COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS SUR
PROGRAMA DE TRABAJO
2014

Febrero 27, 2014

Índice

Presentación

I.-Fundamento Legal

II.- Diagnóstico

Geografía y población
Recursos Naturales
Características Socioeconómicas
Vocación Productiva
Ocupación Sectorial
Desarrollo Social
Problemática General
Problemas específicos:
Migración
Seguridad y Derechos Humanos
Salud
Medio Ambiente
Infraestructura
Tecnologías de la Información
Vertiente Internacional
Institucionalidad
Retos

III.-Lineamientos Generales

IV.- Acciones a realizarse en 2014

De coordinación
Legislativas
Desarrollo de Contenidos y apoyos
Vinculación Internacional

V.-Calendario Anual de Reuniones

Presentación

El presente programaanual es una versión revisada y actualizada del presentado el 8 de noviembre de 2012, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 129 del Reglamento del Senado.

En el documento se rescatan los asuntosvigentes del anterior,refleja las nuevas condiciones del entorno, depura, fusiona e incorpora nuevas acciones y las alinea a las políticas públicas que se han instrumentado durante los meses pasados para atender el desarrollo de la región fronteriza sur, en particular al Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018 y los documentos conducentes a la formulación del Programa Regional de Desarrollo del Sur-Sureste que deberá publicarse en abril de 2014.

En este sentido, la presente versión del programa tiene el propósito de ser un documento de utilidad para enmarcar y orientar el trabajo legislativo que lleva a cabo la Comisión de Asuntos Fronterizos Sur en este segundo año de actividades en beneficio de los habitantes de la frontera sur.

I. Fundamento legal

El Programa de Trabajo de la Comisión de Asuntos Fronterizos Sur se fundamenta en el artículo 86, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 129, numeral 1, fracción I del Reglamento del Senado.

II. Diagnóstico [1]

Geografía y población

La frontera sur de México tiene una extensión de 1,149 kilómetros, de los cuales 956 corresponden a la línea divisoria con Guatemala en colindancia con los estados

[1]**Por razones de densidad política, económica y social, parece claro que debe prevalecer un criterio amplio para fines de la definición de políticas destinadas a la frontera sur, por lo que el resto del presente diagnóstico se referirá a las características de los estados Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo. En la elección de este criterio destaca la necesidad de aprovechar el potencial de los recursos y la institucionalidad de cada entidad y del conjunto para conseguir avances en un proyecto de integración regional, que rebasaría las capacidades de los municipios fronterizos.**

de Chiapas, Tabasco y Campeche. La frontera con Belice, en el estado de Quintana Roo, mide 193 kilómetros y, en el estado de Campeche, 14 kilómetros. La mayor parte de la frontera sur se ubica en el área continental, salvo 85.2 kilómetros que corresponden al límite marítimo con Belice en la Bahía de Chetumal.

Las 4 entidades de la frontera sur representan el 10% de la superficie total del país; 156 municipios integran a las entidades mencionadas y de ellos, sólo 23 municipios se consideran como fronterizos. Estos últimos representan el 33.8% de la superficie total de los cuatro estados fronterizos.

Superficie estatal y municipal

Entidad Federativa	Superficie en km^2	% del Total Nacional	No. de municipios por entidad	No. de municipios fronterizos por entidad	Superficie en Km^2 de los municipios fronterizos	% de la Superficie de los municipios fronterizos del total estatal
Campeche	57,924.3	2.96	11	2	19,414	33.5
Chiapas	73,288.8	3.74	119	18	23,458	32.0
Quintana Roo	42,361.0	2.16	9	1	18,760	44.3
Tabasco	24,737.8	1.26	17	2	5,474	22.1
Total	193,311.9	10.12	156	23	67,106	33.8

Fuente: INEGI

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 2010, en el conjunto de los 4 estados mexicanos ubicados en la frontera sur viven 9.2 millones de connacionales, de los cuales el 17 % son indígenas (población de 3 años y más)[2] y la población de los 23 municipios situados a lo largo de las líneas divisorias es de 1.6 millones de personas.[3] Del lado de Guatemala hay un total de 4 departamentos fronterizos (San Marcos, Huehuetenango, Quiché y Petén) y en el de Belice dos

[2] Pueblos indígenas: Chiapas (cachiquel, chol, jacalteco, konjabal, lacandón, mame, mochó, tojolabal, tzeltal, tzotzil y zoque); Tabasco (chontal y chol); Campeche (maya); Quintana Roo (maya). Fuente: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

[3] La distribución de los municipios es la siguiente: uno en el estado de Quintana Roo (Othón P. Blanco); dos en el estado de Campeche (Candelaria y Calakmul), dos en Tabasco (Balancán y Tenosique) ; y 18 en el estado de Chiapas (Amatenango de la Frontera, Frontera Comalapa, Mazapa de Madero, Motozintla, Cacahoatán, Frontera Hidalgo, Suchiate, Tuxtla Chico, Unión Juárez, Tapachula, La Trinitaria, Ocosingo, Las Margaritas, Palenque, Benemérito de las Américas, Maravilla Tenejapa, Metapa y Marqués de Comillas).

distritos (Corozal y Orange Walk), con los que se comparten características naturales, étnicas y rezagos económicos y sociales.

También es relevante que del total de la población de los 23 municipios fronterizos el 73% se encuentra en Chiapas, y de ese porcentaje el 42% se concentra en dos municipios (Tapachula y Ocosingo); el resto de la población municipal fronteriza se divide de la siguiente manera**:** 7% en dos municipios de Tabasco (Balancán y Tenosique), 4% en dos de Campeche (Candelaria y Calakmul) y 15% en uno de Quintana Roo (Othón P. Blanco). Esto tiene implicaciones de carácter institucional muy importantes, en términos del número y la distribución de autoridades municipales a las que se deben de tener en cuenta al considerar a esa fracción territorial directamente vinculada a los linderos internacionales.

Desde otra perspectiva, la población conjunta de los 23 municipios fronterizos representa sólo el 1.46% del total nacional, en tanto que la población de los cuatro estados a los que pertenecen llega al 8.2% de ese mismo total.

Finalmente, cabe destacar que se trata de una población que presenta un alto grado de dispersión, en particular la que reside en los estados de Chiapas y Tabasco, y en menor proporción la que vive en Quintana Roo y Campeche, lo que complica la dotación de servicios básicos. Por ejemplo, Campeche tiene una densidad de 14 habitantes por kilómetro cuadrado frente a 91 que tiene Tabasco.

Recursos naturales

En la región se conserva una gran riqueza natural en flora y fauna propia de la selva tropical o subtropical, importantes yacimientos de petróleo y gas, y abundancia de agua en cauces superficiales o subterráneos. En los cuatro estados de la frontera sur se tienen registradas 38 áreas naturales protegidas con una superficie de 4 millones 456 mil 176 hectáreas, las cuales representan el 49% y el 64% respectivamente, de la región sur-sureste.

Conforme a estimaciones elaboradas por la Comisión Nacional del Agua en 2010, el agua renovable de la región hidrológica Frontera Sur equivale al 34.4% del total nacional, es decir, algo más de una tercera parte, la cual actualmente escurre al mar sin mayor aprovechamiento.

Por otro lado, de acuerdo a la SEMARNAT, de las 18 unidades de gestión con factibilidad de ser consideradas como reservas potenciales de agua, 9 se localizan en la frontera sur en la llamada Cuenca Grijalva Usumacinta y 2 más en la

Península de Yucatán, una relacionada con la misma cuenca y otra con la del río Candelaria. Además, la región tiene tierras aptas para la ganadería, el cultivo de plantaciones y la explotación silvícola. Todo ello ofrece un amplio campo de oportunidades para ampliar sus perspectivas de desarrollo.

Finalmente, cabe destacar que las dos cuencas hidrológicas más importantes del país, Grijalva y Usumacinta, atraviesan tres de los estados fronterizos señalados: Chiapas, Tabasco y Campeche. Ambas cuencas forman una de las regiones hidrológicas de mayor extensión en México (11 550 700 hab) y la séptima más grande del mundo, con una carga anual aproximada de 105 000 000 metros cúbicos de agua.

Características socioeconómicas

En el cuadro siguiente se presenta un comparativo de las condiciones socio-económicas de los cuatro estados de la región:

INDICADORES DEMOGRÁFICOS, ECONÓMICOS Y SOCIALES DE LOS ESTADOS DE LA FRONTERA SUR

Estados	Población (2010)	Participación en el total Nacional (%)	PIB (Miles de millones de pesos de 2003) (2011)	Participación del PIB estatal con respecto al total Nacional (%)	Población analfabeta (% con respecto a la población mayor de 6 años)(2010)	Participación de las viviendas ha bitadas con agua entubada en el total (%)(2010)	Tasa de desocupación (% de la PEA) (2011)
Campeche	822,441	0.7	259.6	3.0	5.1	90.3	2.8
Chiapas	4,796,580	4.3	162.5	1.9	18.7	78.1	2.2
Quintana Roo	1,325,578	1.2	133.5	1.5	5.9	92.2	4.3
Tabasco	2,238,603	2.0	247.6	2.8	8.2	82.2	6.1

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010 y PIB estatal 2010.

Cabe destacar, como se puede observar en el cuadro anterior, además de los elementos de extensión y población ya señalados que, los cuatro estados representan el 9.4% de la economía del país y registran una tasa de desocupación del 3.8%, inferior al promedio nacional de 4.8%. El promedio de la población analfabeta de la región es de 7.4% superior al nacional que es de 6.2%, como resultado del alto nivel presentado por Chiapas y Tabasco.

Vocación productiva

En cuanto a la vocación productiva en los cuatro estados fronterizos, con base en la participación sectorial del Producto Interno Bruto, que se muestra en el siguiente cuadro anexo, se puede constatar que entre 2003 y 2011 en Campeche se acentuó la participación de la minería, y en menor medida de los servicios; en Chiapas, la de servicios, el comercio y la minería; en Quintana Roo, destaca la participación del comercio, los servicios y el turismo; y finalmente, en Tabasco destaca la minería y los servicios y el comercio como los sectores de mayor participación en la generación de la riqueza productiva.

Importancia Sectorial en el PIB 2003-2011

	Quintana Roo			**Tabasco**			**Campeche**			**Chiapas**		
Sector	2003 (%)	2007 (%)	2011 (%)	2003 (%)	2007 (%)	2011 (%)	2003 (%)	2007 (%)	2011 (%)	2003 (%)	2007 (%)	2011 (%)
Agricultura ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza	1.0	0.8	1.1	2.5	2.0	1.1	0.6	0.7	0.6	9.6	9.4	9.4
Minería	0.4	0.4	1.1	43.8	43.2	68.7	81.7	77.7	86.7	9.9	5.2	10.2
Industrias manufactureras	2.9	2.3	2.4	6.1	5.2	2.8	0.6	0.7	0.4	8.3	8.0	7.5
Comercio	15.4	17.3	19.1	10.5	11.2	6.7	1.7	2.5	1.7	13.2	16.7	16.5
Turismo	21.8	19.5	18.4	1.9	1.5	0.7	0.7	0.7	0.4	2.4	2.2	1.9
Servicios	48.0	47.3	51.7	28.3	20.0	14.8	8.0	6.4	6.8	46.0	48.0	43.7

Fuente: INEGI

Ocupación sectorial

Otro aspecto digno de atención es el relativo a la distribución porcentual de la ocupación de la fuerza de trabajo por sectores de la economía, la cual se consigna en el siguiente cuadro:

Distribución de la población ocupada por sectores (%), 2000 y 2010

Estados	Sector Primario (agricultura, ganadería, pesca y forestal)		Sector Secundario(minería, manufactura, construcción, electricidad, agua y gas)		Sector Terciario (comercio, turismo, transporte y servicios)		No especificado	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Campeche	25.0	19.2	21.4	21.2	51.6	57.1	2.0	2.5
Chiapas	47.2	42.8	13.2	13.5	37.3	42.9	2.3	0.8
Quintana Roo	10.4	6.8	16.2	14.5	71.2	76.9	2.2	1.8
Tabasco	27.9	17.9	18.5	19.4	51.3	60.9	2.3	1.8

Fuente: INEGI

En el periodo de 2000 a 2010 se nota, para Campeche, el crecimiento de la ocupación del sector terciario y la disminución del sector primario; en Chiapas, se tiene una alta ocupación en el sector primario y en el sector terciario; en Quintana Roo, la población ocupada se concentra en el sector terciario; y finalmente, en Tabasco, la mayor ocupación se concentra en el sector terciario y secundario.

Desarrollo Social

Es importante consignar que las estimaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), respecto al grado de rezago social, sitúan a los cuatro estados de la siguiente manera: Chiapas en un grado muy alto, aunque entre 2005 y 2010 pasó de ser el primero al tercero en la escala; Campeche en un grado alto, aunque avanzó al bajar del 9º lugar al 10º; Tabasco en un grado medio, manteniéndose en el 14º lugar; y Quintana Roo transitando del rango medio al bajo, al moverse del 12º al 20º sitio de la escala. Entre los elementos en los que se sustenta esta estimación se encuentran, entre otros, los relativos al nivel educativo, calidad de la vivienda y acceso a bienes de consumo duradero, como electrodomésticos.

Conforme a la Medición Municipal de la Pobreza 2010, realizada por el propio CONEVAL, la población de los 23 municipios de la frontera sur tiene un índice promedio de pobreza extrema de 30%. Este dato contrasta con el mismo indicador aplicado a los pobladores de los 38 municipios de la frontera norte que es sólo del 5%.

Para fines comparativos, se presentan los datos del Índice de Desarrollo Humano (IDH) de los estados fronterizos del norte y del sur de México, con cifras del 2010, elaborados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los cuales fueron presentados en marzo del 2012.

Estados	IDH	Lugar
INDICE NACIONAL	0.7390	-
Norte		
Baja California	0.7717	4
Chihuahua	0.7402	17
Coahuila	0.7634	6
Nuevo León	0.7900	2
Sonora	0.7669	5
Tamaulipas	0.7475	11
Sur		
Campeche	0.7291	18
Chiapas	0.6468	32
Quintana Roo	0.7488	10
Tabasco	0.7260	19

Fuente: PNUD, Marzo de 2012.

Como se puede observar, todos los estados fronterizos del norte se ubican por arriba del IDH nacional, en tanto que entre los estados fronterizos del sur, sólo Quintana Roo se encuentra en esa situación. Cabe señalar que el PNUD calcula el IDH con una metodología que integra los factores de salud, educación e ingreso.

Problemática general

La explotación de los recursos y el gas en los estados, principalmente de Tabasco y Campeche, produjo distorsiones de carácter socioeconómico y efectos negativos en el medio ambiente, generó un crecimiento de corto plazo, pero no un desarrollo sustentable.

Por otro lado, las cuantiosas inversiones en los grandes proyectos hidráulicos realizados en Chiapas, destinados a cubrir las necesidades de energía eléctrica del centro del país, las cuales causaron desplazamientos de población y pérdida de tierras aptas para el cultivo, tampoco tuvieron un efecto detonador del desarrollo económico del estado.

Asimismo, el espectacular proyecto federal, destinado a aprovechar las actividades turísticas ligadas a los atractivos paisajísticos y patrimoniales de Quintana Roo ha generado un crecimiento que se puede describir como desigual, ya que ha creado áreas de gran riqueza en paralelo a otras de pobreza y marginación. Las expectativas llevaron a una fuerte migración de otros estados del país incluso de Centroamérica, que no se materializaron en suficientes fuentes de empleos formales y sí en mayores demandas sobre una infraestructura urbana limitada.

Por último, a los factores antes señalados hay que agregar otros que han afectado a sectores con potencial en la región como el agropecuario, entre los cuales se cuentan los efectos de plagas y enfermedades que no han sido controladas, problemas de organización de los productores, y crecientes importaciones de alimentos.

El cuadro siguiente muestra el desigual crecimiento promedio de las economías de los cuatro estados durante en el periodo de 2006 a 2012.

Variación promedio del Producto Interno Bruto a precios de 2003, 2006-2012

Estados	**Variación promedio anual (%)**
Campeche	-3.6
Chiapas	1.9
Quintana Roo	3.7
Tabasco	3.8

Fuente: INEGI

De las cifras anteriores resultan notables el magro crecimiento de Chiapas y el dramático decrecimiento de Campeche, así como el hecho de que mientras el crecimiento promedio anual del PIB nacional fue de 2.4% en el periodo 2006-2010, el correspondiente al conjunto regional apenas haya alcanzado el 1.4%.

Los municipios de la frontera norte crecieron en 2.2% frente al 1.4% de la frontera sur en el mismo periodo.

Mención por separado amerita el caso de Quintana Roo, cuyo aporte al total del PIB nacional lo coloca en el 23er lugar de las entidades federativas, a pesar de ser el segundo de los destinos turísticos de México. La competitividad turística de este destino ha perdido fuerza frente a otros competidores del Caribe (Cuba, República Dominicana, Jamaica y Puerto Rico) y nacionales en el segmento de sol y playa, por sus precios altos; una oferta turística que no se ha diversificado de manera adecuada para aprovechar el potencial local (turismo alternativo, cultural, pesca deportiva, etcétera);y la percepción de deterioro del medio ambiente (mantenimiento de playas). Además, la falta de vinculación del sector turístico con el resto de las actividades productivas, ha frenado el desarrollo cuantitativo y cualitativo de las mismas (agroindustrias, pesca, acuacultura, industria forestal, etcétera), profundizando la dependencia de la economía estatal del mencionado sector.

Las cifras más recientes del INEGI, sobre la actividad económica de los cuatro estados fronterizos que llegan hasta el segundo trimestre del 2013, muestran un panorama que se puede describir como poco optimista, ya que en promedio se registró una tasa de decrecimiento de -0.57% frente al crecimiento nacional de 1.6%.

Los problemas de la región son amplios y complejos, pero se han seleccionado para los propósitos de este programa los siguientes: migración, seguridad y derechos humanos, salud pública, medio ambiente e infraestructura.

Problemas específicos

Migración

En el último decenio, la frontera sur ha sido impactada por múltiples problemas de origen externo, entre los cuales destaca el migratorio, además del tráfico y trata de personas, el contrabando de mercancías y el paso de materiales prohibidos, tales como drogas y armas. En nuestro país, el fenómeno migratorio tiene diversas modalidades, ya que somos país de origen, de destino, de tránsito y de retorno de personas migrantes.

Una característica fundamental del actual incremento del flujo migratorio que se registra en la frontera sur de nuestro territorio, se asocia estrechamente con el migrante en tránsito, el cual circula por nuestro país para llegar principalmente a

Estados Unidos y, en menor medida, a Canadá. Este flujo migratorio se diferencia del registrado en las décadas de los 70 y 80 en el que la principal motivación no es ahora huir de un conflicto bélico, sino por la falta de condiciones de desarrollo económico y social en los países de origen y de una creciente violencia urbana relacionada con el crimen organizado.

De acuerdo al Instituto Nacional de Migración hay sólo 11 cruces formales, con presencia de autoridades migratorias en ambos lados, y 56 cruces informales carreteros[4] ymás de 300 peatonales[5], con un intenso tráfico de personas y bienes, lo que nos permite tener una idea de la dimensión del problema.

La Secretaria de Gobernación, estimó en 2012 que por los puntos de internación terrestres de la frontera sur (Chiapas, Tabasco, Quintana Roo y Campeche) entraron 2, 510,924 extranjeros de manera documentada. Además, la misma fuente registró 63, 426 extranjeros de origen centroamericano presentados ante la autoridad por no acreditar su situación migratoria y 45, 131 extranjeros devueltos por las entidades federativas antes señaladas.[6]

Las autoridades mexicanas han tratado de regularizar el flujo migratorio a través de dos tarjetas migratorias: visitante regional, que se expide a los guatemaltecos y les permite permanecer hasta tres días en las entidades fronterizas, con vigencia de hasta 5 años; y la de visitante de trabajador fronterizo, que se expide para trabajar en las mismas entidades con derecho a entrar y salir de México cuantas veces lo deseen, con vigencia de una año.

Cabe reconocer que en el actual flujo migratorio, en sus diversas modalidades, participa un creciente número de mujeres, niños y adolescentes migrantes no acompañados, lo cual implica la necesidad de un nuevo tratamiento al fenómeno, ya que se trata de población de alta vulnerabilidad.

Dada la magnitud del problema migratorio en la frontera sur se requiere una estrecha cooperación, en particular entre México y los países vecinos Guatemala y Belice, para atenderlo, ya sea en términos de una mayor inversión en infraestructura de vigilancia como en mejorar la preparación de la policía fronteriza.

---

[4] *Instituto Nacional de Migración, Comparecencia del Comisionado del INM en el Senado de la República, 9 de octubre de 2013.* .

5 Ídem, lámina 17.

6 Secretaría de Gobernación, Unidad de Política Migratoria, Boletín estadístico 2012.

Lo anterior es aún más necesario por los altos índice de violencia y homicidios que se registran en Guatemala y Belice: el índice de homicidios por 100,000 habitantes es de 38 en el primero y 41 en el segundo frente a los 22 registrados por México, según el Informe sobre Desarrollo Humano 2013, PNUD.

Seguridad y Derechos Humanos

El incremento del flujo migratorio yde actividades ilegales como el contrabando, el narcotráfico y la trata de personas tiene diversos efectos en los estados de la frontera sur, tanto en materia de seguridad por la proliferación de hechos delictivos asociados o derivados del mismo, como en el ámbito de los derechos humanos de los migrantes, que sufren frecuentes situaciones de violencia de todo género, lo mismo por parte de delincuentes nacionales y extranjeros que ejercen control sobre diferentes áreas, que por las acciones dolosas de autoridades mexicanas, de diversos niveles, y corporaciones encargadas de hacer cumplir la ley.

El pleno respeto a los derechos humanos constituye una tarea que no solamente implica la restitución en el goce de tales garantías, sino desarrollar esquemas mediante los cuales se pueda prevenir su violación, de tal manera que las legítimas consideraciones de seguridad sean compatibles con el pleno respeto a los derechos humanos. Nuestro país tiene que ser congruente, ya que no puede protestar por la violación de los derechos de sus connacionales en el extranjero y ser indiferente a lo que pasa con los migrantes del exterior en su territorio. Esto, hay que reconocerlo, representa un nuevo desafío para las autoridades mexicanas, obligadas a dar seguridad y protección a la población transmigrante, en particular por sus características actuales de alta vulnerabilidad.

No está por demás señalar que el aumento de las agresiones a lo largo de la ruta migratoria se encuentra cada vez más ligada a la presencia de grupos de la delincuencia organizada entre los que destacan "los zetas" y los "marasalvatrucha", señalados frecuentemente como los responsables de secuestros y extorsiones registrados a lo largo de la franja fronteriza sur.

La grave situación que impera en la frontera sur ha tenido una consecuencia adicional: la generación de una imagen negativa que, con frecuencia, es difundida por medios informativos nacionales e internacionales y es causa de irritación en las sociedades centroamericanas y de fricciones con los gobiernos del área.

Salud

La cobertura de los servicios médicos, a pesar de que una alta proporción de la población no tiene derechos a las instituciones de atención médica federal y local, se ha extendido gracias al Seguro Popular.

Actualmente, el Seguro Popular cubre a una proporción numerosa de familias en el estado de Chiapas y menor en otros estados (el 67.5% de las familias beneficiadas con el seguro popular se encuentra en Chiapas). Sin embargo, se tienen problemas de logística en cuanto a la ubicación de los centros de atención, de médicos y medicinas para atender a los poblados más remotos, resultado de la dispersión de las comunidades.

Además, a través del programa de OPORTUNIDADES las unidades médicas del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) proporcionan atención médica a extranjeros, principalmente de nacionalidad guatemalteca.

Entre las principales causas de enfermedades que se registran en la región destacan las intestinales y la amibiasis, las cuales están asociadas con la pobreza y la marginación en que viven muchas comunidades de la región**.**

Por último, como consecuencia de la situación antes señalada entre las principales causas de mortalidad destacan la desnutrición y las enfermedades infecciosas. El porcentaje de la población sin derechos a los servicios médicos se muestra en el cuadro siguiente, destacando el caso de Chiapas por la población más desprotegida:

Población sin derechohabiencia de servicios médicos, 2010

Estado	Población	Porcentaje sin derechohabiencia (%)
Campeche	182,195	22.1
Chiapas	2,001,532	41.7
Quintana Roo	395,186	29.8
Tabasco	564,426	25.2

Fuente: INEGI, Censo de Población y vivienda 2010.

Medio ambiente

En toda la región se pueden observar procesos de afectación del medio ambiente de diverso tipo e intensidad, entre los cuales se incluyen: deforestación, ecosistemas fragmentados, erosión y degradación del suelo, un creciente tráfico de flora y fauna, afectación de los cauces de los ríos y arroyos por descargas de basura y aguas negras.

Por otro lado, se registra la amplia deforestación de los bosques semitropicales y de clima templado producida por el cambio de uso del suelo, la tala legal e ilegal, los incendios frecuentes, la dependencia de la leña como combustible, los proyectos impulsados por el gobierno federal en particular en Chiapas, Tabasco y Campeche y el reparto agrario, que entregó tierras "ociosas", pero que conservaban vegetación natural. La magnitud de la reducción forestal ha llegado a ocasionar considerables deslizamientos de tierra sobre cauces de ríos, demandando cuantiosas inversiones para solucionar los problemas derivados de tales contingencias.

Cabe destacar que la otrora extensa reserva forestal de la Selva Lacandona con alrededor de 957,225 hectáreas se encuentra cada vez más sujeta a una elevada pérdida de vegetación y al uso inadecuado del suelo para fines agrícolas, lo cual está reduciendo rápidamente su superficie. La CONAFOR estima que una cuarta parte de la superficie de esta importante reserva se ha reducido por diversos factores.

No está por demás mencionar, que el deterioro ambiental está también relacionado con la pobreza, ya que la misma conduce a los pobladores de la región a prácticas de explotación nocivas de su entorno, ante la necesidad de obtener un ingreso rápido y cubrir sus necesidades inmediatas.

A lo anterior hay que añadir los efectos del cambio climático que se han hecho sentir en la región bajo la forma de sequía y mayor impacto de huracanes, sin que se hayan desarrollado políticas de adaptación y mitigación frente a ese fenómeno de carácter global.

En este ámbito adquiere importancia el tema del manejo del agua de las cuencas internacionales (Usumacinta y río Hondo). Al respecto sólo es posible señalar que no existen acuerdos, con valor jurídico vinculante, entre México y los países vecinos, que establezcan las bases para una repartición justa, el uso equilibrado y la protección y aprovechamiento racional del recurso (Guatemala no tiene ni

siquiera una Ley de Aguas y su gestión depende de 19 instituciones diferentes). Mención especial amerita el decreto del 26 de octubre de 2012 que suprime la veda del uso de aguas superficiales en el Alto, Medio y Bajo Grijalva, cuya aplicación puede dinamizar el desarrollo agropecuario a lo largo de toda la cuenca.

Infraestructura

El crecimiento de la región se complica por la actual infraestructura carretera, la cual aunque resulta funcional para las comunicaciones con los principales centros de población del centro y norte del país, es limitada en cuanto a la región fronteriza.

En el cuadro siguiente, como un agravante más de dicha situación, se observa que la participación de la red de carreteras en los cuatro estados de la región en relación con el total nacional ha disminuido en el periodo considerado:

Red de carreteras
(Kilómetros)

Estados	2000	Participación en el total nacional en 2000 (%)	2008	Participación en el total nacional en 2008 (%)	2012	Participación en el total nacional en 2012 (%)
Campeche	4,815	1.4	5,591	1.5	5,553	1.4
Chiapas	20,388	6.3	22,319	6.1	22,196	5.9
Quintana Roo	5,035	1.5	5,406	1.4	5,429	1.4
Tabasco	8,580	2.6	8,663	2.0	8,653	2.3

Fuente: Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Adicionalmente, en el cuadro siguiente tenemos la ubicación de los aeropuertos en los cuatro estados, la cual muestra que salvo Tapachula y Chetumal, los demás están lejanos a la frontera:

Red Aeroportuaria

Aeropuertos	**Vuelos**	**Ubicación**
-Cd del Carmen -Campeche	Nacionales/Internacionales	Campeche
-Tuxtla Gutiérrez -Tapachula -Palenque -San Cristóbal de las Casas	Nacionales/Internacionales	Chiapas
-Cancún -Cozumel -Chetumal	Nacionales /Internacionales	Quintana Roo
-Villahermosa	Nacionales /Internacionales	Tabasco
Bases Aéreas:		
-Base Aérea No. 6 Terán -Base Aérea No.16 -Estación Aeronaval		Tuxtla, Gutiérrez, Chiapas Cd. Pemex, Tabasco Tulum, Quintana Roo.

Fuente: SCT

Por otro lado, en la región existen dos puertos marítimos, uno en Dos Bocas, Tabasco, que tiene una vocación eminentemente petrolera, pero que ha comenzado a diversificarse a otras actividades productivas (exportación de plátano, cruceros, etcétera), y otro en Chiapas, Puerto Chiapas (el único puerto de altura) el cual ha sido modernizado durante los últimos años, pero que tiene un bajo movimiento de carga.

Los puertos mencionados pueden ser objeto de una mayor utilización a partir de una mejor comunicación vía ferroviaria y carretera con el resto de la región.

En el caso de Dos Bocas, se cuenta ya con el proyecto ejecutivo y la liberación de los derechos de vía para comunicarlo, a través del ferrocarril, con el sureste incluyendo los puertos de Salina Cruz, Coatzacoalcos y Veracruz.

Finalmente, la actual red ferroviaria, llamada Ferrocarril Chiapas Mayab, está constituida por dos tramos: uno que comunica a Tapachula con Salina Cruz y otro Coatzacoalcos con Mérida vía Palenque. La misma es deficiente e incompleta, por lo que se requiere con urgencia de modernización.

Las vías son angostas, las locomotoras y vagones se encuentran muy deteriorados y los tiempos de traslado son lentos.

El total de vías férreas localizadas en el sur alcanza 1 mil 272 kilómetros, lo cual constituye el 5% del total nacional.

En fecha reciente, se dio a conocer el proyecto de ferrocarril para la Península de Yucatán, el cual correría de Mérida a Punta Venados en Quintana Roo; aunque originalmente se anunció para el transporte de personas, luego se extendió al de mercancías.

Tecnologías de la Información (TIC)

En materia de acceso a servicios digitales (banda ancha fija y móvil) ha habido avances importantes; sin embargo, éstos se concentran en las poblaciones grandes y en menor medida en los poblados pequeños.

Actualmente, la conexión a la red digital es fundamental para acceder a los servicios de internet, el cual es un instrumento básico para el manejo de la información y comunicación.

Los servicios de telefonía se han ampliado de manera considerable, aunque en entre los estados se presentan diferencias en cuanto a la densidad de los mismos (número de líneas de teléfonos fijos por cada 100 habitantes): Tabasco y Chiapas tienen las densidades más bajas y Quintana Roo y Campeche las más altas.

En general, la situación deficiente que existe en materia de infraestructura es una limitante al desarrollo de proyectos productivos, ya que frena el movimiento de los bienes y servicios.

Vertiente Internacional

La vecindad con Guatemala y Belice tiene que ser debidamente considerada, tanto porque existe una interacción con esos países que da origen a procesos de muy diversa índole que impactan la vida de las sociedades en ambos lados de la frontera, y cuyadinámica no se detiene en la línea divisoria, como porque en los proyectos de desarrollo regional del sur sureste es indispensable incorporar la dimensión binacional. Este tipo de determinaciones requerirán, la participación de las autoridades federales, en particular, de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Institucionalidad

En diversos momentos los cuatro estados de la frontera sur han sido incluidos en programas de desarrollo de amplio espectro, incluso con alcance internacional, como el Plan Puebla Panamá (diciembre de 2000) y el actual Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (junio de 2008). De igual manera forman parte de las iniciativas nacionales destinadas a propiciar el desarrollo del sur-sureste, como es el caso del Fideicomiso para el Desarrollo Regional del Sur Sureste (FIDESUR), instrumento financiero creado en diciembre de 2001, para apoyar la realización de estudios y proyectos en las 9 entidades del sur-sureste. Adicionalmente, el Ejecutivo Federal creó recientemente en el Presupuesto de Egresos de 2014, dos fondos para apoyar las fronteras: el Fondo para Frontera destinado a impulsar el desarrollo de la infraestructura de los territorios localizados a lo largo de las líneas fronterizas norte y sur y el Fondo Sur-Sureste con el propósito de apoyar la realización de estudios y proyectos destinados a dicha región.

También se debe mencionar la creación en el seno de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) de la Comisión para el Desarrollo Integral de la Región Sur-Sureste. Dicha comisión, creada en octubre de 2004, fue reinstalada el 6 de agosto de 2013, bajo la presidencia del Gobernador del Estado de Tabasco. En dicha ocasión se manifestó el interés de: contar con un programa especial que permita reducir la brecha de desigualdad entre las regiones del centro y del norte y la región sur-sureste, que la situación de marginación y pobreza del sur-sureste implica la necesidad de un esfuerzo mayor para impulsarla, y de que la Comisión participe en la planeación regional a través del Programa Regional de Desarrollo Sur-Sureste en proceso de elaboración.

A pesar, de que los resultados que hasta ahora obtenidos no han sido satisfactorios en el ámbito del desarrollo de la región mencionada, dado que ha habido dispersión, creación de burocracias y disputa por los recursos, los recientes esfuerzos institucionales parecen apuntar a una mayor coordinación y claridad de objetivos en materia del impulso al desarrollo regional del sur-sureste.

En virtud, de cambios realizados en la organización de la Administración Pública Federal, se creó al inicio del actual gobierno la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) con facultades en materia de planear el desarrollo

regional, elaborar los programas regionales y promover las obras de infraestructura y equipamiento necesarias para el desarrollo regional.

En consecuencia, la SEDATU tiene encomendada la tarea de formular el Programa de Desarrollo Regional del Sur-Sureste, para lo cual se cuenta ya con un diagnóstico de la región elaborado con el apoyo de varias instituciones académicas y que se deberá complementar con el diseño de las estrategias pertinentes. El programa, conforme a la disposición vigente, deberá presentarse a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a principios del 2014, para su publicación en abril de dicho año.

Retos

En virtud de los elementos previamente consignados, resulta válido buscar incidir de manera determinante en lasiniciativas que se incluirán en el Programa de Desarrollo Regional del Sur-Sureste, en la captación de los fondos que se han creado recientemente mediante la generación de proyectos y de los recursos que se destinen a través de los diversos programas federales, en particular de comunicaciones y transportes, para atender de manera integral las necesidades de la frontera sur, tomando en cuenta sus características específicas (geográficas, demográficas, ambientales, sociales, etnográficas, políticas, internacionales, de seguridad, etc.).

En este sentido, desde el ámbito legislativo se deben tener claramente identificadas las acciones que se deben desarrollar para apoyar los esfuerzos que en los ámbitos del gobierno federal y estatal se lleven a cabo en beneficio del desarrollo integral del Sur-Sureste, privilegiando de manera particular el de la frontera sur.

III. Lineamientos Generales

Con apego a lo establecido en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento del Senado, el trabajo de la Comisión se llevará a cabo bajo los lineamientos siguientes:

-Considerar a los cuatro estados de la frontera sur con una visión integral, dado que sus problemas son complejos e interrelacionados, y no sólo atender aspectos aislados.

-Realizar el trabajo de la Comisión en estrecha comunicación y consulta permanente con:

- Las Comisiones afines del Senado de la República.
- La Cámara de Diputados.
- Las dependencias y entidades del Gobierno Federal.
- Los congresos y gobiernos estatales y municipales.
- Los sectores y actores económicos y sociales de la región.

-Sustentar el proceso de toma de decisiones legislativas en la información y el análisis del acontecer regional, en consulta con los interesados.

-Trabajar desde el ámbito legislativo para construir un marco jurídico que impulse las inversiones y concertar acciones hacia la formulación de planes y estrategias conjuntas para el desarrollo de la región.

IV. Acciones a realizarse en 2014

En este apartado se puntualizan las acciones que se consideran necesarias emprender durante el periodo que cubre este programa, las cuales tienen como finalidad el mejoramiento de los niveles de vida de la población residente en la región:

De coordinación

-Promover reuniones con las Comisiones afines del Senado:

- Desarrollo regional.
- Asuntos Migratorios.
- Especial Sur- Sureste.
- Asuntos indígenas.

-Trasladar y promover los asuntos del interés de la Comisión a otras Comisiones del Senado relacionadas con los temas de la frontera sur.

- América Latina y el Caribe.
- Seguridad pública.
- Derechos Humanos.

-Promover la coordinación y cooperación entre las autoridades federales, de las entidades federativas y de los municipios en un marco de respeto.

- Mantener una estrecha coordinación a través del grupo de trabajo integrado entre el poder legislativo, la SEDATU, otras dependencias federales y la CONAGO en materia del desarrollo regional del Sur-Sureste.

Legislativas

-Revisar la legislación que tiene impacto en el desarrollo económico y social de la frontera sur, así como en asuntos migratorios y seguridad pública, y evaluar el grado en que la misma se aplica.

-Impulsar iniciativas que tengan el propósito de actualizar y ampliar el marco legal para respaldar el desarrollo sustentable de la frontera sur, que reporten beneficios tangibles a su población, en términos:

a) Económicos

- Mayores recursos a la frontera a través de los programas federales ejecutados por las dependencias federales aprobados presupuestalmente.
- Pleno ejercicio de los recursos a las fronteras a través del fondo especial destinado a apoyar el desarrollo económico de las entidades federativas en cuyo territorio se encuentran las líneas divisorias internacionales y del fondosur sureste, para programas y/o proyectos de inversiones en infraestructura y equipamiento de las entidades que forman parte de esta región.

b) Sociales

- Apoyo a la educación superior.
- Fomento a la cultura de derechos humanos.

c) Protección y conservación del medio ambiente

- Atención a la gestión ambiental (ordenamiento y protección de los ecosistemas naturales)
- Apoyo a proyectos productivos sustentables (producción forestal, manejo de la vida silvestre, agricultura sustentable y ecoturismo)
- Apoyo a los programas de prevención de riesgos ambientales

d) De atención a migrantes

- Estrecha comunicación con el Instituto Nacional de Migración para mejorar su operación.
- Estar atento a las acciones en el combate a la corrupción entre las autoridades involucradas en el tema migratorio.

- Estar pendientes de que las instancias responsables proporcionen la debida protección jurídica a la población víctima de tráfico, trata y otras violaciones a sus derechos.
- Seguimiento de la situación de los migrantes en su paso por la frontera sur, así como su alojamiento en estaciones migratorias y la seguridad de las mismas.

e) De seguridad

- Ser partícipes del diálogo para la elaboración y operación del Programa de seguridad en la frontera sur.
- Gestión de mayores fondospara Seguridad Pública en Municipios Fronterizos.
- Mantener una comunicación permanente entre México, Belice y Guatemala en materia de seguridad en la frontera sur.

Desarrollo de contenidos y apoyos.

-Realizar foros, presentaciones y encuentros con académicos, funcionarios y representantes diplomáticos de los países centroamericanos, para el análisis de los problemas de la región y la formulación de propuestas derivadas de los mismos.

-Mantener una presencia activa en instancias como el Fideicomiso para el Desarrollo Regional del Sur Sureste (FIDESUR), el Proyecto de Integración Mesoamericano, la Comisión Integral de Desarrollo de la Región del Sur Sureste de la CONAGO y otros foros de apoyo al desarrollo regional.

Vinculación internacional.

-Participar en las reuniones interparlamentarias con Guatemala y Belice, en el caso de que esta última se formalice, con la finalidad de impulsar los proyectos comunes y la cooperación científica y técnica, cultural, educativa y en materia de salud en la frontera.

-Promover el diálogo con los representantes diplomáticos de Guatemala y Belice y de otros países centroamericanos, acreditados ante nuestro gobierno, en temas de interés común y que contribuyan al fortalecimiento de las relaciones fronterizas.

V. Calendario Anual de Reuniones

El calendario de actividades de la Comisión al inicio de cada periodo ordinario de sesiones del Senado deberá considerar:

- Reuniones ordinarias de la Comisión.
- Reuniones con Comisiones afines y conexas.
- Realización de foros.
- Contactos institucionales e internacionales.

Los términos de las mismas se harán de acuerdo al Título VI del Reglamento del Senado.

El calendario de las reuniones de la Comisión se definirá de común acuerdo con su Junta Directiva y en función de las necesidades de la misma.

Senador Humberto Domingo Mayans Canabal
Presidente

Senadora Layda Sansores San Román
Secretaria

Senador Adán Augusto López Hernández
Secretario