

Dinámicas política y social de la urbanización popular en Nuevo Laredo (1990-1995)*

José Antonio Trujeque Díaz**

Este trabajo revisa los factores que intervinieron en la expansión de colonias irregulares en la ciudad de Nuevo Laredo. La hipótesis central radica en que la urbanización popular en Nuevo Laredo ha pasado por tres etapas. La primera caracterizada por las respuestas autoritarias que los gobiernos estatal y municipal dieron a una colonia promovida por el opositor PARM. La segunda por la autonomía que tuvieron los ejidatarios para vender parte de sus terrenos. La tercera se define por el papel desempeñado por la especulación o adquisición de más de un predio como móvil en la aparición de las colonias irregulares más recientes.

En la ciudad de Nuevo Laredo han aparecido, durante los últimos seis años, catorce colonias irregulares que representan, aproximadamente, 85% del área urbana que se expandió en dicho periodo. Este acontecimiento es excepcional en el desarrollo urbano de la ciudad, pues en los años anteriores no había ocurrido una "oleada" semejante en la formación de colonias populares.¹ A lo largo de este trabajo describiremos los factores que, desde nuestro punto de vista, posibilitaron ese crecimiento intenso y repentino: déficit de vivienda popular, disposición de suelo ejidal y la permisividad de los niveles locales y estatales de gobierno frente a las ocupaciones ilegales.

Nos detendremos con mayor detalle en lo referente al tercero de los factores señalados, en la medida en que la intervención de actores políticos fue determinante para darle sus perfiles cuantitativo y cualitativos a la aparición de las colonias irregulares.

* Este artículo forma parte del proyecto "Marginalidad urbana en la frontera noreste 1990-1996: estudio comparativo entre las ciudades de Nuevo Laredo y Matamoros, Tamps." Los materiales que soportan el escrito son datos censales, artículos, notas periodísticas, observación de campo, 47 entrevistas hechas a vecinos, líderes de colonias irregulares, dirigentes partidistas, funcionarios del gobierno municipal y delegados de Corett y Sipobladur en el municipio de Nuevo Laredo, así como 15 entrevistas a profundidad con posesionarios de las cuatro colonias irregulares más recientes: Francisco Villa, Voluntad y Trabajo III, Voluntad y Trabajo IV, y Lázaro Cárdenas. Cabe puntualizar que las entrevistas y la investigación de campo se llevaron a cabo en los meses de marzo a agosto de 1996.

** Investigador de El Colegio de la Frontera Norte, Dirección Regional Nuevo Laredo.

¹ Para 1990, en Nuevo Laredo había 3 000 lotes irregulares. Ahora bien, desde ese año, sólo Corett ha regularizado 3 935 y se encuentran pendientes otros 9 800 lotes (Corett, 1996).

La tenencia ilegal del suelo, en cuanto característica esencial de los asentamientos irregulares, posee rasgos normativos que, al ser gestionados y ejecutados por instancias gubernamentales, permite el involucramiento de actores políticos. Por esta razón, damos un breve panorama de los rasgos principales de la ilegalidad en la tenencia del suelo, pues su comprensión es crucial para analizar una importante modalidad del desarrollo urbano: la urbanización popular.

La tenencia irregular del suelo urbano

En México, la existencia de la propiedad ejidal ha sido un elemento determinante en la problemática urbana del país. Hasta antes de la reforma al Artículo 27 de la Constitución General de la República (reforma que tuvo lugar en noviembre de 1991) la propiedad ejidal tenía tres características importantes: era intransferible, inajenable e inembargable; es decir, no podía ser sujeto de operaciones de compraventa, hipoteca o embargo. A menos que mediara un largo proceso de expropiación, en el que los expedientes pasaban de la delegación local de la Secretaría de la Reforma Agraria a la competencia del gobernador de la entidad, para de ahí recomendar el asunto al presidente de la república, quien finalmente era la única instancia con capacidad para legalizar el traslado de la propiedad hacia los nuevos propietarios. Esta serie de procedimientos manifiesta el carácter tutelar que la legislación agraria otorgó al Estado. Recordemos que el origen del Estado mexicano contemporáneo se encuentra en el movimiento revolucionario de 1910, cuya vertiente social más importante fue el agrarismo, es decir, el movimiento político, social y armado que demandó la restitución de la tierra a los "pueblos" o comunidades rurales, por lo que en el texto constitucional se buscó una fórmula para evitar los despojos de tierra. De aquí que una de las bases de legitimación social del Estado posrevolucionario radica en el tutelaje sobre los campesinos y, en particular, sobre la propiedad ejidal.

Ahora bien, una característica del desarrollo urbano mexicano es que las áreas urbanas se han expandido sobre las amplias zonas de propiedad ejidal que las rodean, de suerte que, por la vía de los procedimientos de expropiación del suelo ejidal, el Estado se ha convertido en un actor fundamental del desarrollo urbano en México. Los conflictos de propiedad que se presentan cuando los ejidatarios venden sus terrenos sin cumplir con los procedimientos de expropiación

originan la actividad de organismos gubernamentales como la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett),² instancia del gobierno federal encargada de legalizar la posesión de quienes adquirieron suelo ejidal. Una experiencia generalizada a lo largo de varios años por todo el país (Schteingart, 1991: 19) consiste en que la Corett da preferencia a los colonos afiliados al partido oficial, de suerte que la irregularidad de la tenencia del suelo es un mecanismo de control político y de creación de clientelas electorales.

La propiedad ejidal del suelo y la expansión de las áreas urbanas en su interior es un asunto no sólo de carácter técnico (es decir, reducido a la mera regularización de la tenencia) sino también político, pues las relaciones entre el partido oficial (PRI) y la burocracia de los tres niveles de gobierno (en nuestro caso particular, Corett) son tan estrechas, que esta última con frecuencia actúa en función de los intereses políticos de la dirigencia priista local (Duhau, 1991: 28). La formación de colonias populares en México es, por las razones que se han expuesto, una modalidad del desarrollo urbano que tiene tres características fundamentales:

a) En general, los ejidatarios no cumplen con la normatividad establecida respecto a los requerimientos que deben poseer los nuevos asentamientos humanos.³ Por eso son muy bajos los precios de venta de los lotes, y de ahí también que los principales compradores de suelo ejidal sean grupos populares, que no podrían adquirir suelo propio en los mercados formales de vivienda, dados los precios que prevalecen en ellos.

b) Se trata de una modalidad de urbanización altamente politizada, ya que hay una institución gubernamental (Corett) que, colocada por encima de los agentes sociales, es la que otorga legalidad a la posesión, y lo hace con criterios de tipo político y, en particular, para darle cobertura a los intereses de la burocracia priista local. De ahí

² Corett es un organismo dependiente del gobierno federal con representación en estados y municipios por medio de delegaciones locales; se encarga de expropiar los terrenos vendidos por los ejidatarios, venta en sí misma ilegal ya que contravenía a la Ley Federal de la Reforma Agraria. Corett además paga una indemnización a los ejidatarios (y en casos frecuentes a los dirigentes del ejido, los llamados comisariados ejidales), y después vende el suelo a los nuevos propietarios, bajo la modalidad de pagos en plazos.

³ Si bien hay una importante variación en las legislaciones estatales que regulan los requisitos que deben cubrir las zonas habitacionales, en general se señala la extensión que deben tener los lotes, el ancho mínimo de las calles, el tamaño de las zonas de equipamiento (las "áreas verdes") y que deben contar con por lo menos tres servicios funcionando, agua potable, drenaje y electricidad. Esta legislación se encuentra en las leyes estatales de asentamientos humanos.

que la regularización tome la forma de una concesión estatal a los sectores populares urbanos, a cambio de su lealtad política.

c) El carácter político que toma la formación de colonias populares desborda las acciones planificadoras y racionalizadoras del crecimiento urbano, lo que desde luego tiene impactos de corto y mediano plazos en los recursos de los gobiernos municipales, pues se enfrentan demandas no programadas y hechas además por grupos ligados, por medio del PRI, al propio gobierno municipal.

Urbanización popular en Nuevo Laredo (1990-1996)

El sentido común nos indicaría que en una ciudad fronteriza, como Nuevo Laredo, la inmigración desde otras entidades de la república explicaría la aparición de las catorce colonias irregulares que hay en la ciudad, y que se formaron en el breve lapso de 1990 a 1995. Pero no es ésta la situación en Nuevo Laredo. En primer lugar, la ciudad experimenta un ciclo de estancamiento demográfico por lo menos desde hace veinte años que la hace muy atípica en comparación con otras ciudades de la frontera norte mexicana (véase el cuadro 1).

CUADRO 1
Porcentaje de crecimiento de residentes en los municipios mostrados entre 1980 y 1990

<i>Municipio</i>	<i>Porcentaje</i>
Tijuana	64.2
Nogales	59.6
Ensenada	51.6
Ciudad Juárez	42.7
Piedras Negras	24.2
Nuevo Laredo	8.6
Municipios fronterizos	33.8
Estados fronterizos	25.5
Nacional	23.1

Fuente: Guillén López (1995: 35).

Las cifras para 1990 que corresponden a la inmigración reciente (personas que llegaron a la ciudad en 1985) son también muy bajas: 7.35% del total de la población, frente a 91.34% que ya vivía ahí. Si consideramos el pequeño número de personas que se instalaron en

la ciudad a partir de 1985 y el bajo crecimiento demográfico de Nuevo Laredo (8.6% en el decenio 1980-1990), podemos establecer que la inmigración no es la causa fundamental en la aparición tan rápida de las colonias irregulares. Por consiguiente tenemos que suscribir la hipótesis de que la migración intraurbana ha sido el factor predominante en la aparición de las catorce colonias irregulares.

Ahora bien, ¿entonces qué elementos motivaron este reacomodo demográfico en el interior de la ciudad? Partimos del hecho evidente de que la ocupación ilegal del suelo es, para ciertas franjas sociales, la alternativa más asequible para convertirse en propietarios privados de suelo y vivienda. Esto implica demostrar tres cuestiones ligadas entre sí:

1) Que la oferta de vivienda popular no satisface la demanda potencial.

2) Que existe disposición de suelo ejidal en términos de su extensión, del precio con el que se ofrece y de la iniciativa de los ejidatarios para venderlo en el menor tiempo posible.

3) Que las autoridades encargadas de gestionar el desarrollo urbano toleran el incumplimiento de las normas que legalizan la transferencia de la propiedad ejidal hacia la propiedad privada.

El tamaño de la población demandante de vivienda como factor causal

En Nuevo Laredo, uno de los tres factores principales que explican el movimiento intraurbano hacia las periferias irregulares reside en la escasa construcción de vivienda popular por parte del gobierno. De 1989 a 1992, los organismos públicos construyeron 2 631 viviendas⁴ (Sedue, 1990-1991; Sedesol, 1992-1993), las cuales cubrieron a 12 103 personas, si se considera correcto el promedio de 4.6 habitantes por vivienda que registró el censo de 1990. Esa cobertura desde luego fue insuficiente para cubrir la *demanda potencial agregada*⁵ por suelo pro-

⁴ La cifra anotada corresponde al número de viviendas terminadas, así como a las viviendas adquiridas a terceros (Sedue, 1989-1990; Sedesol, 1991-1992).

⁵ El término "demanda potencial agregada de vivienda" se refiere al número total de personas que alquilan vivienda, es decir, que no cuentan con vivienda propia. Este concepto no toma en cuenta las diferencias socioeconómicas entre las personas que alquilan casas o departamentos (nivel de ingresos, condiciones de construcción de las viviendas). La dificultad radica en que no contamos con indicadores precisos del nivel de vida de las personas que están alquilando viviendas, y que de esta forma nos sirvan para desagregar las características de la demanda por techo propio.

pio que representaban (en 1990) las 50 594 personas que alquilaban viviendas (INEGI, 1991; cuadros 2 y 3). Esto no significa que todas las personas que arrendaban vivienda hayan tenido la intención de convertirse en propietarios privados de suelo, pero la cifra sí nos ayuda a conocer el número *potencial* de quienes buscarían poseer su casa. Tomada esta salvedad, podemos argumentar que si en cuatro años se cubrió 23.92% de la demanda agregada por techo propio, tendrían que transcurrir otros 13 años para que tal demanda fuese cubierta por los organismos públicos que ofertan vivienda.

CUADRO 2
Propiedad de las viviendas habitadas en 1990

	Total	Propia	%	Rentada	%	Otra	%	N.e.	%
Viviendas	45 241	29 187	64.5	11 684	25.8	4 129	9.1	241	
Ocupantes	210 095	139 224	66.3	50 594	24.1	19 263	9.2	1 014	0.5
Casa	37 908	26 526	70.0	7 663	20.2	3 529	9.3	190	0.5
Ocupantes	178 344	126 914	71.2	33 991	19.1	16 634	9.3	805	0.5
Departamentos	6 250	2 022	32.4	3 732	59.7	470	7.5	25	0.4
Ocupantes	26 786	9 381	35.0	15 314	57.2	1 982	7.4	109	0.4
Viviendas móviles	44	20	45.5	4	9.1	16	36.4	4	9.1
Ocupantes	216	99	45.8	19	8.8	82	38.0	16	7.4
Viviendas no especificadas	1 039	619	59.6	285	27.4	114	11.0	21	2.0
Ocupantes	4 749	2 830	59.6	1 270	26.7	565	11.9	84	1.8

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INEGI (1991).

CUADRO 3
Ocupantes por vivienda 1990

Ocupantes por vivienda	4.6
Ocupantes por casa	4.7
Ocupantes por departamento	4.3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos procedentes del INEGI (1991).

En apoyo del argumento anterior, una encuesta levantada durante 1992 en dos colonias irregulares (Nueva Era y Voluntad y Trabajo) mostró que 84% de los encuestados vivía en Nuevo Laredo con antigüedad de cinco años y que 96.4% alquilaba una vivienda (Alarcón, 1992). Por nuestra parte, en las entrevistas a profundidad que realizamos con 15 personas, los entrevistados nos señalaron una situación importante: todos ellos alquilaban viviendas que contaban con agua potable, drenaje, electricidad, y sin embargo prefirieron trasladarse a las colonias irregulares puesto que ello les representa la posibilidad de poseer su propia casa, aunque ésta no dispusiera de los servicios señalados.

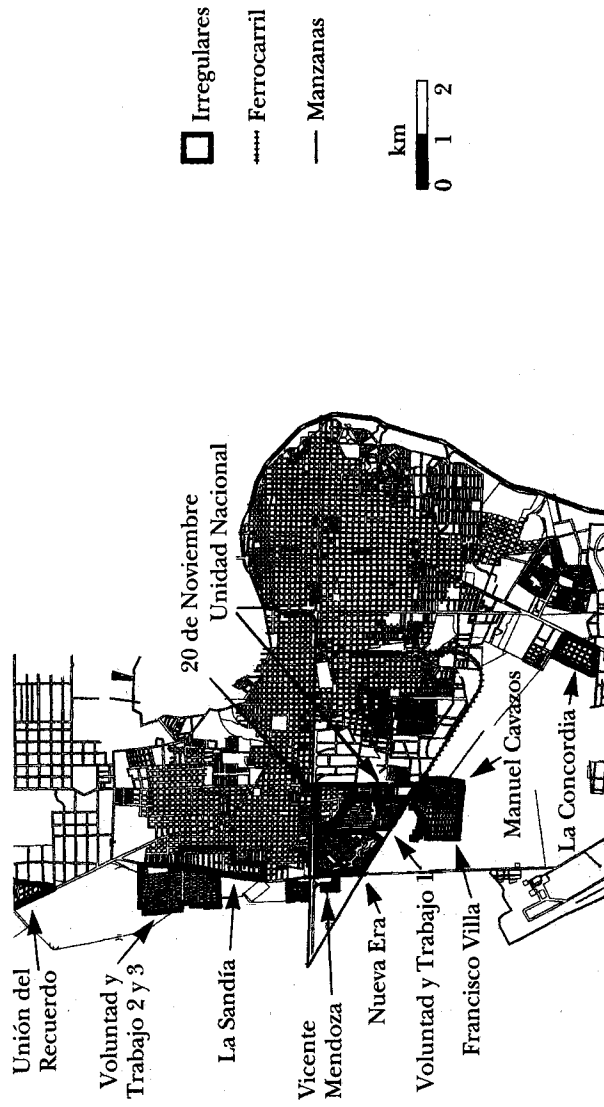
Disposición de suelo ejidal: factor territorial asociado a la aparición de colonias ilegales

El hecho fundamental que define a la urbanización popular es, como se dijo más arriba, la ocupación ilegal del suelo. En el municipio de Nuevo Laredo hay catorce ejidos (con un padrón de apenas 600 ejidatarios) que circundan el área urbana, aunque en tres de ellos se han formado las nuevas colonias populares. En el ejido La Sandía –situado al poniente de la ciudad– 247.50 hectáreas han sido invadidas o bien puestas a la venta para su lotificación. En este ejido es donde aparecen once de las catorce colonias irregulares. En el ejido Francisco Villa, también en el poniente, 65 hectáreas han pasado a formar parte del área urbana neolaredense a partir de 1990. Otra situación es la que priva en el ejido La Concordia, pues sobre una porción de 33.84 hectáreas de su territorio se formó una sola colonia. La localización en el poniente del grueso de las colonias irregulares hay que atribuirlo a las diferencias en los precios del suelo.

Mientras en la porción sur de la ciudad el precio comercial por metro cuadrado es de aproximadamente 200 pesos, en el poniente es de apenas 60 pesos, lo cual se explica porque en el sur de la ciudad se encuentra el principal corredor comercial y turístico (articulado por la carretera Panamericana en su tramo Nuevo Laredo a Monterrey), mientras el poniente, alrededor de la carretera a Piedras Negras, se ha especializado como sector habitacional popular, incluso antes de 1990 (véase el mapa 1).

Estas diferencias en la localización también tienen impactos sobre los costos del equipamiento urbano, pues en el sur existen redes

MAPA I
Colonias irregulares, Nuevo Laredo, 1996



Áreas irregulares: 536.92 ha.

de agua potable y drenaje, así como infraestructura ya consolidada de energía eléctrica, lo que no es el caso del poniente, en donde poco a poco (y hasta agregaríamos que penosamente, por la escasez de recursos del gobierno local) se han construido esas redes.

Otro elemento que intervino en la emergencia de los asentamientos ilegales fue la disposición de los ejidatarios de enajenar sus terrenos. En este sentido son muy ilustrativas las palabras de Juan Mendoza Robles, ex dirigente de la Liga Municipal Campesina:

Son contados los ejidatarios que trabajan la tierra. La mayoría tienen [sic] sus terrenos ociosos y están esperando que surja un buen comprador [...] para muchos ejidatarios el vender sus terrenos se ha convertido en la principal prioridad y por eso ya no los trabajan [...] Es triste decirlo, pero al menos en Nuevo Laredo ya no existe unidad entre los ejidatarios y la mayoría de las parcelas están ociosas. Los que trabajan la tierra son contados (*Opción*, 1996: 25).

Así pues, la existencia de terrenos ejidales que circundan el área urbana, los precios bajos con los que son ofertados y la iniciativa de los ejidatarios de vender y lotificar, indican que territorialmente hubo alta disponibilidad de suelo para la aparición y crecimiento de colonias irregulares. Pero fue necesario el concurso de factores políticos para que tal disponibilidad se convirtiera en hechos consumados. De este tema nos ocupamos a continuación.

Tolerancia y permisividad gubernamental: factores políticos en la urbanización popular

En general hay tres elementos que politizan los procesos de urbanización popular. En primer término, el carácter tutelar de la legislación agraria ha sido en la práctica una puerta de entrada para que el Estado intervenga en estos procesos de urbanización, pues el tutelaje se transforma en una actitud permisiva hacia los ejidatarios que, transgrediendo la ley, venden y lotifican sus propiedades. En segundo término, todos los ejidatarios pertenecen al sector campesino del Partido Revolucionario Institucional, mediante su afiliación a las Ligas de Comunidades Agrarias. La importancia política de los ejidatarios aumenta por el hecho de que, en la medida que los terrenos de propiedad ejidal rodean las áreas urbanas, son actores con los que es necesario negociar el desarrollo urbano. Y en tercer lugar, los líderes que

promueven o que se benefician de la fundación de colonias populares han buscado cobertura política por medio de su afiliación al PRI.

La conjunción de estos tres elementos se concreta en la inoperancia práctica de los procedimientos y métodos de la planeación territorial en cuanto instrumento para conducir el desarrollo urbano. Dado que la exposición detallada de estos elementos nos conduce a examinar el contexto político local, dedicamos el siguiente apartado al análisis de la dinámica política que dio como resultado el intenso poblamiento de zonas ejidales en esta ciudad.

Dinámica política de la urbanización popular

En el caso de la ciudad de Nuevo Laredo, la fuerte oleada de la urbanización popular en los últimos cinco años tiene como causa inmediata el intento del gobierno municipal de aislar territorial y políticamente una colonia fundada por el opositor Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. Si ubicamos este hecho en una visión más general, podemos sugerir que las políticas de la clase gobernante local se caracterizaron por el intento de aislar o aniquilar a los adversarios políticos y, en contraparte, fortalecer al partido oficial mediante el propio fortalecimiento de los mecanismos clientelares y corporativos para asegurarse la lealtad política de los colonos. Esta táctica política para responder a una coyuntura local, fue el elemento que posibilitó la rápida expansión de las colonias irregulares. En otros términos, hay que atribuir el surgimiento del ciclo reciente de la urbanización popular al autoritarismo excluyente que mostró el gobierno local en aquella coyuntura.

Otra situación que nos ha llamado la atención es que inclusive en las colonias organizadas por partidos de oposición se reproducen las prácticas de consolidación de clientelas electorales cautivas mediante la entrega de lotes irregulares y la posterior introducción de equipamiento y servicios. ¿Cómo explicar este hecho? Nuevo Laredo es una ciudad en la que no han existido experiencias sociales tales como las del Movimiento Urbano Popular (MUP), que sí ha habido en otras ciudades del país. En ellas, los destacamentos de colonos del MUP se mantienen apartados de cuestiones electorales, tratan además de no inmiscuirse con partidos políticos, reivindican la autonomía de las organizaciones frente al Estado, y se proponen ser un espacio de aprendizaje político para sus miembros, pues se pretende involucrarlos en negociaciones, en talleres de educación política, además de que se

busca fortalecer la presencia de las mujeres en las instancias que toman las decisiones (Bennet, 1993: 74-79). A falta de experiencias sociales de este tipo en Nuevo Laredo, la formación de colonias populares y la organización de los colonos han pasado por canales clientelares ligados a los partidos políticos, de manera que los procesos de urbanización popular se han inscrito en las coyunturas y conflictos partidistas locales. En suma, no hay entre los actores políticos de Nuevo Laredo lo que podríamos denominar “vocación social”, sino más bien una “vocación clientelar-partidista” que los anima a promover la formación de colonias populares.⁶

El contexto político de la urbanización popular

Hasta principios de la presente década, el escenario político local estuvo dominado por el líder cetemista Pedro Pérez Ibarra. Este hecho se entiende si se considera que el sindicalismo cetemista se constituyó en el principal núcleo de poder en Nuevo Laredo. La base del poder cetemista se fundamentó en dos elementos: la industrialización promovida durante el régimen de Miguel Alemán (1946-1952) y el apoyo del gobernador tamaulipeco para que en 1949 un dirigente de la CTM ocupara la presidencia municipal. Desde entonces, el cetemismo neolaredense amplió sus esferas de poder a partir de los puestos de la administración pública local, y no de la representación sindical propiamente dicha. Gracias al control del ejecutivo local, los cetemistas formaron nuevas agrupaciones sindicales (en el sector servicios, taxis, restaurantes, hoteles, centros de diversión, etcétera).

Si bien el dominio de la CTM pasó por ciertas coyunturas que lo enfrentaron con sectores de la sociedad neolaredense (en 1973 y 1975), la expansión de las maquilas y el número creciente de trabajadores sindicalizados garantizaban el poder político e influencia económica del cetemismo local. El liderazgo de Pérez Ibarra era el típico del corporativismo sindical, basado en el control de la base obrera, negociación de condiciones de trabajo funcionales para las necesidades de las empresas y concesión de favores—incluso puestos en la administración

⁶ Vale la pena señalar que en Nuevo Laredo (y en las ciudades fronterizas tamaulipecas) los partidos políticos opositores basan su éxito electoral en la presencia y prestigio personal de los candidatos, y no en un trabajo consistente para construir bases sociales (Quintero, 1994: 4-17).

municipal— a quienes le mostraban lealtad personal. En 1992, Pérez Ibarra promovió una protesta contra algunas disposiciones de la Secretaría de Hacienda que se reflejaron en la prepotencia de la policía fiscal y en las dificultades para que los habitantes de Nuevo Laredo pasaran mercancía procedente de Estados Unidos.

Este movimiento de protesta, que contó con el apoyo de varios sectores de la población neolaredense, enfrentó a Pérez Ibarra con el gobierno federal, y ello resultó en una persecución judicial que lo obligó a exiliarse en el país vecino; con este hecho, terminó el largo periodo en que Pérez Ibarra hegemonizó la política local en Nuevo Laredo. Su exilio físico acarrió una recomposición de las coaliciones entre los grupos priístas, proceso en el que el sector “ciudadano” (agrupado en la CNOF) adquirió mayor presencia política, si bien las agrupaciones obreras aún gozan de influencia en el PRI local (Quintero, 1992: 23-25).

Otra coyuntura importante en esta ciudad fronteriza se dio con las elecciones federales de 1988. En ese año, como se sabe, tuvo lugar la coalición de partidos tradicionalmente cercanos al PRI, que se unificaron en torno a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas. El PARM, con presencia importante en el norte de Tamaulipas, fue uno de los que no sólo apoyaron a Cárdenas, sino también se beneficiaron de ese hecho al ganar varias diputaciones federales.⁷ En los niveles locales, hubo un desarreglo entre el partido oficial y los de oposición “negociada” (PPS, PARM y PFCRN) que anteriormente solían establecer acuerdos para ocupar regidurías o, en ocasiones, la misma presidencia municipal. De ahí que ante la amenaza cardenista y los rencores causados por la defección de aquellos tres partidos que —hasta antes de 1988— se habían beneficiado de su cercanía con el PRI y el sistema político en su conjunto, las fuerzas del priísmo cerraron filas para defender su posición de privilegio en los municipios, estados y cámaras de representación nacional (Loeza, 1993). La coyuntura de 1988 tuvo como secuelas el fuerte presidencialismo que ejerció Salinas de Gortari y el cierre de filas priístas en los ámbitos federal, estatal y municipal, elementos que reverdecieron el tronco autoritario del régimen

⁷ En las elecciones federales de 1988 en Tamaulipas, el PRI obtuvo 59.33% de los sufragios (279 041), mientras el FDN captó 141 793 (30.15%). Dice Arturo Alvarado Mendoza sobre este hecho: “En este contexto, los resultados locales sí reflejaron la presencia de cambios ligados al FDN en 1988, y en conflicto con el PRI estatal” (Alvarado, 1992: 47). En Nuevo Laredo, Salinas obtuvo 59.66% de los votos y Cárdenas, por medio del PARM, 20.85%, hecho también sin precedente en la ciudad para un candidato presidencial opositor.

político mexicano (Meyer, 1993). De esta manera, poco a poco los partidos que apoyaron a Cárdenas (sobre todo el PFCRN y el PARM) se acercaron nuevamente al gobierno, buscando cultivar relaciones personales con el propio Salinas y los hombres fuertes de su gabinete.

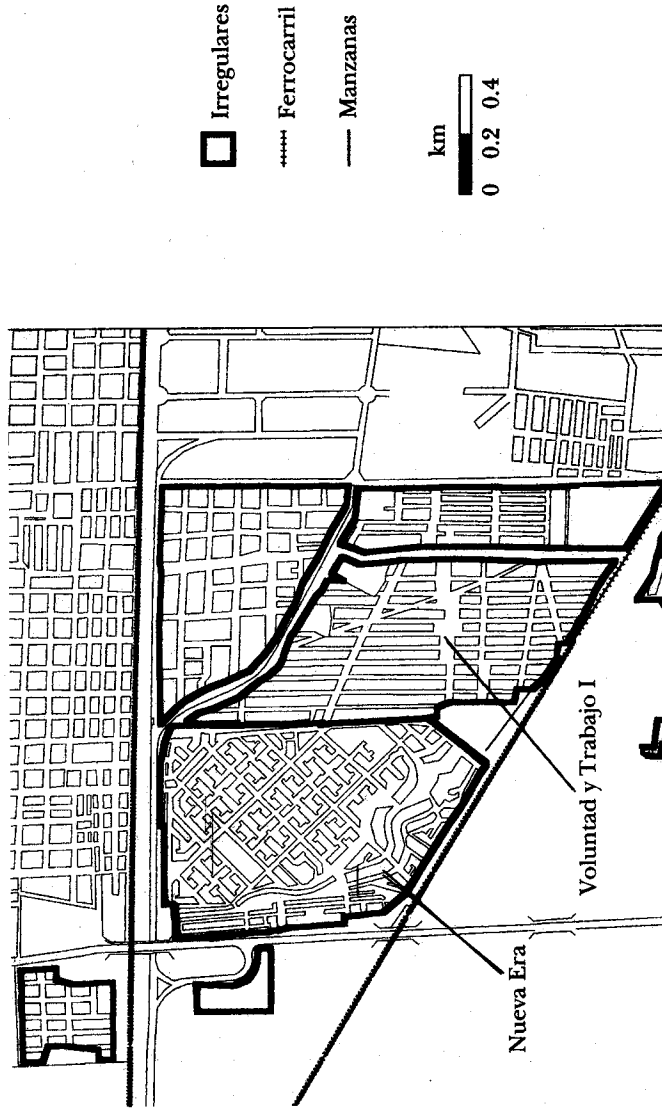
Primera fase de la urbanización popular: el aislamiento del adversario

En este contexto tuvo lugar, en Nuevo Laredo, la aparición de la colonia Nueva Era en marzo de 1990. La ruta en la formación de esta colonia es ilustrativa por las respuestas ambiguas (entre la apertura y la exclusión políticas, entre la concertación y el aniquilamiento del adversario) que los tres niveles de gobierno dieron a dicha colonia y a sus dirigentes parmistas. Un grupo de colonos cuyas solicitudes de suelo habían sido aprobadas por el Sipoblador⁸ tenían negociada la adquisición de un predio en el ejido La Sandía, con los ejidatarios, el gobierno municipal y el propio Sipoblador. Ante las dilaciones y el rumor de que ese terreno sería cedido a unos empresarios estadounidenses, los colonos decidieron tomar posesión del predio, pero antes buscaron apoyo entre partidos políticos.

Todos se negaron a patrocinar la invasión excepto el PARM. La idea de los parmistas fue, desde el principio, fundar una colonia aislada de los aparentes vicios y problemas que prevalecían en el resto de la ciudad, así que entre los acuerdos que tuvieron con los líderes de los colonos estuvo el que ellos, los parmistas, se encargarían de hacer el trazo urbano de la colonia y proponer la normatividad que regulara las relaciones entre los colonos (véase el mapa 2). Con estos acuerdos, 40 familias (que en las semanas siguientes crecieron hasta 2 000) llevaron a cabo la invasión del terreno prometido por Sipoblador, hecho que en un principio desconcertó a las fuerzas priístas locales y a toda la sociedad nolaredense.

⁸ El Sistema para la Integración de la Población al Desarrollo Urbano (Sipoblador), es un organismo del gobierno del estado de Tamaulipas que tiene dos funciones básicas: la de apoyar la escrituración de predios –siempre y cuando no caiga en la jurisdicción de Corett– y la de recibir solicitudes para adquisición de vivienda, las cuales canaliza al Instituto Tamaulipeco de Vivienda Urbana (Itavu) que es, por su parte, la institución representante del Fondo Nacional para la Habitación Popular. La finalidad de las dos instituciones es ofrecer créditos para la adquisición de suelo y vivienda, y para el mejoramiento de casas habitación, siempre y cuando los demandantes sean grupos organizados que no tengan otras propiedades y cuyos ingresos familiares sean menores a dos veces el salario mínimo.

MAPA 2
Colonias Nueva Era y Voluntad y Trabajo I, Nuevo Laredo, 1996



Área: 136.55 ha.

Desde luego, la primera respuesta del gobierno local fue intentar el desalojo, pero a la sazón, y como medida precautoria, los diputados federales parmistas se entrevistaron en la ciudad de México con Salinas de Gortari. El saldo de la visita fue favorable para los colonos de la Nueva Era, pues obtuvieron el compromiso de que no serían desalojados y la promesa de que sus demandas para la regularización y la introducción de servicios públicos se resolverían en el corto plazo (*ELNV—El Diario de Nuevo Laredo*, 26 y 30 de marzo de 1990). Durante los primeros cinco meses hubo una respuesta positiva para la regularización, pero, en cambio, la introducción de servicios se tornó lenta y con varias trabas. Hay que recordar que Corett (instancia encargada de la regularización) es un organismo federal y por lo tanto era quien conducía directamente el compromiso personal de Salinas hacia los parmistas y los colonos; sin embargo, los gobiernos estatal y, fundamentalmente, el municipal son los encargados de introducir los servicios básicos, y fue aquí donde pronto se iniciaron las confrontaciones.

Los primeros actos hostiles hacia los colonos de la Nueva Era provinieron de los cetemistas: varios obreros que participaron en la ocupación de la colonia fueron despedidos bajo el pretexto de que no cumplían su horario de trabajo y de que se mezclaron en conflictos políticos (*ELNV*, 23 de marzo de 1990). Mientras tanto, colonos cercanos al PRI trataron de realizar actos divisionistas en la colonia, objetando las decisiones tomadas por los líderes, lo que acompañaron de una campaña entre los vecinos para hacerles ver el peligro que representaba su cercanía al PARM. Otra muestra de hostilidad fueron los continuos amagos de desalojo por parte de la fuerza pública, lo cual motivó que los diputados federales del PARM realizaran más visitas al entonces presidente Salinas. Desde luego, esta serie de hechos muestra dos caras del autoritarismo del régimen mexicano: los sectores priistas y el gobierno municipal cerraron filas para hostilizar y liquidar al movimiento de posesionarios, mientras que, por otro lado, era el compromiso personal de Salinas el que permitía el avance rápido en la regularización. Respuestas institucionales y dentro de marcos de concertación como Copladem o las audiencias del cabildo no fueron consideradas.⁹

⁹ El Comité de Planeación y Desarrollo Municipal (Copladem) es una instancia encargada de consensar planes para el desarrollo urbano local, y tiene capacidad ejecutiva. Las audiencias del cabildo tienen entre sus objetivos brindar respuestas concertadas cuando se presentan conflictos entre sectores de la sociedad local. En Nuevo Laredo, el Copladem ha sido inoperante desde su creación en 1984, lo que habla del poco interés

La respuesta más nítida de los gobiernos del estado y del municipio tuvo lugar el 7 de agosto de 1990, apenas cinco meses después de la ocupación de la colonia Nueva Era. Ese día, a las 4 de la mañana, cerca de 200 personas tomaron posesión de 60 hectáreas del ejido La Sandía, en terrenos adyacentes a la Nueva Era. Los dirigentes de los poseedores eran ni más ni menos que personajes expulsados de esa colonia parmista (*ELNV*, 8 de agosto de 1990). Al principio se pensó que se trataba de los parmistas que buscaban extender su área de influencia, pero todo se aclaró tres días después, cuando llegaron repartidores de agua, con órdenes del propio presidente municipal de entregar el líquido a los invasores (*ELNV*, 11 de agosto de 1990). Los ejidatarios de La Sandía de inmediato iniciaron las denuncias ante el Ministerio Público por el delito de despojo con violencia y acudieron ante la representación de la Procuraduría Agraria para que les apoyara en el desalojo de los 200 invasores.

Los líderes denominaron al nuevo asentamiento con el nombre del entonces presidente municipal (Arturo Cortés Villada), quien en los primeros días negó haber patrocinado la invasión e incluso mencionó ante los regidores y los medios informativos locales que pronto autorizaría el desalojo (*ELNV*, 8 de agosto de 1990).

Sin embargo, una semana después de la invasión, el 14 de agosto, por fin quedó claro que la formación de la colonia Voluntad y Trabajo I (o Arturo Cortés Villada) fue una acción política coordinada entre los gobiernos estatal y municipal. Pedro Silva Rodríguez, director general de Gobierno del estado de Tamaulipas anunció que el Sipobladur se encargaría de regularizar la posesión, no de 200 familias, sino de 1 500, hecho que propició la protesta de los ejidatarios (*ELNV*, 15 de agosto de 1990). Más aún, días después la delegada en Nuevo Laredo del Sipobladur anunció que se procedería a la escrituración de 2 000 lotes en la colonia Voluntad y Trabajo I, siguiendo las instrucciones del director general de Gobierno del estado, el director estatal del Sipobladur y el director de Asuntos Agrarios de la Secretaría General de Gobierno del estado de Tamaulipas (*ELNV*, 20 de agosto de 1990).

En toda esta serie tan rápida de acontecimientos hay que hacer notar dos situaciones muy relevantes para el posterior desarrollo de la urbanización popular en Nuevo Laredo. En primer lugar, la ausencia del organismo federal encargado de la regularización (Corett) y la invasión del Sipobladur sobre la jurisdicción de ese organismo, pues Corett es la

del gobierno local para promover un desarrollo urbano políticamente negociado y ejecutado con los procedimientos de la planeación urbana y territorial.

única institución que puede encargarse del traslado de la propiedad ejidal a la propiedad privada. ¿Qué significado tiene que el Sipobladur hubiera intervenido en un campo de la jurisdicción federal y cuál es el sentido de la pasividad que tuvo Corett? Desde nuestro punto de vista, Salinas permitió a los políticos estatales y municipales proceder a la contención y hostigamiento de la colonia parmista, siempre y cuando el gobierno federal diera la impresión de neutralidad en el conflicto, pues ya existían compromisos de Salinas con los diputados del PARM.

Mientras tanto, en la colonia Nueva Era se realizó el reglamento interno que prohibía la venta de alcohol y daba a la mesa directiva (formada por parmistas y líderes de los colonos) la capacidad para intervenir en querellas entre los vecinos. Se desarrolló así un experimento a medio camino entre la autogestión —como el que se ha verificado en el seno del MUP en otras ciudades (Bracho, 1993: 94)— y el tradicional liderazgo clientelar, pues los colonos no dejaron de estar subsumidos en las directrices y ritmos de organización que les imponían los dirigentes del PARM, y en particular uno de ellos, el entonces diputado federal Jesús González Bastián. Por ello, los parmistas no lograron consolidar organizaciones sólidas de base, ni una política coherente para la colonia, ya que estuvieron fluctuando entre la negociación directa con Salinas y la confrontación con el gobierno local.

Dos situaciones minaron poco a poco la presencia de los dirigentes parmistas en la colonia. La primera tiene que ver con el Programa Nacional de Solidaridad, el cual fue el vehículo mediante el que se lograron rápidos avances en la colonia Voluntad y Trabajo I (VyT1). Esta acción de Pronasol permitió el crecimiento de rumores e inconformidades por la dinámica de movilizaciones constantes en la Nueva Era y que condujeron a muy pocos avances concretos: para 1993 mientras en la VyT1 casi todos los lotes tenían energía eléctrica (además de que estaban trazadas las redes de agua potable y drenaje), sólo 75% en la Nueva Era tenía electricidad y ningún otro servicio.

La segunda situación consiste en el hostigamiento constante hacia los dirigentes de la Nueva Era, que culminó con la orden de aprehensión contra el líder principal, ex diputado Jesús González Bastián, bajo el cargo de abigeato.¹⁰ Lo ridículo de la imputación penal no fue

¹⁰ En el extremo oriente de la colonia Nueva Era se encontraba una pequeña finca que se disputaban el ejidatario y los dirigentes de esa colonia. González Bastián amagó ocupar la finca por la fuerza y, tras una breve escaramuza, él y los colonos se retiraron; sin embargo hubo colonos que en la confusión se apoderaron de animales y

obstáculo para que la justicia local tratara de detener a González Bastián, quien tuvo que exiliarse en Estados Unidos hasta que, dos años más tarde y abjurando de su militancia parmista, se incorporó al PRI; por supuesto, la orden de aprehensión quedó archivada indefinidamente.

Con la persecución de Bastián se cerró el primer ciclo en la colonia Nueva Era, pues a partir de ahí el declive parmista fue rápido, mientras los activistas del PRI ganaban cada vez más terreno, amparados por las obras realizadas mediante el Pronasol. En la actualidad, en la colonia Nueva Era se expende alcohol, como en el resto de la ciudad, ya no se revisan los autos para confiscar armas de fuego, como en el resto de la ciudad, y hay un seguimiento más cercano a las demandas de los colonos, como en el resto de las zonas de la ciudad controladas o representadas por el PRI.

Segunda fase de la urbanización popular: manos libres para los ejidatarios

Los ejidatarios son un actor central en el desarrollo urbano mexicano. Sobre terrenos de su propiedad se han expandido las áreas urbanas. Generalmente a los ejidatarios se les ofrecen dos compensaciones: la permuta (o cambio) por otros terrenos, y una indemnización monetaria. En Nuevo Laredo durante las gestiones municipales de Arturo Cortés Villada y Horacio Garza (1990 a 1992 y 1993 a 1995, respectivamente), la compensación ofrecida a los ejidatarios fue de otra naturaleza: el permiso de comerciar lotes.

Ya se vio que Cortés Villada (y el propio gobierno del estado) no tuvieron restricción para violar la ley al permitir la invasión del ejido La Sandía, lo que muestra el tipo de respuesta de un régimen autoritario hacia un problema social y político: contestar a una irregularidad jurídica con otra irregularidad tendiente a liquidar al adversario. En los últimos años del gobierno de Cortés hubo amagos de invasión en otros puntos de la zona poniente del municipio, en los que después de proceder al desalojo, el Sipobladur medió la ilegal venta de lotes entre los colonos y los ejidatarios: de nueva cuenta, tenemos la paradoja de que la institución encargada de "integrar" a la población

algunos objetos. La denuncia se hizo contra González Bastián bajo el cargo de haber robado los animales, lo que motivó su salida abrupta del movimiento y el principio del fin de la hegemonía parmista en la Nueva Era.

al desarrollo urbano por la vía de la ley, no sólo permitió, sino facilitó y legalizó la irregularidad.

Esta serie de eventos durante 1990-1991 (formación y consolidación de las colonias Nueva Era y Voluntad y Trabajo I) abrió la compuerta para que iniciara, de forma masiva, la búsqueda de suelo y vivienda propios, con el precedente de las facilidades en la regularización e introducción de servicios, y el visto bueno de los poderes locales y estatales (sobre todo en la priista VyT1).

Sin embargo, el perfil masivo que tomó la urbanización popular no habría sido posible sin la actuación de los ejidatarios. Dado que el propio gobierno municipal había promovido la invasión de sus terrenos, los compensó permitiéndoles vender más tierra ejidal sin que antes se cumpliera con las regulaciones referentes al traslado del ejido hacia la propiedad privada.

Esta política de "dejar hacer" a los ejidatarios, evidente desde finales de 1991, contó en un principio con la pantalla legal del Sipobladur, pues este organismo recababa la documentación de los solicitantes de suelo y la pasaba a los ejidatarios, quienes fijaban la extensión de los lotes, sus precios y los plazos para liquidarlos. Pero esta política de "dejar hacer" no sólo fomentó que los ejidatarios ganaran espacios de autonomía, sino también los líderes de colonos. Bajo estas coordenadas se formaron ocho colonias irregulares en el asombroso (para Nuevo Laredo) lapso de tres años.

Este proceso desordenado de urbanización popular fortaleció los espacios de acción no sólo de los ejidatarios y de los líderes de colonos, sino también de la organización priista dedicada a gestionar demandas urbano-populares. En efecto, por medio de la Asociación de Colonias Populares, A. C. (Acopo), el PRI ha logrado consolidar relaciones de tipo clientelar con colonos de las zonas irregulares y de otras colonias legalmente establecidas. Pero en las colonias irregulares, la Acopo tiene una presencia más consistente merced a que gestiona las importantes demandas por la introducción de servicios públicos. La forma en que esta organización asegura su presencia es mediante la formación de mesas directivas por colonia, cuyos dirigentes (la consabida fórmula tradicional y patrimonialista consistente en un presidente, secretario, tesorero y vocales)¹¹ son afiliados al PRI mediante su membresía a la Acopo. Durante el sexenio de Salinas, la

¹¹ Decimos fórmula patrimonialista por el hecho de que las decisiones, información y tareas sustantivas recaen en el presidente de la colonia, que de esta forma desa-

Acopo promovió la inscripción de estas mesas directivas en los organigramas del Programa Nacional de Solidaridad, de cuyas acciones en Nuevo Laredo esta organización fue la principal beneficiaria.

La táctica aislacionista de la primera fase de la urbanización popular tuvo éxito al destruir la hegemonía parrmista en la colonia Nueva Era. El éxito político también puede medirse con el fortalecimiento y expansión de los mecanismos clientelares del PRI hacia las colonias que se formaron en los años subsecuentes. El reverso de este éxito político reside en los impactos que han dejado las colonias irregulares para la ciudad en su conjunto, pues la introducción de infraestructura y equipamiento representa para el gobierno local gastos y erogaciones que, hechos al ritmo de los últimos cinco años, podrán cubrir las demandas en esas colonias hasta los siguientes 12 o 13 años.¹²

Las consideraciones anteriores ilustran que la racionalidad económica y urbana no formó parte de las respuestas que el gobierno local dio a la fundación de la opositora colonia Nueva Era. Se optó por pagar la deuda política con los ejidatarios —permitiéndoles vender porciones de suelo ejidal— a costa de la viabilidad de la urbe en su conjunto: recursos económicos que podrían haberse canalizado a la promoción de fuentes productivas y de empleo (necesidad estratégica de Nuevo Laredo, vistos su rezago urbano y su estancamiento demográfico) ahora están comprometidos en la urbanización de las casi 536 hectáreas que componen a las colonias irregulares.

Podría argumentarse que el pacto político del gobierno local con los ejidatarios, con el fin de que éstos procedieran a la venta y lotificación de sus propiedades, benefició a los sectores marginales de Nuevo Laredo, pues fue la única forma en que pudieron satisfacer su necesidad de suelo. Sin restarle importancia a este argumento, nuestras indagaciones apuntan a la suposición de que la urbanización popular en Nuevo Laredo se encuentra en una tercera etapa definida por un móvil social distinto del de las dos anteriores.

rolla un liderazgo personal, proclive a favorecer a sus seguidores más leales, y reacios a cuestionamientos de las bases.

¹² Cálculo hecho por el director de Obras Públicas municipales, ingeniero Raúl Hernández Roux, según lo expuso en entrevista con el autor de este trabajo.

Tercera fase: hacia la especulación del suelo

Esta fase comienza a desarrollarse hacia mediados de 1994 y sus rasgos típicos aparecen mejor perfilados en las colonias más recientes: Francisco Villa, porciones de la Voluntad y Trabajo II y III y, en menor proporción, en las colonias Daniel Hernández Zizáiz, Vicente Mendoza y Lázaro Cárdenas (véase el cuadro 4).

En esos asentamientos, los colonos han comprado dos o más predios aprovechando el descontrol imperante en las ventas que realizan líderes y ejidatarios.¹³ Cabe señalar que Sipobladur y, en general, los organismos gubernamentales que se dedican a la construcción y asignación de vivienda popular tienen la política de comprobar que los solicitantes no posean otra propiedad inmueble. En el caso de las primeras colonias irregulares (las que aparecieron de 1990 a 1992) pudo sostenerse el seguimiento de estos requisitos, sobre todo por la intervención mediadora de Sipobladur en las operaciones de compraventa.

Pero a medida que los ejidatarios lograron mayores márgenes de autonomía, y con la salida de Sipobladur de los procesos de compraventa, fue haciéndose común que los líderes de niveles inferiores (los jefes de manzana) y los colonos, adquirieran más de un predio. Estas prácticas especulativas son favorecidas por el hecho de que, para introducir la energía eléctrica, la Comisión Federal de Electricidad solicita a los colonos cantidades de dinero que, dado su monto, pueden cubrirse mejor mientras más ocupantes haya en el asentamiento.¹⁴ Ante esta situación los líderes han optado por ofrecer los terrenos a cualquier familia, sin comprobar si ésta posee otro bien inmueble. Por supuesto que a los ejidatarios no les perjudica que los compradores tengan otra propiedad; sólo les interesa vender el suelo lo más rápidamente posible.

En nuestra observación de campo pudimos notar que en las colonias más recientes hay un promedio de 20 a 50% de lotes que no están ocupados. Los jefes de manzana (personas que llevan el censo de

¹³ Entrevista a jefes de manzana en las colonias Voluntad y Trabajo II y III, Francisco Villa y Unidad Nacional.

¹⁴ Existe la política de que los costos por la introducción de servicios públicos se repartan entre el gobierno federal—mediante las partidas pactadas, generalmente, por el Convenio Único de Desarrollo—, el estatal, el municipal, y los colonos. Por ejemplo, para la introducción de la electricidad se pide a estos últimos que aporten 25% del costo global. Desde luego, mientras más colonos haya, menor es la cantidad que cada familia tiene que dar.

CUADRO 4
Áreas, lotes y estimación de habitantes en las colonias irregulares de Nuevo Laredo, 1996

<i>Colonia</i>	<i>Año de aparición</i>	<i>Área^a (Ha)</i>	<i>Número de lotes^b</i>	<i>Población estimada^c</i>
Nueva Era	1990	76.8872	2 700	11 610 - 12 960
Voluntad y Trabajo I	1990	59.6586	2 500	10 750 - 12 000
La Concordia	1990	33.8392	355	1 598 - 1 704
Manuel Cavazos Lerma	1991	32.2236	800	3 600 - 3 840
20 de Noviembre	1991	39.3525	500	2 025 - 2 304
Sandía I - Casco Ejido				
Sandía	1991	56.9242	2 200	9 460 - 10 560
Unión del Recuerdo	1992	23.3525	400	1 800 - 1 920
Unidad Nacional	1993	24.5812	500	2 250 - 2 400
Voluntad y Trabajo II -				
Voluntad y Trabajo III	1993	106.337	4 200	17 100 - 18 240 ^d
Francisco Villa	1994	32.2236	1 950	4 500 - 4 800 ^e
Lázaro Cárdenas Lealtad				
con Nuevo Laredo	1995	17	200	968 - 1 032 ^f
Daniel Hernández Zizáiz	1995	20	400	968 - 1 032
Vicente Mendoza Corral	1995	13.539	160	180 - 192
Total		535.9186	16 865	66 809 - 72 984

^a Las áreas se calcularon usando el programa Adas Gis de acuerdo con el plano del Plan Director Urbano del R. Ayuntamiento de Nuevo Laredo 1993-1995.

^b El número de los lotes se obtuvo del documento de Corett (1996), así como de la visualización de los planos mostrados por los líderes de las colonias. En los casos en que hubo discrepancia, calculamos la diferencia media.

^c La población se estimó de acuerdo con estos criterios. En primer lugar, se tomó el número de lotes *ocupados* en cada colonia, cuyo número se obtuvo del documento de Corett y de entrevistas con líderes de colonias. En caso de discrepancia de nuevo se tomó la diferencia media. En segundo lugar, se da la cifra mínima de 4.5 habitantes por lote, que es el promedio de habitantes por vivienda en Nuevo Laredo para 1990, (INEGI, 1990). La cifra máxima se obtiene al multiplicar el número de lotes ocupados por la cantidad de 4.8 habitantes, según encuesta elaborada por el maestro Eduardo Alarcón (investigador del Colegio de la Frontera Norte en Nuevo Laredo) en colonias populares durante 1994.

^d En estas colonias se tomaron los lotes habitados, que son alrededor de 3 800.

^e En esta colonia se tomaron los lotes habitados, que son alrededor de 1 000.

^f En esta colonia se tomaron los lotes habitados, que son alrededor de 215. El mismo caso se repite para las dos colonias subsiguientes, donde los lotes habitados son otra vez 215 y 40, respectivamente.

Fuente: Corett (1996).

los habitantes y de los compradores de terrenos) nos indicaron que por lo menos la mitad de esos lotes pertenece a personas que ya cuentan con otra propiedad, en esas o en otras colonias. Por cierto, nueve jefes de manzana en las colonias Voluntad y Trabajo II, Voluntad y Trabajo III, Unidad Nacional y Francisco Villa, nos manifestaron que ellos mismos han comprado más de un terreno.

El perfil especulativo cada vez más generalizado que ha tomado la urbanización popular cobra sentido cuando advertimos que la población aproximada de las catorce colonias irregulares se ubicaría en el rango de 66 809 a 72 984 personas (véase el cuadro 4), cantidad que supera a la demanda potencial agregada de vivienda existente en 1990, es decir, 50 594 que alquilaban viviendas.

Planteamos, como *hipótesis de trabajo*, que la necesidad social de vivienda en lo fundamental ya ha sido satisfecha, lo que a su vez se traduce en el cambio de los móviles sociales de la urbanización popular: si en las dos primeras fases fue la búsqueda de techo propio, en la tercera, la especulación de suelo es el factor que permite la aparición de los más recientes asentamientos irregulares. Las familias que realizan esta práctica han encontrado en las facilidades para adquirir varios predios la oportunidad para poseer un patrimonio sólido cuya finalidad posterior es transmitirlo a su parentela o venderlo a precios más altos.

El gobierno local se encuentra así ante hechos consumados y que en muy buena medida él mismo propició al optar por respuestas autoritarias ante la fundación de la colonia Nueva Era. Cuando escribo estas líneas, el gobierno local ha manifestado el propósito de acordar con los ejidatarios detener la venta ilegal de terrenos; la respuesta ha sido positiva, aunque algunos hechos también recientes señalan el fracaso de la iniciativa, ya que están por conformarse tres colonias irregulares nuevas.¹⁵

Cabe además señalar que en los partidos políticos que promueven estos nuevos asentamientos (los opositores PRD y PARM) hay grupos de especialistas en la formación de colonias irregulares. Estas personas se encargan de negociar con los ejidatarios los precios de venta y plazos para cubrirlos, y promocionan la venta, lotifican los terrenos y los asignan a las familias solicitantes. Precisamente otro rasgo más de esta tercera fase de la urbanización popular es que estos "especialistas" han encontrado en la compraventa de lotes, su principal (si no es

¹⁵ Una de estas tres colonias nuevas se localiza en el poniente (ejido La Sandía), y las dos restantes en el sur, en terrenos del ejido La Concordia. El Partido de la Revolución Democrática encabeza dos y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, una.

que única) fuente de ingresos. Ahora bien, en la medida en que estos partidos se encuentran confrontados con el gobierno local (sobre todo el PARM), es muy difícil que vayan a participar en un acuerdo para detener la formación de más colonias irregulares, por lo que es muy probable que esta tercera fase de la urbanización popular dure más tiempo, dinamizada cada vez más por la especulación de terrenos.

Conclusiones

1) La urbanización popular en Nuevo Laredo significó la principal modalidad del crecimiento físico urbano en los últimos cinco años. Este fenómeno se ha desarrollado en tres fases distintas, y ha dado lugar a la aparición de catorce colonias irregulares, hecho sin precedente en la historia reciente de la ciudad. El primer factor de dinamismo lo constituyeron principalmente migraciones intraurbanas, es decir, desplazamientos de la población que carecía de vivienda propia y que sólo encontró alternativa para su necesidad de vivienda en la compra de terrenos irregulares. Al contrario de lo que se opina en la mayor parte de los sectores sociales en Nuevo Laredo, la urbanización popular no tiene como causa principal la inmigración desde otras entidades.

2) El segundo factor de dinamismo radica en la coyuntura política que ocurrió en 1990. Ante la fundación de una colonia por un partido opositor, hubo dos reacciones opuestas: mientras el gobierno federal dio respuesta favorable a los colonos, permitió que el priísmo local tratara de ahogar o liquidar el movimiento de solicitantes en la colonia Nueva Era. La respuesta de la élite política local consistió en la fundación de una colonia irregular en terrenos adyacentes a la colonia parmista, en un movimiento táctico muy claro para detener su posible crecimiento, y para aislarla territorialmente. La invasión originó una deuda política con el sector de los ejidatarios quienes, en compensación, en lo subsecuente pudieron actuar con relativa autonomía para vender terrenos, lo cual propició la rápida formación de otras nueve colonias irregulares. Esta autonomía, a su vez, provocó que no hubiera controles en la asignación de predios, de suerte que entre los colonos y líderes de niveles inferiores se generalizó, cada vez más, la práctica de adquirir más de un terreno.

3) En su fase actual de desarrollo, la urbanización popular en Nuevo Laredo presenta tres factores que definen sus rasgos sociales y políticos sustantivos:

a) *La clientelización de las relaciones entre los colonos y los dirigentes*, pues la formación de las colonias populares ha estado ligada a líderes que son al mismo tiempo militantes de partidos políticos, quienes persiguen que los colonos sean una base electoral estable y cautiva. Por esta razón, la dinámica y desarrollo de cada colonia irregular se encuentra atada a las relaciones de fuerza imperantes entre los partidos políticos, y no a los requerimientos derivados de la planeación urbana.

b) *La búsqueda de ganancias rápidas por parte de los ejidatarios*, hecho que facilita no sólo la continua expansión de colonias irregulares, sino también que las ventas se realicen sin controles para evitar la especulación del suelo.

c) *La especulación del suelo como móvil en la formación de los nuevos asentamientos irregulares*. Vistas las facilidades económicas y el descontrol para adquirir terrenos, ha crecido el número de colonos que poseen más de un predio.

4) El origen de los tres elementos anteriores se encuentra en el autoritarismo del régimen político local, pues los instrumentos que la élite política seleccionó para afrontar el movimiento de solicitantes en la colonia Nueva Era fueron los de la liquidación y el hospedaje. En esta táctica se recurrió a medidas en sí mismas ilegales y que contaron con el apoyo, incluso, del gobierno del estado. Estas respuestas autoritarias se han revertido contra el propio gobierno local, pues ahora debe resolver demandas de infraestructura y equipamiento que claramente rebasan sus posibilidades económicas y que representan un rezago para el desarrollo urbano en su conjunto.

Nos encontramos así en el caso de que las criaturas prohijadas por el autoritarismo a la larga se vuelven contra sus promotores y representan cargas para toda la sociedad. En otros términos, en Nuevo Laredo el origen del desorden con el que se lleva a cabo la urbanización popular le debe mucho a la existencia de un régimen no democrático y reacio a buscar respuestas en los marcos de la concertación y el diálogo.

5) El caso de la urbanización popular en la ciudad de Nuevo Laredo muestra que la transición democrática no es irrelevante y sin efectos duraderos en el desarrollo urbano. Basta hacer un ejercicio lógico simple: si las respuestas autoritarias originaron desorden en la ciudad, ¿por qué no buscar fórmulas incluyentes, participativas y plurales para resolver los problemas que enfrenta? Por desgracia, en Nuevo Laredo la urbanización popular reciente ha fermentado inte-

reses políticos (consolidación de clientelas) y económicos (ganancias, especulación) que seguramente se opondrían a respuestas que pongan en el centro el bienestar a largo plazo de todos los neolaredenses. Por su parte, los agentes opuestos a esa salida democrática para la crisis urbana de Nuevo Laredo se encuentran lo mismo en partidos opositores, en el partido oficial, entre los ejidatarios y buena parte de los líderes de colonos. Aun así, ni el autoritarismo ni la negligencia han mostrado ser la vía adecuada.

6) En la actualidad, considerando el perfil especulativo que ha tomado la urbanización popular en Nuevo Laredo, no es posible argumentar que su detención signifique cerrar la posibilidad, si no legal, sí legítima, de que las familias de escasos recursos consigan techo propio. Desde nuestro punto de vista, el medio más adecuado para detener la urbanización popular radica en la combinación de instrumentos jurídicos (atenerse a la ley en materia de desincorporación, lotificación de ejidos y requisiciones para la formación de nuevos asentamientos), más una fórmula de consenso y compromiso entre los actores que inciden en la urbanización popular.

Dicha fórmula tendría que contemplar, por lo menos, tres componentes. *Ser un espacio de concertación* entre organismos de planeación de vivienda, representantes de ejidatarios y líderes de colonos. Espacio de *coordinación* entre los organismos de los tres niveles de gobierno que inciden en acciones habitacionales (Itavu y Fonhapo), regularización de la tenencia (Corett y Sipoblador), ejecución de obra pública (desarrollo social y obras públicas) y planeación territorial. Por último, espacio en el que las decisiones tengan alguna *obligatoriedad* para sus miembros.

Por desgracia, el antecedente que representa el Copladem¹⁶ indica el poco éxito que pueden obtener las iniciativas como la que aquí se sugiere. El tiempo, la voluntad de los actores involucrados y el tacto político del gobierno municipal tienen la palabra.

¹⁶ Los Comités de Planeación y Desarrollo Municipal (Copladem) son una figura contemplada en la legislación mexicana sobre la planeación, y tienen la atribución de ser la instancia por la que pasan las estrategias de desarrollo municipal. Por regla general, el Copladem se integra por el presidente municipal, los directores de los organismos municipales de planeación, representantes de las organizaciones sociales mayoritarias y personalidades que el presidente tenga a bien incluir. En la frontera norte mexicana la situación prevaleciente es la no operación de los Copladem y de otras instancias de planeación (Guillén, 1995: 47-89).

Bibliografía

- Alarcón Cantú, Eduardo (1992), *Necesidades de vivienda en trabajadores de la industria maquiladora de Nuevo Laredo*, México, Universidad Autónoma de Tamaulipas.
- (1997), *Interpretación de la estructura urbana de las ciudades de Nuevo Laredo, Tamaulipas y Laredo, Texas*, México, El Colegio de la Frontera Norte (Colef).
- Alvarado, Arturo (1992), "Una década de política y elecciones en Tamaulipas", en Tonatiuh Guillén (ed.), *Frontera norte: una década de política electoral*, México, El Colegio de México/Colef, pp. 19-68.
- Arreola, Daniel D. y James R. Curtis (1993), *The Mexican Border Cities*, Arizona, University of Arizona Press.
- Azuela de la Cueva, Antonio (1993), "Los asentamientos populares y el orden jurídico de la urbanización periférica en América Latina", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, pp. 133-168.
- Bennet, Vivienne (1993), "Orígenes del Movimiento Urbano Popular mexicano: pensamiento político y organizaciones políticas clandestinas", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, pp. 89-102.
- Bracho, Julio (1993), "La izquierda integrada al pueblo y la solidaridad: revisiones de política popular", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, pp. 69-88.
- Brugada, Clara (1986), *La mujer en la lucha urbana y el estado*, México, EMAS.
- Corett (Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra) (1996), "Acciones de y proyectos de regularización de tenencia", documento interno de la delegación de la Corett en Nuevo Laredo (mimeo.).
- Duhau, Emilio (1991), "Urbanización popular y orden urbano", México (mimeo.).
- Durand, Jorge (1983), *La ciudad invade al ejido*, México, Ediciones de La Casa Chata.
- ELNV (*El Diario de Nuevo Laredo*) (1990), 26 y 30 de marzo, 8 11, 15 y 20 de agosto.
- Flanagan, H. (1994), *Contemporary Urban Sociology*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Gottdiener, Mark (1994), *The Social Production of Urban Space*, Austin, University of Texas Press.
- Guillén López, Tonatiuh (1995), "Los retos sociales de la administración municipal en la frontera norte", en Tonatiuh Guillén y Gerardo Ordóñez (comps.), *El municipio y el desarrollo social de la frontera norte*, México, Colef, pp. 13-44.
- Henderson, Jeffrey y Manuel Castells (comps.) (1987), *Global Restructuring and Territorial Development*, Londres, Sage.
- INEGI (1991), *XI Censo general de población y vivienda, 1990. Tamaulipas. Resultados definitivos*, t. 2, México.

- Loeza, Soledad (1993), "La incertidumbre política mexicana", *Nexos*, núm. 186, pp. 47-59.
- Meyer, Lorenzo (1993), "México 1994 o el difícil camino de un cambio sin reglas", *Nexos*, núm. 188, pp. 48-55.
- Opción* (1996), núm. 4, 14 de marzo.
- Quintero Ramírez, Cirila (1992), "Elecciones en el norte de México. El caso de Tamaulipas", en *Analysis of the Elections in Mexico*, Austin, University of Texas Pan-American.
- (1994), "Sindicalismo en las maquiladoras de Nuevo Laredo", México, Colef (mimeo.).
- Ramírez Saiz, Juan Manuel (1986), *El movimiento urbano popular en México*, México, Siglo XXI.
- Sedue (1989-1990), *Estadística de vivienda 1989-1990*, México.
- Sedesol (1991-1992), *Estadística de vivienda 1991-1992*, México.
- Schteingart, Martha (1991), "La producción del hábitat popular en América Latina", México (mimeo.).
- Varley, Ann (1994), "¿Clientelismo o tecnocracia? La lógica política de la regularización de la tenencia de la tierra urbana 1970-1988", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, pp. 135-164.