



DIRECCIÓN GENERAL DEL
CEDIA

SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

DIRECCIÓN

CONGRESO REDIPAL (VIRTUAL III)

RED DE INVESTIGADORES PARLAMENTARIOS EN LINEA

Ponencia presentada por:

Lic. Olga Mabel López Pérez
Mtro. Rubén Esaúd Ocampo

**“SAN JUAN DEL GRIJALVA DE PUEBLO A
CIUDAD RURAL SUSTENTABLE”**

Abril 2010

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

Av. Congreso de la Unión N°. 66, Colonia El Parque; Código Postal 15969,
México, DF, 15969. Teléfonos: 018001226272; +52 ó 55 50360000, Ext. 67032, 67031
e-mail: jorge.gonzalez@congreso.gob.mx

SAN JUAN DEL GRIJALVA DE PUEBLO A CIUDAD RURAL SUSTENTABLE

Lic. Olga Mabel López Pérez
Mtro. Rubén Esaúd Ocampo

RESUMEN

Hoy más que nunca la Revolución Mexicana es un tema de mucho interés que provoca discusiones y desacuerdos, que se investiga y descubre constantemente. Se encuentra a veces un documento que se le considera importante no porque obligue a reevaluar alguna interpretación histórica generalmente aceptada, sino porque permite percibir la forma en que la gente vivía.

De 1895 a 1921 el crecimiento poblacional fue descendente hasta llegar a una tasa de -0.36 en el periodo 1910-1921, con un cambio radical en su crecimiento en el siguiente periodo, pues alcanza una tasa de 2.74%, posteriormente se observa un ritmo de crecimiento sin cambios importantes en cinco décadas (de 1930 a 1980), con tasas que oscilaron entre 2.57 y 2.93, pero nuevamente sufre un cambio importante en el periodo 1980-1990, donde se registra la mayor tasa (4.52%), para el siguiente periodo vuelve a descender, y se ubica en un nivel similar al observado anteriormente, de alrededor del dos por ciento.ⁱ

Es la entidad con menor índice de desarrollo humano. El 79% de los municipios son considerados de alto y muy alto grado de marginación y ocupa el 2do lugar nacional, de acuerdo al Consejo Nacional de Población. Los habitantes de las localidades dispersas, en su mayoría son indígenas. Además de ser el Estado en tener el primer lugar en rezago social de acuerdo al (CONEVAL), el analfabetismo es de 21.3 % cuando el promedio de escolaridad nacional es de 7.9 años y en Chiapas es de 6.0

Existe un alto grado de dispersión poblacional; además, la accidentada orografía del Estado obstaculiza el otorgamiento de servicios básicos, como agua potable, drenaje y electricidad.

INTRODUCCIÓN

En Chiapas (con 74, 415 Km² es el octavo Estado más grande del país, la séptima entidad más poblada de México con 4.5 millones de habitantes de los cuales un millón habla una lengua indígena) pareciera que la historia oficial omitiera dolosamente registrar un episodio de la Revolución Mexicana: la disputa por el control político entre el poder económico de los mapachistasⁱⁱ y el poder militar de los carrancistas, ha dejado de lado la lucha del primero, el único y el último movimiento netamente zapatista que operó en el estado de 1916 a 1920, encabezado por el general de Brigada Rafael Cal y Mayor, en la frontera de Chiapas y Veracruz en 1922.

El líder de la revolución agraria en Chiapas, Rafael Cal y Mayor, era un zapatista peculiar. Pertenece a una de las familias terratenientes más distinguidas del departamento de Tuxtla, y había estudiado Derecho en la Ciudad de México antes de unirse a Zapata en 1915. Cal y Mayor estaba influido por la aventura de la Revolución y era un soldado fiel cuando Zapata lo designó jefe de las operaciones militares en los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche y Yucatán, en abril de 1915.

Esta era la situación en Chiapas cuando el zapatista Cal y Mayor entró en el estado en la primavera de 1916. Encontró varios grupos insurgentes que se adherían a Villa o a Félix Díaz, que recibían ayuda del gobierno de Guatemala, que cooperaban unos con otros o peleaban entre sí y que estaban unidos sólo por su lucha contra los carrancistas. Cal y Mayor creyó al principio que podía hacer causa común con el dirigente de los mapaches, Fernández Ruiz, quien, aunque no había firmado el Plan de Ayala le permitió dividir cuatro haciendas cerca de La Concordia y repartir las tierras.

El zapatista chiapaneco huyó hacia la frontera con Veracruz, al departamento de Mezcalapa; durante los tres años siguientes trató de hacer una verdadera Revolución.

A pesar de los sinceros esfuerzos de Cal y Mayor, los ideales zapatistas no echaron raíces en Chiapas. Los campesinos nunca se unieron para derrotar a los hacendados. Continuó Cal y Mayor su lucha contra los carrancistas, repartió la tierra de las haciendas, propagó las ideas zapatistas pero, en general, fue superficial su influencia en la revolución chiapaneca.

El movimiento político serio que hubo en Chiapas en los años veintes no tuvo nada que ver con los esfuerzos de Cal y Mayor. El fracaso del zapatismo en Chiapas –opinan algunos– se debió al comportamiento deshonesto de Cal y Mayor. Es verdad que Cal y Mayor secuestró algunos terratenientes norteamericanos en Chiapas y es posible que su personalidad haya influido negativamente en la revolución agraria chiapaneca pero hay, creo, una explicación mejor.

El noroeste de Chiapas, especialmente el departamento de Mezcalapa, zona de las operaciones militares de Cal y Mayor no estaba maduro para la Revolución. No había en el territorio unas cuantas haciendas de gran extensión, sino muchos ranchos productores de cacao. El gobierno registró en 1909, en el departamento de Mezcalapa, 310 ranchos y 19 haciendas; de éstas, pocas se valoraron en más de dos mil pesos. En el departamento de Pichucalco había 573 ranchos y 208 haciendas. Los rancheros de Chiapas no luchaban en pro de la reforma agraria sino, a veces, en contra de ella. En el noroeste del estado, el grueso de la población era indígena. y la mayor parte de los pueblos tenían ejidos. Durante el Porfiriato se privatizaron y repartieron nueve ejidos de Mezcalapa y ocho de Pichucalco, pero, aunque disminuidos en su tamaño, subsistieron muchos.

No existían aquí, como en otras regiones de Chiapas, muchas presiones sobre la población rural para que se integrara al mercado de trabajo o para que se convirtiera en peón endeudado. El cónsul estadounidense en Pichucalco confirma

ese estado de cosas en un informe de 1910: "Hay mucho trabajo pero, en comparación, hay escasez de brazos".

Había, además, otro obstáculo para alentar la revolución popular: la población del noroeste de Chiapas, en su mayoría indígena, había permanecido mucho tiempo aislada del resto del estado, casi no hablaba español, desconfiaba de los ladinos y de su política y simplemente quería que la dejaran en paz. Las masas que Cal y Mayor procuró movilizar para la revolución agraria eran pequeños propietarios e indios pueblerinos.

Esta es una perspectiva de la Revolución, de la gente que luchó en ella, que la vivió. Es una perspectiva válida, muy alejada de las deliberaciones importantes de la ciudad de México, de las decisiones y actuaciones de Madero, Carranza, Villa entre otros. El poblamiento del país ha sido resultado entre otros aspectos de las relaciones económicas, sociales y políticas establecidas hacia el interior del territorio nacional.

Por otra parte, los censos y conteos de población proporcionan información fundamental que garantiza que el país cuente con estadísticas básicas para los procesos de toma de decisiones en materia de políticas públicas y constituyen uno de los insumos fundamentales en la elaboración de las proyecciones de población.

Sin embargo, la distribución de la población del estado de Chiapas solo cuenta con una información superflua, se deduce atendiendo a los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, que indican que la población de la entidad asciende a 3 millones 920 mil 892 personas, cifra superior en poco más de 710 mil a la registrada en 1990, y tres veces mayor que la de 1960. La tendencia de crecimiento de la población de 1895 al 2000, en general se ha mantenido constante.

En cuanto a la dispersión poblacional existen 19,386 localidades siendo el 99.23 por ciento en el Estado, de las cuales 19, 237 localidades con menos de 2,500 habitantes y concentran al 52.26 por ciento de la población; de las cuales 14,346 localidades con menos de 100 habitantes y 12, 561 localidades con menos de 50 habitantes.

Para el censo de 1990- 2000, el municipio de Ostuacán enclavado en la zona de Mezcalapa, se registra bajo los siguientes indicadores: era un municipio con una menor concentración de población con valores de únicamente 17.2 y 11.76% respectivamente; empero, si se revisa el indicador con respecto al registrado en 1990, en la mayoría de los municipios se incrementan los porcentajes de población residente en localidades de 2,500 y más habitantes.

Por otra parte, de acuerdo al último censo de población del año 2005, el indicador socioeconómico del municipio de Ostuacán refleja que la población total es de 16,392 habitantes; el porcentaje de analfabetismo es 20.01 y sin primaria el porcentaje es de 52.82%. Asimismo, el porcentaje de ocupación de vivienda sin drenaje, ni servicio sanitario es de 15.68%, sin energía eléctrica 17.92% y viviendas con algún nivel de hacimiento de 64.89%, así como el porcentaje de viviendas con piso de tierra es del 33.53%.

La población ocupada con ingreso de hasta dos salarios mínimos el porcentaje es de 87.59. Consecuentemente el índice de marginación es de 1.13580 encontrándose como uno de los municipios con muy alto grado de marginación. Bajo estos indicadores ocupa en el contexto estatal el 40% y en el contexto nacional se encuentra en el lugar número 339.

En ese contexto, con fecha 4 de noviembre de 2007 tuvo lugar en Juan del Grijalva, Municipio de Ostuacan, Chiapas, un deslizamiento de tierra como consecuencia de los frentes fríos dos y cuatro que ocasionaron torrenciales lluvias, inundaciones en Chiapas así como Tabasco, destruyendo casas de diferentes

comunidades de la zona norte y centro de Chiapas; además, un deslizamiento de tierra proveniente de un cerro que cayó sobre el Río Grijalva, el cual provocó una ola de 50 metros de altura que arrasó por completo al poblado.

San Juan del Grijalva según los registros era una pequeña comunidad de 416 habitantes que vivían en unas 60 casas y estaba localizada a las orillas del Río Grijalva, justo en medio de las presas de Malpaso y Peñitas, a 35 kilómetros de la ciudad de Villahermosa, Tabasco.

El elevado cerro que custodiaba a San Juan del Grijalva comenzó a desgajarse y en unos minutos se había venido abajo sepultando buena parte de las casas y cientos de toneladas de roca, árboles, tierra y lodo eran depositadas en el Río, en el sitio conocido como Curva de La Cueva.

Una vez que el cerro se encontraba desgajado llevó río adentro toda clase de desechos y originó un "tapón" en el crecido afluente que a su vez provocó gigantescas olas de 20 y 30 metros de altura jamás vistas por los habitantes. Pero la tragedia aún no terminaba, cerca de la medianoche el río se tornó más furioso y las olas crecieron cada vez más hasta que una de ellas se elevó, según los pobladores, hasta una altura de 50 metros y en su caída arrasó con lo que quedaba del pueblo. No dejó nada. Sepultó por completo a San Juan del Grijalva.

Como consecuencia de lo anterior, el gobernador del Estado de Chiapas emite la Declaratoria de Emergencia publicada en el Periódico Oficial del Estado número 061 de fecha 16 de noviembre de 2007, donde se considera que el Ejido de Juan del Grijalva no se reconstruiría en el mismo lugar, sino que esta población sería ubicada en una "Ciudad Rural Sustentable" construida en la misma Cabecera Municipal de Ostuacan, Chiapas.

Ante esta situación, se reubica a toda la población localizada en zonas de peligro o en zonas de alto riesgo. Para ello, se conjuga una estrategia de política pública

de los gobiernos federal y estatal para promover el desarrollo regional y combatir al binomio dispersión-marginación, instituyéndose el Programa de Ciudades Rurales Sustentables, retomando el proyecto establecido en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, así como el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y el Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012, donde se señala que “el propósito del desarrollo consiste en crear una atmósfera en que todos puedan aumentar sus capacidades y las oportunidades puedan ampliarse para las generaciones presentes y futuras.

Con la finalidad de coadyuvar con los gobiernos federal, estatal y municipal se considera atender las solicitudes recibidas en el Ayuntamiento de Ostuacan por las diversas comunidades que se consideran afectadas y aquellas que se encuentran en altos grados de dispersión y marginación; por ello, el Cuerpo Edilicio aprueba por unanimidad de votos la constitución del nuevo centro de Población que se denominaría “Nuevo Juan del Grijalva.”

La aplicación de esta política pública, es ser, en su esencia “el antídoto contra la dispersión de localidades con un enfoque territorial, para enfrentar el reto del binomio dispersión-marginación, teniendo como metas la disminución de marginación, dispersión poblacional a través de un plan integral de desarrollo en las Ciudades Rurales Sustentables, con oportunidades económicas y sociales, mejorando la calidad de vida de las personas a través de estrategias de inclusión social, equidad e igualdad de oportunidades y fortalecimiento de capacidades sociales y humanas.

Uno de los principales objetivos planteados era atender la problemática de la alta dispersión poblacional que dificultaba otorgar servicios básicos a la población marginada.

Para ello, se diseñó una estrategia territorial donde se fijaron metas y se establecieron los instrumentos del Programa contra la dispersión de localidades

para enfrentar el reto del binomio dispersión-marginación. En consecuencia, se buscaba disminuir las condiciones de pobreza y exclusión social, fortaleciendo el impacto del gasto público.

Para alcanzar los objetivos de esta Política Pública, resulta indispensable la planeación de las Ciudades Rurales desde una perspectiva social, urbanística, cultural y económica, ampliando la cobertura de servicios públicos de calidad, así como las oportunidades económicas.

De acuerdo con lo anterior, en mayo de 2008 el Ejecutivo estatal envía al Congreso del estado de Chiapas, una iniciativa de decreto que crea al Instituto de Ciudades Rurales Sustentables, con la finalidad de contar con un órgano de gobierno encargado de realizar las acciones que permitan la constitución y planeación de las Ciudades Rurales Sustentables.

En el decreto de creación, el Instituto estaba sectorizado a la Secretaría de Medio Ambiente, Desarrollo Urbano y Vivienda; sin embargo, el 7 de Agosto del 2008 el Ejecutivo estatal, nuevamente envía al Congreso del Estado otra iniciativa de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones al decreto que creaba al Instituto de Ciudades Rurales Sustentables, a fin de sectorizarla a la Secretaría de Infraestructura de acuerdo a las exigencias sociales y a la premura de sus actividades, haciendo necesario redistribuir sus atribuciones para dar cumplimiento de su objeto.

El 30 de diciembre de 2008 los diputados integrantes de la LXIII Legislatura del Estado de Chiapas aprueban la iniciativa de Ley de Ciudades Rurales Sustentables para el Estado de Chiapas, dando vida jurídica a dichas Ciudades Rurales Sustentables, como un programa de política pública tendiente a disminuir la dispersión poblacional e incrementar la generación de empleos, desarrollar las capacidades individuales y colectivas, elevar la productividad del campo, generar modelos de planeación territorial, ambiental y socialmente sustentables con

participación ciudadana y generar así un modelo de administración pública que permitiera optimizar el gasto y acercar el Gobierno a la sociedad.

Con la Ley se pretendía asimismo dar las bases para fomentar, planear y regular el ordenamiento territorial, así como conservar, mejorar y desarrollar las Ciudades Rurales Sustentables.

Finalmente el 10 de febrero de 2009 se crea el Instituto de Población y Ciudades Rurales mediante la fusión de dos organismos: Instituto de Ciudades Rurales y el Consejo Estatal de Población, modificando la Ley Orgánica de la Administración Pública con la finalidad de atender de manera prioritaria la construcción de las Ciudades Rurales y la contratación de su obra pública relacionada con su ejecución.

La Ciudad Rural desde una perspectiva social, urbanística, cultural y económica tiende a fortalecer los servicios e infraestructura en los centros estratégicos para beneficio de las localidades comprendidas en el radio de acción; coordinar y articular las acciones de los tres órdenes de gobierno y focalizar la inversión en infraestructura y servicios con una orientación estratégica; incorporar la participación de la iniciativa privada, academia, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y la ciudadanía; desarrollar un programa de construcción y mejoramiento de la vivienda acorde a las características regionales; mejorar la imagen urbana de las localidades; desarrollar una “canasta básica” de incentivos que motiven a los habitantes de las comunidades cercanas a vivir en la ciudad rural. Y, finalmente, realizar acciones integrales en materia de educación, salud y nutrición.

CONCLUSIÓN

El proyecto de las Ciudades Rurales Sustentables se sustenta en la idea de que podría contribuir a aglutinar a las poblaciones que habitan las pequeñas comunidades aledañas y, por esta vía, reducir la marginación. Esta ciudad tendría una zona de uso habitacional, un paquete de servicios e infraestructura básica, además de centros acuícolas y un área de vocación agropecuaria. Se prevé la construcción en los próximos cinco años un total de 27 ciudades rurales.

Para lograr la Construcción de la Primer Ciudad Rural, se retomaron los principios que regirán estableciéndose: sustentabilidad ambiental, equidad de género, participación social, reconocimiento de la diversidad, fortalecimiento institucional; mediante: crear un subsistema de ciudades en zonas rurales estratégicas para adecuar la distribución territorial de la población a las potencialidades de desarrollo regional; concentrar a localidades dispersas que habitan en zonas de riesgo para hacer posible la dotación de servicios básicos; tanto como generar proyectos productivos.

Una de las consideraciones más importantes es que dentro del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, existe el apartado correspondiente al Desarrollo Humano Sustentable donde se señala que “el propósito del desarrollo consiste en crear una atmósfera en que todos puedan aumentar sus capacidades y las oportunidades puedan ampliarse para las generaciones presentes y futuras.”

Con el desarrollo de las Ciudades Rurales Sustentables, se pretende incidir en el desarrollo regional y ordenamiento territorial para enfrentar los problemas de marginación, pobreza, dispersión poblacional y atender a la población afectada por los fenómenos climáticos, desarrollando centros poblacionales con servicios de calidad, equipamiento, oportunidades económicas, de desarrollo social y humano.

Sin embargo, la planeación entre los diversos actores que hicieron posible consolidar la primer Ciudad, es factor importante para lograr avanzar y antes de

terminar con este periodo de Gobierno se logre la construcción de las 27 ciudades que en un principio se focalizaron. Este no es un logro único, sino un esfuerzo compartido. Solo nos queda esperar si en unos 5 ó 10 años esta política en realidad fue o no lo mejor para el combate al binomio dispersión-marginación, porque los intentos por consolidar a la población no ha sido una tarea fácil.

REFERENCIAS CONSULTADAS.

1. Mandujano, I. http://www.bibliotecas.tv/zapata/zapatistas/cal_y_mayor.htm.
2. www.biografiasyvidas.com/biografia/z/zapata.htm
3. www.reformas.20m.com
4. **Rafael Cal y Mayor Gurría (1892-1942)** Militar y político. Nació en Cintalapa el 16 de junio. Se pronunció en contra de la dictadura de Porfirio Díaz. Integró la comisión zapatista para asistir a la Convención de Aguascalientes, en defensa del Plan de Ayala. En Chiapas, combatió a los mapachistas, felicistas y carrancistas. Bajo la bandera del cardenismo se opuso al gobierno de Victórico Grajales. <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/chiapas/hist.htm>
5. Cónsul de Estados Unidos, T. Bowman, Frontera, Tabasco, al secretario de Estado, abril 10, 1919, NA / RG 59. Microcopia 274 / 818.00 / 22643.
6. James Cowan al cónsul de Estados Unidos, Tampico, septiembre 28, 1921, NA/RG 84 / Correspondence US Consulate Tampico, 1921 / Part 14 / Class 702 to 811. Mi agradecimiento a Marcial Ocasio que encontró y copió este documento.
7. Anuario estadístico, 1911, p. 52
8. Oficina General de Ejidos. Copia del inventario general formado por la Oficina general de ejidos", AHCH. Sección de Fomento 1908, vol. III, exp. 12.
9. Departament of Pichucalco, Chiapas, México", por Albert Brickwood, October 7, 1910, NA / RG 84 / Tapachula, Miscellaneous Reports / V. 159 C8.6.
10. MEYER, 1973, pp. 396-408.
11. <http://www2.ine.gob.mx/publicaciones/gacetas/497/gabrielyperez.html>
12. Los censos de 1895, 1900, 1910 y 1921 fueron de hecho o de facto; se captó a la población en el lugar que se encontraba, independientemente de que éste fuera su sitio de residencia o no, debido a esto, la población se clasificó en presente, ausente y de paso. Para efectos de comparabilidad con el resto de los censos, se consideró como población residente, a la

presente y ausente; los censos realizados de 1930 al 2000 fueron de derecho o de jure, en éstos se captó a la población en su lugar de residencia. Cabe aclarar que los primeros censos no se consideraron "generales", sólo hasta 1950 cuando se empezó a captar también información de vivienda.

13. *Municipios con mayor y menor porcentaje de población residente en localidades de 2 500 y más habitantes, 1990 y 2000.*
14. http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2000/perfiles/perfil_chiapas-2.pdf
15. <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/margina2005/AnexoB.pdf>
16. Coordinación de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación y Gobierno del Estado de Chiapas
17. Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012. Eje 2.- Versión Electrónica. <http://www.chiapas.gob.mx/media/plan/EJE2.pdf>
18. www.la-verdad.com.mx/principal/index2.php?option...1
19. www.mexiconews.com.mx/editoriales/39597.html
20. <http://www.chiapas.gob.mx/media/plan/EJE2.pdf>
21. www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/.../Decretos/CHIADEC82.pdf
22. www.congresochiapas.gob.mx/.../index.php
23. Exposición de Motivos de la Ley de Ciudades Rurales Sustentables.- Versión electrónica. www.congresochiapas.gob.mx
24. [ww.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx) Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

ⁱ Los censos de 1895, 1900, 1910 y 1921 fueron de hecho o de facto; se captó a la población en el lugar que se encontraba, independientemente de que éste fuera su sitio de residencia o no, debido a esto, la población se clasificó en presente, ausente y de paso. Para efectos de comparabilidad con el resto de los censos, se consideró como población residente, a la presente y ausente; los censos realizados de 1930 al 2000 fueron de derecho o de jure, en éstos se captó a la población en su lugar de residencia. Cabe aclarar que los primeros censos no se consideraron "generales", sólo hasta 1950 cuando se empezó a captar también información de vivienda.

ⁱⁱ El movimiento armado Mapachista se basó en un ejército de civiles conservadores organizado por las élites dominantes de Chiapas, México, para repeler por el avance de las fuerzas Carrancistas durante las Revolución Mexicana (1910-1920). Por medio del Acta de Canguí (1914), el movimiento Mapachista se constituye como grupo opositor a las fuerzas de ocupación del General Carrancista Jesús Agustín Castro. Tiburcio Fernández Ruíz era el líder del movimiento.

El movimiento Mapachista era parte del Villismo, presentando permanente resistencia al Carrancismo entre 1914 y 1920. Al igual que hizo con las demás ramificaciones villistas y zapatistas del resto del país luego de los asesinatos de Villa y Zapata, Álvaro Obregón adopta al movimiento luego del asesinato de Pancho Villa. Es hasta 1920, y sólo gracias al ascenso presidencial del Gral. Álvaro Obregón, que se firma la paz entre los Mapachistas y el gobierno federal, ratificando -con modificaciones sustantivas- el pacto de 1824 entre el estado de Chiapas y la Federación.