

Paulatina transformación de la propiedad agraria en la zona metropolitana de Mexicali de 1990 a 2018

Su rol para los proyectos inmobiliarios y para la expansión urbana

The gradual transformation of agricultural property in the metropolitan zone of Mexicali from 1990 to 2018

The role of this property in the urban expansion

Herman Barrera Mejía¹

<https://orcid.org/0000-0003-0619-5446>

Oswaldo Leyva Camacho²

<https://orcid.org/0000-0001-7189-4580>

Ana Carolina Garate Carrillo³

Primera versión: recibida el 29 de octubre de 2019

Última versión: recibida el 26 de agosto de 2020

Resumen

El objetivo del presente artículo es analizar y conocer los principales mecanismos de incorporación de la tierra agraria al mercado del suelo urbano, particularmente por los proyectos masivos de vivienda en la periferia de la zona metropolitana de Mexicali, Baja California. Con apoyo de técnicas y herramientas metodológicas, como Sistemas de Información Geográfica (SIG), revisión bibliográfica-documental estadística-institucional y trabajo de campo, se identificaron y conocieron las áreas del crecimiento urbano y sus

1 Profesor de la Facultad de Arquitectura y Diseño y del Posgrado en Planeación y Desarrollo Sustentable de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC). Líneas de investigación: Planeación, Gestión del Territorio, Procesos Agrarios-Urbanos.

2 Profesor de la Facultad de Arquitectura y Diseño y del Posgrado en Planeación y Desarrollo Sustentable de la UABC.

3 Egresada del Programa de Arquitectura de la UABC.

porcentajes, la ubicación de los proyectos inmobiliarios y los mecanismos de incorporación de la propiedad agraria a los procesos urbanos dentro del periodo 1990-2018. Tomando como zonas de estudio cuatro núcleos agrarios (NA) geográficamente inmediatos al área urbana de la zona metropolitana son visibles los momentos dentro del periodo estudiado en donde se detonan los diversos conjuntos masivos de vivienda y los actores sociales e instituciones partícipes. Resulta interesante cómo dicha expansión urbana de tipo disperso, que se orientó sobre estos NA, dista mucho de ser un proceso planeado o regulado por el gobierno local, al grado de que superficies territoriales de estas zonas analizadas no formaron parte de las reservas territoriales consideradas por el municipio y sus instrumentos urbanos para el crecimiento de la ciudad a futuro, que ya los rebasó.

Palabras clave: núcleos agrarios; expansión urbana; mecanismos de inserción del suelo; zona metropolitana de Mexicali.

Abstract

The objective of this article is to analyze and know the main mechanisms for incorporating agricultural land into the urban land market, particularly for massive housing projects on the periphery of the metropolitan zone of Mexicali, Baja California. With the support of techniques and methodological tools such as Geographic Information Systems (GIS), bibliographic-documentary statistical-institutional review and field work, the areas of urban growth and their percentages, location of real estate projects and incorporation mechanisms were identified and known from agrarian property to urban processes within the period 1990-2018. Taking as study areas four agrarian nuclei (NA) geographically immediate to the urban area of the metropolitan zone, the moments within the period studied are visible where various mass housing complexes and the social actors and participating institutions are detonated. It is interesting how this dispersed urban expansion that was oriented on these NAs is far from being a process planned or regulated by the local government to the extent that territorial surfaces of these analyzed areas were not part of the territorial reserves considered by the municipality and its urban instruments for the future growth of the city which has already passed them.

Keywords: agrarian nuclei; urban expansion; soil insertion mechanisms; metropolitan zone of Mexicali.

Introducción

La zona metropolitana de la ciudad de Mexicali (ZM-Mexicali o metrópoli), como muchas otras ciudades de México y del mundo, ha experimentado un proceso de dispersión urbana como resultado de ciertos factores específicos. El apogeo de Mexicali se debe, además de su ubicación geográfica estratégica para el tránsito de personas y mercancías entre Estados Unidos (particularmente California) y el centro del país, a las aguas del río Colorado, que a lo largo del tiempo han enri-

quecido sus suelos e inyectado del vital recurso hídrico, tanto a la capital como a otras muchas poblaciones localizadas en el denominado valle de Mexicali.⁴ Este último se encuentra conformado por extensas zonas agrícolas que durante el periodo 1904-1937 pertenecieron a la empresa extranjera *Colorado River Land Company*, latifundio que a la postre desencadenaría una serie de movilizaciones campesinas que resultarían en el reparto de tierras para muchas poblaciones durante el periodo cardenista. Como toda la península, la conformación territorial e histórica de la noble ciudad de Mexicali y su valle es verdaderamente interesante al englobar muchos procesos: inmigratorios-emigratorios, opresión-despojo y luchas por la tierra, cuestiones de soberanía territorial e hídrica, incipiente actividad agrícola-industrial, crecimiento urbano, alternancia política (más recientemente: 2019) hasta acciones de evangelización (siglos xvii-xviii) o momentos “oscuros” de vicio, libertinaje y narcotráfico articulados a fenómenos y sincretismos socioculturales transfronterizos.

El rol que tiene la ciudad dentro de un contexto global que se ha manifestado por su relevancia geográfica en la consolidación de intensos flujos migratorios y el aumento de la dinámica productiva y de intercambio con regiones económicas nacionales e internacionales resulta un factor muy importante para explicar su paulatino crecimiento y dispersión urbana.

Asimismo, el crecimiento urbano en la periferia se encuentra íntimamente ligado con grandes proyectos inmobiliarios privados, fenómeno que en buena parte se ha concentrado sobre el suelo de la propiedad agraria caracterizada por la existencia de actividades y usos de tipo primario que han ido desapareciendo. La omisión (deliberada o no) y falta de información actualizada sobre la transformación de la tenencia de la tierra, los actores sociales partícipes en las dinámicas de crecimiento urbano, así como las implicaciones ambientales que conllevan resultan elementos de gran importancia para establecer directrices que se aproximen a un reconocimiento real y actual del proceso de dispersión y desconcentración urbana dentro de un marco de sustentabilidad ampliamente manifestado en las agendas globales: *El futuro que queremos* (2012), *Agenda 2030* (2015), *Hábitat III* (2016) o las anuales *Conferencias de las partes (COP)*; lo que, a su vez, se debe traducir en propuestas de planeación y desarrollo sustentable a nivel local, las cuales coadyuvan en reformular o modificar ciertas tendencias de crecimiento en la periferia urbana por medio de la planeación de estos territorios particulares de la gran ciudad.

De lo anterior, dentro del marco de la sustentabilidad, destacamos la necesidad de cuestionar el actual modelo de desarrollo económico y su influencia en la configuración de las ciudades, particularmente en temas tan cruciales como los cambios en el uso del suelo, la transformación de la propiedad agraria en varias zonas de la urbe y su paulatina incorporación como colonias agregadas al *área urbana (AU)* de la ZM-Mexicali. Esta, al ser una ciudad transfronteriza presenta

⁴ La configuración y origen del *valle* es detallado en trabajos, por ejemplo, de Aidé Grijalva (1983) e Iván Martínez *et al.* (2016); el cual, a su vez, forma parte del distrito de riego 014, uno de los más grandes del país, creado en 1939, y que ha impulsado una variada producción primaria de exportación.

rasgos económicos-productivos-sociales, políticos, culturales y ambientales muy especiales, al grado de que geográficamente es muy relevante por las implicaciones globales, migratorias y productivas a nivel nacional e internacional. La diversificación de la industria primaria y secundaria, la disponibilidad de agua en el valle de Mexicali como insumo para estas, aunado a infraestructuras de comunicación y transporte, como vialidades y el sistema ferroviario, se destacan como elementos que históricamente han determinado la expansión continua de la urbe (Leyva, 2011, p. 41).

En los últimos años, la correlación de estos elementos y su manifestación territorial ha dado como resultado un crecimiento urbano con orientación hacia ciertas zonas de la ciudad originando dinámicas de dispersión urbana. En este sentido, se propone la parte suroriente de la urbe como zona de estudio (dentro de un periodo que va de 1990 a 2018) para investigar ciertos procesos urbanos ligados con la proliferación de proyectos de vivienda y sus implicaciones sobre el régimen de propiedad agrario, legado de los repartos del gobierno de Lázaro Cárdenas en 1937. Lo anterior, dentro de un marco que cuestione profundamente la sustentabilidad y planeación de este tipo de proyectos (no desarrollos) inmobiliarios para la ciudad, al tiempo que explique los mecanismos de inserción de la propiedad agraria al mercado del suelo urbano en la metrópoli. En este sentido, destacamos los siguientes cuestionamientos a los que la presente investigación dará respuesta:

¿Cuáles son los proyectos inmobiliarios y su dinámica de crecimiento a partir del año 1990 y hasta 2018, así como los factores que han detonado la expansión y dispersión urbano-metropolitana? ¿Qué núcleos agrarios (NA) se han visto paulatinamente transformados por el crecimiento urbano y cuáles han sido los mecanismos de enajenación e incorporación de la propiedad agraria para los proyectos urbanos realizados en la ZM-Mexicali? El proceso de dispersión, ¿es resultado de una planeación urbana inmersa dentro de una política de vivienda institucionalmente bien definida o más bien resultado de procesos político-privados con tendencia a la especulación del suelo por parte de ciertas empresas?

Dentro de la dinámica expansiva de la ZM-Mexicali, influenciada por los amplios espacios urbanizables, la tierra relativamente más barata en la periferia, la existencia de una red vial primaria dirigida a conectar mercados regionales cercanos nacionales e internacionales, la importancia del vehículo en la movilidad y configuración urbana, encontramos también elementos interrelacionados como los proyectos de vivienda urbanos, que desde una lógica de producción de ciudad privada han sido artífices no solo del modelo de ciudad, de las tendencias de crecimiento y de la misma transformación y deterioro del medio natural en Mexicali, sino que igualmente se han insertado dentro de un proceso de “planeación urbana” en donde el gobierno local ha “dejado hacer” mediante una política permisiva para con los empresarios inmobiliarios (Pradilla, 2009, p. 207). Muchos de estos proyectos se han dado sobre la propiedad de tipo agrario, que es extensa en el valle de Mexicali y en donde, además de la iniciativa privada y el gobierno, los eji-

datarios son copartícipes de los procesos de transformación de varios de los NA, principalmente los que se ubican más cercanos al AU de la metrópoli.

Evidentemente que la menor intervención del gobierno en asuntos y planeación urbana, se encuentra intrínsecamente relacionada con cuestiones de gobernabilidad, participación ciudadana, mayor protagonismo de la *iniciativa privada (IP)*, falta de información territorial-urbana y estudios más acotados sobre el tema. En esta entrega destacamos, además de los mecanismos de inserción de la tierra agraria para el mercado del suelo urbano, así como la descripción y la cuantificación del proceso de transformación de ciertos NA por el crecimiento urbano, a los actores sociales partícipes y sopesamos la política urbana enmarcada en los instrumentos de planeación actuales, como el PDUCP 2020-2025⁵ con la realidad urbana-metropolitana y su constante demanda de suelo alentada por procesos socioeconómicos diversificados.

La propiedad agraria: su rol dentro del proceso de periurbanización de la ZM-Mexicali

El antecedente más directo de la propiedad agraria o propiedad social y su conformación en diferentes partes del territorio mexicano, lo podemos encontrar en el periodo posrevolucionario con sus dos formas de tenencia: ejidal y comunal, que eran la contraparte de un modelo organizacional y productivo al modelo de agricultura capitalista y monopólico ligado a latifundistas y propietarios privados, muchos de estos extranjeros (Martínez, Osorno, & García, 2016, p. 5).

Los primeros repartos agrarios datan de los gobiernos de Venustiano Carranza (1917-1920) y Álvaro Obregón (1920-1924), quienes comenzaron a implementar la Ley Agraria promulgada en 1915. Dicha legislación, además de otorgar tierras a grupos campesinos e indígenas, también fungió como un instrumento de colonización del territorio, incluida la parte norte del país que para esos años estaba relativamente poco poblada. Los estados primeramente más beneficiados con las dotaciones fueron Morelos y Veracruz; posteriormente, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, se crearían NA en entidades como Baja California, Coahuila, Durango, Michoacán, Sinaloa y Yucatán, entre otras.

En el caso de Baja California, y concretamente Mexicali, dichos repartos se dieron durante 1937 debido al llamado *Asalto a las tierras*, momento histórico que significó la toma de terrenos pertenecientes a la empresa norteamericana *Colorado River Land Company* por parte de trabajadores agrícolas influenciados por los movimientos campesinos que se estaban suscitando en años anteriores en distintos puntos del país y que resultarían en la expropiación de las tierras a dicha empresa extranjera; acción ejecutada por Lázaro Cárdenas (Martínez *et al.*, 2016, p. 9). Desde un lapso de 1937 a 1992, año en que se reforma el artículo 27 constitucional y la Ley Agraria, se dan por concluidos los repartos agrarios en el país. De este modo, en todo el municipio de Mexicali durante ese periodo se conformaron 115 NA: una

⁵ Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población para Mexicali (2020-2025).

comunidad y 114 ejidos. A nivel nacional, datos del Registro Agrario Nacional (RAN) muestran que en el año 2010 se habían censado 31 480 NA, los cuales concentraban 3 470 000 sujetos agrarios (sin incluir a sus familiares) y en términos de superficie, el régimen de tenencia ejidal y comunal representaba más de 50 % del territorio nacional con 1 030 000 km², aproximadamente (Barrera, 2015, p. 4).

Dado el cambio de modelo económico neoliberal a fines de la década de 1980, este tipo de propiedad ha ido experimentando cambios en su marco legal, así como al interior de sus poligonales sin obviar su vocación productiva, cuestión que no ha sido privativa en Baja California o en el municipio de Mexicali. Esto ha ocurrido en todo el país y principalmente en NA ubicados en las periferias de las grandes ciudades. Resulta importante comentar la relación entre el cambio de la política agraria con el modelo económico adoptado en México durante esa misma década.

De acuerdo con Pradilla (2009, p. 73), el envejecimiento de la planta productiva de sus paraestatales y su baja productividad; el estancamiento del sector agrario; la profunda recesión que también contagió a los países avanzados disminuyendo su capacidad de adquirir productos de otras naciones; la agudización de la contracción estructural de la balanza comercial; la caída de los precios del petróleo y otras materias primas; la fuga de capitales; fueron los motivos para implementar un ajuste estructural.

Esta transición estuvo caracterizada por la austeridad en el gasto público; menor inversión e intervención del Estado en los diferentes rubros del desarrollo nacional; disminución de los ingresos y del salario de los trabajadores; aumento en la privatización de empresas y organismos públicos; desempleo; liberación comercial externa con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); mayor dependencia del país en el capital extranjero; precarización de los contratos laborales y de la seguridad en el trabajo, etcétera (Pradilla, 2009, p. 78).

En el caso de la agricultura campesina, con la reforma a la Ley Agraria (1992), las tierras se integran a un proceso de incorporación al mercado privado del suelo por medio de la compraventa, cuestión que anteriormente era ilegal al ser tierras inalienables. Uno de los varios mecanismos de inserción de la propiedad social al modelo neoliberal y privatizador ha ido empobreciendo a sus poseedores endeudándolos, disminuyendo los apoyos y financiamiento para la producción campesina y permitiendo el acceso de sociedades mercantiles. La firma del TLCAN en la década de 1990 ha profundizado la crisis en el campesinado por las disparidades en la dotación de recursos, niveles tecnológicos, capitalización de productores, así como apoyos y subsidios entre Estados Unidos, Canadá y México.

Sumado a lo anterior, la aparición de ciertos instrumentos como resultado de las modificaciones a la Ley Agraria, como el Programa de Certificación de Derechos Ejidales (Procede) en 1993, ha venido a dar la estocada final para la inminente privatización de muchos NA en el país y en Mexicali. El Procede,⁶ de 1993

⁶ El Programa de Certificación de Derechos Ejidales fue creado por la Secretaría de la Reforma Agraria, el cual tuvo una vigencia de 1993 a 2006. Su principal objetivo, además de dar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra a los integrantes de los NA mediante la entrega de certificados parcelarios o de derechos sobre tierras de uso común, fue otorgar títulos de propiedad para que desde diversos mecanismos

a 2006, certificó a 92 % de los NA en todo el país. Alrededor de 8 % restante tuvo una “última llamada” con el programa Fondo de Apoyo para Núcleos Agrarios sin Regularizar (FANAR) en 2007 (Barrera, 2015, p. 5). El objetivo de dichos instrumentos ha sido otorgar un título de propiedad para que los campesinos que deseen vender sus tierras, lo hagan de una manera legal.

Si ponemos de contexto los NA existentes en las periferias urbanas de las grandes urbes de México, podemos identificar las siguientes cuestiones: especulación del suelo; privatización de tierras; incursión de las actividades agroindustriales capitalistas; pérdida del sector primario; avance y desbordamiento del área urbana por megaproyectos de vivienda; descomposición sociocultural o impactos ambientales; cuestiones que están pasando también en Mexicali.

En relación con el crecimiento urbano de las metrópolis en México no es raro que una buena parte se haya dado sobre este tipo de propiedad del suelo, la que posee una serie de condicionantes y elementos jurídico-territoriales que han permitido detonar al interior de sus poligonales proyectos inmobiliarios auspiciados por la IP, distintas instituciones de los tres órdenes de gobierno y hasta los mismos actores agrarios; cuestión que se detallará más adelante.

Periferia urbana

En las últimas décadas es innegable que las ciudades han experimentado una transformación en sus patrones de crecimiento urbano, así como demográficos, que se han manifestado en buena parte sobre las áreas periféricas o suburbios más próximos, como resultado de distintos factores, y que a su vez suelen diferenciarse de acuerdo con cada región geográfica en el planeta. Esta dinámica de crecimiento también ha sido resultado del impulso industrial y de la adopción de ciertos modelos económicos, como el *posfordismo* y más recientemente el *neoliberalismo*, como piezas clave para entender la nueva configuración urbana y periférica de las grandes urbes, así como el aumento de la población urbana sobre la rural en el mundo (Aguilar, 2009, p. 24).

Aunado con el creciente aumento y concentración de la población total del orbe en zonas urbanas (Tosics, & Nilsson, 2011, p. 20), también son cada vez más visibles patrones de urbanización dispersa con usos de suelo difusos en las grandes ciudades que suelen estar asociados a elementos bien definidos, como cambios tecnológicos, industrialización, altas tasas de urbanización, mayor concentración e incremento de la población urbana, reubicación de actividades económicas del centro a la periferia derivada del fortalecimiento de una macroeconomía, así como de la globalización que propaga un modo de vida occidentalizado de tipo consumista y que perfila al automóvil como uno de los principales agentes de transformación e interconexión del territorio y sus procesos urbanos en casi todo el mundo (Wassmer, 2008, p. 536-537).

(empobrecimiento, chantajes, despojos, presiones) el propietario vendiera “legalmente” su tierra (Barrera, 2015, p. 5).

La periferia, al ser el objeto de estudio de gran relevancia para este trabajo, no únicamente puede reducirse en sus procesos socioeconómicos y ambientales de transformación a un territorio difuso y aledaño a la urbe, sino que más bien debe concebirse desde una escala y dinámica metropolitana dentro de la cual las nuevas periferias adquieren una mayor relevancia por sus implicaciones territoriales, ambientales y urbanas. Igualmente, se suman elementos relativamente recientes como la sustentabilidad, el cambio climático y la aplicación de modelos económicos como el neoliberalismo, que en conjunto se vuelven cuestiones determinantes para entender la dinámica de expansión urbana, así como muchas de las problemáticas sociales y ambientales de las ciudades y sus periferias.

De acuerdo con lo anterior, la literatura concibe a los procesos de periurbanización en distintas ciudades del mundo de diferentes formas: suburbanización, contraurbanización o periurbanización (Aguilar, 2009, p. 23). Asimismo, los procesos de crecimiento de las ciudades sobre sus periferias, y que han detonado más rápidamente desde mediados del siglo pasado, también nos muestran un nuevo tipo de urbe cada vez más dispersa en su configuración y desconcentrada en su estructura urbana. De este modo, los procesos de dispersión que históricamente se asociaban solo a ciertas geografías (Norteamérica) cada vez más se van imponiendo como modelo anglosajón sobre otras ciudades del planeta (Pradilla, 2009, p. 257).

En América Latina, después de la Segunda Guerra Mundial, el desarrollo tardío del capitalismo industrial indujo su urbanización acelerada, siendo las periferias urbanas-metropolitanas los territorios que más dinamismo presentan al estar sometidos a una fuerte presión para modificar los patrones de consumo del suelo. En el caso de México es visible, a partir de 1990, un fenómeno de crecimiento y expansión urbana sobre las periferias de sus principales urbes, que se ha traducido, como comenta Pradilla (2009, p. 272), en ciudades dispersas y desordenadas en las cuales uno de los grandes motores de su desbordamiento han sido los incesantes proyectos de vivienda auspiciados por el binomio gobierno-IP, al igual que la modalidad de viviendas autoconstruidas conocidas como urbanización popular.

Igualmente podemos identificar una serie de elementos copartícipes en los procesos de expansión de las urbes, derivado de una intensa dinámica socioeconómica generada por la interrelación y funcionalidad a nivel regional entre las metrópolis, a través de flujos comerciales, económicos, políticos y culturales entre entidades y hasta transnacionales, lo que se ha traducido en una creciente dispersión de las actividades urbanas, además de conjuntar problemáticas sociales y ambientales que han rebasado en muchos casos la legislación y sus instrumentos de regulación y planeación territorial, al igual que las atribuciones de autoridades competentes en materia urbana, metropolitana, agraria y ambiental.

La ZM-Mexicali no es ajena a estos fenómenos de crecimiento, ya que al ser una metrópoli fronteriza presenta rasgos muy especiales, al grado de que se ha vuelto muy importante por las implicaciones globales, migratorias y productivas a nivel nacional e internacional. La industria primaria y secundaria, la disponibilidad de agua en el valle de Mexicali como insumo para estas, aunado a infraestructuras de comunicación y transporte, como vialidades y el sistema ferroviario, también han sido

elementos que históricamente han determinado el crecimiento de la ciudad, que ocupa el lugar catorce dentro de las más grandes respecto a población en el país.

Materiales y métodos

La investigación requirió establecer una serie de pasos específicos, además de la delimitación de dos grandes fases: a) Fase de diagnóstico consistente en ciertas etapas, como revisión documental y trabajo de campo; y b) Fase técnica consistente en procedimientos de medición (cuali-cuantificación) de las transformaciones territoriales con ayuda de un Sistema de Información Geográfica (SIG).

Se delimitaron cuatro ejidos (NA) como zonas de análisis: Xochimilco, Puebla, Orizaba e Islas Agrarias “A” en los que se estudió, al interior de sus poligonales, la variación del cambio en el uso del suelo por la construcción de proyectos de vivienda dentro del periodo 1990-2018. La información georreferenciada modelada por medio del SIG, se obtuvo de instituciones como el Inegi⁷ (Áreas Geoestadísticas Básicas [Ageb], traza urbana, localidad urbana, sistema de vialidades); datos abiertos del gobierno (capas de los polígonos agrarios y de los asentamientos humanos); Phina⁸ del RAN (información de acciones agrarias); así como información propia, teniendo como sistema de coordenadas geográficas: WGS 1984.

La identificación del incremento del número de proyectos de vivienda en las cuatro zonas en cuestión, se realizó con ayuda de imágenes aéreas obtenidas del Inegi y Google Earth de años diferentes (1992, 2000, 2005, 2008, 2012 y 2018) en donde se pudieron corroborar los momentos exactos en que comenzaron y concluyeron cada uno de los proyectos de vivienda, procedimiento apoyado con la herramienta Q-GIS 3.8 (*software* libre).

La información acerca de los fraccionamientos y los mecanismos de acceso al suelo, se obtuvo por medio de revisión documental de fuentes como SRA-Periódicos Oficiales de Baja California, así como directamente con los sujetos agrarios (ejidatarios) al aplicarse treinta entrevistas distribuidas en los cuatro NA en donde los temas centrales que se abordaron fueron: causas que originaron la venta de la tierra; formas de compraventa; constructoras; acciones agrarias en los NA; años en que se construyeron los proyectos de vivienda.

Durante el análisis de las transformaciones al interior de las poligonales de los cuatro NA, se pudo comparar y distinguir el aumento de los proyectos de vivienda con base en diferentes imágenes aéreas de los años comentados dentro del periodo 1990-2018.

Para conocer el área de las superficies transformadas y cuantificarlas, porcentajes representativos de los proyectos de vivienda en los cuatro polígonos, se realizaron procedimientos muy concretos relacionados con operaciones geométricas con ayuda de la calculadora de campo, aplicando la función de áreas (Coeficiente de Ocupación del Suelo de las Viviendas) de los periodos: 2000-2006, 2006-2012

⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

⁸ Padrón e Historial de Núcleos Agrarios del Registro Agrario Nacional.

y 2012-2018 con la herramienta Q-GIS. Posteriormente, se corroboraron datos en plataformas de gobierno, como el Inegi y su mapa digital, así como con información obtenida por medio del trabajo de campo. Los resultados se presentan en tablas y mapas de las zonas de estudio.

Análisis del crecimiento urbano sobre la propiedad agraria en la ZM-Mexicali

La ZM-Mexicali en cuanto al número de población en el país ocupa el número 14 con 936 369 habitantes (Inegi, 2010). El municipio homónimo en el que se localiza posee 115 NA considerados como tales por el RAN (2018). Uno de estos NA está catalogado como comunidad: “El Mayor Indígena Cucapah”, mientras que el resto pertenece a ejidos decretados durante el gobierno de Lázaro Cárdenas.

Como se ha comentado, la propiedad agraria cercana al AU de la metrópoli ha ido experimentando una paulatina incorporación de sus tierras para el crecimiento y uso del suelo urbano. Se realiza un análisis en cuatro NA, que han experimentado no solo la transformación en la vocación productiva y del uso de la tierra, sino también un cambio jurídico de propiedad, como los casos de Xochimilco, Puebla, Islas Agrarias “A” (ubicados al suroriente) y Orizaba (noroeste). En estas zonas, se ha manifestado a partir del año 2000 una intensa dinámica de dispersión urbana como resultado de la lotificación de terrenos, cambios en el uso del suelo de agrícola a habitacional y conformación de proyectos inmobiliarios (Figura 1).

Figura 1. Ubicación de los 4 polígonos estudiados dentro de la ZM-Mexicali en 1992



Fuente: elaboración propia con base en información de Google Earth y el RAN.

Dichos NA, al estar (a partir de 2007) ubicados dentro del límite del AU de la ZM-Mexicali definido en el PDUCEP-2025, debido a que parte de sus poligonales se conformaron como *reservas territoriales (RT)* para el crecimiento futuro o in-

mediato de la ciudad, han estado sometidos a una presión constante por la expansión urbana y los procesos de redistribución territorial de la población y las actividades económicas.

Ligado a lo anterior, tomaremos como marco contextual la fase de transición entre la etapa posfordista y el ascenso del neoliberalismo como punto de partida para el entendimiento de muchas de las transformaciones en materia económica, industrial, urbana y agraria. La década de 1990 también resulta un antecedente crucial para explicar la transformación jurídica y legal de la propiedad social y su paulatina incorporación al crecimiento periurbano en distintas regiones del país, debido a la creación de ciertos mecanismos e instrumentos como el Procede y, posteriormente, el FANAR, que han impulsado con mayor velocidad la incorporación del suelo agrario a las dinámicas de crecimiento periurbano de las urbes (Pradilla *et al.*, 2016, p. 47).

Mecanismos de incorporación de las tierras de los núcleos agrarios e instrumentos de política urbana

En 1992 se constituye el Fideicomiso de Administración y Traslato de Dominio de las Reservas Territoriales (Fiadert) para Vivienda y Desarrollo Urbano en el Estado de Baja California en la ZM-Mexicali, principalmente dirigido a cubrir la demanda de vivienda para estratos socioeconómicos bajos. El Fiadert estableció cinco RT aportadas por el gobierno federal, de las cuales dos estaban en el municipio de Mexicali: ejidos Orizaba y Xochimilco. A finales de esta década, se descentraliza el Fiadert (1998) e inicia operaciones el Fideicomiso para el Desarrollo Urbano del Municipio de Mexicali (FIDUM) con las RT expropiadas de los ejidos Xochimilco (promovido por SIDUE-BC; año 1991) y Orizaba (promovido por SIDUE-BC y la desaparecida Corett; año 1991) con superficies de 417.91 ha y 436.2 ha, respectivamente (RAN, 2018).⁹

Después de la ejecución de obras de vivienda en estos ejidos desde el año 2002, el FIDUM continuó estableciendo RT en distintas partes del municipio con apoyo de la IP y otras entidades promotoras e hipotecarias del gobierno federal y estatal. En este sentido, el sector privado tiene un impacto notable al representar 67 % (1367.2 ha) de la expansión del AU en los cuatro NA estudiados; mientras que la urbanización popular atribuida al fenómeno de la autoconstrucción representó 32.5 % (650.8 ha), como se verá más adelante. El tamaño promedio de cada fraccionamiento es de 20 ha con densidades unifamiliares de hasta 45 viv/ha.

Entre las instituciones hipotecarias para adquirir estas viviendas, se destacan los créditos de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), Infonavit en la modalidad tradicional y vivienda económica, y créditos del Fovissste. Mientras que las principales empresas constructoras de estos fraccionamientos han sido: Ingeniería y De-

⁹ Información obtenida de la página oficial del Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (Phina) del Registro Agrario Nacional (RAN): <http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/phina> (consultada en agosto de 2018).

sarrollos Urbanos; Inmobiliaria y Fraccionadora Cadena; Urbi; MISDEL; PromoCasa; GEO de BC; Grupo EXE; Ruba; Grupo ARA; ARMOUR; BJL Construcciones; y Grupo Brasa.

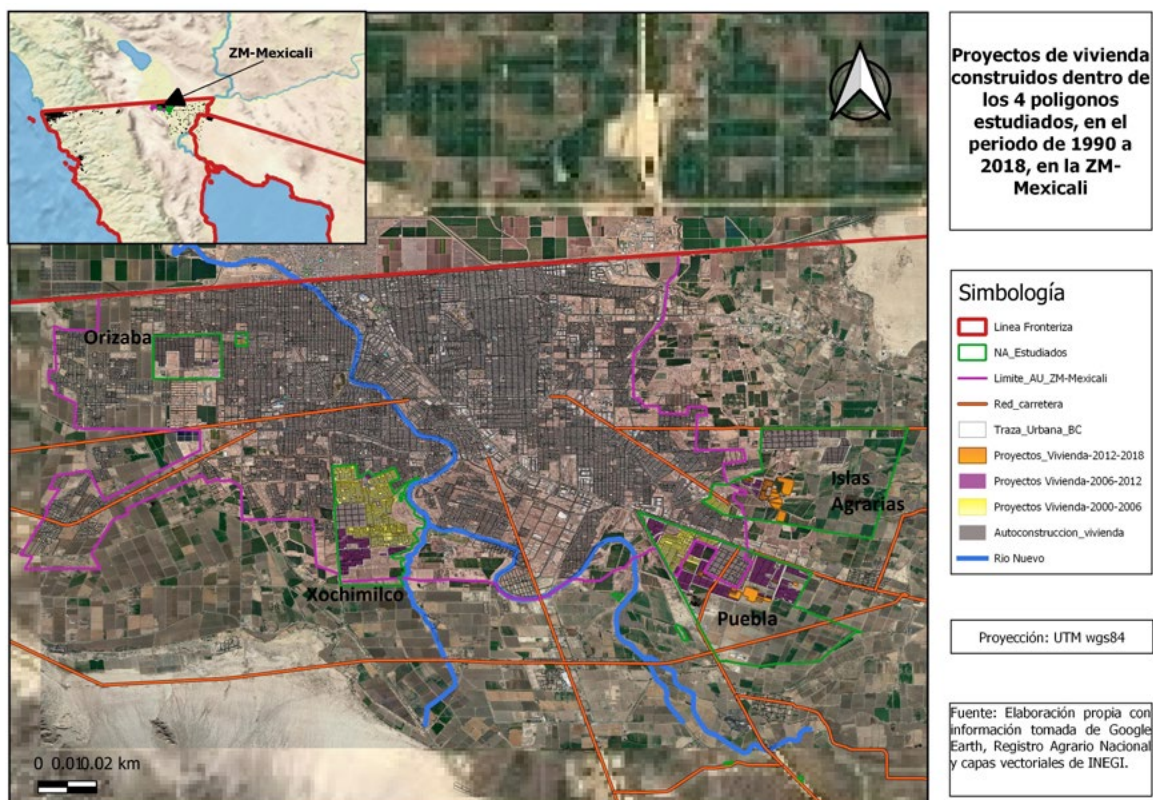
Una de las políticas de vivienda promovidas a nivel federal y estatal, que ha recaído en el municipio de Mexicali, tiene que ver con organismos como el Consejo Estatal para la Promoción de la Vivienda en Baja California, A. C. (Coprovi), apoyado con la participación del gobierno estatal y la Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda (Canadevi). Asimismo, en su momento la Inmobiliaria del Estado, ahora Instituto para el Desarrollo Inmobiliario y de la Vivienda para el Estado de Baja California (Indivi) (2008), ha enfocado su política en cuestiones del suelo, vivienda y regularización de la tenencia de la tierra; teniendo la facultad de adquisición, administración, urbanización, fraccionamiento, recuperación y enajenación de bienes inmuebles, así como el financiamiento o ejecución de programas de construcción de vivienda en zonas que se localizan preferentemente en la periferia de la ciudad, incluidos los NA estudiados.

De 1970 a 1990, el AU de la metrópoli se comienza a desbordar en buena parte hacia el suroeste y sureste, urbanizándose por medio de conjuntos habitacionales en serie dirigidos a sectores de bajos ingresos y promovidos por instituciones de gobierno, como el Infonavit y el Fovissste, apoyados por constructoras privadas, pero también con la forma de la autoconstrucción de vivienda con ayuda del Programa de Fraccionamientos Populares instrumentado por el gobierno de la entidad, a través de Inmobiliaria del Estado de Baja California (IEBC), así como de Bienes Raíces del Estado de Baja California (BREBC) y del Indeco¹⁰ (ahora Fondo Nacional de Habitaciones Populares [Fonhapo]), que ofertaban lotes rústicos para la subsecuente regularización de los terrenos; algunos de estos invadidos (Ley, 2012, p. 127). Durante este periodo, el AU comienza a orientarse hacia los cuatro polígonos estudiados, aunque en esos años no se experimentan procesos de cambios en el uso del suelo y urbanización (visible en la Figura 1).

En los NA de Orizaba, Xochimilco, Puebla e Islas Agrarias “A”, los primeros conjuntos se realizan a partir del año 2000 (véase Figura 2) como consecuencia de la demanda de vivienda ocasionada por el incremento en el número de habitantes alentado por la intensificación de la industria fronteriza y la apertura de la economía mexicana al capital transnacional desde 1990, lo que derivó en una inmigración de poblaciones marginadas del país (Ley, 2012, p. 127). En estos años, el gobierno en sus tres órdenes se vuelve menos intervencionista en asuntos de política urbana y de vivienda, mientras que el capital privado inmobiliario incrementa su participación en la producción de vivienda de interés social en todo el país, al tiempo que transgrede las estructuras e instrumentos de planeación y control urbano (Pradilla, 2009, p. 272).

¹⁰ Instituto para la Vivienda Comunitaria, creado en 1978.

Figura 2. Proyectos de vivienda construidos dentro de los 4 polígonos estudiados en la ZM-Mexicali (periodo 1990-2018)



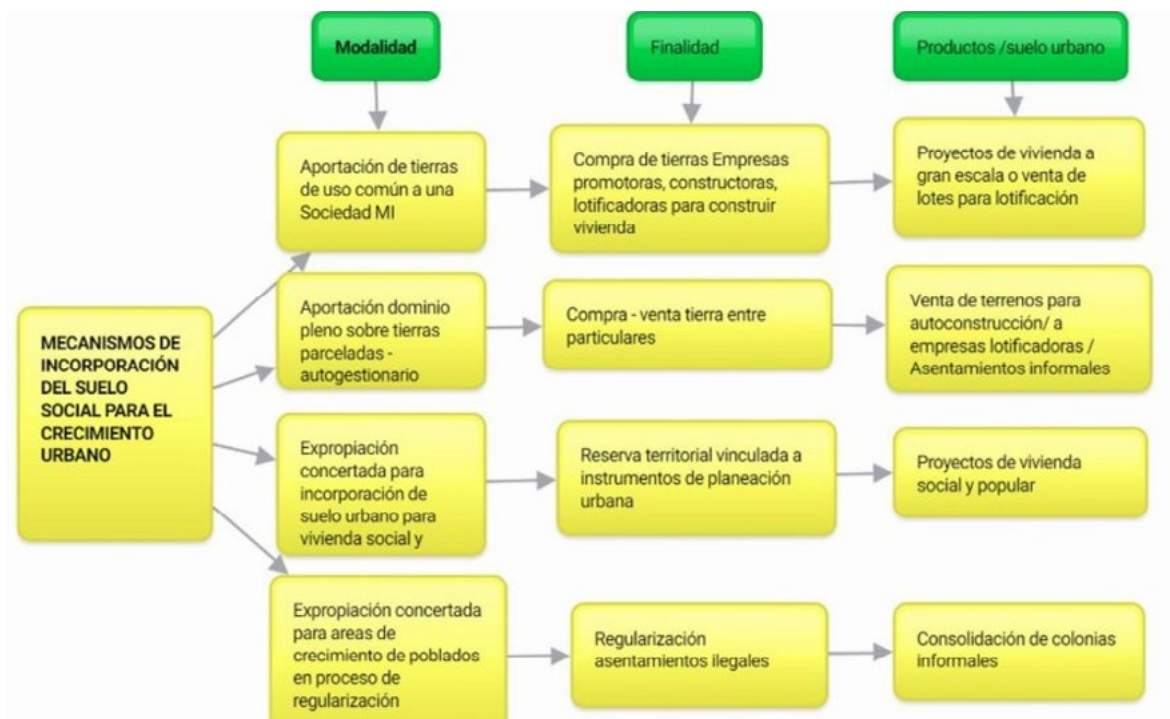
Fuente: elaboración propia con base en información de Google Earth, Inegi y RAN.

En relación con los instrumentos de desarrollo urbano en donde se encuentra implícita la política habitacional en el municipio, podemos distinguir en 2000 el Plan Parcial de Desarrollo Urbano Centenario en el cual se ejecuta una política de vivienda dirigida a estratos socioeconómicos bajos que se tradujo en la conformación de varios conjuntos en el NA Xochimilco. Asimismo, en el PDUCP para Mexicali 2025 desde 2007 se estableció un Programa de Suelo y Reserva Territorial que contempló una bolsa de suelo para vivienda por medio del financiamiento y adquisición de RT, así como la delimitación de polígonos de actuación concertada o de amortiguamiento (PDUCP-2025, 2007, pp. 30-66). Pese a esto último, es visible que la expansión urbana de la metrópoli se ha desbordado más allá de las zonas “planeadas” y destinadas para su crecimiento en dicho programa, quedando en evidencia la falta de regulación y aplicación a cabalidad de los instrumentos rectores de desarrollo urbano en Mexicali (Figura 2).

Resulta importante conocer los mecanismos que han permitido la incorporación de terrenos agrarios al mercado privado del suelo urbano, destacando las siguientes modalidades: 1) Aportación de tierras de uso común a una sociedad inmobiliaria mercantil (SIM); 2) Aportación de dominio pleno sobre tierras parceladas; 3) Expropiación concertada para la incorporación del suelo urbano a la

vivienda social; y 4) Expropiación concertada para áreas de crecimiento de poblados en proceso de regularización (Figura 3).

Figura 3. Mecanismos de incorporación del suelo agrario para el crecimiento urbano



Fuente: elaboración propia con base en información del Inegi, Phina, RAN y gobierno de Baja California.

Estas cuatro modalidades se han presentado en los cuatro NA estudiados de diferentes maneras. En los casos de los NA de Orizaba, Puebla y Xochimilco, se tienen registros de acciones de expropiación promovidas por la Comisión Federal de Electricidad (CFE); Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado (Sedue); Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett); Indeco (ahora Fonhapo); Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT); Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA); Banobras; y Gobierno del Estado de Baja California, con fechas que oscilan entre 1963, 1973, 1976, 1980, 1987, 1989, 1991, 1993 y 1994. En el caso de los años de 1989 a 1994, periodo en el que comienzan a enajenarse los terrenos agrícolas de los NA estudiados, los promoventes fueron la Sedue, la CFE, la Corett y la SCT, concertando mediante la vía de la expropiación 1034.83 ha, que serían repartidas para los proyectos de vivienda e infraestructura-equipamiento urbano a partir de 2000.

Por otra parte, los cuatro NA estudiados se inscribieron al Procede en 1993 (Orizaba y Xochimilco), en 1994 (Islas Agrarias "A") y en 1999 (Puebla), lo que ha abierto las puertas a las modalidades del dominio pleno y de aportación de tierras de uso común a sociedades inmobiliarias, es decir, la transacción por parte de los ejidatarios con privados. Finalmente, la modalidad de la expropiación concertada

no está clara al interior de los cuatro polígonos, pero revisando sus respectivas fichas de acciones agrarias proporcionadas por el RAN, sumado a la aplicación del SIG, se identificaron zonas en los NA de Orizaba y Puebla en donde existen viviendas autoconstruidas inmersas en una irregularidad de la tenencia del suelo y en donde la Corett ha ejercido acciones que datan de los años de 1976, 1989, 1990 y 1991 con fines de legalización de asentamientos como resultado de la urbanización popular.

Proyectos de viviendas en los núcleos agrarios estudiados

El NA Orizaba es resultado de una acción de división de terrenos realizada el 09-02-1942 al ejido Veracruz, que permitió la constitución de 1421 ha para Orizaba (Diario Oficial de la Federación, 1991, p. 20). En este NA, se pudo identificar que los primeros conjuntos de vivienda realizados se dan dentro del periodo 2000-2006 en el fraccionamiento Santa Bárbara (Etapa 1) con 307 viviendas, aproximadamente (Figura 2).

De 2006 a 2012 aparecen otros conjuntos como “Las Magdalenas”, ubicado sobre la avenida Checoslovaquia, al igual que “Santa Bárbara (Etapa 2)”. Asimismo, en este periodo se destaca el proyecto “Sindicalista”, ubicado sobre calle Continente Europeo, el cual se realizó a partir del año 2006 y nunca se concluyó. Hasta la fecha solo son visibles los restos de la cimentación de lo que serían noventa y tres viviendas, aproximadamente, de las cuales solo se construyeron catorce y que actualmente están abandonadas y destruidas. Los conjuntos de viviendas construidas por la IP en Orizaba fueron resultado del modelo de conversión gobierno-constructoras, que permitió al FIDUM adquirir y promover proyectos de vivienda dirigidos a sectores con ingresos muy bajos.

Por otra parte, a diferencia del resto de los NA estudiados, en Orizaba la mayoría de las viviendas identificadas son producto de la autoconstrucción en donde los propietarios se han hecho de los terrenos con la modalidad de compraventa con ejidatarios y vecindados. También ha sido resultado de la conformación de solares, terrenos potencialmente urbanizables, derivado de la modificación a la Ley Agraria (1992, pp. 18-21), como lo dice en sus artículos 68 y 87, respectivamente: “Todo ejidatario tendrá derecho a recibir gratuitamente un solar al constituirse, cuando ello sea posible, la zona de urbanización” y “87: Cuando los terrenos de un ejido se encuentren ubicados en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos de población ejidal (agrario) podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras”; todo lo anterior siempre que se sujete a la legislación e instrumentación urbana local.

Datos del Inegi de 2018 estiman que hay 1713 viviendas, de las cuales 1320 están habitadas, siendo 1060 el resultado de procesos autoconstructivos que han ocupado una superficie total de 181.3 ha, mientras que 653 son producto de conjuntos habitacionales creados por el binomio gobierno-IP, los cuales se han desplegado territorialmente sobre 20.2 ha (Tabla 1).

Tabla 1. Superficies (en ha) de los proyectos de vivienda y total de viviendas en modalidad: conjuntos inmobiliarios y autoconstrucción en los 4 núcleos agrarios

Periodo	Orizaba				Xochimilco				Puebla				Islas Agrarias "A"			
	Superficie (Ha) de los Conjuntos de Vivienda	Total Viviendas	Superficie (Ha) Autoconstrucción	Total Viviendas autoconstrucción	Superficie (Ha) de los Conjuntos de Vivienda	Total Viviendas	Superficie (Ha) Autoconstrucción	Total Viviendas autoconstrucción	Superficie (Ha) de los Conjuntos de Vivienda	Total Viviendas	Superficie (Ha) Autoconstrucción	Total Viviendas autoconstrucción	Superficie (Ha) de los Conjuntos de Vivienda	Total Viviendas	Superficie (Ha) Autoconstrucción	Total Viviendas autoconstrucción
1990-2000*	0	0	117.00	680	0	0	83.3	225	0	0	30.4	756	0	0	275	1,600
2000-2006	8.2	427	48.8	250	451	15237		45	145	4380	57.5	1,432	28	474	17	98
2006-2012	12	226	12.5	80	177	6162		115	390	11790	2.9	72	23	390	1.8	32
2012-2018	0	0	3	50	0	0		140	51	1560	0.4	11	82	1,389	1.2	24
Total	20.2	653	181.3	1060	628	21400	83.3	525	586	17730	91.2	2271	133	2250	295	1754

Fuente: elaboración propia con base en información del RAN e Inegi (mapa digital, Ageb).

En lo que respecta al NA Xochimilco, este ejido se conforma a partir de una acción de división realizada al NA México Libre el 15-06-1939, dotando al primero de una superficie de 1336.9 ha (Periódico Oficial del Estado, 1938, p. 6), estableciendo 83.3 ha para su asentamiento humano dentro de las cuales prácticamente se han detonado los procesos autoconstructivos de vivienda en este ejido.

Imágenes 1 y 2. Conjuntos de viviendas en Orizaba y Xochimilco





Fuente: archivo personal; Mexicali (2019).

En 2002, por medio de la implementación del Plan Parcial de Desarrollo Urbano Centenario ligado al PDUCP-Mexicali 2010 y utilizando cerca de 80 ha de RT del FIDUM (Periódico Oficial del Estado, 2002, p. 12), se llevaron a cabo varios proyectos de vivienda de interés social promovidos por empresas privadas sobre las RT, pero también sobre tierras ejidales certificadas desde 1993, previa negociación con los propietarios de las mismas. Este modelo de coinversión gobierno-IP efectuó en 2002-2018, 21 400 viviendas, de las cuales cerca de 17 000 están habitadas, destacando los conjuntos Villas del Rey, Villa Residencial Gran Venecia, Hacienda del Bosque, Villa Residencial Casa Magna, Quinta del Rey, Residencial del Prado, Villa las Lomas, Lomas Altas, Buenos Aires, Granada, Residencial Andalucía y Conjunto Xochimilco. En relación con los procesos autoconstructivos, como ya se mencionó, básicamente se ubican dentro de los límites del asentamiento humano original establecido al ejido desde su dotación en 1939, habiendo en 2018, 525 viviendas.

En relación con el NA Puebla, los registros de su dotación datan del gobierno de Lázaro Cárdenas con fecha del 29-04-1937 con una superficie ejecutada de 1860 ha, de las cuales 30.49 ha se delimitaron para el asentamiento humano y el resto para áreas parceladas (ejidos agrícolas) en donde a partir del año 2003, se comienzan a realizar los primeros proyectos de vivienda en serie atribuidos a la participación gobierno-IP; parte del esquema de desarrollo urbano de la zona del ejido Puebla, destacando los conjuntos Valle de Puebla (secciones 1-6), Residencial Monarca, Privada del Sol, Agaves, Zafiro, Sol de Puebla, Fuentes de Puebla, Ángeles de Puebla y Parajes del Oriente, que sumados representaban un área (hasta 2018) de 586 ha y 17 730 viviendas, de las cuales más de 14 000 están habitadas (Tabla 1).

En relación con los procesos autoconstructivos en Puebla, además del asentamiento humano original que ocupaba hasta el año 2000 una superficie de 30 ha y cerca de 756 viviendas en ese mismo año, dicho fenómeno se desbordó en otras áreas (varias de estas en porciones aledañas sobre la vialidad Mexicali-San Luis Río Colorado) del NA, alcanzando en 2018 una superficie de más de 90 ha y llegando a 2271 viviendas totales.

Imágenes 3 y 4. Conjuntos de viviendas en Puebla



Fuente: archivo personal; Mexicali (2019).

Finalmente, Islas Agrarias “A”, otro de los NA inmediatos al AU de la ZM-Mexicali, se conforma como ejido el 29-04-1937 con un área de 1928 ha, de las cuales 131.9 se delimitaron para el asentamiento humano original y 1796, para superficies parceladas. Es en el periodo 2000-2018 cuando se construyen los proyectos habitacionales vinculados a acciones del gobierno-IP, primero apareciendo el conjunto Valle del Pedregal (2004), fraccionamiento La Condesa (2011) y, posteriormente, durante el periodo 2012-2018, los conjuntos Condesa Almaraz, Atares, Aldaz, Villalba, Castillejo y Antillón, que en total ocuparon una superficie de 133 ha, los cuales dieron cabida a 2250 viviendas como resultado de una política de sobreproducción de vivienda de interés social en distintos puntos de la ZM-Mexicali.

En lo concerniente a los procesos autoconstructivos, la colonia Nuevo Milenio, al extremo noreste del polígono, es básicamente la única superficie que aumentó dentro de la modalidad de autoconstrucción dentro del periodo 2000-2006. El resto tiene antecedentes del periodo 1990-2000, incluyendo las superficies del asentamiento humano original del NA (conformado en el año de 1937) y un área fraccionada, extensión de dicho asentamiento humano, en donde paulatinamente se ha ido poblando, pero que —reiteramos— eran zonas ya lotificadas desde antes de 2006. A partir de este último año, la urbanización popular atribuida a proyectos autoconstructivos ha sido prácticamente nula.

Es importante comentar que dentro del periodo 2000-2018, se contabilizaron 559 ha ocupadas por asentamientos humanos (resultado de la autoconstrucción y proyectos de constructoras inmobiliarias) que se produjeron fuera del polígono de amortiguamiento para el crecimiento urbano de Mexicali establecido en el PDUCP-2025 (Ayuntamiento de Mexicali, 2007, p. 65), aspecto visible en la Figura 2 con el *límite del AU de la ZM-Mexicali*, específicamente en áreas de los NA de Puebla e Islas Agrarias “A”. Lo anterior muestra una incongruencia entre el crecimiento ejercido y detonado por los procesos socioeconómicos y políticos de la ciudad, que son ajenos al marco instrumental y sus objetivos-metas establecidos, así como por el poco seguimiento y regulación de los proyectos de vivienda por parte de las autoridades competentes.

Reflexiones finales

La reestructuración económica en la década de los ochenta, se acompañó de un proceso de reacomodo de las fuerzas políticas al interior del aparato del Estado, lo que implicó modificaciones sustanciales en el diseño de las políticas públicas y urbanas a nivel federal y local, transformaciones que se circunscriben en una tendencia de adecuación de las funciones del Estado encaminadas a disminuir su participación activa en la conducción de la actividad económica, la planeación y la generación de diferentes satisfactores sociales, al tiempo que se han ido diseñado diversos instrumentos para facilitar el libre actuar de organismos y empresas privadas en el territorio para diversos fines.

El fortalecimiento de los agentes económicos privados como la industria de la construcción y las empresas inmobiliarias, por ejemplo, en la organización y fun-

cionamiento de las grandes ciudades o metrópolis, obedece a una tendencia asociada a una política neoliberal. Asimismo, a partir de las décadas de los ochenta y noventa el recién creado e institucionalizado marco normativo, a favor de la ordenación y planificación de las ciudades en particular, sufre una serie de modificaciones tendientes a disminuir la “rigidez” normativa que establecía todo un procedimiento para la elaboración, aprobación y modificación de los programas de desarrollo urbano, para con ello favorecer la intromisión directa de agentes privados en el territorio mediante el impulso a empresas inmobiliarias que han encontrado en los proyectos de vivienda social una gran cabida, fundamentalmente en las agendas de los gobiernos locales.

De las cuatro zonas estudiadas, solo en Xochimilco y Orizaba, el crecimiento urbano auspiciado por proyectos masivos de vivienda de interés social, se circunscribió a la zona de amortiguamiento y franja límite propuesta en el PDUCP-2025. En ambos casos, los proyectos se realizaron sobre RT del FIDUM, que se conformarían en usos habitacionales. La urbanización popular en estos polígonos se ha atenuado en el primero, mientras que, en el segundo, se ha vuelto más dinámica y heterogénea como resultado de procesos de compraventa del suelo y atomización de los solares fomentado por la ubicación del NA dentro de la estructura urbana de la ZM-Mexicali.

Por otra parte, en los casos de Puebla e Islas Agrarias “A” la situación fue diferente. En el primer NA, de las 586 ha ocupadas por asentamientos humanos (modalidades: conjuntos de vivienda o autoconstrucción), 310 concentraron viviendas fuera de los límites (polígono de amortiguamiento) establecidos en el PDUCP-2025 para el crecimiento de la ciudad. En el caso del segundo, de las 428 ha que experimentaron un incremento de vivienda, 400 se ubican fuera del límite comentado.

Es perceptible al consultar la Figura 2 que en los últimos años (2012 a 2018), la política de sobreproducción de vivienda, y particularmente los proyectos de vivienda en la modalidad de conjuntos urbanos de interés social, se ha orientado hacia la parte este de la ZM-Mexicali. Aun y cuando se ubican lejos de las zonas céntricas de la metrópoli muy posiblemente la existencia de vialidades primarias, como las avenidas Lázaro Cárdenas y Adolfo López Mateos, y una red de agua relativamente inmediata, pudieran explicar este fenómeno de direccionamiento, además del bajo valor de la tierra en estas regiones alejadas respecto al precio de los terrenos en zonas geográficamente mejor ubicadas. El resultado de muchos de estos conjuntos de vivienda y sus efectos son más que visibles por la población mexicalense, lo cual quedó explícito en las entrevistas realizadas: abandono de vivienda; delincuencia y vagancia; proyectos de vivienda paupérrimos con nula oferta urbana de habitabilidad; mala calidad de materiales; altas tasas de interés en las rentas de los usuarios por parte de las instituciones hipotecarias; dimensiones ínfimas; poca accesibilidad; crecimiento difuso de la ciudad; entre muchas otras problemáticas.

Finalmente, dentro de la etapa neoliberal reciente hemos visto en las grandes urbes del país cómo se ha dado una menor intervención del Estado no solo en temas de administración urbana, sino también en planeación para su desarro-

llo a futuro. La falta de una coordinación interinstitucional entre los diferentes órdenes de gobierno e instituciones competentes en materia urbana-territorial, además de la poca información actualizada y poco registrada en bases de datos, inhibe las acciones para fortalecer un crecimiento ordenado de la metrópoli que, a su vez, esté acompañado de condiciones de desarrollo para la población, y específicamente la que vive en áreas cada vez más alejadas, lo que se ha traducido en una regulación intrascendente que continúa consolidando el proceso de dispersión urbana en la mayoría de las metrópolis del país y que exige acciones e intervenciones que redirijan los procesos urbanos hacia modelos más sustentables, como la compacidad, ampliamente discutida en las agendas internacionales.

Esta coordinación interinstitucional también debe englobar estrategias bien focalizadas que permitan la contención del crecimiento, la recuperación de espacios públicos y de valor ambiental, el diseño de políticas dirigidas a las centralidades y no hacia espacios dispersos que dificulten la gestión urbana y agraven las problemáticas como dotación de agua potable, energía eléctrica, drenaje, tránsito, basura, contaminación atmosférica, etcétera. Los asuntos de gobierno en materia urbana deben exaltar una gestión que implique planeación a corto plazo y, a su vez, enmarcada dentro de acciones prontas y expeditas que eviten la consolidación de asentamientos no planeados, lo cual se asume debe estar acompañado de gobiernos fuertes que no estén condicionados por partidos o grupos civiles que asuman roles de manipulación con las administraciones en turno; gobiernos con una capacidad jurídica e instrumental que reoriente el modelo de ciudad actual en la ZM-Mexicali fundado en la lógica especulativa del capital privado; en este caso, sobre tierras agrarias y que también inmiscuya a los ejidatarios como copartícipes de la transformación física y jurídica de este tipo de propiedad en la periferia de la metrópoli.

Bibliografía

- Aguilar, G. (2009). Urbanización periférica e impacto ambiental. El suelo de conservación de la Ciudad de México. En G. Aguilar, & I. Escamilla (Coords.), *Periferia urbana. Deterioro ambiental y reestructuración metropolitana*. Porrúa/Instituto de Geografía de la UNAM.
- Ayuntamiento Mexicali (2007). Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Mexicali, B. C., 2025. XVIII Ayuntamiento de Mexicali.
- Barrera, H. (2015). Mecanismos de incorporación de la tierra agraria al mercado del suelo urbano. *Espacio Diseño*, 14(232), mayo, 3-7. UAM.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (1991). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de terrenos de riego de uso individual y colectivo del ejido Orizaba, municipio de Mexicali, B. C., México.
- Grijalva, A. (1983). La Colorado River Land Company. En D. Piñera Ramírez (Coord.), *Panorama histórico de Baja California*. UNAM/UABC.

- Ley, J. (2012). Vivienda frágil ante sismos: la acción habitacional en la ciudad de Mexicali. En A. Ranfla, & L. Ortega (Coords.), *Procesos urbanos en Baja California: análisis, planeación y sustentabilidad* (pp. 109-136). UABC.
- Leyva, O. (2011). *Transición hacia la sustentabilidad del desarrollo urbano*. UABC.
- Martínez, I., Osorno, F., & García, J. (2016). El reparto agrario en el valle de Mexicali, el ejido colectivo y la integración del territorio: una utopía cardenista. En Universidad de Barcelona, XIV Coloquio Internacional de Geocrítica: Las utopías y la construcción de la sociedad del futuro (coloquio llevado a cabo en la ciudad de Barcelona, España).
- Periódico Oficial del Estado de Baja California (1938, 10 de marzo). Resolución en el expediente de dotación de ejidos al poblado México, antes México Libre, Territorio Norte de la Baja California, México.
- (2002, 6 de diciembre). Acuerdo por el que se aprueba la modificación al Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Mexicali, B. C., 2010.
- Pradilla, E. (2009). *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*. UAM/Porrúa.
- Pradilla, E., Pino, R., Moreno, F., Barrera, H., Díaz, L., García, E., Hernández, C., Marín, F., & Santiago, C. (2016). *Zona metropolitana del valle de México: las políticas urbanas metropolitanas*. UAM.
- Registro Agrario Nacional (RAN). Página oficial del Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (Phina). Recuperado en agosto de 2018, de <http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/phina>
- Tosics, I., & Nilsson, K. (2011). Why the Peri-urban? In A. Piorr, J. Ravetz, & I. Tosics (Eds.), *Peri-urbanisation in Europe. Towards European Policies to Sustain Urban-rural Futures*. Plurel.
- Wassmer, R. (2008). Causes of Urban Sprawl in the United States: Auto Reliance as Compared to Natural Evolution, Flight from Blight, and Local Revenue Reliance. *J. Policy An. Managem.*, 27(3), June, 536-555.