

CAPITULO II: EL PROBLEMA DE VIVIENDA POPULAR EN CIUDAD OBREGON Y LA PARTICIPACION DEL ESTADO

2.1.- Antecedentes históricos de Ciudad Obregón, Sonora

2.1.1.- Ubicación geográfica

Ciudad Obregón se localiza en la parte sur del Estado de Sonora, en el Municipio de Cajeme, entre los 27 grados 28-minutos y 27 grados 31 minutos latitud norte y 109 grados 55-minutos y 109 grados 58 minutos longitud oeste.

La ciudad se encuentra al norte limitada por el Ejido Tepeyac, al sur por los Ejidos Alvaro Obregón y Cajeme, al -- oriente por el Ejido Cajeme y terrenos particulares y al po-- niente por los Ejidos Cócorit, Providencia y Tepeyac, siendo-- todos ellos de alta productividad agrícola.

2.1.2.- Surgimiento de la Ciudad

A diferencia de la mayor parte de los asentamientos -- humanos importantes que existen en el país y que datan de la-- colonia, Ciudad Obregón se ha desarrollado en poco tiempo y -- de una manera acelerada. Efectivamente el origen de Ciudad -- Obregón, antigua Cajeme, se inicia en 1910, con el surgimien-- to de las primeras casas del personal encargado de las obras-- de irrigación que la "Richardson Co.", había obtenido una am-- plia concesión para disponer y aprovechar obras irrigatorias-- en la explotación del suelo agrícola, en su calidad de posee-- dor de 176,000 Has., situadas al sur del Río Yaqui, donde ha-- bía:

"300 lotes de 10 hectáreas cada uno, perfectamente-- divididas e irrigadas, con caminos vecinales, etc. Dichos lotes han sido traspasados (1910) a numero-- sos colonos norteamericanos que se dedican espe--- cialmente al cultivo de frutas, cereales y hortali-- zas". (11)

Propiamente la historia de la ciudad se remonta a la colonización del Valle del Yaqui, que: "A partir de la derrota y muerte de Cajeme, en 1887, esta región vió surgir grandes y prósperas haciendas, un comercio nutrido e incesante, -- vías férreas y canales irrigatorios". (12)

Así fue como a finales del siglo pasado, el gobierno federal expulsó a la tribu yaqui de sus tierras, de las mejores del Estado de Sonora, entregándolas a terratenientes mexicanos y extranjeros.

Ciudad Obregón surgió como consecuencia de la necesidad del Valle del Yaqui de tener un centro regional, que permitiera el intercambio de productos y la comercialización de los mismos. Por lo tanto, la base económica de Ciudad Obregón ha sido la adquisición extrarregional de insumos, concentración y distribución de la producción agropecuaria y la comercialización.

En 1925 con 450 habitantes Ciudad Obregón adquiere el rango de comisaría y con ello la autorización para iniciar el fraccionamiento de su extensión territorial en una superficie de 100 hectáreas, quedando en calidad de fundo legal.

En este mismo año:

"...el gobierno federal compró a la Yaqui Ian and Water company la totalidad de las acciones que poseía sobre los negocios de la Richardson (es decir el -- 66%), y la administración de las tierras fue asignada al sistema del Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero, S.A." (13)

-
- (11) Ulloa Pedro. El Estado de Sonora. pág. 169 citado por - Aguilar Camín Héctor. La Frontera Nómada. pág. 57
 (12) Aguilar Camín Héctor. La Frontera Nómada. pág. 47
 (13) Claudio Dabdoub. Historia del Valle del Yaqui. pág. 326 citado por Aguilar Camín Héctor. ob. cit. pág. 426

Este acto convirtió a la comisaría en un polo de --- atracción que traería como consecuencia una migración muy --- fuerte hacia la región.

El 30 de noviembre de 1927 el Gobierno del Estado declaró Municipio Libre a la Comisaría de Cajeme. El 31 de junio de 1928 se le asigna el nombre de Ciudad Obregón en honor al General Alvaro Obregón. En 1930 Cócorit pierde su categoría de cabecera municipal para convertirse en Comisaría, pasando a ser cabecera municipal Ciudad Obregón.

Estos hechos relevantes traerían el desarrollo de la región y harían perder toda esperanza a los yaquis, de recuperar sus tierras de las que fueron despojados por los carrancistas sonorenses triunfadores de la revolución; obteniendo, dice Aguilar Camín: "el prototipo de algo que habría que llamar un capitalismo nacionalista revolucionario". (14)

En 1930 la población municipal ascendía a 22,088 habitantes, de los cuales 11,931 correspondían al área urbana, -- cantidad que casi se triplicó en solo cinco años, y 10,157 en el área rural. La población del Estado de Sonora, en ese tiempo era de 316,271 correspondiendo el 6.98% a la población cajemense. (15)

Para 1937 la Ley Agraria produciría cambios sociales y económicos en la región; producto de la expropiación y reparto de tierras en el Valle del Yaqui:

"...de 17,000 hectáreas de riego y 36,000 de temporal para la creación de 14 ejidos con 2,160 ejidatarios es decir, superficie equivalente a 8 hectáreas de riego por ejidatario. La superficie de --

(14) ibid. pág. 427

(15) Cajeme. Agenda Estadística 1984. pág. 48

riego ha ido extendiéndose en la zona y al no aumentar el número de ejidatarios la superficie de riego por cada uno de ellos ha aumentado considerablemente". (16)

Durante el gobierno de Cárdenas el crecimiento agrícola se vió fortalecido con inversiones oficiales en carreteras, obras de riego, escuelas y servicios médicos, destinados a ese sector, en escala considerable, por primera vez en la historia de la república.

Entre 1925 y 1935 la superficie urbana de Ciudad Obregón aumentó a un 25%, debido a que fue un período de alta densidad del fundo legal.

En 1940, Ciudad Obregón iniciaba una etapa de crecimiento y auge económico, consecuencia de la Reforma Agraria, la infraestructura hidráulica, la introducción del cultivo del algodón y de cereales, convirtiéndose en una de las regiones más importantes del país, y tanto el valle como la ciudad se convirtieron en polo de atracción para miles de migrantes que se asentaron casi en la misma proporción, el 55% en el campo y el 45% en la ciudad.

En el período 1940-1950 la urbanización avanzaba rápidamente, registrándose en Sonora una alta tasa de crecimiento de sus ciudades, "16.2% en comparación con 3.7% del país, tasa representativa del crecimiento de Ciudad Obregón".(17)

Para 1950 la población urbana era de 43,195 habitantes, 68.5% de la población total del municipio en una área de 980 hectáreas aproximadamente.

(16) Alvarez Carrasco Víctor Manuel. El Desarrollo del Capitalismo en la Agricultura en el Estado de Son. Tesis p.26

(17) Aguilar Zeleny E. Patricia. El Proceso de Urbanización en Ciudad Obregón. Disertación, pág. 25

2.2.- Factores que influyeron en la problemática urbana de —
Ciudad Obregón

Como consecuencia del cambio de política gubernamental del Cardenismo al Avilacamachismo, expresado por Manuel - Avila Camacho en su discurso inaugural "El futuro de México - se basará principalmente en la energía vital de la iniciativa privada" (18), transformando con esta política la base del desarrollo rural por el impulso industrial.

En nuestro país se acelera el proceso de urbanización en la década de los cuarentas, como producto de la industrialización en la ciudad, de la tecnificación agrícola, y de la falta de apoyo financiero a la población rural.

Con base en lo anterior, los factores que influyeron en la problemática urbana de Ciudad Obregón, son los siguientes:

1o. La falta de apoyo financiero a la población rural en los aspectos productivos y sociales; como industrias agropecuarias, escuelas, asistencia médica, etc., debido a las políticas gubernamentales posteriores a Lázaro Cárdenas del Río.

2o. La tecnificación del campo originó el desplazamiento de mano de obra, obligando a la población rural a buscar nuevas fuentes de trabajo.

3o. Los recursos destinados anteriormente al agro mexicano, se canalizaron a la industrialización urbana con las consabidas consecuencias.

4o. La emigración del campo a la ciudad de personas,-

(18) Sría. de Agricultura y Ganadería, plan de movilización agrícola de la República Mexicana, México 1942. pág. 1 citado por Cynthia Hewitt de Alcántara. La Modernización de la Agricultura Mexicana. págs. 21 y 22

en su mayoría de baja preparación técnica aunada a la insuficiencia de fuentes de trabajo, las limita y condena a realizar actividades de subempleo para subsistir, obligándolas a habitar viviendas precarias carentes de servicios.

5o. La categoría que se le da a Ciudad Obregón a partir de 1982, como Centro Regional del Sistema Urbano Integrado del Noroeste, de acuerdo a la política de los planes nacional y estatal de desarrollo urbano, designándola como polo de desarrollo y adjudicándole a la vez una tasa de crecimiento poblacional del 8%.

2.3.- Características de la población urbana de Ciudad Obregón

2.3.1.- Población absoluta

La población total del Estado de Sonora para 1970 fue de 1'098,720 habitantes; en 1980 el Décimo Censo de Población arrojó 1'498,000 habitantes.

La población total del Municipio de Cajeme está compuesta, según estimaciones preliminares de la Secretaría de Programación y Presupuesto Municipal por 407,939 habitantes de los cuales 272,095 se localizan en Ciudad Obregón, esto es, el 66% de la población total del municipio habita el medio urbano.

2.3.2.- Población Económicamente Activa

El Municipio y en particular Ciudad Obregón basan su economía en la agricultura, ganadería y el comercio; éste último se concentra principalmente en la ciudad por ser el centro geográfico de la región.

De la población económicamente activa el 14.27% se ocupa en el sector primario.

El sector secundario en su actividad industrial, básicamente está formado por establecimientos que transforman los productos agropecuarios que se cultivan en la región y además se producen insumos agropecuarios. Destacan en el área industrial: los molinos harineros, industria galletera, aceitera, algodóneras, despepitadoras, así como las plantas que producen fertilizantes, plaguicidas, semillas mejoradas y la fabricación de implementos agrícolas; la industria de la construcción ocupa el 13.41% de la población económicamente activa.

En el sector terciario, que comprende las actividades comerciales y de servicios, el desarrollo e incremento de éstas (insumos agrícolas, servicios bancarios, asesoría profesional, servicios de almacenamiento, la prestación de servicios de diversos organismos estatales y federales, la proliferación de establecimientos comerciales, etc.), ha sido tal que actualmente ha observado un incremento de 64.22% de la fuerza de trabajo desplazando a segundo término a la rama agropecuaria.

El 8.10% restante de la población económicamente activa lo constituyen los desocupados.

Si tomamos en cuenta los porcentajes de la población económicamente activa que en 1950 existía tanto en el sector primario y el terciario, veremos reflejada la incapacidad de la agricultura para generar empleo, ya que en 1950 se iniciaba la tecnificación agrícola y el crecimiento urbano. La falta de perspectivas de empleo en el valle generaron un desarrollo del sector terciario (terciarización) en la ciudad.

En el período 80-83 las estimaciones sobre desocupación son incrementadas al aumentar la tasa de desempleo de 4.5 a 19.4% de la población económicamente activa total, re-

presentando con ello que los desocupados aumentaran de 3,615- a 11,150 en 1983. (19). Las consecuencias sociopolíticas son- descritas por Aguilar Zeleny E. Patricia:

"La expansión del sector terciario en Ciudad Obre-- gón, Sonora va aparejada a una concentración del - poder, ya que el mismo grupo que controlaba la pro- ducción agrícola en el Valle del Yaqui controlaba- asimismo el comercio, más aún controlaban el merca- do del suelo urbano y desde la época post revolu-- cionaria ya que la mayoría de los agricultores del Valle de una forma u otra pertenecían o estaban -- vinculados al círculo gobernante oficial". (20)

Por otro lado tenemos las estimaciones hechas al mes- de Agosto de 1985 por la Secretaría de Programación y Presu-- puesto Municipal, con relación a la población económicamente- activa y el ingreso mensual de la misma.

Primeramente tenemos dentro del Municipio de Cajeme-- 304,281 personas en edad activa (12 a 60 años) de las cuales- 146,572 forman la población económicamente activa y 157,709 - la población económicamente inactiva.

Del total de la población económicamente activa antes mencionada, el 56.72% percibe ingresos que oscilan entre 1.0- a 1.7 veces salario mínimo regional, el 21.64% entre 1.8 a -- 3.3, el 12.18% gana de 3.4 veces en adelante y el 10.34% reci- be ingresos menores al salario mínimo.

Si tomamos en cuenta que de 1981 a 1984 los alimentos aumentaron el 72%, la vivienda de alquiler un 100% y los cos- tos de materiales de construcción un 416%.

(19) Plan Cajeme. Edit. por la SPP del Mpio. de Cajeme.p.198

(20) Aguilar Zeleny E. Patricia. Proceso de Urbanización en- Cd. Obregón, Sonora. Disertación. pág. 27

Considerando lo que costaría una canasta básica y el costo de una vivienda de alquiler, una familia promedio de -- cinco a seis miembros, según las estimaciones más recientes, -- demuestran que debe ganar 2.5 veces el salario mínimo regio-- nal, para atender con muchas dificultades dos de las cinco ne-- cesidades básicas que son: alimentación y vivienda; faltando-- por cubrir la atención médica, vestido y educación.

2.4.- Modalidades para la obtención de vivienda en Ciudad --- Obregón de 1970 a 1985

El crecimiento de la ciudad en el período comprendido entre 1970 y 1985, se ha visto fortalecido con la prolifera-- ción de programas de vivienda, impulsados con la aparición de Infonavit, Fovissste, Fonhapo y otros; así como con la parti-- cipación de particulares en la construcción de viviendas, fi-- nanciadas por créditos bancarios de interés social.

Aunado a esto, surgen asentamientos humanos con carac-- terísticas muy distintas a los anteriormente mencionados, és-- tos son las colonias populares que surgen en la periferia de-- la ciudad, que desde el punto de vista jurídico se trata de - asentamientos irregulares y espontáneos.

En Ciudad Obregón se dio (1960-1965) el primer caso-- de familias que se asentaron irregular y espontáneamente a -- orillas del canal principal, ubicado al noroeste de la ciu-- dad; ésto obedeció a la falta de reservas territoriales con-- juntamente con la falta de planeación y escasa visión futuris-- ta; lo que dio origen a que familias de escasos recursos prac-- ticaran invasiones al margen de la ley.

Este tipo de colonias (invasiones) han sido contra--- rrestadas por las autoridades municipales creando colonias --

sin servicios públicos; observándose que impera la vivienda precaria, con alto índice de hacinamiento, promiscuidad e insalubridad.

Este tipo de colonias es la única alternativa para -- aquella población de bajos ingresos y trabajo eventual, por -- ser estas acciones de bajo costo con facilidades de pago.

En los últimos nueve años se han suscitado en Ciudad-Obregón un total de cinco invasiones; de las tres primeras -- han surgido las colonias: México, ubicada al sur de la ciu -- dad; Municipio Libre, al sureste y la Cajeme al noroeste.

De la cuarta invasión iniciada en Enero de 1981, surgió el núcleo de población denominado "25 de Enero", ubicado en terrenos del Ejido Cajeme frente a Galletera Mexicana, al noroeste de la ciudad, actualmente no reconocida jurídicamente.

La quinta invasión iniciada en 1981, se dio en los terrenos particulares ubicados en las calles 5 de Febrero y Jalisco prolongación sur; siendo resuelta seis años después, -- con el traslado de las familias a la manzana 410 Valle del Yaqui circunvecina al sur de la ciudad.

Por otro lado tenemos que de los terrenos del Ejido -- "Tepeyac", ubicados en las calles 300 y Michoacán al suroeste de la ciudad, hay 80 hectáreas en vías de expropiación para -- nuevas colonias. Dichos terrenos están siendo vendidos por líderes que aprovechan la falta de información y organización -- de la población para beneficio propio, al convertirse en sugestores. Esto claro, no es gratuito; uno de los requisitos -- para que se expropié un terreno agrícola por utilidad públi-- ca, es que exista la población demandante; los líderes se encargan de agruparla e incluso de posesionar a dichos demandan

tes, con las consabidas utilidades.

Este procedimiento propicia el acaparamiento de solares, así como la incorrecta elección de los beneficiarios, al no llevar a cabo una investigación completa de los demandantes, que abarque los aspectos socioeconómicos que deben reunir, como por ejemplo: no propiedad de lote o vivienda, ser jefe de familia de bajos ingresos; lesionando a los más necesitados de vivienda, que son al final de cuentas hacia quienes se dirigen estos programas de lotificación.

2.5.- Acciones oficiales dirigidas hacia la construcción de vivienda popular

La institución oficial encargada de informar, promover y asesorar sobre el procedimiento para la consecución de créditos blandos, para la población de bajos ingresos es el Fonhapo (Fideicomiso Fondo de Habitaciones Populares) constituido por acuerdo presidencial, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 2 de Abril de 1981. Fonhapo tiene como propósito básico, otorgar financiamiento con el objeto de contribuir a la disminución del grave desequilibrio entre la oferta y la demanda habitacional, para aquellos segmentos de la población que se caracterizan por sus bajos ingresos.

Esta institución tiene como campo de acción preferente el del sector no asalariado de la población, cuyo ingreso no sea superior al equivalente de 2.5 veces del salario mínimo de la zona económica donde resida.

Los programas que financia Fonhapo son:

- a) Reserva territorial. *
- b) Lotes y/o Servicios.
- c) Construcción de Vivienda Progresiva.

d) Mejoramiento de vivienda existente.

e) Apoyo a la producción y distribución de insumos.

De acuerdo con los incisos c, d y e en los programas que promueve Fonhapo cabe la modalidad de la autoconstrucción.

Los sujetos de crédito serán los siguientes:

I.- Organismos del sector público federal, cuando sus programas presupuestales de desarrollo de vivienda popular -- hayan sido aprobados por el Gobierno Federal.

II.- Instituciones bancarias

III.- Gobiernos de los estados y municipios, organismos descentralizados y empresas paraestatales y paramunicipales cuando desarrollen vivienda popular acorde con los objetivos de Fonhapo.

IV.- Sociedades Cooperativas

V.- Grupos organizados legalmente, así como personas de derecho público y privado que realicen programas de vivienda de acuerdo a las normas del Fonhapo.

En todos los casos para ser sujeto de crédito será imprescindible fundamentar la solicitud o propuesta de financiamiento de vivienda popular, con una demanda real y específica y presentar proyectos y/o programas viables.

En 1983 se crea la Gerencia de Desarrollo Social, con el fin de garantizar que las acciones de vivienda que financia el Fonhapo, lleguen efectivamente, a la población de escasos recursos del país. Dentro de las normas sociales de esta institución está el aspecto socioeconómico de los solicitantes como uno de los más importantes requisitos.

En todo crédito que otorgue el Fonhapo debe impulsarse la participación amplia y organizada de la población beneficiada en la planeación, producción, distribución y uso de-

la vivienda, por medio de la Gerencia de Desarrollo Social, y a efecto de cumplir con el objetivo del Fideicomiso, los beneficiarios deben tener el siguiente perfil:

- a) Ser persona física, preferentemente no asalariada.
- b) Tener un ingreso no mayor de 2.5 veces el salario-mínimo regional.
- c) No tener propiedad inmobiliaria, en la localidad, salvo en el caso de programas de vivienda mejorada.
- d) Tener dependientes económicos.
- e) Garantizar el destino de la vivienda para su habitación.
- f) Tener arraigo en la localidad, excepto en programas de arrendamiento.
- g) No tener crédito con otro organismo institucional y de vivienda.

Hasta aquí, señalamos las normas y procedimientos de Fonhapo que nos permiten observar que, dentro de esta institución, para ser sujeto de crédito, una de las opciones de la población que no tiene vivienda es, el que ésta se organice.

Como podemos ver, Fonhapo considera como beneficiarios de su función promotora de vivienda, a los sectores de población de bajos ingresos, de preferencia no asalariados, categoría en la que obviamente debe considerarse a trabajadores eventuales o subempleados.

El hecho de que estos sectores de la población estén considerados en un programa como el de Fonhapo, los coloca, puesto que la institución les brinda los mecanismos necesarios, como capacitados económicamente, para responder a una acción de crédito de vivienda.

Esto nos permite afirmar que el problema básico por