participando con el 2.70% del total.<sup>15</sup>(ver cuadro No. 10) Estos datos nos muestra que Baja California no tuvo una consideración significativa como estado fronterizo, en el proceso de desregulación de la vivienda por la Secretaria de Desarrollo Social, en comparación con los demás estados fronterizos, realizando un análisis con los demás estados fronterizos, Baja California es el de menor población. Quizá sea ésta una de las causas del por cual no se le ha dado una participación considerable, para abatir el rezago de vivienda.

(Cuadro No. 10.)  
Participación en el Programa Especial de Fomento y Desregulación de la Vivienda  
(1992-1993) Proyección a 320,000 viviendas nuevas

ESTADO FRONTERIZO	VIVIENDA EN PROCESO	VIVIENDA TERMINADA	TOTAL PROYECTADO	% DE PARTICIPACIÓN CON EL TOTAL NACIONAL(*)
B.A.J.A CALIFORNIA	2,980	4,586	7,566	2.36
COAHUILA	2,278	6,377	8,655	2.70
CHIHUAHUA	4,939	11,913	16,852	5.26
SÓNORA	6,650	11,285	17,935	5.60
T.A.M.A.U.L.I.P.A.S	6,847	6,801	13,648	4.26
NUEVO LEÓN	4,977	18,024	23,001	7.0
DISTRITO FED.(1)	16,039	16,434	32,473	10.14
EDO. DE MEXICO(2)	19,725	20,401	40,126	12.33

(\*) - El total nacional de este programa en el periodo 1992-1993, es 320,000, viviendas nuevas, compromiso adquirido a nivel nacional

(1) - Se ha colocado el D.F.: para hacer referencia con el centro del País

(2) - Dentro de este programa se visualiza los datos del estado con mayor participación, durante este periodo.

FLENTE: Cuadro realizado por el autor, con datos recopilados en el avance del Programa Especial de Fomento y Desregulación de la Vivienda, Sedesol, avance, 1993.

De acuerdo al porcentaje de las políticas de vivienda en el sexenio de Salinas de Gortari, las cifras arrojadas en el PEFDV a nivel nacional, han sido contundente en el objetivo de abatir el rezago de la demanda de vivienda que existe a nivel nacional. En 1992-1993, en la frontera

<sup>14</sup>Se considera "acción de vivienda" a todas las actividades tendientes a la promoción, construcción, financiamiento, crédito, desgravación fiscal, y facilidades administrativas para la obtención de una vivienda por parte de la población. Para mayores referencias. Véase. SEDESOL. Op Cit. Pág. 5-9

<sup>15</sup>Véase. SEDESOL. Op Cit. Pág. 12-19

norte se vislumbra mayor participación en Chihuahua y Sonora, y a Baja California con una participación menor con relación a los estados fronterizos. Este programa dio un gran impulso a la vivienda a nivel nacional, pues se llevo acabo una gran cruzada para la inversión en la construcción de la vivienda, dándose una distribución a los asentamientos humanos en la República Mexicana.

### 3.2.- COMPARACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA APLICADAS EN LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL 1983-1988, Y EN EL PERIODO 1989-1995

Los gobiernos estatales del periodo 1983-1988 y 1989-1995, correspondientes a la primera administración por Xicoténcatl Leyva, emanado del Partido Revolucionario Institucional (PRI), y la segunda administración por Ernesto Ruffo, del Partido Acción Nacional (PAN). Esta comparación tiene desde un punto de vista político, una relevancia predominante, ya que en la historia de elecciones para gobernador de un estado no había abordado un partido distinto al PRI, es decir, se rompió con la presencia mayoritaria priista, como diría Enrique Krauze. “La primera prueba a la que se sometió el partido en 1989, fueron las elecciones en Baja California Norte. El PAN, obtuvo un triunfo claro y Salinas de Gortari instruyó a Colosio para que aceptará sin embargo la derrota. Era la primera vez en la historia moderna de México (y del PRI) que un candidato de oposición - el panista Ernesto Ruffo - llegaba a la gubernatura de un estado”.<sup>16</sup>Pues los movimientos del norte siempre habían sido pujantes por una demanda: democracia. La cual se estaba negando para la población. Pareciera que sólo se daba en el discurso priista. “En el norte crecía un reclamo de autonomía que se expresaba en el renacimiento del PAN , elecciones cada vez más disputadas y adversas al PRI, la fuerza creciente de la prensa regional, la nueva actitud crítica de la iglesia y hasta de algunos empresarios (...) La sociedad, las generaciones, las ideas, y la geografía política estaban cambiando”.<sup>17</sup>Salinas de Gortari había logrado gran aceptación y popularidad al interior del país<sup>18</sup>, como el reconocimiento internacional a sus reformas. Para el ejecutivo de la nación el

---

<sup>16</sup>Krauze, Enrique. La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996), colección andanzas, biografía, Jusquets, editores. México, D.F., 1997. Pág. 419.

<sup>17</sup>Ídem. Pág. 400.

<sup>18</sup>Esta aceptación al interior del país la fue ganando con un programa ambicioso (solidaridad), para darle un matiz de progreso a niveles más pobres y a todos ámbitos y hasta la región más estratégica para darle presencia a la



triunfo del Partido Acción Nacional en Baja California parecía excepcional y esporádico.<sup>19</sup> Pero esto dio un cambio al panorama político, ya que en la segunda mitad de su periodo el electorado bajacaliforniano votó en contra del PRI, dando votos masivos al PAN, en varios puntos de la República. Pero lo cierto es que un sector importante de la población dejó de confiar en el PRI y reclamaba la reforma propuesta siempre: La democracia.<sup>20</sup>

Después de haber visualizado el aspecto político de ese periodo de transición de una administración priista a una panista, dicho de otra manera, una coyuntura política que se dio en el norte del país, específicamente en Baja California en las elecciones de 1989, ha sido una apertura a otro ambiente de gobernar, motivo por el cual es pertinente realizar esta comparación, de las administraciones en Baja California, pero en materia de vivienda.

Para el periodo 1983-1988, del gobierno estatal de Xicoténcatl Leyva Mortera y el interinato de Oscar Baylón Chacón, basado en las políticas de vivienda del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988., se desarrolló en un contexto económico inestable, pues la economía nacional era vulnerada por una crisis económica. “ Para fines de 1982, la situación general de la vivienda se había agravado como consecuencia de la compleja situación económica que ocasionó desajuste entre la oferta y la demanda, como resultado de incremento de los insumos y de la tecnología para la construcción, del aumento en el costo del financiamiento y de la fuerte especulación manifiesta en el mercado de tierra para vivienda y en el habitacional.”<sup>21</sup> En esta administración destacan causas estructurales que determinan la problemática de la vivienda, donde el gobierno de Baja California ha estimado los requerimientos anuales de vivienda los cuales superan las 500,000 unidades, que comprenden las correspondientes al incremento demográfico. Las causas estructurales que determinan el problema de vivienda son las que se enumeran:

- 1.- El limitado recurso que se destina para la producción de vivienda, l
- 2.- La distribución del ingreso nacional, inequitativa.

---

imagen del Presidente, la cual fue cuestionada por las elecciones de noviembre de 1988, matizado por el fraude electoral.

<sup>19</sup>Este triunfo electoral por el partido Acción Nacional no era realmente excepcional y esporádico, sino que traía consigo un historial de reclamo a sus derechos, siempre organizados y con mayor fuerza cada momento que transcurría mediante resistencias civiles, entre otras acciones de protesta.

<sup>20</sup>Krauze, Enrique Op. Cit. Pág. 420

- 3.- La especulación de la tierra por los propietarios, los de bienes raíces y constructoras.
- 4.- La irregularidad de la oferta de los insumos y componentes de la vivienda y sus sistemas de comercio (alza de precios).
- 5.- Elevado crecimiento demográfico, que superó al de la vivienda, lo que produce un rezago habitacional.
- 6.- El escaso fomento a la investigación y aplicación de ecotécnicas para acciones de vivienda
- 7.- La necesidad de planear mejores mecanismos interinstitucionales, y en los tres niveles de gobierno
- 8.- La escasa participación social organizada en la producción de vivienda.

Existen aunados a estas causas, otro tipo de causas coyunturales, que afectaron al proceso de desenvolvimiento de la producción de vivienda:

- 1.- La disminución de la actividad económica, lo que causa mayor desempleo
- 2.- La tradicional orientación a la inversión de la vivienda terminada y la escasa inversión en vivienda para arrendamiento
- 3.- Los trámites y permisos para la construcción de la vivienda, que son complicados y elevados en costo y la irregularidad de la tenencia de la tierra.<sup>22</sup>

En este contexto cabe señalar que la problemática de vivienda difiere substancialmente del ámbito urbano al rural.<sup>23</sup> Y para ello se implementaron las políticas de vivienda , “las cuales se orientan a la integración de la estructura productiva de la vivienda popular en cada una de las regiones del país, de tal forma que se desarrolle una autosuficiencia productiva en los espacios y localidades en donde se concentrará la promoción del desarrollo. Mientras mayor capacidad económica tengan los centros de población, se reforzarán los mecanismos públicos que

---

<sup>21</sup>Poder Ejecutivo Federal. Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988. Pág. 29-30.

<sup>22</sup>Ibidem. Pág. 30

<sup>23</sup>Esta diferencia que se da en la vivienda rural con la urbana, es que en la urbana manifiesta una fuerte dependencia del proceso productivo industrial y se vincula estrechamente a la especulación; por otra parte, proporciona a sus moradores servicios de mejor calidad que en el medio rural. De 1950 a la fecha, el ritmo de crecimiento de la población urbana ha sido más acelerado que el de la rural, lo cual ha provocado que las deficiencias de vivienda sean mayores en el medio urbano. Véase Poder Ejecutivo Federal. Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda, 1984-1988. Pág. 29-32

estimulen la participación social en la promoción de la vivienda y reordenen la estructura productiva de los insumos”.<sup>24</sup>

Durante la administración de Xicoténcatl Leyva se desarrolló un alto porcentaje en la producción de vivienda, según datos estadísticas, que SEDUE, arroja en un cuadro estadístico de vivienda 1983-1988, donde Baja California inició con 4,479 unidades de vivienda concluidas, cerrando 1988, con 51, 485 unidades, con un 3.69% del total de viviendas realizadas en este período. (ver cuadro No. 11). En comparación con los estados fronterizos, Baja California es el que tiene mayor participación de vivienda, al término de este período.

(CUADRO No. 11.-)  
Estadística de Vivienda 1983-1988.  
(Inversiones en millones de pesos)

ENTIDAD	1983		1984		1985		1986		1987		1988		TOTAL
	UNIDADES	INVERSIÓN	UNIDADES	INVERSIÓN	UNIDADES	INVERSIÓN	UNIDADES	INVERSIÓN	UNIDADES	INVERSIÓN	UNIDADES	INVERSIÓN	
FEDERATIVA													
B. CALIF.	4,478	5,457	7,684	12,919	12,976	21,042	9,794	25,297	10,382	34,892	8,180	109,045	51,485
COAHUILA	2,921	2,988	4,978	7,681	5,112	13,758	7,053	21,010	8,297	38,834	4,359	69,853	32,720
CHIHUAHUA	2,824	2,985	4,225	7,118	6,481	14,199	6,854	22,751	10,179	57,457	11,384	113,283	42,027
SONORA	4,934	5,492	4,239	5,088	10,102	13,934	5,700	18,572	4,915	39,022	5,421	94,583	37,311
TAMAULIPAS	1,495	2,730	3,388	7,934	5,228	21,720	3,421	37,094	7,547	84,549	3,547	96,099	26,826
NUEVO LEON	7,611	6,190	7,205	16,911	7,432	26,190	13,182	40,982	9,300	74,833	10,898	158,224	55,426
EDO. MEXICO	14,447	11,512	18,434	32,041	22,893	50,255	24,918	69,362	18,847	162,156	17,119	343,883	116,498
D.F.	11,185	13,710	12,738	25,896	13,114	49,989	40,987	250,694	45,798	567,534	35,336	837,139	159,138
TOTAL (1)	148,990	184,187	198,188	371,038	240,931	666,390	256,496	1,205,203	288,138	3,237,519	284,448	6,116,991	1,395,131

(1).- Este total es el nacional. Sólo se han tomado los estados fronterizos y los de mayor participación, como el D.F. y Edo. Méx.  
FUENTE: DATOS RECOPIADOS POR EL AUTOR DE SEDUE, ESTADÍSTICAS DE VIVIENDA. 1983-1988.

En el análisis que se hace de este período 1983-1988, a nivel nacional, con respecto a la vivienda, es identificable en los datos estadísticos que a Baja California se le haya dado un relieve en la inversión de vivienda que a los demás estados fronterizos, en comparación con el período 1989-1995, de Ernesto Ruffo Appel, donde estos mismos estados tuvieron un alto porcentaje en la producción en las acciones de vivienda, y precisamente a Baja California quedó en último lugar, considerándolo como estado fronterizo. (Véase cuadro No. 11) La producción de vivienda por el sector público, aplicada en las políticas de vivienda, en Baja California son rebasadas por la demanda de vivienda de la población. Para esta población las oportunidades de obtener una vivienda es más difícil y caro. “La acción del sector público era

<sup>24</sup>Ibidem. Pág. 70

muy limitada respecto a las crecientes necesidades habitacionales de los trabajadores con derecho a tener un crédito o una vivienda, que en la designación prevalecían criterios personales y compromisos sindicales, que los costos eran considerablemente elevados”.<sup>25</sup>Partiendo de esta aseveración, es inminente que el gobierno de Ruffo Appel se vio en la necesidad de implementar políticas que rompieran con los vicios administrativos en relación a la vivienda.

Ruffo Appel, consideraba de suma importancia, la necesidad de cambios en relación a la oferta, promoción, producción y servicio a la vivienda, de tal manera que se consideró dentro de la política de desarrollo social en el estado de Baja California. Esto lo plasmó en su discurso de toma de posesión: “ dedicaremos especial esfuerzo a las necesidades de vivienda y oferta de terrenos. No aprobaremos las invasiones de predios. Formularé un plan para poner orden urbanístico en el desarrollo de las comunidades, así como del uso del suelo y su respeto”.<sup>26</sup>

La gestión estatal de Baja California durante el período 1989-1995, se constituyó la primera administración pública distinta del PRI, la cual afrontó retos como el de revertir las prácticas gubernamentales heredadas del pasado, o sea de las administraciones del PRI. Las cuales obstruían el proceso de honestidad, eficacia y eficiencia. En relación a la vivienda, al inicio de la administración se realizó una reestructuración de la administración pública del estado, conforme a la planeación estratégica del estado de Baja California, en el rubro de vivienda, se encontró duplicidad de funciones en instituciones de gobierno entre ellas se encontraba el Instituto de Vivienda (IVBC) y la inmobiliaria del estado de Baja California (IEBC). “ Estas dos dependencias tenían como objetivo el fomento a la vivienda y tanto patrimonio como responsabilidades pasaban de un organismo a otro. Tras el estudio realizado para este caso, el Instituto de Vivienda fue fusionado a la inmobiliaria del estado y, en una etapa posterior, se descentralizaron las funciones de la IEBC creando dos nuevas inmobiliarias que se encargaron de desarrollar el Programa Estatal de Suelo y Vivienda: La Inmobiliaria Estatal de Ensenada y la Inmobiliaria Estatal Tijuana-Tecate, con competencia en los municipios señalados, mientras

---

<sup>25</sup>Martinez Assad, Carlos y Ziccardi, Alicia. Propuesta de descentralización del estado mexicano. en México. auge, crisis y ajuste. los tiempos del cambio. 1982-1988. F.C.E., tomo I, 1ra. edición, 1992. Pág. 422.

<sup>26</sup>Poder Ejecutivo Gobierno del Estado de Baja California, La experiencia de un gobierno Baja California 1989-1995. Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. México, 1997. Pág. 314.

que la IEBC limitó sus actividades al municipio de Mexicali.<sup>27</sup> Con estos organismos el estado de Baja California tuvo que culminar su proceso de bienestar social, en el rubro de vivienda, más la aportación de los organismo de vivienda de carácter federal, entre ellos se menciona al Infonavit, Fovi-banca, Fonapho, Fovissste, entre otras.

Ese bienestar social en materia de vivienda se daba dentro del proceso de desarrollo urbano en Baja California, como ya se mencionó, este se daba fuertemente influido por factores físicos, demográficos y económicos que obstaculizaban las acciones emprendidas por el gobierno de Ruffo Appel. En el *factor físico* se le considera por un ambiente desértico casi en la totalidad del territorio de Baja California, es por ello que la escasez de agua se hace manifiesta en los municipios que integran al estado, esto repercute en la planeación de nuevas zonas urbanas y el problema para dotarlos de servicios, como el agua, energía y drenaje. En lo *demográfico* se debe sumar el acelerado crecimiento poblacional que registra el estado determinado por la migración hacia Baja California, particularmente hacia el municipio de Tijuana. Esta inmigración del interior de la república, causa serios problemas de asentamientos irregulares, pues al ir en busca de mejores condiciones de vida más allá de las fronteras nacionales tienden a residir temporalmente o los que tienden a emplearse en la industria maquiladora tienden a residir perennemente. El último factor es el *económico*, este se gesta en la insuficiencia de los recursos fiscales, establecido por el gobierno federal,<sup>28</sup> que afecta tanto al gobierno del estado como a los ayuntamientos. Todo esto provoca serios problemas para cumplir con la inversión en obras públicas y dotar de servicios a la población. La inversión se canalizó hacia las áreas productivas de mayor impacto. De acuerdo al cuadro de la distribución de inversión estatal en la infraestructura para la promoción de la inversión privada. La inversión estatal se distribuyó en dotar a la industria con el 71%, para crear condiciones indispensables para garantizar el abastecimiento de materias primas, así como el acceso al mercado local e internacional. La inversión estatal destinada a la vivienda se le otorgó el 9% (Véase cuadro No. 12).

---

<sup>27</sup> Idem. Pág. 52.

<sup>28</sup> Esta aportación para el gobierno de Baja California en 1990-1995, se le asignó 714.7 millones de nuevos pesos, la aportación estatal se dio en 1 360.1 millones de nuevos pesos, sumando un total de 2 074.8 millones de nuevos pesos el presupuesto del gobierno de Baja California. donde en porcentaje, la federación aportó el 34.40% y el estado, con recursos propios el 65.60%, esto era el presupuesto con que se contaba. Para mayor información véase Idem. Pág. 225-229.

(Cuadro No. 12)  
 Distribución de la inversión estatal en infraestructura para la  
 promoción de la inversión privada en Baja California, 1989-1995.

SECTOR	PORCENTAJE
INDUSTRIA MAQUILADORA	71%
INDUSTRIA EN GENERAL	2%
INDUSTRIA DE LA TRANSFORMACIÓN	1%
COMERCIO	2%
CONSTRUCCION HABITACIONAL	9%
OTROS	15%

FUENTE: Ernesto Ruffo Appel. VI. Informe de gobierno. Mexicali, 1995.

En el Programa de Suelo y Vivienda que implementó el gobierno de Ruffo Appel, en materia de vivienda, considerando los factores ya mencionados se enfrentaron en un dilema de qué prioridades y rezagos atender. Cabe mencionar que en este programa se consideró a los organismos paraestatales<sup>29</sup> involucrados en programas como suelo y vivienda o el de agua y alcantarillado y que la inversión de estos organismos la financiarían ellos mismos, complementándose con créditos y recursos aportados por la comunidad de Baja California. El gobierno de Ruffo Appel no desatendiéndose totalmente de la vivienda (unidades habitacionales) integró un programa para resolver los problemas relacionados con las invasiones de predios y la inseguridad en la tenencia de la tierra, provocada como lo hemos señalado en el capítulo II, por la fuerte inmigración a Baja California, aunado a la ausencia de una política concreta en materia de la tenencia de tierra por parte de los gobiernos precedentes.<sup>30</sup> Esta iniciativa reguladora de la tenencia de tierra y uso de suelo se denominó Programa Estatal de Suelo y Vivienda.<sup>31</sup> Este programa tuvo como objetivo la regularización de la ocupación de los predios en las zonas urbanas como la oferta de lotes a precios populares.

<sup>29</sup>En estos organismos se considera al INFONAVIT, FONHAPO, FOVI, FOVISSSTE, así como la iniciativa privada y bancos.

<sup>30</sup>Al respecto de las administraciones precedentes del sexenio estatal de Ernesto Ruffo Appel 1989-1995, se refiere a la de Xicoténcatl Leyva y Oscar Chacón 1983-1988, y las que le precedieron. Todas ellas gobernadas por políticos emanados del PRI.

<sup>31</sup>El Programa Estatal de Suelo y Vivienda, que se implementa en el gobierno de Ruffo Appel, proponía cumplir una serie de objetivos, entre ellos: solucionar el problema de la ocupación y reparto irregular de predios; ofrecer lotes a precios populares a las familias con un año de residencia en el estado y que demostraran la necesidad de contar con un sitio donde vivir; eliminar la intermediación de líderes para negociar en forma directa con los demandantes y manejar de manera racional las escasas reservas territoriales de que disponía el estado de Baja California. Véase Ídem. Pág. 386

Con respecto a la regulación de la tenencia de predios, al inicio de la administración de Ruffo Appel, 1989-1995, se estimó un rezago acumulado de 200,000 predios irregulares, por lo que se proyectó la regulación de los mismos, iniciada por la inversión de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas de Baja California (SAHOPE), a cargo de la dirección de control de uso de suelo y regularización de la tenencia de la tierra, aunado como apoyo a la participación de regularización se creó la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en el Estado (CORETTE), en el mes de abril 1990. Esta institución se abocó de inmediato a realizar un inventario de los asentamientos humanos en situación irregular, el cual se encontró un total de 72 086 lotes irregulares, de los cuales CORETTE regularizó al final del sexenio 60 657 predios, 57.56% del total regularizado en 238 asentamientos de los cuatro municipios: Ensenada, Mexicali, Tecate y Tijuana. Esta labor se complementó con la labor de los organismos inmobiliarios que se crearon para la atención de la vivienda en Baja California (IEBC, INETT, IEE y PRODUTSA)<sup>32</sup>, quienes formalizaron 28 000 lotes, 26.16%, los cuales formaban parte de su patrimonio. Esta y otras acciones de regularización que se llevaron a cabo, sumaron 107 036 regularizaciones en 295 colonias durante el período 1989-1995. (ver cuadro No. 13)

(Cuadro No. 13)  
Predios regularizados en el estado de Baja California,  
1989-1995, por organismos

ORGANISMO	PREDIOS REGULARIZADOS	% DEL TOTAL
CORETTE	60,657	56.67%
ORGANISMOS INMOBILIARIOS	28,000	26.16%
OTROS ORGANISMOS	18,379	17.17%
TOTAL	107,036	100%

FUENTE: Gobierno del estado de Baja California 1989-1995, Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas de Baja California (SAHOPE). acciones relevantes 1989-1995. Mexicali

Durante estos seis años de gobierno del panista Ruffo Appel, 1989-1995, en total se regularizó cuatro veces más lotes que los que se regularizaron en 12 años por tres administradores priistas, correspondiente a los sexenios de Roberto de Lamadrid Romandía, 1977-1982, y el de Xicoténcatl Leyva Mortera, 1983-1988, en este sexenio incluye el interinato de Oscar Baylón

<sup>32</sup>Los significados de las siglas se mencionan en orden de aparición. IEBC: Inmobiliaria del Estado de Baja California. INETT: Inmobiliaria Estatal Tecate-Tijuana. IEE: Inmobiliaria Estatal de Ensenada. PRODUTSA: Promotora del Desarrollo Urbana de Tijuana

Chacón, 1988.<sup>33</sup>, los cuales en materia de suelo y vivienda había poca representación en las acciones de gobierno, para regular predios, pues en estos dos períodos priistas se logró regularizar 26,681 predios, en comparación con la administración panista de Ruffo Appel, con 107,036 predios regulados. (Véase cuadro No. 14)

(Cuadro No. 14)  
Total de predios regularizados en el estado de Baja California  
1978-1995.

PERIODO	TOTAL DE PREDIOS REGULARIZADOS
1978-1989 (1)	26.681
1990-1995 (2)	(3) 107.036

(1). En este periodo incluye el sexenio de Roberto de Lamadrid Romandía 1977-1982 y el sexenio de Xicoténcatl Leyva Mortera 1983-1988, así como el interinato de Oscar Baylón Chacón en 1988. Administraciones priistas.

(2). En este periodo se da el ascenso al poder de Ernesto Ruffo Appel 1989-1995. Administración panista.

(3). Esta cifra de regularización de predios sobrepasa 4 veces más las acciones de las administraciones priistas.

FUENTE: Gobierno del Estado de Baja California 1989-1995, SAHOPE. Acciones relevantes 1989-1995. Mexicali, B.C.

Con este cuadro del total de predios regularizados se denota que los problemas de la irregularidad de predios fue resuelto en su totalidad, conforme a los inventarios realizados por CORETTE, en el estado, ya que se inventario a 72,086 predios irregulares, y se cumplió realizando al término del sexenio de Ruffo Appel, con 107,036 predios regularizados. Esto desalentó los asentamientos irregulares y las manifestaciones por regularizaciones de la tenencia de la tierra<sup>34</sup>

<sup>33</sup>Al respecto del interinato de Oscar Baylón Chacón se hace énfasis de que fue un movimiento político, con estrategias electorales para el sexenio 1989-1995, del gobierno de Baja California. Dado que se habían presentado situaciones adversas para el PRI, pues después de las elecciones para presidente de la República Mexicana, 1988, las condiciones electorales dieron un problema al sistema político mexicano y de Baja California, pues en esta entidad en la elección de julio de 1988, el PRI obtuvo 151,881 votos contra 264,478 del conjunto de la oposición en el estado. Situación por la cual fue precipitada la sustitución del gobernador de ese periodo 1983-1988, Xicoténcatl Leyva Mortera, además de haber gobernado con criterios patrimonialista lo que generó descontentos en la población y en el interior de su propio partido, el PRI. Para Oscar Baylón Chacón el resto de la administración del estado, se la llevó en el único programa de gobierno en hacer cambiar la suerte electoral del PRI en las elecciones estatales de 1989. Sin embargo, esa tarea nunca pudo reconocer las nuevas condiciones en que ocurría la vida política de Baja California, y persistió en la aplicación de métodos corporativos que acrecentaban las divisiones al interior del PRI y la irritación de la población bajacaliforniana. Véase. Proceso. México, núm. 662, 10 de julio de 1989, Pág. 7-8 y datos electorales proporcionados por el CEN del PAN y el Instituto Estatal de Baja California. Resultados oficiales en las elecciones para gobernador de Baja California 1983-1995. México, 1995.

<sup>34</sup>Poder Ejecutivo Gobierno del Estado de Baja California, La experiencia de un gobierno Baja California 1989-1995. Fundación Rafael Preciado Hernández. A.C. México, 1997. Pág. 389



Dentro de este Programa de Suelo y Vivienda, se plasmó las acciones de oferta de lotes en zonas suburbanas que se vendieron a familias demandantes en una fracción de su costo y pagos a plazos. Esta labor se canalizó a través de las inmobiliarias en el estado, IEBC, INETT, IEE, PRODUTSA, para el desarrollo de los fraccionamientos populares y , por ende, de la oferta de lotes urbanos en condiciones accesibles para los extractos de menores recursos. Durante esta administración de Ruffo Appel este programa logró la distribución de 41,646 lotes a través de 36 fraccionamientos populares; para ello se compró en forma directa 337 hectáreas y 257 más con recursos procedentes de las inmobiliarias. A Tijuana se vendieron 19,226 lotes, Mexicali con 11.744 lotes, Ensenada 9,007 lotes y a Tecate 1.669 lotes.<sup>35</sup> Este programa de venta de predios tuvo éxito en la medida que se abatieron todos los costos, lo cual permitió la oferta de lotes baratos. A diferencia de lo que sucedía en la administración de 1983-1988, de Xicoténcatl Leyva y Oscar Baylón, y las administraciones pasadas, así como en el resto del país, donde los lotes simplemente se otorgaban a cambio de dádivas y cuotas extraoficiales a los líderes. Sin embargo, “ En Baja California el suelo se vende, la gente sabe que se debe pagar y que, con la progresiva introducción de servicios, pagará también los costos de urbanización”<sup>36</sup>

Cabe señalar que en cada ciudad son diferentes las condiciones en que se construye la vivienda popular, por eso el gobierno estatal aplica según el caso, mecanismos de promoción a la construcción de vivienda progresiva o oferta de paquetes de materiales para quienes decidieron realizar la edificación o mejoramiento de su vivienda por medio de la autoconstrucción. Es por ello que en Tijuana, dada las condiciones de los inmigrantes, es raro que construyan en vivienda progresiva, por su temporalidad. “ En Tijuana (...) al asentarse en los predios proceden inmediatamente a construir una morada provisional de materiales ligeros como cartón o asbesto. Una vez que logran reunir cantidades suficientes de dinero inician la construcción de una vivienda definitiva, que cubre requisitos mínimos de confort y seguridad. A esta realidad impacta fuertemente la dinámica migratoria de la población; quienes tienen como destino final radicarse en Estados Unidos no desperdiciarán esfuerzo y recursos en construirse una vivienda definitiva del lado mexicano”<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup>Idem. Pág. 394.

<sup>36</sup>Idem. Pág. 394.

<sup>37</sup>Idem. Pág. 395.

En este comparativo del sexenio 1983-1988 de Xicoténcatl Leyva y el sexenio 1989-1995 de Ernesto Ruffo, en materia de vivienda se ha señalado en líneas anteriores como se ha dado mayor eficiencia en la administración de Ruffo Appel, por los cambios de las funciones de gobierno del estado de Baja California, muy a pesar de la restricción presupuestal por parte de la federación.

Otro de los indicadores para evaluar los resultados de los gobiernos de comparación en materia de vivienda, son los créditos otorgados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). Estas cifras nos darán una visión de como se ha inyectado acciones de vivienda en Baja California. En el sexenio de Xicoténcatl Leyva Mortera, se realizaron 15 735 créditos para la vivienda, con el, 3.80% en relación a los créditos otorgados al nacional. Realizando una comparación entre los demás estados fronterizos Baja California se encuentra en el tercer lugar, hablando de Nuevo León como primer lugar, con 29,955 créditos, 7.23%, seguido en segundo lugar por Chihuahua con 21 390 créditos, 5.16%, después de Baja California se ubican Coahuila con 15 604 créditos, 3.77%, Sonora con 12 856 créditos, 3.10%, y por último a Tamaulipas con 12 072 créditos, 2.91%. Siguiendo en este análisis, es importante enfatizar que la producción de vivienda en este sexenio de Xicoténcatl Leyva no tuvo un crecimiento anual, pues de 3 172 créditos otorgados en 1984, cerró la administración otorgándose a la población 1 856 créditos, es decir, bajo su ritmo de crecimiento en un 58.51%. En cambio en el período de Ernesto Ruffo Appel a pesar de haber sido el sexto lugar considerando a los mismos municipios fronterizos, tuvo un crecimiento del 61.37% de producción de créditos para vivienda. Cabe mencionar que en esta administración de Ruffo Appel, los municipios fronterizos que le antecedían en el sexenio de Leyva Mortera, ocuparon lugares prioritarios, dejando a Baja California en sexto lugar fronterizo. Estos municipios fueron Coahuila con 29 626 créditos, 5.26% de participación al nacional, Tamaulipas con 28 211 créditos, 5.01% y Sonora con 25 059 créditos, 4.45%, en este sexenio, Baja California participó con 20 320 créditos, el 3.61% del nacional.(Ver cuadro No. 15)

En suma, los resultados de las políticas aplicadas en estas administraciones han sido contundentes. Ya que la administración de Ruffo Appel, muy a pesar de las políticas de los

organismos paraestatales como el Infonavit, destinó la producción de la vivienda a otros estados, e inclusive fronterizos, por el supuesto programa de descentralización urbana. Así mismo denotamos que la participación directa del estado de Baja California, en referencia a la vivienda y suelo, la administración de Ruffo Appel obtuvo mayor participación para la regulación del suelo destinado a la vivienda que el de Leyva Mortera y el interinato de Baylón Chacón, pues se dio en comparación un crecimiento aproximado 300% en el sexenio.

(Cuadro No. 15)  
Comparativo de créditos otorgados por el Infonavit  
sexenios 1983-1988 y 1989-1995

ENTIDAD	SEXENIO 1983-1988, XICOTENCATL LEYVA							SEXENIO 1989-1995, ERNESTO RUFFO						
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	TOTAL	1990	1991	1992	1993	1994	1995	TOTAL
AGUASCALIENTES	993	1,286	1,052	1,356	1,209	1,105	7,001	1,521	355	1,608	1,844	2,599	2,782	10,709
B. CALIF. NORTE	3,172	3,517	2,233	2,692	2,262	1,856	15,732	2,477	2,600	2,751	3,907	4,549	4,036	20,320
B. CALIF. SUR	1,161	1,043	699	400	554	601	4,458	711	547	182	706	557	830	3,533
CAMPECHE	400	740	525	750	420	662	3,497	412	256	1,093	637	867	573	3,838
COAHUILA	3,148	2,873	2,424	2,806	2,291	2,062	15,604	3,312	3,388	4,601	5,130	8,199	4,998	29,626
COLIMA	644	692	583	437	460	412	3,228	876	829	600	242	629	638	3,814
CHIAPAS	839	798	780	849	677	432	4,375	786	240	634	681	1,312	2,176	5,829
CHIHUAHUA	3,737	4,326	3,260	4,035	3,353	2,679	21,390	7,038	4,300	4,461	5,684	6,817	4,792	33,092
DISTRITO FED.	7,288	9,984	8,188	8,813	8,456	5,707	48,436	11,377	13,535	9,333	14,689	9,159	9,852	67,945
DURANGO	2,018	1,580	1,165	1,295	1,123	1,145	8,326	1,230	1,384	1,964	1,337	2,408	3,182	11,505
GUANAJUATO	3,246	3,686	2,850	3,081	2,844	2,514	18,221	3,401	2,794	3,095	4,412	3,422	3,756	20,880
GUERRERO	1,168	1,510	1,250	1,853	1,445	1,040	8,266	1,701	1,486	2,637	3,148	2,083	2,238	13,293
HIDALGO	512	904	608	1,088	852	840	4,804	1,591	771	1,283	1,729	2,990	1,548	9,912
JALISCO	4,251	4,366	3,824	4,339	4,044	3,378	24,202	5,315	5,403	5,371	6,147	5,731	5,244	33,211
MEXICO	6,532	8,046	6,873	8,393	6,654	4,670	41,168	8,906	4,737	8,299	9,777	4,916	3,279	39,914
MICHOACAN	2,355	2,414	1,602	2,054	1,800	1,207	11,432	1,209	1,331	1,778	3,260	3,238	2,113	12,929
MORELOS	660	1,234	1,165	1,298	1,188	980	6,525	571	1,203	1,251	1,909	1,294	1,205	7,433
NAYARIT	533	726	508	570	450	356	3,143	901	500	464	526	756	613	3,760
NUEVO LEON	5,812	6,540	4,467	5,023	4,325	3,788	29,955	5,984	3,792	7,222	9,945	10,119	8,783	45,845
OAXACA	550	754	546	616	481	441	3,388	472	614	1,379	580	1,484	851	5,380
PUEBLA	3,016	3,656	3,540	3,448	3,300	3,284	20,244	3,962	2,659	3,385	3,419	4,573	2,099	20,097
QUERETARO	2,028	2,197	1,475	1,812	1,510	1,395	10,417	1,889	254	1,699	2,935	2,440	1,525	10,742
QUINTANARO	717	946	900	930	828	637	4,958	469	1,400	1,391	1,237	1,332	878	6,707
SAN LUIS POTOSI	3,544	3,767	2,390	2,681	2,204	2,031	16,617	1,824	1,920	4,307	3,972	3,620	3,973	19,616
SINALOA	1,524	1,659	1,502	1,846	1,550	1,369	9,450	2,100	1,672	2,698	2,633	1,711	3,277	14,091
SONORA	1,675	3,014	1,905	2,300	1,892	2,070	12,856	3,782	2,889	3,757	4,492	4,587	5,552	25,059
TABASCO	505	830	342	460	460	226	2,823	281	934	339	414	1,698	851	4,517
TAMAULIPAS	2,096	2,488	1,800	2,144	1,930	1,614	12,072	3,468	3,264	3,921	4,747	6,858	5,953	28,211
TLAXCALA	664	768	688	744	680	506	4,050	973	586	394	775	541	598	3,867
VERACRUZ	4,731	5,446	4,193	4,773	4,138	2,901	26,182	4,549	3,779	4,560	5,405	5,496	4,980	28,789
YUCATAN	1,056	1,606	1,169	1,191	1,020	972	7,014	1,853	1,173	2,010	2,773	3,417	2,920	14,146
ZACATECAS	629	1,016	639	814	775	533	4,406	403	312	566	1,243	1,295	650	4,469
TOTAL NACIONAL	71,204	84,412	65,145	74,891	65,175	53,413	414,246	85,344	70,905	89,033	110,335	110,697	96,745	563,059

FUENTE: Elaborado por el autor. Datos tomados de los informes de actividades de 1983 hasta 1995, del INFONAVIT.

Otros indicadores importantes son los censos de población y vivienda, los cuales dan referencia de la magnitud del crecimiento de la vivienda en el estado de Baja California, ya que durante la

administración de Leyva Mortera había una tasa de crecimiento del 4.4% de la vivienda y para inicios de la administración de Ruffo Appel se dio en 7.8%, esta la ubicaba para 1992, como la segunda más elevada del país,<sup>36</sup> y para 1995 descendió en 5.49%<sup>39</sup>, aún así, se dio una tasa alta de crecimiento de vivienda en la entidad. Las tasas de crecimiento de vivienda en los municipios de la entidad se dieron en para ese año en 12.49% para playas de Rosarito, 6.96% para Tijuana, 4.38% a Ensenada, 4.26% para Tecate, y a Mexicali el 3.87%.<sup>40</sup> Esto nos refleja el esfuerzo y avance por abatir el rezago de vivienda en este municipio.

Las viviendas en Baja California no sólo son una demanda de la población, la cual se convierte en problema social si no que existen otras variables que son demandantes, estos son los servicios públicos, entre ellos está el agua potable, la energía, y el drenaje. Los cuales se analizarán en el siguiente apartado

### **3.3.- SITUACIÓN DE LA VIVIENDA EN BAJA CALIFORNIA EN RELACIÓN A LOS SERVICIOS PÚBLICOS. (AGUA POTABLE, ENERGÍA ELÉCTRICA, Y DRENAJE), PERIODO 1989-1995.**

La problemática general de las ciudades de Baja California se deriva principalmente del explosivo crecimiento demográfico. Ya que, el factor humano es el principal demandante de la necesidad de vivienda, trabajo y servicios<sup>41</sup> entre estos, se analizarán los que tienen injerencia directa con la vivienda, como son el agua potable, energía eléctrica, y drenaje. Con respecto al agua potable, en la entidad es uno de los serios problemas por la zona árida que existe de esta manera la prestación de servicios de infraestructura se hace compleja, esta situación ha incidido directamente en el decrecimiento en la capacidad de sus redes, así como en el detrimento de la calidad de su servicio. Estas características no se han dado con la misma

---

<sup>36</sup>Representación de Baja California en el D.F. Aspectos demográfico. La vivienda en Baja California. Boletín informativo s/n, 1995, Pág. 9. Tomado de las estimaciones de CONEPO

<sup>39</sup>INEGI. Conteo de población y vivienda, 1995. Cuadro de tasa de crecimiento promedio anual de las viviendas particulares habitadas por municipio de 1990 a 1995.

<sup>40</sup>Idem. Véase mismo cuadro.

<sup>41</sup>Los servicios públicos que un bando municipal ofrece a la comunidad son en primera la atención a la ciudadanía en tramites administrativos, en extensión de la red de agua potable, alumbrado público, seguridad publica, mantenimiento y conservación de parques y jardines, servicio de limpia, bacheo, drenaje y alcantarillado, mercados, y panteón. Véase Bandos municipales de Baja California.

intensidad en los diferentes municipios de Baja California debido a la influencia de dos factores importantes:

La modalidad topográfica, es decir, las formas del terreno, y la cercanía a la fuente de abastecimiento de agua. En este sentido, El gobierno de Ruffo Appel tuvo que implementar las políticas de abastecimiento a la población, a pesar de esas inconveniencias para dotar de agua potable a los municipios de Baja California. En el primer año de gobierno de Ruffo Appel, se encontró en la entidad que Mexicali es el municipio que se ve menos afectado, pero no por ello disminuyeron sus problemas: en el caso del agua potable, se encuentran servida el 95% de la población pero el incremento en la demanda y la falta de inversión en sus instancias ha dado como resultado un deterioro en la calidad del agua ya que en 1990 tan sólo el 30% del agua que llega a las redes de la ciudad, es sometida a tratamiento. En Tecate, en el ramo de agua potable, el sistema de distribución para ese mismo año se quedó programado para tener funcionamiento hasta 1990, esto significa que quedó obsoleto, en el caso de drenaje sanitario, se encuentra servido tan sólo el 65% de la población. En Ensenada, pese a que la red actual de agua potable cubre el 90% de la población, el nivel de abastecimiento en términos generales es 62% de la red instalada, debido a la falta de agua. La ciudad de Tijuana, es la que lleva el mayor rezago en materia de dotación de infraestructura a nivel estatal: en relación al servicio de agua potable, éste tan sólo abarca el 57% de la población.<sup>42</sup>

En relación al servicio del drenaje Para 1990, casi 7 de cada 10 viviendas contaban con drenaje y 8 con agua entubada; mientras que en 1970, estos indicadores fueron de 4 y 7 respectivamente. El número de viviendas con energía eléctrica, también se incrementó de manera importante, al pasar del 79% en 1970 al 89% en 1990.<sup>43</sup>

Por lo tanto el agua es tan importante en el desarrollo de los municipios, tanto para las viviendas y las industrias (entre ellas las maquiladoras), así como en el campo. Es por ello que el agua es determinante en el sector de la construcción, y al ser alta la inversión para su

---

<sup>42</sup>Gobierno del estado de Baja California. Plan Estatal de Desarrollo 1990-1995. Comité de planeación para el desarrollo del estado. Dirección de comunicación social, mayo de 1990. Véase apartado VII Desarrollo regional.

<sup>43</sup>Datos del Consejo Estatal de Población. CONEPO de Baja California, 1990. Anuario de la representación del gobierno de Baja California en la Ciudad de México, 1997.

infraestructura, el agua se encarece y repercute en la vivienda haciéndola menos accesible a la población.

En Baja California los servicios públicos han tenido un proceso muy considerable, principalmente en el rubro de la energía eléctrica, ya que del 41.27 % en 1970, paso al 114.54 % para 1995, dándose un superávit de servicio. Con relación al agua potable, se dio de 50.29 % al 90.1 % en ese periodo, y por último el drenaje de 32.1 % al 65.99 %, es un rubro de menor alcance en el estado de Baja California (ver cuadro No. 16)

Cuadro No. 16  
SERVICIOS PÚBLICOS DISPONIBLES EN BAJA CALIFORNIA (1960-1995).

AÑO	POBLACION	VIVIENDAS	AGUA	%	ENERGIA	%	DRENAJE	%
1960	520165	98889	49734	50.29	40812	41.27	31740	32.1
1970	870421	155859	104111	66.8	123178	79.03	67680	43.39
1980	1177886	238603	186328	78.09	211656	88.71	147911	61.95
1990	1660855	362727	291871	80.47	324754	89.53	242251	66.79
1995	2108118	504333	454423	90.1	577707	114.54	332833	65.99

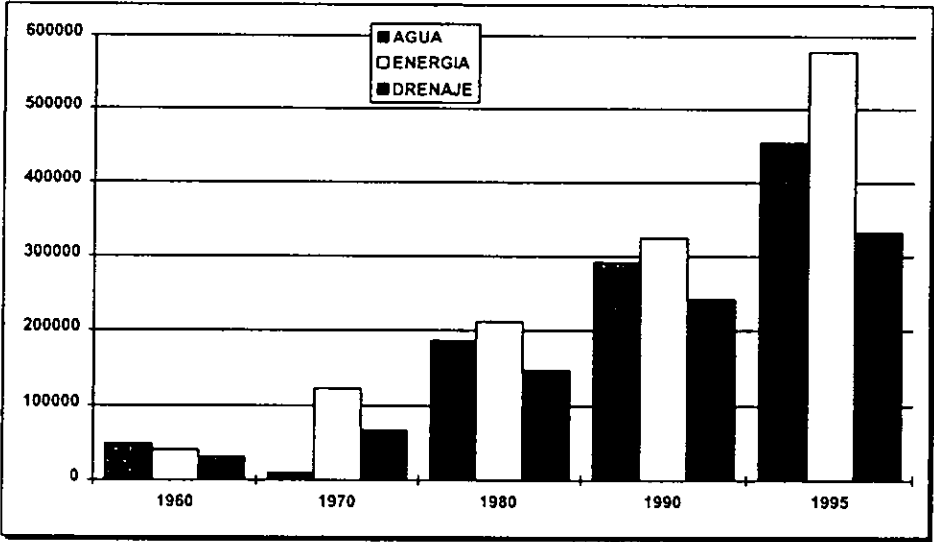
Fuente:.- Fuente: Elaborado por el autor con datos obtenidos por Censos de población y vivienda 1960, 1970, 1980, y anuarios estadísticos de Baja California., 1990, 1995. INEGI

De acuerdo a la gráfica No. 6, en donde se identifica a los servicios de mayor importancia en toda zona urbana, porque inciden directamente con el funcionamiento de la vivienda, es menester describir que en la década de los ochenta y noventa, desciende ligeramente la participación del gobierno estatal en el servicio de instalación de drenaje, debido al presupuesto del gobierno estatal, el cual es insuficiente en el rubro del drenaje. Y al mismo tiempo se vislumbra que su participación desde 1960 se ha encontrado en menor escala que los servicios de agua potable (instalación de la bomba, red y toma de agua), y energía eléctrica. De estas dos últimas, la energía eléctrica se describe gráficamente que ha sido la que ha tenido un auge impresionante de participación en la entidad, ya que para fines del sexenio de Ruffo Appel, 1995, Con relación a la instalación de la red de agua potable, se entiende gráficamente que ha llevado un ritmo constante de participación en el estado, aumentando cada década de un 10% adicional con relación a la anterior década.(Véase gráfica No. 6)

Este ascendente crecimiento se debe a la inversión que realiza la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Para la red de agua potable y drenaje se disminuyó su participación debido

a que el gasto público de la entidad se destinó en mayor parte al gasto educativo 38.2% en 1990 para terminar con el 46.7% en 1994, mientras para obra pública se destinó en 1990 el 11.9% terminando en 1994 con el 12.2%. (ver cuadro No. 17) El gasto corriente de la administración estatal registró una reducción porcentual importante, ya que en 1989, el costo de operación de la administración Baylón significó un 37.2% del presupuesto ejercido, en comparación con la administración de Ruffo redujo esa proporción al 19.4% en el año de 1994.<sup>44</sup> Resumiendo la política presupuestal de la entidad haciendo comparación con la administración de Baylón y Ruffo, el gasto corriente representa en 1994 apenas el 52.5% del que tenía en 1989. Es decir, que el costo de la administración Ruffo, al final del sexenio, representaba la mitad del costo de la administración Baylón, sin embargo el gasto educativo frenó la inversión pública de Ruffo, y esta se reflejó en la poca inversión a obra pública, en el caso de agua potable y drenaje.

Gráfica representativa del cuadro No. 6  
SERVICIOS PÚBLICOS EN BAJA CALIFORNIA 1960-1995.



Fuente: Elaborado por el autor con datos obtenidos por Censos de población y vivienda 1960, 1970, 1980, y anuarios estadísticos de Baja California., 1990, 1995. INEGI

<sup>44</sup>Poder Ejecutivo Gobierno del Estado de Baja California, La experiencia de un gobierno Baja California 1989-1995. Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. México, 1997. Pág. 224

Con esta tendencia de un reducido presupuesto para obra pública, en el sexenio de Ruffo Appel, a los municipios de esta entidad les repercutió dicho ajuste. Para el Municipio de Ensenada, considerando las cifras estadísticas del cuadro No. 18, se denota que en materia de

Cuadro No. 17  
ESTRUCTURA DE LOS PRESUPUESTOS DE EGRESOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. 1989-1994.  
cifras en millones de nuevos pesos.

PARTIDA	1990	1990	1991	1991	1992	1992	1993	1993	1994	1994
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
GASTO CORRIENTE DEL EJECUTIVO	239.75	30.4	306.44	27.7	356.57	25.0	323.33	20.3	354.51	19.4
PODERES LEGISLATIVO Y JUDICIAL	23.47	3.0	35.49	3.2	45.98	3.2	53.05	3.4	63.04	3.4
GASTO EDUCATIVO	300.96	38.2	435.60	39.4	594.17	41.7	710.20	44.5	853.26	46.7
OBRA PUBLICA	93.66	11.9	155.57	14.1	206.71	14.5	224.53	14.1	223.31	12.2
PARTICIPACIONES A MUNICIPIOS	126.32	16.0	164.72	14.9	183.83	12.9	208.88	13.1	242.21	13.2
SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA	4.00	0.5	7.21	0.7	36.22	2.5	75.72	4.7	92.01	5.0
PRESUPUESTO EJERCIDO	788.18	100.0	1105.1	100.0	1423.5	100.0	1596.54	100.0	1828.36	100.0

FUENTE: Gobierno de Baja California 1989-1995, dirección de comunicación social, 1994.

vivienda se realizó una labor importante considerando el gobierno 1989-1995, de Ruffo Appel, ya que de 58 490 unidades de vivienda en 1990<sup>45</sup> pasó a duplicarlo para 1995 con 90 834 unidades de vivienda, un récord impresionante de acuerdo a la historia de la vivienda en este municipio. Y dentro de los servicios públicos que se demandaban para estas viviendas, hablando principalmente de los rubros de agua potable, energía eléctrica y drenaje, el municipio se rezagó en la década de 1990 para 1995, del 85.95 % de participación de agua potable al 59.01 %, y del servicio de energía eléctrica tuvo una participación considerable del 86.24% al 91.07%, para el servicio de drenaje cayó en un porcentaje considerable, del 65.42% al 46.08. Esta situación se presupone que se dio por el gasto público restringido para la obra

<sup>45</sup>Para el término "unidades de vivienda" se entenderá como la vivienda entregada y habitada. Realizada por los organismos públicos de vivienda y la banca. En menor escala participó el gobierno de Baja California, por medio de sus inmobiliarias: inmobiliaria estatal de Tijuana-Tecate (INETT), Inmobiliaria estatal de Ensenada (IEE), promotora de desarrollo urbano de Tijuana, promotora de desarrollo de las comunidades rurales.



pública. Y la poca población del municipio. Aunado a la terminación del periodo gubernamental de Ruffo Appel y del cambio del poder federal.

(Cuadro No. 18)  
SERVICIOS PÚBLICOS DE ENSENADA, B.C. (1960-1995)

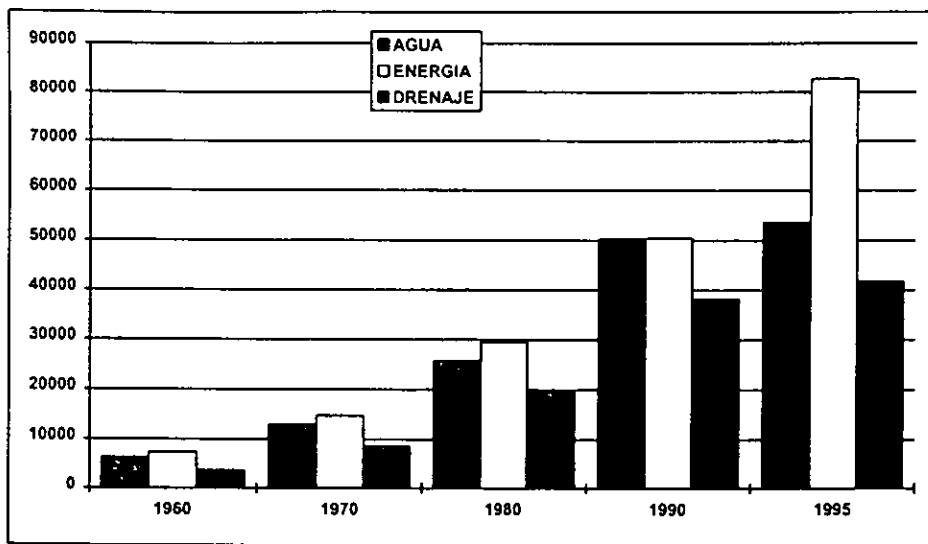
AÑO	POBLACION	VIVIENDAS	C/ AGUA	%	C/ ENERGIA	%	C/DRENAJE	%
1960	64934	12856	6369	49.54	7471	58.11	3813	29.66
1970	115423	21245	12970	61.55	14739	69.38	8781	41.33
1980	175425	35993	25753	71.55	29491	81.94	19609	54.48
1990	259979	58490	50283	85.97	50440	86.24	38268	65.42
1995	314281	90834	53605	59.01	82730	91.07	41847	46.06

Fuente: Elaborado por el autor con datos obtenidos por Censos de población y vivienda 1960, 1970, 1980, y anuarios estadísticos de Baja California., 1990, 1995. INEGI

En la gráfica No. 7, se representa claramente cómo para 1990 se da un crecimiento, en los servicios públicos, pues al término de 1995 la administración municipal decayó su participación en el servicio de agua potable y drenaje. El rubro de energía eléctrica tiene su mayor participación, este se estima que como es un servicio aunado a una paraestatal federal y no directamente de la actividad financiada por el gobierno municipal y estatal, ya que los rubros del servicio de agua potable por la escasez de ella en estos municipios se requiere una inversión considerable por las entidades gubernamentales, las cuales se vieron limitados y en austeridad por el presupuesto limitado, así mismo repercutió en el drenaje. (véase gráfica No.7)

Los servicios públicos en Mexicali, han sido muy importantes para la urbanización de la capital del estado de Baja California, es por ello que la participación ha sido intensa en los tres rubros, pero teniendo en cuenta las características similares del periodo del gobierno de Ruffo Appel, se ha visto disminuido la participación, de 1990 a 1995. Con respecto al agua potable en 1990 su participación se dio en 90.95% de las viviendas y para 1995 sólo se logró el 60.64% de las viviendas de Mexicali, en energía eléctrica en 1990 se cubrió el 96.58% de las viviendas para ese año y para 1995 se disminuyó la expansión de la energía eléctrica al 80.12%. Y en drenaje, en 1990 se extendió redes para cubrir el 69.79% de las viviendas y para 1995 se disminuyó la participación en un 51.02%, en los tres servicios públicos prioritarios

Gráfica representativa del cuadro 7  
SERVICIOS PÚBLICOS EN ENSENADA B.C. (1960-1995)



Fuente: Elaborado por el autor con datos obtenidos por Censos de población y vivienda 1960, 1970, 1980, y anuarios estadísticos de Baja California., 1990, 1995. INEGI

para la vivienda, se dio una participación baja, del gobierno municipal, así como del estatal. (Véase cuadro No. 19) Hay un dato importante y es que en materia de vivienda se dio un salto enorme, que tan sólo en cinco años se llevó a cabo, de 1990 que existían 131,515 viviendas se pudieron duplicar pues llegó a 255,544 viviendas en 1995, lo que en otros periodos se producía en una década. Esto lo podemos justificar por ser la capital del estado de Baja California, por ende mayor recursos públicos por parte de los organismos de carácter federal, Con respecto a la inversión a la obra pública fue todo lo contrario que en otros municipios de la entidad pues hasta en la energía eléctrica se rezagó la participación a este municipio, junto a la del agua potable y el drenaje. (ver gráfica No. 8) A esta disminución de servicios se le puede atribuir las acciones políticas de los gobiernos municipales priistas, ya que durante el gobierno estatal de Ruffo Appel, Mexicali, fue gobernado en los dos trienios por priistas, los cuales daban obstáculo al gobierno estatal.

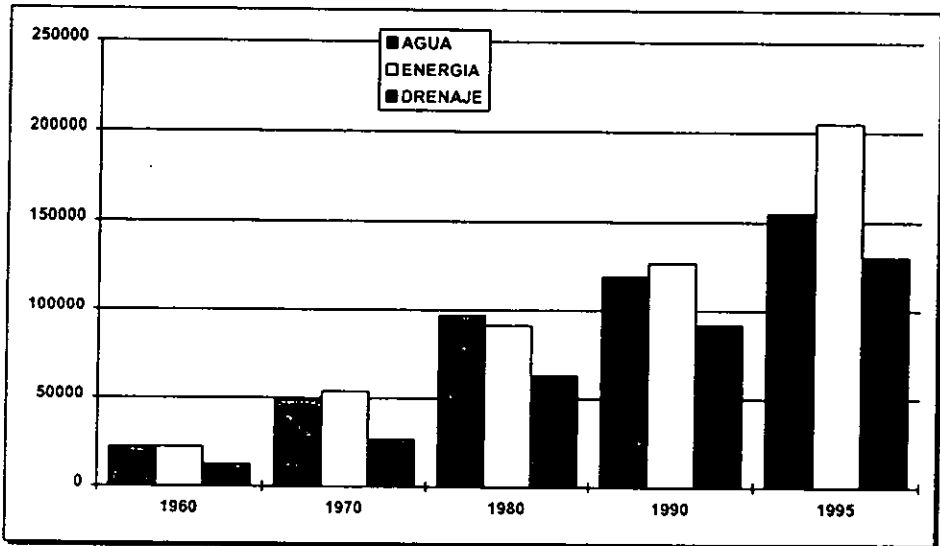
(Cuadro. No. 19.)

**SERVICIOS PÚBLICOS EN MEXICALI, B.C. (1960-1995)**

AÑO	POBLACIÓN	NO. VIVIENDA	C/AGUA	%	C/ENERGIA	%	C/DRENAJE	%
1960	281,333	51,859	22,222	42.85	22,420	43.23	12,466	24.04
1970	396,324	68,175	48,927	71.77	53,919	79.09	26,783	39.29
1980	510,664	99,561	96,950	87.33	91,224	91.63	63,228	63.53
1990	601,938	131,515	119,617	90.95	127,014	96.58	91,785	69.79
1995	695,805	255,544	154,975	60.64	204,766	80.12	130,381	51.02

Fuente: Elaborado por el autor con datos obtenidos por Censos de población y vivienda 1960, 1970, 1980, y anuarios estadísticos de Baja California., 1990, 1995. INEGI

Gráfica representativa del cuadro No. 8  
**SERVICIOS PÚBLICOS DE MEXICALI (1990-1995).**  
(Por unidades de vivienda)



Fuente: Elaborado por el autor con datos obtenidos por Censos de población y vivienda 1960, 1970, 1980, y anuarios estadísticos de Baja California., 1990, 1995. INEGI

El municipio más pequeño de población en Baja California es Tecate, ya que contaba en 1990 con 51 557 habitantes y para 1995 con 62 617 habitantes en comparación con el municipio más poblado de Baja California, que es Tijuana, con 1,035,415 habitantes. Este municipio de Tecate en comparación con los demás municipios de Baja California ha obtenido una participación creciente en los servicios de agua potable, energía eléctrica y drenaje, en el período de 1990 a 1995. Ya que en agua potable se proporcionó en 1990 el 72.36% a las viviendas y para 1995 se extendió en 90.40%. En energía eléctrica pasó del 78.25% al 120.41% un excedente altamente considerable, y relacionado al drenaje se dio en 1990 el

62.48% y para 1995 al 65.23%. (ver cuadro No. 20 y gráfica No. 9). En contraste con el municipio de Mexicali. Tecate fue gobernado en los dos trienios por priistas, más sin en cambio no se dio el fenómeno de disminución en inversión a obras públicas, Puede considerarse que por ser un municipio pequeño es más accesible cubrir las necesidades de la población en especial los de Agua potable, energía eléctrica y drenaje. Otro factor que determina la urbanización y por ende una amplia cobertura de los servicios públicos es la ubicación de la industria maquiladora, pues contribuye con el 63.0% al producto Interno Bruto (PIB) municipal, muy a pesar que la ubicación de otras maquiladoras se establezcan en Tijuana y Mexicali, es Tecate el que más proporciona por este rubro de industria maquiladora al PIB del municipio.<sup>46</sup>

Cuadro No. 20  
SERVICIOS PÚBLICOS EN TECATE, B.C. (1960-1995)

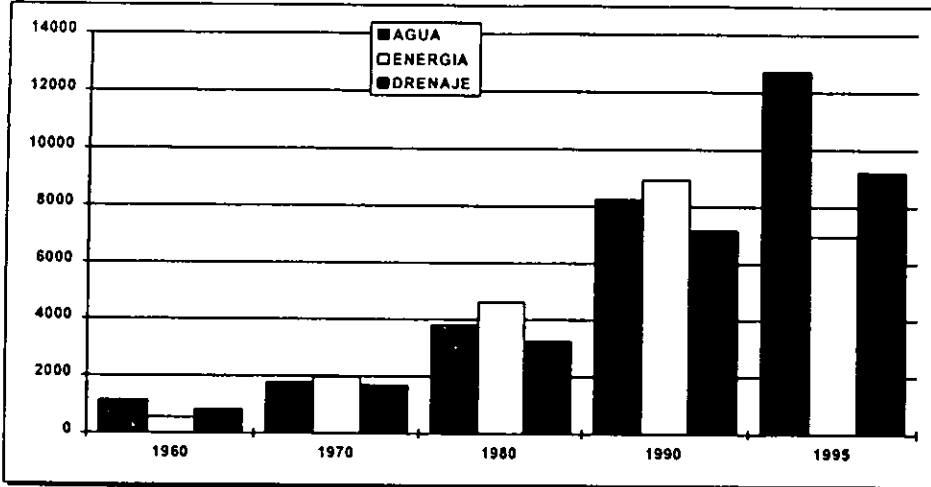
AÑO	POBLACION	NO. VIVIENDA	C/AGUA	%	C/ENERGIA	%	C/DRENAJE	%
1960	8,208	1,651	1,156	70.02	553	33.62	836	50.64
1970	18,091	3,195	1,770	55.40	1,973	61.75	1,687	52.80
1980	30,540	6,216	3,816	61.39	4,630	74.49	3,236	52.06
1990	51,557	11,414	8,259	72.36	8,931	78.25	7,182	62.48
1995	62,617	14,100	12,747	90.40	6,979	120.41	9,198	65.23

Fuente: Elaborado por el autor con datos obtenidos por Censos de población y vivienda 1960, 1970, 1980, y anuarios estadísticos de Baja California., 1990, 1995. INEGI

En Tijuana, Baja California, Los servicios públicos tuvieron un crecimiento considerable y constante en el periodo 1990-1995. Este municipio es el más poblado de la entidad, ya que en 1990, inicio de la administración de Ruffo Appel contaba con 747 381 habitantes y para 1995 había 1 035 415 habitantes, éste se ha dado por el elevado crecimiento de la población natural, y el de la migración, principalmente el de la inmigración, pues siendo un municipio de transito de emigrantes hacia Estados Unidos, Tijuana se ve involucrado, primero en hospedar por tiempo temporal a estos migrantes y posteriormente para su residencia para aquellos que no lograron pasar o que sus objetivos fueron trabajar en maquiladoras. Este municipio se ha visto favorecido en los servicios para los pobladores de las 234,185 viviendas, el ritmo de viviendas

<sup>46</sup>Nolasco Margarita, Molina Virginia, et al. **Breviario de los municipios fronterizos en México**. centro de codesarrollo. Centro Nacional de desarrollo municipal. Secretaria de Gobernación. México. 1992. Pág. 22

(GRÁFICA NO. 9)  
SERVICIOS PÚBLICOS EN TECATE, B. C. 1960-1995



Fuente: Elaborado por el autor con datos obtenidos por Censos de población y vivienda 1960, 1970, 1980, y anuarios estadísticos de Baja California.. 1990, 1995. INEGI

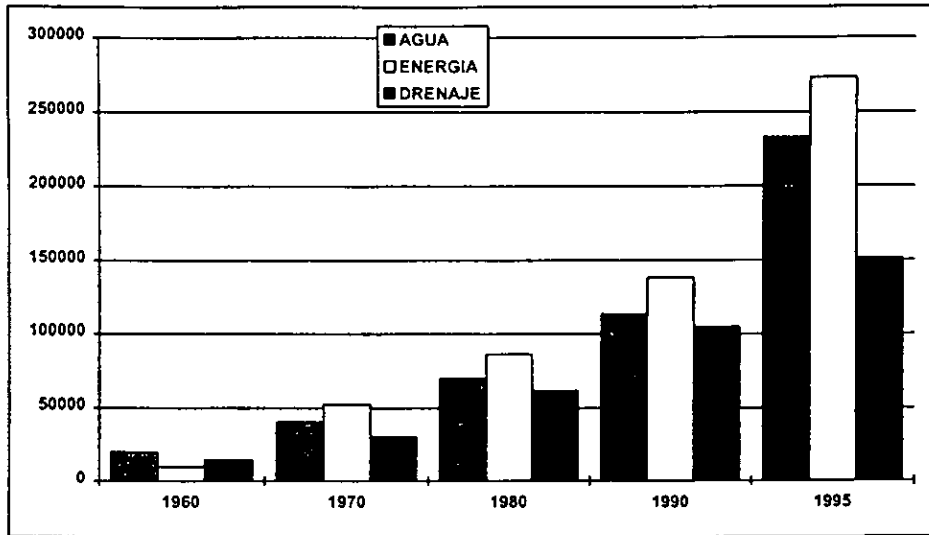
creció de 1990 a 1995, el 34.11 %. Con relación a los servicios ha participado con un índice alto en el agua potable, ya que del 70.48 % en 1990 pasó a 99.53 %, casi el total a cubrir de la demanda de ésta. Con relación a la energía eléctrica se superó la oferta, pues del 85.76 % pasó al 116.67 %, con respecto al drenaje se dio un fenómeno parecido a los municipios de Ensenada y Mexicali, bajó considerablemente su participación, de 65.06 % al 64.65 %. (ver cuadro No. 21 y gráfica No. 10).

Cuadro No. 21  
SERVICIOS PÚBLICOS EN TIJUANA, B. C. (1960-1995)

AÑO	POBLACION	NO. VIVIENDA	C/AGUA	%	C/ENERGIA	%	C/DRENAJE	%
1960	165,690	32,523	19,987	61.45	10,366	31.87	14,625	44.97
1970	340,583	63,244	40,444	63.95	52,547	83.09	30,379	48.03
1980	461,257	96,833	69,809	72.09	86,311	89.13	61,736	63.76
1990	747,381	161,338	113,712	70.48	138,369	85.76	104,965	65.06
1995	1,035,415	234,185	233,096	99.53	273,232	116.67	151,407	64.65

Fuente: Elaborado por el autor con datos obtenidos por Censos de población y vivienda 1960, 1970, 1980, y anuarios estadísticos de Baja California.. 1990, 1995. INEGI

Gráfica representativa del cuadro No. 10  
SERVICIOS PÚBLICOS EN TIJUANA, B.C.



Fuente: Elaborado por el autor con datos obtenidos por Censos de población y vivienda 1960, 1970, 1980, y anuarios estadísticos de Baja California., 1990, 1995. INEGI

En términos generales, los servicios de agua potable, energía eléctrica y drenaje, en el estado de Baja California han sido de importancia en el proceso histórico de sus administraciones, en especial los periodos de estudio 1983-1988 de Xicotécatl Leyva y Oscar Baylón, así como el período 1989-1994 de Ernesto Ruffo. En la administración de 1983-1988, se trabajó en la atención de los servicios públicos prioritarios de la vivienda con un promedio en el *servicio de agua potable* en 78.09% del servicio en la entidad, en comparación con el nacional de 49.9% en la década de los ochenta. Con respecto a este servicio de agua en la administración de Ruffo se incrementó en 80.47% con la nacional del mismo porcentaje de 49.9% para inicios de la década de los noventa. La actuación del gobierno de Ruffo Appel fue eficaz por que incremento la capacidad del servicio de agua para fines de su sexenio, 1995, en 90.1% un avance porcentual de diez puntos, en comparación de la administración de Leyva Mortera y la de Baylón Chacón, con un avance porcentual de 2 puntos. En relación al *servicio de energía eléctrica* se dio en 88.71 %, al inicio de Leyva Mortera, terminando con el 89.53% de crecimiento, con Ruffo Appel aumento durante su administración en un excedente de 114.54% de producción del servicio comparado con el nacional del 63.00%. Para el *servicio de drenaje*

se da un fenómeno peculiar y retroceso en el servicio de éste, ya que desciende su producción. El periodo de Leyva Mortera se dio una producción del servicio en 61.95% para finalizar con 66.79% con éste porcentaje inicia Ruffo Appel y termina para 1995 con una participación de 65.99%, menor a la década anterior, la diferencia porcentual fluctúa en .80 % (ver cuadro No. 22). Esta situación se estima al limitado presupuesto del gobierno del estado y a las coyunturas políticas de cambio de poder, pues se presentaba cambio de gubernatura en Baja California en el periodo 1995-2000.

Cuadro No. 22  
PARTICIPACIÓN ESTATAL Y NACIONAL DE LOS SERVICIOS DE  
AGUA POTABLE, ENERGÍA ELÉCTRICA Y DRENAJE EN  
% DEL CRECIMIENTO POR PERIODOS.

PERIODO SEXENAL DEL ESTADO B.C.	VIVIENDA EN BAJA CALIF.	% AGUA POTABLE	% NAL.	% ENERGÍA ELECT.	% NAL.	DRENAJE	% NAL.
1977-1982	238 603	78.09	38.80	88.71	41.5	61.95	58.9
1983-1988	362 727	80.45	49.90	89.53	51.0	66.79	74.9
1989-1994	504 333	90.10	49.90	114.54	63.0	65.99	86.7

Fuente: Elaborado por el autor con datos obtenidos por Censos de población y vivienda 1960, 1970, 1980, y anuarios estadísticos de Baja California., 1990, 1995. INEGI

### A MANERA DE CONCLUSIÓN.

Las políticas de vivienda aplicadas al estado de Baja California, durante el sexenio 1988-1994, tuvieron una prioridad del Estado federal, plasmados en sus planes y programas respectivos. Al respecto, el programa de acción de vivienda el cual se aplicó al integrar la participación de todos los organismo de vivienda de los sectores público, social y privado, en lograr la construcción, regulación, reparación, otorgamiento de créditos de vivienda o financiamiento, ese esfuerzo se plasmó en el programa de 1992-1993, llamado: 'Programa Especial de Fomento y Desregulación de la Vivienda', donde se llevaron acciones considerables a nivel nacional para cubrir 320 000 acciones de viviendas en un año. A nivel estatal, Baja California, implementó acciones directas a la regularización de predios y a realizar programas especiales para la cobertura de acciones de vivienda y los servicios de ésta. Pues directamente los organismos federales de vivienda se dedicaban a la producción de vivienda nueva, aunado a

ello se daba la proyección de Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), por la Secretaría de Desarrollo Social, en esta entidad. Lo que repercutió en una serie de conflictos con el gobierno de Ruffo Appel, ya que el programa de solidaridad estaba destinado no sólo al desarrollo del estado por las obras realizadas sino que llevaba un contenido político electoral del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Estas políticas federales se basaron en las líneas de acción como: el fortalecimiento institucional; la desregularización y desgravación de la vivienda; suelo para vivienda (reserva territorial); Autoconstrucción y mejoramiento de la vivienda rural y urbana; Así como el fomento tecnológico. De acuerdo a la aplicación de las líneas de acción para la vivienda, el estado de Baja California retomó algunas líneas de acción de la vivienda, como la regulación de viviendas y suelo para la misma. Así como la promoción de autoconstrucción, ya que la situación de la vivienda en esta entidad ha tenido una fuerte demanda dadas las condiciones socioeconómicas de este estado. Por lo que el gobierno de Ruffo Appel, basándose en la restricción presupuestal del estado y en los nuevos cambios de forma de gobernar, tuvo que implementar programas de movilización de ciudadanos para las obras a realizar.

La situación socioeconómica de Baja California ha generado desajustes en el mercado de trabajo, por el acelerado crecimiento demográfico, debido a las fuertes corrientes migratorias, así como la progresiva tendencia hacia el sector servicios de la economía regional. Esto provocó un desequilibrio entre la población rural y la urbana, lo que condujo al gobierno de Ruffo Appel a implementar políticas de vivienda para abatir esta demanda creciente e irregular, principalmente en Tijuana y Mexicali, los dos municipios con mayor concentración de población y asentamientos irregulares en la mancha urbana, condicionado como ya se mencionó por la inmigración a este estado fronterizo, ya que al inicio de la administración de Ruffo Appel la inmigración fue de 220 564 individuos que ingresaron a la entidad y 40 309 los que emigraron, es decir, se quedó la mayoría 180 255 inmigrantes, el 12.9% del total nacional.

Otro aspecto relevante del desarrollo urbano, acorde a las políticas de vivienda en Baja California, es que a Mexicali se le ha dado mayor proyección, por ser la capital de la entidad, así por poseer la mayor parte de reserva territorial del estado. Esto llevó a Mexicali a participar



en 1995, con 255 544 acciones de vivienda, arriba de la participación de Tijuana, municipio con mayor concentración de su población, el cual participó con 234 185 acciones de vivienda, dando una diferencia de 21 359 acciones, 8 % más de participación en la política habitacional en Mexicali.

La participación de vivienda del gobierno federal en el periodo 1983-1988, en Baja California, se dio en 3.69 % del total de viviendas, conforme a los datos estadísticos por SEDUE Es menester resaltar que en este periodo se invierte una considerable aportación a Baja California que en el sexenio 1989-1995. Las participaciones se dieron para Nuevo León, con 55 426 acciones de vivienda y Baja California con 51 485 acciones de vivienda, seguido por Chihuahua, Sonora y Coahuila y por último Tamaulipas, considerándolos como estados fronterizos. Y que en comparación con el periodo 1989-1995, tan sólo en el 'Programa Especial de Fomento y Desregulación de la Vivienda', en 1992-1993, se vislumbró cual fue la tendencia de la política de vivienda, pues ahora, a Baja California le dejaron en último lugar de las participaciones de vivienda, pues se le asignó el 2.36 % de la participación nacional, antecedido por Coahuila con 2.70%, Tamaulipas con el 4.26%, Chihuahua con el 5.26%, Sonora el 5.60%, y Nuevo León obtuvo la participación más alta con 7.0%. Se intuye con estas cifras que las políticas de vivienda para este periodo del gobierno de Ruffo Appel, fue limitado considerablemente por la inversión pública del estado, a pesar que al final de su gestión, la producción de vivienda en sus diferentes facetas de otorgamiento y financiamiento tendió al crecimiento y avance al déficit de vivienda, pues creció en un 28% más que al inicio de su gestión, la cual era de 362 727 viviendas, para concluir con 504 333 viviendas. Esto implica que la administración de Ruffo Appel fue más eficiente que la de Xicoténcatl Leyva y Oscar Baylón.

Con relación a los servicios públicos del estado de Baja California han sido de una magnitud considerable para la historia de este estado, ya que en el periodo de Ruffo Appel, se avanzó en los principales servicios de la vivienda, como el agua, energía eléctrica, y drenaje. Al inicio de su periodo se tenía cubierto el 80.47% de agua, el 89.53% de energía eléctrica y 66.79% en el drenaje, para 1995, final del periodo de Ruffo Appel, creció el servicio de agua potable a 90.1%, para ese mismo año el servicio de energía eléctrica tuvo un superávit, con 114.54%,

pero en el drenaje se vio truncado su participación, pues bajó su porcentaje a 65.99%, conforme al inicio del gobierno de Ruffo Appel.

En términos generales, los municipios de, Ensenada, Tecate, Mexicali y Tijuana del estado de Baja California tuvieron en este periodo sexenal de 1989-1995, una considerable participación en la energía eléctrica, hasta en un superávit como el caso de Tecate y Tijuana. Otro servicio que se destaca no por su activa participación sino por la disminución, es el servicio del drenaje, pues en los cuatro municipios tendió a disminuir, excepto Tecate, dado que su participación tuvo un crecimiento de 62.48 % al inicio del periodo, con 65.23 % al final del mismo. Con respecto al servicio de agua potable, Tecate y Tijuana fueron los dos municipios más favorecidos del vital líquido, para Ensenada y Mexicali el servicio de agua se dio en un crecimiento menor al del inicio de este periodo de Ruffo Appel.

En comparación con la administración de Xicoténcatl Leyva y Oscar Baylón 1983-1988, de tendencia priista, y la administración de Ruffo Appel, 1989-1995 de fracción panista. Esta última tuvo mayor participación, por ende más eficiencia y eficacia en la administración pública, principalmente en relación a las acciones de vivienda y suelo, como los servicios públicos destinados a dichas viviendas de la población de Baja California. Ya que en la administración de Xicoténcatl Leyva, en el servicio de agua potable se dio en 80.45% en comparación de la Ruffo Appel de 90.10, en energía eléctrica se dio en 89.53% con 114.54%, respectivamente. Para el drenaje fue de 66.79% a la administración de Xicoténcatl y 65.99% para Ruffo, como se describe en estos datos la administración de Ruffo Participó en menor porcentaje en drenaje que la administración de Xicoténcatl. Cabe señalar que en los otros servicios como el agua potable y la energía eléctrica la administración de Ruffo estuvo a la vanguardia.

## FUENTES DE CONSULTA

- 1) Ruffo Appel, Ernesto. Primer informe de gobierno. Gobierno del estado de Baja California. 1 de octubre de 1990.
- 2) Catalán Valdés, Rafael. Las nuevas políticas de vivienda. F.C.E. 1993
- 3) CEN del PAN y el Instituto Estatal de Baja California. Resultados oficiales en las elecciones para gobernador de Baja California 1953-1995. México, 1995
- 4) Consejo Estatal de Población CONEPO. La vivienda en Baja California. Cuadernos estudios de población No. 5, 1995.
- 5) De la Madrid Hurtado, Miguel. Baja California. P.R.I., 1993
- 6) Gobierno del Estado de Baja California. Programa Nacional de vivienda 1990-1995.
- 7) González Arechiga, Bernardo y Barajas Escamilla, Rocío. Las maquiladoras: ajuste estructural y desarrollo regional
- 8) INEGI. Dirección internet: <http://0www.inegi.gob.mx/homepara/conteo/cuadros/cif-pre1.html>
- 9) INFONAVIT. Décimo segundo informe anual de actividades 1983. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1984.
- 10) INFONAVIT. Décimo tercer informe anual de actividades 1984. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1985.
- 11) INFONAVIT. Décimo cuarto informe anual de actividades 1985. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1986.
- 12) INFONAVIT. Décimo quinto informe anual de actividades 1986. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1987.
- 13) INFONAVIT. Décimo sexto informe anual de actividades 1987. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1988.
- 14) INFONAVIT. XVII Informe anual de actividades 1988. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1989.
- 15) INFONAVIT. XVIII Informe anual de actividades 1989. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1990.
- 16) INFONAVIT. XIX Informe anual de actividades 1990. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1991.
- 17) INFONAVIT. XX Informe anual de labores 1991. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1992.

- 18)INFONAVIT. XXI Informe anual de labores 1992. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1993.
- 19)INFONAVIT. XXII Informe anual de actividades 1993. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1994.
- 20)INFONAVIT. XXIII Informe anual de actividades 1994. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1995.
- 21)INFONAVIT. XXIV Informe anual de actividades 1995. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1996.
- 22)Krauze, Enrique. La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996), colección andanzas, biografía, Jusquets, editores. México, D.F., 1997
- 23)Ley Federal de Vivienda. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984
- 24)Martínez Assad, Carlos y Ziccardi, Alicia. Propuesta de descentralización del estado mexicano. en México. auge, crisis y ajuste. los tiempos del cambio. 1982-1988. F.C.E., tomo I, 1ra. edición, 1992
- 25)Poder Ejecutivo Federal. Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988.
- 26)Poder Ejecutivo Gobierno del Estado de Baja California. La experiencia de un gobierno Baja California 1989-1995. Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. México, 1997
- 27)Poder Ejecutivo Nacional. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.
- 28)Proceso. México, núm. 662, 10 de julio de 1989
- 29)Ruffo Appel, Ernesto. Sexto informe de gobierno. Gobierno del estado de Baja California. 1 de octubre de 1995
- 30)SEDESOL. Programa de 100 ciudades. La participación social en la ley general de asentamientos humanos.. Dirección general de desarrollo urbano, enero de 1994.
- 31)SEDESOL. Programa especial de fomento y desregulación de la vivienda. Avance en 1993.. Secretaria de Desarrollo Social. Participa: INFONAVIT, FOVISSSTE, FOVI, FONHAPO, PROVIVAC, CNIC, AAAB. México, 1993

**CAPITULO IV.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO,  
PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA 1988-1994. Y  
TENDENCIAS HACIA EL AÑO 2020.**

**OBJETIVO: DIAGNÓSTICO Y PROSPECTIVA DE LA VIVIENDA EN BAJA  
CALIFORNIA DE ACUERDO AL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y EL  
PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA.**

**“LAS TRANSFORMACIONES DEL ESTADO NO SON UN MERO EFECTO DE LAS  
POLÍTICAS NEOLIBERALES SINO FRUTO DE TENSIONES CRITICAS”**

**Bartra, Roger.  
México y los cambios de nuestro tiempo.  
UNAM, CNCA, FCE, México, 1992.**

## **CAPITULO IV.- EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA 1989-1994, Y TENDENCIAS HACIA EL AÑO 2020.**

### **4.1.- EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994, EN MATERIA DE VIVIENDA. Y SU MATIZ NEOLIBERAL DEL SALINISMO**

La vivienda representa como ya se ha mencionado una de las demandas sociales más sentidas. Su problemática es sin duda un asunto complejo y de carácter estructural, que continuará siendo atendido bajo la dirección de la acción gubernamental<sup>1</sup>, en un esquema de corresponsabilidad y participación comunitaria. Es por ello que en sus planes de desarrollo están presentes.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND), 1989-1994<sup>2</sup> es el instrumento primordial de la planeación, que contribuye al enfoque totalizado de las acciones de los diversos sectores que componen la administración pública federal, dotándolas de congruencia y enmarcándolas en los objetivos de mediano y largo plazo del proyecto nacional. El PND, propone crear las condiciones para que las secciones de cada sector se complementen y confluyan en el tiempo y en el espacio y, de este modo, se uniformen las prioridades y se ordenen los programas sectoriales, con el propósito de acelerar el crecimiento económico

---

<sup>1</sup>Cabe mencionar que la participación del gobierno federal en materia de vivienda inició en 1925, con el programa de crédito para empleados federales que operó la Dirección de pensiones civiles, y más tarde, en que en 1934 facultó al Departamento del Distrito Federal (DDF) para la construcción de viviendas económicas destinadas a sus trabajadores de ingresos mínimos. Este periodo de 1925 a 1946, se crearon 9,600 acciones de vivienda. A partir de los años subsecuentes se vio mayor participación del gobierno.

<sup>2</sup>El Plan Nacional de Desarrollo cumple a lo establecido en el artículo 6 de la Ley de Planeación. El ejecutivo nacional entrega a la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión. El documento consta de las principales acciones realizadas y los resultados alcanzados en 1990, mediante las estrategias establecidas en el Plan y en los programas sectoriales, espaciales y regionales que de él se derivan. El Plan Nacional consta de cuatro capítulos esenciales: el primero se refiere a la Soberanía, Seguridad Nacional y Promoción de los Intereses de México en el Exterior; El segundo capítulo es la Ampliación de la vida democrática; el tercero: Recuperación Económica con Estabilidad de Precios; y cuarto y último: Mejoramiento productivo del Nivel de Vida. Este último capítulo es el de importancia por que se menciona el problema de la vivienda y las políticas habitacionales para su recuperación en el rezago de vivienda en el punto 4.2.6.

La vivienda es una necesidad elemental para el desarrollo del hombre. Para el gobierno de Carlos Salinas de Gortari ha sido de vital importancia este sector, y lo engloba en el apartado de mejoramiento productivo del nivel de vida, en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, que textualmente dice: " La transformación social del país es un compromiso político del Estado mexicano plasmado en la constitución. Es indispensable que los beneficios del crecimiento y la estabilidad económica se reflejen en un mejor nivel de vida de todos los sectores de la población, especialmente de los grupos más desprotegidos. En consecuencia, las metas del desarrollo no se limitan a alcanzar una mayor producción de bienes y servicios; además, es necesario crear un marco que permita: generar un número creciente de empleos, atender oportunamente la educación y la salud, facilitar el mejoramiento y la adquisición de vivienda, cuidar el medio ambiente y los recursos naturales, y combatir en forma efectiva la pobreza."<sup>3</sup>

La magnitud de los problemas habitacionales al inicio del periodo de Salinas de Gortari, ha sido relevante, pues el rezago que se da año con año es acumulable que se llega a 6.1 millones de viviendas a nivel nacional. Para ello, se pretende una participación integral, dándose una concertación con las instancias vinculadas a la construcción, otorgamiento de vivienda, para ello se enmarca en el PND, el Programa Nacional de Vivienda 1990-1994 (PNV), donde establece las orientaciones necesarias para mejorar la coordinación institucional, modernizar los organismos de vivienda y los instrumentos de financiamiento. apoyar la autoconstrucción y estimular la construcción de vivienda para arrendamiento. Este proyecto de planeación se pretende consolidar, como lo marca el Plan Nacional de desarrollo, con la política habitacional (PNV), el cual es un instrumento para la reordenación urbana, de acuerdo a las prioridades territoriales del sistema urbano nacional, la oferta de vivienda de los organismos públicos que será canalizada preferentemente a las ciudades medias, cuidando que el crecimiento de éstas sea ordenado. Esto se ha logrado, con la coordinación institucional de los organismos de vivienda, éstas acciones incidieron en un avance primordial en la oferta de vivienda, ya que se logró cubrir el 50 % de las necesidades anuales de vivienda<sup>4</sup> para el logro de este significativo porcentaje, se llevaron acabo las

---

<sup>3</sup>Poder Ejecutivo Federal Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994. Méx.. 1990. página 77.

<sup>4</sup>Plan Nacional de Desarrollo. Op. Cit. Pág. 101.

siguientes acciones: Adecuaciones en los esquemas financieros; Estímulos fiscales para la construcción de vivienda en arrendamiento; Integración de propuestas para constituir reservas territoriales; Otorgamiento de facilidades para la regularización de la tierra; Política de edificación de vivienda popular, diseñada como mecanismo para reducir el costo de construcción y garantizar el abasto suficiente y barato de insumos para la vivienda de interés social; Adecuación de las normas y las tecnologías para la construcción de vivienda de interés social; Fortalecimiento del proceso de simplificación administrativa, para facilitar el trámite de construcción de conjuntos habitacionales, integrar reservas territoriales y formalizar títulos de propiedad.

## **MATIZ NEOLIBERAL DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO**

Sabedores de que todo plan conlleva una proyección basada en condiciones estructurales y coyunturales; en este caso: políticos, sociales y económicos, las cuales determinan la línea a seguir. Considerando estas condiciones, se analizarán, las que dan origen al cambio del modelo económico del sistema político mexicano antes de 1982, ya que paso de un modelo de intervención Estatal, a un modelo neoliberal. “ A partir de 1982 asistimos al cambio declarado en el modelo económico: de un modelo basado en la intervención estatal y completamente proteccionista, conocido como de ‘sustitución de importaciones’, pasamos a la puesta en marcha de un modelo económico neoliberal, cuyo pilar fundamental va a ser la modernización, la cual se basa en mecanismos de apertura comercial, aumento en la competitividad internacional, atracción de la inversión extranjera y retiro de la intervención del Estado en la economía. En sus inicios, el modelo fue imponiéndose gradualmente; pero a partir de 1988 irrumpe de manera abrupta en todos los ámbitos económicos del país y hoy en día llega a tener su máximo exponente en el Tratado Libre Comercio (TLC), firmado en noviembre de 1993.”<sup>5</sup>

Con el régimen de Carlos Salinas de Gortari, la prioridad fue la reforma económica apoyada en dos ejes: la liberación y la desregulación de la economía. Pero contrariamente a lo



previsto, resultó un momento sobrepolitizado en la historia de México, caracterizada por las elecciones presidenciales del 6 de julio de 1988, donde se presentó un momento coyuntural de elecciones federales, el cual reflejó una realidad jamás vista en un candidato priista a la candidatura federal, ya que en dichas elecciones, se dio una votación muy baja (apenas del 50.2 %),<sup>6</sup> ni la sombra de la duda sobre los resultados electorales había sido tan amplia. Ello repercutió en la creciente incredulidad sobre las elecciones, y el fraude fue el fantasma que debía exorcizarse en medio de un clima tormentoso que hizo surgir la inconformidad de muy diferentes sectores de la población, incluso los más adictos al sistema mexicano

Esta coyuntura política da hincapié a entretejer una postura más analítica, dado que estos cambios que experimentó el Estado mexicano, no sólo se dieron por los efectos directos de los cambios económicos de un matiz neoliberal, al consolidarse con el Tratado de Libre Comercio, las cuales se denominaban políticas de modernidad, al implementar los cambios para el control de la inflación, la liberación del sistema financiero, la reorientación de las políticas públicas y la apertura comercial, sino de las fuertes presiones internas y críticas del sistema mexicano, es decir, se volcó todo un cambio radical del modelo económico del país, al pasar como se ha mencionado de un país con un modelo keynesiano-fordista<sup>7</sup> (proteccionista) a un modelo neoliberal<sup>8</sup>(de apertura, sin intervención). Esto causó un desequilibrio, ya que se pasó a un modelo que requería condiciones estructurales sólidas

---

<sup>6</sup>Martínez Borrego, Estela y Sarmiento Silva, Sergio. **Campesinos e indígenas ante los cambios de la política social**. del libro: *Las políticas sociales de México en los años noventa*. Rosalba Casas, et al., UNAM, FIACSO, Plaza Valdés editores, diciembre de 1996. pág. 307.

<sup>7</sup>Con el arribo a la presidencia de la República por Carlos Salinas de Gortari, coincide el triunfo de un Partido de oposición, en una gubernatura, la del PAN, en Baja California, por Ernesto Ruffo Appel. 1989-1995.

<sup>8</sup>Este modelo keynesiano-fordista se caracteriza por: 1.- un estado regular de la actividad económica e intervencionista en ámbitos específicos, incluyendo la propiedad estatal de empresas en la producción, el comercio y los servicios; 2.- Los incrementos en la productividad del trabajo repercuten positivamente en el nivel de los salarios y en la ampliación de la demanda de los trabajadores; 3.- Movilización social.

Para mayor referencia véase. M. Vilas, Carlos. **De ambulancias, bomberos y políticas: La política social del Neoliberalismo (notas para una perspectiva macro)**. UNAM, 1996. pág. 113.

<sup>9</sup>M. Vilas Carlos. Op Cit. Pág. 115.-

Siguiendo el estudio de Carlos M. Vilas. El modelo neoliberal se gestó por las condiciones de la crisis de la década de los ochenta y el modo como los gobiernos latinoamericanos la encararon. Esta se caracteriza por : 1.- desregulación amplia de la economía; 2.- Apertura asimétrica; 3.- Desmantelamiento del sector público; 4.- Autonomía del sector financiero respecto de la producción y el comercio. En esta visión el estado abandona sus funciones de promoción de ganadores y perdedores mediante una firme intervención en la fijación del tipo de cambio, tasas de interés y política tributaria, bombeando ingresos en beneficio del sector financiero.

para el comercio, las cuales, no se contaba. Realizando una síntesis de las propuestas de estrategia neoliberal, se mencionan las siguiente:

- 1.- El impulso y avance en la estrategia de exportación;
- 2.- La transición de un Estado intervencionista a un Estado de poca intervención;
- 3.- Las funciones sociales (descentralización de servicios sociales a estados y municipios);
- 4.- Selectividad *versus* Universalidad de las políticas sociales (atención a los más pobres);
- 5.- Hincapié en empleo, educación básica y salud preventiva.

El arribo de Salinas de Gortari fue un salto con obstáculos, dado que tuvo que esgrimir una política social adecuada a las condiciones del país. “ Con la asunción al gobierno de Carlos Salinas de Gortari, la reforma estatal tomó nuevo aliento. Dentro de la estrategia de reordenación económica, la racionalización del gasto público, siguió siendo, piedra angular de la política pública, destacando en ese renglón las medidas tendientes a reducir el aparato gubernamental. Pero el nuevo gobierno, una vez moderadas las presiones de la crisis, contó con mayores recursos para esgrimir una política social que restituyó en gran medida la confianza de la sociedad en las políticas anticrisis que el estado venía impulsando desde 1982”<sup>9</sup> Aunado a esta postura, Roger Bartra, enuncia que no fue planeado el cambio del modelo económico con la preparación elocuente sino que se dio abruptamente. “ Las transformaciones del Estado no son un mero efecto de las políticas neoliberales, sino fruto de tensiones críticas que, como ocurrió en el período previo a 1988, pueden ocasionar sorpresas ( y, desde luego, despertar movimientos sociales o crear nuevos partidos). La misma pequeñez del gobierno mexicano podría ser fuente de grandes cambios”<sup>10</sup> Estas tendencias son de gran relevancia pues ahora se tendrá que fortalecer y desarrollar a la economía del mercado nacional, basado en la integración de la economía, y al mismo tiempo insertar la economía en el mercado mundial como la estrategia neoliberal lo exige.<sup>11</sup> Esto se lograría con la integración de los sectores de la economía mexicana. Esta integración de estrategias económicas, que harían de este país una economía de punta, no se dio como se

---

<sup>9</sup>Espinosa Valle, Victor Alejandro, Reforma del estado y empleo público. Editorial INAP, México, 1993, pág. 47

<sup>10</sup> Bartra, Roger. Grandes cambios, modestas proposiciones. Participación en el coloquio de invierno III. México y los cambios de nuestro tiempo. UNAM. CNC. FCE. México, 1992, pág. 61

<sup>11</sup>Para mayor referencia sobre el caso, véase. Lerner Sigal, Bertha. Globalización, Neoliberalismo y política social, UNAM, 1996, primera edición. Pág. 21 a la 25.

esperaba en esta coyuntura política de cambio, pues al inicio del sexenio se empezaba a darle salida al desajuste económico favorecido por las devaluaciones de 1982<sup>12</sup> y 1986, que eran en el período 1982-1988, del 0.3 % del promedio anual de la tasa de crecimiento. El sexenio de Salinas se dio en 3.9 %, para caer con el error de diciembre de 1994, e iniciar el sexenio de Zedillo con un paulatino crecimiento anual del 1.8 %.<sup>13</sup> En términos de estas cifras se vislumbra un crecimiento importante en el periodo de Salinas de Gortari, ya que se habían implementado estrategias de ajustes económicos, como el control inflacionario, el de los precios, el gasto público, privatizaciones (La banca, entre otras empresas), así como la inyección de divisas: por préstamo, principalmente, y por las inversiones directas e indirectas al país.

En contraste con lo anterior México vivía un enorme malestar social derivado de las crisis ya mencionadas, pues mandó al desempleo a un gran número de mexicanos y por ende a la pobreza, incrementando a la ya existente. Hernández Laos menciona que entre 1981 y 1988, la incidencia de la pobreza habría aumentado del 48.5 % al 59 % de la población nacional, y su intensidad habría pasado del 36 al 37.6 % bajo el supuesto de la constancia en la distribución del ingreso a partir de 1984.<sup>14</sup> Este fenómeno de la pobreza fue un componente de decisión en las elecciones de 1988, cuando la oposición formó un frente que obtuvo gran apoyo popular y puso en evidencia las dificultades de legitimación por las que atravesaba el régimen político y el partido gobernante. Por ello uno de los primeros actos de gobierno, el 6 de diciembre de 1988, el presidente Carlos Salinas de Gortari emitió un decreto por el cual se creaba el PRONASOL<sup>15</sup>, el cual se instaló como el principal instrumento de política

---

<sup>12</sup>Véase. Hira de Gortari y Alicia Ziccardi. Instituciones y clientelas de la política social: un esbozo histórico, 1867-1994. del libro Las políticas sociales de México en los años noventa. Op Cit. Pág. 220-221.

<sup>13</sup>Datos tomados del análisis de Ernesto Sarabia, Sandra Reyes y Mayela Vázquez. Publicada en Reforma del martes 17 de febrero de 1998, sección A, portada, Año 5, número 1530. Primera plana y página 3 de negocios.

<sup>14</sup>Hira de Gortari y Alicia Ziccardi. Op Cit. Pág. 225

<sup>15</sup>El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). surge como programa para combatir o contrarrestar la pobreza generada por la aplicación de las políticas de ajuste, pero en realidad, desde el principio Pronasol intentó poner freno al descrédito que había alcanzado el aparato gubernamental fundado en su incapacidad para atender las demandas de la ciudadanía. Los tradicionales mecanismos de legitimidad se fueron debilitando, y las instituciones habían perdido la eficacia social y política que habían mostrado tener para el partido gobernante en décadas anteriores. por ello se introdujeron reformas en las instituciones existentes y, a la vez, se creó una estructura institucional de distribución de bienes y servicios básicos nueva, diferente y paralela.

social del sexenio, en la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), la que a partir de 1992 se llamó como Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

El Pronasol asumió un papel importante en el proceso de la política social para restablecer la consecuencia de las crisis: la pobreza y la legitimación del poder. "Este programa se puso en marcha en un contexto de reducción del gasto social (el cual se revirtió en el sexenio a partir de 1988, ya que pasó de representar el 6 % del PIB en 1988 al 9.5 % en 1993). La disponibilidad de recursos federales de origen fiscal se incrementó con la venta de empresas gubernamentales (incluida la reprivatización de la banca) y la reforma fiscal que se puso en marcha. Al Pronasol se destinó en 1989 solamente el 1.97 % del gasto público programado, y en 1993 alcanzó el 3.99 por ciento. En realidad con el gasto social, comenzó absorbiendo el 5.76 % de éste y obtuvo en 1993 el 9.10 por ciento."<sup>16</sup>Se observa como fue de vital importancia la aplicación de este programa para legitimar o devolver confianza al gobierno y al partido en el poder (PRI), ya que sus triunfos iban siendo no tan elocuentes en algunas esferas de gobierno, como el municipal y el estatal, prueba de ello que el 1989, aborda el poder del gobierno estatal de Baja California, Ernesto Rufo Appel. Estos tiempos de movilización social o despertar de conciencias ciudadanas, es prioritario la participación en las esferas de la economía a los sectores privados: empresarios, profesionistas, trabajadores. A estas participaciones de otros sectores a la vida económica del país, Lerner Sigal, le atribuye por el 'despertar de las sociedades civiles y por un resurgimiento de procesos democráticos'. Se ha de considerar que al crecer el porcentaje del nivel de pobreza de la población mexicana, tuvo como consecuencia inmediata inconformidad por la falta de empleo y de su poder adquisitivo, que se transportó de un problema económico al plano político.

---

<sup>16</sup>Hira de Gortari. Op Cit. Pág. 226.

## 4.2.- EL PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA 1990-1994. Y SU PROSPECTIVA FRONTERIZA.

El Programa Nacional de Vivienda 1990-1994., este programa considera las propuestas y lineamientos que en materia habitacional establece el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, instrumento, como ya se analizó, que expresa el compromiso político del Gobierno de la República de afrontar la responsabilidad de la demanda de vivienda. “ En suma, el programa destaca que el reto de la vivienda en el país será atendido bajo la dirección del quehacer gubernamental, con el firme propósito de consolidar el Sistema nacional de Vivienda, a efecto de contribuir de manera significativa a mejorar la calidad de vida y a reducir las desigualdades, dentro de un esquema de corresponsabilidad y participación comunitaria”<sup>17</sup>, Esto se entiende como la integración de los gobiernos de los estados , con el sector social y privado para lograr los objetivos del programa, por medio de convenios que se concertaron. Esto consolidó el Sistema Nacional de Vivienda<sup>18</sup>

El Programa Nacional de Vivienda 1990-1994, puntualiza los principios políticos del proyecto Nacional marcados en el artículo 4to. Constitucional que consagra el derecho a la vivienda y que contiene un matiz neoliberal, “ La vivienda no escapó a dicha reorientación económica, ya que uno de sus factores fundamentales es el aspecto financiero; en efecto, los cambios más importantes en la política habitacional realizados en este sexenio se efectuaron en el ámbito financiero para ajustarlo a las reglas del juego de una economía desregulada y a las condiciones impuestas por los organismos financieros internacionales”<sup>19</sup>

El Programa Nacional de Vivienda se estructura en cinco capítulos, los cuales se sintetizan: En el primer capítulo, de diagnóstico, presenta los principales antecedentes de la acción

---

<sup>17</sup>Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología Programa Nacional de Vivienda 1990-1994. 1989, pág. 9

<sup>18</sup>El Sistema Nacional de Vivienda, es el conjunto integrado y armónico de las relaciones jurídicas, económicas, sociales, políticas, tecnológicas y metodológicas que dan coherencia a las acciones, instrumentos y procedimientos de los sectores público, social y privado, orientados a la satisfacción de las necesidades de vivienda. Véase Programa Nacional de Vivienda 1990-1994. Pág. 13.

<sup>19</sup>García Peralta Nieto, Beatriz. De la promoción estatal a la mitificación del mercado: La política de vivienda en el sexenio salinista. En: *Las políticas sociales de México en los años noventa*. Casas, Rosalba et al. UNAM FLACSO. Plaza y Valdés editores. México, 1996. Pág. 493.

habitacional en el país, las necesidades de vivienda de la población y los principales problemas prevaecientes en la materia. En el segundo capítulo, se enuncian los objetivos de vivienda, orientados a: avanzar en la solución de las necesidades habitacionales de los mexicanos; propiciar condiciones para que la sociedad este en posibilidades de edificar nuevas viviendas; realizar el mejoramiento de las viviendas, e iniciar el abatimiento del déficit acumulado, hacer de la vivienda un factor de ordenamiento para asentamientos humanos, y aprovechar el efecto multiplicador de la construcción de vivienda en la economía. En el tercer capítulo, establece la estrategia del Programa Nacional de Vivienda en once líneas de acción: Coordinación institucional; Financiamiento; Densificación urbana, mejoramiento y rehabilitación; Autogestión; Vivienda en arrendamiento; Tierra; Vivienda Rural; Insumos; Normas y Tecnología; Simplificación Administrativa; e Investigación y Capacitación. En el cuarto capítulo, se enuncian las metas sectoriales, desprendidas de las once líneas de acción, para 1990-1994. En el capítulo quinto, se determinan las actividades para la ejecución del presente programa, mismas que serán llevadas a cabo por las dependencias y entidades públicas de los tres niveles de gobierno y por los sectores social y privado, siendo la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, la coordinadora del sector, será la responsable de normar, fomentar, conducir y coordinar su realización. En este capítulo se enuncian las principales acciones de los organismos financieros de vivienda, así como la acciones de gasto público de la propia Secretaría y a sus entidades sectorizadas.<sup>20</sup> En términos de síntesis este es el contenido del Programa Nacional de Vivienda 1990-1994. Este programa identifica las necesidades de vivienda para este período 1988-1994, las cuales estiman el déficit habitacional en 6.1 millones de viviendas, será necesario que los sectores público, social y privado edifiquen poco más de un millón 680 mil nuevas viviendas en condiciones adecuadas de habitarse para atender las necesidades derivadas del incremento poblacional y se lleve a cabo un millón 850 mil acciones de mejoramiento substancial de la vivienda existente para evitar que el déficit se incremente.

---

<sup>20</sup>Para mayor referencia. Véase, Programa Nacional de Vivienda 1990-1994. Op cit.

## PROSPECTIVA DE LA FRONTERA NORTE

El Programa Nacional de Vivienda, señala las necesidades habitacionales que con mayor demanda se registró, primero y con mayor incidencia son las zonas metropolitanas, en segundo término, la Frontera Norte, y por último en los polos de desarrollo turístico e industrial. La estrategia que se implementa para darle solución, entre otras muchas, es la estrategia territorial, donde siguiendo de conformidad con las prioridades territoriales del Sistema Urbano Nacional y en apoyo de la política de descentralización, se aplicarán criterios para los programas de vivienda: 1.- A los centros de población alternativo a las grandes zonas metropolitanas se orientará la mayor cantidad posible de recursos;

2.- En los centros urbanos con políticas de impulso se propiciarán todos los tipos de programas de vivienda, haciendo énfasis en los de vivienda en arrendamiento, principalmente en los polos de desarrollo turístico y en la zona fronteriza del norte del país, en donde la demanda de esta vivienda se acrecienta.

3.- En los centros de población con política de consolidación o de control se promoverán los programas de mejoramiento y densificación, buscando la utilización plena de la infraestructura y el equipamiento urbano existente, así como las viviendas en renta y rehabilitación de los centros históricos.

4.- A los centros de integración rural se orientarán preferentemente los programas de mejoramiento de vivienda rural.

En las zonas turísticas y en la frontera norte se propició, con la industria hotelera y maquiladora respectivamente, proyectos especiales de vivienda para sus trabajadores, dada la importancia que revisten en el desarrollo del País. (Estos criterios se encuentran en el Programa Nacional de Vivienda 1990-1994). Esto se logró con la aportación de los organismos de vivienda del sector oficial.

## RESULTADOS DE LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA 1988-1994.

La política de vivienda se reorientó de acuerdo a los principios de la política económica, se ubicó a la vivienda como un problema de mercado; se alentaron las promociones inmobiliarias y se consolidaron los organismos públicos como entidades financieras.

En este sexenio 1988-1994, se da un crecimiento y no un estancamiento como le sucedió a empresas e instituciones en comparación con países de América Latina." En cuanto a la vivienda de interés social, justamente en esta década el derecho a la vivienda adquirió rango constitucional (1995), se sancionó por primera vez una Ley Federal de Vivienda y se intentaron algunas medidas de desregulación del mercado habitacional. También debe señalarse que, a diferencia de lo ocurrido en otros países de América Latina, las políticas de ajuste y la disminución del gasto público no se tradujeron en una contracción de la producción de la vivienda popular: por el contrario, entre 1983 y 1990, se financiaron alrededor de dos millones de unidades de vivienda de interés social, por que los fondos habitacionales no operan con recursos fiscales, sino que son ahorros de los trabajadores depositados por los patrones en estas instituciones"<sup>21</sup>En 1992, en el sexenio de Salinas de Gortari, se introdujo un cambio con la creación del Sistema Ahorro para el Retiro (SAR), mediante el cual se modificaron las formas de captación de los recursos de los trabajadores para la vivienda, las cuales pasaron a ser depositados en la banca reprivatizada. Por otra parte, en ese mismo año, con la reforma de la ley de Infonavit se modificó la forma de operación, introduciendo la subasta en la asignación de los recursos a los promotores y un sistema de puntaje para clasificar a los derechohabientes, esto con relación a los que son asalariados. Respecto a los no asalariados, debe mencionarse que Fonhapo, organismo de vivienda para no asalariados, la cual desarrollo en el periodo de 1982-1988, una emprendedora tarea de otorgamiento de vivienda, en acciones de créditos colectivos a los sectores de menores ingresos para la construcción de la vivienda popular,

---

<sup>21</sup>Hira de Gortari. Op cit. Pág. 223.



independientemente de la afiliación política.<sup>22</sup> Esto vino a considerarse para el periodo sexenal de Salinas en una nueva asignación de los recursos destinados a vivienda popular para los no asalariados, para dar rumbo a la recuperación de credibilidad por el electorado, subordinándolo al programa Nacional de Solidaridad.“ Puede decirse que la nueva política consistió en frenar la original acción desplegada en la materia por este fondo; desplazar y remplazar a una generación de arquitectos y técnicos portadores de una visión con profundo contenido social y reducir la acción habitacional para no asalariados a acciones mínimas de mejoramiento de las viviendas y dotación de infraestructura.”<sup>23</sup>

Desde esta perspectiva de acciones tomadas por el gobierno federal de Salinas, es menester afirmar que las reformas introducidas a la política de vivienda a partir de 1988 no han sido exitosas. aun cuando desde la esfera gubernamental se ofrezcan abultadas cifras con las que se intenta justificar una confusa acción institucional, Pero en materia de vivienda de interés social ha prevaleció durante este período 1988-1994, la improvisación por los organismos institucionales de vivienda, así como el desmantelamiento de organismos destinados a otorgar vivienda a los no asalariados, como el Fonhapo, con el fin de subordinarlo al Programa gubernamental., tal fue su éxito, dicho de otra manera, la efectividad que tuvo este programa para la legitimación del partido gobernante recuperara su legitimidad política y su caudal electoral en las elecciones de 1994.

Se calcula que en 1989 el 16 % de la población se encontraba en una situación de extrema pobreza, porcentaje que llegó en 1993 al 31 %, conformándose una gran cantidad de asentamientos irregulares que se extendió con la crisis en las principales concentraciones urbanas, así como el deterioro de la relación entre el ingreso familiar y el costo de la vivienda, se acentuó en este período.

---

<sup>22</sup>Al término del sexenio 1982-1988, la sociedad se encontraba en un status de inconformidad por lo que acontecía. esto se vislumbró en las elecciones de 1988, para la Presidencia de la República. donde Carlos Salinas de Gortari, competía para abordarla. Los resultados de estas elecciones dieron un gran golpe electoral al PRI, a pesar de haber ganado las elecciones presidenciales (con todo rigor de duda). Esto orilló a determinar al gobierno federal. acciones de recuperar dicha credibilidad, por medio del famoso Programa Nacional de Solidaridad.

<sup>23</sup>Hira de Gortari y Alicia Ziccardi. Op cit. Pág. 224.

La crisis había llevado al sector público a una situación de serias limitaciones en su capacidad financiera para responder a las demandas de infraestructuras, servicios, equipamientos urbanos y vivienda, sobre todo para los sectores de menores recursos; específicamente, los organismos de vivienda sufrieron una grave descapitalización en su patrimonio debido al subsidio abultado y la indiferencia de los créditos otorgados entre los derechohabientes." De ahí que la política de este sexenio haya sido 'Hacer más con menos', buscando mediante los cambios económicos, recuperar el poder adquisitivo de los trabajadores y fortalecer los organismos mediante criterios de especialización y ventajas competitivas"<sup>24</sup>Estos preceptos en el ámbito de la política de vivienda, obedecieron a los planteamientos realizados por el Banco Mundial, institución que asume un papel rector en las políticas sociales instrumentadas en este sexenio: el banco. Según el Banco Mundial para que funcione el mercado, los gobiernos deben instrumentar medidas relacionadas con la demanda, la oferta y el mejoramiento de la administración del sector<sup>25</sup>. Otro de los cambios fundamentales efectuados por el salinismo fue el relacionado con la vivienda en renta, que también retoma las recomendaciones del Banco Mundial respecto del mercado inmobiliario, donde el mercado por sí mismo debe cumplir su papel de autorregulación. todas estas medidas instrumentadas en la política de vivienda tienen como objetivo aumentar la participación del sector privado y revertir el papel del Estado como responsable de la política social, con el supuesto doctrinario de la dinamización y eficiencia del mercado para resolver los problemas habitacionales. esta suficientemente demostrado que en el libre juego de oferta y demanda de la vivienda, los sectores de escasos ingresos no pueden competir satisfactoriamente para el acceso a este bien. Al respecto , se tiene que actuar de una manera eficaz para dar mayor vivienda a los que menos tienen, con programas especiales de vivienda de interés social.

---

<sup>24</sup>García Peralta Nieto, Beatriz y Imas Ruiz, Víctor. Op cit. Pág. 502.

<sup>25</sup>Ibidem. Pág. 502.

#### 4.3- POLÍTICAS DE VIVIENDA HACIA EL AÑO 2020 A NIVEL NACIONAL Y EN ESPECIFICO FRONTERA DE BAJA CALIFORNIA.

Realizar una proyección es relativamente riesgo, y más si es de 20 años, dado que los planes de gobierno me refiero a los Planes de Desarrollo son específicamente quinquenales. Por lo tanto una proyección de tal magnitud es para planes de largo plazo. “ La planeación, en prácticamente cualquier esfera, se nutre de dos dimensiones: la capacidad de predecir y la de anticiparse”<sup>26</sup> Esto tiene como finalidad estimar cuales serán las condiciones en materia de vivienda para los próximos 20 años, con la finalidad de prever y planear las políticas a seguir, principalmente en vivienda. En términos cuantitativos podríamos predecir los alcances, en escenarios futuros pero las políticas de vivienda para esos periodos sexenales será muy difícil predecir, dado que los actores políticos son susceptibles a los momentos coyunturales, partidistas y de grupo. esto repercute en predecir cual será la política de vivienda a insertar, pero si lograr saber cual será la tendencia a utilizar o implementar. Por que precisamente existe un factor determinante y detonante de las acciones a tomar, para las políticas de vivienda, esa variable es la población, pues es ésta la que demanda la vivienda y los servicios.

Los movimientos de una población, ya sean de inmigración o emigración, así como su tasa de crecimiento y de mortandad, son de vital importancia para la planeación de dicha entidad, en el caso de estudio, estimar cual será la población total de la República Mexicana y de Baja California, conlleva a basarse en datos estadísticos que determinen la tendencia del crecimiento poblacional, prefigurando escenarios futuros derivados de una extrapolación de tendencias. Para ello, el Consejo Nacional de Población ha incursionado en realizar una tendencia al 2010, donde se considera una tasa de crecimiento a nivel nacional del 0.96%, en comparación con la de 1995 que fue de 1.73%.(ver Cuadro No. 22), de tal suerte que la tasa crecimiento descenderá, pues de 1970 a 1980 se llegó a la tasa más elevada de crecimiento de la población del 3.3.%, y por ende tras esta extrapolación, se considera su baja (Ver gráfica No. 11), aunque esto no determina que deje de crecer y acumular una población.

Las proyecciones del 2011 al 2020, se estimaron con base a la proporción de las tasas de crecimiento anteriores al 2011, así como el ascenso o descenso de cifras según sea el rubro: natalidad, mortalidad, crecimiento natural, migración neta, tasa global de fecundidad.

Estas tasas de crecimiento proyectadas a nivel nacional, a partir del 2011, se estiman a la baja, ya que para este año será de 0.92% y para el 2020 de 0.63%. Cabe resaltar a nivel nacional que la migración neta es negativa, es decir, aunque haya movimientos migratorios estos son de poca relevancia, dicho en otras palabras la migración a nivel nacional se da más por la emigración que la inmigración, más gente se desplaza de sus lugares de origen principalmente al extranjero: Estados Unidos Estas tasas de migración neta se estiman en descender en un dígito.(ver Gráfica No. 11). Otro elemento rescatable en el cuadro 1, es el descenso que se va dando en la tasa de fecundidad, es decir, al promedio de hijos por familia que de 1995 es de 2.81 hijos por familia , Para el 2010, es de 1.95 hijos, en el año 2020 se estima que se de en 1.62 hijos por familia, estas tasas de fecundidad nos dan la proyección de cuantas familias habrá en el 2020, las cuales serán de 33 297 513 familias<sup>27</sup>.

Para las demandas de vivienda se considera en proyección que la población eminentemente joven al paso del tiempo engrosará las bases de la pirámide de población, pues considerando que para las parejas se unían a los 20.8 años de las generaciones de 1937 a 1951, y por ende a esa edad procreaban. Las generaciones de 1952-1966, era de 21.7 años y para las generaciones de 1967-1971 subió el año promedio de contraer nupcias, a 22.0 años, estas cifras son para la República Mexicana, en comparación con Baja California ésta se da en 0.03 menos que la nacional, es decir, a 21.7 años promedio.

Respecto a Baja California, como ya se menciono, tiene una de las tasas de crecimiento más elevadas de la frontera norte, con respecto a las cifras nacionales, pues en 1990, se dio una tasa de crecimiento de 4.49%, y la nacional del 1.96% para el 2000 descenderá a 3.30%, con

---

<sup>26</sup>CONAPO. *Situación demográfica del Estado de Baja California*. Op cit.

<sup>27</sup>Esta estimación se obtiene calculando el No. promedio de hijos más padre y madre. Si el promedio de hijos es del 1.62 hijos por familia + 2 =3.62. Si la población total estimada para el 2020 es de 120 575 248 se divide entre el porcentaje estimado 3.62, esto nos da un igual de 33 297 513 familias promedio.

1.45% para el 2010, 2.48%y 0.96%, y de acuerdo a la tendencia, para el 2020, estará en 1.74%y el nacional en 0.63%(ver gráfica No. 11)

(Cuadro no. 22)  
República Mexicana. Tasa de crecimiento e indicadores. 1995-2020.

ANO	NATALIDAD	MORTALIDAD	CREC. NAT.	MIGRAC. NETA	CREC. TOTAL	TASA GLOBAL DE FÉCUND.
1995	25.07	4.58	2.05	-0.32	1.73	2.81
1996	24.46	4.53	1.99	-0.31	1.68	2.73
1997	23.85	4.48	1.94	-0.62	1.62	2.65
1998	23.22	4.44	1.88	-0.31	1.57	2.55
1999	22.58	4.4	1.82	-0.31	1.51	2.48
2000	21.95	4.37	1.78	-0.31	1.45	2.4
2001	21.32	4.35	1.7	-0.31	1.39	2.34
2002	20.71	4.32	1.64	-0.31	1.33	2.27
2003	20.13	4.31	1.58	-0.3	1.28	2.21
2004	19.57	4.3	1.53	-0.3	1.23	2.16
2005	19.06	4.29	1.48	-0.3	1.18	2.11
2006	18.57	4.3	1.43	-0.3	1.13	2.06
2007	18.11	4.31	1.38	-0.3	1.08	2.02
2008	17.68	4.33	1.33	-0.29	1.04	1.98
2009	17.27	4.36	1.29	-0.29	1	1.95
2010	16.9	4.39	1.25	-0.29	0.96	1.92
(1) 2011	(2) 16.53	(3) 4.42	(4) 1.21	(5) -0.29	(6) 0.92	(7) 1.89
2012	16.16	4.45	1.17	-0.28	0.89	1.86
2013	15.79	4.48	1.13	-0.28	0.85	1.83
2014	15.42	4.51	1.09	-0.28	0.81	1.8
2015	15.05	4.54	1.05	-0.28	0.77	1.77
2016	14.68	4.57	1.02	-0.27	0.75	1.74
2017	14.31	4.6	0.99	-0.27	0.72	1.71
2018	13.94	4.63	0.96	-0.27	0.69	1.68
2019	13.57	4.66	0.93	-0.27	0.66	1.65
2020	13.2	4.69	0.9	-0.27	0.63	1.62

Fuente: Situación Demográfica del Estado de Baja California. Consejo Nacional De Población. 1996.

(1).- Estimaciones por el autor. A partir del 2011 al 2020, se estiman las tasas de crecimiento a la baja.

(2).- La tasa de nacimiento a partir de 1995, disminuye en 0.37

(3).- La tasa de mortalidad para la República Mexicana, desciende en 03.

(4).- El crecimiento natural, tiende a bajar con un 0.04, y terminar para el 2020 con el 0.03

(5).- La migración, tiende a bajar. La presencia de migraciones son negativas a nivel nacional. Esta baja en un dígito (negativo)

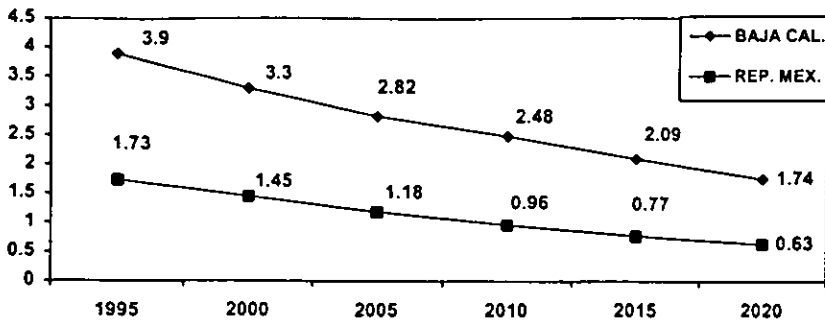
(6).- El crecimiento total se obtiene sumando el crecimiento natural y la migración neta.

(7).- La tasa global de fecundidad, se entiende como el promedio de hijos que tiene cada familia.

Se estima que, durante 1996, ocurrieron 47.1 mil nacimientos y 8.0 mil defunciones, lo que implica un incremento absoluto de 39.1 mil baja californianos. El saldo neto migratorio (la diferencia entre inmigrantes y emigrantes) fue positivo, representando un crecimiento en 42.7 mil personas en el mismo año. Si se suma este efectivo al aumento natural de la

Gráfica No. 11

TASAS DE CRECIMIENTO COMPARATIVO DE LA REPUBLICA MEXICANA Y BAJA CALIFORNIA NORTE.



Fuente: Elaborado por el autor en base a los datos del cuadro No. 22 y 23.

población (La diferencia entre nacimientos y defunciones), el crecimiento neto de la población en números absolutos asciende a 81.8 mil personas, cada año. Cabe destacar que la Migración es mayor que el crecimiento natural de Baja California (ver cuadro No. 23). Esto se debe a que la inmigración es mayor que la emigración, algunas variables que se enunciaría para aumentar el crecimiento poblacional es que la gente que tiene como objetivo migrar hacia los Estados Unidos, está de paso, cuando intenta cruzar, si pasa es regresado por tal motivo se queda como opción para vivir en asentamientos irregulares de Baja California, principalmente en Mexicali y Tijuana, por un tiempo determinado, temporal, cuando ya su opción se ve frustrada, elige quedarse y trabajar en la industria maquiladora o en el sector servicios e inclusive en la llamada economía informal. Los inmigrantes al Estado en primer lugar son los sinaloenses, estos ingresaron en 1985 y 1990, se dieron en ambos sexos, los hombres fue de 16.6% y 17% fue de mujeres, el segundo estado de procedencia de inmigrantes es el DF: con 10.7% y 10.1%, respectivamente, así como Jalisco con 10.3% y 11.1%. El destino de los emigrantes era para Estados Unidos el 49.4% de los hombres y el 37.8% de las mujeres, Sonora (9.2% y 11.0%), Jalisco (7.6% y 10.0%).<sup>28</sup> A partir del 2003 la tendencia de la migración será menor que la tasa de crecimiento natural, siendo de 1.51% de crecimiento natural y el 1.46% del crecimiento de la migración neta. Para el 2010, se dará en 1.34% de crecimiento natural y 1.14% de crecimiento de migración

<sup>28</sup>CONAPO. Op cit. Pág. 9.

(Cuadro no. 23)  
Baja California. Tasa de crecimiento e indicadores. 1995-2020.

ANO	NATALIDAD	MORTALIDAD	CREC. NAT.	MIGRAC. NETA	CREC. TOTAL	TASA GLOBAL DE FECUND.
1995	22.33	3.72	1.86	2.04	3.9	2.3
1996	21.71	3.68	1.8	1.97	3.77	2.23
1997	21.2	3.64	1.76	1.89	3.65	2.18
1998	20.78	3.61	1.71	1.81	3.52	2.12
1999	20.32	3.58	1.67	1.74	3.41	2.07
2000	19.86	3.56	1.63	1.67	3.3	2.03
2001	19.42	3.54	1.59	1.6	3.19	1.98
2002	19.01	3.53	1.55	1.53	3.08	1.95
2003	18.61	3.51	1.51	1.46	2.97	1.91
2004	18.35	3.51	1.48	1.41	2.89	1.89
2005	18.1	3.51	1.46	1.36	2.82	1.87
2006	17.89	3.51	1.44	1.31	2.75	1.86
2007	17.63	3.51	1.41	1.27	2.68	1.85
2008	17.37	3.53	1.38	1.23	2.61	1.83
2009	17.16	3.55	1.36	1.18	2.55	1.82
2010	16.97	3.58	1.34	1.14	2.48	1.81
(1) 2011	(2)16.75	(3)3.61	(4)1.3	(5)1.1	(6)2.4	(7)1.79
2012	16.53	3.64	1.26	1.06	2.32	1.77
2013	16.31	3.67	1.22	1.02	2.24	1.75
2014	16.09	3.7	1.18	0.98	2.16	1.73
2015	15.87	3.73	1.14	0.95	2.09	1.72
2016	15.65	3.76	1.11	0.91	2.02	1.71
2017	15.43	3.79	1.08	0.87	1.95	1.7
2018	15.21	3.82	1.05	0.83	1.88	1.69
2019	14.99	3.85	1.02	0.79	1.81	1.68
2020	14.77	3.88	0.99	0.75	1.74	1.67

Fuente: Situación Demográfica del Estado de Baja California. Consejo Nacional De Población. 1996.

- (1).- A partir del 2011, se estiman las tasas de crecimiento a la baja.
- (2).- La tasa de nacimiento a partir de 1995, disminuye en 0.60 y a partir del 2010, la tasa se da en 0.37
- (3).- La tasa de mortalidad para B.C. desciende en 03.
- (4).- El crecimiento natural, tiende a bajar con un 0.04, y terminar para el 2020 con el 0.03
- (5).- La migración, tiende a bajar. Se vislumbra una presencia de migrantes alta, en relación al crecimiento natural, la cual queda abajo para 2003.
- (6).- El crecimiento total se obtiene sumando el crecimiento natural y la migración neta.
- (7).- La tasa global de fecundidad, se entiende como el promedio de hijos que tiene cada familia.

neto, la tendencia hacia el 2020 es de 0.99% y 0.75%, respectivamente. Esto significa que los movimientos migratorios se seguirán dando, es especial en Baja California, pero se estima que emigrarán más de los que inmigran. Estos últimos optarán por quedarse en los

diferentes municipios, principalmente Mexicali y Tijuana, siendo éste el más poblado. Y todos los que emigren del estado se irán a Estados Unidos.

En relación a la población total, de la República Mexicana y de Baja California se estima que la población tienda a crecer, muy a pesar de tener tasas de crecimiento bajas y en descenso. Para 1995 Baja California contaba con 2 086 520 habitantes y el nacional de 91 606 142, para el año 2000, será de 2 496 659 habitantes, y la nacional de 99 198 613. En el 2010 se incrementará a 3 317 148 habitantes, en Baja California y 111 683 885 habitantes a nivel nacional. Y para el 2020 esta población bajacaliforniana se elevará en 4 067 747 habitantes, y la nacional en 120 575 248 habitantes. (ver cuadro No. 24). Con estas cifras identificamos que la población de Baja California se duplicó en 25 años. Para la nación se incrementó su población en poco más del 25% de su total de 1995, en ese mismo tiempo.

Las repercusiones que tendrán estos aumentos de la población nacional y en especial de Baja California serán de demanda de empleo, salud, vivienda, así como los servicios de infraestructura de la vivienda. se advierte un aumento de la población senecta pues aumentará más rápido que los niños, jóvenes, y adultos: de 76 mil bajacalifornianos de 65 años o más edad en 1996 , a 155 mil en 2010 y para el 2020 será de 206 mil.(ver anexo 2), así como la población que esta optima para procrear, en el grupo de (20-24). Para 1990, eran 96 244 jóvenes varones en edad de formar familia, la de las mujeres es de 96 244, para el 2010 serán 163 692 para hombres y mujeres, y para el año 2020 ascenderá a 200 732, es el rango que más crecimiento tiene en la población y por ende, el grupo que demandará a la vuelta de los años vivienda dado que contraerán matrimonio y tendrán familia.. Para el nivel nacional estos grupos ascenderán , pues de 4 157 064 hombres y 4 210 674 mujeres y para el 2020, será de 5 493 726 y de 5 503 778, respectivamente, los cuales demandarán vivienda y servicios.

Uno de los efectos más notables del cambio demográfico en México es la paulatina transformación de la distribución por edad de la población dada por la esperanza de vida y la disminución de la fecundidad han conducido a un envejecimiento gradual de la población



(Cuadro no. 24)  
Cuadro comparativo de la población total (República Mexicana y Baja California)

AÑO	POBLACIÓN TOTAL (2)		REPUBLICA MEXICANA (3)		BAJA CALIFORNIA. (4)	
	REP. MEXICANA	BAJA CALIF.	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
1995	91.608.142	2.086.520	45.421.418	46.184.726	1.053.070	2.033.450
1996	93.181.833	2.168.052	46.185.254	46.996.375	1.094.851	1.073.201
1997	94.732.320	2.249.968	46.938.498	47.795.822	1.136.810	1.113.158
1998	96.254.388	2.332.077	47.673.165	48.581.223	1.178.843	153.234
1999	97.744.149	2.414.316	48.393.390	49.350.759	1.220.929	1.193.387
2000	99.198.613	2.496.659	49.095.628	50.102.985	1.263.066	1.233.593
2001	100.616.110	2.578.928	49.779.023	50.837.087	1.305.158	1.273.770
2002	101.995.170	2.660.967	50.442.818	51.552.354	1.347.118	1.313.849
2003	103.335.236	2.742.845	51.086.740	52.248.496	1.388.874	1.353.771
2004	104.636.532	2.824.226	51.710.905	52.925.627	1.430.570	1.393.656
2005	105.900.036	2.906.012	52.315.798	53.584.238	1.472.362	1.433.650
2006	107.127.013	2.988.022	52.902.066	54.224.947	1.514.260	1.473.762
2007	108.318.165	3.070.206	53.470.061	54.848.104	1.556.234	1.513.972
2008	109.474.008	3.152.486	54.020.043	55.453.965	1.598.240	1.554.246
2009	110.595.414	3.234.799	54.552.489	56.042.945	1.640.248	1.594.551
2010	111.683.885	3.317.148	55.068.105	56.615.780	1.640.250	1.634.898
(1) 2011	112.711.377	3.396.760	55.574.732	57.136.645	1.679.616	1.674.136
2012	113.714.508	3.475.564	56.069.347	57.645.161	1.718.583	1.712.975
2013	114.681.081	3.553.417	56.545.938	58.135.145	1.757.079	1.751.346
2014	115.609.998	3.630.171	57.003.958	58.606.040	1.795.032	1.789.175
2015	116.500.195	3.708.041	57.442.889	59.057.306	1.832.548	1.826.569
2016	117.373.947	3.780.903	57.873.710	59.500.236	1.869.566	1.863.466
2017	118.219.039	3.854.831	58.290.401	59.928.838	1.906.022	1.899.803
2018	119.034.750	3.927.096	58.692.605	60.342.145	1.941.856	1.935.520
2019	119.820.380	3.998.179	59.079.976	60.740.404	1.977.003	1.970.552
2020	120.575.248	4.067.747	59.452.180	61.123.068	2.011.403	2.004.840

Fuente: Situación Demográfica del Estado de Baja California. Consejo Nacional de Población. 1996.

- (1).- El autor a partir del 2011, basado en datos que arroja el Consejo nacional de Población hace estimaciones con las tasas de crecimiento del cuadro No. 1, de la República Mexicana y del cuadro No. 2, de Baja California
- (2).-Las tasas de crecimiento estimables están en el cuadro 1 y cuadro 2. Que se implementan a partir del 2011.
- (3).- Las tasas de crecimiento aplicables a la población masculina y femenina de la República Mexicana. Ver cuadro No. 1.
- (4).- Las tasas de crecimiento aplicables a la población masculina y femenina de Baja California. Ver cuadro No. 2.

mexicana, es decir, una proporción de niños y jóvenes cada vez menor y un peso relativo de Las personas en edades adultas y avanzadas cada vez mayor. Esta proyección encuadrándolo en un escenario de la situación de la vivienda, indica que habrá una demanda de vivienda en los habitantes de edad de menos de 24 años, dado que para 1990, ésta población concentró el 61% del total de la población, y que durante esta etapa se considera fértil para el caso de las mujeres y por consecuencia contraen nupcias a los 21.7 años para Baja California,

menor que la nacional de 22.0 años. Por lo tanto la población demandará vivienda, a la vuelta de cinco años 4.8 millones de viviendas nuevas y para el 2010 se demandará 5.3 millones de viviendas nuevas más la vivienda en reparación y para el 2020 tendrá a demandarse en 6.4 millones de vivienda nueva , agregando las acciones en recuperación y regulación, esto sumará el déficit habitacional para este periodo. Lo que tenderá a realizar esfuerzos concretos a ofertar dicha vivienda.

Aplicando la misma tendencia del mercado, con relación al modelo económico que se consolidó en el sexenio de Salinas de Gortari, la vivienda sería más problemática y con un déficit acumulado del 60%, ya que no se atendería a estas masas jóvenes que se encuentran en mínimas posibilidades de entrar al juego de la oferta de vivienda en un mercado abierto, donde sí bien la participación del estado no se da por completo si se da en una relación de organizadora y cercana, pues de lo contrario se verá desfavorecida la población en obtener una vivienda digna pues. “ EL alejamiento de la participación del Estado exagera el carácter mercantil de la vivienda, que se expresa en el aumento de precios y en la dureza de los créditos; la consecuencia en la población más desfavorecida es la dificultad para acceder a ellos. los cambios institucionales y operativos que ha experimentado la política de vivienda en México durante el sexenio salinista, con los cuales los organismos están dejando de ser productores para ser facilitadores, o simplemente intermediarios financieros,”<sup>29</sup> por ello sería sumamente importante que el estado interviniera en los años subsecuentes para lograr mayor efectividad integral en la oferta de vivienda, pues se debe entrar a un juego de mercado

### **A MANERA DE CONCLUSIÓN:**

La vivienda es una de las demandas sociales más sentidas de la población, y prioritaria para el Estado, es por ello que el gobierno en su obligación por atender los problemas sociales los ha considerado en sus planes de desarrollo sexenales, el período 1989-1994, los cuales se plasmaron por escrito en el Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994. Así como el Programa Nacional de Vivienda 1990-1994.

La planeación nacional proyecta las líneas de acción para contrarrestar el rezago y demanda de vivienda en el país. Esta planeación contiene un matiz neoliberal, dado que las condiciones políticas, sociales y económicas de México, presentaban efectos coyunturales del exterior, como la presión por llevarse a cabo una apertura del comercio, concluyendo en el Tratado de Libre Comercio (T.L.C.) por parte de Estados Unidos, durante el período salinista. Estas condiciones se estaban gestando por los jefes del sistema político mexicano y que irrumpió precipitosamente con el T.L.C., con Estados Unidos y Canadá. Y que en esencia vino a inquietar las condiciones aún más de la vida política, económica y social de la nación, pues el país no estaba preparado para el cambio de modelo económico intervencionista proteccionista a uno liberal y de apertura comercial, pero más aún, por que los postulados elementales del neoliberalismo no compaginan con México. Considerando la no compatibilidad del modelo neoliberal con la situación política, social y principalmente económica de México, concluimos haciendo referencia de los postulados del modelo neoliberal está pensada para sociedades que tienen estabilidad demográfica, en México no la hay; que tienen homogeneidad cultural, y México tiene una heterogeneidad cultural; que tiene estabilidad política, en México se desarrolló una democracia incipiente; que tiene productividad, México no tiene capacidad de producción a nivel de mercados; que tenga capacidad para financiar su situación estable, México no la tiene.

El neoliberalismo no se puede aplicar en México, a pesar de que el gobierno salinista culminó con introducir mecanismos neoliberales, ya que este modelo está para gobernar mercados estables, en México más del 40% de la población todavía necesita un Estado fuerte que los auxilie en la transición social para su incorporación a la economía de mercado, que es inevitable por el crecimiento demográfico, principalmente las regiones que en su totalidad son marginadas y rezagadas. Podemos afirmar, que las transformaciones del Estado no son mero efecto de las políticas neoliberales, sino fruto de tensiones críticas que, como ocurrió en el proceso de elección a la Presidencia de la República, en 1988, donde se manifestó un alarmante llamado de atención al Partido Revolucionario Institucional, luego entonces, al sistema político mexicano, y que a partir de entonces se da una constante organización y movilización de la población.

---

<sup>29</sup>García Peralta. Op cit. Pág. 511.

Este modelo neoliberal vino a mermar las posibilidades de la oferta de vivienda, pues las condiciones económicas de México se agudizaron a partir de diciembre de 1994, con el llamado error de diciembre, justo cuando Salinas abandonaba su periodo sexenal, más sin embargo, la participación de los tres sectores de la sociedad, se plasmó en el esfuerzo por dar más a los que menos tienen, proyectada en política social, programa de solidaridad, con relación a la vivienda, esta fue social y progresiva, así como la crediticia. Estas políticas se proyectan para un futuro en la Frontera Norte, pues su prospectiva es mayor por la población, ya que se acrecienta por la industria maquiladora y por ser medios de paso a los migrantes hacia Estados Unidos y que no cesará el éxodo de emigrantes en busca de mejores condiciones de vida, a pesar de que se cuente con un sinnúmero de trabas y obstáculos en la línea fronteriza. Baja California para el año 2020 de acuerdo a la tendencia del crecimiento de la población se fusionará con la mancha urbana de California, Estados Unidos, en una estrecha relación comercial, formándose un corredor industrial importante.

La vivienda para el 2020 presentará un panorama mucho más preocupante, pues la mayoría joven del país demandará para esta década, vivienda, ya que estará en condiciones de casarse y formar un hogar. A pesar de que la tasa de crecimiento tiende al descenso, para esa década hablaremos de una tasa de crecimiento de la población del 0.63 %. Esta tendencia puede ser óptima si se procede a una administración que tienda a preocuparse por el bienestar social, donde deberá optar por invertir y apoyar al campo para generar empleo y producción; una redistribución de los asentamientos humanos equilibrada a nivel nacional, una ardua y cesante combate a la corrupción, y un amplio fortalecimiento al municipio, esta dará vigencia al TLC, y por ende se verán los resultados de este tratado. De lo contrario tendremos un escenario informal donde será un caos, pues, bajará el poder adquisitivo, se tendrá una actividad desordenada, los asentamientos humanos serán megalópolis, y estarán en la zona de la frontera norte así como en algunas capitales de estado.

## BIBLIOGRAFÍA:

- 1) Bartra, Roger. **Grandes cambios, modestas proposiciones**. Participación en el *coloquio de invierno III. México y los cambios de nuestro tiempo*. UNAM. CNC. FCE. México, 1992
- 2) CONAPO. **Situación demográfica del Estado de Baja California**, 1996.
- 3) Ernesto Sarabia, Sandra Reyes y Mayela Vázquez. Publicada en **Reforma, del martes 17 de febrero de 1998, sección A, portada. Año 5, número 1530**. primera plana y página 3 de negocios
- 4) Espinosa Valle, Víctor Alejandro, **Reforma del estado y empleo público**. Editorial INAP, México, 1993
- 5) García Peralta Nieto, Beatriz. **De la promoción estatal a la mitificación del mercado: La política de vivienda en el sexenio salinista**. en el libro: *'Las políticas sociales de México en los años noventa*. Casas, Rosalba et al. UNAM FLACSO, Plaza y Valdés editores. México, 1996
- 6) Hira de Gortari y Alicia Ziccardi. **Instituciones y clientelas de la política social: un esbozo histórico, 1867-1994**. del libro *Las políticas sociales de México en los años noventa*
- 7) Lerner Sigal, Bertha. **Globalización, Neoliberalismo y política social**, UNAM, 1996
- 8) M. Vilas, Carlos. **De ambulancias, bomberos y políticas: La política social del Neoliberalismo (notas para una perspectiva macro)**. UNAM, 1996.
- 9) Martínez Borrego, Estela y Sarmiento Silva, Sergio. **Campesinos e indígenas ante los cambios de la política social**. del libro: *Las políticas sociales de México en los años noventa*. Rosalba Casas, et al. UNAM, FIACSO, Plaza Valdés editores, diciembre de 1996
- 10) **Plan Nacional de Desarrollo. 1989-1994**. Poder Ejecutivo Federal. Méx., 1990
- 11) **Programa Nacional de Vivienda 1990-1994**. Secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología 1989

## CONCLUSIONES

La carencia de vivienda de la población más desprotegida de México ha manifestado su agudización a partir de las cuatro últimas décadas, influenciada por los modelos de desarrollo económico. Primero un modelo paternalista, donde el Estado protege a la economía interna del mercado internacional, cuando con Miguel de la Madrid, se empieza a gestar la modernidad, entendida ésta como el cambio de la administración pública, con el lema “Renovación moral”, y descentralización. Todo ello quedó en un intento por el cambio. Y a partir del sexenio de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994, se continuó con el cambio a la modernidad, donde la intervención del Estado en asuntos de la economía se disminuía, la introducción del precipitado modelo neoliberal, trajo consigo una serie de conflictos en la economía mexicana, principalmente en el empleo, el cual se vio acrecentado por los despidos y las quiebras de pequeñas y medianas empresas. Esta globalización fue sellada con la firma del TLC en 1993, bajo la presión de la apertura comercial y la estructuración de un bloque económico en América.

Las crisis económicas que se dieron en los años ochenta, dio como resultado un proceso de empobrecimiento, un deterioro y encarecimiento de los servicios sociales, así mismo repercutió en la vivienda. El gobierno de Salinas, en su proceso de modernización, hace una apertura comercial al exterior para que este subsane a la economía tan deteriorada de México, con préstamos del exterior, principalmente con Estados Unidos. Comparto la idea de Roger Bartra, acerca de que México no sólo se encuentra ante un problema económico sino intrincado en un problema de civilización, dicho de otra manera, nuestro país vive un profundo malestar cultural, y no sólo una crisis económica, es decir, la sociedad mexicana no está preparada económicamente para un cambio en el mercado internacional, falta cultura de competitividad, calidad y exportación.

Al respecto de las crisis cultural y económico, el gobierno mexicano de Salinas de Gortari se vio envuelto en un reacomodo económico, social y político, dado que no estaba preparado para entrar al ritmo de la calidad de los competidores extranjeros, hablando de Estados Unidos y Canadá, esta coyuntura económica se sometió a un proceso de transformación el cual dio como resultado desempleo, al cierre de empresas, esto hizo que se desencadenara una serie de percepciones de la población al gobierno, tales como una desconfianza y descrédito de los representantes del poder gubernamental.

El estado de Baja California concentra al 85% de la población en la frontera sobre todo en Tijuana y Mexicali: más del 50% de los emigrantes indocumentados que van a Estados Unidos pasan por Tijuana; las actividades más sobresalientes del estado, son el comercio, el turismo, las maquiladoras y la agricultura, estas actividades del estado están influenciadas por la cercanía de California en especial San Diego. Entre las ciudades de Baja California existen grandes diferencias: cada ciudad y cada zona se ha desarrollado en función de su actividad económica de origen. Todas las interacciones que se dan en esta frontera es de índole primeramente regional y luego nacional. Regional dado que la frontera que hemos mencionado, principalmente entre las ciudades de California y Baja California, Tijuana resulta la más atractiva para invertir ya que cuenta con una infraestructura industrial y con un acceso más directo al mercado de California y a la cuenca del pacífico a través del mar.

Actualmente en Tijuana, Baja California, la industria maquiladora marca la pauta en el crecimiento económico, así como el sector servicios. Mexicali destaca por su explotación del valle y la infraestructura de su ciudad, Tecate, crece por el crecimiento de la planta cervecera. Ensenada, gira en torno a su actividad pesquera e industria empacadora. El alto costo de vida de la frontera norte, hablando de Baja California ha dado como consecuencia la escasez y el encarecimiento de la vivienda y de los servicios básicos como luz, agua, drenaje, carencias de educación, recreación y cultura para la mayoría de la población son notorias en la comunidad, lo anteriormente citado junto con la inseguridad pública constituyen serios problemas por resolver en los municipios del estado de Baja California.

La modernización del país se ha reflejado principalmente en la transición de una creciente urbanización, pues la sociedad rural emigra a la urbana, uno de los escenarios que marcan la movilización de la población hacia los centros de crecimiento, son los estados fronterizos del norte del país, estos ocupan un papel predominante en la modernización si bien no de una manera unificada si se mantienen por encima del resto de los estados del país. Nuevo León muestra el indicador más elevado, seguido de Baja California. Las condiciones materiales que han generado la modernización, han permitido el desarrollo de nuevos actores sociales, así como de nuevas actitudes políticas plasmadas en una cultura política urbana que manifiesta una creciente y sistemática oposición electoral, que en el caso del norte se ha manifestado a través del apoyo al Partido Acción Nacional, el cual abordó la primera gubernatura de un estado en 1989, Baja California, con el Lic. Ruffo Appel

Acercándonos a la directriz de lo estudiado, las políticas de vivienda, tienden a tener su raíz en la población, ya que ésta debe ser vista como autora, sujeto y objeto del desarrollo, pues como se ha mencionado el único demandante de los servicios, en este caso vivienda, es la población, esta lo demanda de las formas de adquisición de casa nueva, de terceros, rentada, o compra de materiales para construcción. Y como esta población la mayoría de los que están en el período de demanda esta en los rangos de tener como ingreso menor a 2.5 salarios mínimos, lo que hace imposible abordar esta incursión de obtención de una vivienda digna. Es por ello que el gobierno se vio en la necesidad de implementar políticas que hicieran más accesible la obtención de ello con créditos y financiamientos a la vivienda, por medio de las instituciones encargadas de ello, así como el esfuerzo de los tres sectores, el público, el social y el privado.

El déficit habitacional que existe a nivel nacional para el inicio del periodo sexenal de Salinas 1988-1994, es más de seis millones de viviendas, Contándose para 1990 con 16.18 millones de viviendas en México de un total poblacional de 81 millones, 249,645 habitantes, desde esta consideración y analizando los diferentes décadas pasadas ha tenido un avance considerable la población de México. Esta es una característica prioritaria que demanda



atención, ya que es la demandante de vivienda y servicios, entre otras demandas como empleo, seguridad, etc.

El estado de Baja California para 1990, existían 362 727 viviendas de un total de 1 660 855 habitantes, teniendo un déficit de vivienda de 20,000 viviendas anuales, sumadas en el periodo de 100 000 viviendas más el rezago de reparación de vivienda. Las políticas de vivienda ha implementar deben ser certeras y de una respuesta inmediata a corto plazo, pero con una solución a largo plazo, pues de no ser así se acumulara año tras año a grandes porcentajes, pues el alto índice de población que demanda hoy a la vuelta de 15 o 20 años será la que demande más aún, a pesar de que la tasa de crecimiento va disminuyendo hasta 1.74% para el año 2020. Tasa superior en comparación con la Nacional para ese año que se pronostica, el cual será de 0.63%.

Una de las hipótesis que afianza la situación del crecimiento de la población en Baja California, es el crecimiento natural y en menor porcentaje la migración del estado. Las cifras son contundentes, para 1990, según datos de INEGI, la población de Baja California representó el 50.75 % del cual nació en la entidad y el otro 47% nació en otra entidad y el 2.25% no especifica, para el censo de 1995, se dio que el 52.79% nació ahí, el 47.11% fuera de Baja California, y el 0.10% no especificado. Estos datos claramente nos revela que ciertamente el crecimiento natural es el factor primordial para el crecimiento de la población, seguida por la migración. Para 1990, la tasa de migración neta era del 2.42%, en comparación con la del crecimiento natural del 2.07%, para 1995 fue de 2.04%, con una tasa de crecimiento de 1.86%, es decir la migración representó una ponderación importante del crecimiento de la población, esto repercute directamente en la demanda de vivienda por parte de los migrantes que están de paso y los que se quedan, realizando en asentamientos irregulares, por lo que se tendrá que poner atención en los años venideros, aunque la tendencia indique la migración a la baja, la población de Baja California crecerá y demandará vivienda, por lo que se debe planear los mecanismos de planeación urbana, financiamiento a la vivienda y crédito hipotecario al demandante.

## BIBLIOGRAFÍA

- 1) Barkin, David; Esteva, Gustavo, et al. Las relaciones México Estados Unidos. U.N.A.M., editorial Nueva Imagen, 1980.
- 2) Bartra, Roger. Grandes cambios, modestas proposiciones. Participación en el *coloquio de invierno III. México y los cambios de nuestro tiempo*. U.N.A.M. CNC. F.C.E. México, 1992
- 3) Bassols Batalla, Ángel. La lucha por el espacio social. regiones del norte y noreste de México. U.N.A.M., 1979
- 4) Bassols Batalla, Ángel. Teoría Económica de México. Teoría. Fenómenos generales. Análisis Regional. México, editorial Trillas. 5 edición. 1984.
- 5) Bustamante Jorge A. Pasado y futuro de la migración internacional de los trabajadores. En: *Las relaciones México-Estados Unidos. Los problemas fronterizos*. De Barkin, Delhumeau, Esteva, Kaplan et al. U.N.A.M., Editorial. imagen. 1era. Edición, México, 1980.
- 6) Bustamante, Jorge A. La interacción social en la frontera México-Estados Unidos: Un marco conceptual para la investigación. En Roque González Salazar (compilador): *La frontera norte: Integración y desarrollo*. Colegio de México, 1994.
- 7) Catalán Valdés, Rafael. Las nuevas políticas de vivienda. Una visión de la modernización de México. F.C.E. México, 1993.
- 8) CEN del PAN y el Instituto Estatal de Baja California. Resultados oficiales en las elecciones para gobernador de Baja California 1953-1995. México, 1995
- 9) De la Madrid Hurtado, Miguel. Baja California. IEPES. del P.R.I. 1986
- 10) Duhau, Emilio. Urbanización popular en América Latina: ¿institucionalización o pactos sociales implícitos?. En *vivienda*. Infonavit, México, 1989
- 11) Espinosa Valle, Víctor Alejandro. Reforma del estado y empleo público. Editorial INAP, México, 1993
- 12) García Peralta Nieto, Beatriz. De la promoción estatal a la mitificación del mercado: La política de vivienda en el sexenio salinista. en el libro: *'Las políticas sociales de México en los años noventa*. Casas, Rosalba et al. U.N.A.M. FLACSO, Plaza y Valdés editores. México, 1996
- 13) García., Jorge. El inmigrante en Estado Unidos: Leyes para el desarrollo económico capitalista. En: *Las relaciones México-Estados Unidos*. de Barkin, Delhumeau, Esteva, Kaplan, et al. U.N.A.M.- Imagen, 1era. edición, México, 1980.
- 14) González Arechiga, Bernardo; Barajas Escamilla, Rocío (compiladores).- Las maquiladoras: ajuste estructural y desarrollo regional. Colegio de la frontera norte, fundación Friedrich Ebert, México, 1989
- 15) Hira de Gortari y Alicia Ziccardi. Instituciones y clientelas de la política social: un esbozo histórico, 1867-1994. del libro *Las políticas sociales de México en los años noventa*
- 16) Krauze, Enrique. La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996). Colección andanzas, biografía, Jusquets, editores. México, D.F., 1997
- 17) Lerner Sigal, Bertha. Globalización, Neoliberalismo y política social. U.N.A.M., 1996
- 18) M. Vilas, Carlos. De ambulancias, bomberos y políticas: La política social del Neoliberalismo (notas para una perspectiva macro). U.N.A.M., 1996.

- 19) Martínez Assad, Carlos y Ziccardi, Alicia. **Propuesta de descentralización del estado mexicano.** En *México. auge, crisis y ajuste. los tiempos del cambio. 1982-1988.* F.C.E., tomo I, 1ra. edición, 1992
- 20) Martínez Borrego, Estela y Sarmiento Silva, Sergio. **Campeños e indígenas ante los cambios de la política social.** En: *Las políticas sociales de México en los años noventa.* Rosalba Casas, et al. U.N.A.M., FIASO, Plaza Valdés editores, diciembre de 1996
- 21) **Memoria III encuentro de la red nacional de investigación urbana,** volumen 1. I.N.E.G.I. En la ponencia de Aguilar Barajas, Ismael: *Economía regional Transfronteriza: consideraciones en torno a la Integración México-Estados Unidos.* Páginas irregulares, ponencia.
- 22) Muñoz García, Humberto. **Población y sociedad en México.** Coordinación de humanidades. Editorial. Miguel Ángel Porrúa. México, 1era. edición, 1992.
- 23) Noam Chomsky y Heinz Dieterich. **La sociedad global. Educación, mercado y democracia. Contrapuntos.** Editorial Joaquín Mortiz, México, primera edición, 1995, cuarta reimpresión, 1997.
- 24) Nolasco, Margarita; Molina, Virginia, et al. **Breviario de los Municipios Fronterizos de México.** Centro de ecodesarrollo. Centro Nacional de Desarrollo Municipal. Secretaría de Gobernación. México, 1992.
- 25) Nweihed Kaldone G. **Frontera y límite en su marco mundial: una aproximación a la fronterología.** Equinoccio, ediciones Universidad Simón Bolívar, Venezuela, 1990.
- 26) Octavio Lanni. **Teorías de la Globalización.** Siglo XXI., U.N.A.M., primera edición, 1996.
- 27) Ojeda, Mario. **El futuro de las relaciones México-Estados Unidos.** En: *Las relaciones México-Estados Unidos.* selección 43. de C. Tello y C Reynolds. F.C.E. México, 1981.
- 28) Olmedo, Raúl. **Equilibrio regional y sistemas de ciudades.** En: *La modernización de las ciudades en México.* Manuel Perló Cohen (compilador), U.N.A.M., 1era. edición, 1990
- 29) Orozco, Ampudia, et al. **Registro nacional de la población como instrumento de la política migratoria.** En: *Asuntos migratorios en México. opiniones de la sociedad 1995.* Secretaría de Gobernación. Instituto Nacional de Migración.. México, 1995
- 30) Poder Ejecutivo Gobierno del Estado de Baja California, **La experiencia de un gobierno Baja California 1989-1995.** Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. México, 1997
- 31) Rico F. Carlos. **La frontera Mexicano-Norteamericana. La retórica de la Interdependencia y el problema de las asimetrías.** (SPI), México, 1979.
- 32) Richard R. Fagen. **La política de las relaciones México Norteamericanas.** En: *Las relaciones México. Estados Unidos.* Selecciones de C. Tello y C. Reynolds. F.C.E., México, 1981, lecturas no.. 43.
- 33) Rolan Dávila, Genoveva. **La política migratoria estadounidense y la ley 187 (Save our state, S.O.S.) de la revista momento económico,** México. 1994.
- 34) Salas Porras, Alejandra. **Nuestra frontera norte (“...Tan cerca de Estados Unidos”).** México, Nuestro Tiempo, 1989.

## HEMEROGRAFIA

- 1) Carrillo V. Jorge. **Transformaciones en la industria maquiladora de exportación ¿una nueva fase?**, en Cuadernos semestrales: "*Estados Unidos y México: nuevas visiones, viejos problemas.*" Instituto de estudios de Estados Unidos, del Centro de estudios de investigación y docencia económica, número 20, 2do. semestre de 1996., México, D.F.
- 2) **Frontera Norte: la cicatriz y la herida.** En *Nexos 140*, de agosto 1989. Mesa redonda a partir del programa de T.V. NEXOS, dedicado a las relaciones México-Estados Unidos. Intervienen Rolando Cordera (moderador), Lorenzo Meyer, Carlos Fuentes, y Jorge Castañeda.
- 3) **México-Estados Unidos: La nueva vecindad.** En *Nexos 143*, de noviembre de 1989. Mesa redonda a partir del programa T.V., dedicado a las relaciones entre México-Estados Unidos. Interviene Rolando Cordera (Moderador), Hector Aguilar Camín, Jorge Bustamante, Jacobo Zaidenweber.
- 4) Meza, Antonio. **Frontera Norte y sur: realidades que tienden a separarse**, en Gaceta U.N.A.M., México, 4 de enero de 1990,
- 5) **PROCESO.** México, núm. 662, 10 de julio de 1989
- 6) Ernesto Sarabia, Sandra Reyes y Mayela Vázquez. **REFORMA**, del martes 17 de febrero de 1998, sección A, portada. Año 5, número 1530. primera plana y página 3 de negocios.

## TRABAJOS RECEPCIONALES:

- 1) Del Río Mortera, Enrique. **Trabajadores migratorios en Estados Unidos: aspectos generales y marco jurídico.** Tesis de relaciones internacionales, E.N.E.P. Acatlán, U.N.A.M., México, 1996.
- 2) García Guzmán, Cynthia. **Las relaciones México-Estados Unidos en materia de Migración.** Trabajo del seminario taller extracurricular, para obtener la Licenciatura en Relaciones Internacionales, E.N.E.P., Acatlán, U.N.A.M., octubre 1996. 94. Pág.
- 3) Herrera Chávez, Irma Beatriz. **Transculturización, Penetración e Integración Cultural en la Frontera Norte.** Trabajo del seminario taller extracurricular para obtener la Licenciatura en Relaciones Internacionales. ENEP-ACATLAN, U.N.A.M., noviembre, 1996.
- 4) Munguía Rangel Oscar - J. **Limites en la autonomía municipal en el caso de ciudad de Tijuana, Baja California, 1995.** Trabajo del seminario taller extracurricular para obtener la licenciatura en sociología, 1996, E.N.E.P. Acatlán, U.N.A.M.

## DOCUMENTOS OFICIALES:

- 1) Consejo Estatal de Población (CONEPO). La vivienda en Baja California. Cuadernos estudios de población No. 5, 1995.
- 2) Consejo Nacional de Población (CONAPO). Programa Nacional de Población 1989-1994., Secretaria de gobernación, México, D.F., 1989.
- 3) Consejo Nacional de Población (CONAPO). Situación demográfica del Estado de Baja California, 1996.
- 4) Diario Oficial de la Federación Ley Federal de Vivienda. del 7 de febrero de 1984
- 5) Gobierno del Estado de Baja California. Programa Nacional de vivienda 1990-1995. México, 1990.
- 6) INEGI. Dirección internet: <http://0www.inegi.gob.mx/homepara/conteo/cuadros/cif-pre1.html>
- 7) INFONAVIT 15 años. editado por Infonavit, 1990
- 8) INFONAVIT. Décimo cuarto informe anual de actividades 1985. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1986.
- 9) INFONAVIT. Décimo quinto informe anual de actividades 1986. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1987.
- 10) INFONAVIT. Décimo segundo informe anual de actividades 1983. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1984.
- 11) INFONAVIT. Décimo sexto informe anual de actividades 1987. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1988.
- 12) INFONAVIT. Décimo tercer informe anual de actividades 1984. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1985.
- 13) INFONAVIT. XIX Informe anual de actividades 1990. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1991.
- 14) INFONAVIT. XVII Informe anual de actividades 1988. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1989.
- 15) INFONAVIT. XVIII Informe anual de actividades 1989. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1990.
- 16) INFONAVIT. XX Informe anual de labores 1991. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1992.
- 17) INFONAVIT. XXI Informe anual de labores 1992. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1993.
- 18) INFONAVIT. XXII Informe anual de actividades 1993. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1994.
- 19) INFONAVIT. XXIII Informe anual de actividades 1994. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1995.
- 20) INFONAVIT. XXIV Informe anual de actividades 1995. Coordinación de comunicación social, gerencia de difusión, abril de 1996.
- 21) Poder Ejecutivo Federal Plan Nacional de Desarrollo. 1989-1994. Méx., 1990
- 22) Poder Ejecutivo Federal, Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988.

- 23) Poder Ejecutivo Nacional. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Ruffo Appel, Ernesto. Primer informe de gobierno. Gobierno del estado de Baja California. 1 de octubre de 1990.
- 24) Ruffo Appel, Ernesto. Sexto informe de gobierno. Gobierno del estado de Baja California. 1 de octubre de 1995
- 25) Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Programa de 100 ciudades. La participación social en la ley general de asentamientos humanos.. Dirección general de desarrollo urbano, enero de 1994.
- 26) Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Programa especial de fomento y desregulación de la vivienda. Avance en 1993... Participa: INFONAVIT, FOVISSSTE, FOVI, FONHAPO, PROVIVAC, CNIC, AAAB. México, 1993
- 27) Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) Programa Nacional de Vivienda 1990-1994. México, 1989
- 28) Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) Programa Nacional de Vivienda 1990-1994. México, 1989.

## (ANEXO No. 1.)

## MEXICO: ORGANISMOS FINANCIEROS DE VIVIENDA (1)

NOMBRE	SIGLA
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	INFONAVIT.
Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	FOVISSSTE
Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares	FONHAPO
Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda	FOVI
Fideicomiso Casa Propia	FICAPRO
Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano	FIVIDESU
Unidad de administración de Obras Habitacionales de Petróleos Mexicanos	PEMEX
Fondo de la Habitación y Servicios Sociales de los Trabajadores Electricistas	CFE
Fondo de la Vivienda Militar e Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas	FOVIMI-ISSFAM
Programa Emergente de Vivienda Fase II	ASE II
Programa de Reconstrucción Nonoalco-Tlatelolco	PRENT
Instituto de Vivienda Aguascalientes	INVI-AGS
Instituto de Vivienda del Estado de Baja California	IVE-BC
Inmobiliaria del Estado de Baja California	INMOBILIARIA BC
Instituto de Vivienda de Baja California Sur	INVI-BCS
Instituto de la Vivienda del Estado de Campeche	INVICAM
Instituto Estatal de la Vivienda Popular de Coahuila	IEVP-COAH
Inmobiliaria del Estado de Colima	IEC
Instituto de la Vivienda del Estado de Chihuahua	IVIE-CHIH
Instituto de la Vivienda del Estado de Guanajuato	IVE-GTO
Instituto de Vivienda y Suelo Urbano de Guerrero	INVISUR
Instituto de Vivienda y Desarrollo Urbano del Estado de Hidalgo	INVIDUR
Instituto de Acción Urbana e Integración Social del Estado de México	AURIS
Instituto de Vivienda del Estado de Nayarit	INVINAY
Fomento Metropolitano de Monterrey	FOMERREY
Instituto de Vivienda del Estado de Oaxaca	IVE-OAX
Comisión Estatal de Vivienda de Queretaro	COMEVI
Instituto de Vivienda del Estado de Quintana Roo	INVIQROO
Instituto Estatal de la Vivienda de San Luis Potosí	IEV-SLP
Instituto de Desarrollo Urbano y Rural del Estado de Sonora	INDEUR-SON
Instituto de Seguridad y servicios Sociales para los Trabajadores del Estado de Sonora	ISSSTESON
Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano y Rural del Estado de Sonora	SIDUR
Instituto de Vivienda de Tabasco	INVIAB
Comisión para el Desarrollo Urbano de Tabasco	CODEUR
Instituto de Vivienda del Estado de Tlaxcala	IVET
Comisión Ordenadora del Uso del Suelo del Estado de Yucatán	COUSEY
Instituto Zacatecano de la Vivienda Social	IZVS

FUENTE: Rafael Catalán Vázquez. *Las nuevas políticas de vivienda, una visión de la modernización de México*. F.C.E., México, 1993.  
 (1).- Datos a diciembre de 1990. No incluye a la banca múltiple

(ANEXO NO. 2.)

CANTIDAD DE CREDITOS OTORGADOS POR LOS ORGANISMOS PUBLICOS (1)  
(Número de créditos)

AÑO	TOTAL	FOMI	BANCA	INFONAVIT	FOVIBSSSTE	FONHAPO	PEMEX	CFC	RSFAMI	FICAPRO	FINDEBU	BANOBRAS	PROGRAMA RECONSTRUCCION	DE INSTITUTOS ESTATALES	OTROS
1983	149445	13131	43085	55245	14018	7487	1824	2277			15			3091	8050
1984	205382	19182	52712	87151	12577	27002	4828	2020	86		2265			4898	11086
1985	233380	21813	67200	74777	11716	30635	4742	1886	282		3882				13629
1986	256469	20988	37242	79281	23038	58698	3196	1507	712		804		21651		5472
1987	288227	25281	63300	80247	14590	60182	5202	1711	311		1651		31254		4818
1988	284449	24803	80000	57504	14923	81004	3107	1584	1179		3199		6980	2087	1950
TOTAL	1387382	125086	343539	414208	94859	215068	22037	11555	2549		11918		68165	10744	46854
1983-1988															
1989	272758	17121	35883	71925	18848	42834	531	1912	451		38623		3081	35443	8108
1990	351826	30720	41537	88538	24686	58506	1383	1104	518		58323	2620	86	38605	1482
1991	256888	30772	35056	57338	48178	33555	473	1980	687	1080	6335	13	0	43873	1365
1992	345228	41303	54000	77000	34788	81729	6600	1354	3482	3473	4509	12444	538	50000	4160
TOTAL	1230310	118918	168498	288799	127780	187824	8897	6303	5098	4553	108790	15277	3703	168911	13103
1983-1992															

(1): Se consideran los créditos para viviendas físicamente concluidas a través de los programas: vivienda terminada, vivienda progresiva, loteo con servicios, mejoramiento de vivienda y otros créditos (adquisición a terceros, construcción en terreno propio, pago de pasivos y colmacionamiento).  
FUENTE: Secretaría de Desarrollo Social, cuarto informe de gobierno, 1993.