

SEDESOL

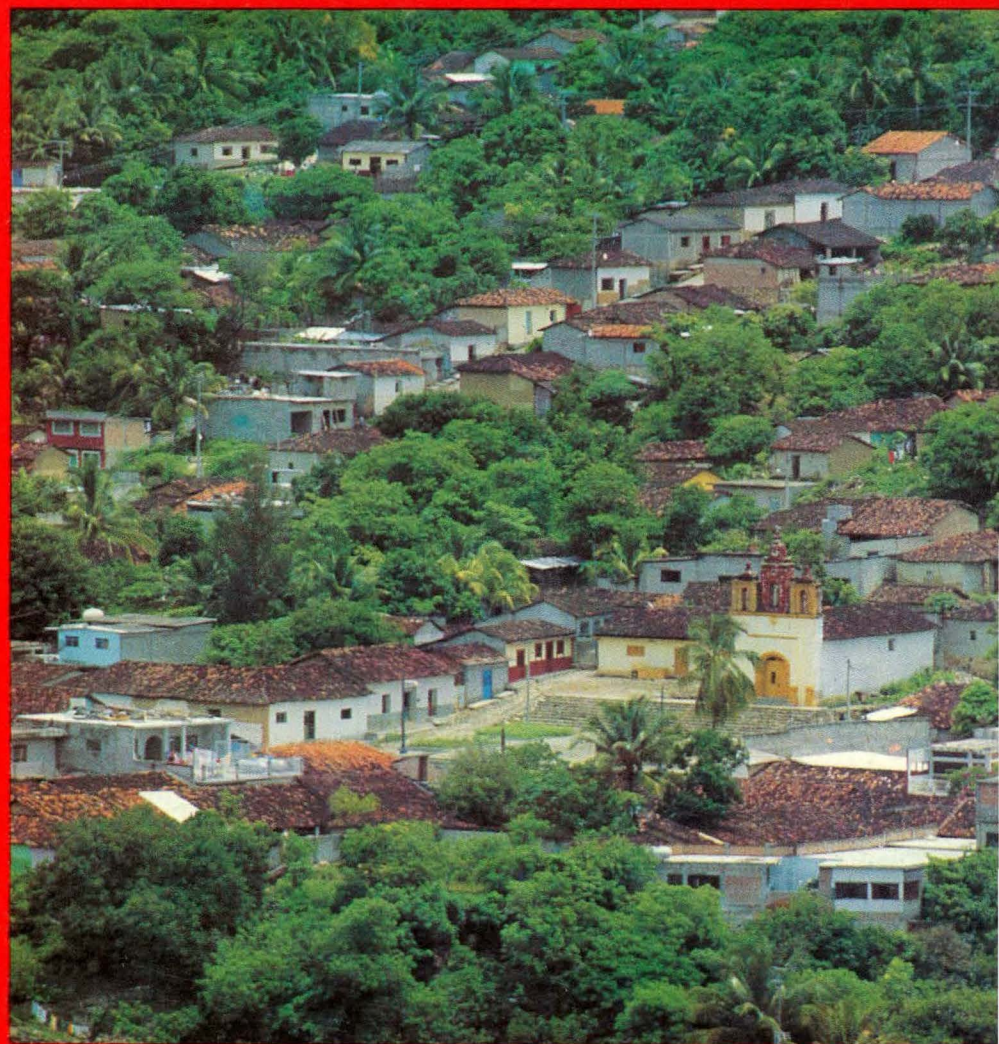
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL

SEDESOL

SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL

72

20 PREGUNTAS SOBRE CHIAPAS



20 PREGUNTAS SOBRE CHIAPAS

Se terminó de imprimir en abril de 1998 en los Talleres Gráficos de **SEDESOL**
Av. de las Torres 855, Col. Belén de las Flores, Álvaro Obregón
C.P. 01110, México, D.F.
La edición consta de 2,000 ejemplars

20. ¿Cuál es su diagnóstico del trabajo de esta administración en Chiapas?

Haciendo un análisis objetivo del empeño de esta administración para superar los problemas que dieron origen a la inconformidad, el diagnóstico de las acciones emprendidas en esta administración debe ser prudentemente positivo. Por supuesto que no estamos satisfechos. La pobreza y la marginación que afectan con tanta intensidad a Chiapas, no serán resueltas de la noche a la mañana. Pero las cifras que he expuesto demuestran que vamos en el camino correcto. Lo pertinente ahora es garantizar que el esfuerzo realizado no se diluya por la alimentación de enconos. Que empecemos anteponiendo la buena voluntad para saldar nuestras diferencias.

En Chiapas y en México hemos avanzado decididamente en la construcción de espacios de entendimiento. La política social ha acompañado ese proceso. Reconozcamos que sin una base sólida de diálogo y concertación permanente, que involucre a todos los interesados en el bienestar y el desarrollo de Chiapas, la recomposición de la convivencia pacífica, la tranquilidad de las comunidades, la paz y la justicia que demandamos, seguirá esperando mejores días. Mantener la duda y la suspicacia por encima de los propósitos que todos reclamamos, está costando vidas humanas. La postergación del diálogo ha provocado directa o indirectamente la muerte de inocentes. Honremos de una vez por todas, la memoria de los indígenas y campesinos que han quedado en el camino por falta de voluntad.

Toda situación, por compleja que sea, tiene salidas, y la de Chiapas, también las tiene. En este caso se necesita dejar a un lado viejos y nuevos agravios. Se requiere de la buena fe, de una auténtica voluntad y decisión política de llegar al diálogo para alcanzar la paz digna, justa y duradera que todos merecemos.

Chiapas es viable como estado, tiene derecho a vivir en paz, en tranquilidad, y que los chiapanecos encuentren en el trabajo productivo y en el empleo, la dignidad que merecen. Si todos ponemos de nuestra parte, esto podrá lograrse.

20 PREGUNTAS SOBRE CHIAPAS

el cual son elegidos en una práctica comunitaria, basada generalmente en una asamblea que tiene un papel fundamental en la vida de esos pueblos.

Si hemos aceptado y reconocido en los hechos a estas autoridades, instituciones, o formas de organización y gobierno, por qué no expresar este tipo de prácticas comunitarias en nuestras leyes, otorgándoles capacidad jurídica mediante la evolución de nuestro marco Constitucional. Por lo tanto, lo que tenemos por delante, es darle viabilidad jurídica o un reconocimiento explícito a estas formas de gobierno que podemos interpretar como una expresión de la autonomía indígena que ya se practica en nuestro país.

Cabe señalar, además, que los propios acuerdos de San Andrés, marcan una serie de limitaciones a la autonomía de los pueblos indígenas. Analizar estas limitaciones serviría para olvidar algunos temores que se han expresado en la opinión pública. Los acuerdos, por ejemplo, señalan la obligación de garantizar en todo momento la vigencia de los derechos humanos y de los principios y las leyes constitucionales. Explícitamente señalan la importancia de asegurar una situación justa, digna y equitativa para las mujeres. Asumen que cualquiera puede sujetarse al sistema normativo constitucional. En esta medida, esos temores en torno a la autonomía y los usos y costumbres, podrían disiparse si incorporamos las mismas acotaciones, señaladas en los acuerdos, al marco constitucional. Por eso la iniciativa enviada por el Ejecutivo establece un marco jurídico sin ambigüedades que garantiza el reconocimiento y respeto a las diferencias, identidades y sustento cultural, formas de organización social y elección de autoridades indígenas. El concepto de autonomía que establece la iniciativa excluye privilegios y fueros, y cualquier forma de discriminación. No es un concepto de autonomía que tienda a separar y aislar a las comunidades indígenas del resto de los mexicanos. Por el contrario, persigue fortalecer la participación de los indígenas en el desarrollo económico y político de México.

Durante las etapas fundamentales de construcción del Estado mexicano, el propósito de lograr la unidad nacional relegó a un segundo plano los derechos y las aspiraciones de los pueblos indígenas. De ahí que se haya mantenido su reclamo hasta la actualidad. Hoy se presenta la oportunidad histórica de realizar una serie de modificaciones a la Constitución, tan trascendentales como el papel que los pueblos indígenas desempeñan al interior de la Nación.

En la configuración de la iniciativa de reforma enviada al Congreso se ha puesto énfasis en la evaluación de la congruencia constitucional de las propuestas de reforma planteadas. Para el reconocimiento de los derechos indígenas, el reto del legislativo es lograr imponer el criterio de que, si bien los principios jurídicos expresados en la Constitución mexicana parten de la garantía de igualdad de derechos entre los individuos, esta concepción ha enfrentado dificultades para traducirse en los hechos, especialmente en el caso de los indígenas, donde la definición igualitaria de nuestra sociedad no se manifiesta en la equidad de oportunidades de bienestar y justicia que la sustenta.

19. La autonomía indígena es una de las principales demandas del EZLN, ¿es posible incluirla en la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígenas?

Otro punto especialmente importante para considerar en la reforma es analizar, con cuidado, las situaciones que se presentan en los hechos entre las comunidades indígenas. Por ejemplo, en Oaxaca, hay una forma de elección de las autoridades municipales que se denomina en la Constitución local como «elección bajo el método de usos y costumbres». Esta facultad jurídica de las comunidades no es, en el fondo, sino el reconocimiento de una realidad que, más allá de opiniones e interpretaciones, ha prevalecido por decenas de años y es un hecho real. En otras regiones ocurre el mismo caso, por ejemplo, en la representatividad que tienen los gobernadores tarahumaras, yaquis y huicholes. No son figuras decorativas. En el ámbito de las comunidades, las formas de organización, representación y protección se expresan en muchos lugares del país. No se trata de ciudadanos que simplemente cumplen un papel para realizar actos sociales o culturales. En muchos casos ejercen otro nivel de autoridad, para

SEDESOL

20 PREGUNTAS SOBRE CHIAPAS

ABRIL / 1998

18. El Gobierno ha reiterado una y otra vez su compromiso de honrar lo pactado en San Andrés. ¿Por qué entonces no se han cumplido los acuerdos?

Alrededor del debate en torno a los acuerdos de San Andrés y su interpretación jurídica, se han vertido importantes consideraciones. La inmensa mayoría responde a una legítima intención de coadyuvar a resolver las diferencias persistentes. No se puede soslayar la trascendencia de este tema. El Presidente ha señalado con toda claridad que, en este debate, no se ha puesto en entredicho el compromiso del Gobierno signado en San Andrés Larráinzar. El problema tiene que ver principalmente con la reforma constitucional. Pero no podemos olvidar que la reforma constitucional es solamente uno de los compromisos, probablemente el más importante, pero no el único. Del resto de los compromisos, un número muy importante se ha cumplido o está en proceso de cumplirse. Ha habido algunos problemas, como en el caso de la remunicipalización, que fue obstaculizado por el EZLN, pero no sería objetivo desconocer los avances alcanzados.

La reforma constitucional, sin embargo, tiene tal relevancia que algunos de los otros acuerdos están sujetos a su desenlace. Al traducir los acuerdos de San Andrés a nuestras leyes, especialmente a la Constitución, se desprendieron los diferendos que no han permitido culminar los compromisos sobre derechos y cultura indígena. El proyecto de reformas de la COCOPA, realizado evidentemente con la intención de contribuir a la solución del conflicto, contrastó en algunos aspectos con la interpretación jurídica de algunos abogados.

Lo pertinente ahora, es plantear los mecanismos, las salidas que permitan dar una respuesta favorable a la obligación moral y política de todos los mexicanos para reconocer en nuestra constitución los derechos indígenas. El reto es impulsar un proceso de reforma constitucional que armonice los derechos indígenas con el marco constitucional del Estado mexicano, que logre el consenso social indispensable para dar legitimidad a la reforma y que cubra los requisitos de viabilidad, rigor jurídico y sensibilidad hacia las comunidades. De ahí la trascendencia de la iniciativa de ley enviada por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión.

Si todos los actores sociales y políticos refrendamos nuestra creencia en los valores de la tolerancia, del diálogo y la democracia -gobierno, organismos de mediación, el EZLN y sus grupos de simpatizantes, los medios de comunicación y, en general, a los diversos sectores de opinión- contribuiremos a crear un clima nacional y regional propicio para evitar enconos y favorecer la reconciliación.

17. ¿Qué opina de la matanza de Acteal?

El asesinato de 45 campesinos, principalmente mujeres y niños, es uno de los episodios más tristes y más lamentables de la historia del México contemporáneo. El dolor, el drama de presenciar un suceso de esa naturaleza ha generado una enorme coincidencia, incluso más allá de nuestras fronteras: México no merece escenas de esa naturaleza. Esta coincidencia es y ha sido expresada, desde las comunidades de Chenalhó hasta el Presidente de la República, los partidos políticos, las organizaciones sociales, las iglesias; todos condenamos la muerte del diálogo, todos rechazamos que la violencia sirva para saldar cualquier diferencia. La reacción ha sido unánime: recuperemos el diálogo, revaloremos la negociación; asumamos definitivamente, de una vez por todas, que el distanciamiento, los prejuicios, las suspicacias y el egoísmo de anteponer cualquier interés por encima de la paz, puede generar, como lamentablemente ha sucedido, la reproducción de la violencia.

Ante esos acontecimientos la reacción del Presidente de la República ha sido la de reafirmar la voluntad y el propósito de anteponer la política sobre cualquier otra alternativa. Ha sido tiempo de insistir en que no existe un propósito distinto a la paz con justicia. Ha sido tiempo para reiterar que nuestro único camino es la negociación. Creo que es momento de reconocer la naturaleza de la respuesta del Ejecutivo. En coincidencia con la opinión pública, con la sociedad en general, incluso con los actores involucrados en el conflicto, la respuesta del Estado mexicano es una invitación al diálogo y la conciliación, en un marco inalterable de respeto al derecho y de búsqueda de la justicia.

PRESENTACIÓN

Esta publicación reúne un conjunto de respuestas a diversos cuestionamientos en torno a la política social del Gobierno Federal en Chiapas. Las afirmaciones y posturas aquí definidas han sido tomadas de algunos documentos oficiales y entrevistas concedidas a los medios de comunicación por diversos servidores públicos de la Secretaría de Desarrollo Social (**SEDESOL**). Se incluyen, además, gráficas, cuadros estadísticos y un mapa que complementan las afirmaciones y aclaraciones sustentadas en el presente documento.

La difusión de estas respuestas tiene como propósito esencial puntualizar los criterios y las líneas de acción que lleva a cabo la **SEDESOL** orientadas al mejoramiento de los niveles de bienestar en el estado de Chiapas. Asimismo, pretende establecer el marco de referencia que oriente a los servidores públicos que participan en las distintas actividades a cargo de la Secretaría, tanto en oficinas centrales como en los estados, a fin de lograr el compromiso que sobre política de desarrollo social mantiene el Gobierno de la República, a través de la **SEDESOL** tanto en Chiapas como en el resto de las entidades federativas.

Abril de 1998

Gobierno. En coincidencia con la opinión pública, con la sociedad en general, incluso con los actores involucrados en el conflicto, la respuesta del Estado mexicano es una invitación al diálogo y la conciliación, en un marco inalterable de respeto al derecho y de búsqueda de la justicia.

16. El rumbo de los acontecimientos en Chiapas afecta de manera muy sensible a la población debido al clima de incertidumbre y violencia. ¿Qué factores han influido en el incremento de la tensión social?

La suspensión de las negociaciones ha sido un factor de dispersión del diálogo. Recuperar el diálogo y la negociación es una prioridad del Gobierno porque responde a la necesidad de alcanzar la paz y la tranquilidad de las comunidades. Sin embargo, las divergencias entre el EZLN y el Gobierno no son suficientes para explicar la naturaleza del problema que se enfrenta en algunas regiones de Chiapas.

Dentro del componente religioso de las comunidades existen factores que impulsan la tensión interna, no sólo porque en la entidad existen antecedentes inmediatos de confrontaciones entre grupos afines a distintas iglesias, sino porque, evidentemente, este componente cubre un papel determinante en las comunidades. Históricamente, antes del levantamiento armado, las diferencias religiosas generaron situaciones de violencia. En Chamula se experimentó una situación de este tipo justo antes de que iniciara el conflicto. Además, las diferencias religiosas en Chiapas no corresponden solamente a la división entre católicos y protestantes. Existe, particularmente entre los pueblos tzotziles, una marcada diferencia entre los católicos tradicionales y los católicos más cercanos a la doctrina convencional de la Iglesia.

El tema de las reformas constitucionales, que el EZLN asumió primero como una condición para reanudar el diálogo y ahora considera exactamente lo opuesto, es también una cuestión compleja porque tiene que ver con uno de los grandes temas pendientes en la agenda histórica de la nación. Se trata de la perspectiva que los mexicanos tenemos sobre nuestro propio país. Se trata de un asunto en el que están involucrados valores y conceptos sobre nuestra propia identidad e integración como sociedad pluricultural y multiétnica.

tivo. El asesinato de Luis Donaldo Colosio y la falsa idea, difundida por aquellos días, de un eventual choque de trenes, seguramente intervinieron en el rechazo del EZLN. Vale la pena recordar que en materia de derechos y cultura indígenas, en esa ocasión, el EZLN había acordado solamente la creación de una ley reglamentaria al artículo cuarto constitucional.

Más adelante, el Gobierno del Presidente Zedillo impulsó y convalidó, la ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna. Esta ley compromete por igual al Estado mexicano y al EZLN, a mantener un proceso de negociación que conduzca a un acuerdo de paz. La ley estipula sanciones para cualquiera de las partes, en caso de no cumplir con su mandato. El compromiso del Estado se traduce, a través de esta ley, en una obligación jurídica de paz. ¿Qué otro gobierno del mundo ha asumido una negociación, con un grupo que le declaró la guerra, con este sustento y este fundamento jurídico?

Los acuerdos de San Miguel complementaron los requerimientos jurídicos y protocolarios para consolidar el proceso de paz. El Gobierno mexicano los signó aún cuando, por iniciativa del EZLN, el proceso tomaría demasiado tiempo. Si no hubiera habido ninguna suspensión de las negociaciones, después de más de dos años de negociaciones, por estos meses estaríamos firmando el acuerdo definitivo de paz.

Hacia febrero de 1996, el Gobierno asumió los acuerdos de San Andrés, y posteriormente el Ejército y la policía de distintas entidades de la República, cuidaron a miembros del EZLN que decidieron venir a la Ciudad de México. Es oportuno señalar que no venían a negociar con el Gobierno. Vinieron a desarrollar actividades políticas, principalmente en el marco del Congreso Nacional Indígena y del nacimiento del Frente Zapatista de Liberación Nacional. La actividad política, legal y pacífica del EZLN, de esta forma, no sólo careció de algún obstáculo, sino que fue impulsada y protegida por nuestras instituciones.

Ante los últimos acontecimientos la reacción del Presidente de la República corresponde a la misma voluntad, al propósito de anteponer la política sobre cualquier otra alternativa. El mensaje presidencial de Kanasín buscó precisamente subrayar la naturaleza de la respuesta del

INDICE

1. En los últimos cuatro años en el estado de Chiapas se han vivido los efectos de un conflicto que tiene sustento en un reclamo de justicia social, ¿cómo describiría la situación actual en ese estado? _____ 11
2. Se llega a afirmar que el proceso revolucionario de 1910-17 no tuvo efecto alguno sobre las estructuras ancestrales de poder. En este sentido es innegable la deuda histórica del Estado mexicano en esa entidad. ¿Cuál es el desafío en materia de justicia social que los mexicanos enfrentamos en Chiapas? _____ 14
3. Chiapas siempre ha sido un estado con importantes niveles de marginación y pobreza. ¿Cuál fue el saldo de los esfuerzos de anteriores administraciones? ¿Partimos de cero o llevamos un terreno avanzado? _____ 17
4. Si el problema es de naturaleza social y el EZLN planteó originalmente sólo demandas de ese tipo, ¿por qué las acciones sociales no han servido para contener el conflicto? _____ 19
5. Muchos conflictos comunitarios tienen que ver con la exclusión de las comunidades a los procesos de desarrollo social y político. ¿Cómo puede contribuir la política social a la reconciliación de las comunidades? _____ 21
6. ¿Qué estrategia se ha empleado para superar la pobreza y la marginación en Chiapas? _____ 22
7. Las cifras proporcionadas por el Gobierno sobre las inversiones en Chiapas son abrumadoras, sin embargo, ¿cómo puede comprobarse la prioridad que se ha dado a Chiapas? _____ 24
8. ¿Qué acciones se han tomado para superar la marginación y la pobreza de los indígenas y campesinos de Chiapas? _____ 26
9. Un desarrollo justo y equitativo se expresa en la posibilidad de que la población pueda tener ingresos permanentes y suficientes, ¿cuánto se ha avanzado en materia de empleo e ingreso? _____ 30
10. En un momento en que existe un amplio interés por conocer el destino de los recursos públicos, en particular en el caso de Chiapas, muchas voces han cuestionado: ¿cómo se asignan los recursos para el desarrollo social? _____ 33
11. ¿Existen mecanismos de control y supervisión de los recursos de SEDESOL? 35
12. Existen versiones de que las obras de la Secretaría tienen como principal objetivo debilitar la presencia del zapatismo en Chiapas. ¿Cómo se puede demostrar la imparcialidad de las acciones de la SEDESOL? _____ 37

13. Las Cañadas es la región de la Selva Lacandona donde originalmente se arraigó el EZLN y donde se encuentran la mayoría de las comunidades simpatizantes de ese grupo. ¿Qué se ha hecho para satisfacer las legítimas demandas sociales que despertaron la inconformidad en esta región? _____ 39

14. Los esfuerzos gubernamentales para mejorar los niveles de bienestar y desarrollo parecen no haber contribuido a alcanzar una solución pacífica al conflicto. ¿Por qué no se ha avanzado en la negociación, que suspende el diálogo? _____ 41

15. Mucha gente sostiene que el gobierno no ha descartado una solución de fuerza para superar el conflicto. ¿Cuáles serían las evidencias de que se mantiene un compromiso de negociación política? _____ 42

16. El rumbo de los acontecimientos en Chiapas afecta de manera muy sensible a la población debido al clima de incertidumbre y violencia. ¿Qué factores han influido en el incremento de la tensión social? _____ 44

17. ¿Qué opina de la matanza de Acteal? _____ 45

18. El Gobierno ha reiterado una y otra vez su compromiso de honrar lo pactado en San Andrés. ¿Por qué entonces no se han cumplido los acuerdos? _____ 46

19. La autonomía indígena es una de las principales demandas del EZLN, ¿es posible incluirla en la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígenas? _____ 47

20. ¿Cuál es su diagnóstico del trabajo de esta administración en Chiapas? _____ 49

bondades de unos y los defectos de otros. Incluso se ha alimentado la propagación de auténticos delirios, que van desde los imaginarios bombardeos aéreos a las comunidades, que tan persistentemente fueron difundidos durante los primeros días de enero de 1994, hasta la alucinante construcción de esa imagen perversa y paranoica de una estrategia de exterminio contra los pueblos indígenas. Esa parcialidad y ese maniqueísmo han deteriorado los indispensables puentes de comunicación y entendimiento y han afectado la percepción de todos los actores involucrados, incluso en el gobierno.

Ante la suspicacia y los prejuicios, se ha obstaculizado el camino de la negociación. Con una exagerada normalidad, han sido olvidados hechos elementales que reflejan la posición del gobierno ante el conflicto. El Gobierno de la República ha reiterado persistentemente su voluntad de disipar las diferencias y atender las justas demandas sociales de los chiapanecos con hechos evidentes, como el cese al fuego, la amnistía, las negociaciones de San Cristóbal, la Ley para el Diálogo, las pláticas de San Miguel, los acuerdos de San Andrés, la participación de militantes del EZLN en los congresos indígenas.

15. Mucha gente sostiene que el gobierno no ha descartado una solución de fuerza para superar el conflicto. ¿Cuáles serían las evidencias de que se mantiene un compromiso de negociación política?

El Estado mexicano suspendió unilateralmente las hostilidades once días después de que el EZLN declaró la guerra y agredió inicialmente al Ejército, después que este grupo asesinó a policías y civiles durante la ocupación de pueblos y ciudades y que provocó el éxodo, según la Cruz Roja Internacional, de 35 mil personas que, viviendo en las mismas comunidades que sus milicianos, no compartieron su forma de lucha. El Gobierno ofreció la amnistía para iniciar, un mes después de que surgió el conflicto, un proceso de negociación. Este proceso, por cierto, jamás ha sido interrumpido por el Gobierno Federal. Cuando nos encontrábamos en una fase definitiva, después de las pláticas de la Catedral de San Cristóbal, el EZLN consultó una propuesta de acuerdos que fue rechazada por su propia voluntad, probablemente ante la expectativa de un escenario de inestabilidad que les pareció más atrac-

De esta forma, se han realizado 11,305 acciones de vivienda en beneficio de más de 89 mil habitantes de 392 localidades. Se ha apoyado a 4,806 alumnos a través de la rehabilitación y construcción de aulas y módulos escolares. Se han construido y rehabilitado más de 47 caminos rurales que permiten comunicar a cerca de 75 localidades. Esta acción beneficia a alrededor de 100 mil campesinos de la región. Se realizaron 83 proyectos de construcción de sistemas de agua potable, tanques de almacenamiento, ollas de agua y ampliación de redes que beneficiaron a más de 25 mil habitantes de 66 localidades. Se han atendido mediante electrificaciones convencionales y fotoceldas solares a más de 123 comunidades donde habitan cerca de 23 mil personas.

En materia productiva, finalmente, durante el periodo de vigencia del Programa se han apoyado 302 proyectos en beneficio de más de 24 mil productores. Entre estos proyectos destacan los huertos hortofrutícolas, el fomento a la apicultura, la instalación de granjas porcinas, avícolas y agropiscícolas, la adquisición de maquinaria agrícola y de bombas aspersoras, la construcción de patios de secado y la adquisición de despulpadoras para el beneficio del café; además de la promoción del empleo temporal.

14. Los esfuerzos gubernamentales para mejorar los niveles de bienestar y desarrollo parecen no haber contribuido a alcanzar una solución pacífica al conflicto. ¿Por qué no se ha avanzado en la negociación, que suspende el diálogo?

A lo largo del conflicto, muchos han sido los actores, los sectores y grupos de la sociedad, que han hecho aportaciones significativas para alcanzar una salida negociada del conflicto. El EZLN, la Diócesis de San Cristóbal, la CONAI y la COCOPA han puesto de su parte, de distintas formas y en diferentes ocasiones, para allanar el camino de la negociación. Pero estos esfuerzos no han rendido los frutos que buscaban. ¿Por qué? Porque una de las manifestaciones del conflicto, quizá la más visceral e inútil, es que ha habido una tendencia a imponer perspectivas, a ahondar diferencias y convertir un conflicto real, donde la divergencia se sustenta en sólidos argumentos, en un conflicto entre héroes y villanos. En esta simplificación extraordinaria ha sucedido, con cierta normalidad, que las interpretaciones tiendan a subrayar las

1. En los últimos cuatro años en el estado de Chiapas se han vivido los efectos de un conflicto que tiene sustento en un reclamo de justicia social, ¿cómo describiría la situación actual en ese estado?

Chiapas ha sido y continúa siendo una entidad de grandes rezagos sociales y económicos, que se expresan en la persistencia de condiciones de pobreza, marginación, exclusión y violencia social. Elementos que, sumados a la dinámica demográfica y la dispersión poblacional, así como a los bajos niveles de desarrollo agrícola, la escasa diversificación de la economía y la insuficiencia en el aprovechamiento de los recursos naturales bajo criterios de sustentabilidad, condicionan de manera negativa el crecimiento y el bienestar. (Cuadro 1 y Gráfica 1)

Cuadro N° 1
**COMPARATIVO ESTADÍSTICO NACIONAL - CHIAPAS,
CENSOS DE 1960 Y 1980 Y CONTEO 1995**

DISPERSIÓN POBLACIONAL, 1960-1995

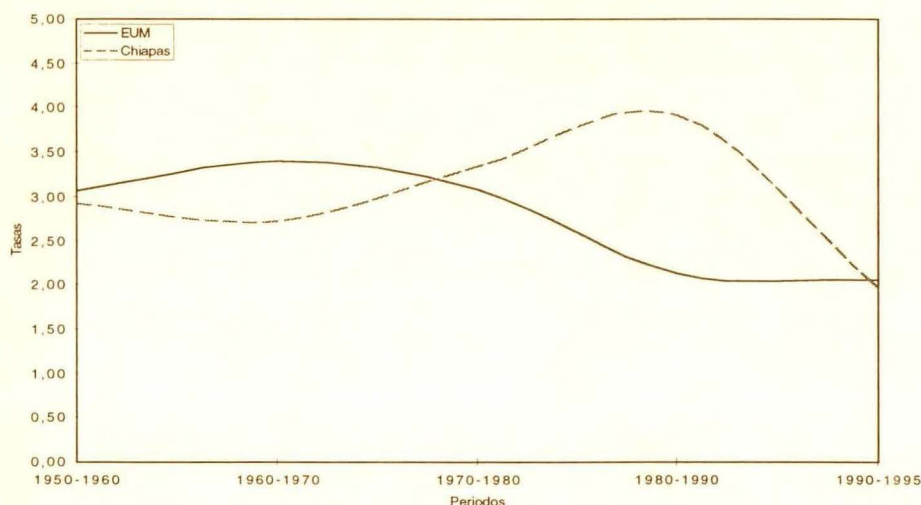
	1960		1980		1995	
	Nacional	Chiapas	Nacional	Chiapas	Nacional	Chiapas
Total de localidades	145,712	11,470	125,300	8,338	201,138	20,102
Localidades rurales (menos de 2,500 habs.)	144,251	11,432	123,169	8,261	198,311	19,972
% Localidades rurales	99.0	99.7	98.3	99.1	98.6	99.4

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL RESPECTO AL TOTAL

	1960		1980		1995	
	Nacional	Chiapas	Nacional	Chiapas	Nacional	Chiapas
Población Total	34,923,129	1,210,870	66,846,833	2,084,717	91,158,290	3,584,786
Población rural	17,218,011	915,003	22,547,104	1,381,748	24,154,775	2,002,394
Población rural/pob. total	49.3	75.6	33.7	66.3	26.5	55.9

Gráfica N° 1

EUM Y CHIAPAS: TASAS DE CRECIMIENTO POBLACIONAL, 1950-1995

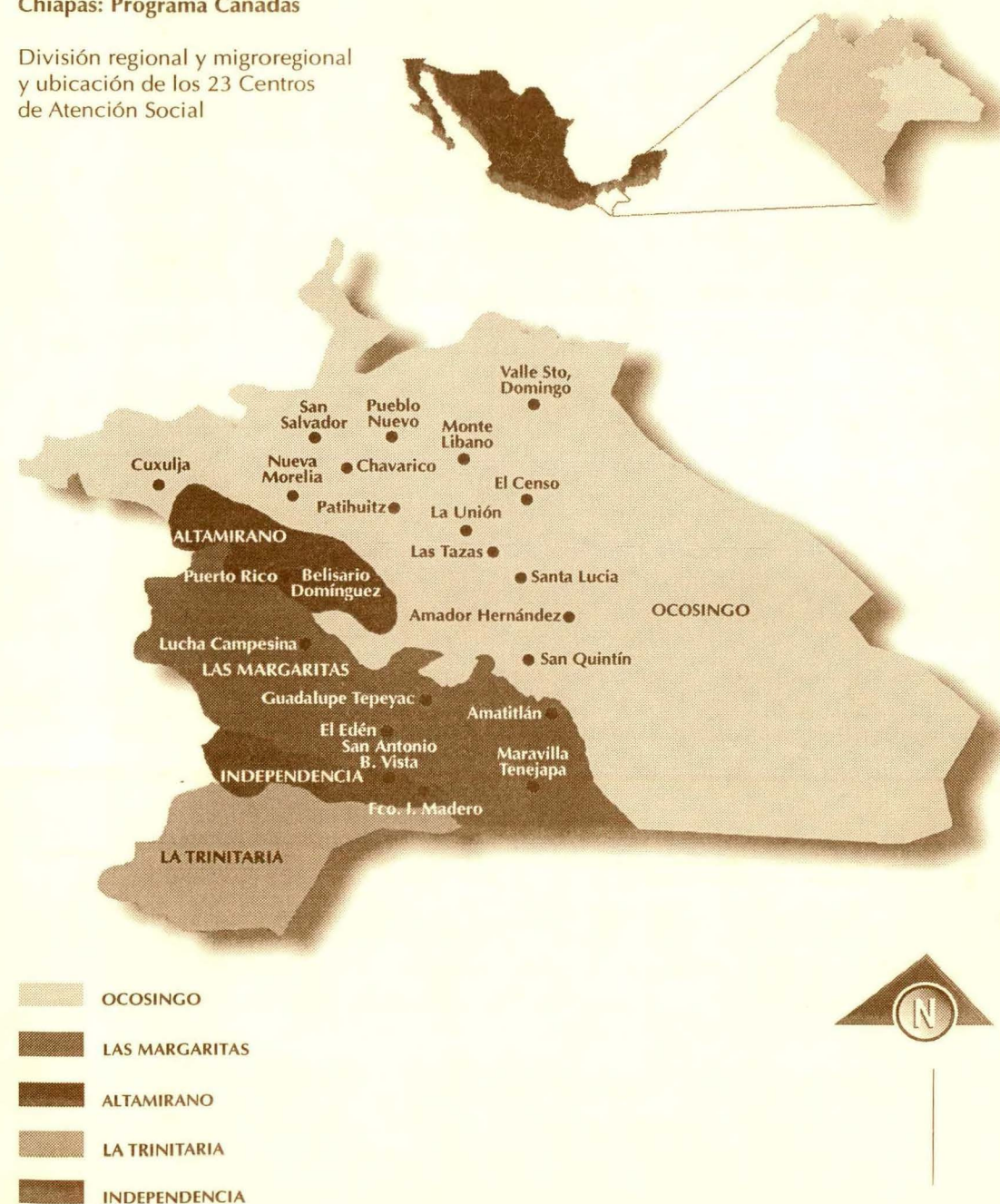


Chiapas, es también una entidad de contrastes. Mientras que hay actores políticos y sociales que están trabajando de manera permanente en el mejoramiento de las condiciones materiales de vida e impulsando una dinámica de conciliación, restablecimiento del tejido social y concordia; también están presentes otros factores que, alimentados en la tensión y el enfrentamiento, buscan la solución a los problemas ancestrales de las comunidades mediante acciones de fuerza. La alternativa de la confrontación sólo obstaculiza el desarrollo e inhibe el pleno despliegue de las capacidades individuales en el proceso productivo, la educación y la cultura.

Los problemas de Chiapas tienen una naturaleza histórica que ha afectado en los niveles más profundos las relaciones sociales, políticas y económicas entre los distintos grupos, sectores y estratos de la población. Estos son problemas que no se resuelven con un proceso limitado o de poco tiempo. Chiapas no tuvo el proceso de desarrollo que trajo consigo la Revolución. En esa medida sus rezagos son especialmente significativos en el ámbito de los servicios sociales. (Gráfica 2)

Chiapas: Programa Cañadas

División regional y migrorregional y ubicación de los 23 Centros de Atención Social

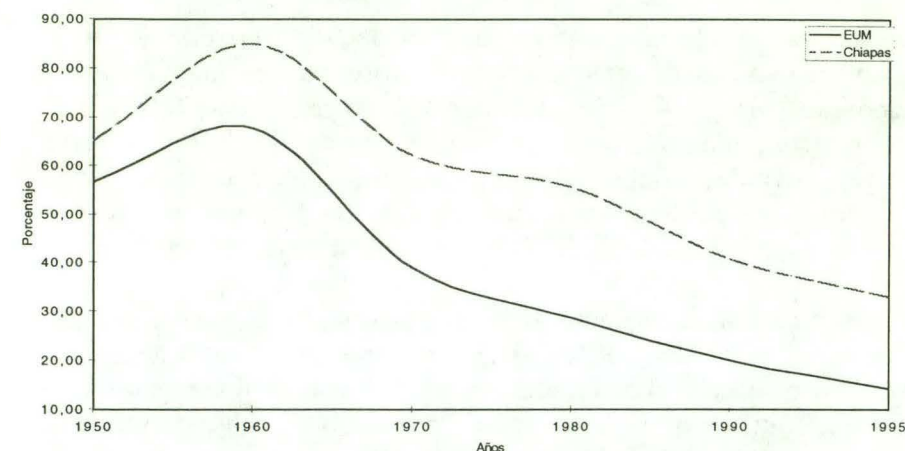


Surge así la necesidad de promover la ejecución de un programa emergente para la zona de Las Cañadas, articulado a una visión integral de desarrollo regional para las zonas aledañas. Es decir, una estrategia que permitiera la acción conjunta entre organizaciones indígenas y campesinas, por una parte, y las instancias de gobierno, por otra, en la satisfacción de las necesidades básicas de la población, así como en la construcción de bases sustentables para la superación de los rezagos y el desarrollo productivo. En esta perspectiva, el programa tuvo como objetivos, además de atender a la población desplazada, incorporar un carácter incluyente y plural a las acciones para alcanzar el propósito de contribuir al restablecimiento del tejido social y fincar las bases para superar las condiciones de pobreza y marginación de esta región.

El programa se planteó como objetivo de corto plazo el establecimiento de espacios que permitieran un mayor acercamiento a las comunidades y un más alto nivel de corresponsabilidad en la definición e instrumentación de tareas para el bienestar y el desarrollo. Para ello, se establecieron, con el consenso de las organizaciones indígenas y campesinas, 20 Centros de Atención Social (CAS), que posteriormente ascenderían a 23, en diversas comunidades de la región (Mapa). Los CAS concentraron los primeros esfuerzos institucionales en la dotación y abasto de alimentos, servicios de salud, reconstrucción de vivienda, restitución de enceres domésticos y de trabajo. Simultáneamente, se inició un proceso de análisis y definición consensuada de estrategias de desarrollo productivo que ha venido enriqueciendo el programa de las Cañadas.

Con un método de trabajo incluyente y corresponsable, donde las comunidades definen y deciden prácticamente la totalidad del proceso de planeación, ejecución y evaluación de las obras, mediante el Programa Cañadas se han invertido, entre 1995 y 1997, 247 millones de pesos. Durante este tiempo se han atendido demandas que habían sido postergadas por largo tiempo, como electrificaciones, caminos, sistemas de agua potable y apoyo a la infraestructura educativa y de salud. Últimamente, y dados los avances alcanzados, la prioridad ha sido la promoción de actividades productivas que tiendan, progresivamente, a mejorar el ingreso de la población.

Gráfica N° 2
EUM Y CHIAPAS: PORCENTAJE DE VIVIENDAS PARTICULARES
SIN DISPONIBILIDAD DE AGUA ENTUBADA, 1950-1995



En el terreno de la convivencia social y política, persisten infinidad de inercias históricas que siguen marcando diferencias inaceptables en la relación entre las comunidades y los municipios, entre los pueblos indígenas y las ciudades mestizas, entre los polos productivos y las regiones marginadas, por citar tan sólo algunos ejemplos.

Estas tendencias y rezagos se recrudecieron con el levantamiento de 1994. La irrupción armada del EZLN originó una aceleración del desgaste del tejido social en ciertos lugares. En otros, inmediatamente provocó el rompimiento de la convivencia en las comunidades, especialmente en Las Cañadas. En el Norte y Los Altos este proceso de tensión resultó más lento, pero finalmente en estas zonas es donde hemos presenciado las escenas más dramáticas y lamentables del conflicto.

Para revertir estas tendencias se debe trabajar en varios ámbitos. Uno de ellos, por supuesto, es la atención a las legítimas demandas de las comunidades indígenas y campesinas. En este caso, la dotación de servicios sociales, la salud, educación y nutrición, así como la creación o el fortalecimiento de las cadenas productivas y la reactivación

económica de las regiones más deprimidas, es una tarea fundamental. En este ámbito de acción las divergencias tienden a ser fundamentalmente de matiz.

El terreno donde las divergencias han detenido la superación del conflicto es básicamente político. La ausencia de negociación ha generado distorsiones, fugas a la energía social, que tendría que estar concentrada en la solución de los problemas sociales. Por eso el diálogo es indispensable. Este es el punto pendiente que merece mayor apremio, donde debemos concentrar coyunturalmente el mayor esfuerzo para definir los cauces de participación social y política.

En suma, Chiapas presenta, en este momento, un escenario complejo y de riesgos que, desde luego, reclama de las instituciones de gobierno una visión de Estado sensible a la complejidad de los fenómenos sociales que ahí se viven. Pero también exige de todos los actores sociales y políticos prudencia y serenidad para contribuir a reencontrar el camino del diálogo, la tolerancia y la reconciliación.

2. Se llega a afirmar que el proceso revolucionario de 1910-17 no tuvo efecto alguno sobre las estructuras ancestrales de poder. En este sentido es innegable la deuda histórica del Estado mexicano en esa entidad. ¿Cuál es el desafío en materia de justicia social que los mexicanos enfrentamos en Chiapas?

Es imprescindible comprender la magnitud del reto que tenemos frente a Chiapas. Los problemas sociales y políticos de esta entidad reflejan con fidelidad algunos de los más importantes temas pendientes de la agenda histórica del país. En Chiapas encontramos inaceptables niveles de pobreza y marginación, con todas sus repercusiones en materia de educación, salud, alimentación, infraestructura y desarrollo productivo. Pero encontramos además problemas que tienen que ver con nuestra composición étnica y cultural y con la consolidación de la democracia.

Para tener alguna idea del desafío en materia social que enfrentamos en Chiapas, debemos comprender el conjunto de tendencias históricas y los principales indicadores de los niveles de bienestar en el estado. La población de Chiapas crece anualmente un 4.5 por ciento.

13. Las Cañadas es la región de la Selva Lacandona donde originalmente se arraigó el EZLN y donde se encuentran la mayoría de las comunidades simpatizantes de ese grupo. ¿Qué se ha hecho para satisfacer las legítimas demandas sociales que despertaron la inconformidad en esta región?

Uno de los primeros efectos del conflicto armado en Chiapas fue el desplazamiento de amplios grupos poblacionales asentados en la región de Las Cañadas. Según la Cruz Roja Internacional, el número de campesinos desplazados en enero de 1994 por temor a la violencia, o por no compartir la ideología o los objetivos del EZLN, fue de alrededor de 40 mil. En los municipios de Ocosingo, Altamirano, Las Margaritas, La Independencia y la Trinitaria se registró un significativo fenómeno de migración de la población civil. Desde los primeros días del conflicto el Gobierno Mexicano hizo patente su disposición al diálogo y al establecimiento de acuerdos para la satisfacción de las demandas de quienes se inconformaron, así como para continuar con los programas de atención social y de impulso al desarrollo económico en la entidad. En marzo de 1994 se integró el Comité Interinstitucional de Atención a la Población Desplazada. De manera simultánea a los esfuerzos por construir un Acuerdo de Paz, el Comité inició el establecimiento de albergues y la instrumentación de un programa emergente de apoyo a más de 8 mil familias. En 1995, una vez restablecidas las condiciones mínimas para el retorno de la población a sus comunidades, se inició un programa para la atención a la población residente en la zona.

El propósito fue dar atención inmediata a la población, a través de apoyos que facilitaran la reincorporación a sus comunidades de origen. Este esfuerzo tuvo como principal premisa la de coadyuvar al proceso de reconciliación social y pacificación en la zona, manteniendo un flujo constante de atención a las demandas de bienestar de la población en general, independientemente del curso de las negociaciones de paz y de la filiación política o la religión de las familias. Sin embargo, la complejidad y magnitud del problema social demandaron la instrumentación de acciones en una perspectiva más integral y de mayor alcance.

En la Sierra y los Altos, el trabajo de conciliación que encierra la suscripción plural de los Acuerdos para el Bienestar y el Desarrollo ha sido plural e incluyente. Esto se puede comprobar con la presencia de organizaciones de toda índole: desde la CNC hasta la OCEZ-CNPA y la CIOAC. De no conseguir un respaldo mayoritario y plural, estos acuerdos carecerían, por completo, de sentido social. No tendría ningún sentido político o social destinar estos esfuerzos de manera parcial, ni sesgada. Después de todo, si pactáramos únicamente con ciertas organizaciones, de uno u otro lado, lo único que obtendríamos sería mayor encono, mayores agravios, menores posibilidades de intervenir y, por supuesto, menor desarrollo.

Hemos sido muy cuidadosos de que la inversión pública vaya precisamente al abatimiento de los rezagos sociales, pero también que sea un detonador que permita la reconciliación al interior de las comunidades y muchas veces —incluso— a la reconciliación al interior de las familias que ante esa irrupción violenta del EZLN el primero de enero de 1994 quedaron divididas.

Se han proporcionado recursos públicos a un número muy importante de organizaciones campesinas e indígenas, en donde no se ha incluido ningún criterio ideológico o partidista. Tenemos una relación detallada de cada uno de los proyectos productivos que ha apoyado la **SEDESOL** y a la organización y al grupo que pertenecen.

Las versiones que señalan que los recursos de la Secretaría han servido para financiar actividades armadas faltan deliberadamente a la verdad. Quien tiene auténtico conocimiento del trabajo de **SEDESOL** en el estado sabe perfectamente que trabajamos sobre criterios claros que se apegan a los principios de la pluralidad y el respeto irrestricto a las posiciones ideológicas o políticas de las organizaciones y las comunidades. Se ha dicho que **SEDESOL** apoya a grupos como Paz y Justicia. Naturalmente hemos trabajado con acciones sociales en comunidades que pueden identificarse con este grupo, sin embargo, esa organización no ha recibido de parte nuestra ningún recurso. Pero se debe señalar que lo mismo hemos hecho en otras comunidades de la misma región que se identifican con el EZLN y la Diócesis.

Esto representa más del doble del promedio nacional. Además, 30 por ciento de la población radica en más de 19 mil comunidades de menos de 500 habitantes. En este contexto, el esfuerzo para satisfacer los derechos sociales de la población debe ser extraordinario. (Cuadro 2 y Cuadro 3)

Cuadro N° 2
TASA DE CRECIMIENTO POBLACIONAL
COMPARATIVO NACIONAL-CHIAPAS, 1980-1990, 1990-1995

	Nacional	Chiapas
Tasa anual 1980-1990	2.02	4.52
Tasa anual 1990-1995	2.06	3.97

Cuadro N° 3
DISPERSIÓN DE POBLACIÓN
COMPARATIVO NACIONAL-CHIAPAS, 1980-1995

	Nacional	Chiapas
% Población rural en 1995	26.50	55.86
No. Loc. rurales 1980	123,169	8,261
No. Loc. Rurales 1995	198,311	19,972
Crecimiento de Loc. rurales 95/80	61.00	141.80

Crecimiento de Loc. rurales en Chiapas 95/80, equivalente a 2.3 veces mayor a la nacional.

Entre 90/95 se establecieron 3,509 localidades nuevas con menos de 100 habitantes. Las regiones Sierra, Selva y Altos concentran casi el 70 % de población rural, proporción equivalente a la nacional en 1920.

Durante siglos, las comunidades de Chiapas fueron sometidas a una dinámica de exclusión del proceso de identidad cultural y del propio desarrollo económico y social del país. La persistencia del problema de la tenencia de la tierra, profundizada por una dinámica demográfica acelerada, alcanzó niveles significativos precisamente en las regiones más pobres.

En los años setenta la población de los Altos, por ejemplo, se incrementó en un 40 por ciento, y en los ochenta en un 50 por ciento, mientras que la migración hacia Las Cañadas propició un aumento cercano al 100 por ciento en la década de los setenta. En este proceso, la selva retrocedió un 60 por ciento ante la agricultura y la ganadería. La presión demográfica sobre la tierra, sumada a los bajos niveles de productividad, hicieron de la demanda agraria uno de los principales componentes de las exigencias sociales.

En el ámbito productivo Chiapas se caracteriza por su orientación fundamentalmente agropecuaria y falta de diversificación en sus cultivos. Esta condición se ve seriamente afectada con la caída internacional del precio de estos productos, que generó efectos negativos en el empleo y los ingresos de las familias. Hacia finales de los ochenta y principios de los noventa, la comercialización del café sufrió un deterioro ante la disminución del precio internacional de este producto. Los problemas sanitarios de la ganadería cerraron el mercado nacional a la carne de Chiapas. Además, la necesidad de proteger la riqueza ecológica del estado obligó a las autoridades estatales a restringir seriamente la explotación de la madera. (Cuadro 4 y Gráfica 3)

Cuadro N° 4
PARTICIPACIÓN DE CHIAPAS EN EL PIB NACIONAL, 1985-1993
(miles de pesos)

Año	Nacional	%	Chiapas	%
1985	47,375,000	100.0	1,099,100	2.32
1988	390,451,299	100.0	7,592,698	1.94
1993	1,127,584,133	100.0	20,563,047	1.82

La relación que existe entre la persistencia de formas de producción de subsistencia, formas de discriminación y abuso de autoridad, así como de insuficiencia de representación política, son antecedentes que hoy se nos revelan como injustos e inadmisibles, pero que han sido constantes en la historia de Chiapas, que no podrán resolverse de la noche a la mañana. En esta perspectiva sería iluso afirmar que

municipios. Chiapas es un ejemplo de cómo se están ampliando los cauces de participación y de capacidad de decisión, ejecución, vigilancia y evaluación de las comunidades y ayuntamientos.

Contamos con los expedientes técnicos de todas las obras realizadas, en Las Cañadas cada uno de ellos cuenta con el sustento de un acuerdo comunitario. Una vez autorizados los recursos las comunidades se responsabilizan de la ejecución de la obra, su control y seguimiento, operación y mantenimiento, además del manejo de los recursos y, desde luego, la evaluación de todo el proceso. En suma, la política de desarrollo social del Gobierno de la República favorece la apertura de espacios a la participación social con el reconocimiento del derecho de los ayuntamientos y las comunidades para definir las acciones de desarrollo más urgentes y transparentando el ejercicio de los recursos públicos.

12. Existen versiones de que las obras de la Secretaría tienen como principal objetivo debilitar la presencia del zapatismo en Chiapas. ¿Cómo se puede demostrar la imparcialidad de las acciones de la SEDESOL?

Los recursos del desarrollo social tienen el objetivo de servir a las comunidades, de coadyuvar al abatimiento de los rezagos sociales, a la generación de empleos y de mejores ingresos para la gente. Así se hace en todo el país y Chiapas no tiene porque ser la excepción. La Secretaría trabaja en todo el estado, pero sobre todo en Las Cañadas, Los Altos, el Norte y la Sierra. En Las Cañadas, la denominada zona de conflicto, hemos instalado los Centros de Atención Social, que trabajan con cerca de 600 de las 700 comunidades de la región, es decir, alrededor del 85 por ciento. ¿Cómo hemos podido trabajar con ellas? Pues permitiendo que ellas mismas decidan las obras a realizar, que vigilen el manejo de los recursos, que contraten directamente a las empresas que realizarán los proyectos, que determinen, a partir de su presencia en los consejos consultivos, sus distintas prioridades siempre a través del diálogo y la concertación con sus propios compañeros, o los campesinos de otras comunidades. En fin, nuestro único papel ha sido garantizar que las obras seleccionadas tengan un claro sentido social o productivo.

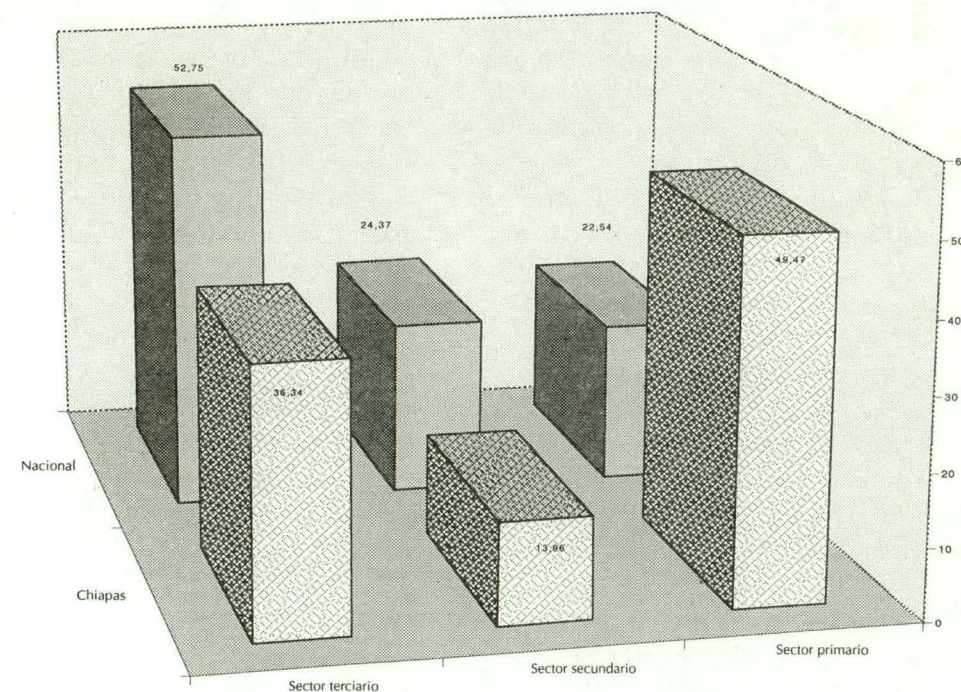
plantean en el seno del Consejo de Desarrollo Municipal donde se analizan y son jerarquizadas de acuerdo a las necesidades globales del municipio e integradas en los programas de acción municipal. Los recursos son liberados una vez reunidos los requerimientos técnicos de la obra. Estos consisten en la presentación del Expediente Técnico y su Cédula de Información Básica.

En Chiapas, estos mecanismos han operado a su máxima capacidad, con la coordinación del trabajo de comunidades, ayuntamientos, Gobierno del Estado y Gobierno Federal. En esta entidad en particular, **SEDESOL** interviene más intensamente a partir de la promoción de espacios de participación social como los Centros de Atención Social y los Acuerdos para el Bienestar. Esta proximidad y trato inmediato y cotidiano permite tanto asegurar el cumplimiento de nuestra responsabilidad pública, como otorgar mayor apoyo y capacitación a los gobiernos municipales para el cumplimiento de los requisitos técnicos que requiere la aprobación y ejecución de una obra. Como prueba de esta preocupación por el impulso del mejoramiento de la capacidad administrativa de los gobiernos municipales se editó y distribuyó la Guía 1997 para Presidentes municipales.

Por su parte, a través de FONAES, en apego al principio de atención plural; en Chiapas se atiende a grupos organizados de productores con la única condición de que se trate de proyectos que tengan viabilidad económica, que estén bien sustentados y organizados socialmente y permitan mejorar las condiciones productivas y generar empleo e ingresos permanentes. Así, se han apoyado proyectos de CIOAC, ARIC, ISMAM, Pajal Ya Kac Tic, OCEZ-CNPA, UGOCP, Unión de Ejidos de la Selva, entre tantas.

De esta forma, en Chiapas y en todo el país, la descentralización del gasto del Ramo 026, contribuye a fortalecer las instancias de gobierno local, independientemente de su origen partidista, perfilando el carácter plural y representativo que caracteriza a nuestra Nación. Este carácter democrático, también se ha fortalecido en las propias instancias de decisión de los municipios. Estamos convencidos de que el desarrollo nacional tiene su fundamento en la ampliación de las capacidades productivas y organizativas de las comunidades y

Gráfica N° 3
CHIAPAS
PEA POR SECTOR PRODUCTIVO, 1995



es posible superar estos problemas durante el periodo administrativo de un solo gobierno. Por el contrario, superar el desafío de Chiapas tendrá que ser el resultado de un esfuerzo generacional que involucre el mayor compromiso de la sociedad chiapaneca, de sus instituciones sociales, y del Estado mexicano.

3. Chiapas siempre ha sido un estado con importantes niveles de marginación y pobreza. ¿Cuál fue el saldo de los esfuerzos de anteriores administraciones? ¿Partimos de cero o llevamos un terreno avanzado?

La inversión pública en Chiapas tenía, desde 1990 una tendencia al crecimiento, en la medida que diversos fenómenos económicos

como la caída del precio internacional del café, la veda forestal, o los problemas en la producción y comercialización del ganado, estaban deprimiendo la economía de algunas de sus regiones.

En el periodo 1990-1995 se reportaron avances importantes en los principales indicadores sociales. Sin embargo, estos mismos indicadores entrañan los grandes retos que heredó la presente administración. Por ejemplo, en materia de educación, se redujo la población infantil que no asiste a la escuela de un 27.7 por ciento en 1990 a un 15.6 por ciento para 1995. En el mismo período, la proporción de la población mayor de 15 años sin primaria completa se redujo del 62 al 54 por ciento. Los avances de alfabetización manifiestan menor dinamismo: este indicador se redujo de 30 a 26 por ciento. En servicios a la vivienda, se presentó un avance importante en la cobertura a la población, primordialmente rural. En 1990, el 50 por ciento de las viviendas tenían piso de tierra. Para 1995 esta proporción se redujo al 39 por ciento. En agua potable, el déficit del servicio bajó de 42 a 34 por ciento. En materia de energía eléctrica, se redujo en más de 12 puntos porcentuales la población que no cuenta con el servicio (Cuadro 5).

Cuadro N° 5
**AVANCE EN LA ATENCIÓN DEL REZAGO SOCIAL
EN EL ESTADO DE CHIAPAS, 1990-1995**

Indicador	Chiapas (por ciento)		Nacional (por ciento)	
	1990	1995	1990	1995
Población de 15 años y más analfabeta.	30.12	26.06	12.44	10.62
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela.	27.70	15.63	11.20	1.77
Población de 15 años y más sin primaria completa.	62.08	54.34	36.95	31.57
Ocupantes en viviendas sin agua potable.	42.09	34.22	20.92	15.33
Ocupantes en viviendas sin drenaje ni excusado. ¹	42.66	47.10	21.47	27.48
Ocupantes en vivienda sin energía eléctrica.	34.92	22.78	12.99	7.12
Población sin acceso a servicios de salud. ²	23.00	15.00	nd	nd

Fuente: XI Censo Nacional de Población y vivienda, 1990 y Conteo de Población y Vivienda, 1995. INEGI.
¹ Para 1990 se consideró la ausencia de drenaje y excusado, mientras que en 1995 solamente fue drenaje.
² Información del sector salud en el estado de Chiapas.

su costo, la población y comunidades beneficiadas, la modalidad de ejecución, el ejecutor y las fechas de inicio y término del proyecto.

El Convenio de Desarrollo Social es suscrito por cada uno de los gobiernos estatales y el gobierno federal. Ahí se establece con claridad la responsabilidad de los estados y municipios en la correcta orientación, destino, aplicación y manejo transparente de los recursos para superar la pobreza.

El Fondo de Desarrollo Social Municipal constituye un elemento central en la política de desarrollo social del gobierno de la República, porque impulsa un desarrollo equilibrado entre las regiones. A partir de este Fondo, los ayuntamientos han mejorado su capacidad de gestión para la promoción de obras que coadyuven a aproximar, en el mediano plazo, los niveles de bienestar e ingreso a los promedios estatales, a través del desarrollo de acciones de carácter social y productivo.

Los municipios sólo pueden aplicar estos recursos a la realización de acciones en los rubros de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinización; urbanización; electrificación, apoyos, construcción y conservación de infraestructura educativa básica; construcción y conservación de infraestructura básica de salud; construcción, mejoramiento y conservación de caminos y; apoyos e infraestructura rural.

11. ¿Existen mecanismos de control y supervisión de los recursos de SEDESOL?

La definición de las obras y acciones no es una decisión del centro ni tampoco del gobierno del estado. Quienes determinan qué hacer y dónde hacerlo son los propios ayuntamientos, con la participación de las comunidades, y limitados, desde luego, a los rubros que permite la norma. Para la administración de los recursos del Fondo de Desarrollo Social Municipal se tienen previstas dos figuras de organización social: El Consejo de Desarrollo Municipal y el Comité Comunitario. En primer lugar, las comunidades exponen sus demandas en el Comité Comunitario, cuyos representantes las

ción de la pobreza, y fortalecimiento de la capacidad de decisión de los ayuntamientos, se asignan los recursos que integran ambos fondos. El Fondo de Desarrollo Social municipal, que representó en 1997 el 65 por ciento del total del Ramo 026, se distribuyó de acuerdo a una fórmula basada en indicadores de pobreza, cuya definición y metodología se puso a consideración de las Comisiones de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública y, de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados. Esta fórmula se basa en los niveles de población que no alcanza a satisfacer mínimamente sus necesidades básicas y en la identificación regional de los hogares en pobreza extrema. El detalle de esta metodología se puede revisar en el Diario Oficial de la Federación, donde se publica la fórmula y la metodología para la distribución entre las entidades federativas de los recursos del Fondo de Desarrollo Social Municipal.

A grandes rasgos, es de esta manera como se asignan los recursos de este Fondo a los estados. Es responsabilidad de **SEDESOL** con cada entidad la asignación de este Fondo entre los municipios, con criterios similares a los aplicados en el ámbito federal. Esto se hace a través del Convenio de Desarrollo Social. Los gobiernos estatales tienen la obligación de publicar la distribución y sus criterios en su órgano oficial de difusión. Los ayuntamientos, a su vez, deben también difundir públicamente el monto que les fue otorgado y las obras que se realizarán con esos recursos. Al término del ejercicio fiscal, deben informar nuevamente a la población sobre los resultados alcanzados, incluyendo los recursos asignados y ejercidos, obras autorizadas, concluidas o en proceso, los costos y la población beneficiada.

En cuanto a los recursos que integran el Fondo para el Desarrollo Regional y el Empleo, durante 1997 su orientación fue definida por los gobiernos estatales conjuntamente con **SEDESOL**. Se consideró, fundamentalmente, a los proyectos de impacto estatal o regional. Además de los mecanismos de control, seguimiento y evaluación instrumentados por la SECODAM y **SEDESOL** para el cuidado de la correcta aplicación de estos recursos, es necesario publicar, en un lugar visible de la localidad o el área donde se realicen los trabajos, las características generales de las obras a ejecutar, las metas físicas,

Si bien estos logros son modestos, hemos logrado que esta tendencia mantenga un incremento constante en los últimos años. Nuestra meta es igualar los principales índices de bienestar de todas las regiones de Chiapas a la media estatal, hacia el año 2000 y, posteriormente, realizar un esfuerzo sostenido para alcanzar la media nacional.

4. Si el problema es de naturaleza social y el EZLN planteó originalmente sólo demandas de ese tipo, ¿por qué las acciones sociales no han servido para contener el conflicto?

La política social puede orientar la fuerza y el trabajo hacia las actividades productivas. Pero no es posible esperar que sólo por este medio se resuelvan los agravios y las disputas de carácter político o ideológico. Estos elementos atizan las diferencias que son inherentes a un contexto de enorme desigualdad y pobreza como el que percibimos en Chiapas. Por eso es necesario mantener y consolidar los espacios de concertación que permitan canalizar la energía social y política de las comunidades.

Entre las primeras reacciones que produjo la irrupción del EZLN en la vida pública nacional resaltó el componente indígena de un movimiento que nació en una de las regiones más pobres y apartadas del país. Las primeras explicaciones del conflicto subrayaron, casi siempre, la naturaleza étnica y social del movimiento.

Desde un principio asumimos que los planteamientos sobre salud, educación, alimentación, vivienda, e infraestructura, así como los de justicia y democracia, son demandas legítimas y especialmente sentidas entre las comunidades indígenas y campesinas de las zonas más rezagadas de Chiapas.

La mayoría de los mexicanos reconocen la legitimidad de las demandas sociales planteadas originalmente por el EZLN, así como la exigencia respecto al reconocimiento de los derechos indígenas. Sin embargo, también se comparte la convicción de que el método de la fuerza no conduce sino a la violencia, y que el cambio que todos deseamos tiene que ver con los canales democráticos.

Si observamos detalladamente, el Gobierno de la República ha sido particularmente sensible a estas demandas. Los avances registrados en algunos de estos planteamientos, corresponden al reconocimiento de esas causas legítimas. Después de todo, lo que más lastimó a la sociedad a partir del surgimiento del EZLN, fue precisamente ese componente social.

Pero la naturaleza del EZLN no responde exclusivamente a los rezagos de las comunidades. Como han señalado sus propios dirigentes, la participación de una célula ideológica, que venía de los centros urbanos del país, fue fundamental para la formación del movimiento. Este grupo compartió, y supo cultivar, perspectivas y expectativas políticas con muchas comunidades principalmente de la zona de Las Cañadas.

La fusión de elementos ideológicos, marginación social y exclusión política de las comunidades, que confluye en la conformación del EZLN, impide que la solución del conflicto recaiga solamente en una estrategia social. La superación del conflicto está sujeta a una negociación política que incluya la adopción del marco legal que se desprenda de los acuerdos de San Andrés; la apertura de espacios democráticos para las comunidades; el establecimiento de una nueva relación, marcada por los principios de equidad, respeto y justicia, entre el Estado, la sociedad y los pueblos indígenas; y la creación de condiciones de participación legal y pacífica para que el EZLN contribuya, como organización ciudadana, en la confección del destino de México.

De cualquier forma, la atención a las causas sociales del conflicto es insoslayable. Por responsabilidad pública y por convicción política, el Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo ha otorgado a Chiapas la más alta prioridad. Esta entidad ha recibido la mayor proporción del presupuesto federal descentralizado, desde hace cuatro años. Esto se debe a la dimensión y la profundidad de los rezagos sociales que persisten principalmente entre las comunidades indígenas y campesinas. Pero el esfuerzo desarrollado tiene también el propósito de contribuir a la superación de las causas legítimas que dieron origen a la inconformidad de un importante sector de la sociedad chiapaneca.

por las reivindicaciones agrarias como vía para el mejoramiento individual y colectivo. Durante 1996, se concretó la firma del finiquito agrario, comprometiendo la adquisición de 245 mil hectáreas en beneficio de 58 mil familias. Hasta agosto de 1997 se ha avanzado en el cumplimiento del Acuerdo Agrario mediante la adquisición de tierras que suman un total de 159 mil has. en beneficio de casi 42 mil campesinos. Este esfuerzo ha permitido reducir el número de predios que permanecían invadidos al principio del presente año fuera de la zona de conflicto, pasando de 221 a 172 terrenos ocupados por organizaciones campesinas e indígenas. Además, se ha establecido un fondo de inversión para que cada uno de los predios entregados cuente con una alternativa productiva viable. Los apoyos productivos y de empleo para los nuevos sujetos agrarios, representa una de las más altas prioridades para el gobierno.

10. En un momento en que existe un amplio interés por conocer el destino de los recursos públicos, en particular en el caso de Chiapas, muchas voces han cuestionado: ¿cómo se asignan los recursos para el desarrollo social?

Los instrumentos rectores son el Presupuesto de Egresos de la Federación y el Convenio de Desarrollo Social. A ellos se suma el Manual Único de Operación del Ramo 026. La inversión que destina SEDESOL a Chiapas es producto de la decisión que se toma en el seno del Congreso de la Unión, soberanía donde se discute y define el Presupuesto. Para el ejercicio presupuestal de 1997 el artículo 17 del Presupuesto de Egresos de la Federación estableció el monto que correspondió al Ramo 26 «Superación de la Pobreza» y que representó la suma de 12 mil 650 millones de pesos. Asimismo, determinó que estos recursos estuvieran integrados por dos componentes: el Fondo de Desarrollo Social Municipal, al que correspondieron 8 mil 222.5 millones de pesos, y el Fondo para el Desarrollo Regional y el Empleo, con 4 mil 427.5 millones. El Presupuesto permitió a la Secretaría de Desarrollo Social definir el esquema de operación de estos recursos y la responsabilizó de su seguimiento presupuestario.

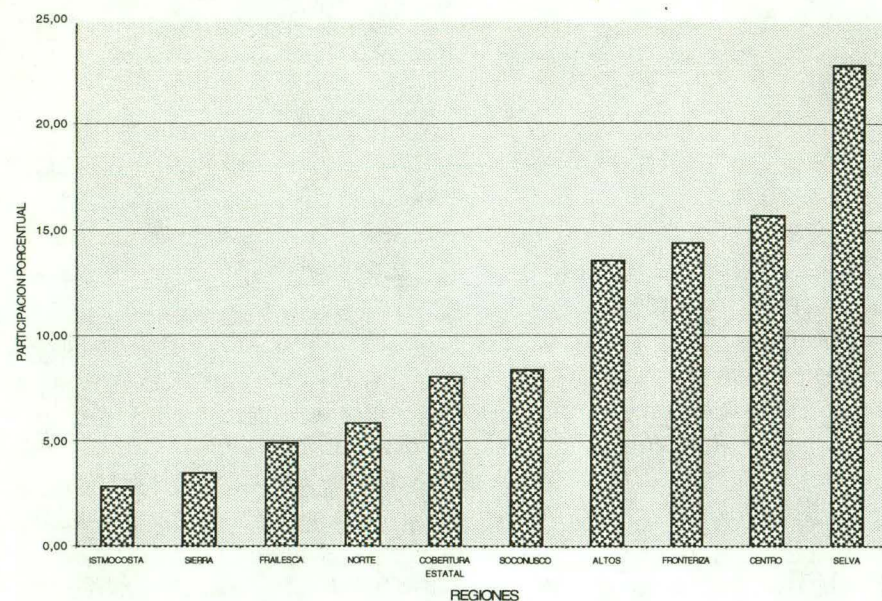
En apego a los principios de equidad y transparencia en la distribución de recursos, desarrollo de acciones encaminadas a la supera-

prioritarias del estado (Altos, Selva, Norte y Sierra) donde se canalizó el 58 por ciento del gasto. (Gráfica 6)

Gráfica N° 6

FONAES

DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN POR REGIÓN, 1995-1997



En todos los programas de apoyo a la producción y al empleo ha prevalecido el propósito de fortalecer a las organizaciones sociales, bajo el principio de que sólo mediante el trabajo colectivo será posible que los productores indígenas y campesinos de bajos ingresos construyan empresas sociales que les permitan acceder al financiamiento, la tecnología y la capacitación. De ahí que los programas operen con criterios participativos, corresponsables y sin distinguos políticos, ideológicos o de cualquier índole.

Adicionalmente, destacan por su importancia los acuerdos agrarios suscritos en 1996. Los acuerdos agrarios son un aspecto esencial en la relación del gobierno con las organizaciones indígenas y campesinas que, durante las últimas décadas, han luchado con decisión

De esta forma, la política social y productiva del Gobierno Federal en Chiapas ha tenido el firme propósito de crear condiciones para superar la pobreza y, simultáneamente, contribuir al establecimiento de la reconciliación y la paz que reclamamos todos.

5. Muchos conflictos comunitarios tienen que ver con la exclusión de las comunidades a los procesos de desarrollo social y político. ¿Cómo puede contribuir la política social a la reconciliación de las comunidades?

El esfuerzo social no puede suplir la necesidad del acuerdo político y social que restablezca la paz y la tranquilidad en las comunidades. La inversión es fundamental para el desarrollo, pero no lo es todo. El diálogo es la única estrategia viable. Y esta estrategia afecta sensiblemente a la política social. Por ello, en Chiapas nos hemos empeñado en abrir espacios de diálogo y conciliación que nos permitan establecer puntos mínimos de consenso sobre la orientación y la prioridad de las acciones sociales y productivas. En Las Cañadas de la Selva Lacandona estos espacios se expresan en los Centros de Atención Social. En Los Altos, la Sierra y la Zona Norte el esfuerzo se concentra en la construcción de los Acuerdos para el Bienestar y el Desarrollo.

La superación del reto social y económico en las diversas regiones requiere, como punto de partida, la construcción de acuerdos amplios, para que a través del consenso del conjunto de los actores sociales y políticos involucrados, se resuelvan diferencias por la vía del diálogo y el consenso. A través de estos instrumentos, los ayuntamientos, las organizaciones sociales, además de las comunidades, que comprenden todo el espectro político e ideológico de las regiones, planean, ejecutan y evalúan directamente las acciones que les permiten ser partícipes de su destino.

La estrategia de Acuerdos Regionales para el Bienestar y el Desarrollo y el trabajo realizado por los Centros de Atención Social se fundamenta en un diálogo permanente entre el conjunto de los actores sociales y las instituciones. Estas estrategias conjugan las prioridades de satisfacción de las demandas acumuladas durante largo tiempo y el fortalecimiento del diálogo, la reconciliación y la

paz, en un marco de respeto irrestricto a la pluralidad y de conjugación de esfuerzos para el desarrollo. A la fecha, hemos firmado los acuerdos de la Sierra y de los Altos. En la zona Norte, se ha avanzado lo suficiente para firmar, en breve, un acuerdo similar. En Las Cañadas, finalmente, trabajan 22 Centros de Atención Social desde 1995.

Ya que las organizaciones, los ayuntamientos y las comunidades han renovado el compromiso de convivencia y de estabilidad a través de los Acuerdos, ahora nos encontramos en la etapa de la satisfacción de los compromisos signados. Estos tienen que ver con la atención a demandas de importancia para las regiones en su conjunto. El reto ahora es que estos apoyos sirvan para crear y fortalecer los procesos de desarrollo productivo. La atención a las demandas más elementales (la dotación de servicios de luz, agua, educación, salud, etc.), debe estar acompañada, en este sentido, de acciones de mayor impacto, que generen mejores niveles de productividad e ingreso superando la situación de emergencia. Se trata de rebasar los apoyos coyunturales para cambiar las condiciones estructurales en materia económica y social. Para ello, lo pertinente es asegurarnos de que las acciones y los apoyos tengan un claro sentido de viabilidad productiva. En suma, las acciones sociales y productivas que desarrollamos tienen el propósito de mejorar las condiciones de bienestar de las regiones a partir del diálogo y la conciliación, que resultan fundamentales para superar los conflictos que viven comunidades de distintas regiones del estado.

6. ¿Qué estrategia se ha empleado para superar la pobreza y la marginación en Chiapas?

La estrategia social de Chiapas tiene que ser asumida con una visión de largo plazo, no sólo por la profundidad de los rezagos sociales, cuyas raíces son históricas, sino también por la propia complejidad de la situación de esa entidad. La pobreza extrema y la exclusión social son fenómenos estructurales. El esfuerzo social para promover cambios profundos en la economía y la sociedad mexicanas, no ha podido traducirse en niveles crecientes de bienestar, ante la presencia de crisis recurrentes. No obstante, debemos reconocer que la política social ha mantenido el esfuerzo para ampliar los servicios

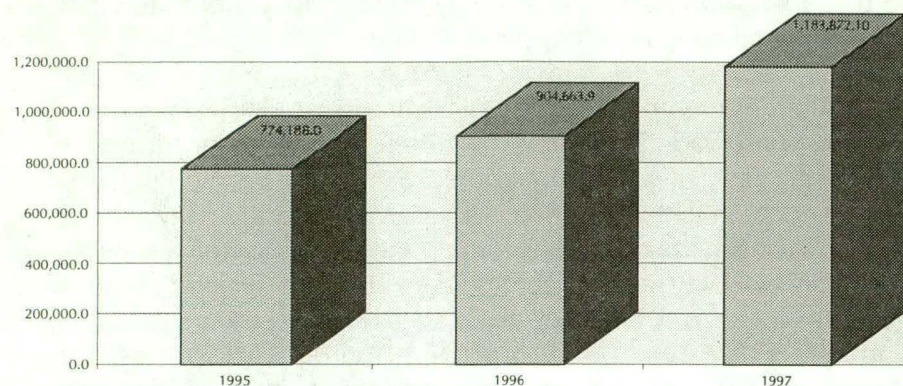
desde su creación en 1996, Alianza para el Campo destina a Chiapas la mayor participación federal en el ámbito nacional, lo que contribuye a dar un nuevo impulso a la actividad agropecuaria en la entidad. Entre otras acciones, Alianza ha contribuido a la mecanización de la superficie de cosecha mediante la adquisición de tractores y sembradoras de precisión; la diversificación de cultivos mediante el establecimiento de viveros de palma africana y café; el impulso a la ganadería a través de los programas lechero, mejoramiento genético y establecimiento de praderas; entre otras más.

A partir del presente año, SAGAR también promueve proyectos productivos en nuevos cultivos tendientes a dinamizar la actividad del sector mediante del concurso de la inversión privada, la organización y acuerdo con los productores e integrando cadenas productivas. Con ello, se pretende propiciar una inyección de recursos en actividades exportadoras de bienes y servicios con alto valor agregado en los sectores primario y terciario. Entre estos proyectos se contempla la plantación de más de 3 mil has. de palma africana, que podrían llegar a cerca de 450 mil durante los próximos 15 años; y el cultivo de 2 mil has. de hule, que pudiera extenderse a 50 mil has. en 15 años. Esta actividad se promueve con mayor intensidad en los municipios de Ocosingo y Palenque.

Por lo que toca a las organizaciones sociales que tienen proyectos vinculados al mercado, así como a los productores indígenas y campesinos con bajos niveles de productividad, se ha diseñado un conjunto de programas para aumentar la productividad y los ingresos y generar 21 mil oportunidades de empleo temporal anualmente. Se han otorgado créditos a tasa cero a un promedio de 55 mil productores y, mediante los Fondos Regionales del INI, se apoya cada año a más de 50 mil productores indígenas de 58 municipios.

A partir de 1995, el presupuesto del Fondo Nacional de Empresas Sociales (FONAES) se ha incrementado sustancialmente pasando de 19 millones en 1994 a 102 millones en 1997. Estos recursos permitieron el desarrollo de más de 500 proyectos productivos anualmente, que han generado alrededor de 13 mil empleos cada año. La asignación de los recursos se concentró en las regiones

Gráfica N° 5
CHIAPAS
CONVENIO DE DESARROLLO SOCIAL, 1995-1997



9. Un desarrollo justo y equitativo se expresa en la posibilidad de que la población pueda tener ingresos permanentes y suficientes, ¿cuánto se ha avanzado en materia de empleo e ingreso?

Uno de los problemas estructurales más complejos de Chiapas es la falta de empleos permanentes y los bajos ingresos de la población. Se estima que para el año 2000, la población del estado será de cerca de 4 millones de habitantes. Considerando que el 36 por ciento de la población actual tiene menos de 12 años, se prevé necesario crear, cuando menos, 30 mil nuevos empleos permanentes anuales. Dado el peso del sector primario en la economía de la entidad, es fundamental reactivar la producción del campo, que es donde se observa el menor dinamismo y participación en el Producto Interno Bruto estatal.

La estrategia productiva en el campo se ha concentrado en tres vertientes: la diversificación de la producción agropecuaria, con el propósito de promover la producción de cultivos comerciales; el apoyo a los productores sociales vinculados al mercado; y el mejoramiento de la economía de subsistencia.

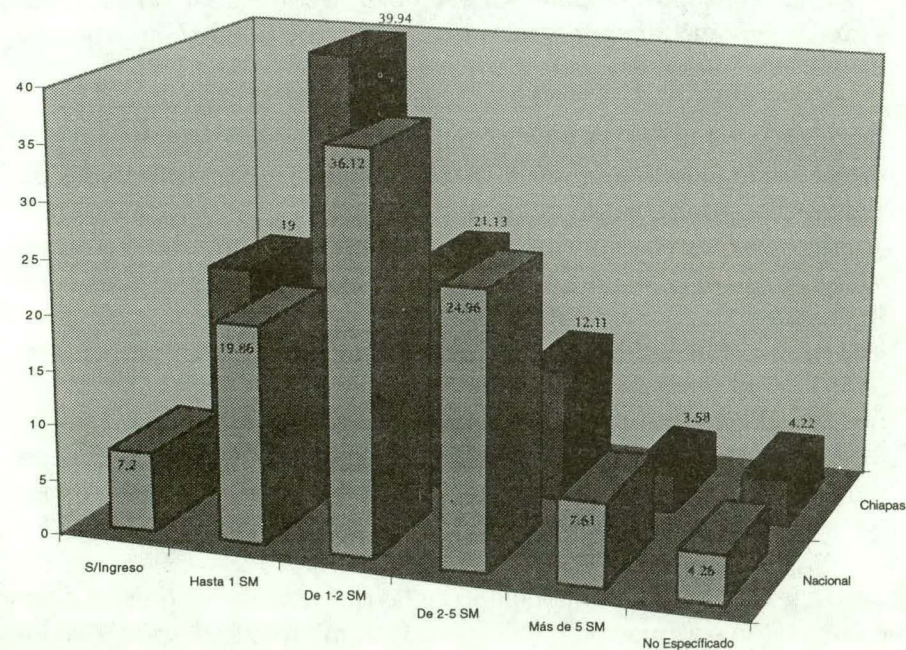
En este contexto, Procampo apoyó a más de 350 mil campesinos con cerca de un millón de hectáreas sembradas. Adicionalmente,

básicos. Los principales indicadores en materia de educación, salud, agua y electrificación muestran avances en el abatimiento de rezagos, pero no se ha recuperado el ingreso real de la población. (Cuadro 6 y Gráfica 4)

Cuadro N° 6
NIVEL DE INGRESOS EN CHIAPAS Y NACIONAL, 1990.

Nivel de ingreso 1990	Nacional	Estatad	Brecha
S/Ingreso	7.20 %	19.00 %	11.80 %
Hasta 1 SM	19.86 %	39.94 %	20.08 %
De 1-2 SM	36.12 %	21.13 %	-14.99 %
De 2-5 SM	24.96 %	12.11 %	-12.85 %
Más de 5 SM	7.61 %	3.58 %	-4.03 %
No Especificado	4.26 %	4.22 %	-0.04 %

Gráfica N° 4
NIVEL DE INGRESO EN CHIAPAS Y NACIONAL, 1990



Pero, además, debemos tener presente que el combate a los factores estructurales de la pobreza y la desigualdad requieren necesariamente estrategias sostenidas en un largo periodo de tiempo. No olvidemos que la desigualdad social, como expresión de la escasez de oportunidades, sólo podrá ser atendida a través de una mejor distribución del ingreso y de una política social, de alcance general, que garantice el disfrute de los derechos sociales en materia de educación, salud y vivienda, entre otros. Por su parte, la pobreza extrema requiere de un esfuerzo adicional de las instituciones y de la sociedad ya que, ni el crecimiento económico, ni la aplicación de las políticas sociales generales, serían suficientes para romper esta condición de privación de derechos fundamentales.

Por lo tanto, en Chiapas, como en todo el país, la estrategia para superar la pobreza extrema rendirá sus frutos en la medida que seamos capaces de darle un carácter integral, permanente, participativo y corresponsable.

7. Las cifras proporcionadas por el Gobierno sobre las inversiones en Chiapas son abrumadoras, sin embargo, ¿cómo puede comprobarse la prioridad que se ha dado a Chiapas?

Durante los últimos tres años se ha realizado en Chiapas, en materia social, un esfuerzo de gasto que asciende a casi 23 mil millones de pesos. Ello representa un incremento nominal de 38 por ciento entre 1995 y 1997. Los crecimientos más importantes se presentaron en los sectores estratégicos del bienestar social como la construcción de infraestructura social, la creación de oportunidades de empleo e ingreso y el fortalecimiento de los programas de alimentación, educación y salud. Estas tres vertientes constituyen la prioridad del gobierno federal en la estrategia de combate a la pobreza extrema. De esta forma, la determinación de ampliar los recursos para el financiamiento del desarrollo, no ha sido un fin en sí mismo, sino un medio para hacer frente a los enormes rezagos acumulados. (Cuadro 7)

Pese a las dificultades financieras por las que atravesó el país, el nivel de inversión en Chiapas se ha venido incrementando desde 1994. En

minos rurales ha recibido un particular impulso, lo que ha favorecido sustancialmente la red de comunicaciones en la entidad, con particular incidencia en las regiones Altos, Norte, Selva y Sierra, donde se ha conseguido enlazar la mayoría de las cabeceras municipales que no contaban con acceso pavimentado.

En los últimos tres años, se han pavimentado, modernizado, reconstruido y conservado 7,628 kms. de carreteras y caminos rurales. Actualmente, destaca la construcción de la carretera Fronteriza del Sur, la construcción de tres ramales del programa Mundo Maya, la conclusión de la pavimentación de los caminos que comunican Las Margaritas, Cruz del Rosario, Vicente Guerrero y San Quintín, el de Ángel Albino Corzo a Siltepec, el de Ocosingo a El Carmen Pataté, Pathiuitz y San Quintín, el que va a Tumbalá, el de Yajalón a Petalcingo. Todos ellos en regiones prioritarias. Además del programa normal de la SCT, con recursos adicionales del Ramo 026, se pavimentan las carreteras alimentadoras de Tila a El Limar y Petalcingo a Sabanilla, en la zona Norte; de La Grandeza a Bellavista y Bejucal de Ocampo a la carretera, además de El Porvenir a La Grandeza en la Sierra, además de otros 11 caminos en las mismas regiones.

La mayor asignación de recursos a los municipios, mediante el Convenio de Desarrollo Social, que en estos tres años ascendió a más de 3 mil 500 millones de pesos, ha permitido construir 1,364 sistemas de agua potable; 412 sistemas de alcantarillado; 1,354 localidades electrificadas, que han permitido elevar la cobertura por arriba del 80 por ciento de la población, casi 10 por ciento más que hace tres años. También se han realizado más de 50 mil mejoras de viviendas; se han construido y rehabilitado cerca de 8,500 kms. de caminos rurales y más de 2,500 Kms. de carreteras alimentadoras. Estas acciones, en su mayoría, se han concentrado en las regiones Altos, Norte, Selva y en Las Cañadas. (Gráfica 5)

Cuadro N° 10
EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS DE ALIMENTACIÓN Y DE ABASTO,
1995-1997

- Incremento en la dotación de desayunos escolares a 403 mil diarios. Con una cobertura superior al 50% de la matrícula preescolar y primaria.
- En el ciclo 98/99 se alcanzará una distribución de 472 mil desayunos.
- Aumento en la distribución de despensas familiares a 125 mil en 1997, 50 mil más que en 95.
- Ampliación de la red abasto a 1,700 tiendas.

En materia de abasto social, durante los últimos tres años también se han ampliado las acciones y esfuerzos con el propósito de ofrecer, a un mayor número de comunidades, bienes básicos a un menor costo que en el mercado. Con una amplia y creciente red integrada por 1,794 tiendas rurales se distribuyen productos básicos a las zonas rurales del estado en beneficio de más de 2 millones de habitantes, cifra que se ha incrementado en 100 mil habitantes mediante la apertura de 203 tiendas comunitarias en los últimos dos años. La cobertura de abastecimiento y distribución de leche subsidiada pasó de 159 mil menores y 896 lecherías en 1995 a 171 mil niños y 1,169 puntos de distribución para 1997. En el mismo sentido, el programa de subsidios al consumo de tortilla amplió su apoyo de 52.5 mil familias en 1995 a 69 mil para 1997.

Finalmente, con el propósito de dar integralidad a las acciones de alimentación, educación y salud se inició el PROGRESA, otorga servicios a 84 mil familias en las regiones Altos y Sierra. Este Programa crecerá gradualmente para beneficiar, en 1998, a 174 mil familias de 4 mil 188 comunidades. Esto implica que los beneficiarios de este Programa, que representa un sistema integral de servicios sociales, serán alrededor de 1 de cada 3 familias chiapanecas.

Respecto a la ampliación de la infraestructura social, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ha desarrollado un amplio programa carretero en Chiapas. La construcción de carreteras troncales y ca-

Cuadro N° 7
GOBIERNO FEDERAL
GASTO SOCIAL Y PRODUCTIVO, 1995-1997 ¹
(miles de pesos)

Sector	Gasto 1995 A	Gasto 1996 B	Gasto 1997 C	Total D	Var. % B/A	Var. % C/A
Educación	2,035,209.6	2,532,698.9	3,351,729.2	7,919,637.7	24.4	64.7
Salud	651,157.7	639,511.9	961,258.4	2,251,928.0	-1.8	47.6
Servicios a la Vivienda	389,826.1	602,130.0	322,811.0	1,314,767.1	54.5	-17.2
Comunicaciones y transportes	803,209.9	620,436.2	610,839.4	2,034,485.5	-22.8	-23.9
Comercio y abasto social	808,852.9	1,198,110.5	1,060,230.6	3,067,194.0	48.1	31.1
Desarrollo agropecuario	497,686.1	631,417.6	677,311.6	1,806,415.3	26.8	36.1
Ecología, rec. nat. y pesca	23,803.2	18,034.4	34,043.2	75,880.8	-24.2	1.43
Reforma agraria	306,687.1	430,510.9	458,720.1	1,195,918.1	40.4	49.6
Pueblos indígenas	44,597.8	55,223.4	60,352.8	160,184.0	23.8	35.4
Superación de la pobreza	774,188.0	904,663.9	1,183,871.3	2,862,723.2	16.8	52.8
Total	6,335,218.4	7,632,737.7	8,721,177.6	22,689,133.7	20.5	37.7

Fuente: COPLADE y dependencias con cortes de precierre para 1997 al mes de enero de 1998.

¹ Incluye gasto corriente y de inversión.

este periodo el gasto federal global creció, en términos reales, en un 24 por ciento. En lo que se refiere al rubro de inversión federal, es decir aquella destinada a nuevas obras, quitando el gasto corriente (salarios y gastos fijos), en 1997 fue un 40 por ciento mayor, también en términos reales, a la de 1994, lo que representa un crecimiento anual promedio de más del 14 por ciento en los últimos tres años.

Este esfuerzo ha permitido fortalecer a los municipios, concentrar el mayor esfuerzo en las regiones que presentan las mayores necesidades, garantizar una distribución equitativa y transparente de los recursos, y orientar la mayor proporción del gasto público hacia los proyectos que contribuyen a mantener el esfuerzo para romper el círculo de la pobreza. En los presupuestos anuales de todas las dependencias federales Chiapas, hay que reiterarlo, ha tenido la mayor prioridad.

8. ¿Qué acciones se han tomado para superar la marginación y la pobreza de los indígenas y campesinos de Chiapas?

Superar la pobreza y la marginación implica necesariamente ofrecer a toda la población opciones de educación sustentadas en una oferta educativa suficiente, pero también condiciones de salud y nutrición adecuadas durante los ciclos fundamentales de la vida humana. No hay duda, la educación es el medio para romper el círculo intergeneracional de la pobreza.

La preocupación del Gobierno Federal en materia de educación, no sólo ha sido incrementar el nivel de cobertura, sino también ampliar la calidad de los servicios y el aprovechamiento de los niños y niñas en la escuela. Así, la matrícula de educación primaria se incrementó un 16 por ciento en los últimos tres ciclos escolares, es decir, más del doble que el promedio nacional. El nivel preescolar creció el 19 por ciento y el de educación secundaria 15 por ciento.

Esto significa que se han abierto, en los tres niveles, 8,600 nuevos grupos escolares para 103 mil nuevos alumnos, lo que ha implicado construir cerca de 7 mil 600 espacios educativos y equipar 300 telesecundarias. Vale la pena señalar que el índice de alumnos que concluyen exitosamente sus estudios pasó del 43 por ciento, en 1994, a 64 por ciento en el ciclo escolar pasado. Como parte de la distribución de 7.5 millones de libros de texto gratuitos destaca la entrega de casi 400 mil libros en las principales lenguas indígenas. También conviene mencionar los programas de educación comunitaria en las zonas indígenas que atienden a 400 mil alumnos de escasos recursos.

En materia de educación media y superior se han abierto 50 planteles de bachillerato, la Universidad Tecnológica de Ocosingo y durante el próximo ciclo escolar iniciarán las labores en la de Palenque, que permiten atender a alrededor de 50 mil jóvenes más. (Cuadro 8)

En materia de salud, una de las principales tareas ha sido la ampliación de la cobertura de salud, así como el mejoramiento en la operación de los servicios establecidos. Se tienen en funcionamiento 719 unidades de primer nivel y 83 unidades móviles que atienden a las comunidades

más alejadas, además de 21 hospitales de segundo nivel. Así, la cobertura de salud en el estado alcanza a 87 de cada 100 habitantes, 10 por ciento más que en diciembre de 1994. (Cuadro 9)

Cuadro N° 8
EVOLUCIÓN DE ALGUNOS INDICADORES EDUCATIVOS EN CHIAPAS,
1995-1997

- Incremento del 16 % en la matrícula en el sistema educativo, 2.6 veces mayor a la nacional del 6%
- Crecimiento del 46 al 64 por ciento en la eficiencia terminal en primaria.
- Incorporación de 103 mil alumnos al sistema de educación
- Construcción de 7 mil espacios educativos.
- Crecimiento de la Infraestructura media y superior, con 50 planteles de bachillerato.
- Construcción de universidades en Ocosingo y Palenque.

Cuadro N° 9
EVOLUCIÓN DE ALGUNOS DE LOS SERVICIOS DE SALUD EN CHIAPAS,
1995-1997

- Construcción de 99 unidades de salud, equivalente a una cada 11 días.
- Crecimiento de la infraestructura hospitalaria con la construcción de los hospitales de Tila, Margaritas y Siltepec.
- Incremento de la cobertura al 87 por ciento de los habitantes, 10 % más que en 1994.
- Crecimiento de la cobertura inmunológica al 76.2% de los niños menores de 1 año.
- Disminución de la mortalidad infantil de 54 por cada mil niños nacidos vivos en 1990, a 31.2 en 1996.
- Disminución de la tasa de fecundidad de 4.3 hijos por mujer en 1990, a 3.6 en 1996.

Para elevar los índices nutricionales y propiciar la permanencia de los menores en el sistema escolarizado, se incrementó sustancialmente la distribución de desayunos escolares. En 1994 se distribuían 143 mil raciones diarias, para 1997 prácticamente esta cifra se ha triplicado, brindando 403 mil desayunos que representan casi el 50 por ciento de la población escolarizada de preescolar y primaria. Adicionalmente se distribuyen 125 mil despensas mensuales, 67 por ciento más que en 1995. (Cuadro 10)