

PROCESOS TERRITORIALES EN CHIAPAS. CAMBIOS Y PERSPECTIVAS PARA UNA NUEVA REGIONALIZACIÓN.

*José Francisco Gómez Coutiño¹
Beatriz Eugenia Argüelles León²*

INTRODUCCIÓN

Actualmente Chiapas es una de las entidades con condiciones más desfavorables de desigualdad e injusticia social en el ámbito nacional; y aunque son diversos los factores que han influido en los desequilibrios regionales observados, uno de los que mayor peso han tenido es sin duda la intervención del estado, de manera ineficiente e ineficaz con diversas políticas (reparto agrario, extracción de recursos naturales, el impulso al cultivo de ciertos productos, etc.). Este desequilibrio se ha traducido en altos niveles de marginación y exclusión social, que a pesar de las altas inversiones en materia de desarrollo social, no han podido ser contrarrestados significativamente.

Una de las formas de garantizar que el gasto social incida en los niveles de marginación es, sin lugar a dudas, una adecuada planificación regional que oriente y de certeza al destino de cada peso invertido en el estado; sin embargo una política regional no puede aplicarse, ni sustraerse de un instrumento que le permitirá anticiparse al impacto de sus intervenciones en un territorio dado, esto es, la regionalización.

La construcción de las regiones como instrumento de una estrategia de desarrollo regional, deben fundamentarse en el proceso histórico, político y social, la potencialidad de sus recursos, las ventajas competitivas y las cadenas productivas en su territorio para garantizar el éxito de su economía. Resulta evidente que el modelo territorial detentado en Chiapas, con fines administrativos, no cumple con las condiciones de integralidad que recrean una región y, por lo tanto, no es viable para fines de planificación regional y desarrollo económico.

Con el adecuado ordenamiento del territorio de la entidad, sería posible generar un proceso de planeación eficaz que permita instrumentar estrategias generales y políticas de desarrollo coordinadas y congruentes para su operatividad. Se evitaría, asimismo, decisiones centralistas con todas sus implicaciones, y en cambio, se respondería a disposiciones objetivas en función de las demandas caracterizadas regionalmente para su propio desarrollo.

El estado de Chiapas presenta un reto al ordenamiento territorial por su tamaño, ubicación de frontera, condiciones naturales de alta biodiversidad y servicios ambientales, riqueza hidrológica, historia, culturas indígenas y mestizas; características socioeconómicas de pobreza, municipios autónomos por la presencia del EZ, migración, población dispersa y rural. Estado con gran potencial agroecológico, forestal, turístico y pesquero; aspectos que comparte regionalmente con Oaxaca y Tabasco e internacionalmente con Centroamérica. Lo anterior nos

¹ Profesor y Maestro en Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio por la Universidad Autónoma de Chiapas, franciscogomez1@hotmail.com.

² Profesora y Maestra en Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio por la Universidad Autónoma de Chiapas, arguelles_leon@hotmail.com.

lleva a reflexionar sobre la importancia de considerar cambios y perspectivas para una nueva regionalización del territorio estatal.

PRINCIPALES ASPECTOS DE LA REGIONALIZACIÓN EN CHIAPAS

ANTECEDENTES DE LA REGIONALIZACIÓN EN CHIAPAS

La historia regional de Chiapas refleja una constante resistencia cultural hacia los conquistadores de todo tipo y procedencia: en la era prehispánica los grupos indios se localizaban en la depresión central de Chiapas conformando grupos de alta densidad demográfica, con una organización política y administrativa que garantizaba el intercambio económico y la fluidez de su comercio. No obstante las relaciones que mantenían con otros pueblos y culturas siempre fueron en condiciones de subordinación. En la época de la conquista esa organización política y administrativa fue borrada debido a que los conquistadores modificaron los territorios de los pueblos nativos sin tomar en cuenta la opinión, estructura económica, organización social o religiosa de sus habitantes, delimitando nuevas fronteras. De esta forma a las comunidades indígenas siendo los legítimos propietarios de los vastos recursos culturales, les ha sido expropiada su riqueza con la finalidad de construir los Estados nacionales modernos. (Cruz, 2007a:15 y Cruz, 2007b:81)

Después de la conquista gran parte del territorio chiapaneco se mantuvo deshabitado hasta que a mediados del siglo XIX inicia su doblamiento, primeramente por fincas cafetaleras y aserraderos para extraer las maderas preciosas, posteriormente aparecen aldeas y rancherías, y después de la Reforma Agraria (1940-1970) se reparten aproximadamente 320,000 hectáreas. A partir de los años setenta se inicia un programa de colonización con lo que se reacomodaron 10,000 familias provenientes de Chiapas y de otros estados (Estado de México, Tlaxcala, Tabasco, Oaxaca, Michoacán e Hidalgo), en aproximadamente 200,000 hectáreas. Aparecen flujos de migrantes guatemaltecos que aunados a la reestructuración de los grupos campesinos chiapanecos incrementó los conflictos intracomunitarios y la demandas de tierra. Esto se recrudeció por las políticas del gobierno federal que enfrentó aún más a colonos y ganaderos. (Cruz, 2007a:33)

De igual forma en el período posterior a la conquista se derrumba y reestructura la organización religiosa y estructura jerárquica que anteriormente se basaba en principios y prácticas religiosas con características fundamentadas en las divinidades principales, la organización del sacerdocio y el simbolismo. Con esto aparecen cambios relacionados con cambios sociales que de alguna forma buscan rescatar una identidad colectiva sobre las imposiciones de creencias, símbolos y prácticas. El fenómeno de conversión religiosa se mantiene a través de grupos religiosos protestantes y neocatólicos con los consecuentes conflictos entre comunidades e incluso entre familias. La población protestante ha expulsado a algunos grupos de sus comunidades de origen, los cuales buscan no dispersarse a fin de reestructuran sus esquemas organizativos y reconstruir sus identidades individuales y colectivas. (Cruz, 2007a:43)

Los conflictos generados por la población en condición de migrantes y los grupos religiosos trajeron como consecuencia la denominada "militarización" de la zona, calculándose que para finales de los años ochenta había 4 mil soldados, cantidad que se incrementa para finales de los noventa hasta aproximadamente 60 mil efectivos militares. La aparición de diversos grupos sociales por parte del gobierno, de los grupos en rebelión y de la sociedad, origina la recomposición de la comunidad tanto en el espacio urbano como en el rural donde se agrupan indígenas de varias comunidades y lenguas. (Cruz, 2007b:94)

Como se observa en la región se origina una dinámica intercultural y una reestructuración del espacio regional, basada en procesos transformadores donde el fortalecimiento de las redes sociales entre familias indígenas rurales y urbanas, aparece con un claro fortalecimiento del capital cultural y económico de ciertos sectores; asimismo se observa una recomposición de la comunidad en el espacio urbano donde se agrupan indígenas de varias comunidades y lenguas.

VEINTICINCO AÑOS DE REGIONALIZACION OFICIAL

El territorio de Chiapas, cuenta con una diversidad de fenómenos únicos en esta parte del país; tanto sus características geográficas donde podemos encontrar desde selvas, montañas, mesetas y costa hasta en lo económico, social y cultural. Esta complejidad no ha permitido lograr una regionalización única, ya que las regionalizaciones oficiales no coinciden con la de investigadores académicos.

Así, la regionalización en Chiapas empezó a partir de 1859 hasta los años de la Revolución Mexicana en 1910 cuando el estado estaba dividido por Departamentos, manejando de once a 13 de estos en todo el territorio estatal y bajo el nombre de las ciudades más importantes en cada zona. En base a esto el Gobierno del Estado de Chiapas en 1983 retoma la mayor parte de esta regionalización dejando a nueve regiones y cambiándolos de nombre tal como lo conocemos hoy en día: Centro, Altos, Fronteriza, Frailesca, Norte, Selva, Sierra, Soconusco e Istmo-Costa. Bajo este esquema se rigen, desde entonces, los procesos de planeación-presupuestación implementados a nivel local, basados en ese entonces para "mejorar el desempeño económico, social, cultural y administrativo del estado."

Esta propuesta de regionalización prioriza a las principales ciudades más importantes, y únicas, en virtud de que en el estado el predominio es de pequeñas localidades urbanas contra las principales localidades de mayor población y que son Tuxtla Gutiérrez, Tapachula, San Cristóbal de Las Casas y Comitán de Domínguez. Es a partir de estas grandes localidades urbanas, entendidas como polos de desarrollo en ese entonces, se empieza a tejer una trama de carreteras hacia estas.

Sin embargo, otras entidades del sector público han manifestado inconformidades con la regionalización vigente, y hasta han propuesto Sistemas y subsistemas de ciudades como el CONSEJO NACIONAL DE POBLACION, donde realiza algunas observaciones relacionando a diversos municipios de la zona norte y selva, como áreas débilmente integradas con el resto del estado y en donde reflejó la dependencia directa entre localidades que administrativamente corresponden a regiones socioeconómicas diferentes, tal es el caso de estos municipios que son sujetos dependientes del vecino estado de Tabasco.

Por otra parte, en 1994 el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994, ubica al Estado de Chiapas en el Sistema Urbano Regional denominado Pacífico Sur y lo curioso del modelo, es que vincula al Estado con la zona metropolitana de Oaxaca, como su centro de servicios regionales; cuando las condiciones de enlace carretero y las relaciones de intercambio no propician una eficaz codependencia entre ambos estados.

En la versión del Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000, continúa el estado considerado dentro de la región pacífico sur; y destacan las ciudades prioritarias y sus ventajas comparativas asociadas a actividades económicas: San Cristóbal de Las Casas (turismo, construcción y servicios sociales y comunales), Tapachula (comercio y turismo y, servicios sociales y comunales), Tuxtla Gutiérrez (turismo, construcción, servicios financieros, servicios

sociales y comunales y, transportes y comunicaciones), y finalmente, Comitán con servicios sociales y comunales, dejando fuera, tal como ha pasado en programas anteriores a la zona norte, selva y sierra del estado. Asimismo integra a la costa chiapaneca al Corredor prioritario para la integración urbano regional Tapachula-Manzanillo.

Otra de las propuestas es la de dividir el suelo chiapaneco en siete regiones naturales: la llanura costera del Pacífico, la Sierra Madre de Chiapas, la depresión del alto Grijalva, los Altos de Chiapas, la Selva Lacandona, las Montañas del Norte y las Llanuras del Golfo. Esta división considera los rasgos comunes de fisiografía, orografía, hidrología y regularidades climáticas.

Otro planteamiento es la de crear una regionalización que permita la integración de los criterios utilizados por el Instituto Nacional de Ecología para el ordenamiento ecológico: climáticos, topográficos, hidrográficos, de uso del suelo, vegetación y fauna, así como de los criterios que consideran los factores económicos, políticos, sociales, culturales y de comunicación, en un esfuerzo por sentar las bases de la planeación y el desarrollo regional sustentable, y de constituir la regionalización como el marco rector de la política ecológica y ambiental del estado. Plantea para ello cinco Bio-regiones: I Valles Centrales, II Alto Bloque Central, III Sierra Costa, IV Selva y V Bajo Grijalva.

Por último, (Viqueira, 1995:21), propone, en conjunto con investigadores en materia de regionalización, una regionalización social y cultural dividiendo al estado en dieciocho zonas a partir de áreas fisiográficas y cuencas naturales, planteando las siguientes: Soconusco, Región Costa, Región de Motozintla, Sierra Madre de Chiapas, Valle del Grijalva, Meseta Central, Las Chimalapas, Comunidades del Sur, Terrazas de las Rosas, Llanuras de Comitán y las Margaritas, Montañas Zoques, Municipios de mayoría zoque, Los Altos de Chiapas, La Selva Lacandona, Las Cañadas, Marqués de Comillas, Llanuras de Pichucalco y Reforma y Llanuras de Palenque .

LA REGIONALIZACIÓN Y LA GLOBALIZACIÓN EN CHIAPAS

Las condiciones de la frontera sur son completamente diferentes a las que presenta la frontera norte del país: los cambios globales y la reestructuración de los mercados internacionales, parecen recrudecer las desigualdades tanto sociales como territoriales. Las alianzas económicas y las presiones socioculturales ejercen diferente nivel de presión sobre las poblaciones y si a esto se le agrega el ingrediente de la "fronterización" como lo denomina Basail (2005:159) se observan grandes retos en materia social, económica y política.

Un esquema que puede ser útil para comprender la dinámica de reestructuración regional en Chiapas puede establecerse en función de tres aspectos: el **cambio sociodemográfico**, el **proceso migratorio** y la **adaptación al nuevo modelo económico**.

Como se ha comentado la región se ha caracterizado por la constante reconstrucción de sus identidades colectivas, como muestra de la capacidad de adaptabilidad. Los grupos poblacionales han tenido que transitar por diversos **procesos sociodemográficos**: disminución de las posibilidades de subsistencia y oportunidades de desarrollo; inseguridad económica, social y política; la llegada de nuevos actores sociales. De igual manera la calidad de vida de la población rodeada de naturaleza pródiga y un medio físico envidiable, es contrastante: altas tasas de crecimiento, fecundidad, mortalidad y migración; lento crecimiento económico; más altos índices de marginación, mortalidad infantil y analfabetismo. (Cruz, 2007a:49-52)

El **proceso migratorio** en la entidad es diverso debido a su condición fronteriza.³ En la condición de migración interna los principales movimientos son los realizados por los grupos indios: desplazados por la guerra que salieron de sus comunidades a raíz de la guerra de 1994, los expulsados por motivos religiosos y los comerciantes (principalmente indígenas zinacantecos, chamulas y tzeltales) que llegaron a la ciudad de Tuxtla Gutiérrez y tienen el control del comercio de frutas, legumbres y flores en los 14 mercados más las recauderías dispersas en las colonias populares. (Cruz, 2007c:142)

La población que habiendo nacido en Chiapas reside en otra entidad para el año 2000 fue de poco más de 160 mil habitantes, lo que representan solamente el 4.3% de la población total de la región sur sureste que rebasa los tres millones de personas. En contraparte la población que habiendo nacido en otra entidad del territorio nacional en el año analizado se encontraba residiendo en Chiapas rebasó los 40 mil habitantes, de los cuales aproximadamente la mitad provenían del Distrito Federal. (Pimienta, 2007:278)

Por otra parte las regiones con la migración internacional que representa el flujo migratorio más importante tanto por los montos como porque ha constituido un mercado laboral internacional desde finales del siglo XIX y principios del XX, son el Soconusco y la región costera de Chiapas. El flujo proveniente principalmente de Guatemala se ha debido a la agricultura de exportación en las zonas más fértiles de la costa y al pie de las montañas. Las fincas cafetaleras propiedad de inmigrantes alemanes asentados a finales del siglo XIX. Aproximadamente el 70% de la población migrante que llega de Centroamérica se dirige a la cosecha del café y cerca del 80% de ella es guatemalteca. Se estima que entre 150 y 200 mil trabajadores vienen a México. Otra parte de la población migrante se dirige a la costa de Chiapas debido a la producción de plátano y caña de azúcar. (Roldán, 2006:287)

El último proceso de análisis se refiere a la **adaptación del nuevo modelo económico** debido a las condiciones de desigualdad que han imperado en la región. En el caso de la frontera sur la iniciativa más clara de integración ha sido el anteriormente denominado Plan Puebla-Panamá que ha originado un gran número de estudios al respecto del impacto que su implementación traería a la región.

En este sentido Bartra (2007:10-15) describe las siguientes consideraciones:

- Los tratados económicos deben considerar en forma integral a México, es decir no deben establecerse regiones y sectores económicos nacionales en forma parcial. Las características propias del país con todo y los desequilibrios y diferentes condiciones que se observan muestran una articulación propia: la industria y su dependencia agrícola y energética, los volúmenes de mano de obra migrante y el origen indio que le otorga identidad a nuestro mestizaje.
- No debe perderse de vista que los acuerdos comerciales no buscan por sí mismos, la integración y desarrollo equitativo de la sociedad. Son necesarias renovaciones de acuerdos entre sectores y regiones basadas en políticas públicas que protejan, transfieran y subsidien los ámbitos de producción y distribución socialmente necesarios.

³ Cruz (2007a:64) define una tipología de migración internacional donde los tres grupos más numerosos son los trabajadores agrícolas temporales que ascienden aproximadamente a 150 mil personas; los transmigrantes con un volumen de alrededor de 400 mil personas que tratan de entrar a los Estados Unidos anualmente y los refugiados guatemaltecos que se definen como inmigrantes definitivos.

- Lo anterior concluye que los principales problemas de mesoamérica definidos como el empleo, la alimentación y la migración deben ser retos exclusivamente gubernamentales. Por lo que se deben plantear como objetivos primordiales del sureste mexicano: la reconstrucción de las cadenas productivas, la recuperación de la producción de la micro, pequeña y mediana empresa generadoras de empleos y la reestructuración del proceso productivo industrial-agrícola.

Existen factores que deben ser revisados dentro del esquema de este tipo de acuerdos comerciales: en primer lugar la importancia de la inversión extranjera directa que otorga poca importancia a los actores económicos nacionales, regionales y locales ante el poco compromiso de los capitales nacionales y regionales. Por otra parte se considera que los gobiernos nacionales deben aportar los recursos destinados a la modernización y mantenimiento de la infraestructura necesaria para incrementar la conectividad de la región, lo que resulta problemático para las economías periféricas de centroamericanas. (Villafuerte, 2007:166-170).

La anterior visión nos lleva a la conclusión de que la regionalización debe entenderse como el proceso centrípeto mientras que la globalización es el proceso centrífugo: la clave se encuentra en que la regionalización envuelve a dos o más economías hacia la integración, y que debe ser dirigida por las fuerzas políticas a fin de establecer beneficios microeconómicos dentro de un marco de competencia sana y de estabilidad entre los territorios. El problema se presenta cuando las acciones de beneficio que genera esa regionalización se dirigen a los países que se hallan fuera de la región, con lo que se crean bloques cerrados. (Lerman, 2002:49)

CONCLUSIONES

La propuesta de regionalización para Chiapas debe sustentarse en la revisión de las características sociales, económicas y políticas que implica su condición actual:

Apertura a propuestas que garanticen procesos sostenidos y amplios de desarrollo que repercutan en beneficios sociales, cuidado de los recursos naturales así como de integración territorial endógena.

Aprovechamiento de las ventajas locacionales para la consolidación de cadenas de producción mundial mediante la generación de bienes y servicios de alto valor o como espacios de inversión para el aprovechamiento de los recursos regionales de alto valor.

Consolidación de un proyecto con alto sentido de complementariedad interregional que implique el incremento de los niveles de competencia a través de una mayor integración de tipo transterritorial debido a mejores condiciones de conectividad espacial, mayor atracción de los capitales externos a la región, disminución de los flujos migratorios y mayor especialización de los mercados de productos y servicios.

BIBLIOGRAFÍA

BARTRA, A. (2007). “La invención de Mesoamérica”. En J. Pohlenz y J. M. Sandoval (Comp.). *El Plan Puebla-Panamá ¿integración para el desarrollo?* Universidad Intercultural de Chiapas y Centro de Estudios de Fronteras y Chicanos A.C. México. P. 9 - 16.

BASAIL, A. (2005). “Gobernar en frontera. Desafíos de la gobernabilidad y el desarrollo en el sur mexicano”. En A. Basail (Coord.). *Fronteras des-bordadas. Ensayos sobre la Frontera Sur de México*. Ediciones Casa Juan Pablos, S.A. de C.V. y UNICACH. México. Pp. 153-188.

CRUZ, J. L. (2007a). “Migraciones indígenas y dinámica sociocultural”. En J. L. Burguete, G. P. Robledo y C. U. Del Carpio. *Las migraciones internas de los pueblos indígenas de Chiapas*. El Colegio de la Frontera Sur y Universidad Intercultural de Chiapas. P. 15 – 78.

CRUZ, J. L. (2007b). “Desplazados por la guerra: Comitán y Las Margaritas”. En J. L. Burguete, G. P. Robledo y C. U. Del Carpio. *Las migraciones internas de los pueblos indígenas de Chiapas*. El Colegio de la Frontera Sur y Universidad Intercultural de Chiapas. P. 79 – 105.

CRUZ, J. L. (2007a). “Migración y comercio en Tuxtla Gutiérrez”. En J. L. Burguete, G. P. Robledo y C. U. Del Carpio. *Las migraciones internas de los pueblos indígenas de Chiapas*. El Colegio de la Frontera Sur y Universidad Intercultural de Chiapas. México P. 125 – 152.

GUTIÉRREZ, R. (2002). “El desequilibrio permanente del mercado laboral mexicano: lecciones para un milenio que inicia con recesión”. En M. M. Saleme y R. D. Quintana (Comp.). *Desarrollo regional, mercado laboral, sociedad rural en México*. UAM-X. México. 115 - 136 p.

LERMAN, A. (2002). “Multilateralismo y regionalismo en América Latina”. En M. M. Saleme y R. D. Quintana (Comp.). *Desarrollo regional, mercado laboral, sociedad rural en México*. UAM-X. México. 43 - 65 p.

PIMIENTA, R. (2007). “Características sociodemográficas de los flujos migratorios de la frontera sur”. En J. Pohlenz y J. M. Sandoval (Comp.). *El Plan Puebla-Panamá ¿integración para el desarrollo?* Universidad Intercultural de Chiapas y Centro de Estudios de Fronteras y Chicanos A.C. México. P. 273 - 301.

ROLDÁN, G. (2006). “El fenómeno migratorio entre México y Centroamérica”. En F. Torres y J. Gasca (Coord.). *Los espacios de reserva en la expansión global del capital. El sureste mexicano de cara al Plan Puebla-Panamá*. UNAM. Plaza y Valdés S.A. de C.V. México. P. 273 – 294.

SANDOVAL, J. M. (2007). “El Plan Puebla-Panamá y el Plan Colombia. Proyectos geoestratégicos para la conformación de las nuevas fronteras geopolíticas del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)”. En J. Pohlenz y J. M. Sandoval (Comp.). *El Plan Puebla-Panamá ¿integración para el desarrollo?* Universidad Intercultural de Chiapas y Centro de Estudios de Fronteras y Chicanos A.C. México. P. 159 - 174.

SEDUE (1991). “Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994”

SEDESOL (1996). "Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000".

VILLAFUERTE, D. (2007). "Mitos y realidades del Plan Puebla-Panamá". En J. Pohlenz y J. M. Sandoval (Comp.). *El Plan Puebla-Panamá ¿integración para el desarrollo?* Universidad Intercultural de Chiapas y Centro de Estudios de Fronteras y Chicanos A.C. México. P. 159 - 174.

VIQUEIRA, J.P. (1995). "Chiapas y sus regiones". En J. P. Viqueira y M. H. Ruz (Ed.). *Chiapas. Los rumbos de otra historia*. México. p. 19-40.