

SERVICIOS PÚBLICOS Y MARGINALIDAD SOCIAL EN LA FRONTERA NORTE

Tonatiuh Guillén López

RESUMEN

El objetivo central del ensayo consiste en presentar un panorama sobre las condiciones de vida de los habitantes de las mayores ciudades fronterizas del norte de México, siguiendo un análisis estratificado y, a la vez, comparativo a otras ciudades del interior del país. La información estadística muestra la existencia de un déficit creciente en los servicios públicos disponibles por la población fronteriza, que incluso abarca a un amplio espectro de los estratos socioeconómicos medios. En relación a los servicios públicos considerados (agua entubada, drenaje y electricidad), el análisis estratificado muestra que las condiciones de vida de la población fronteriza son de un nivel inferior al que tendrían los mismos estratos en una ciudad del interior del país, lo que resulta paradójico en función del dinamismo económico de la región. Considerando las características socialmente extensas de la marginalidad urbana en las ciudades fronterizas y, a la vez, la intensidad de su actividad económica, en la primera parte del el ensayo se introducen algunos elementos para definir los rasgos particulares de la marginalidad social de esta región del país

ABSTRACT

This essay's primary objective is to present a panoramic view of the living conditions that prevail among the inhabitants of the major cities in Mexico's northern border region. The research employs stratified sampling analysis, as well as comparative perspective which also looks at cities located in Mexico's interior. The data indicate a growing shortfall in the public services available to the northern border population across a wide range of socioeconomic strata. In terms of the public services considered (piped water, sewerage, and electricity), the analysis indicates that the living conditions of the border population are inferior to those of the same socioeconomic strata living in cities in the interior of the country. This result is paradoxical when viewed side by side with the border region's economic dynamism. Given the extensive marginality in urban areas along the border and the intensity of these cities economic activity, the first section of this article introduce certain elements which help define the specific features of social marginality in this region of Mexico.

Tonatiuh Guillén López. Director del Departamento de Estudios de Administración Pública. Se le puede enviar correspondencia a Blvd. Abelardo L. Rodríguez 21, Zona del Río, Tijuana, B.C., Teléfonos 300411, 300412 y 300418.

Introducción

El objetivo del presente ensayo consiste en presentar una panorámica de las condiciones de vida de la población fronteriza del norte de México, siguiendo un análisis por estratos sociales y, a la vez, comparativo con otras regiones del país. El contexto espacial del estudio se concentra en el ámbito urbano, representado aquí por las mayores ciudades fronterizas: Ciudad Juárez, Tijuana, Nuevo Laredo, Reynosa y Nogales; la contraparte del interior del país está integrada por las ciudades de San Luis Potosí, Torreón y Monterrey. Considerando el ambiente urbano de la población objeto del estudio, el análisis de sus condiciones de vida lo referimos a su disponibilidad de elementales servicios públicos en la vivienda: agua entubada, drenaje conectado a la red pública y electricidad.

La fuente principal de información utilizada es la Encuesta Socioeconómica Anual de la Frontera (ESAF), en sus versiones de 1987 y 1988. Durante el primer año, la ESAF se levantó en las ciudades de Tijuana, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo y San Luis Potosí. En el segundo, la encuesta integró a las ciudades de Nogales, Reynosa, Torreón y Monterrey. A pesar de que existe un año de distancia entre ambas encuestas, la comparabilidad de sus resultados lo permiten las características de las variables analizadas relativas a los servicios públicos. Los servicios públicos en general y sobre todo en las ciudades fronterizas no han tenido una expansión significativa, por lo que en el lapso de un año su modificación es mínima. Entre 1987 y 1988, por lo demás, en las ciudades mencionadas no ocurrieron las grandes inversiones públicas necesarias para modificar el mapa de la distribución social y espacial de la infraestructura urbana.

Durante los últimos años, los únicos programas de urbanización de envergadura se desarrollaron en Ciudad Juárez, entre 1986 y principios de 1987, y en Tijuana en 1989. En el primer caso, la encuesta recogió los efectos de ese programa en los servicios públicos que efectivamente se reflejan en las mejores condiciones de Ciudad Juárez entre las ciudades fronterizas. En relación con Tijuana, por otra parte, la encuesta se levantó meses antes, por lo que no pudieron ser medidos directamente los efectos de esa inversión. No obstante, los recursos destinados a Tijuana se canalizaron principalmente a obras de vialidades y, mucho menos, a la expansión de los servicios que utilizamos en nuestro análisis,¹ Indudablemente, durante 1989 y en los meses transcurridos de 1990 el cuadro urbano y social que presentamos en este documento se ha modificado, pero desafortunadamente no con un sentido y magnitud que pudieran invalidar nuestras conclusiones. Por el contrario, las ciudades fronterizas siguen sufriendo de un gran atraso en urbanización que demanda una

1 Comunicado conjunto emitido por los gobiernos federal y estatal, como resultado de la visita de trabajo realizada a Mexicali por cinco secretarios de estado y otros altos funcionarios del gabinete presidencial. *El Mexicano*, 28 de enero de 1989, pág. 3.

intervención amplia de la acción pública, particularmente del gobierno federal. Como argumentaremos adelante, en la región existe un gran desfase entre centros urbanos de intensa actividad económica y las condiciones de vida de su población, particularmente aquella de menores recursos.

El modelo de desarrollo seguido hasta ahora en la frontera norte, a pesar de que en indicadores económicos tradicionales presenta una imagen exitosa, debe ser revaluado atendiendo a otras dimensiones sociales. Incorporando en la balanza las condiciones de vida de su población, el éxito *social* del crecimiento pierde generalidad. Los resultados expuestos adelante indican que existe un desequilibrio creciente entre el dinamismo económico y las condiciones de vida de grandes capas de la población fronteriza, determinado en primera instancia por la acelerada dinámica poblacional y por la insuficiencia proporcional de los recursos públicos para atender su demanda de servicios. Bajo estas condiciones, la brecha tiende a ampliarse progresivamente.

La perspectiva analítica asumida en este trabajo considera a los servicios públicos como un indicador de marginalidad social y, en un contexto más amplio, como un indicador de desigualdad social.² Al igual que el ingreso, los servicios públicos se distribuyen inequitativamente entre la población:

no sólo espacialmente, sino también entre los distintos estratos sociales. Como norma, quienes carecen de ellos son los sectores de menores ingresos, quienes adicionalmente tienen menor acceso a la educación, a la salud y, en general, al resto de los indicadores de bienestar. De esta manera, la marginalidad de los servicios públicos puede ser comprendida como una de las caras de la marginalidad social. A diferencia de un indicador básico como es el ingreso, esta forma de la desigualdad social no se encuentra un directamente relacionada con el mercado, sino más íntimamente con las instituciones gubernamentales. Sobre todo si se consideran las particularidades políticas e ideológicas del sistema de dominación en México que atribuye directamente al aparato gubernamental la responsabilidad de esas áreas de atención social. La marginalidad de los servicios públicos, desde esta lógica, refleja también la orientación social de los gobiernos, su orden de prioridades en la atención a las necesidades básicas de la población.

2 La relación conceptual que se establece aquí entre la desigualdad social y la marginalidad se refiere al nivel de abstracción de cada concepto, resultando la marginalidad referida a los contenidos concretos de la desigualdad social. En cuanto a sus formas específicas -los grupos marginados y las áreas sociales y espaciales de las que son marginados-, la desigualdad social puede ser analizada sin remitirnos necesariamente a la discusión sobre su naturaleza, manteniendo el análisis dentro de sus determinantes más inmediatos.

I. Hacia una Caracterización de la Marginalidad Social Fronteriza

El problema de la desigualdad social y de sus formas concretas de marginalidad ha sido un fenómeno constante en la historia de México y, en general, en la historia de los países en vías de desarrollo. Incluso es un problema presente en las naciones económicamente más poderosas, si bien asumiendo rasgos y proporciones distintas a las del contexto latinoamericano. Y, más todavía, al interior de cada sociedad las particularidades regionales imponen a la desigualdad social rasgos diferenciados.

En México, las expresiones de la desigualdad social también varían por regiones, tanto en intensidad como en los sectores sociales que concentran sus efectos de marginación. En algunas regiones se trata de los pueblos indígenas; en otras, de la población urbana recién instalada en las metrópolis. Las formas de la marginación también son variables: en algunos casos se limita a la marginación económica, de por sí grave; en otros, incorpora a ésta la marginación social -definida por abarcar a un espectro generalizado de áreas sociales de exclusión-, tendiendo así la desigualdad a asumir rasgos estamentales como ocurre en las zonas con población indígena; o bien, constituyendo a grupos sociales claramente distinguibles:

los marginados urbanos, los pobres de la ciudad, por ejemplo. Considerando adicionalmente a la población campesina, especialmente a los jornaleros agrícolas migrantes, tenemos aquí a los tres sectores que concretan en el país las formas extremas de la desigualdad social.³ Los casos extremos resultan así relativamente identificables, pero no agotan en sí al fenómeno de la marginalidad, sobre todo cuando se le considera como una tendencia social y no tanto en función de los grupos sociales que constituye -lo que nos limitaría a observarla en su momento final.

En relación a los sectores ubicados en las posiciones inferiores de la escala social, para quienes la marginación de bienes y servicios es generalizada, el resto de los grupos sociales aparece en condiciones ventajosas. En una perspectiva de la sociedad en su conjunto, los estratos intermedios no son sujetos, en sentido estricto, del fenómeno de la desigualdad social; en todo caso, sus diferencias respecto al sector socioeconómico que concentra las mejores posiciones en los indicadores de bienestar corresponden a otro tipo de desigualdad no equivalente a la

3 La actual administración federal ha tomado como prioridad de gobierno la atención a la marginación social en sus formas extremas, en las que se calculan que sobreviven 17 millones de mexicanos. El Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad calcula en 41 millones -la mitad del país- a los mexicanos que viven en condiciones de pobreza: *La Jornada*, 29 de septiembre de 1990, pág. 5.

marginalidad social a la hacemos referencia.⁴ No se excluye, sin embargo, que los estratos intermedios en determinadas circunstancias padezcan de la exclusión de ciertos bienes o servicios socialmente reconocidos como propios de ellos. Las ciudades fronterizas, como describiremos adelante, son representativas de este tipo de fenómeno.

En la frontera norte de México el estudio de la marginalidad social presenta la dificultad de definir los indicadores pertinentes para su medición, y no es el único aspecto en que la sociedad fronteriza desafía a las metodologías tradicionales de investigación. Algunos autores han definido a la marginalidad social en función de la estructura económica, en donde las actividades mal remuneradas y devaluadas por el mercado formal integran las actividades características de la población marginada; entre éstas, el comercio ambulante, por ejemplo.⁵ Sin embargo, no solamente el “efecto frontera”, sino también la crisis económica que el país ha padecido desde 1982 han generado una gran cantidad de actividades económicas informales y, paralelamente, han devaluado las formales. En las ciudades fronterizas no es difícil encontrar casos de comercio ambulante, nominalmente marginal, que reporta mejores ingresos que su salario a un empleado gubernamental integrado completamente al sector formal de la economía.

Bajo las condiciones anteriores, tanto de crisis nacional como las asociadas directamente a la economía fronteriza, los indicadores tradicionales sobre la marginalidad deben ser replanteados. Si se tiene por criterio a la estructura económica -en la que se considera, adicionalmente, que existen

4 Si consideramos en el planteamiento a la estructura global de las sociedades capitalistas, particularmente a las subdesarrolladas y su fuerte tendencia hacia la concentración de la riqueza -el equivalente de su tendencia hacia la desigualdad social-, tanto en el caso de las clases medias como de los sectores más empobrecidos se trata en esencia del mismo proceso económico. Sin embargo, la escala y generalidad de áreas de exclusión es completamente diferente. Mucho más si introducimos los límites que impone la estructura de las clases sociales, los que modifican la idea de un continuo social entre la población, como sugiere en primer instancia el concepto de marginalidad, definiendo su estratificación.

5 “Las características anotadas conducen a la idea de definir el grupo social estudiado a través de su posición estructural en la economía urbana. Sabemos que existen diferentes escuelas de pensamiento respecto al significado de la marginalidad en las sociedades subdesarrolladas. Algunos investigadores definen la marginalidad como un fenómeno transcultural propio de una etapa transitoria del desarrollo económico; otros suponen que los marginados se insertan funcionalmente en el sistema capitalista a través del concepto mundano del “ejército de reserva laboral”. Stavenhagen sugiere que los marginados se encuentran insertados en la economía urbana dominante a través de servicios prestados principalmente a la clase media [...] Me parece importante distinguir en principio, entre la categoría de marginalidad (definida estructuralmente por la ausencia de un rol económico articulado con el sistema de producción industrial) y la de pobreza que implica más bien una situación de escasos ingresos. Existe desde luego, una relación obvia entre ambas categorías, pero esta relación no es necesaria ni fundamental a la definición de marginalidad”, Larissa Addier de Lomnitz, *Cómo sobreviven los marginados*, México, Siglo XXI, 6a edición, págs 16 y 17.

huecos en esencia externos a ella—, se asume que las condiciones de marginalidad de la actividad económica se reflejan directamente en condiciones marginales de ingreso, vivienda, alimentación, salud, vestido, etc. Si bien esta es una tendencia nacional y mundial, las particularidades de la región del norte de México impiden considerarla literalmente. Sin pretender afirmar su inexistencia, en esta región sus formas son mucho más laxas resultando su margen de error comparativamente amplio.⁶ Los indicadores sobre la marginalidad fronteriza se ven así impulsados a eludir los criterios usuales de la estructura económica y remitirse a los indicadores finales de la marginalidad: las condiciones de vida de la población. Sin embargo, con algunas precauciones adicionales.

Detrás de la discusión sobre la marginalidad social se encuentra también la forma de plantear el problema, ya sea dando prioridad al proceso y a sus tendencias o bien al grupo que se defina de antemano como marginal. Se puede ir inmediatamente al grupo social, reconociendo y partiendo de la evidencia de su segregación, visualmente contrastable; o se puede optar por el paso previo de la estructura de la sociedad y sus tendencias a constituir un grupo marginal claramente definido.⁷ El último enfoque es más adecuado para el análisis del caso que nos ocupa: debido a las características de movilidad demográfica, pero particularmente debido a la intensidad de la actividad económica, en las ciudades fronterizas es más complejo el proceso de constitución de un grupo sociológico marginal clara y establemente diferenciado, es decir, consistente en la mayoría de los indicadores sociales y, a la vez, capaz de reproducirse a sí mismo en un sentido generacional. Nuestra hipótesis es que aquí radica la diferencia fundamental de la marginalidad fronteriza en relación a otras regiones en donde las tendencias del proceso logran constituir al grupo sociológico marginal. Como en otros lugares, en las ciudades fronterizas efectivamente existe un proceso hacia la marginalidad, pero en esta región se presenta de una manera desequilibrada e incompleta, con posibilidades comparativamente reducidas de constituirse en marginalidad social, capaz de

6 Por ejemplo, usualmente se considera que entre las actividades marginales se encuentra el servicio doméstico. En Tijuana, por citar el ejemplo más acabado, el servicio doméstico es un trabajo especializado, escaso y caro. Las personas que se dedican a esta actividad, sobre todo si son contratadas por una familia que recibe ingresos en dólares, tiene un salario superior al que ofrece el mercado formal.

7 Un caso representativo del primer tipo de alternativa es el estudio de Jorge Montano, *Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos*, México Siglo XXI, 4a. edición, 1983. De entrada el autor establece los criterios para definir a “los individuos sobre los cuales nos ocupamos, quienes tienen cuatro aspectos en común: a) son habitantes de zonas metropolitanas y lo han sido durante periodos variables de tiempo. Esto último es importante destacar ya que no estamos considerando únicamente a los recién llegados de las áreas rurales, sino también a los migrantes de segunda o tercera generación que viven el medio urbano; b) no tienen una posición económica clara o definida en el sistema urbano de clases; c) se encuentran en el estrato más bajo en términos de ahorro y consumo, y d) habitan en asentamientos espontáneos formados en base a la ocupación ilegal de terrenos públicos y privados”, pág. 41.

definir a un grupo social claramente distinguible más allá de la evidencia del espacio que habitan.

A pesar de las conclusiones inmediatas que sugiere el panorama urbano, semejante al de otras regiones, en las ciudades fronterizas la marginalidad y su capacidad de determinar a un grupo social diferenciado es menor al que tienen otras urbes con problemas análogos. Si partimos de las diferencias internas que existen entre las zonas marginales fronterizas y otras del interior del país, y si adicionalmente revisamos el número e intensidad de indicadores que constituyen a cada marginalidad, lo más probable es que nos encontremos con dos formas diferenciadas de articulación de esa población con el resto de la estructura social.⁸ En el primer caso, lo más probable es que la marginación tenga un número de indicadores limitado, justamente aquellos que nos proporcionan la evidencia visual de la marginación: vivienda y servicios públicos, principalmente. En el segundo caso, a los indicadores anteriores se añadirían en forma articulada otros como empleo, consecuentemente ingreso, salud, educación, nutrición, vestido, etc. En el primer caso tenemos una marginación desequilibrada (en algunas áreas sí, en otras no), sin las condiciones para consolidar al grupo sociológico marginal. En el segundo, a una marginación social en sentido estricto, con capacidad plena de constituir al grupo sociológico distinguible; en este caso el indicador más pertinente sobre lo acabado del proceso de marginalidad es la existencia de rasgos culturales también diferenciables, surgiendo la posibilidad de una cultura urbana marginal (una “cultura de la pobreza” en el sentido antropológico).

De lo expuesto se deriva la necesidad de distinguir entre las tendencias hacia la marginalidad y al grupo social marginado. En el caso fronterizo nos encontramos con un proceso incompleto, asumiendo que la tendencia a la exclusión conduce a la constitución de un grupo sociológico distinguible. Y justamente los canales de interrupción del proceso de marginalidad ocurren por las fuertes tendencias a la integración de la población permitidas por el crecimiento económico regional. Reconociendo que en el proceso de marginalidad existe una jerarquía en sus determinantes, como son empleo e ingreso, son justamente éstos los comparativamente más favorecidos en las ciudades fronterizas.

La singular situación de la marginalidad en las ciudades fronterizas se refleja también en las particularidades que en ella juega su relación internacional. Como argumenta Germani, entre los factores que usualmente se incluyen en la determinación de la marginalidad social en América Latina se encuentra su relación de dependencia de los países centrales, concretamente su dependencia de Estados Unidos.⁹ Por el contrario, justamente esa conexión tan estrecha de las ciudades fronterizas con la

8 En la perspectiva de la marginalidad como tendencia, como proceso en movimiento, se trataría de dos momentos, uno más acabado que el otro.

9 Gino Germani, *El concepto de marginalidad*. Buenos Aires, Nueva Visión, 1980.

economía norteamericana ha estimulado el desarrollo económico regional, constituyéndose en un factor opuesto a las tendencias excluyentes de la marginalidad. Pero conviene destacar que si bien la particularidad de la zona fronteriza no refuta el papel de subordinación que ha tenido Estados Unidos sobre las economías latinoamericanas, incluyendo a México, tampoco argumenta en favor de la necesidad de una relación más estrecha. En este aspecto la frontera norte no sólo se distingue del resto de México sino del conjunto de Latinoamérica: no es un caso que refleje ni todas las formas de la relación internacional de América Latina con los países centrales, ni todas sus consecuencias. Por el lado de la marginalidad social, en la zona fronteriza los efectos de la relación internacional han sido contrarios a los que estimula en otras regiones del país y en Latinoamérica.¹⁰

Una de las características adicionales del grupo sociológico marginal es su escasa o nula movilidad. En una perspectiva generacional, el problema pudiera plantearse como la alta probabilidad de que la generación siguiente se reproduzca en las condiciones de la precedente. Es lo que permite -por citar un caso extremo— la reiteración de los pueblos indígenas como pueblos marginados. En relación a la frontera norte, de la misma manera que son menores las probabilidades de constituir al grupo sociológico específico, también se reducen sus probabilidades de estabilidad generacional, contribuyendo así a reducir la expectativa de consolidar a la marginalidad social, sobre todo desde la perspectiva de construir patrones culturales particulares.

De lo anterior no se deriva que en las ciudades fronterizas no exista la marginalidad social ni de que ésta no haya constituido a un grupo social distinguible del resto de la población. Significa que su probabilidad es comparativamente menor a la que existe en ciudades del interior del país, en donde adicionalmente la crisis económica dejó su huella durante los años ochenta. Por lo mismo, significa que la composición social de las áreas *visualmente* marginadas que existen en las ciudades fronterizas -sobre todo en aquellas de mayor dinamismo económico, como Tijuana y Ciudad Juárez— tienen (o tienden a tener) otra integración social que aquellas de apariencia análoga en otras regiones del país. Significa también que su explicación no radica completamente en la pobreza extrema de sus habitantes o en su desempleo o en su desarticulación de la economía

10 Siendo precisos, más que efectos contrarios, se trata de la incorporación de elementos adicionales de compensación, puesto que la relación fronteriza no niega los canales de la dependencia. En este sentido, la deuda externa puede tener repercusiones en la frontera norte -como en todo el país a través de las restricciones que en particular impone al gasto público-, pero éstas son compensadas con otros factores como la existencia de un mercado laboral internacional. En términos generales, la relación de dependencia tiene (actores de compensación en todas las regiones de América Latina, pero justamente se trata de una relación de dependencia porque los primeros son minoritarios en relación al conjunto de sus efectos negativos. Un ejemplo clásico es el empleo proporcionado por la inversión extranjera directa comparada con el costo de la deuda externa (que por lo general es estimulada por la primera).

formal. Significa, finalmente, que existe una paradójica y sensible distancia entre las expectativas de bienestar social de esa población y aquello que realmente le ofrecen las ciudades fronterizas.

Por otra parte, la perspectiva que permite el concebir a la marginalidad como una tendencia social, a la vez de evitar centralizar la atención sobre su momento final y extremo (cuando constituye al grupo sociológico marginal), posibilita abrir el problema y detectar sus manifestaciones y efectos en otros estratos sociales: las clases medias, particularmente. Lo usual es que entre las clases medias y la tendencia a la marginación no exista un conexión significativa; sin embargo, y sin ser generalizada a todos los indicadores de bienestar otra peculiaridad de la marginalidad fronteriza es justamente la amplitud de su cobertura social.

Finalmente, y directamente relacionado con lo anterior, la perspectiva de la marginalidad como tendencia social abre también la posibilidad de comprenderla como un proceso complejo que se realiza en un conjunto de áreas sociales, siguiendo en cada una de ellas un ritmo propio, articulados entre sí, pero distintos. La particularidad de sus ritmos se refleja en la manera como se distribuyen entre la población: determinadas cantidades o intensidades para determinados grupos sociales. El momento final del proceso de exclusión sería la conformación del grupo sociológico marginal, con la diversidad de matices en que es posible, que pueden ir de lo económico hasta el lenguaje y los patrones culturales. Por otra parte, la distribución de exclusiones -como puede ser definida la tendencia a la marginalidad- evidentemente no sigue un ritmo ajeno a la estructura de clases de la sociedad: son éstas las que finalmente definen los límites de inclusión o exclusión, marcando fronteras entre la población, entre sus respectivas áreas y niveles de consumo.

Considerada como una tendencia social de rasgos complejos por la diversidad de áreas sociales y ritmos de exclusión, es posible comprender los rasgos de marginalidad en que se encuentran las clases medias en las ciudades fronterizas. Evidentemente no se trata de una marginalidad generalizada a todos los indicadores sociales, sino que se concentra particularmente en aquellos elementos que nominalmente debieran darle sentido urbano a las ciudades de la frontera norte.

III. La Frontera Norte: Condiciones de Vida y Relación Internacional

La zona fronteriza del norte de México ha sido una de las regiones más dinámicas económicamente, sobre todo en los años ochenta caracterizados por una crisis intensa para el conjunto del país. Sin embargo, como lo demuestra la historia contemporánea de México, el crecimiento económico no es directamente equivalente a mejores condiciones de vida. Entre el crecimiento económico y el desarrollo social existe el puente de la distribución del ingreso como una etapa intermedia de conexión entre ambas. En este sentido, las altas tasas de crecimiento pueden ir aparejadas

de una elevada concentración del ingreso, como ocurrió durante el desarrollo estabilizador (1952-1970), sin duda el periodo más exitoso de la economía mexicana. Considerando esa experiencia, no está fuera de las posibilidades que la desigualdad social en la frontera norte sea semejante a otras regiones del país a pesar de su extraordinario crecimiento económico de los últimos años. Si bien el factor empleo es una variable importante que tiende a ser cubierta en la región, en sentido estricto con él no se corrige la distribución del ingreso.

Sin embargo, aún manteniendo las proporciones nacionales en la distribución del ingreso, las particularidades de la región fronteriza efectivamente hacen posible condiciones de vida distintas -que no siempre mejores- a otras partes del país. El primer factor que incide aquí es la internacionalidad del mercado laboral, que permite a un importante sector de la población económicamente activa tener ingresos en dólares. En segundo término, la misma internacionalidad del mercado posibilita la adquisición de ciertos bienes a costos más bajos que los nacionales, incrementando -relativamente- la capacidad adquisitiva del salario.¹¹ Es decir, en las condiciones de las ciudades fronterizas, la misma estructura salarial que existe en el país permite formas de vida relativamente mejores, sobre todo en bienes de consumo duradero. Sin embargo, en el tipo de bienes y de servicios *no* sujetos a la internacionalidad del mercado,¹² como son la vivienda y los servicios públicos, las condiciones de vida de la población fronteriza tiende a los promedios nacionales y no precisamente en las mejores condiciones. Los rasgos de internacionalidad de la vida fronteriza permiten a su población condiciones de vida -buenas o malas-en la misma medida en que distinguen el acceso a determinados bienes y servicios. En consecuencia, es inevitable que las variaciones del tipo de cambio del peso respecto al dólar sean un factor que influye directamente en las condiciones de vida de la población; históricamente, en este aspecto el balance ha sido favorable para los fronterizos a pesar de las duras excepciones ocurridas durante la década de los ochenta.

Si las condiciones de vida de la población pueden definirse por la amplitud de su acceso a determinados bienes y servicios, la tendencia favorece a la población fronteriza en aquellos que la internacionalidad permite adquirir directamente, a precios inferiores al promedio nacional, sobre todo para el estrato dependiente del salario en pesos. Por el contrario, respecto al sector de bienes y servicios no accesibles internacionalmente, la tendencia es a deteriorar las condiciones de vida de la

11 Especialmente si consideramos el importante mercado de bienes usados importados de Estados Unidos: desde un automóvil hasta enseres de cocina

12 Es decir, en cuanto a su capacidad de ser importados. Vale hacer la aclaración que durante mucho tiempo incluso las viviendas podían ser importadas: casas de madera completas -generalmente de desecho- eran introducidas al país e instaladas en las ciudades fronterizas. O caso más típico es la ciudad de Tijuana en donde abundan este tipo de habitaciones.

población, en niveles agudos. En el primer sentido, el beneficio es extraordinario considerando el promedio nacional como referencia, lo que constituye un rasgo netamente fronterizo.¹³ En el segundo sentido, el de los bienes no accesibles, el deterioro tiende a establecerse dentro del promedio nacional y, aún más, a ser presionado negativamente debido precisamente a la internacionalidad de la interacción fronteriza.

Entre los bienes y servicios no accesibles internacionalmente y que afectan directamente las condiciones de vida de la población se encuentran la vivienda y los servicios públicos. Su desarrollo se circunscribe a determinantes semejantes a los que existen en el interior del país: la distribución del ingreso -que excluye a la gran mayoría de la población del mercado formal del suelo urbano y de la vivienda— y, sobre todo, a la acción gubernamental, principal responsable de la expansión de los servicios públicos y de los programas de vivienda. Adicionalmente, a diferencia de lo que ocurre en el interior del país, en este aspecto la población fronteriza enfrenta la fuerte competencia de demandantes internacionales¹⁴ que compiten ventajosamente con los residentes locales, encareciendo el mercado. En estas condiciones, la población fronteriza no internacionalizada salarialmente —la gran mayoría— carece de la capacidad para competir en el mercado formal de la vivienda.

La vivienda y los servicios públicos, entre otros bienes y servicios no adquiribles en el mercado internacional, constituyen los elementos más sensibles y deteriorados de las condiciones de vida de la población fronteriza. En este terreno, las ventajas de la internacionalidad tienden a convertirse en lo contrario, de manera extrema. Si adicionalmente se toma en cuenta la insuficiencia, deficiencia o ausencia de acción gubernamental en el área de los servicios públicos -como ocurre comúnmente- el panorama se agrava.

Considerando el acceso diferenciado a bienes y servicios determinado por la internacionalidad de la economía fronteriza, las condiciones de vida de su población presenta rasgos muy particulares. En principio, se trata de condiciones de vida polares, desequilibradas, que no distingue únicamente las condiciones de vida de un sector de población respecto a otro, sino al interior del mismo sector, al interior de la misma familia, al interior del mismo ingreso. Con una estructura del ingreso relativamente mejor que a nivel nacional, el estrato fronterizo de bajos ingresos puede adquirir determinados bienes (así sean usados) impensables en las condiciones de otras regiones del país: por ejemplo, electrodomésticos, algunos muebles

13 Por lo demás, responsable de las fantasías sobre la vida fronteriza que cada vez más corresponden, si acaso, a un pasado lejano.

14 Desde turistas que deciden establecerse estacionalmente en las ciudades fronterizas o áreas vecinas, hasta descendientes de mexicanos que mantienen sus raíces familiares a través de los bienes inmuebles. Otro sector que presiona en el mismo sentido es la población fronteriza que tiene ingresos salariales en dólares -estimada en 7 por ciento de la PEA-, que estimula una fuerte polarización del mercado.

y, en otros casos, automóvil. Al mismo tiempo, constituyendo la otra cara de la moneda, sus condiciones habitacionales y de acceso a los servicios públicos pueden ubicarse entre los promedios más bajos de una ciudad como la capital del país u otra zona metropolitana. Una situación semejante -si bien en otra escala- puede encontrarse entre la población fronteriza de ingresos intermedios, lo cual no deja de ser paradójico. Asociada a la anterior, otra particularidad de la población fronteriza es la composición de su estructura social, que también se encuentra alterada por la internacionalidad del mercado laboral. El sector económicamente activo que tiene ingresos en dólares, así sea su calificación laboral muy baja, puede tener mejores condiciones de vida que amplios sectores de población laboral calificada que reciba ingresos en pesos. Una consecuencia de lo anterior es que el estrato intermedio de la población fronteriza, si se hiciera una clasificación en función del ingreso, no mostraría la misma estructura interna que el estrato intermedio de otras regiones: se modifican a la baja características como escolaridad, posición en el trabajo y ocupación, entre otras variables.

Para el análisis de la marginalidad en la frontera norte consideramos como objeto de estudio a la estructura social entendida operativamente como la clasificación de la población por estratos socioeconómicos, a los que consideraremos nuestras unidades de análisis. Con este criterio, lo que sigue no pretende constituir un estudio sobre la marginalidad de la población en general, ni de un sector determinado, sino de las condiciones de marginalidad de los estratos socioeconómicos.¹⁵ Por otra parte, en nuestro análisis los servicios públicos son utilizados como los parámetros de marginalidad y, los estratos socioeconómicos, como los espacios en que ésta se distribuye. El criterio utilizado para clasificar a la población fronteriza por estratos socioeconómicos considera variables como ocupación, posición en el trabajo y escolaridad del jefe de familia.¹⁶ Fue en función del jefe de familia como se clasificaron las viviendas y su disponibilidad de servicios públicos. El resultado obtenido fueron tres estratos socioeconómicos que en la información estadística aparecen nombrados como Estrato I, correspondiente a la población con mejores condiciones socioeconómicas; el Estrato II, correspondiente a las clases medias y, finalmente, el Estrato III, correspondiente con la población de menores ingresos y menor calificación.

Conviene señalar que no hacemos referencia a una marginalidad generalizada a todas las condiciones de vida (marginalidad social), lo que

15 En estos términos, no coinciden exactamente la distribución de los servicios entre el total de las viviendas de cada ciudad con su distribución entre los estratos; tiende a ser mayor la primera cifra, por lo que se requeriría de un ajuste estadístico adicional para evaluar con exactitud la extensión de los servicios públicos.

16 La estratificación fue diseñada por René Zenteno, investigador del Departamento de Estudios de Población de El COLEF. *Cfr.* René Zenteno, "Criterios de estratificación social para la ESAF 1987". Tijuana, COLEF, 1988 (mimeo).

sería privativo de un sector delimitado de la población. En cuestiones como empleo formal e ingreso, por ejemplo, evidentemente no se clasificaría como “marginal” a la población fronteriza. Sin embargo, en otros aspectos como la vivienda y los servicios públicos elementales, la marginalidad fronteriza cobra una intensidad y *extensión social* no conocida en otras regiones del país; dentro de este proceso es destacable la inclusión de amplios sectores intermedios. Se trata así de una marginalidad diferenciada, parcial, no generalizable a todas las condiciones de vida y, al mismo tiempo, afectando a sectores sociales nominalmente excluidos de ella.

III. Análisis por Estrato de la Disponibilidad de Servicios Públicos

Entre las comunidades urbanas, la extensión y calidad de los servicios públicos son altamente representativas de su nivel de desarrollo. En una sociedad subdesarrollada, las ciudades se distinguen de las áreas rurales, entre otros aspectos, por la capacidad de proporcionar a sus habitantes determinados servicios como son agua entubada, red pública de drenaje y electricidad, además de otras variantes del equipamiento colectivo. Sin embargo, es claro que no todas las ciudades se desarrollan al mismo ritmo ni proporcionan a su población los servicios en forma equitativa. Las ciudades y los servicios públicos se han convenido en una pareja inseparable del desarrollo urbano, pero rara vez en condiciones equilibradas. En el caso de México -como en el resto de los países subdesarrollados- existe un rezago permanente su cobertura y calidad de los mismos.

En cuanto tendencia internacional puede reconocerse que existe una asociación directa entre el tamaño de las ciudades y la expansión de los servicios públicos.¹⁷ A pesar de su constante déficit, en términos generales así ocurre también en las ciudades mexicanas aunque, nuevamente, en las ciudades fronterizas del norte la regla pierde exactitud. El crecimiento de las ciudades fronterizas, por el contrario, parece acompañarse de un rezago no solamente constante, sino progresivamente ampliado, que repercute en extensos sectores de su población.

La frontera norte de México se ha caracterizado en la década ochenta por su acelerado crecimiento económico, particularmente industrial a través de la maquiladora. Paralelamente, el crecimiento demográfico ha contribuido a la rápida expansión de importantes ciudades, como Tijuana y Ciudad Juárez, agudizando sus problemas urbanos. En esas condiciones de veloz crecimiento, las grandes ciudades fronterizas no han sido capaces de proporcionar servicios públicos elementales a una gran proporción de sus habitantes. La paradoja de estas ciudades es la relativa desconexión de su crecimiento económico con la capacidad de proporcionar condiciones de vida *urbanas* a sus habitantes. Si bien posibilita ventajas en otros aspectos -como el empleo-, en lo referente al entorno inmediato, a la

17 Sergio Vamos G., *Urbanización y servicios públicos en México*. México, ISUNAM, 1972.

calidad de vida relacionada con la vivienda, las ciudades fronterizas mantienen un rezago notable en relación a otras ciudades del interior del país. Dentro de este panorama, efectivamente, debe tomarse en cuenta que las ciudades fronterizas tienen un ritmo de crecimiento demográfico por encima del promedio nacional; que se trata de ciudades relativamente jóvenes que acumularon el grueso de su población en los últimos 20 años. Sin embargo, debe también considerarse que el cuadro urbano que presentan demuestra que se ha dado prioridad al ingreso y no a la calidad de vida, tanto por la población (particularmente la migrante) pero, sobre todo, por la acción gubernamental. Tal es la condición de sus habitantes, que resisten sus precarias condiciones urbanas con la compensación del ingreso; tal es la actitud de las instituciones de gobierno, que han estimulado el crecimiento económico de la región, pero sin atender en la misma medida la calidad de vida de sus habitantes.

A pesar de que los problemas urbanos en general afectan a toda la población, particularmente son los sectores sociales de menores ingresos quienes los padecen en forma aguda. En este sentido, la carencia de los servicios no es una cuestión meramente técnica o espacial, sino fundamentalmente social. Normalmente, por ejemplo, cuando se habla del problema del agua entubada en alguna ciudad el aspecto que se resalta es el técnico: su cantidad, su calidad, su distribución espacial, entre otros, dejando de lado la cuestión de su distribución social. Modificando el orden, nuestra perspectiva considera que primero existe una distribución social, y que otro es el problema de su ubicación espacial. Asumiendo el anterior resultado y considerando que son las instituciones públicas -en todos los niveles- las encargadas de la prestación de dichos servicios (por lo menos, en gran proporción), no puede dejar de reconocerse que éstas participan también en la estructura de la desigualdad social. Si bien el compromiso formal de la acción gubernamental es mitigar dichos desequilibrios, en la mayoría de los casos no lo logra; termina así comportándose dentro del mismo patrón de marginalidad que se desprende de la estructura económica. En términos ideales, la acción gubernamental dentro de su área de responsabilidad directa, como son los servicios en cuestión, debería lograr una cobertura total a la población, o bien, no manifestar inequidad en la distribución de lo disponible.

Limitándonos al ámbito de análisis que nos permiten las encuestas ESAF, conviene destacar que no se trata del mismo esquema de inequidad social en todos los casos. La acción gubernamental tiene expresiones y efectos diferenciados en cada una de las ciudades que comprenden el estudio. Dentro de la evaluación de los servicios públicos -agua, drenaje y electricidad-, en algunas ciudades la inequidad de la acción pública es más notable que en otras. A su vez, al interior de ese conjunto de diferencias, las ciudades fronterizas ocupan la posición menos favorable en el conjunto de ciudades abarcadas por las encuestas.

a) Drenaje conectado a la red pública

La red pública de drenaje se encuentra entre los servicios urbanos básicos en que mayor rezago muestran las ciudades fronterizas. Cabe señalar que todas las ciudades de la muestra tienen un serio problema de cobertura del servicio, que por su generalidad destaca como una deficiencia estructural del desarrollo urbano en México. Consideradas en conjunto, las ciudades fronterizas tienen 13.1 por ciento menos cobertura que las ciudades del interior del país incluidas en las encuestas. Como puede apreciarse en el Cuadro 1, mientras el 91.4 de las viviendas contaban con el servicio de drenaje en las ciudades del interior del país, la cobertura en las fronterizas fue solamente de 78.3 por ciento. En este aspecto, las ciudades que destacaron por la extensión del servicio fueron Torreón y San Luis Potosí, mientras que, en el otro extremo, Reynosa se ubicó como la población menos atendida.

CUADRO 1
DISPONIBILIDAD DE DRENAJE CONECTADO A RED PÚBLICA
Distribución por estrato socioeconómico. Ciudades fronterizas y del interior del país

Ciudad	Estrato I	Estrato II	Estrato III	Total
Ciudad Juárez	97.6	86.9	69.9	82.4
Tijuana	89.7	88.6	67.0	82.3
Reynosa	91.3	72.1	48.6	64.6
Nuevo Laredo	99.3	89.5	65.2	81.8
Nogales	97.4	87.5	65.1	80.6
Monterrey	100.0	90.4	73.4	86.8
Torreón	100.0	95.7	86.3	93.8
San Luis Potosí	100.0	96.7	88.6	93.7
Fronterizas	95.1	84.9	63.2	78.3
No fronterizas	100.0	94.3	82.8	91.4
Diferencia	4.9	9.4	19.6	13.1
Total	96.9	88.4	70.5	83.3

Con excepción de Reynosa, las restantes ciudades fronterizas mostraron aproximadamente una tasa de cobertura semejante, pero a la vez por

debajo del promedio de las ciudades del interior. Como confirmaremos posteriormente, en el área de los servicios públicos las ciudades del interior sistemáticamente reflejan mejores condiciones que las fronterizas. A primera vista de los resultados que ofrece el Cuadro 1, las ciudades del interior resultan afectadas por el número de sus habitantes: mientras que Torreón y San Luis Potosí tuvieron los mejores indicadores de cobertura, Monterrey se ubicó muy por debajo. Por el contrario, en las ciudades fronterizas el tamaño de su población parece favorecerlas: precisamente las ciudades más grandes, Ciudad Juárez y Tijuana, tuvieron los mejores indicadores de cobertura de las viviendas a la red pública de drenaje.

Si bien es claro que la carencia de drenaje es un problema serio en las ciudades fronterizas, cuando se revisa la distribución del servicio en función de los estratos socioeconómicos destacan otros aspectos de relevancia. El principal de ellos se refiere a la sensible desigualdad social que expresa la distribución de los servicios públicos. Más allá del problema de la cobertura como indicador de un problema urbano en sentido técnico, destaca la distribución social de dicha cobertura. De esta forma, el servicio público deja de aparecer como una cuestión técnica para convertirse en un problema social, que además de repercutir muy directamente en las condiciones de vida de la población tiene también la capacidad de transformarse en un elemento de conflicto en las relaciones entre ciudadanos y gobierno, adquiriendo un perfil político. Por ahora, lo que interesa destacar es el mapa de inequidad social que se refleja detrás del reparto del servicio público entre la población de las ciudades estudiadas, siguiendo su distribución en función de los estratos socioeconómicos.

Por medio del criterio anterior, el desarrollo fronterizo -representado por sus mayores ciudades- revela nuevas aristas que debieran reevaluarse. Como se mostrará enseguida, no se trata solamente de una desigualdad al interior de cada ciudad, sino que también destaca en la comparación de cada estrato socioeconómico respecto a su promedio en otras ciudades. Para decirlo rápidamente, *en este aspecto* son peores las condiciones de vida del estrato de menores ingresos en las ciudades fronterizas que en las ciudades del interior. En menor proporción, esta situación también se repite para el estrato intermedio, que tiende a concentrar el mayor núcleo de población.

En las ciudades fronterizas, 36.8 por ciento de las viviendas del estrato de menores ingresos carece del servicio de drenaje, mientras que en las ciudades del interior la proporción del mismo estrato es de 17.2 por ciento. Es decir, más del doble de viviendas carecen del servicio: el rasgo fronterizo es aquí una completa desventaja para el estrato socioeconómico III. Una situación similar se repite para el estrato intermedio, que tiene mejores condiciones de urbanización viviendo en una ciudad del interior que en una ciudad fronteriza.

Siguiendo con el indicador de los servicios públicos (red de drenaje), la consecuencia del panorama anterior es que las ciudades fronterizas inter-

namente expresen una mayor inequidad social en las condiciones de vida de sus habitantes. Dicho de otra manera, los elementos de marginalidad urbana se reparten menos “democráticamente” entre la población fronteriza que en las ciudades del interior del país. Mientras la diferencia de cobertura entre el estrato medio y el de menores ingresos es de 11.5 por ciento en las ciudades del interior, en las ciudades fronterizas ese indicador prácticamente se duplica: 21.7 por ciento. Asumiendo esta diferencia como un indicador de desigualdad social, las ciudades fronterizas que expresan con mayor radicalidad el problema son las correspondientes a Tamaulipas:

Nuevo Laredo y Reynosa (24.3 y 23.5 por ciento); la que menos, Ciudad Juárez (17 por ciento). En cuanto a las ciudades del interior comprendidas por la muestra, Monterrey representa un caso agudo, mientras que Torreón y San Luis Potosí reflejan los mejores promedios con 9.4 y 8.1 por ciento, respectivamente.

En función de los resultados anteriores puede afirmarse que las ciudades fronterizas no solamente tienen un grave problema de equipamiento urbano, sino que el disponible lo distribuyen más desigualmente que otras ciudades. En este aspecto central a sus condiciones de vida, la población de menores recursos tiene mejores perspectivas en una ciudad del interior que en una ciudad fronteriza. Evidentemente, su presencia en la ciudad fronteriza — particularmente cuando se trata de población que ha migrado de otras regiones— se explica por razones más sustanciales que la disponibilidad de drenaje en la vivienda. Aquí entran en juego otro tipo de factores, como es precisamente la actividad económica de la zona que garantiza un mejor nivel de ingreso, a pesar del incumplimiento de la promesa urbana.

Si bien ubicado en otra escala, el problema urbano del estrato socioeconómico medio es semejante al de menores ingresos. Para este sector las ciudades fronterizas tampoco constituyen una mejor opción en su acceso a los servicios públicos. Si bien sus condiciones son notablemente mejores que las del estrato III (21.7 por ciento de diferencia), se mantiene la desventaja en relación a su contraparte de las ciudades del interior: 9.4 por ciento. Especialmente difícil es su caso en la ciudad de Reynosa, mientras que en el resto de las ciudades fronterizas mantiene una posición relativamente mejor.

b) Disponibilidad de agua entubada en la vivienda

Más elemental que el servicio público de drenaje, la disponibilidad de agua entubada en la vivienda es otro de los signos de la vida urbana -o debiera serlo. De entrada, la ubicación geográfica de las ciudades fronterizas no favorece la disponibilidad del recurso. Particularmente es complicada la situación de las dos mayores: Tijuana y Ciudad Juárez; las excepciones, Nuevo Laredo y Reynosa. La red pública de agua entubada en las viviendas,

sin embargo, se extiende con independencia de la abundancia del recurso: la cuestión de la cantidad y calidad del servicio se relaciona directamente con las fuentes de abastecimiento, pero no con la tubería en las viviendas. Esta última depende en una gran proporción de la acción gubernamental, y es el aspecto al que dedicaremos nuestra atención.

CUADRO 2				
DISPONIBILIDAD DE AGUA ENTUBADA EN LA VIVIENDA				
Distribución por estrato socioeconómico. Ciudades fronterizas y del interior del país				
Ciudad	Estrato I	Estrato II	Estrato III	Total
Ciudad Juárez	100.0	99.4	97.0	98.6
Tijuana	93.4	85.2	73.3	82.5
Reynosa	100.0	98.4	94.2	96.9
Nuevo Laredo	99.7	94.9	86.7	92.5
Nogales	97.7	92.4	81.7	89.1
Monterrey	98.5	98.9	95.6	97.9
Torreón	100.0	98.2	96.3	97.9
San Luis Potosí	100.0	99.3	99.2	99.3
Fronterizas	98.2	94.1	86.6	91.9
No fronterizas	99.5	98.8	97.0	98.4
Total	98.7	95.8	90.5	94.3

Al igual que ocurre con el servicio de drenaje en las viviendas, en la cuestión del agua las ciudades fronterizas también se encuentran en desventaja en relación a las ciudades del interior. Consideradas en conjunto, las ciudades del interior tienen una cobertura de 98.4 por ciento, superior en 6.5 por ciento al promedio de las ciudades fronterizas. En relación al drenaje, revisado en el párrafo anterior, el servicio de agua es menos grave-medido como disponibilidad de agua entubada en la vivienda. Sin embargo, cabe destacar el caso de la ciudad de Tijuana que padece un rezago enorme, incluso en relación a las propias ciudades fronterizas. Su cobertura total alcanza 82.5 por ciento, inferior en 9.4 por ciento al promedio de las ciudades fronterizas y 15.9 por ciento inferior al

promedio de las ciudades del interior. Lo que constituye un servicio relativamente resuelto para la mayoría de las ciudades de la muestra, en Tijuana todavía persiste como una grave carencia. En menor proporción, el problema es análogo en Nogales y en Nuevo Laredo, como puede apreciarse en el Cuadro 2.

En función de los estratos socioeconómicos, la situación del estrato de menores ingresos empeora notablemente en las ciudades fronterizas. En conjunto, su diferencia de cobertura en relación a las ciudades del interior es de 10.4 por ciento, desfavorablemente comparado con la diferencia de 6.5 por ciento que tuvieron el total de las ciudades. El caso más dramático es en la ciudad de Tijuana, en donde las viviendas de este estrato son cubiertas en 73.3 por ciento por la red pública de agua, 13.3 por ciento debajo del promedio del estrato entre las ciudades fronterizas y 23.7 por ciento inferior en relación al promedio del estrato entre las ciudades del interior.

De la misma manera, la posición del estrato socioeconómico intermedio de la ciudad de Tijuana se encuentra en el punto más bajo de la escala. En este caso es notable la diferencia en las condiciones de vida del estrato, no sólo con relación a las ciudades del interior, sino entre las propias ciudades fronterizas. Con respecto a las segundas, la distancia es de 8.9 por ciento;

en relación a las primeras la diferencia asciende a 13.6 por ciento. Nuevamente, como ocurrió con la red de drenaje, el servicio de agua en la vivienda tiene rasgos muy deficientes en las ciudades fronterizas. En cuanto a estos servicios públicos, son peores las expectativas de los estratos socioeconómicos medios y bajos en la frontera que en las ciudades del interior comprendidas por la muestra.

Por otra parte, la insuficiente cobertura del servicio de agua entubada mantiene el patrón de desigualdad social que observamos en el párrafo anterior: existe una clara tendencia a excluir a la población de menores recursos. En una gran proporción, las carencias de la ciudad equivalen a las carencias de estos sectores sociales; particularmente es así en los casos de Tijuana, Nogales y Nuevo Laredo. Adicionalmente, consideradas en conjunto las ciudades fronterizas también reproducen un patrón más inequitativo. La diferencia de cobertura que tiene el estrato III respecto al II, en el caso de las segundas es de 1.8 por ciento; en las primeras, la distancia se amplía más de cuatro veces: 7.5 por ciento. Por ciudades, el caso más grave corresponde a Tijuana, con 11.9 por ciento de diferencia entre el estrato medio y bajo, siguiéndole Nogales con 10.7 por ciento.

c) Disponibilidad de electricidad en la vivienda

Un rasgo característico de modernidad y de vida urbana es la disponibilidad de electricidad en las viviendas; por lo menos todavía es así en nuestro país. Sin embargo, al igual que los servicios públicos que revisamos anteriormente, el servicio eléctrico también tiene rezagos en su cobertura, si

bien en menor escala. Del total de ciudades que comprenden el estudio, el porcentaje de las viviendas con el servicio instalado fue de 95.6 por ciento, que se compara favorablemente con la disponibilidad total de agua entubada (94.3 96) y de drenaje (83.3%). Como parecen sugerir las anteriores cifras, entre el desarrollo urbano y la expansión de la red eléctrica existe una relación más directa que en los casos del agua entubada y del drenaje.

A pesar de esa estrecha conexión, el desarrollo urbano fronterizo mantiene la regla de rezagarse en relación a las ciudades del interior. Como puede apreciarse en el Cuadro 3, el promedio de cobertura del servicio eléctrico entre las ciudades del interior fue de 98.9 por ciento, mientras que entre las ciudades fronterizas el promedio descendió a 93.6 por ciento. En todos los casos, como ha ocurrido en los otros servicios públicos, las ciudades del interior tienen una mejor cobertura que cualquiera de las ciudades fronterizas. Sin embargo, vale la pena hacer notar que las ciudades de Tijuana y Juárez tienen los promedios de cobertura más amplios en la región, lo que indudablemente se encuentra asociado a su dinamismo económico. Por el contrario, entre las ciudades fronterizas los casos más notables de atraso en la prestación del servicio eléctrico lo constituyen las ciudades de Reynosa (86.2%) y Nogales (91.3%).

Otro de los aspectos donde la prestación del servicio eléctrico reproduce el esquema general de los servicios públicos fronterizos es en su distribución entre los estratos socioeconómicos. También aquí la deficiencia del servicio se concentra entre la población de menores ingresos, tal como ocurre con el agua y el drenaje. En términos generales, la ubicación fronteriza no significa una ventaja para el estrato III en su disponibilidad de electricidad en la vivienda. Comparativamente a las ciudades del interior, el estrato de menores ingresos recibe una cobertura 8.2 por ciento menor que su contraparte en las ciudades del interior. En el caso de la ciudad de Reynosa, el mismo estrato refleja una desventaja de 18.6 por ciento respecto al promedio de las ciudades del interior. De nueva cuenta, siguiendo proporciones distintas, las carencias urbanas se ubican socialmente entre la población de menores recursos. A despecho de su dinamismo económico y teniendo por criterio la distribución de los servicios públicos, la mayor inequidad social corresponde a las ciudades fronterizas.

Comparando la diferencia de cobertura que el estrato III tiene respecto al II, en las ciudades del interior ésta es reducida, de 2.3 por ciento, mientras que en las ciudades fronterizas el déficit asciende a 6.5 por ciento. En este mismo rubro, las ciudades que muestran una mayor inequidad son Reynosa, con 11.1 por ciento de diferencia entre el estrato III y el II; y Nogales, con 7.2 por ciento. En relación al estrato II, del conjunto de ciudades de la muestra solamente Reynosa refleja un rezago sensible, 9.8 por ciento inferior al promedio del estrato entre las ciudades del interior, y 5.8 por ciento menor al promedio entre las ciudades fronterizas. En el resto de las ciudades la varianza se estrecha para ese estrato socioeconómico.

CUADRO 3				
DISPONIBILIDAD DE ELECTRICIDAD EN LA VIVIENDA				
Distribución por estrato socioeconómico. Ciudades fronterizas y del interior del país				
Ciudad	Estrato I	Estrato II	Estrato III	Total
Ciudad Juárez	100.0	99.3	94.4	97.7
Tijuana	100.0	98.2	95.3	97.5
Reynosa	100.0	89.7	78.6	86.2
Nuevo Laredo	99.6	97.3	90.7	95.1
Nogales	100.0	93.2	86.0	91.3
Monterrey	100.0	99.7	98.0	99.3
Torreón	100.0	99.2	95.7	98.4
San Luis Potosí	100.0	99.6	97.9	98.9
Fronterizas	99.9	95.5	89.0	93.6
No Fronterizas	100.0	99.5	97.2	98.9
Diferencia	0.1	4.0	8.2	5.3
Total	100.0	97.0	92.1	95.6

Fuente: El Colegio de la Frontera Norte. Encuestas ESAF 1987 y 1988.

d) Los servicios públicos desde una perspectiva colectiva

Los servicios públicos y su déficit representan un problema urbano de complejas repercusiones sociales que no son captadas de inmediato cuando a éstos se les revisa de manera global, como déficit de alguna ciudad. La trascendencia de sus efectos sociales destaca analizando la distribución de los servicios en función de los estratos socioeconómicos. A través de este procedimiento, su situación revela que tendencialmente han sido objeto de un tratamiento desigual y selectivo, siguiendo y consolidando los patrones generales de marginalidad. Las condiciones de los servicios públicos reflejan un aspecto sensible de las condiciones de vida de la población, que permiten una lectura sobre de la desigualdad social en México siguiendo parámetros distintos al tradicional centralizado en el ingreso.

La paradoja del desarrollo fronterizo en los últimos años es precisamente la contradicción existente entre mejores niveles de ingreso, pero no mejores condiciones de vida en el entorno inmediato de su población. Para

la mayoría de los habitantes fronterizos, las condiciones de la vivienda reflejan un problema central que demandan sea resuelto; su situación contradice cotidianamente las expectativas que su ingreso -relativamente más alto- permitiría en otra región. Como problema urbano, no solamente afecta a los sectores sociales de menores ingresos, quienes concentran el peso de las carencias; también tiene repercusiones entre los sectores de ingresos medios. En esto consisten los elementos de marginalidad compartida.

En algún sentido, las actuales condiciones del desarrollo fronterizo recuerdan la primera etapa del gran proceso de transformación urbana, del país, ocurrido después de la década de los cuarenta. “Millones de familias campesinas se trasladaron a las principales ciudades de México durante los veinticinco años posteriores a la guerra en busca de mejores oportunidades de empleo, triplicándose entre 1950 y 1970 la fuerza de trabajo urbana y sobrepasando la capacidad de la economía industrial en expansión para proporcionar empleos”.¹⁸ La diferencia es que ahora ya no se trata del mismo tipo de población que entonces se trasladaba del campo a la ciudad;

ahora se trata de un movimiento crecientemente interurbano. Además, para las mayores ciudades fronterizas el rezago no proviene de su capacidad para absorber la nueva fuerza de trabajo, sino para proporcionarle vivienda y servicios públicos. Es justamente en este terreno donde el desarrollo fronterizo mantiene un paralelo con el desarrollo urbano del país de hace más de veinte años.

Después de haber revisado los resultados de las encuestas ESAF en relación a agua entubada, drenaje conectado a la red pública y disponibilidad de electricidad en la vivienda, podemos construir un indicador general que nos permita una evaluación del rezago urbano fronterizo y sobre los sectores sociales más afectados. Si consideramos que el ideal urbano consiste en una cobertura de 100 por ciento, en el Cuadro 4 podemos apreciar la distribución estratificada y por ciudad de los tres servicios públicos combinados.

El panorama que nos presenta el indicador de los servicios públicos combinados es completamente desfavorable para las ciudades fronterizas. El puntaje acumulado es menor en 8.3 por ciento al obtenido por las ciudades del interior comprendidas por la muestra. El caso de mayor atraso en la prestación de los servicios corresponde a la ciudad de Reynosa (82.6%), mientras que el segundo sitio crítico lo disputan Nogales y Tijuana. De la misma manera, en las tres ciudades fronterizas son precarias las condiciones habitacionales de su estrato de menores ingresos. Como regla a mayor retraso urbano de la ciudad, peores son las condiciones del sector de menores ingresos, quienes tienden a concentrar el grueso de las ca

18 Cynthia Hewitt de Alcántara, *Ensayo sobre la satisfacción de necesidades básicas de pueblo mexicano entre 1940 y 1970*. México, El Colegio de México, 1977, pág. 2 (Cuadernos del CES).

rendas de los servicios públicos. En el interior del estrato III, la situación más crítica corresponde a la ciudad de Reynosa, con 73.8 por ciento, 5.8 puntos debajo del promedio del estrato entre las ciudades fronterizas y 18.5 por ciento inferior al promedio del estrato entre las ciudades del interior. En términos generales, la situación del estrato socioeconómico III fronterizo es sensiblemente inferior al de las ciudades del interior: 12.7 por ciento.

CUADRO 4				
DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS PÚBLICOS EN LA VIVIENDA				
Distribución por estrato socioeconómico. Ciudades fronterizas y del interior del país				
Ciudad	Estrato I	Estrato II	Estrato III	Total
Ciudad Juárez	99.2	95.2	87.1	92.9
Tijuana	94.4	90.7	78.5	87.4
Reynosa	97.1	86.7	73.8	82.6
Nuevo Laredo	99.5	93.9	80.9	89.8
Nogales	98.4	91.0	77.6	87.0
Monterrey	99.5	96.3	89.0	94.7
Torreón	100.0	97.7	92.8	96.7
San Luis Potosí	100.0	98.5	95.2	97.3
Fronterizas	97.7	91.5	79.6	87.9
No Fronterizas	99.8	97.5	92.3	96.2
Diferencia	2.1	6.0	12.7	8.3
Total	98.5	93.8	84.4	91.0

Fuente: Encuestas ESAF 1987 y 1988. El Colegio de la Frontera Norte

Si bien en relación con los servicios públicos la marginalidad del estrato III es notable, tampoco es exclusiva. El estrato intermedio también tiene un rezago de cobertura que lo compara desfavorablemente con su contraparte de las ciudades del interior. En términos generales, la diferencia de nuestro indicador entre las ciudades fronterizas y del interior es de 6.0 por ciento, cuanto más contradictorio con el dinamismo económico de las ciudades fronterizas que sugeriría la situación opuesta. Revisando el dato por ciudad, nuevamente destaca Reynosa (86.7%) como el caso más radical para el estrato II, ubicado a 4.8 y a 10.8 por ciento de su promedio en las ciudades fronterizas y del interior, respectivamente.

Los datos concentrados en el Cuadro 4 también nos permiten

sistematizar los elementos de marginalidad compartida, que son mucho más extensos socialmente en las ciudades fronterizas. En términos generales, siguiendo con nuestra revisión por estratos socioeconómicos, la población del estrato III marginada de los servicios públicos considerados asciende a 7.7 por ciento en las ciudades del interior. Por el contrario, en las ciudades fronterizas esa proporción se eleva a 21.4 por ciento, es decir, casi la triplica. En cuanto al estrato intermedio, las condiciones tampoco son mejores en las ciudades fronterizas. Para el estrato II, la proporción de población que no dispone de los servicios públicos básicos es sólo de 2.5 por ciento. Su contraparte fronteriza se multiplica más de tres veces: 8.5 por ciento. La clase media fronteriza, a diferencia de su contraparte en otras regiones, también resiente los efectos de la expansión demográfica sin desarrollo urbano de las ciudades fronterizas. Son copartícipes de la marginalidad, por lo menos en lo relativo a los servicios públicos elementales, además, sintiendo muy íntimamente que no deberían serlo.

En sus condiciones actuales, el cuadro social que presentan las ciudades fronterizas apuntan hacia una crisis urbana en el futuro cercano, de rasgos más agudos que la actual. Los servicios públicos que hemos revisado, agua, drenaje y electricidad, son indicativos de un creciente atraso de la intervención pública sobre las condiciones de vida de la población. Evidentemente no se trata de una crisis urbana que se genere dentro de una crisis económica a la que ha sido relativamente insensible la economía fronteriza. En estas condiciones, lo que ha hecho falta es la acción gubernamental que reconozca las particularidades de la región fronteriza, y que a su vez permita la planificación de su desarrollo considerando los recursos públicos y los propios que generan las ciudades.

Los elementos de marginalidad que hemos revisado utilizando información de 1987 y 1988 se encuentran insertos en un proceso dinámico que amplía la brecha entre el crecimiento demográfico y la inversión pública. Ni la inversión federal, ni la estatal y, menos, la municipal, han estado en condiciones de mitigar esa disparidad que progresivamente se profundiza. La estrategia pública para el desarrollo urbano fronterizo no puede seguir ni con el mismo ritmo, ni con procedimientos equivalentes a los aplicados en otras regiones del país. Un indicador fundamental sobre la crisis social urbana fronteriza es que el estrato intermedio tenga condiciones de marginalidad comparables -desfavorablemente- a las del estrato de ingreso bajo en las ciudades del interior del país (8.5 por ciento contra 7.7). Como parecen sugerir las condiciones del estrato II y el ritmo de crecimiento económico de las ciudades fronterizas, el retraso urbano se explica no por la ausencia de recursos financieros locales, sino también por la existencia de un problema de gestión pública.

En estas condiciones las ciudades fronterizas cumplen a medias su promesa urbana: mejor ingreso, empleo, educación y acceso a una mayor cantidad y calidad de bienes de consumo inmediato, entre otros beneficios. Sin embargo, resta por cubrir un déficit de ritmo creciente relacionado con

la vivienda y los servicios públicos. Aquí es definitiva la intervención de las instituciones de gobierno. El reclamo democrático y altamente crítico que la sociedad fronteriza ha expresado en la década ochenta también se encuentra explicado por la reducida capacidad gubernamental para atender su demanda de equipamiento urbano. No pocos movimientos de protesta política han comenzado por demandas tan elementales como el servicio de agua.

BIBLIOGRAFÍA

Adler de Lomnitz, Larissa, *Cómo sobreviven los marginados*. México, Siglo XXI, 6a. ed., 1983.

Basaglia, Franco y Franca Basaglia, *La mayoría marginada*. México, Fontamara, 1984.

Dwyer, D. J., *Población y vivienda en el Tercer Mundo. Perspectivas sobre el problema de los asentamientos espontáneos*. México, Fondo de Cultura Económica, 1983.

Germani, Gino, *El concepto de marginalidad*. Buenos Aires, Nueva Visión, 1980.

González Ramírez, Raúl, "Nota metodológica sobre la Encuesta Socioeconómica Anual de la Frontera, 1987". Tijuana, COLEF, 1989 (mimeo).

Harvey, David, *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid, Siglo XXI, 3a. ed., 1985.

Hewitt de Alcántara, Cynthia, *Ensayo sobre la satisfacción de necesidades básicas del pueblo mexicano entre 1940 y 1970*. México, El Colegio de México, 1977, pág. 21 (Cuadernos del CES).

Montano, Jorge, *Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos*. México, Siglo XXI, 4a. ed., 1983.

Negrete Mata, José, "Agua y conflicto político en Tijuana, 1979-1989". Tijuana, COLEF, 1989 (mimeo).

Ramos G., Sergio, *Urbanización y servicios públicos en México*. México, IISUNAM, 1972.

Zenteno, René, "Criterios de estratificación social para la ESAF 1987", Tijuana, COLEF, 1988 (mimeo).