

1



# JALISCO A FUTURO

2012-2032

Construyendo el porvenir

**Informe ejecutivo, estudio de valores  
y protocolo de actualización**

**1**

**Informe ejecutivo,  
estudio de valores y protocolo  
de actualización**



**1**

**JALISCO  
A FUTURO  
2012-2032**

Construyendo el porvenir

**Informe ejecutivo,  
estudio de valores y protocolo  
de actualización**

# JALISCO A FUTURO

2012-2032 Construyendo el porvenir

|                               |  |
|-------------------------------|--|
| <i>Dirección general</i>      | Raúl Padilla López                     |
| <i>Dirección ejecutiva</i>    | Leticia Leal Moya<br>Arturo Uribe Avín |
| <i>Coordinación académica</i> | Adrián Acosta Silva                    |

## Consejo asesor

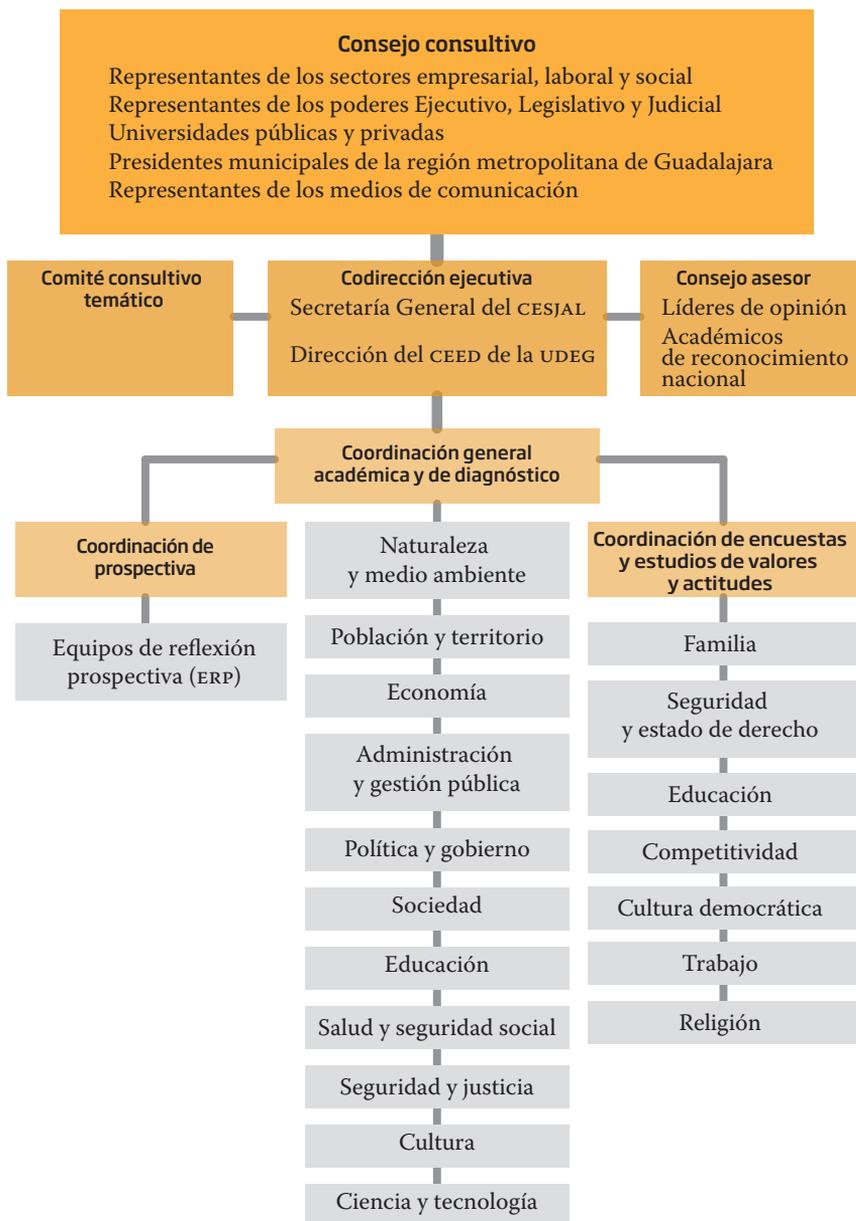
|   |                              |
|---|------------------------------|
| <i>Presidente</i>                       | Luis F. Aguilar Villanueva   |
| <i>Secretaría técnica</i>               | Leticia Leal Moya            |
| <b>Tema</b>                             | <b>Integrantes</b>           |
| <i>Naturaleza y medio ambiente</i>      | Exequiel Ezcurra             |
| <i>Administración y gestión pública</i> | Enrique Cabrero Mendoza      |
| <i>Salud y seguridad social</i>         | Ruy Pérez Tamayo             |
| <i>Seguridad y justicia</i>             | Jorge Chabat                 |
| <i>Economía</i>                         | Sergio García de Alba Zepeda |
| <i>Política y gobierno</i>              | José Woldenberg              |
| <i>Población y territorio</i>           | Manuel Ordorica Mellado      |
| <i>Educación</i>                        | Gilberto Guevara Niebla      |
| <i>Ciencia y tecnología</i>             | Francisco Medina Gómez       |
| <i>Sociedad</i>                         | Héctor Raúl Solís Gadea      |
| <i>Cultura</i>                          | Mara Robles Villaseñor       |

## Comité temático

|   |  |
|---|--|
| <b>Tema</b>                             | <b>Integrantes</b>                                       |
| <i>Naturaleza y medio ambiente</i>      | Arturo Curiel  |
| <i>Población y territorio</i>           | Alejandro Canales  |
| <i>Economía</i>                         | Adrián de León Arias                                     |
| <i>Sociedad</i>                         | Agustín Escobar Latapí                                   |
| <i>Salud y seguridad social</i>         | Alfredo Celis y Patricia Vargas Becerra                  |
| <i>Educación</i>                        | Juan Carlos Silas Casillas<br>y María Luisa Chavoya Peña |
| <i>Cultura</i>                          | Guillermo de la Peña                                     |
| <i>Ciencia y tecnología</i>             | Claudia Díaz Pérez                                       |
| <i>Política y gobierno</i>              | Alicia Gómez   |
| <i>Administración y gestión pública</i> | Antonio Sánchez Bernal                                   |
| <i>Seguridad pública y justicia</i>     | Marcos Moloeznik<br>y Guillermo Zepeda Lecuona           |
| <i>Consultoría prospectiva</i>          | Analítica Consultores                                    |
| <i>Estudio de valores</i>               | Marco Antonio Cortés Guardado                            |

# JALISCO A FUTURO

2012-2032 Construyendo el porvenir



## Consejo consultivo

La conformación de este consejo se llevó a cabo el 29 de septiembre de 2011 en ExpoGuadalajara

*Gobernador constitucional del estado de Jalisco*

Emilio González Márquez

*Presidente de la Mesa Directiva de la LIX Legislatura del Congreso del Estado*

Salvador Barajas del Toro

*Presidente del Supremo Tribunal de Justicia*

Celso Rodríguez González

*Presidente del Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco (CESJAL)*

Jaime Enrique Michel Velasco

*Rector general de la Universidad de Guadalajara*

Marco Antonio Cortés Guardado

*Presidente municipal de Guadalajara*

Jorge Aristóteles Sandoval Díaz

*Presidente del Centro Empresarial de Jalisco*

Óscar Benavides Reyes

*Presidente municipal de Zapopan*

Héctor Vielma Ordóñez

*Presidente de la Cámara de Comercio de Guadalajara*

Miguel Ángel Alfaro Aranguren

*Presidente municipal de Tlaquepaque*

Miguel Castro Reynoso

*Coordinador general del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, A.C. (CCIJ)*

Manuel Herrera Vega

*Presidente municipal de Tonalá*

Antonio Mateos Nuño

*Presidente del Consejo Mexicano de Comercio Exterior (Comce)*

Salvador Cuevas Acuña

*Presidente municipal de Tlajomulco de Zúñiga*

Enrique Alfaro Ramírez

*Presidente del Consejo Agropecuario de Jalisco, A.C.*

Mauro Jiménez Íñiguez

*Presidente municipal de Chapala*

Jesús Cabrera Jiménez

*Presidente del Centro Bancario del Estado de Jalisco*

José Juan Suárez García

*Presidente municipal de Tala*

Jorge Salvador Rivera Guerrero

*Presidente de la Unión Ganadera Regional de Jalisco, A.C.*

Andrés Salvador Ramos Cano

*Presidente municipal de Zapotlanejo*

Juan José Jiménez Parra

*Presidente de la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos del Estado (CNC)*

Gabriel Ponce Miranda

*Consejo Consultivo, Jalisco Desarrollo y Fomento, A.C. (Jadefo)*

Raymundo Gómez Flores

*Rector de la Universidad Autónoma de Guadalajara, (UAG)*

Antonio Leño Reyes

*Rector del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO)*

Juan Luis Orozco Hernández

*Rector del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Campus Guadalajara*

Alfonso Pompa Padilla

*Rector de la Universidad del Valle de Atemajac (Univa)*

Guillermo Alonso Velasco

*Rector del Campus Guadalajara de la Universidad Panamericana (UP)*

Juan Gerardo de la Borbolla Rivero

*Director de El Informador*

Carlos Álvarez del Castillo Gregory

*Presidente de Extra, A.C.*

Juan Arturo Covarrubias Valenzuela

*Presidente de la Asociación de Radiodifusoras y Televisoras de Occidente, A.C. (Rato)*

Francisco Cabañas Soria

*Secretario general de la Federación de Trabajadores de Jalisco (FTJ-CTM)*

Rafael Yerena Zambrano

*Secretario general de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC)*

Alfredo Barba Hernández

*Secretario General de la Confederación Regional de Obreros Mexicanos (CROM)*

José Enrique López Córdova

## Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco (CESJAL)

*Presidente de Corporativa de Fundaciones, A.C.*

Arturo Jiménez Bayardo

*Presidente de la Fundación Universidad de Guadalajara, A.C.*

Raúl Padilla López

*Presidente de la Federación de Colegios de Profesionistas de Jalisco, A.C.*

Irma Zendejas Gaytán

*Consejo Consultivo, Colegio de Ingenieros Civiles de Jalisco, A.C.*

Enrique Dau Flores

*Consejo Consultivo, Asociación Médica de Jalisco (AMJ)*

Eduardo Rodríguez Noriega

*Presidente del Club Deportivo Estudiantes Tecos*

Juan José Frangie Saade

*Presidente de la Cuna, S.C.L. Unión de Cooperativas*

Rubén Cobián Corona

*Presidente de la Federación de Propietarios Rurales de Jalisco*

Julián Orozco González

*Presidente de la Unión de Comerciantes del Mercado de Abastos de Guadalajara, A.C.*

Rafael Barrios Dávila

*Secretario general del Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco (CESJAL)*

Arturo Uribe Avín

*Consejero presidente*

Jaime Enrique Michel Velasco

*Secretario general*

Arturo Uribe Avín

*Consejeros vicepresidentes*

Luis del Valle López

Luis Murillo Moreno

Adalberto Ortega Solís

*Consejeros titulares*

José Armas Sánchez

José Bautista Farías

Óscar Benavides Reyes

Ignacio Camarena Ávalos

Andrés Canales Leaña

José Rodolfo del Monte Ceseña

Estela Flores Ramos

Esteban García Álvarez

Manuel Herrera Vega

Juan Huerta Peres

Cristóbal Mayorga Castañeda

Luis Fernando Méndez López

Alfredo Molina Ortiz

Óscar Preciado Serrano

José de Jesús Rojas Morales

Otilio Valdés Correa

Raúl Velasco Morales

*Consejeros suplentes*

Óscar Abrego de León

Miguel Álfaro Aranguren

Salvador Carrillo Regalado

Felipe Gómez Fajardo

José Luis González Camarena

Jorge Alberto Jaime Hernández

Arturo López Vaca

Ramiro Martín Barba

Rubén Méndez García

Marco Damián Orozco Llamas

Héctor Prado Vázquez

Andrés Salvador Ramos Cano

José Luis Sánchez de la Fuente

Mónica Unda Gutiérrez

Ixáñar Uriza Soto

Gerardo Velasco Gutiérrez

Manuel Velázquez Castro

Armando Zaragoza Quintero

Eliseo Zuno Guzmán



Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla  
**Rectoría General**

Miguel Ángel Navarro Navarro  
**Vicerrectoría Ejecutiva**

José Alfredo Peña Ramos  
**Secretaría General**



**CEED**  
**Centro de Estudios Estratégicos  
para el Desarrollo**

Raúl Padilla López  
**Presidencia del Consejo Consultivo**

Irma Leticia Leal Moya  
**Dirección**



José Antonio Ibarra Cervantes  
**Coordinación del Corporativo  
de Empresas Universitarias**

Javier Espinoza de los Monteros Cárdenas  
**Dirección de la Editorial Universitaria**

Se prohíbe la reproducción, el registro o la transmisión parcial o total de esta obra por cualquier sistema de recuperación de información, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, existente o por existir, sin el permiso por escrito del titular de los derechos correspondientes.



Jaime Enrique Michel Velasco  
**Consejero Presidente**

Arturo Uribe Avín  
**Secretario General**

Luis del Valle López  
Luis Murillo Moreno  
Adalberto Ortega Solís  
**Consejeros Vicepresidentes**

**JALISCO A FUTURO 2012-2032.  
Construyendo el porvenir**  
**Tomo 1. Informe ejecutivo, estudio de valores y  
protocolo de actualización**

#### **Coordinación**

Raúl Padilla López  
Irma Leticia Leal Moya  
Adrián Acosta Silva

#### **Autores**

© Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya, Adrián Acosta Silva, Arturo Curiel Ballesteros, Alejandro Isidoro Canales Cerón, Adrián de León Arias, Agustín Escobar Latapí, Alfredo de Jesús Celis de la Rosa, Patricia Noemí Vargas Becerra, Juan Carlos Silas Casillas, Marfa Luisa Chavoya Peña, Guillermo Francisco Nicolás de la Peña y Topete, Claudia del Carmen Díaz Pérez, Alicia Gómez López, Antonio Sánchez Bernal, Marcos Pablo Moloeznik Gruer, Guillermo Raúl Zepeda Lecuona, Antonio Alonso Concheiro y Marco Antonio Cortés Guardado

**Primera edición, 2013**

D.R. © 2013, **Universidad de Guadalajara**

#### **Editorial Universitaria**

José Bonifacio Andrada 2679  
Colonia Lomas de Guevara  
44657 Guadalajara, Jalisco

**www.editorial.udg.mx**  
**01 800 UDG LIBRO**

**ISBN 978 607 450 787 4 Obra completa**  
**ISBN 978 607 450 788 1 Tomo 1**

Abril de 2013

Impreso y hecho en México  
*Printed and made in Mexico*

# Índice

- 15 **Presentación. Universidad de Guadalajara**  
Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla
- 17 **Presentación. CESJAL**  
Jaime Enrique Michel Velasco
- 19 **Prefacio**  
Raúl Padilla López  
Irma Leticia Leal Moya
- 23 **Informe ejecutivo**  
Adrián Acosta Silva
- 25 Introducción
- 31 Construir el futuro, pensar institucionalmente
- 34 Un enfoque de política pública
- 36 Esquema general de los diagnósticos temáticos
- 37 Problemas, escenarios, agendas
- 41 **Naturaleza, medio ambiente,  
población y territorio**
- 45 **Naturaleza y medio ambiente**  
Arturo Curiel Ballesteros
- 47 Contexto y problemática
- 48 Principales indicadores ambientales seleccionados, 2000-2010
- 57 **Población y territorio**  
Alejandro Isidoro Canales Cerón
- 59 Contexto y problemática
- 61 Perspectiva de la temática: evolución y tendencias
- 63 Agenda estratégica de políticas públicas

## **67 Economía, sociedad, salud y seguridad social**

### **71 Economía**

Adrián de León Arias

73 Contexto y problemática

73 Perspectiva de la temática: evolución y tendencias

76 Producción agrícola

77 Sector turismo

79 Agenda estratégica de políticas públicas

### **81 Sociedad**

Agustín Escobar Latapí

83 Perspectiva de la temática: evolución y tendencias

86 Puntos relevantes del diagnóstico y conclusiones

### **91 Salud y seguridad social**

Alfredo de Jesús Celis de la Rosa

Patricia Noemí Vargas Becerra

93 Contexto y problemática

94 Tendencias de los principales problemas y demandas de atención en salud

98 Agenda estratégica de políticas públicas

## **99 Educación, cultura, ciencia y tecnología**

### **103 Educación**

105 Educación básica

Juan Carlos Silas Casillas

110 Educación media y superior

María Luisa Chavoya Peña

### **117 Cultura**

Guillermo Francisco Nicolás de la Peña y Topete

119 Contexto y problemática

119 Balance y perspectivas en materia de cultura en Jalisco

### **125 Ciencia y tecnología**

Claudia del Carmen Díaz Pérez

128 Problemas estratégicos seleccionados

|     |  |
|-----|--|
| 131 | <b>Política, gobierno y administración estatal y municipal</b>       |
| 135 | <b>Política y gobierno</b><br>Alicia Gómez López                     |
| 137 | Contexto y problemática  |
| 137 | Perspectiva de la temática: tendencias, trayectorias y evolución     |
| 139 | Agenda estratégica de políticas públicas                             |
| 141 | <b>Administración y gestión pública</b><br>Antonio Sánchez Bernal    |
| 143 | Contexto y problemática  |
| 145 | Perspectiva de la temática: tendencias, trayectorias y evolución     |
| 150 | Agenda estratégica de políticas públicas                             |
| 155 | <b>Seguridad pública y justicia</b>                                  |
| 159 | <b>Seguridad pública</b><br>Marcos Pablo Moloeznik Gruer             |
| 161 | Contexto y problemática  |
| 161 | Perspectiva de la temática: tendencias, trayectorias y evolución     |
| 163 | Agenda estratégica de políticas públicas                             |
| 167 | <b>Justicia</b><br>Guillermo Raúl Zepeda Lecuona                     |
| 169 | Contexto y problemática  |
| 169 | Perspectiva de la temática: tendencias, trayectorias y evolución     |
| 172 | Agenda estratégica de políticas públicas                             |
| 172 | Desafíos para la implementación del sistema acusatorio y adversarial |
| 175 | <b>Resumen prospectivo</b><br>Antonio Alonso Concheiro               |
| 177 | <b>Resumen prospectivo</b>   |
| 177 | Introducción   |
| 180 | Escenarios tendenciales  |

|     |   |
|-----|---|
| 194 | Objetivos generales, fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de Jalisco   |
| 201 | Eventos portadores de futuro  |
| 213 | Escenarios alternativos   |
| 219 | La importancia relativa de diferentes actores o agentes en la futura toma de decisiones de Jalisco  |
| 251 | Asuntos prioritarios y formulación de políticas para atenderlos   |
| 267 | <b>Conclusiones</b><br>Raúl Padilla López<br>Irma Leticia Leal Moya<br>Adrián Acosta Silva  |
| 269 | <b>Una política para el futuro</b>  |
| 269 | Agenda y proyectos estratégicos para el desarrollo de Jalisco, 2012-2032  |
| 275 | Componentes de un futuro exitoso para Jalisco   |
| 279 | <b>Proyectos estratégicos para Jalisco, 2012-2032: hacia un nuevo contrato social, una economía competitiva y una democracia productiva</b> |
| 288 | Síntesis de proyectos estratégicos Jalisco a futuro 2012-2032. CEED/Mayo, 2013  |
| 295 | <b>Estudio de valores, 1997-2012</b><br>Marco Antonio Cortés Guardado   |
| 297 | <b>Introducción</b>   |
| 299 | <b>1. Cuestiones importantes en la vida</b>   |
| 303 | <b>2. La familia</b>  |
| 311 | <b>3. Trabajo, empresas y mercado</b>   |
| 320 | <b>4. Religión</b>  |
| 327 | <b>5. Política</b>  |

337 **Protocolo de actualización  
del proyecto Jalisco  
a futuro 2012-2032**  
Construyendo el porvenir

Irma Leticia Leal Moya

- 339 Introducción
- 339 Objeto de la investigación: Jalisco 2012-2032
- 371 Preguntas de investigación
- 371 Hipótesis
- 373 Estado de la cuestión
- 375 Objetivos
- 375 Justificación
- 376 Temporalidad prospectada (20 años) y territorio en estudio
- 378 Metodología
- 383 Organigrama
- 385 Bibliografía general
- 389 Bibliografía específica
  
- 403 **Anexos**
- 405 **Anexo 1. Resumen ejecutivo de las políticas  
y asuntos públicos**
- 405 1. Naturaleza, medio ambiente, población y territorio
- 408 2. Economía, sociedad, salud y seguridad social
- 410 3. Educación, cultura, ciencia y tecnología
- 414 4. Política, gobierno y administración estatal y municipal
- 417 5. Seguridad y justicia
- 421 **Anexo 2. Experiencia internacional y nacional**
- 421 Los Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe 2011
- 422 La República Dominicana en 2030: hacia una nación cohesionada
- 424 La cohesión social en los países desarrollados: conceptos e indicadores

- 426 Dinámicas de articulación internacional a iniciativa de los gobiernos locales: panorama actual y retos a futuro
- 427 Visión México 2030
- 429 Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012
- 432 Los Objetivos de Desarrollo del Milenio para México. Informe de avances 2010
- 434 México 2030. Nuevo siglo, nuevo país
- 436 Informe sobre desarrollo humano, México 2011
- 438 Implicaciones de la política macroeconómica, los choques externos y los sistemas de protección social en la pobreza, la desigualdad y la vulnerabilidad en América Latina y el Caribe. México
- 440 Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030
- 444 2 décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010
- 446 Comunidad para el desarrollo. Prospectiva 2010-2030, región Ciénega
- 452 Jalisco a futuro. Construyamos un sólido futuro 1999-2025
- 454 Informe sobre desarrollo humano, Jalisco 2009
- 457 Jalisco en el mundo contemporáneo. Aportaciones para una enciclopedia de la época. Tomos I y II
- 458 Primera encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida 2011. Área metropolitana de Guadalajara
- 461 ¿Cómo nos vemos los tapatíos? Jalisco cómo vamos
- 466 **Anexo 3. Participantes en el proyecto**  
***Jalisco a futuro 2012-2032***

# Presentación

## Universidad de Guadalajara

Propósito y razón de ser de los gobiernos es dirigir, coordinar las múltiples actividades de sus sociedades a fin de que personas, familias, empresas y organizaciones puedan realizar sus proyectos de vida en un entorno de seguridad y libertades.

El gobierno tiene dos poderosos instrumentos para llevar a cabo su función directiva: las leyes y las políticas. Las leyes crean orden al garantizar derechos, libertades, justicia, seguridad. Las políticas crean bienestar al intentar resolver los problemas de la vida en común, responder a demandas y expectativas de los ciudadanos, crear y ampliar las oportunidades de desarrollo personal y colectivo, reducir las vulnerabilidades y el sufrimiento. Ambos instrumentos justifican su idoneidad y comprueban su eficacia mediante el conocimiento. Las leyes descansan en la razón argumentativa que justifica los principios y valores esenciales de la persona y la sociedad humana, y que en congruencia con esos valores fundacionales produce actos de autoridad. Las políticas descansan en la razón científico-tecnológica que ofrece modelos causales para que las acciones decididas produzcan los efectos deseados, modelos de asignación eficiente de recursos, esquemas de organización y gestión que aseguran una correcta implementación de las políticas.

La Universidad es la institución social del conocimiento y su propósito es ofrecer conceptos, teoremas, marcos analíticos, modelos causales, tecnologías, etc., que son decisivos para que las personas, la sociedad y el gobierno puedan resolver sus necesidades, realizar sus proyectos, incrementar los niveles de bienestar y seguridad social además de ampliar sus horizontes de vida.

La Universidad de Guadalajara es la institución del conocimiento de Jalisco. Su compromiso social es producir saberes científicos y humanistas, habilidades y destrezas profesionales, tecnologías productivas y administrativas probadas, experimentos innovadores, que son indispensables para el desarrollo, la excelencia de vida y el posicionamiento nacional e internacional de Jalisco.

La Universidad es crucial para el Jalisco moderno, que se alimenta del conocimiento racional para organizar, desarrollar su convivencia en un entorno de calidad y asegurar bienestar y protección social universal.

La Universidad de Guadalajara es indispensable para el presente y el futuro de Jalisco, por su capacidad de producir, transmitir, difundir el co-

nocimiento que sociedad y gobierno jaliscienses requieren para resolver sus problemas crónicos, responder a necesidades generalizadas, remover los obstáculos de la precariedad, pobreza, ignorancia e incompetencia que frenan el desarrollo de localidades y familias; crear y ampliar la capacidad productiva y cívica de los jaliscienses, abrir el camino hacia nuevos logros de superior bienestar y convivir, reactivar el talento, la inteligencia, el emprendimiento...

El proyecto *Jalisco a futuro* responde al compromiso que desde su inteligencia y corazón tiene la Universidad con su sociedad. Investigadores excelentes estudiaron los problemas críticos de Jalisco alrededor de cinco ejes cruciales, identificaron sus componentes y dimensiones, diagnosticaron sus causas, hicieron propuestas de política para resolverlos y para remover sus efectos más nocivos y generalizados, estimaron los costos de atender los problemas y de hacerlo a medias o no hacerlo. Son estudios ejemplares, rigurosos, con información objetiva y actualizada, marcos analíticos sustentados científicamente, métodos internacionalmente compartidos y validados.

Los estudios de *Jalisco a futuro* colocan los problemas del presente en el entorno de una dinámica de tiempo mayor, en la probable evolución perjudicial de los problemas y en el tiempo socialmente necesario para darles una respuesta seria, que ataca causas y no efectos, raíces y no síntomas. Los estudios han analizado la composición y gravedad de los problemas sociales presentes y su solución exigida desde un futuro social de excelencia. Son estudios para el gobierno, pero transgubernamentales, como corresponde a la naturaleza del gobierno moderno, que no queda mental y políticamente atrapado en las contingencias del presente y es consciente de que dirigir una sociedad se enfoca en la realización de horizontes de vida superiores, que implica visiones, estrategias, decisiones, compromisos, inversiones y política de mediano y largo plazo.

Los gobiernos son de gran visión o aliento o son sólo administradores de servicios públicos, no hacedores de un futuro social de excelencia. De ese pensar en grande, en los grandes problemas jaliscienses y en sus futuros de excelencia se nutren los estudios de los investigadores de la Universidad de Guadalajara y quieren contribuir a esa visión socialmente exigente, potente, sostenida, benéfica.

Para la Universidad de Guadalajara es motivo de satisfacción la coparticipación visionaria del Consejo Económico y Social de Jalisco. Expreso mi reconocimiento al Centro de Estudios Estratégicos de nuestra institución, al presidente de su Consejo Consultivo, así como a su directora, coordinador general, investigadores y académicos participantes.

**Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla**  
Rector General

# Presentación

## CESJAL

La actualización del estudio de prospectiva *Jalisco a futuro. Construyendo el porvenir 2012-2032* es un importante esfuerzo interinstitucional de cooperación y coordinación. En este sentido, para el Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (Cesjal) ha sido una magnífica experiencia el compartir y coordinar esfuerzos, funciones y capacidades con nuestra máxima casa de estudios, la Universidad de Guadalajara.

El estudio se ha caracterizado por su trabajo plural e incluyente, altamente representativo dada la participación de los sectores académico, empresarial, social y gubernamental. En él participaron funcionarios públicos, expertos del más alto nivel técnico y científico, junto con representantes sociales, empresariales y ciudadanos de muy diverso origen y trayectoria.

Creo que fue un interesante ejercicio metodológico que comparó los datos duros y el rigor científico con la visión pragmática de la sociedad.

El estudio constituye una aportación interinstitucional de lo que piensan, hacen y pueden hacer los jaliscienses para incrementar el bienestar social, la competitividad y el desempeño económico, y para fortalecer nuestra aún joven e insuficientemente consolidada democracia participativa.

Construir una visión de futuro para Jalisco en el horizonte de los próximos veinte años permite generar información y elementos de juicio para la mejor toma de decisiones tanto del sector público como de los sectores productivo y social.

La colaboración del Cesjal en este estudio cumple tres objetivos:

Primero. Promover e incentivar la participación de las 21 instituciones de los sectores empresarial, social y académico-asistencial que integran el Cesjal, así como de otras organizaciones de la sociedad civil con las que mantiene vínculos de comunicación sobre ejes temáticos que son prioridad para Jalisco. De esta manera opinaron, propusieron y aportaron su visión más de 400 ciudadanos en las 30 reuniones de trabajo y en los talleres que se desarrollaron, enriqueciendo así el contenido del estudio.

Segundo. Participar en la socialización de los resultados del estudio, con la finalidad de involucrar y concientizar a los poderes públicos y a los diferentes agentes económicos y sociales del papel que debemos desempeñar para conquistar los mejores escenarios de futuro para nuestro estado.

Tercero. Tomando como base los resultados del estudio y asumiendo las atribuciones que le otorga la Ley, el Cesjal emitirá recomendaciones y opiniones específicas a los poderes públicos sobre la implementación de nuevos marcos legales y de una política de futuro para construir una sociedad más justa y más democrática.

*Jalisco a futuro 2012-2032* adquiere su real dimensión cuando aporta al gobierno y a la sociedad los elementos técnicos esenciales para dialogar, debatir y tomar decisiones sobre bases sólidas. Se constituye en una rica herramienta que permite elevar el nivel de comunicación, diálogo, entendimiento y acuerdos entre gobierno y sociedad.

Felicito a la Universidad de Guadalajara y a sus especialistas por su trabajo, y mi reconocimiento a los ciudadanos que participaron en este magnífico esfuerzo, que visualiza de manera estratégica y sistémica el presente y futuro de Jalisco.

Creo que a todos nos queda claro que lo que hagamos en el presente definirá nuestro futuro. Adelantémonos a los acontecimientos y hagamos en el presente lo que convenga para la construcción del mejor futuro de Jalisco.

**Jaime Enrique Michel Velasco**  
Presidente

# Prefacio

Jalisco entraña un potencial poco explorado, muchas veces solamente intuito, que si se entiende a profundidad puede generar mejores condiciones de vida para sus habitantes en el tiempo. Este potencial debe ser abordado en forma racional para evitar la toma de decisiones incremental, las ocurrencias en la aplicación de políticas públicas y la arbitrariedad en la asignación de recursos. Un mejor futuro de nuestra entidad depende de aprovechar las oportunidades, y esa idea nos ha impulsado a la Universidad de Guadalajara y el Consejo Económico y Social para el Desarrollo y la Competitividad (Cesjal) a realizar este estudio prospectivo a fondo.

*Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*, busca sintetizar las tendencias y ofrecer visiones del futuro fundamentadas en una metodología y en la racionalidad, como una herramienta de ayuda a la decisión estratégica de los grupos económicos y sociales que dirigirán la utilización de los recursos durante el mediano y largo plazo en nuestra entidad.

El beneficio de prospectar racionalmente es la reducción de la incertidumbre y los riesgos. Por ello, debe existir un proceso continuo que se ajuste constantemente a las nuevas condiciones, corrigiendo los contextos y escenarios con el tiempo, y sobre todo, ajustando las tendencias.

Esta visión estratégica del porvenir debe descifrar el comportamiento social del presente y resaltar los cambios que se producen, virtuosos o negativos, no para predecir el futuro, sino para desarrollar escenarios basados en el análisis de la información que nos provee la actualidad.

Para ello, un estudio como *Jalisco a futuro 2012-2032* estimula la reflexión sobre las áreas con potencial para el desarrollo y los temas fundamentales que el curso de la evolución económica, social, ecológica, política y cultural requiere de nuestra entidad.

La idea tradicional del progreso ha marcado la voluntad de nuestro tiempo, una idea que promete que el futuro será un espacio siempre mejor. Sin embargo, los límites de esta inercia, la cual supone que sólo mediante los avances en la tecnología es alcanzable una mejor condición de vida, se pueden constatar en el deterioro ambiental y social que conlleva esta visión.

Reunir a expertos de diferentes disciplinas, con experiencia en estudios sobre las condiciones de nuestro estado, permite generar diagnósti-

cos que no pierden de vista las posibilidades trascendentes de cada tema sujeto a revisión y aceptan las limitaciones para nuestro desarrollo. Esto es, sin duda, una importante medida de humildad que hace la diferencia entre un resultado con rigor académico y la intuición o la imaginación.

Por ello, este estudio es resultado de la conjunción de importantes esfuerzos, coordinados por el Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y el Cesjal, concentrados en identificar condiciones y tendencias sintomáticas para detectar problemas que puedan ser solucionados mediante estrategias de intervención y visualizar alternativas de políticas públicas para una mayor calidad de la acción gubernamental.

*Jalisco a futuro 2012-2032*, estructurado en ejes, aborda no sólo temas sociales, donde se señalan características que compartimos con la realidad nacional, como el centralismo o la desigualdad, sino también medioambientales, demográficos, económicos, políticos y educativos; materias prioritarias para la sustentabilidad del desarrollo de nuestro territorio.

Los diagnósticos de *Jalisco a futuro 2012-2032* son puntuales y permiten conocer los problemas y avances en la entidad. Sus abundantes datos estadísticos e interpretaciones críticas dan cuenta de realidades diversas y establecen comparaciones respecto al estudio prospectivo que lo antecede, *Jalisco a futuro 1999-2025*; estos contrastes nos dicen cuáles pronósticos han fallado, cuáles han sido certeros y en qué medida.

El análisis que integran los diagnósticos asume a Jalisco como una entidad compleja con una sociedad diferenciada, que requiere una visión equilibrada que una el pasado, observe con claridad el presente y, con ello, construya escenarios futuros sobre cimientos sólidos, lo que sólo es posible cuando se genera información completa, confiable y pertinente. A partir de ella se pueden sugerir soluciones a los problemas presentes y rutas de acción posibles.

Trece años después de la aparición de *Jalisco a futuro 1999-2025*, se compara lo que se esperaba ocurriera en el estado en aquel entonces con lo que ha ocurrido realmente; se sintetizan los éxitos y fracasos, políticas certeras y fallidas; se identifican los escenarios positivos y negativos que Jalisco puede enfrentar hasta 2032, y se sugiere cómo aprovecharlos y afrontarlos.

De igual forma, se plantean políticas públicas pertinentes con las cuales afrontar los momentos difíciles, identificando condiciones y tendencias que permitan detectar problemas susceptibles de ser atendidos

por medio de estrategias de acción, al visualizar alternativas de política pública para aumentar la calidad y el impacto del quehacer gubernamental. Entre ellas, se proponen soluciones a la desigualdad, el problema estructural más importante de la entidad.

Este trabajo de actualización retoma los planteamientos del estudio que lo antecedió y ubica sus resultados en el contexto de trabajos realizados por otros investigadores de la Universidad de Guadalajara y de otras instituciones; especialistas del país y del exterior; líderes de opinión; representantes de organizaciones sociales y empresariales; funcionarios de los tres órdenes de gobierno; académicos y ciudadanos de diversas regiones del estado. La reflexión hacia el futuro implicó un gran esfuerzo intelectual conjunto y la elaboración de un diagnóstico riguroso y objetivo del presente para estructurarla.

Cabe mencionar que la relevancia del estudio conlleva conservar los recursos del territorio jalisciense. Jalisco es un microcosmos del territorio nacional ya que en el estado están presentes casi todos los ecosistemas del país. Debido a que cuenta con grandes zonas montañosas y enormes extensiones con clima y precipitación poco propicios, sólo 17.9% de la superficie de Jalisco es agrícola; 43% son tierras de agostadero, y 30% son bosques que ofrecen servicios ambientales y productos forestales. Hay que añadir que el medio rural registra una tendencia al colapso de los servicios de regulación de los ecosistemas debido a las presiones del crecimiento, consumo y uso de la tecnología, resultado de la importante huella ecológica de las grandes urbes.

El estudio hace hincapié en la intensa pero asimétrica vida cultural de Jalisco y su patrimonio; área de oportunidad y potencial para el desarrollo integral y sustentable. Sin duda, incentivar la economía creativa fomenta y desarrolla el talento de las personas, así como su sentido de identidad, y sobre todo, genera una mayor cohesión social en la comunidad. Por ello, debe subrayarse la importancia de potenciar las industrias culturales en Jalisco, a fin de no estar a merced de guías poco claras del desarrollo simbólico, sino de cimentar un profundo capital cultural que impulse el valor de nuestra identidad y nos conduzca a una mejor comprensión como sociedad. La inversión en cultura es un elemento estratégico en el mediano y largo plazo de Jalisco.

Por otro lado, el estado, como el resto de México, se encuentra en la última fase de la transición demográfica, que se caracteriza por bajos

índices de natalidad y mortalidad. En nuestro caso, a esto se suma la emigración a Estados Unidos, iniciada hace más de cien años. La baja de dichos índices y la emigración persistente han provocado un cambio notorio en la estructura de edades de la población jalisciense. Sin embargo, a Jalisco aún le quedan más de dos lustros para aprovechar esta ventaja demográfica. Desde luego, para ello se necesitan políticas públicas pertinentes que permitan dar empleo digno a quienes se incorporan a la edad productiva en nuestra entidad.

En resumen, los resultados de este proyecto se presentan en los ocho tomos que lo componen. Destaca, en primer lugar, la abundancia de datos y análisis que integran los diagnósticos, el análisis prospectivo y de escenarios futuros, así como el estudio de valores y actitudes aplicado en todo Jalisco. Este importante trabajo, elaborado por el CEED-UdeG y el Cesjal, pone a consideración del gobierno y la sociedad balances de lo hecho por los jaliscienses en los últimos trece años, e identifica tendencias, prospecta escenarios y nos hace considerar seriamente lo que podemos hacer en las próximas décadas.

Así, este cuerpo de hipótesis sobre la historia en marcha está pensado para entender las tendencias o escenarios del futuro, y apela a la valoración del lector, quien asumirá como propios los retos y desafíos, y deberá decidir si debe aceptar las limitaciones de la realidad obstinada y sus inercias, o si la ambición esperanzadora y los acuerdos sociales pueden darle sentido a este importante esfuerzo.

**Raúl Padilla López**

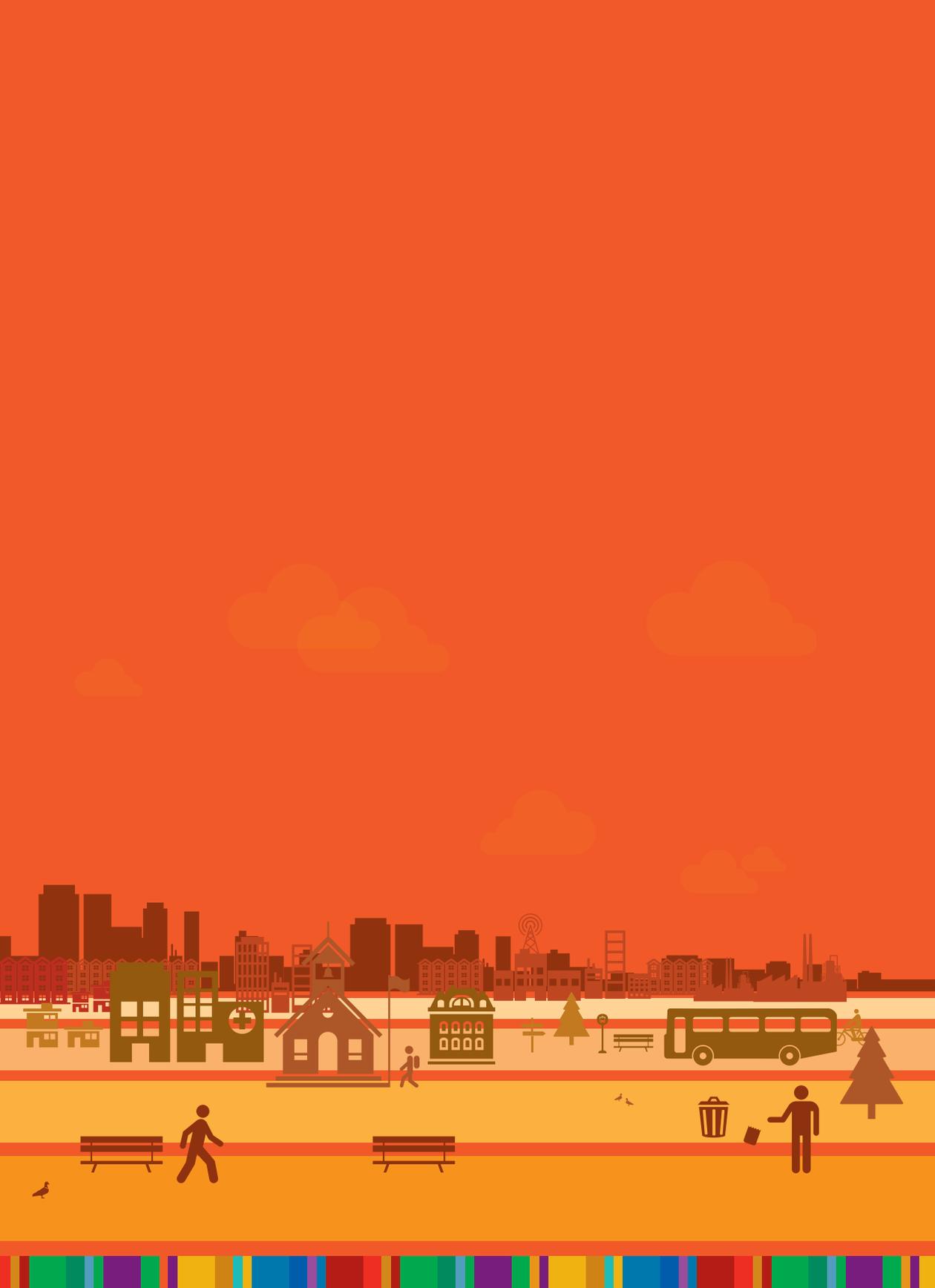
Presidente del Consejo Consultivo del Centro de Estudios  
Estratégicos para el Desarrollo de la Universidad de Guadalajara

**Irma Leticia Leal Moya**

Directora del Centro de Estudios Estratégicos  
para el Desarrollo de la Universidad de Guadalajara

# Informe ejecutivo





# Informe ejecutivo

## Introducción

ADRIÁN ACOSTA SILVA\*

Para construir el futuro primero hay que imaginarlo. La experiencia y la teoría indican que cualquier tipo de futuro es resultado, en parte, de una acción deliberada, intencionada de las sociedades, que depende en buena medida del conocimiento acumulado, de la experiencia social, pero también es el efecto de la capacidad social y política de imaginar escenarios posibles, probables o indeseables. Estos elementos son recursos valiosos en la construcción de las voluntades y capacidades sociales para crear futuros. El azar, la incertidumbre, los efectos no intencionados o perversos de las acciones humanas también tienen su parte en la construcción de los escenarios futuros, y a veces explican resultados afortunados, y en ocasiones, en el otro extremo, resultados catastróficos. Por ello la imaginación constituye un recurso precioso e insustituible para articular esfuerzos, sumar voluntades, promover proyectos, formular políticas.

*Jalisco a futuro 2012-2032*, es un ambicioso esfuerzo interinstitucional para actualizar el diagnóstico de los principales temas y problemas de Jalisco, pero también para imaginar futuros y proponer una visión estratégica sobre los posibles escenarios de nuestra entidad que permita alcanzar en el corto, mediano y largo plazo los objetivos de prosperidad, desarrollo y bienestar que anhelan las principales fuerzas públicas y privadas de nuestra sociedad. Se trata de un proyecto que la Universidad de Guadalajara (UDEG), a través del Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) y el Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (Cesjal) han emprendido para ofrecer al gobierno y a la sociedad un instrumento útil y pertinente

\* Coordinador académico del proyecto.

para diseñar e implementar políticas públicas estratégicas para tiempos especialmente difíciles.

Este esfuerzo forma parte de una preocupación legítima que diversas fuerzas y actores de la sociedad jalisciense han manifestado desde hace tiempo, una preocupación ligada no sólo a pensar o reflexionar sobre los desafíos del futuro, sino también a actuar decididamente en el presente. Por ello, el primer ejercicio prospectivo, realizado a finales del siglo pasado, encabezado por el CEED de la UdeG y un grupo representativo de diversos intereses empresariales, públicos y privados de la entidad, fue un ejercicio pionero de cómo hacer un balance de lo que el gobierno y la sociedad de Jalisco habían realizado en el pasado reciente, con la perspectiva de visualizar cuáles eran los escenarios futuros de la entidad y cómo podrían ser enfrentados. En este sentido, *Jalisco a futuro. Construyendo el porvenir 1999-2025* (CEED-UdeG, 1999) constituyó el primer esfuerzo institucional por abordar el diagnóstico de los principales temas y problemas del desarrollo jalisciense con una perspectiva estratégica sobre el futuro.

Doce años después de realizado aquel ejercicio finisecular, el Cesjal y la UdeG acordaron actualizar el esfuerzo emprendido a finales del siglo pasado para poner al día el diagnóstico de la situación de Jalisco y revisar los escenarios de su desarrollo futuro. Igual que en el primer ejercicio, el propósito del proyecto de actualización de *Jalisco a futuro 2012-2032* (JAF 2012-2032) es identificar los principales logros y déficits del desarrollo estatal desde la perspectiva de articular una visión compartida, estratégica, de un mejor futuro para los jaliscienses. Desde esta óptica, el nuevo proyecto de actualización asumió la necesidad de combinar el conocimiento de los expertos en los principales temas y problemas de la agenda pública y social de la entidad con una reflexión amplia de actores y líderes de opinión de los diversos campos de la acción pública y social del estado. Esta doble operación intelectual —la visión académica interdisciplinaria y la reflexión sociopolítica, plural, de los asuntos públicos— significó un desafío importante para el desarrollo del ejercicio de actualización.

Esta decisión se nutrió tanto de la experiencia acumulada de la acción pública de las últimas dos décadas en Jalisco como del saber técnico y científico de los ejercicios diagnósticos y prospectivos contemporáneos.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Una revisión de la bibliografía al respecto puede consultarse en el anexo 1.

Ello significó, por un lado, convocar a la reunión de los saberes tecnocientíficos especializados con el conocimiento de las percepciones de actores relevantes involucrados, por su posición y sus prácticas, en los distintos campos temáticos, lo que permitió conjuntar una visión compleja, diferenciada y equilibrada sobre el presente y el futuro de Jalisco. Por otro lado, la organización de reuniones, talleres y seminarios de discusión sobre los principales temas y problemas identificados combinó la curiosidad, las experiencias específicas y el interés intelectual con el debate político que suelen suscitar, naturalmente, el examen o las interpretaciones de la situación presente y las proyecciones y tendencias futuras.

En estas circunstancias y decisiones, se asumieron dos grandes supuestos generales del proyecto. El primero es que la complejidad de la situación actual del Jalisco del siglo XXI exige también soluciones complejas; en otras palabras, que no hay propuestas sencillas para solucionar problemas difíciles, frecuentemente imprecisos y cuyos componentes no son fáciles de identificar. El otro supuesto es que el desarrollo histórico y reciente de Jalisco está poblado por acontecimientos, procesos y resultados que permiten contar con una base sólida para la construcción de un futuro exitoso. Como veremos en los diagnósticos, análisis de tendencias y ejercicios prospectivos que presentamos en este informe, en los últimos años, en diversos campos y circunstancias, el gobierno y la sociedad jaliscienses han construido respuestas adecuadas a desafíos complejos que han permitido a nuestra entidad, sus instituciones y actores públicos, empresariales, sociales y culturales posicionar a Jalisco como una entidad reconocida no sólo como el motor del crecimiento y desarrollo del occidente mexicano, sino también como una sociedad capaz, emprendedora, altamente valorada en términos nacionales e internacionales.

No obstante ello, Jalisco es también una entidad caracterizada por una lacerante desigualdad social, con enormes carencias y rezagos en términos de bienestar y calidad de vida, con una economía que funciona en varios tiempos y con distintos tipos de desempeño, lo que produce una estratificación socioeconómica dominada por sectores de baja productividad, ingreso y consumo, junto con un puñado de actividades de alto valor agregado, generadoras de riqueza y alto consumo para sus actores. Contamos con un capital ecológico importante, con historias de éxito en la conservación y sustentabilidad de varias regiones, pero también se observa una pérdida acelerada del patrimonio ecológico en

varios territorios y zonas del estado. En términos de educación, tenemos un sistema educativo básico masificado, de cobertura aceptable pero ineficiente, con bajos logros y aprendizajes poco significativos, problemas de deserción y de reprobación inaceptables, y una educación superior en rápido crecimiento pero con baja cobertura y grandes desigualdades institucionales. Experimentamos desde hace tiempo los efectos del envejecimiento general de la población, que tiene impactos estratégicos en términos de salud y seguridad social, pero también en las dimensiones sociológica, económica y aun política de nuestras comunidades. Frente a los desafíos de la sociedad de la información y la economía del conocimiento, hemos iniciado una incipiente política de innovación científica y tecnológica orientada hacia la producción tecnológica, pero que requiere de mayores vínculos con la educación superior y con las empresas para tener impactos más significativos y duraderos.

La cultura jalisciense es un área poblada de instituciones, actores y estructuras de distinto alcance e influencia. La creatividad artística y cultural descansa en una comunidad de actores e instituciones que han logrado configurar una plataforma importante para la elaboración de políticas públicas que fortalezcan las artes y ciencias en la entidad, que descentralicen sus recursos e incentivos, que favorezcan no sólo a la zona metropolitana de Guadalajara sino que también reconozcan e impulsen estas actividades en otras zonas y territorios de Jalisco. Asimismo, hemos avanzado de manera importante en crear buenas prácticas en la administración y gestión gubernamental, deliberadamente orientadas hacia la transparencia y la rendición de cuentas del gobierno estatal y de los gobiernos municipales; sin embargo, son esfuerzos que requieren de mayores instrumentos, precisión y controles por parte de los ciudadanos y otros poderes públicos. El sistema político jalisciense ha permitido un largo proceso de cambio político democrático, donde la alternancia y la pluralidad se expresan en cada elección, pero existe también un déficit de representación y participación política que causa malestar y descontento en varias franjas de la sociedad.

La seguridad pública y la procuración de justicia son dos campos de alto riesgo social y gubernamental en el contexto de una expansión sin precedentes de la violencia e inseguridad en nuestra entidad. Las políticas de seguridad y de justicia han tenido efectos débiles para contener y erradicar un fenómeno que claramente trasciende las fronteras del

estado, pero que se reproduce y fortalece localmente. El predominio de enfoques reactivos de corto plazo frente a la delincuencia, y los esfuerzos por modernizar las estructuras de gestión y organización de la justicia penal, han sido claramente insuficientes para enfrentar con éxito el incremento de los delitos y encarcelamientos en nuestra entidad.

Los valores de los jaliscienses se han modificado de manera importante a lo largo de la primera década del siglo XXI. La encuesta aplicada a mediados de 2012 en el marco de la actualización de Jalisco a futuro 2012-2032, que continúa y actualiza los resultados obtenidos en la primera encuesta, aplicada en 1997, y de una segunda aplicada en 2005, muestra los rostros simbólicos e imaginarios de una sociedad compleja. Las opiniones en torno a las cuestiones generales de la vida, la religión, la política, el trabajo, las empresas y el mercado, y la política se han modificado levemente en algunos casos, pero en otros permanecen sin cambios significativos. El mundo de las representaciones y percepciones constitutivas de la dimensión subjetiva de la vida en sociedad ofrece una ventana de interpretación del impacto que los cambios económicos, sociales, políticos y culturales han tenido entre los jaliscienses de hoy, y permite establecer algunas hipótesis sobre las imágenes del futuro que pueden apreciarse entre los ciudadanos.

Este panorama general exige un vigoroso esfuerzo intelectual y político para construir una visión estratégica sobre el futuro de Jalisco, en una perspectiva lo suficientemente amplia para articular los intereses de los actores centrales del desarrollo estatal, pero que también sea lo suficientemente clara para orientar a la acción pública hacia el logro de resultados tangibles y reconocibles del desarrollo jalisciense. Para ello, una visión estratégica del futuro requiere formular una definición del tipo de sociedad que los ciudadanos desean construir. En un contexto donde la pluralidad política y la desigualdad social actúan como fuerzas estructurales complejas y frecuentemente inhibitorias o desalentadoras de muchos esfuerzos sociales y gubernamentales, tal definición se torna una decisión intrínsecamente problemática y eventualmente conflictiva. No obstante ello, fue posible identificar a lo largo del desarrollo del proyecto *JAF 2012-2032* la formación de un núcleo de consensos normativos básicos en torno a la elaboración de una propuesta de sociedad y de gobierno que permita clarificar y optimizar las políticas necesarias para su construcción paulatina.

En esta lógica, la configuración de una sociedad compleja, abierta, democrática y económicamente eficiente y socialmente próspera, es la idea general que anima la construcción de un futuro deseable y posible para Jalisco. Se trata de construir una utopía realizable, factible, que comprometa los esfuerzos de los distintos actores públicos, sociales y privados para fortalecer los logros obtenidos en los últimos años, pero también para combatir las desigualdades, los déficits y las incertidumbres que se han acumulado en el pasado reciente, y cuyas sombras ominosas se proyectan hacia el futuro. Esta sociedad compleja implica, al mismo tiempo, la creación de una sociedad de la información y una economía basada en el conocimiento; una sociedad que fortalezca las relaciones de cohesión y de confianza entre ciudadanía y gobierno; una democracia representativa legítima y eficaz, pero también una sociedad responsable y participativa; gobiernos capaces, que rindan cuentas de sus actos y actúen mediante políticas públicas eficientes y de resultados medibles; una sociedad donde la tolerancia, la pluralidad y la justicia sean valores compartidos y reconocidos por los ciudadanos y sus organizaciones; una gobernanza institucional eficiente y de calidad, combinada con una gobernabilidad democrática que favorezca la cooperación y coordinación entre el gobierno y la sociedad, a la vez que reconozca el valor de la diferencia y de la pluralidad como motores de la transformación social.

La construcción de este tipo de sociedad es un esfuerzo que implica al mismo tiempo voluntad y capacidad política, acción deliberada y compromisos institucionales, en un entorno global que produce fuentes constantes de incertidumbre y riesgo para las comunidades locales y nacionales. El desafío mayor es cómo construir el futuro combinando una visión estratégica con una visión sistémica, articulada, sobre los principales problemas sociales que caracterizan el presente jalisciense, y la identificación de las estrategias necesarias para alcanzar el futuro que queremos. Este desafío bifronte implica fortalecer la acción pública, la representación política y la *ciudadanía social* de los jaliscienses, pero también la inteligencia y capacidad para identificar los temas y problemas estratégicos de una agenda de futuro para Jalisco. Se trata, en suma, de integrar una serie de propuestas y alternativas orientadas hacia la consolidación de los logros, el reconocimiento de nuestros déficits y la identificación de las zonas de riesgo e incertidumbre que

amenazan el presente y el futuro de nuestro estado. En otras palabras, necesitamos construir *una política del futuro*.

Con estas ideas, supuestos y propósitos generales, *JAF 2012-2032* presenta los resultados de más de un año de trabajo en el que cerca de 400 expertos internacionales, nacionales y locales, líderes de opinión; representantes de organizaciones sociales, académicas y empresariales; funcionarios públicos federales, estatales y municipales; académicos y ciudadanos de los más diversos sectores y regiones de la entidad, participaron en la hechura y discusión del proyecto. Asimismo, se presentan los resultados de la encuesta de percepciones y valores de los jaliscienses, un ejercicio que también fue realizado en 1999; al compararse los de una con los de la otra es posible apreciar cómo ha variado la subjetividad de los ciudadanos luego de más de una década de experiencias en la vida social de Jalisco.

## Construir el futuro, pensar institucionalmente

La construcción del futuro en una sociedad es siempre, en sentido estricto, una decisión de carácter político. Se trata de un esfuerzo por cambiar de manera deliberada el curso de los acontecimientos, por anticiparse a escenarios o eventos indeseables, por formular estrategias de acción y decisión que mejoren el bienestar y el desarrollo de sus habitantes. Pero pensar el futuro, la reflexión sobre sus posibilidades y potencialidades, es también una acción de coordinación y cooperación que implica formular acuerdos, definir problemas, visualizar tendencias y comprometer acciones estratégicas de transformación y consolidación. Imaginar escenarios, identificar trayectorias, realizar balances de logros y déficits de la acción pública y social en un tiempo y un territorio específicos implican poner en movimiento fuerzas institucionales, políticas y sociales capaces no sólo de generar una voluntad política para impulsar cambios con visiones estratégicas sobre el porvenir, sino también para construir las capacidades políticas e institucionales necesarias para traducir la voluntad de las sociedades en acción pública ordenada, razonable y oportuna.

La naturaleza misma de la reflexión prospectiva implica la organización de un esfuerzo colectivo e intelectual de interpretación del pa-

sado y una elaboración diagnóstica del presente lo más plural, rigurosa y objetiva que sea posible. De otro modo, la reflexión prospectiva sólo reflejaría una mirada parcial, interesada y subjetiva, útil solamente para quienes realizan el ejercicio. Mirar hacia adelante es una acción anclada inevitablemente en una interpretación del presente y un deber de memoria del pasado remoto y reciente. El orden social, económico y político contemporáneo está edificado en buena medida sobre los logros del pasado y los déficits del presente. Pero una fuente importante de ansiedad e impotencia de las sociedades contemporáneas es el peso mayor de la incertidumbre, el temor a las pérdidas, incluso del miedo a los efectos de otras fuerzas sobre las sociedades. En estas circunstancias, la reflexión sobre el futuro es siempre una empresa colectiva, una ruta de discusión, revisión y debate cuya complejidad rebasa la suma de las capacidades de los individuos.

¿Qué es el futuro? En sentido estricto, el futuro es un conjunto de hipótesis cuyo cumplimiento dependerá, en parte, del esfuerzo intencional de las sociedades, pero también del tiempo y de las circunstancias. En proporciones imprecisas, el futuro está hecho de acción y de incertidumbre, de efectos previstos y deliberados, y de consecuencias no previstas y a veces, perversas, de la acción social. Las rutinas, las costumbres y las prácticas sociales cotidianas dan por sentado que el futuro existe, y las instituciones sociales, que son espacios que ordenan dichas prácticas y reglas de manera más o menos estable, suelen hacer el mundo más predecible. Pero hay una gran dosis de incertidumbre sobre la manera en que pensamos cómo será el futuro remoto o lejano, un campo habitado por la razón y las emociones, es decir, por la reflexión, el cálculo, la imaginación, el temor y el optimismo. Como ha escrito Salman Rushdie: “No sabemos lo que nos traerá el futuro, pero podemos, si nos movemos en la dirección correcta, llevarlo hacia un lugar mejor”.<sup>2</sup> “Dirección correcta” implica definir aquellos escenarios futuros que sean colectivamente deseables y, a la vez, factibles; utopías realizables e imaginables, que reúnan

<sup>2</sup> “Podemos pensar las cosas más originales sobre él pero nunca sabremos cómo será, y lo que es un hecho es que nunca, nunca, será como pensamos que será... Hay mucha gente que se dedica y vive de predecir el futuro, pero yo digo que esto de la futurología es la ciencia de estar equivocado acerca del futuro, porque no podemos verlo, no podemos saber cómo será. Puede ser peor de lo que pensamos, o puede ser mejor de lo que pensamos, pero de lo que estoy seguro es que será diferente a lo que pensamos”. “El futuro que no fue”, reseña de la conferencia de Salman Rushdie en el pen World Voices Festival, Nueva York, 6 de mayo de 2012. Alicia Quiñones, *Visor*, núm. 470, 1 de julio de 2012, suplemento cultural de *Milenio Diario Jalisco*.

condiciones de posibilidad, y que puedan ser razonablemente producidas por la acción social, sus actores e instituciones.

Pensar el futuro es también un esfuerzo por “pensar institucionalmente”, es decir, por pensar en términos de las implicaciones institucionales de la acción de los grupos e individuos. Se trata de combinar la acción individual y colectiva con el valor institucional, la preservación de un *ethos* democrático que favorezca el desarrollo de principios y políticas de orden institucional, cuyos resultados son siempre los de ajustar las prácticas sociales a los procesos de consolidación y el cambio que hacen posible la estabilidad y la transformación de las sociedades y de sus instituciones. Esta forma de articular la acción de los individuos con la acción colectiva (pública y social) supone mirar más allá de los esfuerzos aislados que van del individualismo más salvaje a la fragmentación y el desconcierto de la acción pública y social, que frecuentemente conducen al conflicto, la inestabilidad y la parálisis de la acción institucional. Pensar institucionalmente supone, por el contrario, reconocer que la acción aislada, no cooperativa ni coordinada de los individuos, los grupos sociales o los gobiernos, conduce a esquemas de fragmentación y de polarización que debilitan el potencial transformador de la acción colectiva.

El proyecto de actualización de *Jalisco a futuro 2012-2032*, es un esfuerzo interinstitucional que se corresponde con estas ideas generales. Teniendo como antecedente principal el proyecto *Jalisco a futuro. Construyendo el porvenir 1999-2025*, *IAF 2012-2032* es un estudio que se ha enriquecido no solamente con aquel antecedente, sino con varios esfuerzos y proyectos realizados en los últimos doce años en Jalisco, que expresan la voluntad de muchos sectores de la sociedad jalisciense por conocer y actuar sobre el presente y el futuro de la entidad. Con distintos enfoques y metodologías, orientados hacia diversos intereses y preocupaciones, todos estos esfuerzos han contribuido de manera importante a la acumulación de un capital intelectual imprescindible para que los jaliscienses podamos examinar nuestros logros, pero también nuestros déficits y el tamaño de nuestras incertidumbres sobre el futuro mediano e inmediato de nuestra vida en común.

Este interés por el futuro de Jalisco se expresa en diversos estudios realizados por distintas instituciones locales en las últimas dos décadas. Se pueden registrar varios estudios significativos que intentan comprender los problemas del presente jalisciense con el propósito de construir

un futuro de prosperidad y bienestar.<sup>3</sup> Algunos de estos esfuerzos son producto del interés de la sociedad civil organizada, iniciativas de corte periodístico, académico o empresarial. Otros son esfuerzos gubernamentales, ligados a las exigencias normativas y políticas de planeación de las acciones del gobierno estatal o de los gobiernos municipales (planes de desarrollo). Vistos en su conjunto, estos esfuerzos enfatizan la importancia que tiene el futuro en la reflexión intelectual, política y cultural de Jalisco, pero también en las rutinas y prácticas gubernamentales, lo que define en gran medida a *JAF 2012-2032* como un proyecto que se inscribe en lo que podemos denominar como una tradición intelectual y pública, animada por el interés político de anticipar escenarios, visualizar estrategias y construir el futuro de la sociedad y el gobierno estatal.

## Un enfoque de política pública

La fase de diagnóstico estatal del proyecto fue la base analítica del ejercicio prospectivo. El objetivo general del diagnóstico fue identificar situaciones y tendencias que apuntaran hacia la formulación de problemas susceptibles de ser modificados o intervenidos mediante diversas estrategias de acción pública. En este sentido, el resultado que se pretende alcanzar con el diagnóstico es visualizar cuáles alternativas de políticas públicas permitirían no sólo incrementar la calidad y el impacto de la acción gubernamental, sino también valorar cómo puede el gobierno coordinar de mejor manera sus acciones con otros actores de la vida pública en el aumento del bienestar y el desarrollo de Jalisco. En este sentido, el examen de la evolución de ciertas variables e indicadores en los últimos diez años (2000-2010), en los distintos campos temáticos, sirvió como recorte temporal del diagnóstico que permitió, por un lado, dar seguimiento a las tendencias y fuerzas identificadas en *Jalisco a futuro. Construyendo el porvenir 1999-2025*, y, por otro, que también fuera la base de las proyecciones y escenarios futuros (2012-2032).

El nuevo ejercicio diagnóstico está ligado estrechamente al ejercicio prospectivo. Para ello se partió de dos definiciones básicas. Por

<sup>3</sup> Véase el anexo 1, donde se hace una síntesis de diversos reportes y estudios internacionales, nacionales y locales al respecto, publicados entre los años 2000 y 2012.

un lado, realizar el examen de la evolución del estado de Jalisco *desde una perspectiva de política pública*, la cual implica analizar tendencias en la gestión, coordinación y desarrollo de capacidades institucionales gubernamentales para identificar y potencialmente resolver problemas públicos. Por otro lado, se incorpora un enfoque de “políticas basadas en evidencias” (*evidence-based policy*); es decir, se trata de partir de la evolución de variables e indicadores estratégicos en distintos campos de la acción pública y gubernamental, para determinar la factibilidad y pertinencia de agendas y proyectos ligados a la evidencia empírica disponible. En este marco analítico, los problemas públicos son percibidos como “redes de asuntos”, cuyas características e implicaciones afectan varios sectores de manera transversal o están relacionadas con ellos. Por eso, definir correctamente los problemas como públicos implica también un esfuerzo intelectual para definirlos como objetos de la acción pública.

*JAF 2012-2032* estableció desde su inicio que esta operación iría acompañada de varias decisiones previas que permitieran calibrar, recortar y priorizar adecuadamente el tamaño y el peso de los problemas públicos. Claramente, la identificación de los problemas estructurales, transtematísticos y transversales de las sociedades contemporáneas es una tarea sustantiva para cualquier ejercicio de diagnóstico y prospectiva. Y buena parte de la literatura especializada moderna, así como las lecciones de la experiencia de las propias políticas públicas nacionales o internacionales recientes, sugieren que uno de los problemas-eje de carácter estructural —es decir, no coyuntural ni accidental—, y cuya persistencia es la causa de otros problemas públicos, tiene que ver con la enorme desigualdad social. Justamente por ello, uno de los focos analíticos del diagnóstico fue la evolución de este fenómeno en los distintos campos de la acción pública, la economía, el bienestar o la organización social. Luego de experimentar varias transiciones (económica y política, pero también demográfica o cultural), la desigualdad se confirma como el problema estructural más importante de la entidad y del país. Ello supone un razonamiento básicamente contrario al sentido común, a saber: que el problema de la desigualdad no sólo afecta a los segmentos pobres o menos favorecidos por los patrones de crecimiento económico y organización social, sino también a los estratos económicos medios y altos de la población. Estudios recientes han mostrado cómo los niveles de tensión social e institucional, de insatisfacción con la democracia, de

competitividad y desempeño económico, de rendimiento educativo o de salud pública, tienen su explicación más importante en los niveles de desigualdad predominantes en cada país o región. Para decirlo en breve: entre más grande es la desigualdad, más graves son los problemas del bienestar de todos los estratos y las clases sociales, y mayores son las dificultades para que las instituciones y las agencias públicas y gubernamentales desarrollen capacidades para atender las demandas y exigencias de sus entornos.

Esta perspectiva permite abordar el ejercicio diagnóstico desde una visión estratégica, orientada hacia la identificación de los problemas públicos críticos en los distintos campos temáticos. Por “problemas públicos” se entienden problemas sociales reconocidos políticamente como públicos, lo que supone que el reconocimiento de un problema (derivado de la existencia de una situación de insatisfacción social) implica definir cierta forma de la acción pública para resolverlo. Desde esta óptica, se pueden colocar en perspectiva los logros y avances de la acción pública en la última década, reconociendo sus contribuciones a la solución de problemas sociales, pero colocando el énfasis en los déficits y rezagos del presente jalisciense, que configuran y, en algunos casos, determinan fuertemente las tendencias y los escenarios de futuros posibles y probables del estado. Esto permitirá construir una perspectiva analítica enfocada en mejorar “la calidad institucional” de las decisiones públicas en un marco donde los logros, déficits y avances de la acción pública en Jalisco han incrementado la complejidad de las agendas y los desafíos del futuro.

---

## Esquema general de los diagnósticos temáticos

En términos teóricos y metodológicos, pero también prácticos, los diagnósticos temáticos de *JAF 2012-2032* obedecieron a dos principios generales. Primero, que se trataría de estudios elaborados desde una perspectiva de política pública que permitiera identificar problemas, tendencias y alternativas del desarrollo presente y futuro de Jalisco. Segundo, que combinaran el examen de aspectos cuantitativos y cualitativos que

conduzcan a la “construcción” de objetos de acción pública que, por su propia naturaleza, no son exclusivamente sectoriales o temáticos, sino transversales, es decir, compuestos por factores o dimensiones de diversa índole. Con estos principios, y asumiendo el carácter complejo de los asuntos públicos, se decidió estructurar los diagnósticos bajo un esquema general común, que permitiera articular los problemas de los sectores y campos temáticos desde una perspectiva transversal, capaz de proporcionar una visión estratégica, no exhaustiva, del presente jalisciense y sus tendencias futuras.

- Perspectiva del diagnóstico: gestión y política pública. Orientación: equidad y desarrollo/desigualdad y desarrollo. Énfasis analítico en tensiones, estructuras y coyunturas, rezagos y déficits, avances y oportunidades, factibilidad y pertinencia. Perspectiva de largo plazo (veinte años, 2032).
- Análisis de diagnóstico por once áreas temáticas, articuladas en cinco ejes estratégicos.
- Descripción de características generales. Evolución y tendencias (logros, avances, déficits, regresiones, estancamientos, incertidumbres).
- Identificación de problemas estratégicos, o de núcleos problemáticos críticos.
- Identificación de alternativas de políticas (agendas, temas, prioridades).

## Problemas, escenarios, agendas

Para proceder a la realización de los diagnósticos temáticos específicos, se decidió integrar un Comité Temático cuyos miembros fueran destacados expertos locales en los temas que se consideraron estratégicos para obtener una visión global de Jalisco. Dichos temas fueron los siguientes:

- Naturaleza y medio ambiente.
- Población y territorio.
- Educación.
- Economía.
- Sociedad.
- Salud y seguridad social.
- Ciencia y tecnología.

- Cultura.
- Política y gobierno.
- Administración y gestión pública.
- Seguridad pública y justicia.

Estos once temas fueron agrupados en cinco grandes ejes:

- Naturaleza, medio ambiente, población y territorio.
- Economía, sociedad, salud y seguridad social.
- Educación, cultura, y ciencia y tecnología.
- Política, gobierno y administración estatal y municipal.
- Seguridad pública y justicia.

Una vez integrado el Comité Temático, se procedió a la elaboración de los diagnósticos correspondientes a los cinco ejes en cada uno de los once temas seleccionados. De manera paralela, se procedió a la integración de un Consejo Asesor, integrado por algunos de los expertos nacionales más reconocidos en sus campos de especialización, para supervisar y comentar los avances de los trabajos diagnósticos. Asimismo, se organizó un conjunto de talleres de trabajo de reflexión prospectiva, diseñados para obtener las percepciones, la sabiduría y las experiencias de muy diversos actores de la vida pública, empresarial, académica y social de Jalisco, que permitieran identificar las fortalezas, oportunidades, logros y desafíos de cada uno de los ejes temáticos, pero también para discutir en torno a eventos “portadores de futuros” que podrían impactar positiva o negativamente los escenarios tendenciales, deseables o indeseables de nuestra sociedad. Estos ejercicios de reflexión prospectiva incluyeron una serie de reuniones orientadas hacia la definición de cuáles estrategias y políticas públicas podrían ser pertinentes para acercar los mejores escenarios futuros de Jalisco. En total, entre los meses de octubre de 2011 y agosto de 2012 se realizaron 30 reuniones de trabajo, en las que participaron más de 400 personalidades, líderes de opinión, académicos, representantes de organismos empresariales, sociales y públicos, que favorecieron el desarrollo de ejercicios plurales, deliberativos y consistentes.

De manera complementaria a estas actividades, se aplicó una encuesta estatal para conocer cómo se habían modificado, o no, los valores de los jaliscienses. Igual que en el primer ejercicio de *Jalisco a futuro*, publicado en 1999, en *JAF 2012-2032* se contempló dar seguimiento al aná-

lisis de la dimensión axiológica de los ciudadanos en la entidad. Así, con datos de las encuestas previas, aplicadas en 1997 y 2005, en 2012 se pudo hacer una comparación más precisa no sólo de cuáles son los valores más importantes de los habitantes de la entidad, sino también de cómo han cambiado con el paso del tiempo. El resultado es una nueva exploración sobre las percepciones, creencias y representaciones de los valores de los jaliscienses, un instrumento útil y pertinente para entender la complejidad de una sociedad plural, moderna y tradicional al mismo tiempo.

El resultado de todo este trabajo es el documento que ahora presentamos. Es un documento que el CEED-udeg y el Cesjal ponen a consideración del gobierno y la sociedad de Jalisco, como una propuesta de balance y prospectiva de lo que los jaliscienses hemos realizado en los últimos años, pero también de lo que somos capaces de hacer en los próximos veinte. Es un instrumento útil para valorar el calibre de los esfuerzos públicos que necesitamos mantener para consolidar nuestros logros, pero también una herramienta para pensar institucionalmente el futuro que deseamos, para promover los cambios y las reformas necesarias, y para reducir los efectos de la incertidumbre propia de las sociedades complejas.

Como ya se dijo, el diagnóstico está organizado en cinco grandes ejes: 1) naturaleza, medio ambiente, población y territorio; 2) economía, sociedad, salud y seguridad social; 3) educación, cultura, y ciencia y tecnología; 4) política, gobierno y administración estatal y municipal, y 5) seguridad pública y justicia. En cada uno de ellos se hace un análisis puntual de la evolución de los principales temas y problemas públicos de cada sector, así como la identificación de la agenda de políticas públicas que aparece como estratégica en cada tema y cada eje estratégico, considerando sus posibles tendencias y proyecciones a futuro, y las posibles estrategias generales que pueden ser pertinentes para su abordaje desde una perspectiva global de política y gestión pública.

Asimismo, al final del documento se encuentra una sección titulada “Una agenda de políticas para Jalisco”, en la que se identifican los problemas estratégicos de la entidad y se propone una definición para convertirlos en objetos de acciones públicas que permitan diseñar e instrumentar desde ahora estrategias pertinentes para la construcción de escenarios futuros deseables para la entidad.



# Naturaleza, medio ambiente, población y territorio





Las relaciones entre naturaleza, medio ambiente, población y territorio tienen múltiples interconexiones sistémicas. El uso y la explotación de los recursos ambientales ocurre por la expansión de poblaciones urbanas y rurales en territorios y regiones específicas. En Jalisco hemos experimentado en las últimas décadas un dislocamiento entre la sustentabilidad y la gestión medioambiental con el crecimiento no regulado de la población urbana y el despoblamiento gradual de varios municipios y poblaciones rurales debido a la emigración hacia los grandes centros urbanos o a Estados Unidos de América. A pesar de que se han creado organismos, normas e instituciones federales, estatales y municipales orientadas específicamente a regular la explotación de los recursos naturales y el crecimiento económico y de los asentamientos humanos, los resultados muestran tanto un deterioro en las condiciones y la calidad de vida de las grandes zonas metropolitanas de Guadalajara y Puerto Vallarta como una baja sustentabilidad de otras poblaciones urbanas medias, semiurbanas o rurales de Jalisco.

No obstante este dislocamiento, se han podido construir experiencias exitosas de manejo de los recursos y la sustentabilidad ambiental. Contamos con la Reserva de la Biosfera Sierra de Manantlán, una experiencia pionera y vanguardista que desde los años ochenta colocó a Jalisco entre las entidades que reconocieron con mayor vigor y claridad la importancia del tema como parte de una política pública de largo plazo. También se crearon instituciones, proyectos académicos y sociales orientados a la protección y explotación racional de los recursos, la conservación de ríos y aguas, y la explotación de los ecosistemas marinos. Sin embargo, en términos urbanos y de planeación territorial, los efectos de dichas acciones han sido débiles, pues padecemos hoy severos problemas de contaminación, movilidad urbana, dotación de servicios de agua, contaminación de mantos acuíferos y deforestación, y además carecemos de políticas de prevención de desastres y contingencias ambientales (tormentas, incendios, etc.). Los efectos del cambio climático, que se han dejado sentir en el territorio jalisciense desde hace varios años, combinados con la debilidad de las políticas ambientales y demográficas, comprometen seriamente el futuro de nuestro estado.

Los ecosistemas requieren de la formación de una cultura ambiental que aliente el interés y los esfuerzos de los ciudadanos y el gobierno para la conservación y sustentabilidad del territorio en los ámbitos rural y

urbano. La gobernanza ambiental no sólo tiene que ver con la definición de objetivos colectivos claros y comunes, sino también con la construcción de capacidades institucionales que coloquen la acción de gobierno como una acción pública eficaz, ordenada y valorada regularmente por los ciudadanos.

En términos demográficos, la población tiende a estabilizarse y a concentrarse en pocos territorios. El envejecimiento relativo de la población es un problema, pero también una oportunidad. Los próximos 15 años constituyen un periodo crítico para aplicar políticas públicas que aprovechen el bono demográfico que representa el grupo etario comprendido entre los 15 y 29 años de edad, un bono que ha estado subutilizado por efectos de la exclusión laboral o educativa, la delincuencia o la migración internacional. Una política inteligente permitiría no sólo formar adecuadamente a los jóvenes, sino coordinar las acciones públicas y privadas para aprovechar mejor el territorio de Jalisco, desarrollando nuevos polos de crecimiento urbano amigables con el desarrollo económico y el aprovechamiento racional de los recursos naturales.

# Naturaleza y medio ambiente

Arturo Curiel Ballesteros





## Contexto y problemática

La tarea de hacer un diagnóstico del territorio de Jalisco en materia ambiental para construir una estrategia política nos coloca en el punto de inicio de reconocer que el ambiente es la resultante del encuentro permanente entre cultura y naturaleza en un territorio, que esta concurrencia no es voluntaria, sino que está implícita en la vida, y que es un factor decisivo para el bienestar, que incluye la superación de la pobreza. El bienestar humano y el crecimiento económico de Jalisco no son posibles sin los servicios que proveen los ecosistemas; por ello, el estado que guarda el medio ambiente es al mismo tiempo el reflejo de nuestro bienestar y la resultante de la actuación de los grupos sociales en la forma de poblar, consumir, usar tecnologías y manifestar la cultura de apropiación del territorio, el cumplimiento de las normas y la educación social que constituye el capital jalisciense ante las demandas de un desarrollo sustentable.

La política pública no sólo tiene que atender los problemas importantes para la población en términos de su percepción, sino la acción gubernamental de protegerla ante las fuerzas que destruyen el patrimonio natural y los servicios de los ecosistemas que son indispensables para su bienestar.

Los problemas percibidos en el año 2000 siguen siendo los mismos que la gente percibe en 2011 como prioritarios: la contaminación del aire, la basura, la contaminación del agua y la deforestación, como los cuatro principales. También hay diversos problemas a los que la población no les da la misma importancia y que requieren una acción de igual magnitud para evitar daños mayores al patrimonio social y natural y sus efectos en el bienestar de los habitantes de Jalisco.

En Jalisco, en 2010, los servicios de abastecimiento de los ecosistemas permitieron, en materia de alimentos, que el estado fuera el primer productor de maíz nacional con una producción de 2,735 millones de toneladas de grano durante el ciclo primavera-verano, mientras que en el ciclo otoño-invierno se produjeron 143 mil toneladas de trigo. Además, Jalisco produce 5,764 millones de toneladas anuales de caña de azúcar y la mayor cantidad de agave para tequila en el mundo. Para alimentar el ganado, se producen 124 mil toneladas de sorgo de temporal, que son transformadas en 181 mil toneladas de carne en canal de bovino, 1,919

millones de litros de leche de bovino (primer lugar nacional), 284 mil toneladas de carne de ave en canal, 1,174 millones de toneladas de huevo (primer lugar nacional) y 211 mil toneladas de carne de porcino.

Otros productos son los forestales. Jalisco tiene cinco millones de hectáreas forestales, con una producción de 335 mil metros cúbicos rollo de maderables (Semarnat, 2009) y una de las mayores producciones de orégano.

De la superficie de Jalisco 17.9% es agrícola, 43% corresponde a pastizales o agostadero y 30% está ocupada por bosques. Los grandes volúmenes de producción agrícola se concentran en las regiones Ciénega, Valles, Altos Sur y Centro, mientras que la producción pecuaria se concentra en las regiones Altos Norte, Altos Sur, Sur y Ciénega.

## Principales indicadores ambientales seleccionados, 2000-2010

### Concentración de la población urbana

El Censo General de Población y Vivienda 2010 arrojó un total de 7.3 millones de personas (INEGI, 2011). La población que vive en ciudades pasó de ser el 67.4 al 73.2%, y la concentrada en la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG) pasó a ser el 63.4% de la población total de Jalisco, y se encuentra en siete municipios: Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, Puerto Vallarta y El Salto, todos ellos con más de 130,000 habitantes. La población restante, el 36.6% del total, habita en 118 municipios. Es decir, el 63.4% de la población de Jalisco se concentra en el 5.6% de los municipios del estado en 2010.

Un indicio de la pérdida de sustentabilidad se da cuando la concentración de la población rebasa la capacidad de sustentación del territorio. Por ejemplo, en el caso del suministro de agua se podría establecer que la pérdida de equilibrio poblacional se manifiesta cuando la población supera una densidad de 2,700 habitantes por kilómetro cuadrado, que es cuando el agua captada resulta insuficiente para atender la demanda. En 2010, Tonalá, El Salto y Guadalajara son los tres municipios que necesitan

traer agua de otros espacios, lo que aumenta su presión más allá de los límites de regulación del ecosistema.

## Expansión urbana

El crecimiento acelerado de varias localidades ha duplicado o triplicado sus habitantes en los últimos veinte años. Son los casos de Tonalá, Puerto Vallarta, Tlajomulco de Zúñiga y El Salto. Ejemplo de lo anterior es la localidad de San José El Verde, municipio de El Salto, que pasó de tener una población de 7,180 habitantes en 2000 a 16,275 en 2010. Lo anterior equivale a la suma de la población de cinco municipios más pequeños en una sola localidad que forma parte de la expansión de la ZMG.

Los impactos de la expansión urbana son: el incremento en el uso de vehículos motorizados, mayor número de vehículos por casa e índices más altos de conducción; aumento en los niveles de contaminación y exposición; mayor riesgo de accidentes automovilísticos fatales; tasas deprimidas de caminar y aumento de obesidad; tráfico congestionado (Ewing *et al.*, 2003).

La ZMG sigue creciendo de manera desorganizada y se siguen incorporando a ella nuevos municipios, que participan en las dinámicas metropolitanas. Aunque existe una gran oferta de casas en renta y venta en las zonas más céntricas de la metrópoli, en el municipio de Guadalajara éstas son poco accesibles para la población, que busca cubrir sus necesidades de vivienda en los fraccionamientos más alejados del centro de la ciudad.

## Crecimiento sin planeación territorial

Los espacios y sociedades rurales perdieron actividades, especificidad y fortaleza; la población pasó a ser predominantemente urbana; dejó de existir equilibrio demográfico entre las comunidades de las diferentes regiones. En 2010, 79 municipios dejaron de crecer, y la población se ha concentrado cada vez más en sólo dos grandes, complejas y caóticas áreas urbanas, las zonas metropolitanas de Guadalajara y Puerto Vallarta (Curiel, 2010).

## Incremento en el índice de uso de automóviles

En los últimos veinte años, la población de Jalisco se incrementó en 28%, mientras que el aumento de vehículos fue del 142%, lo que ha llevado a un notable aumento de fuentes de contaminación y accidentes vehiculares. En 2000 sumaban 1,303,109 vehículos en el estado, y en 2010 ya eran 2,670,455, es decir el doble (Coepo, 2011). La velocidad del tráfico vehicular y la cantidad de vehículos impactan de manera negativa al ambiente (Forman 2003), y se han convertido, junto con los homicidios, en una de las causas de mayor probabilidad de muerte accidental en Jalisco, donde representan la cuarta causa de muerte, por arriba de la media nacional.

Las primeras tres causas de defunciones accidentales en Jalisco tienen que ver con choques (23.6%), atropellamientos (22%) y volcaduras (17%). En total, son 1,433 muertes en Jalisco al año, es decir, 27 muertes por semana. El 73.1% de los atropellamientos ocurren en la ZMG, mientras que en volcaduras el 59.8% suceden fuera del área urbana. Los jóvenes de 15 a 24 años han sido los más expuestos a esta amenaza (Coepo, 2011).

El índice de motorización de la ZMG superó al de la ciudad de México. Puerto Vallarta se ubica en segunda posición en número de vehículos después de la ZMG (Curiel, 2010).

## Incremento en consumo de recursos sin eficiencia

La demanda de recursos ha tenido una respuesta basada en el incremento de infraestructura, sin modificar la cultura de consumo. En el caso del agua, en Jalisco, las poblaciones urbanas consumen el doble de lo que consumen las ciudades calificadas como sustentables.

El consumo irreflexivo trae varias consecuencias. Por una parte, la disminución del agua disponible para la vida silvestre al competir por el recurso; por otra, la pérdida de corredores de hábitats naturales con el establecimiento de grandes presas para mantener los niveles de consumo de agua (Pringle, 2006).

La población demanda también mayor consumo de carne de bovino, lo que tiene como consecuencia el incremento continuo en el número de cabezas de ganado en los bosques. Esto disminuye la biodiversidad debido a la competencia con especies silvestres, la compactación de los

suelos por el exceso de carga animal y los incendios provocados con el interés de establecer pastizales inducidos dentro de ecosistemas forestales.

## TENDENCIAS, DESAFÍOS, INCERTIDUMBRES

### Escenario de los servicios de los ecosistemas

Si hacemos un análisis tendencial, lo que resulta evidente es el colapso de los servicios de regulación de los ecosistemas, ante la presión que ejerce la forma presente de crecimiento, consumo, uso de tecnología y toma de decisiones.

Lo anterior se vuelve visible si hacemos un análisis de los nueve ecosistemas de Jalisco en relación con los servicios ecosistémicos descritos. En el caso del ecosistema marino, se puede confirmar que los servicios se mantendrán relativamente estables en los próximos veinte años gracias a la gran resiliencia del océano Pacífico. El ecosistema costero presenta un aumento de los servicios culturales de recreación, pero el servicio de regulación comienza a declinar a consecuencia de la destrucción de manglares y el aumento en la concentración poblacional y los niveles de contaminantes, que durante algunos periodos de tiempo rebasan la capacidad de autodepuración de este ecosistema.

En los ecosistemas lacustres empiezan a declinar las pesquerías y el abasto de alimentos. En el caso del charal del lago de Chapala también comienza a declinar su capacidad de autodepuración de contaminantes, sin que los valores culturales cambien de manera drástica por la magnitud paisajística del lago.

En los ecosistemas forestales y montañas declina el servicio de regulación por los continuos incendios forestales en el estado, que eliminan la capa protectora de hojarasca y alteran el servicio de base del ciclo hidrológico, al disminuir la infiltración del agua de lluvia, aumentar el escurrimiento, las inundaciones y la erosión de los suelos, superando así la capacidad de formación de suelos. En el caso de las montañas, su falta de protección ante la destrucción por minería y el establecimiento de áreas urbanas y sitios de confinamiento de residuos, reducen su valor como sitios sagrados y paisajísticos, entre otros, y se pierde un patrimonio geológico de manera irreversible.

En el ecosistema semiárido está en declive el abasto de alimentos al ser cada vez más irregulares las lluvias y más severas las sequías y

heladas, lo que no permite asegurar el ciclo vegetativo de los cultivos o de la floración melífera. El servicio de regulación se pierde al no protegerse estos ecosistemas de la fragmentación, no hay ninguna superficie protegida en este ecosistema.

Los ecosistemas agrícolas son sometidos a fuertes presiones por la expansión urbana y el cambio climático, por lo que disminuyen los servicios de aprovisionamiento y regulación.

Finalmente, en el caso de los ecosistemas urbanos, representados en buena medida por los parques públicos, éstos siguen siendo fragmentados con cambios de usos del suelo, lo que afecta directamente su función como abastecedores de agua y sus servicios de regulación ante incrementos de temperatura, ruido e inundaciones.

**CUADRO 1.** Tendencia de los servicios de los ecosistemas para los próximos veinte años en Jalisco

| Ecosistema | Servicio de abastecimiento | Servicio de regulación | Servicios culturales |
|------------|----------------------------|------------------------|----------------------|
| Marino     | + -                        | + -                    | + -                  |
| Costero    | -                          | -                      | +                    |
| Lago       | -                          | -                      | + -                  |
| Forestal   | + -                        | -                      | + -                  |
| Semiárido  | -                          | -                      | + -                  |
| Isla       | + -                        | -                      | + -                  |
| Montaña    | + -                        | -                      | -                    |
| Agrícola   | -                          | -                      | + -                  |
| Urbano     | -                          | -                      | +                    |

Fuente: Elaboración propia.

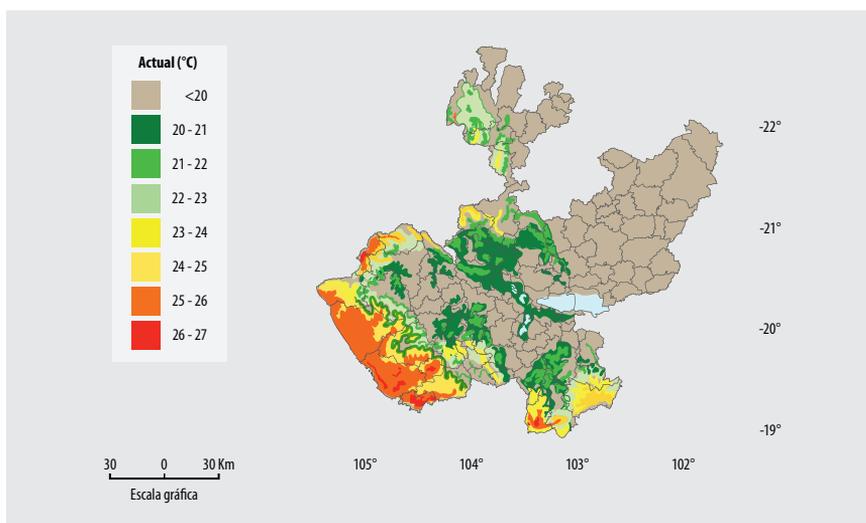
La disminución de los servicios que prestan los ecosistemas afectará el bienestar humano, pues se incrementarán los riesgos sanitarios e hidrometeorológicos.

### Escenario de cambio climático

Considerando que se mantiene un alto crecimiento poblacional y menos preocupación por un rápido desarrollo económico (escenario A2 del Intergovernmental Panel on Climate change, IPCC), lo que se proyecta para dentro de veinte años es que la temperatura media anual en Jalisco mostrará un incremento térmico más o menos sostenido. Se podrá observar que en la década 2011-2020 aparecerá el intervalo de 27-28 °C,

que actualmente no existe en el estado, y que en la década 2021-2030 aparecerá el intervalo 28-29 °C de temperatura media anual. El calentamiento de estas áreas tiene particular importancia debido a que es en las regiones del centro de Jalisco donde se obtienen los más altos rendimientos agrícolas.

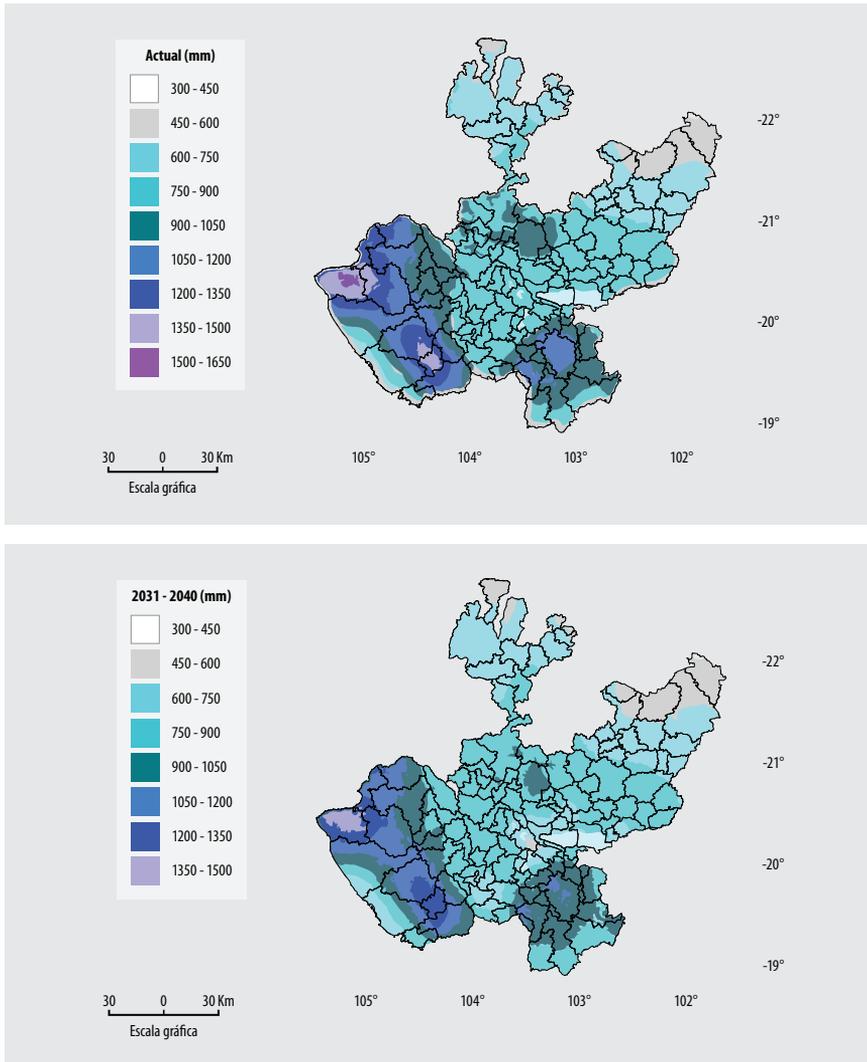
**MAPA 1.** Valor de temperatura media anual bajo el escenario de emisiones A2: actual y 2031-2040



Fuente: Ruiz y Regalado (2011).

Con respecto a la lluvia, los escenarios son de menos agua, lo que será más notorio en la Sierra Madre del Sur, donde actualmente se cuenta con la mayor cantidad de precipitación, pues se encuentra en el intervalo 1,500-1,650 milímetros, mismo que desaparecerá en la década 2011-2020. En el otro extremo de condiciones pluviales, los intervalos de menor precipitación ganarán terreno durante el transcurso del tiempo, sobre todo en las regiones Norte y Altos Norte (Ruiz y Regalado, 2011) (véase mapa 2).

MAPA 2. Valor de precipitación acumulada promedio anual bajo el escenario A2: actual y 2031-2040.



Fuente: Ruiz y Regalado (2011).

## AGENDA ESTRATÉGICA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Los escenarios aquí presentados se enmarcan en las tendencias que se esperan para Jalisco de continuar el déficit de actuación ante las demandas del desarrollo sustentable, que nos llevarán irremediablemente al colapso económico y la pérdida de bienestar, ya que la sociedad no puede desarrollarse de manera sustentable si no conserva ni protege su ambiente. Sin embargo, estos escenarios pueden cambiar si se logra implementar una estrategia de actuación de los grupos de mujeres, jóvenes, indígenas, organizaciones no gubernamentales, autoridades locales, trabajadores y sindicatos, industriales y comerciantes, científicos y tecnólogos, y productores de alimentos, que asuman el reto de constituirse en una fuerza movilizadora para construir la utopía viable de una sociedad en convivencia con la naturaleza y detener la degradación ambiental, revertir su deterioro e incrementar la riqueza y felicidad en los habitantes de Jalisco.



# Población y territorio

Alejandro Isidoro Canales Cerón



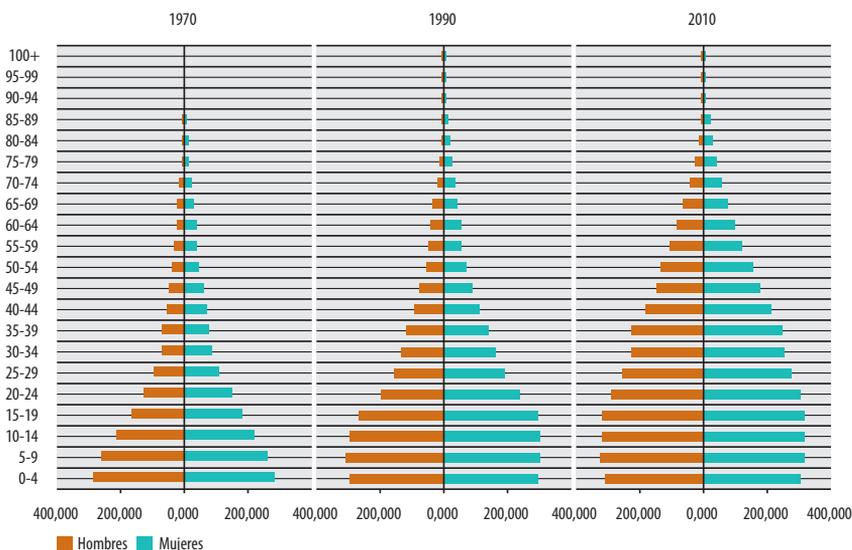


## Contexto y problemática

### Cambio demográfico y envejecimiento de la población

En Jalisco, como en todo México, asistimos a la última fase de la transición demográfica, con bajos niveles de natalidad y mortalidad. En el caso de nuestro estado, a ello se suma una persistente emigración internacional que se remonta a más de un siglo atrás. La conjunción de estas dinámicas demográficas se manifiesta no sólo en un reducido ritmo de crecimiento de la población, sino también en un cambio sustancial en su estructura etaria.

GRÁFICA 1. Jalisco, 1970, 1990 y 2010. Pirámides de edades de la población por edad y sexo

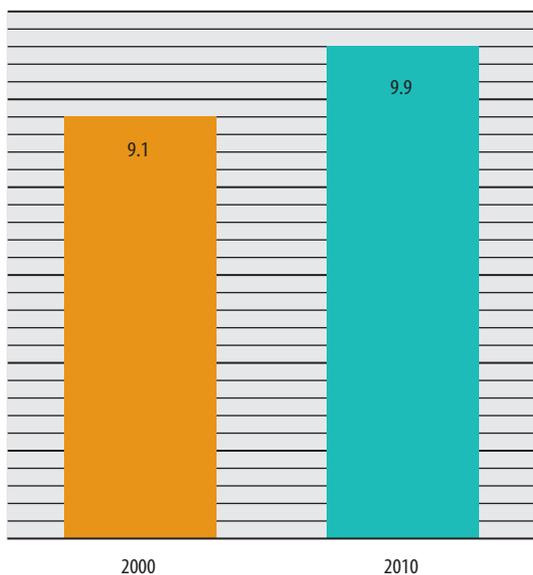


Fuentes: Estimaciones propias con base en INEGI, censos de población de cada año.

## Bono demográfico y sistema escolar

En esta sección se analiza la esperanza de vida escolar<sup>4</sup> en el último decenio, para conocer los años esperados de escolaridad de un niño que inicia su educación básica. Así, un niño que ingresó al sistema educativo jalisciense en el año 2000 podría permanecer en él 9.1 años, esto es, sólo podría cursar la educación primaria y la secundaria. En 2010 la esperanza de vida escolar había aumentado a 9.9 años, es decir, un niño que inició la primaria en 2010 sólo podría terminar el primer año de bachillerato. Este indicador nos muestra lo que esta cohorte de niños que ingresó a la primaria podría lograr en cuanto a su nivel educativo en los próximos diez años, dadas las condiciones del sistema escolar jalisciense.

GRÁFICA 2. Jalisco, 2000 y 2010. Esperanza de vida escolar (en años)



Fuente: Cortés Guardado *et al.* (2012).

<sup>4</sup> La esperanza de vida escolar es el indicador más importante en el estudio de la permanencia en la escuela de una población; es un indicador que resume la experiencia de vida escolar de una generación.

Conviene hacer notar que Jalisco se encuentra por debajo del Distrito Federal en este parámetro, que alcanzó los 12 años de esperanza de vida escolar, y de Yucatán, Baja California Sur, el Estado de México, Campeche, Nuevo León y Sonora, por mencionar algunas entidades.

## Perspectiva de la temática: evolución y tendencias

### La población de Jalisco al 2030

De acuerdo con la proyección del Consejo Nacional de Población (Conapo), se estimaba que Jalisco tendría una población de 7.07 millones de personas en 2010. Considerando que el censo de este año arrojó un volumen de población para Jalisco de 7.36 millones, la proyección del Conapo presenta una subestimación de aproximadamente el 4%.

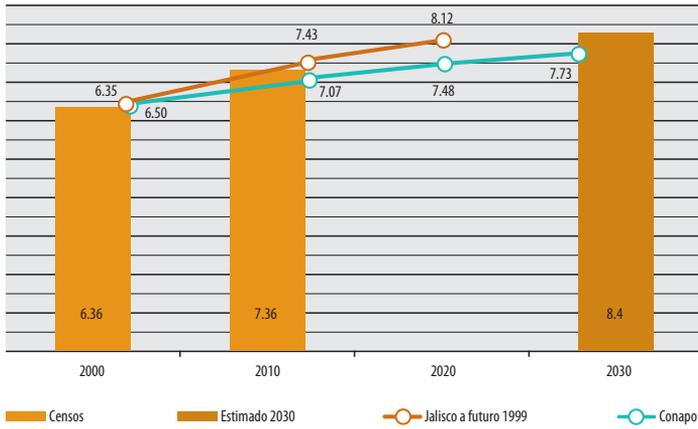
Asimismo, para 2020, el Conapo estima que la población de Jalisco ascendería a 7.5 millones de personas, y a 7.7 millones en 2030. Si consideramos que parte de una subestimación del 4%, es probable que la población para estos años sea significativamente mayor que la estimada por el Conapo.

En este sentido, la proyección realizada en 1999 en el marco de la primera versión del proyecto *Jalisco a futuro* parece más exacta al menos en lo que respecta a los volúmenes demográficos. Para 2010, esta proyección cifraba la población de Jalisco en 7.43 millones de personas, lo que representa una sobreestimación de sólo 1%.

Asimismo, para 2020 se estimaba que Jalisco tendría 8.1 millones de personas, cifra que parece más consistente con las tendencias demográficas observadas en los últimos diez años. Lamentablemente este ejercicio hacía estimaciones demográficas sólo hasta 2020.

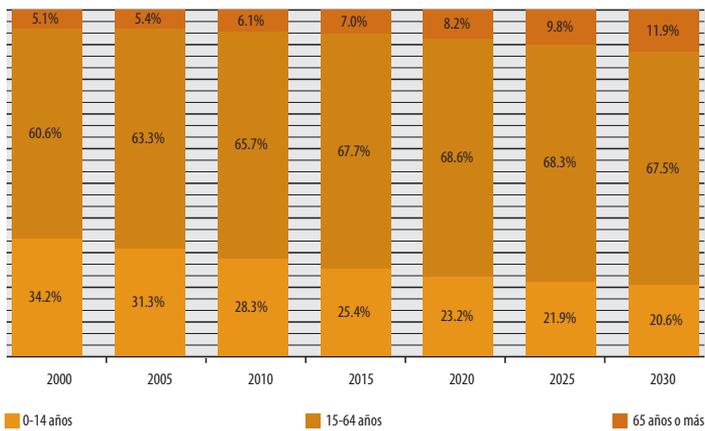
En todo caso, suponiendo que se mantuvieran las tasas de crecimiento observadas y estimadas para el periodo 2000-2020, podemos proyectar de manera preliminar que la población de Jalisco rondaría los 8.4 millones de personas.

**GRÁFICA 3.** Jalisco, 2000-2030. Población total (millones de personas)



Fuentes: Censos de población 2000 y 2010 del INEGI, *Jalisco a futuro* (Canales y Vargas, 1999) y Conapo, Proyección de población por entidad federativa, 2005.

**GRÁFICA 4.** Jalisco, 2000-2030. Población según grandes grupos de edad



Fuente: Estimaciones propias con base en los censos de población de 2000 y 2010, el conteo de población de 2005, y Conapo, Proyecciones demográficas por entidad federativa, 2005-2030.

## Agenda estratégica de políticas públicas

Con base en lo documentado en este informe sobre la dinámica demográfica de Jalisco hasta el año 2030, podemos prever que el cambio demográfico de Jalisco plantea varios desafíos y retos. En algunos casos se trata de problemáticas de larga data en la entidad, pero con nuevas formas y dimensiones, junto con el surgimiento de nuevos temas y problemas demográficos.

Primer eje de problemáticas, relacionado con el envejecimiento demográfico. No sólo se trata de un tema de trascendencia para el futuro inmediato, sino que plantea un área en la cual lo que se haga o deje de hacer tendrá repercusiones directas en el futuro demográfico.

Segundo eje de problemáticas, las referentes a la dinámica de la migración internacional. Jalisco ha sido desde siempre una entidad de emigración a Estados Unidos. Es de esperar que este flujo se mantenga en el futuro no sólo por razones de coyuntura económica, sino también por la intensidad de los lazos sociales, culturales y económicos entre las comunidades de origen y la diáspora jalisciense en dicho país.

Tercer eje de problemáticas, referido a la situación de los jóvenes en el marco del bono demográfico. Aquí el problema es que, por un lado, se habla de ellos como una ventana de oportunidad; pero, por otro, es evidente la situación de exclusión social y económica que enfrentan. Son la generación de los llamados *ninis*, que son expulsados del sistema escolar pero no pueden integrarse al mercado laboral, lo que genera una cantidad de jóvenes desocupados cada vez más grande.

Cuarto eje, sobre el cual es posible prever problemas demográficos en el futuro inmediato; se refiere a los altos niveles de concentración espacial de la población. No sólo están los problemas que genera la alta concentración demográfica en la zona metropolitana de Guadalajara, sino también el abandono social y económico de las regiones. Excepto la Costa Norte, las demás regiones presentan pérdidas netas de población sistemáticamente.

Por último, la problemática que representa el ámbito de la salud sexual y reproductiva, especialmente en la población joven. La incidencia de enfermedades de transmisión sexual, embarazos no deseados entre los jóvenes y falta de información y acceso a medios efectivos y modernos de control natal, además de un contexto jalisciense donde aún parecen

tener fuerza una visión y un discurso conservadores sobre estos temas, agrava la situación y afecta directamente a los jóvenes.

La contundencia de los retos que plantea la demografía a Jalisco hace impostergable el planteamiento de agendas de políticas públicas específicas para el estado que contemplen una “nueva política integral de población” que integre, por un lado, diferentes acciones sectoriales y, por otro, que los temas demográficos formen ejes nodales y se ubiquen específicamente en las diversas acciones sectoriales.

En este sentido, es necesario remarcar que el futuro demográfico de Jalisco estará marcado, por una parte, por un incremento acelerado de la población en edades avanzadas. Este es un proceso ineludible que demanda políticas de población relacionadas con el proceso de envejecimiento, cuyo objetivo fundamental deberá ser promover una vida de calidad en la vejez. Por ello los programas y las acciones deberán tomar en cuenta la transición del perfil epidemiológico estatal, los cambios en la atención a la salud de los adultos mayores, la recomposición de la seguridad social y las pensiones de retiro, y el entorno social. Asimismo, se necesitará un programa de educación y de comunicación que propicie una cultura de la vejez.

Por otra parte, Jalisco también está ante la última llamada para aprovechar su bono o dividendo demográfico. Esto es, le quedan menos de 15 años para aprovechar esta condición demográfica favorable, por lo que los próximos seis años serán decisivos para impulsar una serie de políticas de acompañamiento para que pueda obtener los beneficios de esta situación. Al respecto, las estrategias de creación de empleos son centrales, pero deben considerar la estructura por edades de la población y posibilitar la incorporación de los jóvenes al mercado formal. Para ello se tendría que buscar la combinación eficaz de políticas de subsidios a los costos de contratación con aquellas de estímulo a la generación de empleos y las de permanencia de los jóvenes en el sistema educativo.

La inversión en capital humano y las políticas educativas también son esenciales para aprovechar esta oportunidad demográfica. Por ello, es básico instrumentar políticas de estímulos que amplíen la permanencia de los jóvenes en el sistema escolar. Además, se deben establecer programas intensos y continuos de capacitación para el trabajo, así como mejorar las habilidades en el desempeño laboral y la introducción de tecnologías que sean compatibles con la calificación de la fuerza de trabajo.

Es imperativo plantear una política de población estatal de salud sexual y reproductiva centrada en la atención de los jóvenes, con un programa específico de planificación familiar acompañado de la formulación e instrumentación de un programa amplio de educación sexual para la población con el objetivo de mejorar los desfavorables indicadores de Jalisco en materia de salud sexual y reproductiva en adolescentes y jóvenes.

Otro reto inaplazable es la elaboración de políticas tendientes a mejorar la movilidad de la población y su distribución territorial, que tomen en consideración las cuatro erres, es decir: retención, reorientación, reubicación y retorno. La retención de flujos migratorios internos e internacionales podría contener una serie de programas para incentivar el arraigo de la población en sus lugares de origen.

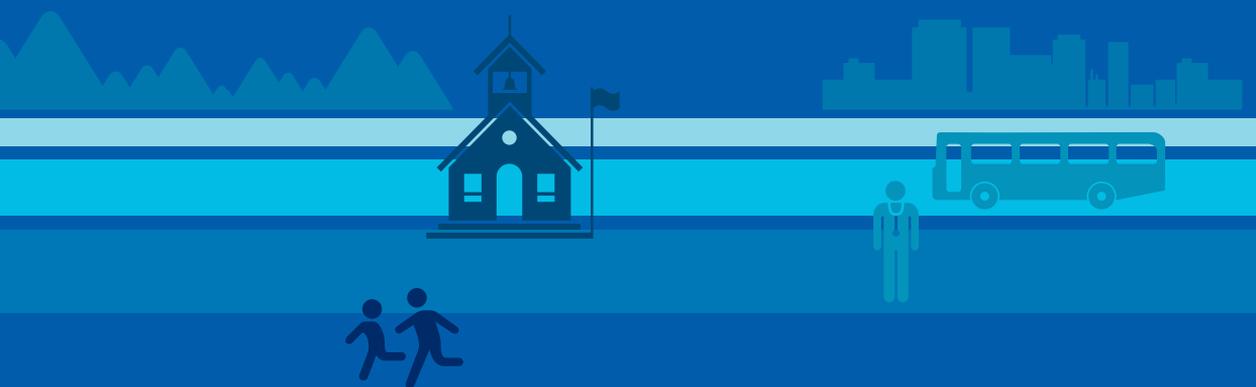
En la reorientación se podría buscar que la movilidad de personas se dirija hacia las poblaciones con el fin de que éstas alcancen el equilibrio migratorio. Para ello se deben aprovechar sus recursos humanos y naturales. La reubicación se centraría en desacelerar la concentración de la población en áreas metropolitanas congestionadas. Finalmente, dadas las transformaciones de los flujos migratorios internacionales que salen de Jalisco, se deben considerar explícitamente programas gubernamentales para atender el retorno de migrantes con acciones que generen condiciones favorables para su reinserción exitosa en los diversos contextos del estado.

Asimismo, es el momento de repensar y volver a impulsar políticas y programas que consideren no sólo a las ciudades medias, sino que incluyan a los pueblos como núcleos organizadores de la población jalisciense, de manera que coadyuven a la retención, reubicación y el retorno de la población. Esto deberá pasar necesariamente por un proceso de revalorización integral del papel territorial de estas ciudades y pueblos.

Para lograr lo anterior es necesario contar con instituciones sólidas, por lo que se debe fortalecer el papel del Consejo Estatal de Población como instancia encargada de formular y coordinar la política poblacional de Jalisco con una visión de largo plazo y continuidad en sus programas, independientemente de ideologías, para lograr la eficiencia demográfica.



# **Economía, sociedad, salud y seguridad social**





Las relaciones entre economía, sociedad, salud y seguridad social configuran un entramado complejo. Hay relaciones causa-efecto claras, pero también relaciones ambiguas, imprecisas y contingentes entre dichos campos. Como lo registra la historia reciente del estado, Jalisco ha tenido un crecimiento económico errático, que mezcla periodos de expansión con etapas de estancamiento y retroceso, lo que muestra la enorme sensibilidad de las actividades productivas y los flujos económicos a las externalidades positivas o negativas de los entornos nacional o internacional. Las tradicionales actividades agrícolas, turísticas, comerciales e industriales de Jalisco se han modificado con la apertura comercial y la competencia derivada del proceso de apertura económica al exterior, y han aparecido nuevos campos de actividad en diversas regiones del estado. Pero existe la tendencia a privilegiar el mercado externo sobre el interno, lo que dificulta la creación de círculos virtuosos entre empleo, inversión pública y privada y bienestar social.

La desigualdad social es un fenómeno estructural en México, y en Jalisco, que se expresa en niveles de pobreza, marginación y exclusión que afectan no sólo a las clases sociales bajas, sino también al entorno económico y sociocultural en su conjunto. Aunque la posición de Jalisco es relativamente mejor que la de muchas otras entidades del país, los niveles de bienestar de los jaliscienses son claramente insatisfactorios, y con ellos no se podrá construir un desarrollo económico-social coherente y equilibrado. Un cambio importante en el perfil de los hogares, la incorporación masiva de las mujeres al empleo o la educación universitaria, con la persistencia de índices de pobreza y marginación entre estratos sociales y regiones, marcan el perfil de una sociedad estatal compleja y desigual.

Esto se observa también en los cambios del perfil epidemiológico y de salud pública de la población, así como en la debilidad de los esquemas de protección y seguridad social para los habitantes de Jalisco. Los jaliscienses padecemos enfermedades típicas de los países desarrollados y no disponemos de infraestructura actualizada, programas ni políticas públicas coordinadas e integradas de atención que nos permitan enfrentarlas adecuadamente. La informalidad y precariedad en el empleo, a lo que se suman los problemas de envejecimiento general de la población y sistemas de seguridad social insuficientes para gran cantidad de ciudadanos, colocan a Jalisco en situación de vulnerabilidad social, sin garantía de seguros de desempleo, sistemas de pensiones y jubilaciones que aseguren condiciones dignas de retiro para millones de hombres y mujeres.



# Economía

Adrián de León Arias





---

## Contexto y problemática

En la revisión de la información y el análisis se identifica que en la última década la economía de Jalisco ha tenido un desempeño promedio regular respecto al promedio nacional. En el ámbito de la competitividad y productividad destaca que en la última década las clasificaciones muestran un desempeño de Jalisco que lo ubica en la media tabla. Hay presencia del sector informal, piratería y contrabando en los sectores servicios y comercio de la economía de Jalisco, lo cual afecta la competitividad y el desarrollo del estado. En seguida se enlistan algunos de los problemas estratégicos identificados por los investigadores en el diagnóstico.

- Bajo crecimiento/desempeño competitivo de la economía del estado.
- Núcleos de crecimiento limitados y con problemas de sustentabilidad económica, y ambiental en el caso del sector agrícola.
- Presencia del sector informal, piratería y contrabando en los sectores servicios y comercio de la economía de Jalisco.
- La brecha de crecimiento frente a otras economías más dinámicas se irá ampliando. La economía de Jalisco irá perdiendo lugares en las clasificaciones de competitividad hasta colocarse por debajo de la media tabla.
- La creación de empleos se concentra en actividades de baja productividad, remuneración y calificación.
- Incentivos limitados para la inversión local en nuevas empresas.
- Escasa innovación y uso de capital humano en las empresas de capital local.
- Limitada red de protección económica y social para productores y microempresas.

---

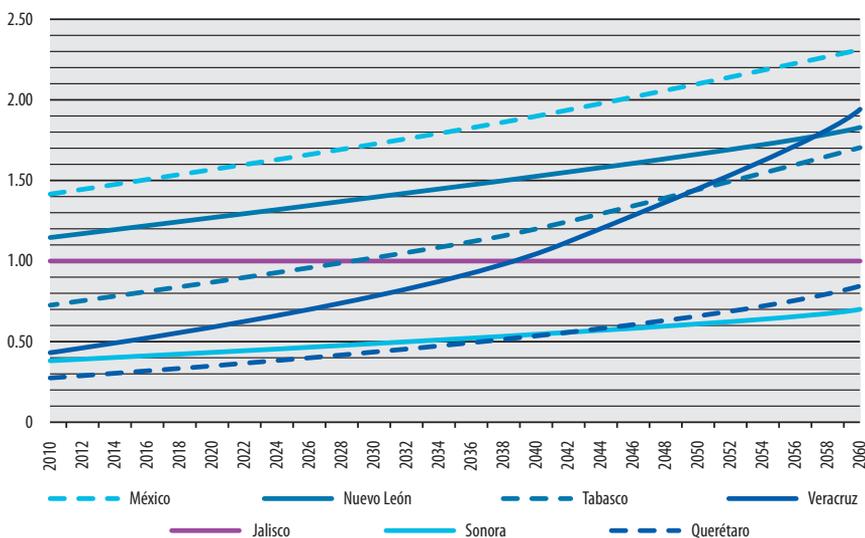
## Perspectiva de la temática: evolución y tendencias

En el periodo 2003-2009 el producto interno bruto (PIB) de Jalisco tuvo un comportamiento poco dinámico, con una tasa de crecimiento anual promedio del 1.63%; por debajo de la media nacional, que fue del 1.83%.

Sin embargo, Jalisco sigue siendo la cuarta economía estatal del país por su contribución del 6.7% a la economía nacional, cifra por debajo de la aportada por el Distrito Federal y los estados de México y Nuevo León.

Con esta tendencia actual de crecimiento se requieren 42.9 años para que la economía jalisciense crezca en 100% con respecto a 2009, mientras que el promedio a nacional es de 38.6 años. De igual manera, la tendencia muestra que Veracruz tendrá un PIB igual que el de Jalisco en 2028, Tabasco nos alcanzará en el 2050 y nuestro estado pasará a ocupar la sexta posición nacional en este año.

**GRÁFICA 5.** PIB de estados seleccionados con respecto al de Jalisco, 2010-2060



Fuente: Elaboración propia con datos de anuarios estadísticos por entidad federativa 2011 del INEGI.

Por otro lado, en tres sectores se genera alrededor del 55% del PIB estatal: manufacturas (23.6%), comercio (20.3%) y servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles (10.2%). En el comercio exterior del país, Jalisco tuvo una participación promedio del 10% durante la primera década de este siglo.

**CUADRO 2.** Composición sectorial del PIB y tasa de crecimiento anual promedio (TCAP) de Jalisco, 2003-2009

| Sector  | 2003  | 2004  | 2008  | 2009  | TCAP  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|
| PIB Jalisco   | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 1.63  |
| Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza                    | 6.3   | 6.8   | 7.0   | 6.8   | 3.13  |
| Minería   | 0.3   | 0.3   | 0.3   | 0.3   | 3.05  |
| Electricidad, agua y suministro de gas por ductos al consumidor final             | 0.8   | 0.8   | 0.8   | 0.8   | 1.96  |
| Construcción  | 5.5   | 5.6   | 5.4   | 5.2   | 0.67  |
| Industria manufacturera   | 24.6  | 23.7  | 22.4  | 22.6  | 0.21  |
| Comercio  | 19.6  | 20.3  | 21.2  | 19.7  | 1.77  |
| Transporte, correo y almacenamiento   | 6.3   | 6.4   | 6.2   | 6.3   | 1.61  |
| Información en medios masivos   | 2.4   | 2.6   | 3.4   | 3.7   | 9.05  |
| Servicios financieros y de seguros  | 1.7   | 1.6   | 3.0   | 3.0   | 12.22 |
| Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles             | 10.1  | 10.2  | 10.1  | 10.8  | 2.74  |
| Servicios profesionales, científicos y técnicos                                   | 2.5   | 2.3   | 2.6   | 2.3   | -0.04 |
| Dirección de corporativos y empresas  | 0.1   | 0.1   | 0.1   | 0.0   | 0.28  |
| Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación | 3.3   | 3.3   | 3.5   | 3.6   | 3.02  |
| Servicios educativos  | 4.8   | 4.7   | 4.3   | 4.6   | 0.93  |
| Servicios de salud y de asistencia social   | 2.9   | 2.9   | 2.7   | 2.9   | 1.70  |
| Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos | 0.3   | 0.3   | 0.3   | 0.3   | 1.11  |
| Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas         | 4.0   | 3.6   | 3.5   | 3.5   | -0.61 |
| Otros servicios, excepto actividades del gobierno                                 | 4.6   | 2.6   | 2.7   | 2.7   | 2.24  |
| Actividades de gobierno   | 3.0   | 2.9   | 2.9   | 2.9   | 1.26  |
| Servicios de intermediación financiera medidos indirectamente a/                  | -0.9  | -0.9  | -2.1  | -2.1  | 16.54 |

Fuente: Anuario Estadístico del Estado de Jalisco 2011, INEGI.

Con base en el análisis de esta información se puede establecer lo siguiente:<sup>5</sup>

- En tres sectores se genera alrededor del 55% del PIB estatal: manufacturas (23.6%); comercio (20.3%), y servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles (10.2%).
- Cinco sectores tienen una importancia media en la conformación del PIB: agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza (6.7%); construcción (5.5%); transporte, correo y almacenamiento (6.3%); servicios educativos (4.5%), y servicios de alojamiento temporal (3.6%).
- Los 12 sectores restantes aportan en conjunto menos del 20% del PIB estatal. Sin embargo, en términos de crecimiento, la dinámica mostrada por los sectores se diferencia en cuanto a su importancia en la contribución al PIB.

<sup>5</sup> Promedio de participación durante el periodo.

- La tasa anual promedio de la entidad fue de 1.63% durante el periodo 2003-2009, mientras que la tasa experimentada por el país en su conjunto fue de 1.81%. De mantener esta tendencia, la economía estatal se duplicará en 43 años, como ya se comentó a detalle.
- Tres sectores mostraron tasas de crecimiento cercanas a dos dígitos: información en medios masivos (9.05%); servicios financieros y de seguros (12.22%), y servicios de intermediación financiera (16.54%).
- Cuatro sectores mostraron tasas de crecimiento de un dígito, por arriba del promedio nacional: agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza (3.13%); minería (3.05%); servicios inmobiliarios y de alquiler (2.74%), y servicios de apoyo a los negocios (3.02%).
- Cuatro sectores mostraron una pobre contribución a la tasa de crecimiento de la entidad: industrias manufactureras (0.21%); construcción (0.67%); dirección de corporativos y empresas (0.28%); servicios educativos (0.93%), y servicios de alojamiento temporal (-0.61%).

## Producción agrícola

El sector agropecuario (agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza) es relevante en el crecimiento económico de Jalisco, que ocupa el primer lugar en aportación al PIB nacional entre todos los estados. Sin embargo, la actividad agrícola es afectada por diversos factores económicos y ambientales, que han provocado una caída en su producción y participación económica. Los apoyos financieros disminuyen y la presencia de plagas y enfermedades en los sistemas agropecuarios y forestales provoca la falta de inocuidad e incide negativamente en el sector agropecuario, el medio ambiente y la salud.

En Jalisco la mayor parte de los productores se encuentran dentro del promedio nacional en cuanto al tamaño de sus parcelas, con 2.5 hectáreas dedicadas a las actividades agrícolas y ganaderas. Muchos de estos productores, y de los que se encuentran por debajo de la media nacional, enfrentan problemas de capitalización y crédito.

En la producción agropecuaria de Jalisco destacan productos como maíz grano, pastos, maíz forrajero, agave, caña de azúcar, sorgo grano,

trigo grano, frijol, sorgo forrajero, avena forrajera, alfalfa verde y garbanzo forrajero. Los que tienen mayor valor de producción en el estado son: maíz grano, caña de azúcar, pasto, maíz forrajero, agave, sorgo y alfalfa verde. Cabe mencionar que Jalisco también destaca como productor de ganado en pie (porcino, bovino y aves principalmente).

En 2008, la producción agrícola de Jalisco destacó al obtener el primer lugar nacional en la producción de maíz forrajero, pastos, agave y frambuesa; y el segundo lugar en la producción de maíz grano, sandía, tomate verde y caña de azúcar.<sup>6</sup>

En el siguiente cuadro se muestra la aportación de la actividad agropecuaria de Jalisco al PIB nacional a partir de 2000, la tendencia general de crecimiento lento de este sector y el crecimiento económico del estado.

**CUADRO 3.** Contribución de Jalisco al PIB nacional a precios de 2003

| Año / gran división   | 2000          | 2005          | 2009          |
|---|---------------|---------------|---------------|
| Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza (nacional) | 269,225,087   | 291,997,603   | 314,168,177   |
| Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza (Jalisco)  |               | 33,414,547    | 35,336,346    |
| Participación en el PIB nacional  |               | 11.44%        | 11.24%        |
| Total PIB nacional  | 7,520,404,846 | 7,698,197,133 | 7,939,870,312 |
| Total PIB Jalisco   |               | 515,934,099   | 527,320,038   |
| Participación en el PIB nacional  |               | 6.70%         | 6.64%         |
| Población rural (nacional)  |               |               | 26,049,128    |
| Población rural (Jalisco)   |               |               | 985,248       |

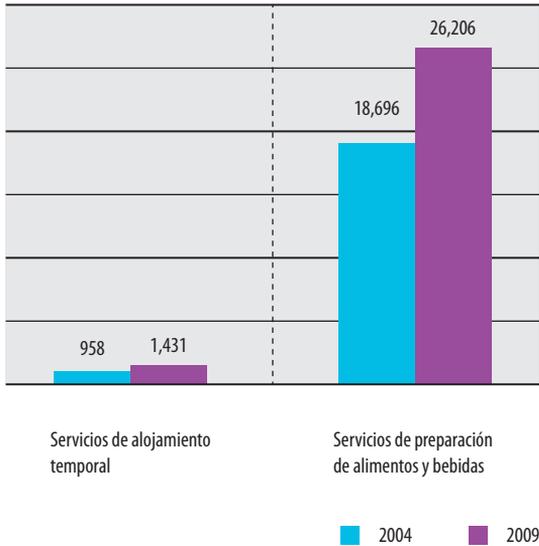
Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del INEGI.

## Sector turismo

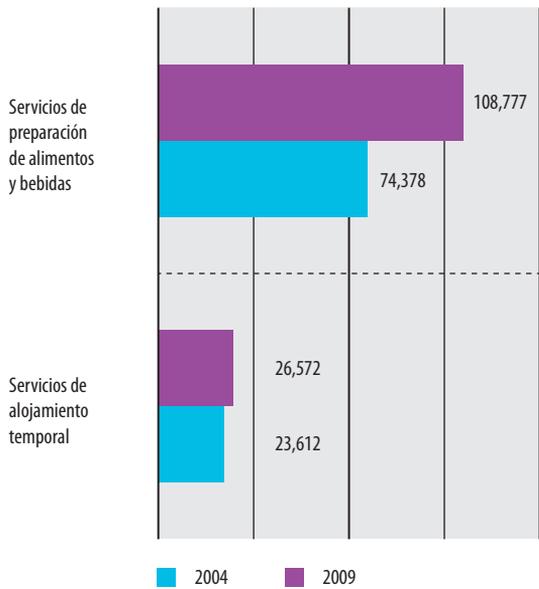
Las actividades turísticas (alojamiento temporal y preparación de alimentos y bebidas) generan el 3.5% del PIB estatal y mostraron una dinámica decreciente, con una tasa de crecimiento anual promedio de -0.61% durante la década pasada. En las dos gráficas siguientes se presenta la información sobre el número de establecimientos y el personal ocupado en las dos grandes secciones en que se agrupa esta actividad.

<sup>6</sup> Datos de INEGI en [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

**GRÁFICA 6.** Unidades económicas (número de establecimientos)



**GRÁFICA 7.** Personal ocupado (número de personas)



Fuente: Censos Económicos, INEGI.

Como se puede apreciar, ha habido un crecimiento en estos dos indicadores, que ha sido mayor en las actividades ligadas a la preparación de alimentos y bebidas, aunque en términos del personal empleado promedio es significativamente mayor el relacionado con los servicios de alojamiento temporal. Para el año 2009, este indicador es de 18.56 personas por establecimiento, frente a 4.15 en promedio en los establecimientos de preparación de alimentos.

Esta actividad económica se concentra principalmente en tres regiones: la zona metropolitana de Guadalajara, Puerto Vallarta y San Juan de los Lagos, en orden de importancia.

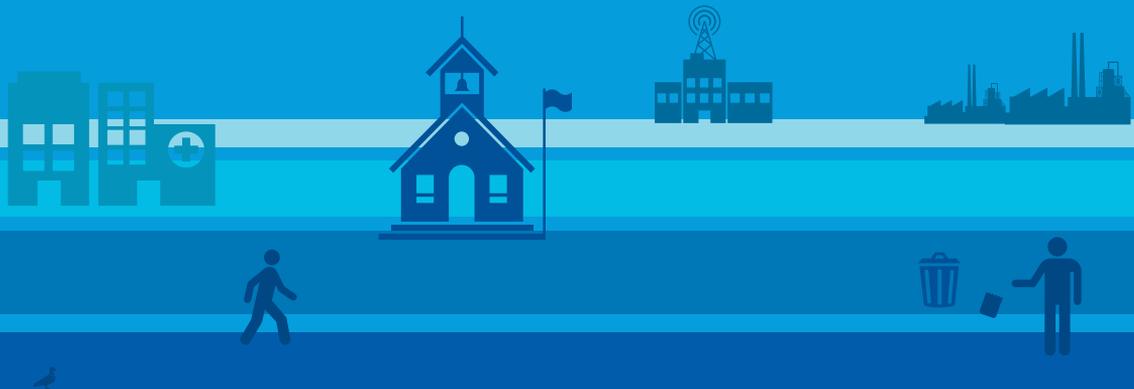
## Agenda estratégica de políticas públicas

- Generar una estrategia en términos de financiamiento, capacitación, cultura empresarial, desregulación, construcción de infraestructura, mejora de comunicaciones, eficiencia de carga impositiva, en escala suficiente y en su mayor parte específicamente orientada a sectores/ actividades de acuerdo con sus necesidades particulares.
- Establecer la coordinación con las políticas federales para promover la orientación a los mercados interno y externo.
- Prestar atención al constante cambio en los entornos regional y nacional, pero sobre todo al global, así como incidir en el cambio de la normativa institucional a nivel federal e internacional.
- Mantener el dinamismo y marco de cooperación/competencia en empresas grandes y gran número de empresas pequeñas.
- Vincular la producción con la acumulación de capital humano y desarrollo/adopción de avances tecnológicos.
- Desarrollo de la capacidad empresarial y novedosos modelos de negocios, consolidación de los *clusters* existentes.
- Atracción continua de inversión extranjera de riesgo en actividades ganadoras.
- Una política de integración a la economía formal a través de programas de incentivos ligados a la situación de formalidad.



# Sociedad

Agustín Escobar Latapí





## Perspectiva de la temática: evolución y tendencias

El diagnóstico del estado actual de Jalisco tiene como sentido central saber qué hemos hecho nosotros mismos y qué desafíos debemos enfrentar. Por lo tanto, el diagnóstico es una evaluación de nuestra propia arquitectura y nuestra acción pública. Se indaga en algunos campos importantes de la vida en sociedad, pero excluye otros que son objeto de estudio en otros capítulos.

### Hogares

En el tema de la familia y el hogar se observa que los hogares jaliscienses se encuentran ligeramente por encima del promedio del país en el medio urbano, mientras que en las localidades menores de 2,500 habitantes ocurre lo contrario: Jalisco se ubica por debajo de la media nacional.

**CUADRO 4.** Tamaño promedio de los hogares (integrantes) según tamaño de localidad, 2000-2010

|      |              | Total | Habitantes |                |                 |               |
|------|--------------|-------|------------|----------------|-----------------|---------------|
|      |              |       | 1 a 2,499  | 2,500 a 14,999 | 15,000 a 99,999 | 100,000 y más |
| 2000 | Total México | 4.28  | 4.67       | 4.46           | 4.26            | 4.06          |
|      | Jalisco      | 4.33  | 4.49       | 4.38           | 4.4             | 4.25          |
| 2010 | Total México | 3.93  | 4.19       | 4.09           | 3.96            | 3.76          |
|      | Jalisco      | 4.01  | 3.98       | 3.96           | 4.06            | 4.02          |

Fuente: INEGI, censos generales de población y vivienda 2000 y 2010.

Durante los últimos cuarenta años, la familia jalisciense se ha reducido por dos vías. En la década pasada, el hogar perdió 0.3 miembros, lo mismo que en el país. En primer lugar, la menor fecundidad significa que hay menos hijos en el hogar. En segundo lugar, hay un porcentaje menor de personas que viven en hogares tradicionales y un porcentaje mayor de mujeres jefas de familia, pues su proporción pasó de 20 a 24% durante la década 2000-2010.

**CUADRO 5.** Jalisco: jefatura de los hogares

|         | 2000      |             | 2010      |             |
|---------|-----------|-------------|-----------|-------------|
|         | Absolutos | Porcentajes | Absolutos | Porcentajes |
| Hombres | 1,141,517 | 79.22       | 1,359,424 | 75.42       |
| Mujeres | 299,500   | 20.78       | 443,000   | 24.58       |
| Total   | 1,441,017 |             | 1,802,424 |             |

Fuente: INEGI, censos generales de población y vivienda 2000 y 2010.

La posibilidad de encabezar hogares no significa necesariamente que todas las mujeres jefas de hogar se hayan emancipado. En las clases trabajadora y media precaria, encabezar un hogar con frecuencia es resultado del abandono masculino, y no se puede hablar de verdadera autonomía femenina. En la clase media profesional, en cambio, las mujeres sí aprovechan la mayor autonomía económica que les dan sus empleos profesionales para decidir más libremente si viven casadas o separadas (Escobar y Pedraza, 2010).

Por otra parte, en materia de empleo, en la década 2000-2010 las tasas de participación evolucionaron con relativa continuidad. Sobresale la caída en las tasas de participación en el empleo de niños y jóvenes: la tasa de los menores de 15 años en 2010 se redujo en más de 50% respecto de su nivel del año 2000, la de los jóvenes de 15 a 24 años cayó en cinco puntos porcentuales, pero se incrementó marcadamente la participación de mujeres mayores de 24 años y la de adultos de 65 y más.

**CUADRO 6.** Jalisco: tasa de participación económica según edad y sexo

|               | 2000  |         |         | 2010  |         |         |
|---------------|-------|---------|---------|-------|---------|---------|
|               | Total | Hombres | Mujeres | Total | Hombres | Mujeres |
| Total         | 52.57 | 73.19   | 33.77   | 55.81 | 74.92   | 37.88   |
| 12-14 años    | 12.15 | 16.80   | 7.42    | 5.51  | 8.32    | 2.63    |
| 15-24 años    | 54.23 | 69.79   | 39.80   | 49.94 | 64.47   | 35.53   |
| 25-64 años    | 62.64 | 89.83   | 38.34   | 69.17 | 93.08   | 47.25   |
| 65 y más años | 22.01 | 37.15   | 8.98    | 24.26 | 41.68   | 9.33    |

Fuente: INEGI, censos generales de población y vivienda 2000 y 2010.

## Índice de la tendencia laboral de la pobreza para Jalisco

Este índice del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) calcula el cambio en el número de personas que no pueden comprar con su salario una canasta básica. El índice aumenta menos en Jalisco que a nivel nacional o en el medio urbano, aunque un poco más que en zonas rurales. A nivel nacional, el índice ha aumentado en 18% desde la primera fecha de la estimación (primer trimestre de 2005). En otras palabras, el índice estima que si los mexicanos vivieran sólo de su salario, en el tercer trimestre de 2011 un 18% más de la población total del país padecería pobreza alimentaria respecto a 2005. En las zonas urbanas nacionales ha aumentado casi en 29%, y en zonas rurales en 3%, debido a que la recesión que vivió el país de 2008 a 2010 afectó sobre todo al sector de exportación de manufacturas, que es urbano.

## Pobreza y marginación

Pese a lo anterior, la pobreza extrema creció en Jalisco en aproximadamente 9% en términos de la población absoluta en esta condición en 2008, cuando pasó del 4.5 al 4.9%. Esto se liga estrechamente al crecimiento de la inseguridad alimentaria, ya que otras carencias sociales se comportan relativamente bien. La inseguridad alimentaria afectaba a 17.9% de la población en 2008, y en 2010 a 22.1%. Este crecimiento seguramente se explica por un aumento de los precios de los alimentos básicos superior a la media nacional.

## Vivienda

La cantidad de viviendas creció en 31% durante la década 2000-2010. En 2000 había más hogares que viviendas, situación que se había invertido en 2010, cuando hubo más viviendas que hogares.<sup>7</sup> El porcentaje de viviendas reportadas como propias en el censo de 2000 bajó de 68.9 a 65.4% en 2010, mientras que creció el porcentaje de las reportadas

<sup>7</sup> Resulta por tanto interesante que aún se estime una demanda insatisfecha.

como rentadas y “en otra situación”. Lo mismo sucede con la provisión de servicios básicos a la vivienda. En general, la provisión de ellos en Jalisco era superior al promedio nacional hace una década, pero hay mejoras significativas, particularmente en dotación de agua y el servicio de drenaje. Tómese en cuenta que en este nivel de satisfacción las viviendas carentes normalmente se encuentran muy dispersas, por lo que el esfuerzo presupuestal es significativo y pequeño el impacto numérico.

En relación con los indicadores de calidad y ocupación de la vivienda (techos, muros, pisos y hacinamiento), forman parte de la medición de la pobreza. La calidad de los techos a nivel nacional mejoró sustancialmente de 1990 a 2010. Su indicador de carencia (calidad insuficiente) cayó de 12.4 a 2.7%. Jalisco ya presentaba un mejor indicador de techos en 1990, pero la ventaja se mantiene, al caer de 4.6 a 0.5%. El indicador respecto a la calidad insuficiente de muros disminuyó en México de 7.4 a 2.1%, y en Jalisco de un nivel muy bajo (1.5%) se redujo a otro aún menor (0.4%). La carencia de pisos aceptables (o la presencia de pisos de tierra en la mayor parte de la vivienda) a nivel nacional cayó sustancialmente, de 20.8 a 5.8%. En Jalisco, el mismo indicador disminuyó de 13.1 a 2.3%. El último indicador de calidad y ocupación de la vivienda es el hacinamiento,<sup>8</sup> que a escala nacional cayó de 28.7 a 11.8%, y presentó la misma tendencia en Jalisco, donde pasó de 20.1 a 7.3%.

## Puntos relevantes del diagnóstico y conclusiones

Los hogares actuales son menos. Los hijos estudian más tiempo y se cohabita menos con la parentela. La importancia de los hogares encabezados por mujeres se incrementa, pero aún es menor. La cantidad y proporción de hogares constituidos sólo por adultos mayores también se incrementan. En conjunto, los hogares se han vuelto más vulnerables ante impactos debidos a cambios demográficos ocurridos en su interior y porque el mercado de trabajo se ha hecho más rígido.

<sup>8</sup> Para que se considere que en una vivienda hay hacinamiento deben reportarse 2.5 personas o más por habitación en ella. En esta dimensión, es el indicador que menos cae en el país.

En conjunto, ha crecido la susceptibilidad de la sociedad a los impactos. Ya sea porque el cambio demográfico lo favorece, porque los mercados globales cambian de pronto la posibilidad de acceder al empleo o a la alimentación, o porque una pandemia puede rebasar la capacidad privada de cuidado.

Por lo anterior, debe ser prioritaria la conformación de un sistema de protección social que provea por primera vez una red de atención a los principales riesgos del ciclo vital y la pobreza. La desigualdad y un amplio conjunto de problemas sociales disminuirían notablemente si contáramos con este sistema. Aunque impulsarlo puede corresponder al Estado nacional, su operación muy probablemente recaiga en la entidad. Y Jalisco debería ir más allá del sistema nacional para proveer un sistema ejemplar en México: uno que no permita la desposesión por orfandad; que provea instituciones de cuidado infantil públicas de calidad que permitan a las madres jóvenes trabajar mientras sus hijos reciben cuidados y formación profesionales; que proteja los ingresos familiares ante el despido; que se asegure de que los adultos mayores tengan una pensión, y que garantice que los pobres tendrán un mínimo para subsistir y buscar oportunidades.

Afortunadamente persisten rasgos del enigma jalisciense. Jalisco se encuentra entre los estados que menos sufrió los efectos de la crisis internacional de 2008-2009, aunque aumentaron la inseguridad alimentaria y la pobreza extrema en el periodo 2008-2010 porque el aumento de los precios de los alimentos básicos fue más notorio en Jalisco. También se expandió el empleo formal mucho más que la media nacional. Un diagnóstico de tal éxito escapa a los alcances de este trabajo, pero es imprescindible para no arruinar lo bien hecho, y sí superarlo.

Hay pocos retos en vivienda. Sólo habrá que atender la expansión de la conectividad a internet, que difícilmente puede basarse en la red telefónica fija, dada su baja cobertura.

Sin embargo, el modelo de provisión de vivienda nueva ha llevado a una expansión territorial desmedida y precaria de las zonas urbanas del estado. Ésta, a su vez, ha causado serios problemas de movilidad, contaminación, basura, costo en la provisión y el mantenimiento de servicios, así como sociales. La cantidad de viviendas desocupadas es grave. Estos son problemas que deberán atenderse con mejor transporte público, mejoras de vialidades, expansión de servicios municipales efectivos y

concentración geográfica de la población. Para ello será necesario mejorar las instancias de coordinación intermunicipal metropolitanas. La contaminación es cada vez más grave y se le debe estudiar y monitorear para corregirla. Los actuales índices y sistemas no operan.

Es necesario negociar una descentralización de los servicios de salud y educación que permita gestionarlos eficaz y eficientemente para lograr mejoras sustanciales en estos ámbitos.

Jalisco muestra un avance importante en el acceso a los servicios públicos de salud gracias a la combinación del Seguro Popular (SP) y el Seguro Médico para una Nueva Generación, sobre una base previa mejor que la media del país. Por una parte, puesto que los recursos se han incrementado notablemente, se necesita eliminar un conjunto de requisitos para la afiliación universal que la hacen inviable y, por otra, mejorar de manera sustancial los procesos de expansión de los servicios y de acreditación de los mismos. Jalisco debería convertirse en uno de los primeros estados —después de Baja California Sur— en administrar un sistema coordinado de salud pública donde se acabe la burocracia de afiliación y la población pueda optar por diversos proveedores: cuando esté en municipios rurales, donde la única clínica sea del SP, que ahí se le atienda aunque se genere un cobro interinstitucional, y que, por su parte, el IMSS acepte y cobre los servicios que preste a los afiliados al SP, según tarifas acordadas.

Urge ampliar la cobertura y calidad de la educación en Jalisco. El estado se está rezagando palpablemente. Es necesario entender qué frena la expansión de la matrícula en educación media superior y licenciatura, y para ello hace falta analizar la cantidad y calidad de la oferta educativa, sus costos y los costos de oportunidad. Las clases populares se encuentran en la contradictoria situación de no contar con las competencias escolares necesarias para entrar en la universidad pública de bajo costo porque es mala su formación en escuelas públicas, por lo que tienen que pagar una educación técnica o universitaria privada a precio relativamente alto y sin una calidad regulada. En otras palabras, los pobres parecen estar condenados a pagar más por su educación universitaria. En este sentido, es fundamental que la Secretaría de Educación Jalisco regule mejor todo el sistema educativo y la educación superior en general.

Unos cuantos municipios rurales e indígenas aportan menos del 1% del total de pobres del estado, pero la contribución de la ZMG da cuenta

de más del 50% de esta población. Puesto que los programas federales atienden con bastante éxito a los pobres crónicos rurales, tal vez deba el estado concentrarse en luchar contra la pobreza urbana, reforzando las acciones que ofrecen oportunidades de trabajo e ingreso. Aunque los servicios de desempleo deben ampliarse, esta no es la vía para acabar con la pobreza: se necesitan acciones estratégicas y concertadas para fomentar el empleo y la competitividad.

En cuanto a desigualdad, Jalisco está menos polarizado en términos de ingresos per cápita municipales que otros estados del país. Sin embargo, debe avanzar en la creación de empleos en Santa María del Oro, Chimaltitán, Mezquitic, Jilotlán de los Dolores, Cuautitlán de García Barragán y Bolaños para lograr mucho en términos de la reducción ulterior de la desigualdad, y la mejora consecuente del bienestar.

Es posible esbozar una visión simple y ambiciosa: cuando la clase media decida usar transporte público otra vez (como lo hacía en los años sesenta y setenta), enviar a sus hijos a una escuela oficial y asistir a la clínica pública del barrio para recibir servicios menores de salud, se podrá estar seguro de que se ha avanzado sustancialmente contra la desigualdad y a favor de la calidad de los servicios públicos y la equidad fiscal. La mayor parte de la clase media contribuye a sostener estos servicios públicos pero decide no usarlos, lo que en la práctica constituye un doble impuesto. Además, si estas clases sociales usan servicios públicos interactúan más con otros estratos y su posición política puede cambiar, y variar su percepción y valoración de otros ciudadanos y su interés en la política.



# Salud y seguridad social

Alfredo de Jesús Celis de la Rosa  
Patricia Noemí Vargas Becerra





## Contexto y problemática

El contexto de la salud y seguridad social se aborda desde la visión de las estadísticas de salud. En el texto se revisan los indicadores más generales durante el periodo 2000-2009, aquellos problemas con tendencia al alza y los que disminuyeron.

Los principales problemas de salud presentan los siguientes resultados:

**CUADRO 7.** Principales problemas con tendencia al alza

| Problema de salud   | Tendencia | Cambio* entre 2000 y 2009 |
|---|-----------|---------------------------|
| Enfermedad hipertensiva   | +         | 28.23                     |
| Agresiones  | +         | 18.32                     |
| Diabetes mellitus   | +         | 15.90                     |
| Tumor maligno de colon, recto y ano                                 | +         | 11.23                     |
| Suicidio  | +         | 3.10                      |
| Tumor maligno de próstata   | +         | 2.56                      |
| Neumonía  | +         | 1.01                      |
| *Cambio porcentual de la mortalidad estandarizada entre 2000 y 2009 |           |                           |

Fuente: Elaborado con base en datos del propio diagnóstico.

**CUADRO 8.** Principales problemas con tendencia a la baja

| Problema de salud   | Tendencia | Cambio* entre 2000 y 2009 |
|---|-----------|---------------------------|
| Tumor maligno de cérvix   | -         | -48.21                    |
| vii-sida  | -         | -31.79                    |
| Tumor maligno de tráquea, bronquios y pulmón                        | -         | -21.25                    |
| Desnutrición proteicoenergética                                     | -         | -22.21                    |
| Tumor maligno de mama   | -         | -17.26                    |
| Cirrosis hepática   | -         | -16.10                    |
| Enfermedad cerebrovascular  | -         | -13.58                    |
| *Cambio porcentual de la mortalidad estandarizada entre 2000 y 2009 |           |                           |

Fuente: Elaborado con base en datos del propio diagnóstico.

## **Tendencias de los principales problemas y demandas de atención en salud**

### **Diabetes mellitus**

La diabetes mellitus es el diagnóstico de muerte más frecuente en México, y se encuentra en el 13.46% de los certificados de defunción registrados en residentes de Jalisco. Como causa de muerte, tiene una tasa cruda de 81.32/100,000, y la tendencia de su tasa estandarizada (con la población de 2000) es claramente ascendente, pues tuvo un incremento del 15.90% entre 2000 y 2009.

### **Enfermedades del sistema circulatorio**

La enfermedad isquémica del corazón se identifica como causa de muerte en el 16.64% de los certificados de defunción registrados en residentes de Jalisco. Como causa de muerte, tiene una tasa cruda de 64.18/100,000, y la tendencia de su tasa estandarizada (con la población de 2000) es claramente descendente, pues tuvo un decremento del 7.61% entre 2000 y 2009. La tasa de mortalidad estandarizada por esta causa en Jalisco se ubica a mitad de la tabla de los estados, por debajo de la nacional.

### **Accidentes de transporte**

Los accidentes de transporte se identifican como causa de muerte en el 4.24% de los certificados de defunción registrados en residentes de Jalisco. Como causa de muerte, tiene una tasa cruda de 25.45/100,000, y la tendencia de su tasa estandarizada (con la población de 2000) es ligeramente descendente, pues tuvo un decremento del 3.65% entre 2000 y 2009. La tasa de mortalidad estandarizada por esta causa en Jalisco se ubica en el octavo lugar entre los estados, por arriba de la nacional. Las muertes por esta causa en Jalisco equivalen a más de 2.5 veces las observadas en los estados con menor mortalidad: Chiapas, Nuevo León y Baja California.

## Cáncer

En general, la tendencia de los tumores malignos como causa de muerte en Jalisco es descendente con el 10.10%, aunque con diferencias importantes entre los diversos tipos de neoplasia: dos de los más frecuentes muestran tendencias ligeramente ascendentes en el estado: cáncer de próstata, 2.56%, y cáncer de páncreas, 0.20%, y el resto de los más frecuentes presentan tendencias claramente descendentes: cáncer de mama, 16.26%; cáncer de tráquea, bronquios y pulmón, 21.25%; cáncer de cérvix, 48.21%; cáncer de estómago, 18.22%; leucemia, 10.33%, y cáncer de hígado y vías biliares intrahepáticas, 19.08%.

## Insuficiencia renal

La insuficiencia renal se identifica como causa de muerte en el 2.38% de los certificados de defunción registrados en residentes de Jalisco. Como causa de muerte, tiene una tasa cruda de 14.36/100,000, y la tendencia de su tasa estandarizada (con la población de 2000) es ligeramente descendente, pues tuvo un decremento del 1.50% entre 2000 y 2009. Este problema de salud representó la segunda causa de egreso hospitalario en Jalisco durante 2010.

## Enfermedad por virus de la inmunodeficiencia humana (VIH)

La enfermedad por virus de la inmunodeficiencia humana (VIH-sida) se identifica como causa de muerte en el 0.76% de los certificados de defunción registrados en residentes de Jalisco. Como causa de muerte, tiene una tasa cruda de 4.58/100,000, y la tendencia de su tasa estandarizada (con la población de 2000) es claramente descendente, ya que se observa un decremento del 31.79% entre 2000 y 2009. La tasa de mortalidad estandarizada por esta causa en Jalisco se ubica a mitad de la tabla de los estados, muy por debajo de la nacional.

## Seguridad social

En el año 2000, el 41.2% de la población de Jalisco era derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y aunque en 2010 su porcentaje de atención se mantiene igual, aumentó el número de personas que atiende. En el caso del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), disminuyó la población derechohabiente en términos de cobertura, al pasar de 2.57% en 2000 a 2.53% en 2010; en cambio, el nuevo instrumento de protección social público, que es el Seguro Popular, atendía en 2010 aproximadamente al 16.83% de la población.

## Costos en salud

De acuerdo con el Sistema Nacional de Información en Salud (Sinais), el gasto público total en salud en Jalisco en 2009 aumentó 8,305,103 pesos respecto al de 2000. Este gasto total representa el 2.9% del PIB estatal, y se mantuvo más o menos constante de 2000 a 2009, ya que pasó de 2.5 a 2.9%. El gasto público per cápita total de 2010 ascendió a 2,981 pesos, lo que representa un incremento de 51.8% respecto al de 2000. El gasto per cápita para población asegurada ascendió en 908 pesos, y para la población no asegurada en 1,181 pesos, es decir, se incrementó en 35 y 95.5% respectivamente.

## Formación de recursos humanos

De acuerdo con la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), en Jalisco existen 37 instituciones de educación encargadas de la formación de profesionales de la salud que imparten carreras como medicina, psicología, nutrición, odontología o cirujano dentista, enfermería, cultura física, seguridad laboral, protección civil y emergencia, kinesiología, terapia física, etcétera.

A nivel licenciatura, las tres principales carreras que ofrecen en Jalisco las instituciones educativas públicas y privadas son psicología, nutrición y enfermería. Las menos ofertadas son seguridad laboral, protección

civil y emergencia en Ciudad Guzmán (Centro Universitario del Sur); cultura física, enfermería semiescolarizada y kinesiología en Guadalajara (las dos primeras en el Centro Universitario de Ciencias de la Salud y la tercera en la Universidad Cuauhtémoc).

Las carreras técnicas de enfermería, prótesis dental, radiología e imagen y emergencias, seguridad laboral y rescate se imparten en la capital del estado; excepto la de técnico paramédico, que se oferta en Tepatlán (Centro Universitario de los Altos) y Tlajomulco de Zúñiga (Universidad Tecnológica de la Zona Metropolitana de Guadalajara).

## Investigación en salud

En Jalisco, los investigadores que forman parte del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y realizan investigaciones en el campo de la salud pertenecen, principalmente, al área de medicina y ciencias de la salud (área 3). No obstante, una buena cantidad de investigadores relacionados con el tema de la salud también se encuentra en el área de humanidades y ciencias de la conducta (área 4).

En 2010, los investigadores del área 3 son 144 en el SNI: 18.1% son candidatos, 64.6% nivel I, 10.4% nivel II y 6.9% nivel III. En este año hubo un incremento de 6.9% en el número de investigadores en esta área, y de acuerdo con el nivel cambiaron 25.7%, 24.0%, 36.4% y 66.7%, respectivamente, en comparación con las cifras de 2006. Los investigadores del área 4 son 198, y según su nivel en el SNI, 20.7% son candidatos, 58.6% nivel I, 15.2% nivel II y 5.6% nivel III. El cambio positivo de investigadores en esta área es de 48.9%, y de acuerdo con el nivel: 192.9% corresponde a candidatos, 45.0% a nivel I y 22.2% a nivel III; los investigadores de nivel II no mostraron cambios con respecto a las cifras de 2006.

## Agenda estratégica de políticas públicas

- Modelo de atención a la salud más acorde a la transición demográfica y epidemiológica.
- Legislación más estricta para la venta y el consumo de productos alimenticios industrializados, tabaco y alcohol.
- Educación y promoción de estilos de vida saludables para la población de todas las edades (alimentación, actividad física y mental, disminución del consumo de tabaco y alcohol).
- Profesionales de la salud que tengan competencias profesionales basadas en los problemas estratégicos, con mayor compromiso social y profesional.
- Fomentar y apoyar con más recursos la investigación básica y aplicada para el estudio y la comprensión de las enfermedades crónico degenerativas en nuestra población y mayor evidencia de las intervenciones en salud.
- Generar políticas públicas previsoras que involucren a los sectores público y privado, a los académicos y la sociedad, a tomadores de decisiones y ejecutores.
- Traducir la política pública en planes de organización, estructuras y programas.
- Diseñar y evaluar programas estratégicos para atender las enfermedades crónico degenerativas a nivel local y estatal (con base en evidencias científicas). Donde se aplique la relación costo/efectividad, beneficio y utilidad para obtener buenos resultados.
- Orientación hacia políticas de prevención como identificación y atención de los factores de riesgo. Clasificación de factores de riesgo en:
  - Factores de riesgo modificables.
  - Enfermedades que son factores de riesgo de otros problemas de salud.
  - Factores de riesgo no modificables.

# Educación, cultura, ciencia y tecnología





La expansión, consistencia y calidad del sistema educativo jalisciense presenta un panorama de claroscuros. En el nivel básico (preescolar, primaria y secundaria), Jalisco cuenta con una cobertura general aceptable, pero que esconde severos problemas de calidad, logros educativos y eficiencia. En el nivel medio superior, aunque Jalisco fue una de las entidades pioneras en declarar ese nivel como obligatorio para los jóvenes a finales de la década de los noventa del siglo pasado, presenta rezagos e insuficiencias tanto en cobertura como en términos de calidad de la formación. En el nivel superior la cobertura actual es muy baja y el desempeño y la calidad de la formación son significativamente desiguales entre regiones e instituciones.

La masificación del sistema no ha significado la universalización de la educación como derecho social efectivo y perdurable. Frente a los desafíos de la sociedad de la información y la economía del conocimiento, la educación jalisciense es un campo de tensiones y rezagos que requieren de una nueva visión de política pública, donde la consolidación de la cobertura y la ampliación de la equidad, pertinencia y calidad del sistema educativo sea el centro de la acción pública. En especial, es preciso articular una visión integradora de la educación como proceso cultural más que como asunto escolar, en el cual la formación de valores y actitudes, el fortalecimiento de los sentidos de pertenencia e identidad, junto con aprendizajes, habilidades y destrezas cognitivas, técnicas y prácticas, sean la base de las relaciones de confianza y cohesión en los entornos educativos.

Los logros, déficits e insuficiencias educativas de Jalisco se acompañan de la configuración de prácticas culturales constantes con políticas públicas contradictorias, de diversa orientación e identidad. Educación y cultura son procesos no articulados consistentemente por políticas públicas coherentes. Ciertas visiones elitistas de la cultura (“alta cultura”) predominan en las acciones públicas y gubernamentales, mientras que, en el otro extremo, las visiones comerciales y mercantiles de la cultura (“el espectáculo como cultura”) gobiernan con frecuencia las decisiones de política pública al respecto. La dimensión simbólica de la vida social que representa la cultura, con toda su diversidad y complejidad, es un objeto de la acción pública que debe ser revisado y ponderado entre las prioridades de gobierno.

En este contexto, la ciencia y la tecnología parecen asuntos ajenos a la educación y la cultura de los jaliscienses. Desde el nivel básico hasta

el superior, las prácticas científicas y tecnológicas son vistas como actividades extrañas, exóticas, comprensibles sólo para iniciados y cuya utilidad cotidiana es confusa. Ello explica la poca atención puesta a las disciplinas científicas o relacionadas con la investigación o innovación tecnológica entre los jóvenes jaliscienses, cuya expresión más clara es el bajo interés por cursar estudios superiores o posgrados relacionados con dichas áreas del conocimiento.

# Educación





## Educación básica

Juan Carlos Silas Casillas

### Contexto y problemática

La educación básica jalisciense tuvo un crecimiento limitado en la primera década del siglo XXI. Considerando como base el año escolar 2000-2001, se observa que la cantidad de alumnos inscritos en este nivel se incrementó en 11.1% durante una década, lo que significa un cambio anual promedio de apenas el 1.1%.

En lo que se refiere a los docentes, el incremento en diez años fue de 17.6%, lo que significa un aumento anual de aproximadamente 1.8%. En relación con la cantidad de escuelas, pasó de 10,896 a 13,188, es decir, incrementó 21.3% en diez años y aumentó un promedio anual de 2.1%. Por último, el cambio en una década a nivel de grupos significó un incremento de 14.1%, o 1.4% al año en promedio. El cuadro siguiente lo ilustra.

**CUADRO 9.** Alumnos, docentes, escuelas y grupos en Jalisco en educación básica

| Ciclo     | Alumnos   | Docentes | Escuelas | Grupos |
|-----------|-----------|----------|----------|--------|
| 2000-2001 | 1,504,443 | 62,042   | 10,869   | 64,403 |
| 2001-2002 | 1,512,125 | 62,991   | 11,025   | 65,095 |
| 2002-2003 | 1,527,498 | 63,442   | 10,952   | 65,781 |
| 2003-2004 | 1,527,884 | 64,130   | 11,384   | 66,566 |
| 2004-2005 | 1,538,357 | 64,565   | 11,547   | 66,856 |
| 2005-2006 | 1,573,974 | 67,550   | 12,350   | 68,838 |
| 2006-2007 | 1,616,068 | 69,414   | 12,664   | 70,120 |
| 2007-2008 | 1,634,592 | 70,203   | 12,874   | 71,345 |
| 2008-2009 | 1,649,086 | 71,205   | 12,947   | 72,020 |
| 2009-2010 | 1,660,402 | 72,329   | 13,212   | 72,949 |
| 2010-2011 | 1,671,277 | 72,942   | 13,188   | 73,480 |

Fuente: Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Estadística básica de los estados, <http://www.dgpp.sep.gob.mx/Estadi/xestados/index.htm>

Un hallazgo del estudio es que la educación primaria, en los hechos, parece haber llegado al estancamiento que se vislumbraba desde hace años, cuando se revisaron las cifras del crecimiento demográfico. El incremento de la matrícula general en la primaria jalisciense en una década

fue de poco menos de cuarenta mil alumnos, lo que significó un magro aumento de 4.2%. En términos de la cantidad de escuelas, se puede decir que prácticamente no hubo cambios, pues se incrementó en sólo seis escuelas de un total de casi seis mil. Por otra parte, el número de grupos de niños en el nivel de primaria se incrementó en poco más de mil en diez años, lo que representa 2.4% de aumento. Por último, el número de docentes tuvo un crecimiento análogo al pasar de 33,259 a 34,154, lo que representó un aumento de 2.7% en diez años.

La escuela secundaria ha tenido un incremento moderado, ya que su matrícula creció 1% al año en promedio. Es interesante que el ritmo de crecimiento promedio del número de docentes fue del doble, pues la cantidad de profesores que atienden este nivel aumentó 22% en diez años. El número de escuelas se incrementó en 26% en dicha década, y la cantidad de grupos pasó de 10,425 a 12,986, lo que significó casi 25% de aumento en diez años. Estos números hacen pensar que, al menos en lo cuantitativo, existen más opciones educativas para los jóvenes de 12 a 15 años.

Problemas identificados:

- Baja cobertura de educación básica.
- Alta razón grupo-alumno/maestro-alumno.
- Crecimiento privado.
- Demografía decreciente.
- Inequidad educativa tanto entre zonas geográficas específicas como por modalidad de atención.
- Ralentización de la educación básica (baja inversión en docentes u otros actores; Jalisco pierde actoría).

## **Perspectiva de la temática de la educación básica: evolución y tendencias**

El modelo que ha imperado en la educación básica mexicana desde el año 2000, a pesar de las enormes inversiones, las reformas, los programas especiales y sectoriales, no ha logrado transformar mayormente la educación en nuestro país. Lo mismo se puede afirmar en Jalisco pues, como lo señalan las cifras que anteceden estos párrafos, no se nota un impacto mayor en la educación en el estado, que sigue presentando problemas importantes de cobertura, una marcada

inequidad en la operación, escasos resultados y poco margen de maniobra para el cambio.

En este punto cabe plantearse algunas reflexiones que surgen de cotejar la retórica educativa con la realidad jalisciense y mexicana. La primera es que el foco de atención se ha trasladado a la evaluación de los alumnos y sus aprendizajes. Esto, que en sí mismo no es negativo, significa que en los hechos el Estado mexicano se ha concentrado en evaluar sin ligar la práctica evaluativa con la toma de decisiones de mejora, lo que se traduce en una perspectiva inocente que asume que los actores involucrados harán algo para mejorar tras conocer sus resultados. Por otro lado, queda claro que la abstracción llamada política educativa y su concreción en la escuela no son algo que se pueda abstraer de la comunidad, ya que al hacerlo surgen desconexiones importantes.

Algunas de estas desconexiones reflejan cómo la gestión escolar en México y Jalisco es vertical, autoritaria, centralista, burocrática, y enfrenta múltiples problemas de operación, dada su relación con el sindicato de maestros. La cultura en los centros educativos es rígida, centralizada, vertical y profundamente antidemocrática, y los maestros encarnan esta cultura. Existen reportes que muestran cómo los de primaria y secundaria no tienen la preparación adecuada para impartir sus clases. Esto aunque México es uno de los países del mundo que imparten más horas de capacitación docente. Esto significa en la práctica que la docencia no es efectiva y existe un gran dispendio de recursos.

Por otra parte, también es evidente que, a pesar de los programas emanados de la Secretaría de Educación Pública y aplicados por la Secretaría de Educación Jalisco, un alto porcentaje de escuelas presentan pautas inadecuadas de convivencia entre alumnos y entre éstos y los maestros. Incluso se han documentado casos de franca violencia. Adicionalmente, se han documentado casos en que una parte significativa de la jornada laboral de los profesores se emplea en conservar la disciplina en el aula y la institución escolar. Al sumar esto a las características sociales y educativo-cognitivas de los alumnos de primaria y secundaria, se pone al descubierto que la educación primaria y secundaria, pese a la retórica oficial, es discursiva, memorística e irrelevante para los alumnos, lo que en la práctica la convierte en algo inútil.

En el caso de Jalisco, el sistema educativo es grande y complejo. En él cohabitan varios subsistemas que requieren atención. En el subsistema

de educación básica se encuentran tres niveles educativos: preescolar, primaria y secundaria. Cada uno de ellos tiene sus particularidades, pero es evidente que comparten factores y problemáticas.

El crecimiento del subsistema de educación básica jalisciense parece estar cerca de su límite por razones demográficas y de inversión en infraestructura. Sin embargo, la cantidad de personas que no cursaron la educación básica sigue siendo alta y, por la manera en que están organizados los servicios educativos, no se les da acogida.

Por otro lado, el subsistema de educación básica presenta tres tendencias principales y una que se muestra de manera paralela. La insuficiente cobertura, la inequidad en la operación y los bajos resultados marcan a la educación básica de Jalisco. Si bien es cierto que la entidad se encuentra por arriba de la media en muchos indicadores, el desempeño ha sido consistentemente “bajo par”, lo cual ha originado que a Jalisco lo hayan alcanzado o superado varias entidades. El siguiente cuadro ilustra este punto.

**CUADRO 10.** Lugar que ocupa Jalisco en el contexto nacional en indicadores seleccionados

|                                    | 2000-2001 | 2001-2002 | 2002-2003 | 2003-2004 | 2004-2005 | 2005-2006 | 2006-2007 | 2007-2008 | 2008-2009 | 2009-2010 |
|------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Cobertura 3 a 14 años              | 24        | 20        | 24        | 26        | 27        | 24        | 23        | 21        | 17        | 17        |
| Cobertura 3 a 15 años              | 24        | 21        | 24        | 28        | 27        | 24        | 21        | 21        | 21        | 17        |
| Tasa neta de escolarización 3-14   | 21        | 22        | 24        | 28        | 27        | 23        | 20        | 19        | 18        | 17        |
| Cobertura 3 a 5 años, preescolar   | 21        | 18        | 18        | 17        | 16        | 13        | 16        | 16        | 17        | 17        |
| Tasa neta de escolarización 3-5    | 21        | 17        | 18        | 17        | 16        | 13        | 15        | 16        | 17        | 17        |
| Deserción en primaria              | 16        | 22        | 24        | 21        | 23        | 14        | 18        | 23        | 11        | 18        |
| Reprobación en primaria            | 14        | 13        | 14        | 14        | 15        | 16        | 16        | 18        | 18        | 19        |
| Eficiencia terminal en primaria    | 19        | 18        | 20        | 21        | 19        | 25        | 20        | 24        | 22        | 19        |
| Tasa de terminación en primaria    | 12        | 16        | 18        | 17        | 23        | 20        | 25        | 26        | 27        | 28        |
| Tasa neta de escolarización 6-11   | 26        | 28        | 27        | 26        | 25        | 25        | 24        | 18        | 19        | 17        |
| Escuelas incompletas primaria      | 21        | 19        | 15        | 19        | 19        | 22        | 25        | 26        | 25        | 23        |
| Escuelas unitarias primaria        | 19        | 18        | 19        | 20        | 19        | 19        | 21        | 20        | 19        | 17        |
| Absorción de primaria a secundaria | 24        | 25        | 26        | 24        | 23        | 21        | 24        | 23        | 22        | 22        |

|                                | 2000-2001 | 2001-2002 | 2002-2003 | 2003-2004 | 2004-2005 | 2005-2006 | 2006-2007 | 2007-2008 | 2008-2009 | 2009-2010 |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Deserción en secundaria        | 30        | 31        | 28        | 28        | 26        | 29        | 28        | 28        | 30        | 31        |
| Reprobación en secundaria      | 29        | 29        | 28        | 28        | 25        | 28        | 27        | 27        | 27        | 26        |
| Eficiencia terminal secundaria | 28        | 31        | 28        | 29        | 28        | 27        | 26        | 29        | 30        | 30        |
| Tasa de terminación secundaria | 25        | 27        | 26        | 28        | 26        | 25        | 21        | 28        | 27        | 28        |
| Tasa neta escolarización 12-14 | 21        | 21        | 21        | 21        | 20        | 21        | 21        | 22        | 22        | 22        |

Fuente: [http://www.sniesep.gob.mx/indicadores\\_y\\_pronosticos.html](http://www.sniesep.gob.mx/indicadores_y_pronosticos.html)

## Agenda estratégica de políticas públicas y conclusiones en educación básica

Posiblemente la más preocupante de las tendencias es la ralentización de la educación básica jalisciense. Parece que se ha alcanzado una zona de confort o una velocidad de crucero, que no permite realizar acciones significativas. Es posible que una explicación sea el mínimo margen de maniobra de los sistemas estatales de educación para realizar acciones reformistas, pero también queda claro que en los primeros doce años del siglo XXI no se han propuesto cambios pequeños ni innovaciones puntuales que apoyen el desarrollo educativo de la entidad.

La insuficiente atención a la población en edad escolar se puede ver en la baja cobertura existente, especialmente en preescolar y secundaria. Es alta la proporción en las relaciones de alumnos por grupo y de alumnos por maestro, es decir, sigue habiendo grupos grandes, con los problemas de disciplina y fallas en el aprendizaje que esto propicia. Se ha incrementado la participación de la educación privada en la matrícula estatal pese a que los datos demográficos muestran una tendencia decreciente en los grupos poblacionales relativos a la educación básica en todas sus modalidades.

La inequidad se ve claramente cuando se coteja el número de establecimientos educativos ubicados en localidades de alta con el que presentan los de media marginación. Especialmente en las modalidades de atención de las escuelas ahí instaladas, formación de maestros que

trabajan en estos centros de trabajo y, en consecuencia, en sus resultados en pruebas estandarizadas como ENLACE, e indicadores clave como la deserción y reprobación.

Los datos muestran que el rendimiento académico de los alumnos de Jalisco está por debajo del que pudieran tener dadas las condiciones del estado, ya que sus resultados en ENLACE, Excale y PISA<sup>9</sup> están muy cerca del promedio nacional y por debajo del correspondiente a entidades federativas que se podrían considerar en desventaja económica, social y cultural respecto a Jalisco.

Al analizar los niveles que comprende la educación básica se puede afirmar que se necesita ampliar la cobertura en preescolar y profesionalizar su docencia, ya que una parte importante de los docentes de este nivel no cuentan con la formación adecuada. La educación primaria parece haber alcanzado la solidez en cobertura, pero es claro que debe mejorar su efectividad. La secundaria enfrenta múltiples desafíos ya que ni los elementos que influyen en la cobertura, eficiencia, reprobación y el logro ni el modelo formativo parecen estar actuando en concordancia.

En síntesis, Jalisco, influido por el marco federal y su operación centralizada, pero también por sus propios desajustes estructurales, crece y alcanza logros muy lentamente.

---

## Educación media y superior

María Luisa Chavoya

### Contexto y problemática

Indudablemente, la educación superior se ha extendido y complejizado. Sin embargo, respecto a ella subsisten problemas de inequidad en el acceso y grandes desigualdades regionales, de género y de oportunidades entre los grupos sociales de Jalisco. De ahí que existan grandes retos.

---

<sup>9</sup> ENLACE (Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares) en educación básica y media superior 2008.

EXCALE (Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos)

PISA (por sus siglas en inglés) Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes.

## **,1. EL RETO DEL FORTALECIMIENTO REGIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR COMO MECANISMO PARA LOGRAR LA EQUIDAD, REDUCIR LAS DESIGUALDADES REGIONALES, DE GÉNERO Y ENTRE GRUPOS SOCIALES EN LAS OPORTUNIDADES EDUCATIVAS**

En este sentido, el imperativo en los próximos años será fortalecer el desarrollo de la educación superior con un sentido verdaderamente regional, porque es en este nivel que las instituciones de educación superior (IES) pueden promover, con genuino sentido de pertinencia, la cultura a favor de un desarrollo sustentable. En otras palabras, si la escala del desarrollo sustentable es la región, conviene regionalizar la educación superior y la ciencia de manera que hacia el año 2025 se haya constituido una “confederación” de IES regionales dedicadas a resolver las necesidades vitales de sus respectivas regiones, promoviendo también, de ser preciso, alianzas interregionales o interestatales.

## **2. EL RETO DE RESPONDER A LOS DESAFÍOS DEL DESARROLLO SUSTENTABLE**

En México, la matrícula de educación superior se concentra abrumadoramente en unas cuantas profesiones liberales, aun cuando la diversificación relativa de la oferta demuestra que la variable independiente del binomio educación-desarrollo no es, como a veces se cree, la oferta educativa, sino la demanda objetiva del mercado profesional. El sector moderno de la economía y el aparato asistencial del Estado seguirán demandando profesionistas liberales y, por lo mismo, los aspirantes continuarán optando por tales carreras por más que el embudo de la movilidad profesional se siga adelgazando. Por ello se necesita prestar atención al esquema de desarrollo seguido si se quiere revertir la tendencia a la concentración en algunas carreras y el desequilibrio en otras que pueden contribuir al desarrollo sustentable.

### 3. EL RETO DE COMPLEMENTARIEDAD EN LA DIVERSIFICACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Hasta ahora la diversificación de la educación superior no ha sido acompañada por la complementariedad que se requiere, de tal suerte que no existe vocacionamiento institucional. Por ejemplo, el sector privado de la educación superior podría atender la demanda profesional del sector moderno de la economía. El sistema educativo público debe proporcionar los contenidos cognitivos y valorativos adecuados para el logro de un desarrollo sustentable desde la educación básica hasta el posgrado.

La misión de la educación superior tecnológica, integrada por un solo subsistema estatal, debe ser adoptar e innovar las tecnologías intermedias apropiadas y el correspondiente desarrollo y la diversificación de oficios para la producción y un consumo local y regional sostenible. Para ello, la oferta del subsistema tecnológico superior debería dejar de lado las profesiones liberales y reorientarse en función de los oficios —con grado superior— que requieren las necesidades concretas y la vocación productiva de las comunidades locales y regionales.

La misión de la universidad pública debe centrarse en tres grandes objetivos: 1) la formación de personas cultas, hombres y mujeres de mente abierta que incorporen el saber de su época, capaces de emprender e innovar en todas las áreas de la vida social y productiva; 2) la formación de profesionistas de excelencia, y 3) la formación de científicos y humanistas en el conocimiento y saber de frontera.

## Perspectiva de la temática: tendencias, trayectorias y evolución

### EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

En el estado existen 139 escuelas de educación media superior dependientes de la Secretaría de Educación Jalisco: 22 son bachilleratos tecnológicos bivalentes (agropecuarios, industriales y de servicios, y posteriormente de ciencia y tecnología del mar). Éstos y los demás planteles se desglosan en el cuadro 11.

**CUADRO 11.** Instituciones de educación media superior en Jalisco dependientes del sector público estatal y federal

| Instituciones de educación media superior en Jalisco        | Número |
|---|--------|
| Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos (Cecytec)    | 22     |
| Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep) | 18     |
| Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco (Cobaej)       | 20     |
| Centros de Educación Media Superior a Distancia             | 63     |
| Instituto de Formación para el Trabajo                      | 16     |
| Total   | 139    |

Fuente: Secretaría de Educación Jalisco.

La SEJ ofrece educación media superior en 77 municipios del estado, con lo que cubre el 61.6% de la superficie estatal.

En 2010, el Sistema de Educación Media Superior de la Universidad de Guadalajara consta de 52 escuelas (21 metropolitanas y 31 regionales), 72 módulos (cinco metropolitanos y 67 regionales) y 30 extensiones (una metropolitana y 29 regionales) para atender a un total de 127,760 estudiantes, que representan el 55.63% de la matrícula total de la institución. También ofrece carreras de profesional medio, con una matrícula de 3,508 alumnos.

En el bachillerato y la formación profesional media también participan instituciones particulares, con 460 planteles, lo que representa el 48% del total. La mayoría (449 planteles) son bachilleratos.

## EDUCACIÓN SUPERIOR

En Jalisco la educación superior está conformada por diferentes instituciones. Por un lado está el sector público, al que pertenecen instituciones como la Universidad de Guadalajara, los institutos tecnológicos y las escuelas normales públicas. Por otro se encuentra el sector privado, propietario de diversas instituciones, algunas ya consolidadas, otras integradas a sistemas nacionales y un conglomerado de pequeñas instituciones. En la entidad existen 105 de ellas que imparten estudios de licenciatura. Se estima que la matrícula actual en este nivel es de 171,273 estudiantes, y de 12,761 en posgrado.

**CUADRO 12.** Instituciones de educación superior por región en Jalisco, 2009

| Región            | Privadas      |           | Públicas      |           | Totales       |           |
|-------------------|---------------|-----------|---------------|-----------|---------------|-----------|
|                   | Instituciones | Programas | Instituciones | Programas | Instituciones | Programas |
| Centro            | 124           | 971       | 29            |           | 153           | 1,305     |
| Costa Norte       | 3             | 25        | 8             | 33        | 11            | 58        |
| Altos Sur         | 4             | 20        | 7             | 36        | 11            | 56        |
| Ciénega           | 7             | 35        | 6             | 14        | 9             | 38        |
| Valles            | 6             | 16        | 4             | 15        | 7             | 24        |
| Altos Norte       | 6             | 12        | 2             | 21        | 6             | 42        |
| Sur               | 5             | 32        | 1             | 1         | 6             | 33        |
| Costa Sur         | 4             | 24        | 1             | 5         | 5             | 29        |
| Norte             |               |           | 3             | 14        | 3             | 14        |
| Sierra de Amula   |               |           | 3             | 5         | 3             | 5         |
| Sureste           |               |           | 2             | 3         | 2             | 3         |
| Sierra Occidental |               |           | 1             | 1         | 1             | 1         |

Fuente: Chavoya (2009).

De acuerdo con los indicadores educativos, ha venido mejorando la absorción en este nivel educativo, pero no se ha llegado a su universalización, como se observa en el cuadro siguiente.

**CUADRO 13.** Indicadores educativos por nivel en educación superior en Jalisco, ciclos escolares de 1990-1991 a 2009-2010<sup>1</sup>

| Ciclo escolar | Superior <sup>2</sup> |                        | Normal    |                        | Licenciatura |                        |
|---------------|-----------------------|------------------------|-----------|------------------------|--------------|------------------------|
|               | Absorción             | Deserción <sup>3</sup> | Absorción | Deserción <sup>3</sup> | Absorción    | Deserción <sup>3</sup> |
| 1990-1991     | 36.4                  | -2.5                   | 3.5       | 10.8                   | 33.0         | -3.3                   |
| 1991-1992     | 33.3                  | 1.7                    | 3.7       | 3.5                    | 29.6         | 1.6                    |
| 1992-1993     | 51.2                  | 15.4                   | 7.0       | 12.0                   | 44.1         | 15.6                   |
| 1993-1994     | 79.1                  | 13.9                   | 7.7       | 13.5                   | 71.5         | 13.9                   |
| 1994-1995     | 97.9                  | -0.5                   | 11.3      | 5.2                    | 86.5         | -1.0                   |
| 1995-1996     | 92.0                  | 26.0                   | 16.6      | 8.3                    | 75.4         | 27.9                   |
| 1996-1997     | 87.3                  | -6.8                   | 17.5      | 12.9                   | 69.8         | -10.1                  |
| 1997-1998     | 95.0                  | 5.5                    | 16.1      | 2.9                    | 79.0         | 5.8                    |
| 1998-1999     | 80.8                  | 0.0                    | 12.7      | 3.9                    | 68.1         | -0.6                   |
| 1999-2000     | 89.0                  | 4.5                    | 12.1      | 22.4                   | 76.8         | 2.0                    |
| 2000-2001     | 77.3                  | -0.1                   | 7.7       | 5.1                    | 69.6         | -0.6                   |

| Ciclo escolar          | Superior <sup>2</sup> |                        | Normal    |                        | Licenciatura |                        |
|------------------------|-----------------------|------------------------|-----------|------------------------|--------------|------------------------|
|                        | Absorción             | Deserción <sup>3</sup> | Absorción | Deserción <sup>3</sup> | Absorción    | Deserción <sup>3</sup> |
| 2001-2002              | 76.9                  | 1.6                    | 5.8       | 2.3                    | 71.1         | 1.6                    |
| 2002-2003              | 66.8                  | 0.8                    | 4.3       | -0.7                   | 62.5         | 0.9                    |
| 2003-2004              | 76.4                  | 1.1                    | 4.9       | -3.8                   | 71.5         | 1.4                    |
| 2004-2005              | 74.0                  | 8.3                    | 4.8       | 5.9                    | 69.3         | 8.5                    |
| 2005-2006              | 100.9                 | 2.7                    | 4.8       | 3.8                    | 96.2         | 2.7                    |
| 2006-2007              | 105.9                 | 5.7                    | 5.1       | 4.4                    | 100.8        | 5.8                    |
| 2007-2008              | 105.5                 | 13.0                   | 3.4       | 4.7                    | 102.1        | 13.4                   |
| 2008-2009              | 96.3                  | 5.5                    | 2.7       | 4.0                    | 93.6         | 5.6                    |
| 2009-2010 <sup>1</sup> | 94.6                  | 5.5                    | 2.6       | 3.9                    | 92.0         | 5.6                    |

<sup>1</sup> Cifras estimadas por la SEP.

<sup>2</sup> No incluye posgrado.

<sup>3</sup> Cifra estimada por la SEP también para el ciclo 2008-2009.

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en SEP, Sistema Nacional de Información Educativa (SNIIE). Consultado en [www.te.sep.gob.mx](http://www.te.sep.gob.mx) el 25 de mayo de 2010.

## Agenda estratégica de políticas públicas

Para hacer recomendaciones para una agenda que marque la pauta estratégica de políticas públicas para Jalisco, se deben considerar las siguientes conclusiones del diagnóstico en materia de educación media y superior.

- Las instituciones de educación superior son sensibles a las demandas del mercado laboral cuando crean las carreras que ofrecen.
- No obstante, la cantidad de instituciones que proponen la misma carrera provoca que el número de egresados rebase la oferta de empleo. Esta situación tiende a agudizarse a partir de la crisis de la economía mundial iniciada en 2008, que ha provocado la pérdida de empleos, incluidos los profesionales.
- No han logrado revertir la tendencia a la concentración de matrícula en las carreras tradicionales. Con respecto a la educación tecnológica, es notorio que a pesar de los esfuerzos gubernamentales por diversificar la educación superior con opciones de salida intermedias acordes a la actividad económica e industrial que favorecen el desarrollo y la creación de empleo, esta opción educativa no se ha consolidado en las preferencias estudiantiles.

- Los empleadores utilizan criterios diversos para elegir trabajadores. Uno de ellos que juega un papel importante es el prestigio institucional.
- Las IES privadas son percibidas con mayor prestigio que las públicas. Hay algunas excepciones, como es el caso de la Universidad de Guadalajara.
- Asimismo, las IES privadas que absorben la demanda no transfieren prestigio a sus egresados, por lo que éstos se encuentran en desventaja al buscar empleo.
- Es importante para la entidad la existencia de una amplia gama de carreras profesionales. Aunque algunas de ellas se perciban como de baja demanda laboral, contribuyen al desarrollo social y, por lo tanto, tienen razón de ser.
- Tradicionalmente la persistencia de la concentración de la demanda de educación superior en las profesiones liberales ha sido interpretada como un desfasamiento de la oferta educativa respecto a la demanda de la estructura social y productiva, cuando lo que demuestra es precisamente lo contrario: la oferta educativa responde a la demanda objetiva de la estructura social y productiva de Jalisco y del país en general. El problema no es la oferta educativa, ya que incluso ha experimentado una diversificación significativa en los últimos 25 años, sino la estructura social y productiva, que no genera una demanda significativa de egresados de las nuevas ofertas educativas.
- A pesar del crecimiento sostenido de la matrícula en posgrado, se necesita reforzar este nivel para que amplíe su cobertura y calidad, ya que de su crecimiento depende la formación de los científicos y tecnólogos que requiere la entidad.

# Cultura

Guillermo Francisco Nicolás de la Peña y Topete





---

## Contexto y problemática

- Hay centralización. No existe el mandato de descentralizar la acción cultural.
- La promoción de la cultura fuera de la ZMG no obedece a un plan sistemático.
- No se indican requisitos mínimos de formación y experiencia para ocupar puestos de responsabilidad en los organismos públicos encargados de la cultura. No hay criterios ni normas claras para distribuir apoyos (premios, becas) con transparencia o sobre la participación ciudadana en la formulación y evaluación de las políticas culturales.
- Especificar acciones y mecanismos para la protección del patrimonio intangible, particularmente el de las culturas indígenas.
- No se han difundido adecuadamente las declaratorias de los bienes culturales patrimoniales, ni los catálogos oficiales que deben existir de ellos.
- Es urgente proteger los derechos culturales de las colectividades de indígenas migrantes —presentes en zonas urbanas y campos agrícolas— de otros estados.
- Mecanismos de evaluación insuficientes. En ellos no se incluye de manera sistemática la participación de la sociedad civil ni de expertos o investigadores autónomos.
- La Secretaría de Cultura debe conseguir más presupuesto e incrementar acciones fuera de la ZMG, y transparentar el otorgamiento de premios y becas.
- Es incipiente la coordinación con asociaciones vecinales y la sociedad civil en general para procurar las expresiones culturales y el acceso y difusión de ellas.

---

## Balance y perspectivas en materia de cultura en Jalisco

En los últimos quince años, los gobiernos del estado y los municipios han hecho avances importantes en legislación, consolidación y creación de instituciones, apertura de espacios, estímulo a creadores, respeto a

la diversidad cultural, etc. También ha sido exitosa la participación de los sectores académico y privado. En las siguientes líneas se presentan algunos de los temas más relevantes abordados en el diagnóstico de la situación cultural en Jalisco.

El avance en la legislación estatal en materia de cultura es notorio. Además de que se formularon políticas y se normaron las prácticas, se crearon o renovaron los organismos responsables de llevarlas a cabo.

En la *Ley de Fomento a la Cultura* se hace explícita la intención de democratizar el acceso a todas las manifestaciones culturales, así como de promover su desarrollo. Pero las leyes son perfectibles y deben irse poniendo al día conforme cambia la realidad o cuando aparecen factores que no habían sido tomados en cuenta.

La *Ley sobre el Patrimonio* parece necesitar una reforma integral. Ha tardado en volverse efectiva porque no existe un comité dictaminador, y es necesario especificar acciones y mecanismos para la protección del patrimonio intangible, particularmente el de las culturas indígenas, y establecer sanciones para quienes atenten contra su integridad.

En la *Ley sobre la Cultura y el Desarrollo de los Pueblos Indígenas* deben establecerse formas de participación de ellos en la formulación de las políticas que les atañen, así como criterios para que los ayuntamientos y el gobierno estatal (Congreso y Ejecutivo) reconozcan a sus representantes. También se echan de menos mecanismos expeditos para incluir como sujetos de derecho a comunidades no contempladas en la redacción actual. En particular, urge proteger los derechos de las colectividades de indígenas migrantes de otros estados.

En la *Ley de los Beneméritos* sería muy conveniente agregar formas de participación de la sociedad civil en la postulación de candidatos y probablemente establecer criterios más claros y estrictos para declarar a alguien benemérito, pues es comprensible que no estén todos los que son, pero inadecuado que no sean todos los que están.

Se ha avanzado mucho para lograr una definición flexible e incluyente del patrimonio. Es muy importante continuar y difundir las declaratorias y el registro de los bienes patrimoniales. Convendría volver explícita la inclusión de las lenguas y culturas de los indígenas migrantes que residen en la entidad como patrimonio de Jalisco.

Es un logro que la política cultural se plasme en programas evaluables que apoyen, difundan y protejan la diversidad de culturas e identi-

dades. No obstante, hay que señalar que en términos presupuestales el fomento y desarrollo cultural está lejos de ocupar un lugar prioritario en el gasto programado del gobierno estatal. Si en 2005 representaba el 0.70% del total (279,014,000 pesos) del presupuesto anual, en 2010 sólo representó el 0.52% (318,752,844 pesos).

Con la consulta del Consejo Estatal para la Cultura y las Artes (CECA) se obtuvieron insumos importantes de la sociedad civil; es necesario ampliar estas consultas. Los mecanismos de evaluación parecen insuficientes y demasiado acotados. Es muy importante auspiciar investigaciones de académicos o expertos en los procesos culturales y sus relaciones con el Estado que sirvan de base a evaluaciones independientes de los programas.<sup>10</sup> Con ellas se podría ayudar a legitimar el “blindaje” y dinamismo del presupuesto de cultura, que no debería depender de coyunturas ni de negociaciones puntuales. En la medida de lo posible, debe evitarse la discrecionalidad en asignaciones, nombramientos, etc. También es muy urgente programar la descentralización de la acción estatal en materia de cultura y dedicar a ello un presupuesto adecuado.

Entre las asignaturas pendientes pueden señalarse:

- Incrementar las acciones y los apoyos para promover la cultura fuera de la zona metropolitana de Guadalajara, buscando en lo posible la colaboración con los gobiernos municipales.
- Transparentar los procesos de otorgamiento de becas y premios (incluso el Premio Jalisco).
- Continuar y publicar el Registro Único de los Bienes Afectos al Patrimonio Cultural y Natural.
- Impulsar, junto con el INAH, investigaciones que puedan conducir a nuevas declaratorias de patrimonio cultural de la nación y de la humanidad, y solicitar tales declaratorias a los organismos correspondientes.
- Apoyar el fortalecimiento (o la creación, en caso de no existir) y la participación activa de los patronatos de los museos, casas de la cultura y centros culturales existentes en el estado.

---

<sup>10</sup> La investigación de Omar Castro de la Mora es un ejemplo de este tipo de investigaciones. Fue publicada conjuntamente por la Secretaría de Cultura y el CECA, aunque no es claro que estas instituciones la hayan encargado o financiado.

- Promover la utilización más frecuente de los espacios (edificios institucionales y museos) para conciertos, recitales, conferencias y exposiciones temporales.
- Sacar más la cultura a las calles y plazas.
- Fortalecer y ampliar la presencia de la Orquesta Filarmónica de Jalisco mediante conciertos de música de cámara (como los que se realizan con éxito en el exconvento del Carmen). El Teatro Degollado cuenta con un espacio para conciertos de este tipo, pero podrían lucir también en otros auditorios y recintos del estado —incluso en plazas públicas— y de los municipios foráneos (con la colaboración de los ayuntamientos).
- En materia de teatro y de danza, las “compañías estatales” se encuentran en estado embrionario. Crear sendas compañías de repertorio es difícil, pero Jalisco debería enfrentar este desafío. Es encomiable la promoción realizada a través del premio anual de la Compañía Estatal de Teatro y de la Muestra Estatal de Teatro.
- El CECA constituye una gran innovación y es una institución de vanguardia en el país. Su continuidad y fortalecimiento en todas sus funciones es de gran relevancia. Sin embargo, el nombramiento de los consejeros que representan las manifestaciones culturales debe transparentarse y tomar en cuenta para ello, en la medida de lo posible, las opiniones de las comunidades artísticas. Se deben fortalecer las artes audiovisuales que utilizan tecnologías avanzadas. Las consultas deben volverse periódicas y ampliarse a más sectores de la sociedad. El presupuesto de becas también ha de ampliarse, y éstas abrirse a trabajos de vanguardia (por ejemplo, de arte audiovisual interactivo y música electrónica). Es importante continuar la política de publicar o exponer las mejores obras de los becarios y llevarlas fuera de la zona metropolitana. Los recitales de lectura deben continuar y multiplicarse dentro y fuera de Guadalajara.
- Está pendiente la instauración y consolidación del Sistema Estatal de Cultura que prevé la ley.
- Agenda estratégica de políticas.
- Por último, cabe señalar que hay cuatro problemas neurálgicos en que coinciden los autores que tratan sobre políticas públicas y desarrollo cultural en México:<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Véanse, entre otros, los textos reunidos en Mara Robles y Alfredo Rodríguez Banda (coords.), *Políticas*

- El centralismo excluyente, que ocurre tanto a nivel nacional como estatal y municipal.
- La partidización y apropiación clientelista de las políticas culturales, que incluye, entre otros ejemplos, la discrecionalidad en el nombramiento de funcionarios y la distribución del presupuesto.
- La deficiencia burocrática y normativa, que redunde en programas carentes de metas claras, indicadores adecuados y con duplicación de funciones.
- La brecha con la sociedad civil, que dificulta la difusión de nuevas ideas y atenta contra la democratización de la cultura.

---

*culturales en México. Hacia un plan estratégico de desarrollo cultural*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 2006; Francisco Toledo *et al.* (coords.), *Cultura mexicana. Revisión y prospectiva*, Taurus, México, 2008; Leticia Leal, Raúl Padilla y Mara Robles (coords.), *Análisis del Programa Nacional de Cultura 2007-2012*, Universidad de Guadalajara/Cámara de Diputados, México, 2009.



# Ciencia y tecnología

Claudia del Carmen Díaz Pérez





Este apartado tiene como propósito sintetizar las principales tendencias y los problemas estratégicos identificados a partir del diagnóstico de la ciencia y la tecnología 2000-2010 de *Jalisco a futuro 2012-2032*, así como sugerir algunas propuestas de política para enfrentarlos. En dicho documento se desglosan estas propuestas. Los problemas estratégicos señalados en el cuadro de más adelante conjunta, en líneas de problemas, las preocupaciones recurrentes derivadas del diagnóstico. No son los únicos identificados, pero se han seleccionado por considerar que al incluirlos en una agenda de política pública pueden contribuir a solucionar otros problemas asociados a ellos.

Hay que aclarar también que se incluyen entre los problemas estratégicos aquellos derivados directamente de los indicadores de ciencia, tecnología e innovación (CTI), y no se incluyen los identificados en el ámbito del desempeño de la política pública. En tal terreno se explicitan en el documento de diagnóstico, como problemas estratégicos, la falta de canales de comunicación adecuados con la universidad pública, que por su producción se constituye en uno de los actores más relevantes. También se identifica como problema en este nivel la concentración de agencias de intermediación, así como la debilidad potencial en la continuidad de las políticas, pues no se puede asegurar la continuidad del equipo de trabajo. En este aspecto también es relevante que se ha trabajado en forma consistente para lograr una articulación de la política pública en CTI con las políticas industriales, económicas y orientadas a la competitividad. Las debilidades identificadas aquí tampoco se han incluido en el cuadro.

En otros análisis, las mayores debilidades identificadas dentro de la clasificación de CTI 2011 para Jalisco es el marco institucional para los negocios y la infraestructura empresarial. Sin embargo, aunque es un factor central para que se logren adecuadamente los objetivos establecidos en la política pública de CTI, excede las posibilidades de acción de la misma.

## Problemas estratégicos seleccionados

La falta de recursos humanos de licenciatura en áreas de ingeniería y ciencias de la vida (egresados), y la inadecuación de sus perfiles para satisfacer las necesidades de la creciente industria tecnológica

Uno de los problemas más importantes es que el crecimiento del sector de *software* (uno de los seleccionados como estratégicos en el sector) no cuenta con suficientes recursos humanos para continuar su crecimiento. Además, el perfil con el que egresan no es acorde a lo que requiere la industria. La actualización profesional puede llevar de seis a dieciocho meses. En el mediano y largo plazo esto se puede convertir en un escollo de difícil solución para que el sector siga consolidándose.

La falta de investigadores con doctorado para atender el número creciente de estudiantes en los posgrados de calidad, y que fortalezcan el desarrollo de grupos de investigación básica en áreas estratégicas para el desarrollo de Jalisco

La ciencia básica parece desvinculada del desarrollo de la industria. Las becas se otorgan en áreas no seleccionadas como prioritarias o estratégicas; además, el estado es evaluado negativamente en función del número de doctores por estudiantes de posgrado. El problema presenta estos dos aspectos que pueden provocar dificultades tanto en el corto como en el largo plazo.

Las actividades científicas y tecnológicas en la industria son de baja tecnología

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha señalado, por ejemplo, que la competitividad de México en las TIC todavía está centrada en el bajo costo de la mano de obra y no en capacidades tecnológicas diferenciadas. Otros indicadores muestran el mismo problema. Es claro que el de reconvertir una localidad, región o país hacia la producción de alta tecnología es un camino complejo, particularmente cuando las condiciones institucionales (políticas públicas federales, recursos económicos para el desarrollo del sector, entorno empresarial poco orientado a la tecnología, excesivas regulaciones, etc.) no son favorables para ello. Sin embargo, deberán establecerse políticas específicas para apoyar esta evolución.

**CUADRO 14.** Problemática, prospectiva 2012-2032 y propuestas de políticas estratégicas

| Contexto o problemática, 2012  | Tendencias, trayectorias, evolución probable de problemas, 2012-2032  | Propuesta de agenda de políticas estratégicas, 2032   |
|--|---|---|
| La falta de recursos humanos de licenciatura en áreas de ingeniería y ciencias de la vida (egresados), y sus perfiles no adecuados para satisfacer las necesidades de la creciente industria de alta tecnología.                             | La brecha entre oferta y demanda de recursos humanos será igual o mayor que la observada entre 2000 y 2010.   | Orientar los incentivos económicos al apoyo de estudiantes de licenciatura en las áreas identificadas como estratégicas para el desarrollo de Jalisco (becas para ingenierías y ciencias de la vida).   |
| La falta de investigadores con doctorado para atender el número creciente de estudiantes en los posgrados de calidad, y que fortalezcan el desarrollo de grupos de investigación básica en áreas estratégicas para el desarrollo del estado. | Estancamiento del crecimiento de investigadores pertenecientes al sni en Jalisco. Incremento en el flujo de doctores mexicanos que, una vez formados, se establecen fuera del país.   | Establecer mecanismos para incorporar jóvenes doctores a la educación superior pública y privada. A nivel federal y estatal deben considerarse recursos para la apertura de plazas de investigación en áreas estratégicas para el desarrollo del estado.  |
| Las actividades científicas y tecnológicas en la industria generalmente son de baja tecnología.  | El fortalecimiento de los sectores estratégicos industriales en el estado y la articulación con empresas multinacionales líderes permite competir cada vez más a partir de la diferenciación tecnológica, con lo que disminuye la competencia a partir del bajo costo de la mano de obra. | Impulsar el desarrollo de cadenas de valor a partir de actividades de alta tecnología en los sectores estratégicos identificados por Jalisco. Mantener apoyos económicos diferenciados a nivel federal para el desarrollo de estos sectores: tic, biotecnología, etcétera.                      |
| Impacto limitado de la producción científica (publicaciones) realizada en Jalisco.   | Los investigadores identifican cada vez más espacios para difundir los resultados de investigación de mayor impacto y reconocimiento internacional. Sin embargo, no todos pueden mantener el ritmo de publicación e impacto.  | Identificar áreas de oportunidad donde los grupos de investigación más consolidados puedan generar un liderazgo a nivel mundial. Crear apoyos financieros para impulsar la investigación básica en estos grupos líderes.  |
| El escaso gasto público en ciencia y tecnología como porcentaje del PIB.   | El gasto federal en ciencia y tecnología permanecerá igual o se reducirá todavía más.   | Establecer mecanismos federales para que el gasto en ciencia y tecnología sea por lo menos el mínimo que recomiendan las agencias internacionales y los estudios académicos. Establecer mecanismos para la federalización del presupuesto y las actividades de ciencia y tecnología en el país. |

**Impacto limitado de la producción científica (publicaciones) realizada en Jalisco**

Se deben promover las publicaciones en revistas de alto impacto, impulsando particularmente aquellos grupos que muestren liderazgo a nivel internacional vinculados a los posgrados de calidad y las áreas estratégicas para el desarrollo tecnológico del estado.

### El escaso gasto público en ciencia y tecnología como porcentaje del PIB

Este problema no se puede separar de lo que ocurre a nivel nacional. El gasto en ciencia y tecnología del país no ha cumplido en los últimos treinta años con las recomendaciones de organismos internacionales ni con los compromisos asumidos en las propias políticas públicas del sector.

# Política, gobierno y administración estatal y municipal





Una de las esferas de la acción pública más relevantes para el ordenamiento político de los asuntos colectivos es la de política, gobierno y administración pública. En la última década, en Jalisco se han consolidado rutinas y prácticas político-electorales que producen de manera estable competencia electoral por el poder, alternancia política y tensiones entre los poderes. Contamos con un sistema multipartidista moderado, que permite que la pluralidad política se exprese en la distribución de votos para puestos públicos en las escalas municipal y estatal. La participación política de los ciudadanos se expresa de manera variable en las elecciones trianuales y sexenales, y nuevas formas de organización civil recogen agendas e intereses muy diversos y a veces encontrados. Se puede afirmar que en Jalisco tenemos una democracia en proceso de consolidación.

No obstante ello, se ha venido acumulando un déficit de representación política que genera malestar en varias franjas de la sociedad civil. La sociedad política y sus organizaciones más importantes, los partidos, han logrado consolidarse como mecanismos de participación y representación electoral, indispensables para construir una democracia gobernable, pero casi al mismo tiempo se han vuelto maquinarias ensimismadas que obedecen a una lógica de intercambios internos que tienden a alejarlos de los intereses de la sociedad. Ello se traduce no sólo en que, en épocas electorales, actúan naturalmente como los filtros ideológicos o políticos de los intereses de una sociedad conflictiva, plural y compleja, sino que también adquieren una dinámica pre y pos-electoral que los convierte en mecanismos de representación política que tienden a ser reacios a la rendición de cuentas y favorecen prácticas de opacidad e impunidad.

La administración y gestión de los recursos públicos, por otro lado, ha experimentado cambios importantes. La creación de organismos de acceso a la información pública, las exigencias de mejorar los procesos de planeación gubernamental, la implementación de sistemas de gestión y de políticas públicas en diversos campos de la acción gubernamental, junto con la creación de una normatividad específica respecto al uso y ejercicio de los recursos públicos (Contraloría, Auditoría Superior de Jalisco) han significado avances importantes en la conformación de un marco institucional de rendición de cuentas que permita un sistema de vigilancia, de pesos y contrapesos, en la administración del estado

y de los municipios. Sin embargo, estos avances son aún claramente insuficientes para ofrecer una imagen de certeza, confianza y credibilidad de los poderes públicos. Diversas prácticas de opacidad y de uso discrecional de los recursos de los poderes y entre los poderes han debilitado la fuerza transformadora de los instrumentos normativos y los órganos ejecutivos.

# Política y gobierno

Alicia Gómez López





---

## Contexto y problemática

- No consolidación de las instituciones de la rendición de cuentas. Persisten reglas autoritarias, como la simulación y la corrupción. El diseño institucional es inadecuado.
- No consolidación de las instituciones de la transparencia y el acceso a la información pública. También en este terreno hay simulación, politización, resistencia al cumplimiento y otras expresiones de autoritarismo, como la interferencia de poderes.
- La legislación electoral contiene ciertos elementos que contribuyen en parte a la insatisfacción ciudadana frente a la política y los actores políticos.

---

## Perspectiva de la temática: tendencias, trayectorias y evolución

### No consolidación de las instituciones de la rendición de cuentas

#### ESCENARIO POSITIVO

Se realizan las reformas legales necesarias para eficientar la rendición de cuentas y se emprenden políticas encaminadas a fortalecerla, con lo cual se gana en legitimidad y revaloración positiva para gobiernos y política en general, lo que genera mayor capacidad de liderazgo y de gobierno.

#### ESCENARIO NEGATIVO

No se hace ninguna reforma ni se toman medidas para fortalecer la rendición de cuentas; continúa la simulación en el cumplimiento de la ley y ante la corrupción. Con ello, la imagen de la clase política sigue en declive, y las capacidades institucionales y de liderazgo decrecen, a la par que aumenta la legitimidad y el desinterés de los ciudadanos por la falta de política, lo cual pone en riesgo la legitimidad de las reglas democráticas en su totalidad.

## **No consolidación de las instituciones de la transparencia y el acceso a la información pública**

### **ESCENARIO POSITIVO**

Se realizan las reformas institucionales necesarias para garantizar el derecho de acceso a la información pública y la transparencia, y se emprenden medidas de política pública para fortalecerla, con lo cual se gana en legitimidad y credibilidad de la clase política y los gobiernos en general, lo que acrecienta la capacidad de liderazgo y de gobierno.

### **ESCENARIO NEGATIVO**

No se realiza ninguna reforma en la materia ni se emprenden medidas de política pública para fortalecer la transparencia y el derecho de acceso a la información pública. Con ello se acrecienta el descrédito y la falta de legitimidad de la clase política y de los gobiernos en todos los niveles, disminuyendo así su capacidad de liderazgo y de gobierno.

## **La legislación electoral contiene ciertos elementos que contribuyen en parte a la insatisfacción ciudadana frente a la política y los actores políticos**

### **ESCENARIO POSITIVO**

Se realiza una reforma electoral que resuelve en cierta medida los temas pendientes. Con esto disminuye la insatisfacción ciudadana y se contribuye a una mayor legitimación de los procesos electorales y de la política en general.

### **ESCENARIO NEGATIVO**

No se realiza ninguna reforma electoral que resuelva la agenda pendiente. Con ello aumenta la deslegitimación de la política y los actores políticos.

## Agenda estratégica de políticas públicas

- Realizar una reforma legal que rediseñe las instituciones de la rendición de cuentas de la siguiente forma:
  1. Fortalecer la Auditoría Superior de Jalisco (Asjal) dotándola de mayor autonomía y más funciones.
  2. Reducir las funciones de la Comisión de Vigilancia del Congreso del Estado, de modo que no invada las funciones de la Asjal ni debilite su capacidad fiscalizadora.
  3. Restituir a la Asjal la exclusividad en la elaboración de auditorías de desempeño.
  4. Reducir el desajuste cronológico entre el ejercicio de los recursos y su fiscalización.
  5. Establecer la obligatoriedad de la publicación de los resultados de las revisiones y fiscalizaciones de cuentas públicas.
  6. Establecer la atribución de la Auditoría Superior de la Federación para fiscalizar recursos federales entregados a la entidad.
- Adicionalmente, más allá del diseño institucional de la rendición de cuentas, tomar medidas que la fortalezcan y promuevan a todos los niveles como política pública, de tal modo que ante los ojos de la opinión pública ésta sea una realidad, con lo cual ganarían en legitimidad y credibilidad los gobiernos, los partidos y la clase política en general.
- Realizar una reforma legal que rediseñe las instituciones de la transparencia y el acceso a la información pública de la siguiente manera:
  1. Eliminar la penalización a particulares por divulgar información confidencial o pública sin autorización.
  2. Eliminar la penalización a particulares por parte del órgano garante.
  3. Garantizar un presupuesto suficiente al órgano garante para su debido funcionamiento.
  4. Garantizar la capacitación y destinar recursos financieros suficientes para que los sujetos obligados cumplan con sus obligaciones de transparencia.
  5. Restablecer en la norma el énfasis en las obligaciones de transparencia y de acceso a la información pública y no en la protección de información confidencial, sin desmedro de la garantía de este derecho.

- Como en el caso de la rendición de cuentas, se requiere, más allá del diseño institucional del derecho de acceso a la información pública y de la transparencia, una clara política pública orientada al fortalecimiento y la consolidación de estos derechos y obligaciones de modo que su cumplimiento y garantía se conviertan en la norma y no sean la excepción. Con ello se avanzaría en forma notable en la legitimidad y credibilidad del gobierno, los partidos y la clase política en general.
- Realizar una reforma electoral que aborde los temas siguientes:
  1. Apertura relativa a la sociedad de los medios electrónicos en tiempos de campaña.
  2. Revisar las prerrogativas de los partidos.
  3. Revisar el tamaño del Congreso del Estado.
  4. Reducir los tiempos de campaña.
  5. Establecer las candidaturas independientes.
  6. Establecer la reelección para diputados y alcaldes.
  7. Modificar la fórmula de conversión de votos en curules, para reducir el sesgo en la conformación de la Cámara de Diputados.

# Administración y gestión pública

Antonio Sánchez Bernal





## Contexto y problemática

Los principales problemas que se presentan en el diagnóstico de la gestión pública y la administración estatal se identifican y enumeran en las siguientes líneas.

### Finanzas públicas estatales

- Insuficiente captación de ingresos propios, lo que conlleva una baja autonomía financiera aunque se cuente con un número importante de impuestos estatales.
- Inestabilidad de las fuentes de ingreso.
- Ausencia de reglas y control del endeudamiento.
- Alto costo burocrático o de servicios personales, así como baja autonomía para asumir este costo.
- Baja capacidad de inversión (incluida la inversión social).

### Administración estatal

- Incremento del gasto estatal debido a la creación de secretarías y organismos, sin considerar la posibilidad de una revisión o reingeniería organizacional.
- Concentración del gasto en materia de desarrollo urbano en la zona metropolitana de Guadalajara, dirigido en su mayor parte a la construcción y el mantenimiento de carreteras e infraestructura de bajo impacto en el desarrollo.
- Tardía implementación de política social ante el incremento de la desigualdad social y pobreza, orientada al asistencialismo y manteniendo importantes funciones y gastos en materia de asistencia social fácilmente delegables en otros organismos.

## Finanzas públicas municipales

- Mayor desigualdad entre los municipios metropolitanos, los grandes y los del resto del estado, debido a que los metropolitanos tienen mayor captación de ingresos, pero los otros tienen un gasto más eficiente.
- Altos costos de operación en los municipios metropolitanos y grandes.
- Incremento del costo burocrático en los municipios metropolitanos, mientras que la autonomía para asumir este costo ha disminuido.
- Disminución de la capacidad de inversión en los municipios metropolitanos.

## Administración municipal

- Nuevas responsabilidades y tareas para los municipios derivadas de un nuevo marco institucional o de las demandas de la población, sin que ello signifique un incremento de sus recursos o capacidades.
- Ausencia de mecanismos que fomenten la cooperación intermunicipal, lo que origina la existencia de pocos esquemas de cooperación en el estado.
- Ausencia de un esquema de desarrollo territorial en Jalisco, lo que se traduce en disputas entre la población por territorio e iniciativas de creación de nuevos municipios.

## Administración metropolitana

- Deficiente y obsoleto el marco normativo con que opera el Consejo Metropolitano.
- Distorsión en la toma de decisiones del Consejo Metropolitano debido al poder que adquiere el ejecutivo estatal por los recursos financieros que aporta.

## Funcionarios públicos

- Ausencia de incentivos que fomenten la capacitación y construcción de capacidades de los funcionarios públicos (servicio civil de carrera) estatales y municipales.
- Falta de escenarios que proyecten los futuros egresos en materia de pensiones y jubilaciones.

## Evaluación

- No existe un órgano técnico independiente responsable de la evaluación constante de la política pública implementada por el gobierno estatal y los gobiernos municipales.

## Perspectiva de la temática: tendencias, trayectorias y evolución

### Finanzas públicas

Los ingresos<sup>12</sup> del estado de Jalisco mantuvieron una tendencia creciente de 2000 a 2009, con una tasa de crecimiento promedio anual de 7.71% en el mismo periodo, por debajo de la tasa de los estados de Aguascalientes y Guanajuato (8.08 y 8.51%, respectivamente) y por encima de la tasa de Nuevo León (5.94%).

---

<sup>12</sup> Se entiende por ingresos todos aquellos recursos financieros que obtiene el gobierno municipal para cumplir con sus objetivos y realizar sus actividades diarias.

**CUADRO 15.** Principales indicadores financieros del Gobierno de Jalisco

| Indicadores                                      | Jalisco |       |       |
|--|---------|-------|-------|
|  | 2000    | 2005  | 2009  |
| Autonomía financiera                             | 8%      | 7%    | 6%    |
| Ingreso per cápita                               | 4,047   | 6,546 | 7,035 |
| Dependencia de participaciones                   | 42%     | 39%   | 32%   |
| Dependencia de aportaciones                      | 46%     | 48%   | 44%   |
| Costo de operación                               | 71%     | 68%   | 69%   |
| Autonomía para asumir gasto operativo            | 12%     | 10%   | 10%   |
| Costo burocrático                                | 38%     | 36%   | 29%   |
| Autonomía para asumir gasto burocrático          | 22%     | 20%   | 22%   |
| Capacidad de inversión                           | 4%      | 7%    | 7%    |
| Peso del servicio de la deuda                    | 2%      | 1%    | 1%    |
| Nota: La información del año 2010 es preliminar. |         |       |       |

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI (2011), Finanzas públicas estatales y municipales para el periodo 2000-2010. Recuperado de [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx), consultado en el periodo octubre-noviembre de 2011.

La conclusión del diagnóstico sobre las finanzas públicas estatales indica que los principales problemas en esta materia son:

- Reducida autonomía financiera.
- Bajo ingreso per cápita.
- Alto costo de operación y burocrático, así como reducida autonomía para asumir ambos egresos.
- Baja capacidad de inversión para el desarrollo.
- Ascenso acelerado del nivel de endeudamiento.

## Consejo Metropolitano

El presupuesto del Consejo Metropolitano ha crecido en los últimos años. En 2009 alcanzó un monto de 1,500 millones de pesos, frente a una cantidad de 3.5 millones a que ascendió en 2003; se puede observar un crecimiento de 820 millones de pesos entre 2007 y 2008. El presupuesto del Consejo Metropolitano se ha utilizado principalmente para la construcción, rehabilitación y mantenimiento de infraestructura de urbanización, vialidades y obras hidráulicas, entre otras, así como en la elaboración de los proyectos para estas obras.

En febrero de 2011 entró en vigor la *Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco*, donde se estipulan los conceptos de área metropolitana y región, así como los procesos para la declaratoria de cualquiera de los elementos anteriores. Adicionalmente, esta ley estipula la creación de tres instancias de coordinación: la Junta de Coordinación Metropolitana, el Instituto Metropolitano de Planeación y el Consejo Ciudadano Metropolitano.

## Funcionarios públicos

En 2009 había en Jalisco 114,766 funcionarios públicos, lo que convierte al estado en el quinto<sup>13</sup> con mayor número de recursos humanos en la administración pública. De ellos, el 80.9% eran de base, el 15.4% de confianza y el resto estaban contratados como eventuales y con pago por honorarios.

**CUADRO 16.** Personal en instituciones de la administración pública de Jalisco, 2009

| Régimen de contratación | Número de funcionarios | Porcentaje con respecto al total |
|-------------------------|------------------------|----------------------------------|
| Confianza               | 17,705                 | 15.4                             |
| Base o sindicalizados   | 92,885                 | 80.9                             |
| Eventual                | 3,029                  | 2.6                              |
| Honorarios              | 1,075                  | 0.9                              |
| Otros                   | 72                     | 0.1                              |
| Total                   | 114,766                | 100                              |

Fuente: INEGI (2010), Encuesta nacional de gobierno 2010, poder ejecutivo estatal, gobierno, seguridad pública y reinserción social. Recuperado de [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx), consultado en noviembre de 2011.

Al analizar las áreas a las que se encuentran adscritos los recursos humanos se observa que un alto porcentaje de ellos desempeñan funciones de educación básica y media superior (71%), proporción seguida por la del personal que tiene funciones de seguridad pública y tránsito (8.3%) y de salud (6.3%). El resto de los funcionarios públicos se encuentran en otras áreas de la administración pública.

<sup>13</sup> El primer lugar lo ocupa el Distrito Federal con 258,512 funcionarios públicos, seguido por Veracruz con 179,368; en tercer lugar se encuentra el Estado de México con 118,858, y el cuarto le corresponde a Chiapas con 116,905.

**CUADRO 17.** Número de funcionarios públicos de acuerdo con las funciones que desempeñan, 2009

| Tipo de función   | Total | Porcentaje | Tipo de función                               | Total | Porcentaje |
|---|-------|------------|---|-------|------------|
| Despacho del ejecutivo  | 14    | 0.01       | De vivienda                                   | 136   | 0.12       |
| De gobierno   | 1271  | 1.11       | De medio ambiente                             | 218   | 0.19       |
| De tesorería o finanzas   | 1972  | 1.72       | De agua potable, alcantarillado y saneamiento | 1147  | 1.00       |
| De educación básica y media superior, cultura, ciencia y tecnología | 81523 | 71.03      | De seguridad pública y tránsito               | 9598  | 8.36       |
| De educación superior   | 1605  | 1.40       | De protección civil                           | 301   | 0.26       |
| De salud  | 7233  | 6.30       | De procuración de justicia                    | 4021  | 3.50       |
| De seguridad social   | 681   | 0.59       | De reinserción social                         | 33    | 0.03       |
| De obra pública   | nd    | nd         | De mejora de la gestión gubernamental         | nd    | nd         |
| De comunicaciones y transportes                                     | 940   | 0.82       | De equidad de género                          | 130   | 0.11       |
| De desarrollo social  | 652   | 0.57       | De oficialía mayor o administración           | 474   | 0.41       |
| De desarrollo rural   | 427   | 0.37       | De contraloría interna                        | 285   | 0.25       |
| Desarrollo urbano   | 740   | 0.64       | De planeación y evaluación                    | 165   | 0.14       |
| De desarrollo económico   | 320   | 0.28       | De transparencia                              | nd    | nd         |
| De trabajo  | 731   | 0.64       | De asuntos jurídicos y consejería jurídica    | 17    | 0.01       |
| De turismo  | 132   | 0.12       | Otras funciones                               | nd    | nd         |

nd: información no disponible en la cual, de acuerdo con la encuesta, los gobiernos estatales reportaron no contar con esa función.

Fuente: INEGI (2010), Encuesta nacional de gobierno 2010, poder ejecutivo estatal, gobierno, seguridad pública y reinserción social. Disponible en [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx), consultado en noviembre de 2011.

En lo que respecta al gobierno municipal, se observan variaciones incluso dentro de la ZMG, donde en 2009 el municipio de Guadalajara presentaba el valor más alto de todo Jalisco, seguido por el de Zapopan.

**CUADRO 18.** Municipios con mayor número de funcionarios públicos, 2009

| Municipio   | Total funcionarios | Funcionarios por cada mil habitantes |
|-------------|--------------------|--------------------------------------|
| Guadalajara | 14,477             | 9.6                                  |
| Tlaquepaque | 1,440              | 2.4                                  |
| Tonalá      | 2,858              | 6.1                                  |
| Zapopan     | 4,672              | 3.8                                  |

Fuente: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed), Indicadores municipios de desempeño institucional. Recuperado de <http://www.inafed.gob.mx>, consultado en noviembre de 2011.

## Pensiones y ahorro para el retiro

Al considerar el número de funcionarios públicos es importante tener presentes los cambios generacionales y sus implicaciones en las finanzas públicas, ya que significarán un porcentaje importante de los egresos en las administraciones públicas futuras.

De acuerdo con lo observado en los presupuestos de egresos de Jalisco, en los primeros años del presente siglo este gasto no tuvo crecimiento. A partir de los años 2004 y 2006 los egresos en pensiones crecieron fuertemente hasta 2010.

**CUADRO 19.** Tasa de crecimiento de los egresos en pensiones y jubilaciones de Jalisco, 2001-2010

| Año  | Pensiones y jubilaciones (pesos) | Tasa de crecimiento |
|------|----------------------------------|---------------------|
| 2001 | 670,852,053                      |                     |
| 2002 | 594,486,393                      | -11.4               |
| 2003 | 567,866,874                      | -4.5                |
| 2004 | 743,882,824                      | 31.0                |
| 2005 | 668,700,371                      | -10.1               |
| 2006 | 947,851,954                      | 41.7                |
| 2007 | 936,946,337                      | -1.2                |
| 2008 | 948,439,165                      | 1.2                 |
| 2009 | 1,079,546,708                    | 13.8                |
| 2010 | 1,297,257,424                    | 20.2                |

Fuente: Elaboración propia con información del *Periódico Oficial El Estado de Jalisco*. Presupuestos de egresos. Volumen III, periodo 2000-2010. Recuperado de <http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/presupuestos.html>, consultado en octubre-noviembre de 2011.

## Agenda estratégica de políticas públicas

### Problema 1

Un estado y sus municipios con insuficiente captación de ingresos propios y baja autonomía financiera. A ello responden con un endeudamiento sin reglas de control.

#### TENDENCIA, TRAYECTORIA, EVOLUCIÓN

##### Escenario positivo

- Saneamiento de las finanzas públicas del estado y los municipios.
- Identificación de nuevas fuentes de ingresos que incrementen la autonomía financiera del estado y los municipios.

##### Escenario negativo

- Se agravará la situación de endeudamiento del estado y los municipios.
- Quiebra financiera del estado y los municipios, que impedirá la operación de estos últimos y la prestación de servicios públicos.

#### PROPUESTA DE AGENDA DE POLÍTICAS ESTRATÉGICAS

Mejorar la captación de ingresos propios del gobierno estatal y los gobiernos municipales, cuidando no afectar el crecimiento económico ni reducir la brecha entre los costos de producción y las tarifas de los servicios públicos que pagan los contribuyentes.

### Problema 2

Un estado y sus municipios con altos costos burocráticos, que se traducen en baja capacidad de inversión.

## TENDENCIA, TRAYECTORIA, EVOLUCIÓN

### Escenario positivo

- Incremento en la disponibilidad de recursos financieros para la operación y prestación de servicios públicos.
- Uso eficiente de los recursos humanos, técnicos y financieros.

### Escenario negativo

- Quiebra administrativa del gobierno estatal y de los gobiernos municipales.
- Conflictos de los sindicatos de trabajadores con el gobierno estatal y los gobiernos municipales.
- Quiebra financiera debida a los altos costos en pensiones.
- Pérdida de los gobiernos en materia de alcance y ampliación de la cobertura de los servicios públicos.

## PROPUESTA DE AGENDA DE POLÍTICAS ESTRATÉGICAS

- Reestructuración organizacional del gobierno estatal y de los municipios metropolitanos y urbanos de Jalisco que reduzca los costos burocráticos, flexibilice los procesos administrativos e incremente la capacidad gubernamental.

## Problema 3

Falta de cobertura total de servicios públicos básicos en las viviendas de Jalisco.

## TENDENCIA, TRAYECTORIA, EVOLUCIÓN

### Escenario positivo

- Se mantiene el nivel de inversión actual y se abate el rezago en servicios simultáneos dentro de diez años.
- Se incrementa el nivel de inversión y se reduce el rezago en cinco años.

### Escenario negativo

- Se reduce el nivel de inversión en servicios públicos municipales y se incrementa el rezago debido al crecimiento poblacional.
- Aumento acelerado de enfermedades asociadas a condiciones de insalubridad en los hogares.
- Mayor pobreza de las familias.

### PROPUESTA DE AGENDA DE POLÍTICAS ESTRATÉGICAS

Creación de un programa integral de servicios públicos (agua potable, drenaje, energía eléctrica, alumbrado público y espacios públicos) que ofrezca simultáneamente los servicios en las viviendas sin cobertura.

## Problema 4

Ausencia de mecanismos de cooperación intermunicipal (incluyendo la zona metropolitana de Guadalajara) para atender problemas públicos comunes en el territorio.

### TENDENCIA, TRAYECTORIA, EVOLUCIÓN

#### Escenario positivo

- Atención a los problemas comunes en el territorio.
- Uso eficiente de los recursos humanos, técnicos y financieros destinados a la atención de los problemas.

#### Escenario negativo

- Incremento en la magnitud de los problemas no atendidos.
- Incremento en los costos debido a la falta de cooperación.
- Conflictos entre los gobiernos municipales y el estatal ante las demandas de atención a los problemas de la ciudadanía.

### PROPUESTA DE AGENDA DE POLÍTICAS ESTRATÉGICAS

Establecer en las reglas de operación de las políticas públicas (promoción económica, planeación urbana metropolitana y política social,

principalmente) incentivos para que el gobierno estatal y los gobiernos municipales favorezcan los acuerdos cooperativos en la solución de los problemas públicos.

## Problema 5

Ausencia de incentivos que fomenten la capacitación y construcción de capacidades de los funcionarios públicos (servicio civil de carrera) a nivel estatal y municipal.

### TENDENCIA, TRAYECTORIA, EVOLUCIÓN

#### Escenario positivo

- Implementar el servicio civil de carrera en el gobierno estatal y los gobiernos municipales.
- Oportunidades de incorporar a la administración pública recursos humanos capacitados para trabajar en este sector.
- Construcción de capacidades en los funcionarios públicos actuales y futuros.

#### Escenario negativo

- Amplia burocracia con baja capacidad para atender las demandas de la población.
- Disminución de la capacidad organizacional y de gobierno.
- Bajos niveles de desempeño gubernamental municipal y estatal.
- Falta de oportunidades para jóvenes preparados para incursionar en el sector público y hacer carrera en este ámbito.

### PROPUESTA DE AGENDA DE POLÍTICAS ESTRATÉGICAS

Implementar el servicio civil de carrera en el gobierno estatal y los gobiernos municipales.

## Problema 6

No existe un órgano técnico independiente responsable de la evaluación constante de la política pública implementada por el gobierno estatal y los gobiernos municipales.

### TENDENCIA, TRAYECTORIA, EVOLUCIÓN

#### Escenario positivo

- Información en materia de resultados e impacto de las políticas públicas implementadas por el gobierno estatal y los gobiernos municipales.
- Generación de recursos humanos calificados en materia de evaluación de política pública.

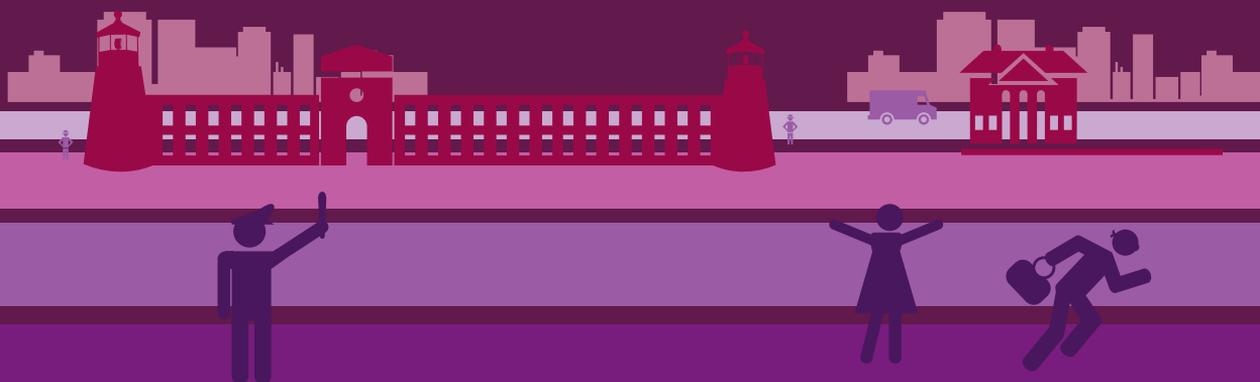
#### Escenario negativo

- Desconocimiento de los proyectos y las políticas más eficientes, eficaces y de mayor impacto en el gobierno estatal y los gobiernos municipales.
- No es posible construir una estrategia que permita contar con una batería de políticas públicas que solucione los problemas que se pretende resolver.

### PROPUESTA DE AGENDA DE POLÍTICAS ESTRATÉGICAS

Creación de un órgano técnico de evaluación de la política pública de Jalisco.

# Seguridad pública y justicia





En este eje confluyen varios de los problemas estratégicos que caracterizan el pasado reciente, el presente y podrían caracterizar el futuro de Jalisco. Siendo uno de los asuntos públicos más delicados y visibles de la vida cotidiana de los jaliscienses, la seguridad pública se constituye en un mecanismo inhibitor o estimulador de las relaciones económicas y sociales, sujeto a la presión de prácticas delictivas de muy diverso peso y origen. En los últimos años, una sensación de inseguridad y vulnerabilidad se ha adueñado de muchos ciudadanos, a pesar de los esfuerzos y acciones que los tres niveles de gobierno han emprendido para enfrentar los fenómenos delictivos. Los costos públicos y privados de la inseguridad y la violencia se han incrementado significativamente en los últimos 15 años, lo cual significa que una de las funciones básicas de los gobiernos (garantizar la seguridad y el orden público) tiene severos déficits e ineficiencias. Por otro lado, la administración de la justicia en general, y específicamente la justicia penal, son áreas que conservan prácticas de corrupción, ineficiencia y lentitud que se expresan en baja confianza en los aparatos de justicia, sobresaturación del sistema carcelario y crecimiento desmesurado de los costos de operación de la justicia en Jalisco.



# Seguridad pública

Marcos Pablo Moloeznik Gruer





---

## Contexto y problemática

- Ausencia de una agenda de gobierno clara y coherente.
- Falta de eficacia gubernamental.
- Deterioro del estado de derecho.
- Ausencia de cultura jurídica.
- La inseguridad pública es la principal preocupación ciudadana.
- Presencia de la delincuencia organizada y la violencia.
- Debilidades en las corporaciones policiacas (deficiente selección de los aspirantes a los cuerpos de seguridad pública, capacitación irregular, ausencia de profesionalización, nula carrera policial, bajos salarios, corrupción, falta de coordinación entre corporaciones).
- Colisión entre la seguridad objetiva y la seguridad subjetiva.
- Incremento de la violencia.
- Respuesta estatal ineficaz e ineficiente.
- Desconfianza ciudadana generalizada en las instituciones de procuración y administración de justicia y cuerpos de seguridad pública, así como bajos índices de reconocimiento social.

---

## Perspectiva de la temática: tendencias, trayectorias y evolución

### Homicidios en 2010

A los 726 de la zona metropolitana de Guadalajara (432 por arma de fuego) se suman: 35 de la región Altos Norte, 43 de Altos Sur, 85 de la Ciénega, 71 de la Costa Norte, 30 de Valles, 55 de la Sierra de Amula y 99 de las regiones Sur y Sureste.

## Suicidios en 2010

A los 298 de la zona metropolitana de Guadalajara se deben añadir: 27 de la región Altos Norte, 22 de Altos Sur, 24 de la Ciénega, 19 de la Costa Norte, 23 de Valles, 18 de la Sierra de Amula y 22 de las regiones Sur y Sureste.

## Accidentes viales en 2010

A los 773 de la zona metropolitana de Guadalajara (369 por atropellamientos, 262 por choques y 137 por volcaduras) se adicionan: 108 de la región Altos Norte, 133 de Altos Sur, 135 de la Ciénega, 69 de la Costa Norte, 81 de Valles, 88 de la Sierra de Amula y 138 de las regiones Sur y Sureste.

## Seguridad subjetiva

Más allá de las estadísticas oficiales, es necesario admitir que la realidad del fenómeno delictivo es integrada por un amplio espectro de delitos no denunciados a la autoridad. Esta porción de delitos se denomina cifra negra y constituye un indicador que en Jalisco actualmente es cercano a 84%. De ser una de las entidades en las que más se reportaban los ilícitos, en apenas siete años la intención de denunciarlos se ha desplomado, como puede apreciarse en el cuadro siguiente.

**CUADRO 20.** Porcentajes de los delitos cometidos denunciados y registrados por la autoridad en Jalisco y en México

|          | 2001 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|----------|------|------|------|------|------|
| Jalisco  | 45   | nd   | 7.1  | 11   | 16   |
| Nacional | 34   | 25   | 12   | 13   | 21   |

Fuente: Elaborado con base en Encuestas Nacionales sobre Inseguridad (ENSI), a cargo del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad Pública, A.C. (ICESI), 2001-2009. Véase <http://www.icesi.org.mx>

Esto significa que la dimensión del delito negro en Jalisco supera a la media nacional. En otras palabras, la abrumadora mayoría de los delitos que se cometen en la entidad no llegan a conocimiento de las autoridades

y, por ende, no quedan registrados, no se investigan ni mucho menos se resuelven y se castiga a los victimarios. Además, 60% de la población mayor de edad considera a Jalisco un estado inseguro.

## Agenda estratégica de políticas públicas

### Hacia un paradigma preventivo/disuasivo

Lo que importa es un cambio radical de paradigma, cuyo significado es la asignación racional de recursos orientados a la prevención y disuasión de los delitos y, en especial, de la violencia; la apuesta por factores cualitativos no materiales o intangibles, como liderazgo, equipos de trabajo multi e interdisciplinarios, inteligencia y contrainteligencia, coordinación, modelo policial y protocolos de actuación, cultura de la legalidad, transparencia y rendición de cuentas.

A partir del modelo policial seleccionado, se deberían fijar los perfiles de ingreso a la policía, objetivos pedagógicos y contenidos de la formación básica, intermedia y avanzada, así como los perfiles de egreso y cursos de actualización para el personal encuadrado.

### Estrategia y cultura de la legalidad

Diseñar y poner en marcha una estrategia clara de carácter público, basada en la aplicación de la ley como incentivo y el aumento de la confiabilidad y legitimidad de la intervención del Estado.

### Vinculación con instituciones de educación superior

Con el objeto de estudiar científicamente las causas de los fenómenos delictivos y la violencia, así como proponer opciones de políticas públicas viables y realistas de carácter integral.

## **Estandarización policial ante desequilibrios/ desigualdades**

La reforma policial, entendida como un proceso de modernización de los cuerpos de seguridad para la protección social, debería partir del establecimiento de un modelo, la evaluación de la conveniencia/inconveniencia de conservar corporaciones municipales y la posible creación de una policía metropolitana en la ZMG, más la necesaria homologación en la materia.

Como quiera que sea, la retención del personal encuadrado debería convertirse en un asunto de carácter estratégico y, para ello, la gestión de los recursos humanos debe centrarse en incentivos que apunten a la dignificación de la labor policial. Ante el estado de abandono e indefensión que caracteriza en general a los efectivos responsables de velar por la seguridad pública en Jalisco y sus municipios, el Estado debe asignar recursos que se traduzcan en beneficios concretos. Los incrementos salariales y mejoras en las prestaciones acordes al riesgo de la profesión, la atención integral a la salud física y mental, así como el apoyo y la asesoría letrada, serían un primer paso y una clara señal de vientos de cambio de actitud de la autoridad hacia los policías.

## **Canalizar energías sociales: fomentar la participación ciudadana**

Lo que supondría reformar radicalmente al Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social a partir de un mecanismo de selección de su presidente al margen del gobernador, quien actualmente lo designa, para que el mismo cumpla con la potestad que le reconoce el marco normativo vigente y que hasta el momento jamás ha ejercido.

## **Selectividad versus masividad (política criminal fragmentada)**

Otorgar prioridad a la atención de delitos de alto impacto social. En especial, aquellos que suponen violencia (tales como los homicidios in-

tenciales y lesiones) y privación de la libertad (secuestros), producto del accionar de la delincuencia organizada. Esto debería incluir esfuerzos de inteligencia policial y la identificación de posibles vínculos entre el poder político y la delincuencia organizada, con el objeto de contribuir a poner coto a la impunidad.

## **Política de comunicación social**

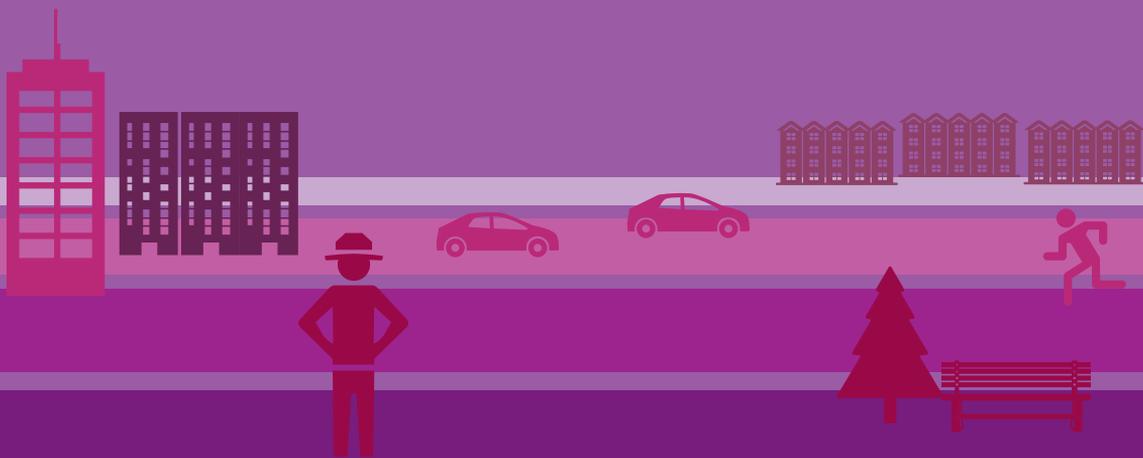
Para informar al ciudadano, cumplir con la transparencia de las actuaciones de los cuerpos de seguridad pública en el marco del estado de derecho y modificar paulatinamente la visión negativa que se tiene de la institución policial.

Los tomadores de decisiones tienen ahora la palabra: la seguridad pública es un bien público y una obligación indelegable del Estado. Lo que se haga o deje de hacer hoy necesariamente tendrá repercusiones en el futuro y, por lo tanto, en las futuras generaciones del estado de Jalisco.



# Justicia

Guillermo Raúl Zepeda Lecuona





## Contexto y problemática

- Procuración e impartición de justicia penal deficiente.
- Sistema penitenciario saturado.
- Altos costos humanos de la privación de la libertad.
- El hacinamiento carcelario exacerba los costos.
- Extravíos de la política criminológica en Jalisco: entre la injusticia y la impunidad.
- Necesidad de contar con políticas criminológicas focalizadas.

## Perspectiva de la temática: tendencias, trayectorias y evolución

### Proceso penal

La probabilidad de que la persona consignada sea condenada (de que sea procesada, se llegue a la sentencia del caso, es decir, que no se sobresea, y que se le condene) es de 74.3%. Así, 0.67% ponderado por 74.3% de probabilidad de condena determina que en Jalisco durante 2010 la probabilidad de cometer un delito y ser sancionado (condenado) por un juez es de 0.5%, lo cual significa que la impunidad es de 99.5% (superior a la tasa nacional de 98.45%). Esta impunidad se centra en la baja tasa de denuncia y de esclarecimiento o conclusión efectiva de las investigaciones por parte de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE). Si sólo se consideran en este cálculo los asuntos denunciados, la impunidad bajaría a 95% (porcentaje aún muy bajo respecto de la media nacional de 89.6%).

CUADRO 21. Incidencia total

| Delitos denunciados | Averiguaciones concluidas | Se presentan consignados | Se sujetan a proceso | Procesados que llegan a sentencia | Sentenciados que son condenados | Probabilidad de sanción |
|---------------------|---------------------------|--------------------------|----------------------|-----------------------------------|---------------------------------|-------------------------|
| 10%                 | 10.35%                    | 65.1%                    | 84.4%                | 99.8%                             | 92.5%                           | 0.5%                    |

**CUADRO 22.** Homicidio intencional

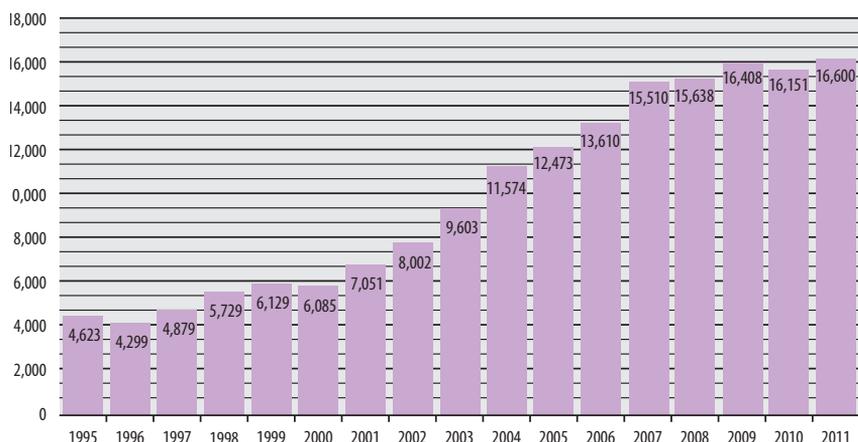
| Homicidios denunciados | Averiguaciones concluidas | Se presentan consignados | Se sujetan a proceso | Procesados que llegan a sentencia | Sentenciados que son condenados | Probabilidad de sanción |
|------------------------|---------------------------|--------------------------|----------------------|-----------------------------------|---------------------------------|-------------------------|
| 100%                   | 63%                       | 63.4%                    | 93.6%                | 99.8%                             | 92.5%                           | 34.45%                  |

## Sistema penitenciario

La problemática del sistema penitenciario en Jalisco se vino agudizando en los últimos dos lustros. La política criminal ha generado que en tan sólo una década la población penitenciaria en la entidad se haya cuadruplicado, sin que los jaliscienses nos sintamos cuatro veces más seguros que hace diez años. Esta situación es inquietante incluso en el contexto de una política criminal muy severa en todo México, pues en tanto que en el país la población penitenciaria se duplicó en el mismo lapso, en el estado, como se ha referido, se cuadruplicó el número de reclusos.

En 1995 se encontraban privadas de su libertad en Jalisco 4,623 personas, mientras que en agosto de 2009 eran 16,450 las reclusas en los centros penitenciarios del estado (gráfica 8). Si como sociedad hemos cuadruplicado al número de reclusos sin que ello se refleje en un descenso en los indicadores delictivos, ¿qué está pasando, a quiénes estamos encarcelando?

GRÁFICA 8. Población penitenciaria total en Jalisco



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública.

El crecimiento constante de la población penitenciaria ha provocado que Jalisco pase del lugar número 13 al 5 entre los estados con mayor ocupación penitenciaria, para ubicarse entre los que sobrepasan el nivel crítico de ocupación superior al 120%. Encabezan este indicador el Distrito Federal, Nayarit, Sonora y el Estado de México, lo que coloca a Jalisco muy por encima de Baja California, Chihuahua, Puebla o Tabasco, que se habían distinguido por su sobrepoblación carcelaria, e incluso muy por encima de la media nacional de 134%.

En tan sólo 15 años nuestro sistema penitenciario se ha vuelto obsoleto, insuficiente y, contra su finalidad primordial de lograr que las personas que han delinquido se reintegren a la sociedad y no vuelvan a hacerlo, se han convertido en escuelas del crimen donde el trabajo y la educación no sirven para que encuentren una nueva forma de vida al salir de prisión, sino para que se profesionalicen en la comisión de delitos y evadan con mayor habilidad a las autoridades de la materia.

## Agenda estratégica de políticas públicas

El diseño y la implementación de las políticas de seguridad debe entenderse en un contexto de fortalecimiento institucional que implique, entre otras, estas líneas acción:

- Fundarse en un nuevo paradigma de seguridad humana y la reorientación del sistema penal.
- Consideración particular de los derechos de las víctimas del delito y del acceso a la seguridad y la justicia.
- Desarrollo y énfasis en las políticas preventivas.
- Reorientación de políticas públicas, adopción de mejores prácticas, indicadores de línea de base y de seguimiento y planeación estratégica.
- Diseño organizacional y reingeniería de procesos.
- Gestión estratégica.
- Desarrollo normativo.
- Servicio civil de carrera y profesionalización del sistema.
- Infraestructura, equipamiento y tecnologías de la información.

## Desafíos para la implementación del sistema acusatorio y adversarial

- Adoptar el paradigma de la seguridad humana y el enfoque integral, con temas transversales en los diversos ámbitos del sistema, así como el diseño y la implementación de políticas criminológicas focalizadas.
- Creación de un gabinete de seguridad humana.
- Encuestas de victimización anuales, con muestras representativas de las diversas regiones del estado. Se deben actualizar los mapas delincuenciales y de riesgo; poner en práctica políticas generales de prevención e intervenciones específicas y focalizadas para población particularmente vulnerable a ciertos delitos.
- Se deben atender con diagnósticos, propuestas y programas específicos las tres principales inquietudes que manifiestan los jaliscienses en las encuestas respecto de sus comunidades: pandillas, narcomenudeo y delitos patrimoniales.

- Se deben tomar providencias para los más de nueve mil casos anuales de detenciones relacionadas con el narcomenudeo, delito en cuyo combate, de acuerdo con la Constitución (por reciente reforma), deben concurrir las autoridades federales y locales.
- Fortalecer las áreas de inteligencia policial articulada con una unidad de investigación patrimonial que pueda detectar transacciones registrales vinculadas con acciones criminales y de enriquecimiento ilícito, que no pasan por el sistema financiero.
- Crear unidades mixtas (personal federal y equipos locales) de investigación criminal para los delitos de alto impacto vinculados al crimen organizado, con el equipamiento y desarrollo tecnológico adecuado.
- Consolidar la profesionalización de la policía y establecer incentivos de largo plazo para la permanencia de los buenos agentes policia-cos. Deben brindárseles garantías de protección a los agentes de la ley que investiguen y persigan los delitos de alto impacto, y se debe combatir la impunidad.
- Antes de 2016 deberá instrumentarse el modelo acusatorio y adversarial en materia penal, que implicará la transformación de todas las organizaciones del sistema de seguridad y justicia penal de la entidad.
- Reorientación de recursos del sistema penal jalisciense para mejorar la eficacia en prevención, combate, investigación y persecución de los delitos de alto impacto y mejorar la eficiencia en la prevención, atención y resolución de los diversos tipos de delitos de menor impacto social.



# Resumen prospectivo

Antonio Alonso Concheiro





# Resumen prospectivo

## Introducción

La reflexión sobre el futuro de largo plazo no es frecuente en México. Probablemente por razones culturales, nuestro país padece miopía temporal; quizá nos hemos acostumbrado a vivir en una cultura de supervivencia e improvisación, en la que la tasa de descuento del futuro es tan alta que mirar más allá de una administración federal o estatal es inusual.

En 2010, el Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo de la Universidad de Guadalajara (CEED) y el Consejo Económico y Social de Jalisco (Cesjal) decidieron reeditar el estudio *Jalisco a futuro 1999-2012*, que el primero había realizado en 1999, revisando lo ocurrido en la primera década del siglo XXI y proyectando la evolución de Jalisco otros veinte años delante. Surgió así el proyecto *Jalisco a futuro 2012-2025*, parte de cuyos resultados se describen en este texto. Su propósito explícito es construir una visión de futuros que contribuya a sustentar un amplio proyecto de desarrollo (económico, político, social, cultural, etc.) para la sociedad jalisciense. En otras palabras, es un proyecto para propiciar una reflexión sobre los futuros de largo plazo de Jalisco mediante la exploración de alternativas y la proposición de trayectorias preferibles entre los años 2012 y 2032.

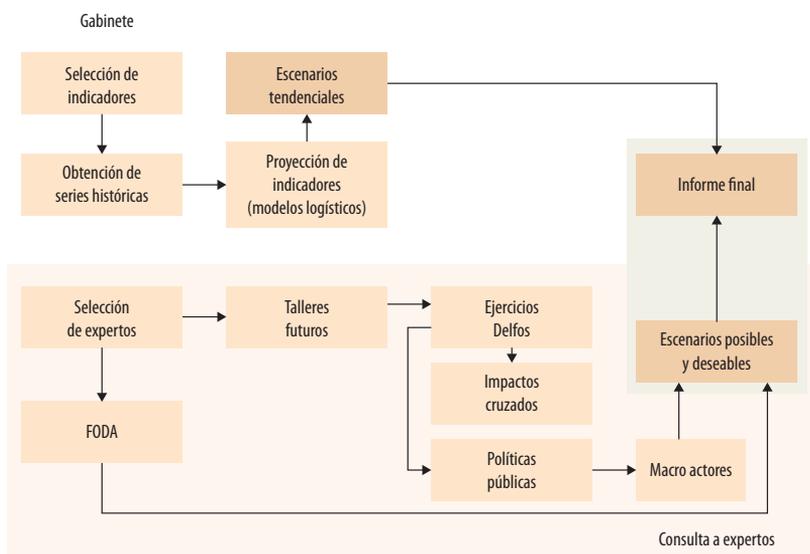
Los objetivos específicos del proyecto fueron:

- Elaborar un diagnóstico actualizado de Jalisco en sus diferentes dimensiones de desarrollo.
- Reorientar las estrategias de desarrollo trazadas en el ejercicio previo de visión de largo plazo, realizado en 1999.
- Construir escenarios futuros posibles y deseables para los próximos veinte años.
- Articular una visión estratégica que incluya líneas de acción y proyectos de desarrollo para el corto, mediano y largo plazos.

Por razones pragmáticas, el proyecto busco analizar de manera sistemática y cruzada los futuros posibles y deseables de Jalisco en cinco ejes temáticos:

- Ambiente, población y territorio.
- Economía, sociedad, salud y seguridad social.
- Educación, cultura, ciencia y tecnología.
- Política, gobierno y administración y gestión pública.
- Seguridad y justicia.

FIGURA 1.1. Diagrama Jalisco a futuro.



Por una parte, se construyeron escenarios tendenciales de diversos indicadores a partir de las series estadísticas disponibles. Dichos escenarios son sólo puntos de referencia que permiten anticipar cuál sería el futuro de Jalisco si el pasado se proyectara hacia el futuro; es decir, son “escenarios de más de lo mismo” o inerciales. No se pretende asegurar que el futuro de Jalisco será como se apunta en dichos escenarios, salvo como una de las muchas alternativas posibles.

Por otra parte, se hicieron consultas sobre los macroobjetivos deseables para Jalisco; se evaluaron las fortalezas y debilidades percibidas,

las cuales podrían facilitar o dificultar su logro, y las oportunidades y amenazas, que podrían actuar a favor o en contra de dicho logro.

Adicionalmente, se realizaron talleres de futuros para determinar y evaluar posibles eventos portadores de futuro de interés para Jalisco. Estos eventos corresponden a hechos futuros que, de ocurrir, serían determinantes para la evolución del estado. A partir de las listas de eventos portadores de futuro propuestos por los participantes en los talleres, se seleccionaron alrededor de 150 cuyos atributos (importancia o grado de impacto, probabilidad de ocurrencia antes del año 2030, deseabilidad o indeseabilidad de que ocurran, probables fechas de ocurrencia) fueron evaluados mediante un ejercicio Delfos. El ejercicio incluyó, además, una evaluación de la evolución probable y deseable de Jalisco en un conjunto de ejes definitorios y otra del futuro peso de diversos actores en la toma de decisiones sobre el estado.

A partir de los resultados de todas las actividades anteriores, pero empleando como columna vertebral los obtenidos en el ejercicio Delfos, se desarrollaron posibles escenarios alternativos para Jalisco al año 2030. Se trata de diferentes narrativas alternas sobre cómo podría evolucionar en el futuro el estado; pero, como en el caso de los escenarios tendenciales, no se propone que el futuro será como se indica en ninguno de ellos. En su construcción se empleó una amalgama construida con la posible posición futura del estado en una serie de ejes conductores de su desarrollo, distintos conjuntos de eventos portadores de futuro y la posible evolución del poder relativo de los diferentes actores de importancia para Jalisco.

Se analizaron después, mediante una reflexión colectiva en talleres diseñados para ello, un conjunto de asuntos que parecen prioritarios para Jalisco a la luz de los resultados obtenidos a lo largo de los trabajos del proyecto. Dichos asuntos son los planteados con mayor insistencia e intensidad en las diferentes etapas del mismo. Para una selección de ellos, hecha por quienes participaron en talleres de consulta realizados expresamente con este propósito, se presentan y evalúan posibles acciones (políticas) que permitirían atenderlos, propuestas también por los participantes.

## Escenarios tendenciales

El futuro rara vez será una mera “versión prolongada” del pasado. Sin embargo, no hay duda de que los hechos y las inercias del pasado influyen sobre el presente y el futuro, ya que determinan el estado inicial y parte de la dinámica (o reglas actuales) del cambio. Por ello conviene analizar los futuros reflejos de tendencias actuales. Esto permite detectar posibles cuellos de botella futuros, desarrollos que de continuar representarían un reto para el estado, áreas en las que se requieren acciones de mantenimiento, mitigación o innovación, y construir una imagen contra la cual contrastar los escenarios alternativos. Para desarrollar los escenarios tendenciales se construyó una amplia base de datos con series históricas tan largas como fue posible; para recuperarlos se acudió a diversas fuentes oficiales de información. Pese a ello, cabe advertir que la información de que se parte (las series de datos estadísticos históricos) puede contener errores de medición, sesgos y lagunas, que se reflejarán (involuntariamente) en los escenarios tendenciales. Los escenarios fueron elaborados ajustando modelos logísticos de crecimiento y competencia a los datos históricos. A continuación se presenta un resumen de los hallazgos para un conjunto seleccionado de entre el total de los indicadores que fueron analizados.

### La dinámica poblacional

La población total del estado de Jalisco tuvo un crecimiento muy bajo entre 1900 y 1940 (pasó de 1.2 a 1.4 millones de habitantes), pero a partir de este último año su patrón demográfico cambió notoriamente y vino una explosión demográfica. Entre 1940 y 1970, las tasas de crecimiento aumentaron hasta superar el 3% anual en la década de los sesenta. En la década de los setenta, si bien la tasa de crecimiento fue todavía superior al 3% anual, inició un periodo de desaceleración del crecimiento demográfico de Jalisco que se ha sostenido hasta 2010, cuando la población estatal alcanzó los 7.35 millones de habitantes. En la primera década del presente siglo la tasa anual de crecimiento fue inferior al 2%. El escenario tendencial apunta a que la población de Jalisco probablemente tendrá un valor máximo (nivel de saturación)

de entre 10.0 y 10.5 millones de habitantes, mismo que posiblemente se alcanzará a mediados de siglo. Así, de prolongarse las tendencias históricas, la población podría llegar a entre 8.0 y 8.4 millones de habitantes en el año 2020, y a entre 8.6 y 9.3 millones de habitantes en 2030. En otras palabras, entre los años 2010 y 2030 la población estatal podría crecer entre 1.3 millones (17.6% de la población de 2010) y 1.9 millones de personas (26.4% de la población de 2010). Lo anterior arrojaría una densidad de población en 2020 de 100 a 103 habitantes por kilómetro cuadrado y en 2030 de 107 a 112 personas en esta misma superficie. En este escenario tendencial, la tasa de natalidad por cada mil habitantes, que a partir de 1970 muestra una caída muy rápida (llegó a 17.9 en 2010), podría situarse entre 12 y 13 nacidos vivos por cada mil habitantes en 2020, y entre 8.2 y 9.4 en 2030. Por otra parte, los datos históricos apuntan a que la tasa bruta de mortalidad podría reducirse ligeramente en los próximos veinte años, hasta llegar a poco menos de 4.8 en 2030. Sin embargo, dada la tendencia al envejecimiento de la población estatal, y puesto que las tasas de mortalidad son mayores entre la población de mayor edad, cabría suponer que en los próximos veinte años la tasa bruta de mortalidad estatal podría tener incluso un ligero repunte. La tasa bruta de mortalidad infantil, a su vez, se redujo de 1950 a 2010 de 165.5 fallecidos por cada mil nacidos vivos en el primero de dichos años a 12.6 en el último; de continuar la tendencia histórica, podría resultar cercana a 6.6 muertos por cada mil nacidos vivos en 2020, y de 3.9 en el año 2030. Por otra parte, la tasa global de fecundidad, que descendió de cerca de 7.6 hijos por mujer en 1960 a 2.1 en 2010, podría bajar a 1.4 hijos por mujer en 2020 y a 1.0 en 2030.

La esperanza de vida al nacer de los jaliscienses se ha incrementado en forma sostenida al menos desde 1940, cuando era de apenas 42.5 años, hasta llegar a 75.6 años en 2010. A pesar de ello, su valor es hoy ligeramente menor que el promedio nacional (76.1 años) y está por debajo de la que prevalece en países desarrollados como Japón (82.1), España (81.7) o Canadá (81.2), e incluso en países con niveles de desarrollo comparables al de México, como Chile (77 años), Argentina (76.6) o Uruguay (76.4). De manera tendencial, la esperanza de vida al nacer de los jaliscienses podría ser de cerca de 78.3 años en 2010 y de 80.1 en 2030. Así, dentro de veinte años Jalisco estaría alcanzando valores de esperanza de vida

de sus habitantes similares a los que hoy prevalecen en los países desarrollados.<sup>14</sup>

La estructura de la población por grupos de edades muestra ya con toda claridad el efecto de la transición demográfica a un régimen de crecimiento desacelerado y el envejecimiento de la población. De tener una pirámide de base muy ancha en 1970, empieza a configurarse ahora una estructura más rectangular, con una burbuja ascendente en los grupos de mayor edad. Debido a dicho cambio en la estructura por edades, la tasa de envejecimiento (mayores de 65 años como porcentaje de los menores de 15 años) de Jalisco ha crecido, en particular desde 1980, hasta llegar a 21.6% en 2010. El escenario tendencial apunta a que dicha tasa podría llegar al 26.6% en 2020 y algo más del 30% en 2030. Posiblemente a partir de la cuarta década de este siglo la tasa de envejecimiento del estado empezará a disminuir.

#### POBLACIÓN URBANA Y RURAL Y DE LOS PRINCIPALES CENTROS URBANOS

Como el resto del país, Jalisco vivió durante el siglo xx un proceso de urbanización intenso, particularmente de 1940 a 1990. A principios del siglo pasado apenas el 11.7% de los jaliscienses habitaban en localidades urbanas (de 15,000 o más habitantes); sin embargo, como resultado de intensos procesos de migración campo-ciudad, la población urbana creció en forma sostenida como porcentaje de la población total, hasta representar casi tres cuartas partes de ésta en 2010 (aunque a partir de 1990 puede notarse una desaceleración en el proceso de urbanización). De continuar la tendencia histórica, la población urbana del estado podría llegar a cerca del 77% de la total en 2020 y cerca del 80% en 2030.

Más allá del proceso de urbanización de Jalisco, pero como parte de él, la población estatal se ha concentrado de manera importante en la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG), que hoy representa poco más del 80% del total de la población urbana estatal. Así, mientras que en 1950 se concentraba en Guadalajara el 20.05% de la población del estado (490 mil habitantes), en 2010 habitaba en la misma el 60.33% de ella (4.43 millones). Si bien es cierto que la tasa con la que se está incrementando la concentración demográfica en la capital del estado se ha

---

<sup>14</sup> Este escenario, por ser tendencial, descarta posibles incrementos importantes en el lapso de vida promedio que podrían resultar de avances científicos en el área de la genética y la salud.

reducido, también lo es que la excesiva concentración poblacional en ella ha limitado el desarrollo de otras regiones del estado, y es vista por muchos como una limitante para el futuro desarrollo estatal. Según el escenario tendencial, la población de la ZMG podría llegar a entre 4.6 y 4.9 millones de habitantes en 2020 y entre 4.78 y 5.16 millones en 2030.

Los otros cuatro principales centros urbanos de Jalisco son: Puerto Vallarta, que podría llegar a tener entre 0.48 y 0.54 millones de habitantes en 2020 y de 0.52 a 0.62 millones en 2030; Lagos de Moreno, que de continuar la tendencia histórica podría llegar a tener entre 117 mil y 123 mil habitantes en 2020 y de 134 mil a 146 mil en 2030; Ocotlán, cuya población podría ser de 151 mil a 161 mil habitantes en 2020 y de entre 157 mil y 179 mil en 2030, y Ciudad Guzmán, cuya población podría ser de entre 104 mil y 112 mil habitantes en 2020 y de 110 a 122 mil en 2030.

## Educación y escolaridad

En 1960 el 70% de la población de Jalisco era alfabeta, en 2010 lo era el 95%. Tendencialmente, de ahora en adelante los avances podrían ser más lentos; en 2020 el 4% de los jaliscienses todavía podría ser analfabeta, y en 2030 esta cifra podría reducirse a algo más del 3%.

La población de Jalisco tiene un nivel educativo cada vez mayor. En los últimos treinta años el grado de escolaridad media (número de grados aprobados) en Jalisco casi se duplicó, pues pasó de 4.52 años en 1980 a 8.87 años en 2010, cifra cercana al promedio nacional (8.6 años), que equivale a casi la secundaria completa (9.0 años). De continuar las tendencias históricas, en 2020 podría llegar a entre 9.3 y 10.5 años, y en 2030 ser de 9.5 a 11.6. Así, en el escenario tendencial más optimista, en 2030 el grado de escolaridad media del estado sería cercano a la educación media superior completa.

La matrícula escolarizada total de Jalisco (incluye preescolar) creció de manera muy rápida hasta 1983, cuando llegó a 1.66 millones de alumnos, se mantuvo prácticamente estancada hasta 1991 (tal vez debido de la crisis económica vivida por el país en 1982), se recobró y a partir de entonces su tendencia al alza es sostenida, pero con una tasa anual media inferior a la de antes de 1983, hasta llegar a 2.1 millones de alumnos en 2010. De mantenerse la tendencia de los últimos veinte años, en 2020 la

matrícula total del sistema educativo de Jalisco sería de 2.29 a 2.36 millones de alumnos y en 2030 de entre 2.46 y 2.63 millones. Ello significaría que en los próximos veinte años sería de 20 a 25% mayor que en 2010 (incorporar de 20 mil a 25 mil alumnos por año al sistema escolarizado total del estado no parece ser un reto particularmente difícil). Por otra parte, la distribución de la matrícula por niveles ha cambiado y seguirá cambiando; de continuar las tendencias, podría repartirse en 2020 de la siguiente manera: preescolar, 15-18%; primaria, 40-41%; secundaria, 17-18%; media superior, 12-13%; superior, 10-12%. En 2030 las cifras podría ser: preescolar, 15-18%; primaria, 35-37%; secundaria, 18-20%; media superior, 15-17%, y superior, 15-17%. Ello seguramente implicará un mayor costo promedio por alumno matriculado (por ser más costosos los niveles más altos).

## Viviendas y hogares

Entre 1930 y 1950 el número de viviendas se mantuvo prácticamente constante (pasó de 345 mil a 355 mil). Sin embargo, durante la segunda mitad del siglo pasado la cifra de viviendas particulares habitadas en Jalisco se incrementó con rapidez creciente, hasta llegar en 2010 a 1.8 millones. De continuar la tendencia en el futuro, en 2030 dicho número podría ser de 2.35 a 2.6 millones. Este acelerado crecimiento del número de viviendas, combinado con la reducción de la tasa de crecimiento de la población de Jalisco, hizo que el número de habitantes por vivienda descendiese de manera importante a partir de 1970, hasta situarse en cerca de 4.1 en 2010. La prolongación de dicha tendencia durante los próximos veinte años haría que el número de habitantes por vivienda se redujese a 3.6 en 2020 y a menos de 3.2 en 2030.

Por otra parte, la proporción de hogares que son encabezados por mujeres creció de manera sostenida durante las últimas dos décadas, y de continuar la tendencia, cabría esperar que en 2030 superase el 35% del total de los hogares, lo que tendría importantes consecuencias sociales.

La distribución de los hogares por tipo también ha sufrido algunos cambios en las últimas dos décadas. La proporción de hogares no familiares (de corresidentes o unipersonales) ha crecido en forma importante, pues pasó del 4.7% en 1992 al 10.2% en 2009, mientras que la proporción

de los hogares nucleares y los ampliados se ha mantenido más o menos constante. De mantenerse estas tendencias, en 2030 los hogares no familiares podrían representar del 18 al 19% del total, cifra similar a la que les correspondería a los hogares familiares ampliados. Los hogares familiares nucleares descenderían a entre 61 y 62% del total.

El número de matrimonios celebrados al año en Jalisco dejó de crecer en la década de los noventa, y se redujeron después marcadamente en la primera década del siglo XXI (un descenso de más del 20% en diez años). Ello, aunado al incremento en la población, hizo que la tasa bruta de nupcialidad descendiese en forma abrupta, de 8.12 a 5.38 matrimonios por cada mil habitantes de 2000 a 2010. Si las tendencias recientes continuasen en el futuro, en 2030 el número de matrimonios anual podría situarse entre 20 mil y 21 mil (la mitad de los habidos en 2010), y la tasa bruta de nupcialidad podría descender a alrededor de dos matrimonios por cada mil habitantes. Las implicaciones de tal escenario podrían ser de gran alcance sobre la estructura familiar.

Por otra parte, los datos sobre el número de divorcios registrados por año mostraron un crecimiento explosivo entre 1980 y 1992, una caída abrupta de 1992 a 1996 y un crecimiento sostenido entre 1996 y 2010, hasta llegar en este último año a 4,340 (se multiplican por alrededor de tres en los últimos 15 años). Ello, y el descenso en el número de matrimonios por año, ha hecho que los divorcios como porcentaje de los matrimonios hayan pasado del 3% en 1995 a casi el 11% en 2010. De continuar esta tendencia, en 2030 el número de divorcios por año podría ser de ocho mil a 12 mil (se construyó también un escenario más conservador, en el que tal número sería de cerca de 6,500 en 2030), y la razón de divorcios a matrimonios podría elevarse a entre 25 y 30%. Este escenario, sin duda, tendría un fuerte impacto en el número de hogares uniparentales en Jalisco y consecuencias socioeconómicas profundas.

## Economía

El producto interno bruto (PIB) de Jalisco tuvo durante la segunda mitad del siglo XX una tasa de crecimiento media anual del 5.2% a precios constantes. Esto incluye un extraordinario crecimiento medio anual superior al 11% durante la década de los setenta, y las caídas de fines de los

ochenta y de 1994 a 1995. Pero en la primera década del presente siglo el crecimiento del PIB estatal ha sido de apenas 2% promedio anual; patrón similar al mostrado por la economía nacional. La proyección de los datos históricos al futuro —eliminando los años de crisis de 2007 en adelante— indica que en las próximas dos décadas el PIB estatal podría crecer en promedio entre 2 y 3.2% por año. Si así fuese, en 2030 el PIB sería (a precios constantes) de 1.8 a 2.2 veces el del año 2000. Esto significaría que en 2030 el PIB per cápita sería apenas de 25 a 35% mayor que en 2000.

La fuerza de trabajo (población entre 15 y 65 años de edad) de Jalisco ha crecido en forma sostenida desde al menos 1930, y en particular desde 1970. Entre 1970 y 2010 casi se triplicó, pues llegó en el último de dichos años a casi 4.7 millones. De continuar estas tendencias, la fuerza de trabajo podría ser de 5.5 a 5.7 millones de personas en 2020 y de 6.25 a 6.75 millones en 2030. En relación con lo anterior, de continuar las tendencias, la población económicamente activa (PEA) de Jalisco podría ser de 3.7 a 4.0 millones de personas en 2020 y de 4.4 a 5.1 millones en 2030. Ello significaría que en los próximos veinte años Jalisco deberá generar entre 1.3 y 2.0 millones de nuevos empleos. Por otra parte, es notable en Jalisco el crecimiento habido en la participación de las mujeres en la PEA total, que en 2010 llegó al 35% de la PEA total. Todo hace suponer que esta tendencia continuará en las próximas dos décadas y, de ser así, las mujeres podrían representar entre el 37 y 40% de la PEA en 2020 y de 38 a 43% en 2030.

El envejecimiento de la población y su efecto en la estructura por grupos etarios de la población de Jalisco ha hecho que se modifique de manera importante la razón de dependencia (población menor de 15 y mayor de 65 años entre fuerza de trabajo). Entre 1930 y 1970 la razón de dependencia creció significativamente, pero desde 1970, al reducirse la tasa de crecimiento demográfico, esta tendencia se revirtió y la razón de dependencia se redujo sostenidamente hasta llegar a poco menos de 56% en 2010. En las próximas dos décadas probablemente se mantendrá la disminución en la tasa de dependencia, que puede llegar a cerca de 36-37% en 2030, o quizá algo más si el proceso de envejecimiento de la población se acentúa.

## Sectores productivos

El sector agrícola, a pesar de la reducción del PIB primario como porcentaje del PIB total del estado, sigue siendo de gran importancia. Entre 1980 y mediados de la década de los noventa la superficie sembrada de Jalisco mostró una tendencia a la baja, pero desde 1993 ha tenido un incremento importante, hasta llegar en 2010 a casi 1.6 millones de hectáreas. Si lo ocurrido en los últimos 17 años fuese la pauta para los próximos veinte, la superficie sembrada del estado podría ser en 2030 de 1.8 a 2.0 millones de hectáreas. Por tipo de cultivo, el escenario tendencial apunta a la *ganaderización* de la agricultura de Jalisco, y posiblemente a que el estado deje de ser uno de los productores más importantes de maíz de México. Como era de esperarse, la superficie cosechada de Jalisco muestra un patrón de evolución similar al de la superficie sembrada, y la superficie cosechada es entre 5 y 15% menor que la sembrada, según el año. De 1946 a 2010 pueden distinguirse claramente tres periodos en la dinámica del aumento de la superficie cosechada. En el primero, de 1946 a mediados de la década de los sesenta, la superficie cosechada más que se duplicó. Entre 1967 y 1993 se revirtió la tendencia y la superficie cosechada del estado se redujo. Y de 1993 a 2010 retomó el crecimiento, para ubicarse en 1.4 millones de hectáreas en 2010. Si prevalece en el futuro la tendencia de los últimos 17 años, en 2030 la superficie cosechada del estado sería de 1.5 a 1.7 millones de hectáreas, o algo menos.

Jalisco es uno de los principales estados productores de maíz en México. En 2010 le correspondió el 14.6% de la producción nacional del grano, superado sólo por Sinaloa con el 22.4%. La producción de maíz de Jalisco tuvo un crecimiento explosivo de 1950 a mediados de la década de los sesenta. En las siguientes dos décadas descendió el volumen de producción, pero desde entonces hasta 2010 retomó su dinámica de crecimiento, hasta llegar a 3.41 millones de toneladas, más que duplicando así la producción de veinte años atrás. El escenario tendencial apunta a que el rendimiento unitario del maíz podría ser de 6.2 a 6.9 toneladas por hectárea en 2030, lo que implicaría la desaceleración de la tasa de crecimiento de la producción, que podría descender a 6.17 en 2030.

La producción de cultivos industriales muestra una tendencia central creciente desde 1946 hasta el presente, que alcanzó casi 7.1 millones de toneladas en 2010. El hecho de que la producción de este grupo de culti-

vos se haya decuplicado en los últimos sesenta años se debió en parte al aumento de su rendimiento unitario, que se duplicó en el tiempo señalado, pero principalmente al aumento de la superficie cosechada con ellos, que prácticamente se quintuplicó en el mismo lapso. La tendencia central señalada parece muy robusta, por lo que la producción total estatal de cultivos industriales podría ser de 7.5 a 8.3 millones de toneladas en 2020 y de entre ocho y nueve millones de toneladas en 2030.

El grupo de cultivos forrajeros muestra un patrón de crecimiento explosivo y sostenido, pues llegó a casi 14.5 millones de toneladas en 2010. Dicho incremento se debe no sólo al aumento de la superficie destinada a ellos, sino también a que su rendimiento unitario se multiplicó por un factor cercano a cinco entre 1970 y la primera década de este siglo. Con todo, la tendencia histórica muestra que quizá se esté ya cerca del nivel más alto del crecimiento en el rendimiento unitario, que se mantiene en una cifra cercana o ligeramente superior a las 25 toneladas por hectárea, por lo que en el futuro el crecimiento de la producción de los cultivos forrajeros de Jalisco podría quedar supeditado fundamentalmente al aumento de su superficie cosechada. Así, de continuar las tendencias históricas, la producción de cultivos forrajeros del estado podría ser de 17.0 a 19.5 millones de toneladas en 2020 y entre 18 y 21 millones en 2030.

El sector pecuario de Jalisco ha permanecido prácticamente estancado durante los últimos treinta años. Los datos históricos disponibles sobre el número total de cabezas de ganado mayor, menos confiables que los del sector agrícola, muestran un crecimiento importante entre mediados del siglo pasado y los primeros años de la década de los ochenta, lapso en el que dicho número se triplicó. A partir de entonces las cifras de ganado mayor de Jalisco permanecen relativamente estables, pues oscilan entre 5.5 y 6 millones de cabezas. Con todo, los datos a partir de 1990 muestran una tendencia central con un muy ligero crecimiento, y si esta tendencia se proyecta al futuro, el ganado mayor del estado podría llegar a entre 6.2 y 6.6 millones de cabezas en 2020 y ser de 6.3 a 7.0 millones en 2030. Más allá de las existencias totales, en los últimos cincuenta años puede notarse un cambio en la distribución del total de cabezas por tipo de ganado, en el que la proporción de bovinos en el número total de las existencias ha venido perdiendo peso sostenidamente, hasta situarse en cerca del 48% en 2010. En contrapartida, el ganado porcino representa ahora algo más del 40% del total. Adicionalmente, la

importancia del ganado caprino se ha reducido ligeramente, como también lo vino haciendo la del ovino hasta fines del siglo pasado, pero que en la primera década de este siglo se recuperó de manera importante. Si las tendencias centrales de este patrón de comportamiento prevalecen, en 2030 el ganado bovino podría reducirse a alrededor del 40% del total de cabezas de ganado mayor en Jalisco, mientras que el porcino podría llegar a ser poco más de la mitad de mismo total, y correspondería a la suma del caprino y el ovino apenas alrededor del 6% del mismo. Así, de mediados del siglo pasado a 2030, el sector ganadero de Jalisco habría dejado de centrarse principalmente en el ganado bovino y pasaría a estar dominado por el porcino.

La producción de carne de aves ha tenido en Jalisco un crecimiento dinámico, en particular desde mediados de la década de los ochenta. En los veinte años comprendidos de 1990 a 2010, la producción estatal de carne de aves se triplicó, pues llegó en el último de estos años a 300 mil toneladas. El escenario tendencial apunta a que la producción estatal de carne de aves podría ser de 390 mil a 420 mil toneladas en 2020 y de entre 450 y 500 mil toneladas en 2030. De ser así, la producción de carne de aves por habitante de Jalisco crecería de manera importante. El crecimiento del sector avícola estatal se refleja también de manera notable en el crecimiento de la producción de huevo, que en las últimas cuatro décadas se multiplicó por más de 30, y llegó a casi 1,200 toneladas en 2010. Con ello, Jalisco se convirtió en el estado de mayor producción de huevo del país, pues llegó a aportar cerca del 40% del total nacional. Las proyecciones tendenciales hacen suponer que la producción de huevo del estado podría ser de 1.5 a 1.8 millones de toneladas en 2020 y entre 1.7 y 2.2 millones de toneladas en 2030. Por razones obvias, dado que los escenarios se han construido con datos históricos que llegan hasta 2010, los escenarios señalados tanto para la producción de carne avícola como para la de huevo no toman en cuenta la reciente crisis del sector avícola del estado debida al brote de epidemia de fiebre aviar y al sacrificio por esta causa de cerca de 22 millones de aves. Sus efectos a largo plazo podrían no ser muy importantes si las existencias de aves se recuperan con cierta rapidez, pero serían profundos si el sector avícola estatal reaccionara con lentitud o los apoyos federales y estatales fueran insuficientes.

Jalisco cuenta con un litoral de casi 342 kilómetros en el océano Pacífico, y con 220,000 hectáreas de aguas continentales o interiores, el

15.4% del total del país. En teoría, ello hace que el estado sea candidato a desarrollar una industria pesquera y acuícola importante. Sin embargo, en los últimos años su contribución al volumen total de la producción pesquera nacional —que a su vez está por debajo del potencial de un país que tiene extensos litorales tanto en el Pacífico como en el Golfo de México— se ha mantenido entre el 1.0 y el 1.5%, con una tendencia central ligeramente a la baja. Si dicha tendencia se mantuviese durante los próximos veinte años, la producción pesquera de Jalisco probablemente oscilaría alrededor del 1% de la nacional, con lo que el volumen pesquero del estado por habitante se reduciría. Hoy la pesca continental es el principal componente de la producción pesquera del estado y existe potencial para incrementar de manera importante la acuicultura.

El volumen de producción forestal maderable de Jalisco sufrió una caída importante (más del 50%) en los últimos treinta años, pues llegó a menos de 400 mil metros cúbicos en 2010. De continuar esta tendencia, la producción maderable total del estado podría caer a poco más de 200 mil metros cúbicos en 2020 y alrededor de 130 mil en 2030.

La participación del sector manufacturero en el PIB estatal de Jalisco creció hasta 1960; a partir de entonces muestra una ligera tendencia a la baja y con fluctuaciones, pues pasó de poco más del 26% del PIB total estatal en 1960 al 21.5% en 2010. De continuar esta tendencia, en 2030 el PIB manufacturero de Jalisco podría representar alrededor del 20% del PIB total del estado.

En el sector terciario de Jalisco, que representa una porción creciente del PIB estatal, el PIB generado por los ramos de comercio restaurantes y hoteles ha perdido importancia relativa, pues pasó de casi el 62% del PIB del sector en 1940 a poco menos del 39% en 2010. También los ramos de servicios financieros, seguros y bienes inmuebles en conjunto han perdido terreno, aunque en menor medida, pues disminuyeron de poco menos de 24% del sector terciario en 1940 al 17% en 2010. En cambio, el ramo de servicios comunales, sociales y personales, luego de caer de manera importante de 1940 a 1960 (pasó del 10.5 al 4.9% del sector), se ha convertido en el más dinámico, pues llegó a representar casi el 30% del PIB del sector terciario del estado en 2010. Por último, los ramos de transporte, almacenamiento y comunicaciones también muestran una tendencia central al alza en su participación en el PIB terciario estatal, pero menos acelerada que la de los ramos de servicios comunales, so-

ciales y personales (pasó del 3% del PIB terciario estatal en 1940 al 14% del mismo en 2010). De continuar las tendencias señaladas, en 2030 el PIB terciario podría distribuirse entre los grupos de ramos del sector de la siguiente manera: servicios comunales, sociales y personales, 37-38%; comercio, restaurantes y hoteles, 26-28%; transporte, almacenamiento y comunicaciones, 21-22%, y servicios financieros, seguros y bienes inmuebles, 15-16%.

El número de consumidores de energía eléctrica de Jalisco se incrementó de manera muy importante en las últimas tres décadas, pues pasó de cerca de 800 mil en 1982 a algo más de 2.4 millones en 2010. Ello se debe al crecimiento en el número de hogares y otros usuarios (industriales, comerciales) y a una mayor cobertura (hoy casi universal) de los hogares conectados a la red de energía eléctrica. La proyección tendencial de los datos históricos haría prever que en 2030 el número de usuarios de energía eléctrica (se entiende que conectados a la red nacional de potencia) podría ser de 3.6 a 4.5 millones. Por otra parte, entre hoy y el año 2030 la generación bruta de energía eléctrica en Jalisco podría crecer en cerca del 20%, mientras que el consumo de energía eléctrica estatal podría llegar en 2030 a entre 14,500 y 17,000 gigawatts.

El número de vehículos de motor registrados cuenta con información estadística disponible que se remonta hasta 1935, cuando había en Jalisco menos de cinco mil. Dicho número creció relativamente poco hasta 1960, cuando llegó a poco más de 45 mil vehículos. Desde entonces, a pesar de dos baches, uno a finales de los ochenta y otro durante la segunda mitad de los noventa, el número de vehículos de motor registrados aumentó en forma explosiva, hasta llegar a cerca de 2.75 millones en 2010. La densidad vehicular pasó de menos de dos vehículos por cada cien habitantes en 1960 a casi 37 en 2010 (esto es, más de un vehículo de motor por cada tres habitantes). Ello sin duda ha contribuido de manera importante al deterioro de la calidad del aire en la ZMG, donde se concentra la mayoría de dichos vehículos.

De continuar la tendencia histórica (1935-2010), en 2020 el número de vehículos de motor registrados en Jalisco podría ser de 3.5 a 4.5 millones, y en 2030 de entre 4.3 y 6.5 millones (alrededor del doble o más que en la actualidad, y nuevamente la cifra más alta corresponde al modelo logístico que mejor ajusta los datos históricos), cifras que en el presente pueden parecer escandalosas y que en el último de dichos

años significarían que en Jalisco habría casi dos vehículos de motor por cada tres habitantes.

A pesar del crecimiento demográfico de Jalisco, la densidad telefónica (líneas telefónicas fijas/100 habitantes) ha crecido de manera muy importante en los últimos cuarenta años. Mientras que en 1970 había en Jalisco sólo 1.5 líneas telefónicas fijas por cada 100 habitantes, en 2010 la cifra ha aumentado a 23.2 líneas por cada 100 personas. De continuar las tendencias, sería previsible que en futuro se desacelerase el crecimiento de este indicador y en 2030 dicha densidad llegara a entre 30 y 35 líneas fijas por cada 100 habitantes, cerca de su nivel de saturación (nivel máximo de penetración). Ello se deberá en buena parte al explosivo crecimiento de las comunicaciones móviles.

## Finanzas públicas

La información disponible sobre las finanzas públicas de Jalisco no es muy abundante, y muestra un comportamiento irregular, con fuertes variaciones hasta mediados de la década de los noventa del siglo pasado. En tales condiciones, los escenarios que se presentan a continuación deben tomarse con las reservas del caso.

Los ingresos públicos totales de Jalisco, que pasaron de poco más de 6,000 pesos por habitante en 2010, podrían ser de 9,500 a 11,000 pesos en 2030. Si así fuese, la capacidad del gobierno estatal para atender necesidades de los jaliscienses sería sustancialmente mayor que en la actualidad. Los ingresos propios del estado se han reducido no sólo como porcentaje de los ingresos públicos totales del estado, sino también como porcentaje del PIB estatal (pasando del 0.95% de éste en 1993 al 0.65% en 2009), lo que refleja una debilidad importante de las finanzas públicas estatales (su dependencia de la federación). De continuar la tendencia, en el año 2030 los ingresos propios de Jalisco podrían reducirse a menos del 0.4% del PIB estatal, lo que agravaría la situación aún más. A pesar de las limitaciones que impone hoy el que la mayor parte de la recaudación fiscal le corresponda al gobierno federal, es posible que en ellas haya oportunidades interesantes para incrementar la recaudación de recursos propios para el estado, en particular en el impuesto predial. Por lo que toca a la distribución de los egresos totales del gobierno estatal,

el escenario tendencial prevé que ésta podría ser como sigue: subsidios, transferencias y ayudas, poco más de dos terceras partes del total; gastos administrativos, 18%; recursos asignados a municipios, 7%; obras públicas y acciones sociales, 2-3%, y otros egresos, 4-5%.

## Salud y seguridad social

La distribución del total de casos de enfermedad reportados según grupos de enfermedades (con la advertencia de que la información se basa en casos notificados y éstos seguramente representan un porcentaje relativamente pequeño y sesgado del total de casos de enfermedad) muestra en los últimos 25 años un patrón de evolución bastante regular. De continuar las tendencias, proyectando dicho patrón al futuro, en 2030 las infecciones respiratorias agudas podrían representar el 59% de todos los casos de enfermedades reportados en Jalisco (o quizá algo menos), las infecciosas intestinales el 6.3%, la hipertensión y la diabetes mellitus de 2.2 a 2.3% cada una, y las amibiasis prácticamente habrán desaparecido (representarían apenas el 0.1% del total de los casos), mientras que en conjunto el resto de las enfermedades podría incrementar su participación en el total a 30-31% o incluso algo más.

La situación de la mortalidad muestra una imagen diferente, lo que no debe sorprender, dado que su tasa difiere de una enfermedad a otra. Lo primero que cabe resaltar es que el número total de defunciones en Jalisco presenta un cambio de tendencia a partir de 2000, lo que incrementa su tasa de crecimiento. Ello puede ser producto del desarrollo del proceso de envejecimiento de la población, entre otros factores. De continuar la tendencia aparente de la primera década de este siglo, en 2030 el número de defunciones en Jalisco podría llegar a entre 46 mil y 53 mil (contra las 38,500 defunciones ocurridas en 2010), lo que haría que la tasa global de mortalidad empezase a crecer, en particular si se diesen valores cercanos al más alto del rango señalado. También de continuar las tendencias, en 2030 las causas de defunción se podrían distribuir, por grupos de enfermedades, de la siguiente manera: enfermedades de los aparatos respiratorio y circulatorio, 32-33%; enfermedades de las glándulas endocrinas, de la nutrición, del metabolismo y trastornos de la inmunidad, 25-26%; cáncer y tumores, 13-15%; muertes violentas, 6-8%;

enfermedades infecciosas y parasitarias, 2%; partos, perinatales y anomalías congénitas, 2-3%, y otras causas 16-18%. La mayor incertidumbre sobre este escenario reside en las causas de muerte violentas.

El número de derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en Jalisco tuvo un crecimiento muy importante de 1970 a 2010 (se multiplicó por ocho), aunque con un lapso de estancamiento de 1991 a 1996. Así, en 2010 llegó a 1.646 millones. Si bien en 1970 el número de asegurados del estado correspondía al 22.5% de la población económicamente activa (PEA), en 2010 dicho número representó ya el 53% de la misma. Sin duda, el avance del sistema de protección social en estos cuarenta años fue muy notable, pero también es importante hacer notar que casi la mitad de la PEA sigue sin estar asegurada por el IMSS. De continuar la tendencia histórica, en 2030 el número de asegurados en el IMSS en Jalisco podría ser de 2.4 a 2.75 millones, cifra que aun cuando representaría un incremento importante con respecto a los asegurados en 2010, prácticamente no modificaría el porcentaje de la PEA asegurada en 2030 (o al menos no si ocurriesen los escenarios planteados antes para la PEA).

El Seguro Popular, que se puso en marcha a principios del presente siglo, es el único sistema de seguridad social del país cuya afiliación no está vinculada con la situación de empleo. En Jalisco el número de sus afiliados llegó en 2010 a casi dos millones. Aunque la serie histórica de datos es demasiado corta y con un crecimiento demasiado acelerado como para hacer fiable la determinación del probable nivel de saturación, parece posible que en 2030 el número de afiliados al Seguro Popular en Jalisco no pase de 2.8 a 3.2 millones, para llegar probablemente a cifras cercanas a éstas antes de 2020.

## **Objetivos generales, fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de Jalisco**

Reflexionar sobre los futuros de Jalisco implica plantear preguntas a las cuales se les pueden dar diversas respuestas, que dependen de los

objetivos estatales y de los activos y pasivos que estén en juego para conseguirlos. Por ello, como parte del estudio *Jalisco a futuro 2012-2032*, se realizaron algunos talleres para reflexionar sobre cuáles podrían ser dichos objetivos y cuáles las principales fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) asociadas con ellos. Se debe advertir que lo considerado como fortaleza o debilidad para alguno de los objetivos deseados declarados puede ser a la vez amenaza para otros. Lo mismo puede decirse con respecto a las oportunidades y amenazas.

## Los grandes objetivos estatales deseables

En los ejercicios de consulta realizados como parte del proyecto *Jalisco a futuro 2012-2032*, los participantes definieron como objetivos deseables para el estado en 2030 los siguientes, que son presentados con mayor detalle en el reporte del estudio:

- En Jalisco existen condiciones que permiten el pleno desarrollo integral de los jaliscienses.
- Los jaliscienses disfrutan de un desarrollo y bienestar social plenos, en una sociedad justa y equitativa.
- La economía de Jalisco es fuerte, dinámica y competitiva, con liderazgo a nivel nacional.
- Jalisco cuenta con un sistema educativo de alta cobertura y calidad.
- Jalisco cuenta con un buen gobierno, y con amplia participación social en la toma de decisiones.
- Jalisco es un estado justo y seguro.
- Jalisco tiene una elevada cultura ambiental y un modelo de ordenamiento territorial ejemplar.

El que Jalisco logre o no estos objetivos será, sin duda, función de muchos factores; algunos de ellos estarán en manos de los jaliscienses, otros estarán fuera de su control. Para lograrlos, Jalisco deberá aprovechar al máximo sus activos (fortalezas) y reducir o eliminar sus pasivos (debilidades), aprovechar los vientos favorables del exterior (oportunidades), sobre los que no tiene control, y prepararse para resistir de la mejor manera posible aquellos que podrían serle desfavorables (amenazas).

## Fortalezas y debilidades de Jalisco

¿Cuáles son y podrían ser las fortalezas del estado de Jalisco que permitirían alcanzar los objetivos señalados y cuáles sus debilidades que podrían jugar en contra de lograrlos? A continuación se anotan las que fueron listadas por los grupos de jaliscienses que participaron en los talleres de consulta realizados con este propósito, y se anotan algunos comentarios adicionales cuando hemos creído pertinente hacerlos.

### FORTALEZAS

- Jalisco tiene una posición geográfica ventajosa (centro del hemisferio, con salida al océano Pacífico y Asia).
- La vocación regional de Jalisco está bien identificada.
- El bono demográfico de Jalisco (esto es, el hecho de que la razón de dependencia es menor de uno o, puesto de otra manera, que la población económicamente activa es mayor que la suma de los menores de 15 años y los mayores de 65 años).
- Jalisco tiene condiciones climatológicas favorables.
- La amplia dotación de recursos naturales de Jalisco. En particular, la biodiversidad existente en el estado.
- La existencia de un marco normativo para la protección del ambiente.
- La infraestructura educativa de calidad existente en Jalisco, en particular en el nivel superior (universidades). En el estado existe una amplia gama de oportunidades educativas.
- Jalisco cuenta con recursos humanos calificados de calidad, jóvenes y creativos. Hay una profesionalización creciente de la población. Los jaliscienses tienen capacidad inventiva y para innovar (para “desarrollar inteligencia”).
- La infraestructura física existente en Jalisco, en particular la infraestructura carretera del estado.
- El poder adquisitivo promedio de la población.
- El grado de diversificación económica de Jalisco.
- La existencia en Jalisco de gran número de empresas pequeñas y medianas dinámicas. Se mencionó también la existencia de un modelo probado de cooperativas.

- La existencia de un importante agrupamiento industrial electrónico en Jalisco.
- El importante potencial agrícola y ganadero, y el liderazgo agroindustrial de Jalisco. El estado cuenta con un sector biotecnológico importante.
- Los desarrollos de los centros turísticos estatales.
- La estabilidad de las relaciones laborales en Jalisco.
- El prestigio de la marca “Guadalajara” y todo lo que ésta conlleva.
- Jalisco vive un clima de paz social y libertades civiles.
- El estado de derecho.
- La existencia de instituciones y procesos electorales para el ejercicio de la democracia representativa.
- Una creciente transparencia en los asuntos públicos.
- La existencia en Jalisco de una sociedad civil fuerte y cada vez más organizada. La riqueza cultural y artística de Jalisco.
- La fortaleza de la estructura familiar en el estado.
- La religiosidad de los jaliscienses.
- La pluralidad de la sociedad jalisciense.

## DEBILIDADES

- Jalisco no cuenta con un plan estratégico de largo plazo.
- La falta de continuidad en los planes y programas estatales.
- Poca capacidad y falta de liderazgo de los gobernantes de Jalisco.
- El deterioro ambiental de Jalisco. Aunado a la corrupción en la aplicación de la normatividad ambiental y la impunidad de los transgresores de la misma.
- Escasez y uso ineficiente de los recursos hídricos del estado. Se apunta además la contaminación de los acuíferos, y una insuficiente infraestructura para el suministro de agua y el saneamiento.
- Una excesiva concentración de la población y las actividades productivas en la zona metropolitana de Guadalajara. En paralelo se señala una fuerte dispersión de la población en localidades pequeñas, lo que dificulta la dotación de servicios e infraestructura.
- Altos grados de marginación. Marginación económica y social por regiones, ciudades, etnias, género, etc. Una brecha digital creciente entre segmentos de la población jalisciense.

- Deficiencias en la operación de la economía del estado.
- Deficiencias importantes en el sistema educativo del estado.
- La “fuga de cerebros” del estado.
- La insuficiente infraestructura regional para la atención a la salud.
- Una escasa cultura de legalidad y un sistema judicial deficiente.
- Deficiencias en el sistema político.
- La baja participación social y apatía de los jaliscienses sobre los asuntos públicos.
- El clima de inseguridad en Jalisco.
- Una crisis de valores en la población jalisciense y un creciente deterioro del tejido social.
- El peso de una clase religiosa (eclesiástica) conservadora.

## Oportunidades y amenazas

La futura evolución de Jalisco se verá influida también por factores externos sobre cuya ocurrencia el estado tendrá escaso control. Los acontecimientos y las tendencias internacionales y nacionales en diversos ámbitos podrían representar oportunidades que, de aprovecharse adecuadamente, podrían contribuir al logro de los objetivos propuestos; pero también representar amenazas que, de no tomar las medidas defensivas pertinentes, podrían evitar o dificultar que el estado logre sus objetivos. A continuación se listan las oportunidades y amenazas planteadas por quienes participaron en los ejercicios foda que se realizaron como parte del desarrollo de *Jalisco a futuro 2012-2032*.

### OPORTUNIDADES

- La turbulencia económica mundial recurrente.
- El creciente escrutinio internacional del acontecer estatal. La creciente interrelación global y la mayor cobertura de los medios de comunicación tradicionales y nuevos hacen más visibles los comportamientos a nivel estatal y presionan a una mejor conducción de ellos.
- El crecimiento del mercado interno nacional.
- Posibles flujos de inversión nacional y extranjera directa hacia Jalisco.
- El desarrollo de nuevas tecnologías.

- La posibilidad de encadenar productivamente a Jalisco con otros estados de la región Centro-Occidente del país.
- La tendencia internacional de cambio social en la relación trabajo/ocio.
- La educación como prioridad declarada a nivel nacional.
- La pluralidad de cursos de posgrado a nivel mundial y su internacionalización (incluyendo sistemas no presenciales y a distancia).
- El desarrollo de nuevos sistemas de acceso a la información.
- El creciente interés global por los asuntos ambientales.
- La existencia de organizaciones internacionales que vigilan e impulsan el desarrollo de sistemas de justicia eficientes.
- Las reformas al sistema judicial nacional. En particular, la implantación de los juicios orales y la modificación de la *Ley del Amparo*.
- La tendencia mundial y nacional a la implantación de una mayor transparencia y rendición de cuentas de los poderes públicos.
- La adopción a nivel internacional de valores universales asociados con la modernidad.

## AMENAZAS

- La inestabilidad económica y política a nivel internacional. Con crisis económicas recurrentes a nivel nacional y mundial, zonas de creciente tensión política y zonas de conflictos armados.
- La apertura comercial indiscriminada de México.
- Creciente competencia económica a nivel nacional e internacional. Incluye la competencia desleal y con productos de bajo precio por parte de algunas economías emergentes (China en particular), así como el desarrollo de monopolios (u oligopolios) de corte internacional.
- Posibles recortes en el presupuesto federal.
- Falta de apoyo a los sectores productivos a nivel nacional.
- La implantación a nivel nacional de un federalismo deficiente.
- Esquemas de regulación fiscal complicados, persecutorios y desequilibrados a nivel nacional.
- El calentamiento global y el cambio climático.
- Creciente resentimiento social (por exclusión) a nivel nacional.
- Pérdida de valores positivos a nivel nacional.
- Importancia creciente de influencias extranjeras y copia de modelos del exterior no aplicables en Jalisco.

- Una presencia creciente del crimen organizado a nivel nacional e internacional. Con un incremento en los niveles de inseguridad en el país derivado de los fenómenos de delincuencia y violencia. Incluye una posible militarización del país impulsada por más numerosas y más visibles acciones del crimen organizado.

En términos generales, listar las oportunidades y amenazas (lo externo) para Jalisco presentó mayores dificultades para los participantes en los talleres FODA que pensar en las fortalezas y debilidades del estado (lo interno). Llama la atención, por ejemplo, que no haya habido menciones a factores como las políticas migratorias de Estados Unidos (en particular porque Jalisco es un estado expulsor de población a dicho país y porque las remesas enviadas por los emigrados jaliscienses representan un ingreso importante para muchas familias del estado), o una eventual Unión de América del Norte (Estados Unidos-Canadá-México) y las consecuencias que ello tendría. Esto podría ser reflejo de una visión primariamente endógena de la sociedad jalisciense, la que podría ser considerada como una debilidad adicional del estado. Sin embargo, al listar posibles eventos portadores de futuro no controlables por Jalisco (es decir, externos), la lista de posibles futuras oportunidades y amenazas se alarga.

Futuras oportunidades posibles:

- Desarrollos bioagrícolas que incrementan los rendimientos unitarios en la producción agrícola (con mayores ingresos para los productores de la entidad).
- Implantación de un programa nacional de consumo de productos nacionales.
- Flujos de retorno de inmigrantes jaliscienses.
- Mejoras en el marco jurídico nacional para dar mayor certidumbre a las inversiones productivas.
- Crecimiento importante del abasto de energía proveniente de fuentes alternativas y renovables de energía.

Futuras amenazas posibles:

- Posible contracción del crédito mundial (con impacto negativo por una posible reducción de las exportaciones del estado).
- Imposición de trabas arancelarias por parte de Estados Unidos a

las exportaciones de Jalisco (con efectos negativos en el desarrollo humano y el turismo).

- Proliferación de desastres naturales.
- Crisis energética mundial (provocando una crisis económica global). Con consecuencias negativas para el país y para Jalisco.
- Caída de las reservas petroleras del país y aumento de los precios internos de los hidrocarburos.
- Escasez internacional de alimentos e incrementos importantes en los precios de los mismos.
- Posible colapso del sistema de pensiones del país.
- Epidemias importantes de diferentes enfermedades (conocidas y nuevas).

## Eventos portadores de futuro

El futuro de Jalisco dependerá en parte de su pasado y de las condiciones actuales. Las inercias sistémicas y las condiciones iniciales, sin duda, condicionan algunos de los grados de libertad para fijar el futuro rumbo del estado. Otra parte importante de los futuros de Jalisco dependerá del propio futuro, de lo que ocurra de ahora en adelante; esto es, de la ocurrencia o no de posibles eventos que, en caso de presentarse, podrían alterar o reforzar de manera importante las tendencias, estructuras y reglas de funcionamiento de Jalisco. ¿Cuáles podrían ser estos eventos, denominados “portadores de futuro” (o semillas de cambio), en el caso de Jalisco? Esta fue la interrogante central de una serie de 12 talleres de futuros realizados para *Jalisco a futuro 2012-2032* (dos por cada eje temático del proyecto y dos para Jalisco como unidad).

Sin duda, el número de eventos portadores de futuro que es posible imaginar para el porvenir de un estado como Jalisco es enorme. Hoy, cuando el número de los componentes de diversas áreas que integran una sociedad compleja es cada vez mayor y las interrelaciones entre los elementos son también más numerosas, resulta difícil encontrar eventos que no sean portadores de futuro. Sin embargo, la importancia relativa o impacto que dichos eventos podrían tener para darle forma al futuro seguramente diferirá de unos a otros y habremos de conformarnos con

recurrir a aquellos que estimemos tendrán mayor impacto. A la vez, cabe reconocer que el impacto de los eventos portadores de futuro no necesariamente se manifestará con igual intensidad al mismo tiempo, aun cuando ocurran simultáneamente; esto es, algunos eventos portadores de futuro tendrán un impacto casi inmediato, mientras que deberá pasar un tiempo más prolongado para que otros se hagan sentir.

Los 12 talleres de futuros realizados como parte de *Jalisco a futuro 2012-2032* permitieron consultar a cerca de 125 participantes. El número de eventos portadores de futuro que ellos estimaron que podrían ocurrir antes del año 2032, y que de suceder tendrían un impacto importante sobre la futura evolución de Jalisco, fue superior a 1,300. Como era de esperar, muchos de ellos fueron incluidos en más de uno de los talleres, y otros difieren entre sí más en un matiz que en el contenido fundamental. Luego de eliminar las repeticiones y agrupar los eventos similares, la lista se redujo a algo más de 700 eventos. De ellos se seleccionaron 154 (los más mencionados, y que de ocurrir claramente tendrían un impacto importante, procurando cubrir todos los temas de interés) para ser evaluados.

Con cada uno de los eventos portadores de futuro pueden asociarse atributos básicos como su probabilidad de ocurrencia antes del año 2030, su impacto potencial estimado, las posibles fechas de ocurrencia y el grado de deseabilidad (o indeseabilidad) de que ocurran. Para asignarles valores a los atributos de los eventos portadores de futuro para Jalisco seleccionados, se realizó un ejercicio Delfos, en el que fueron consultados 124 jaliscienses de muy diversas ocupaciones (cerca de la mitad de ellos académicos), edades, formación y sectores, todos ellos líderes de opinión en sus respectivos ámbitos.

## **Eventos portadores de futuro ordenados de mayor a menor probabilidad de ocurrencia**

Una parte importante de los 154 eventos portadores de futuro incluidos en el ejercicio Delfos fueron considerados como de alta o muy alta probabilidad de ocurrencia antes del año 2032: nueve de ellos (5.8% del total) con muy alta probabilidad de ocurrir (mayor de 0.9) y otros 47 (30.5% del total) con alta probabilidad de ocurrir (mayor de 0.75). En 134 de los eventos (87% del total) se consideró que la probabilidad de que ocurran

es mayor de 0.5 (esto es, la probabilidad de que ocurran es mayor que la de que no ocurran). Así, sólo en 20 eventos (13% del total) la probabilidad estimada de que no ocurran fue mayor de 0.5, y ninguno fue considerado de muy baja probabilidad de ocurrencia (probabilidad menor de 0.3).

Los nueve eventos considerados como de muy alta probabilidad de ocurrencia son los que aparecen en el cuadro 1.

**CUADRO 1.** Eventos portadores de futuro con mayor probabilidad de ocurrencia

| Evento   | Probabilidad de ocurrencia |
|--|----------------------------|
| Los adultos mayores (población de 65 años y más) representan ya más del 15% de la población de Jalisco   | 0.982                      |
| Se inaugura el Instituto Jalisciense de Geriatria, primer hospital regional encargado de atender a los adultos mayores con tecnología de punta | 0.961                      |
| El número de jaliscienses obesos es 10% mayor que en 2012  | 0.954                      |
| La población total de Jalisco llega a ocho millones de habitantes  | 0.946                      |
| El tiempo promedio de los viajes en la ZMG es 30% mayor que en 2012  | 0.942                      |
| Se establecen sistemas de racionamiento de agua en la ZMG  | 0.935                      |
| Como consecuencia del cambio climático, se presentan sequías importantes y sostenidas en algunas regiones de Jalisco                           | 0.931                      |
| El número de vehículos de motor de Jalisco llega a cuatro millones   | 0.916                      |
| Se duplica en Jalisco el número de organizaciones de la sociedad civil   | 0.900                      |

En el otro extremo, los nueve eventos que se considera tienen menor probabilidad de ocurrir antes de 2032 (probabilidad menor de 0.4) son los que aparecen en el cuadro 2.

**CUADRO 2.** Eventos portadores de futuro con menor probabilidad de ocurrencia

| Evento   | Probabilidad de ocurrencia |
|--|----------------------------|
| Jalisco ocupa el primer lugar nacional en número de patentes y marcas  | 0.396                      |
| Se modifica la legislación estatal para que los jueces y magistrados sean cargos de elección popular   | 0.393                      |
| Se aprueba la reelección del gobernador del estado   | 0.389                      |
| Desaparece el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco; las elecciones locales son organizadas por el Instituto Federal Electoral | 0.376                      |

| Evento   | Probabilidad de ocurrencia |
|--|----------------------------|
| Las mujeres ocupan en Jalisco la mayoría de los puestos directivos y de toma de decisiones públicos y privados | 0.373                      |
| Varios de los municipios de Jalisco se fusionan. Su número se reduce en un 15%                                 | 0.351                      |
| Ninguno de los acuíferos de Jalisco es sobreexplotado  | 0.333                      |
| Vuelve la pesca al río Santiago  | 0.306                      |
| La superficie de los bosques jaliscienses de especies maderables es 40% mayor que en el año 2012               | 0.300                      |

## Relevancia de los eventos portadores de futuro

Prácticamente la totalidad de los eventos portadores de futuro seleccionados fueron considerados como muy relevantes para Jalisco. En una escala de cero a 10, donde cero significa irrelevante y 10 es la máxima relevancia o importancia, tres cuartas partes o más de los participantes en el ejercicio Delfos les asignaron a 30 de los eventos una calificación de 9 o más, y la mitad de ellos, la calificación de máxima importancia (10). La mediana de las calificaciones de relevancia o importancia de los eventos fue igual o mayor que 8 (es decir, la mitad o más de los participantes les atribuyeron una calificación de relevancia de 8 o más) en todos los casos, excepto en dos, y en ninguno de los eventos fue inferior a 7. Sólo en 12 de los eventos (el 7.8% del total) el cuartil inferior fue menor que 7, y en ninguno de ellos fue inferior a 5.

Los 30 eventos portadores de futuro considerados como más relevantes fueron los que aparecen en el cuadro 3.

**CUADRO 3.** Eventos portadores de futuro más relevantes

|  |
|--|
| Ocurren en Jalisco diversos actos de terrorismo, causando la muerte de varias decenas de personas y poniendo en jaque la seguridad |
| Las inversiones productivas en Jalisco se reducen en un 30% como resultado del clima de inseguridad que vive el estado             |
| Como consecuencia del cambio climático, se presentan sequías importantes y sostenidas en algunas regiones de Jalisco               |
| El abstencionismo llega al 70% en las elecciones estatales, haciendo que se ponga en duda la legitimidad de los candidatos electos |
| La cuarta parte de los nuevos egresados universitarios de Jalisco no consiguen empleo antes de cinco años de egresar               |
| La tasa de desempleo abierto de Jalisco llega al 15%   |

|   |
|---|
| El 90% de las aguas residuales de la zona metropolitana de Guadalajara son tratadas adecuadamente   |
| Jalisco es considerado uno de los cinco estados de la República menos inseguros   |
| El poder adquisitivo de los salarios medios de los trabajadores de Jalisco se incrementa en 20% con respecto al del año 2010  |
| La tasa de desempleo abierto de Jalisco se reduce a menos del 5%  |
| La escolaridad media en Jalisco es de 13 años   |
| La capacidad de almacenamiento de agua de las presas de Jalisco se reduce en 30% con respecto a la del año 2012.  |
| El 10% del patrimonio natural de Jalisco (del año 2012) ha sido destruido de manera irreversible  |
| El número de personas bajo la línea de pobreza aumenta en Jalisco en 25% con respecto al del año 2012   |
| El número de niños de la calle de Jalisco se triplica en 2012   |
| Las escuelas públicas de Jalisco propician que los estudiantes aprendan y desarrollen mecanismos de autoanálisis y autorreflexión permanentes                               |
| El gobierno de Jalisco incrementa su inversión en educación en 50% con respecto a la de 2012  |
| El número de actos de corrupción de los funcionarios públicos de Jalisco se reduce en 25% con respecto a los de 2012  |
| El gasto en ciencia y tecnología de Jalisco supera el 2% del PIB estatal  |
| Se abate la corrupción en el poder judicial de Jalisco y sólo ocurren casos aislados y poco frecuentes; la aplicación estricta de las leyes empieza a ser la práctica común |
| Jalisco consigue desarrollar cinco polos alternos de desarrollo económico distintos de la zona metropolitana de Guadalajara   |
| Más del 85% de los jóvenes jaliscienses de entre 18 y 25 años ha cursado el bachillerato completo   |
| El 50% de los egresados de la educación media superior de Jalisco ingresan a la educación superior  |
| El consumo de agua por habitante por día en Jalisco se ha reducido al 75% de su valor en 2012 (280 litros por habitante por día)  |
| Jalisco ocupa el primer lugar nacional en la calidad de los maestros de educación básica  |
| La superficie boscosa de Jalisco se reduce al 60% con respecto a la de 2012   |
| Mejora la distribución de la riqueza en Jalisco y el índice de Gini se reduce en 30% con respecto al que prevalecía en 2010   |
| La superficie cubierta por la mancha urbana de la zona metropolitana de Guadalajara se incrementa en 50% con respecto a la de 2012  |
| El nivel medio de calidad de las instituciones educativas de Jalisco es similar al de las instituciones educativas de los países desarrollados                              |
| Más de la mitad de los bienes y servicios producidos en Jalisco son considerados de calidad mundial   |

Resulta interesante notar que nueve de estos eventos se refieren a asuntos de educación, otros nueve a temas relativos a la economía (principalmente ingresos, empleo, pobreza y distribución de la riqueza), seis a asuntos vinculados con los recursos naturales (notablemente el agua) y el ambiente, tres a temas de inseguridad, dos a los niveles de corrupción del sector público y uno a los procesos electorales.

En el otro extremo, los eventos calificados como menos relevantes (sólo en términos relativos, pues aun en éstos el cuartil inferior de las repuestas fue igual o mayor que 5) son los que aparecen en el cuadro 4.

**CUADRO 4. Eventos portadores de futuro menos relevantes**

|  |
|--|
| La población total de Jalisco llega a ocho millones de habitantes  |
| Todos los problemas de límites político-administrativos existentes entre los municipios de Jalisco han quedado resueltos de manera satisfactoria |
| Se hace obligatoria en Jalisco la certificación bianual para ejercer cualquier profesión universitaria   |
| Por primera vez menos del 75% de la población jalisciense se declara católica  |
| Vuelve la pesca al río Santiago  |
| La mitad de los libros vendidos en Jalisco corresponden a libros electrónicos; la otra mitad son libros impresos en papel                        |
| Más del 50% de los diputados locales de Jalisco son mujeres  |
| Se aprueba la reelección del gobernador del estado   |
| Se modifica la legislación estatal para que jueces y magistrados sean cargos de elección popular   |
| Las mujeres ocupan en Jalisco la mayoría de los puestos directivos y de toma de decisiones públicos y privados                                   |
| Se desatan conflictos serios entre Jalisco y los estados vecinos por la explotación de yacimientos acuíferos subterráneos                        |
| Varios de los municipios de Jalisco se fusionan. Su número se reduce en 15%  |

De estos eventos, cuatro se refieren a asuntos políticos, dos a asuntos ambientales, otros dos a temas administrativos y los cuatro restantes a temas diversos (demografía, certificación profesional, religión y penetración electrónica).

## Deseabilidad/indeseabilidad de los eventos portadores de futuro

El atributo de deseabilidad de la ocurrencia de los eventos es el más directamente vinculado con los valores de quienes los califican. Por lo tanto, conviene subrayar que lo que aquí se califica como deseable lo es sólo juzgado a través de los valores (preferencias) del grupo de participantes en el ejercicio Delfos, que desde luego no es una muestra estadísticamente válida de la opinión de la sociedad jalisciense. Se trata, pues, de una opinión de calidad, sólo de eso.

De acuerdo con los resultados, el conjunto de eventos portadores de futuro seleccionados está sesgado hacia lo deseable. De ellos, 29 (18.8% del total) fueron considerados absolutamente deseables (tres cuartas partes o más de quienes fueron consultados les asignaron la calificación de máxima deseabilidad);<sup>15</sup> otros 44 (28.6% del total) fueron catalogados como extremadamente deseables, con un alto grado de consenso (la mitad de los consultados los consideraron absolutamente deseables y tres cuartas partes de ellos, extremadamente deseables), y otros 10 (6.5%) como extremadamente deseables, con cierto disenso (si bien la mitad de los consultados los consideraron absolutamente deseables, una cuarta parte de ellos los estimaron entre mediana y altamente deseables). Otros 17 eventos (11% del total) fueron calificados como entre medianamente y extremadamente deseables. Así, 100 de los eventos (el 65% del total) fueron calificados como entre medianamente y absolutamente deseables.

En general, la dispersión de opiniones sobre el atributo de deseabilidad de los eventos portadores de futuro fue reducida. En poco menos de la tercera parte de los eventos (45), la mitad o más de los participantes coincidieron en el valor de su deseabilidad (todos ellos corresponden a eventos calificados como absolutamente deseables o absolutamente indeseables). En algo más de otra tercera parte (57 eventos), la diferencia entre los cuartiles inferior y superior fue de una unidad de la escala empleada (equivalente a una diferencia del 10% en su apreciación sobre la deseabilidad de los eventos), y en otra quinta parte (28 eventos) dicha diferencia fue de dos unidades (o una diferencia del 20% en la calificación de deseabilidad). Ello significa que en el 84.4% de los eventos la dispersión de opiniones acerca de la deseabilidad o indeseabilidad de los eventos (medida por la diferencia entre cuartiles) fue relativamente pequeña.

Los 29 eventos considerados como absolutamente deseables fueron los que aparecen en el cuadro 5 (entre paréntesis se anota la probabilidad de que ocurran antes del año 2032, estimada por el grupo de participantes).

---

<sup>15</sup> Para calificar la deseabilidad/indeseabilidad de los eventos se empleó una escala de -5 a +5, donde -5 significa que un evento es absolutamente indeseable; 0, que la deseabilidad del evento es indiferente, y +5, que es absolutamente deseable.

**CUADRO 5. Eventos portadores de futuro considerados absolutamente deseables**

|   |
|---|
| El número de actos de corrupción de los funcionarios públicos de Jalisco se reduce en 25% con respecto a los de 2012 (p = 0.622)  |
| Jalisco consigue desarrollar cinco polos alternos de desarrollo económico distintos de la zona metropolitana de Guadalajara (p = 0.598)   |
| Jalisco es considerado uno de los cinco estados de la República menos inseguros (p = 0.648)   |
| Se abate la corrupción en el poder judicial de Jalisco hasta casos aislados y poco frecuentes; la aplicación estricta de las leyes empieza a ser la práctica común (p = 0.442)    |
| Más del 85% de los jóvenes jaliscienses de 18 a 25 años ha cursado el bachillerato completo (p = 0.655)   |
| El poder adquisitivo de los salarios medios de los trabajadores de Jalisco se incrementa en 20% con respecto al de 2012 (p = 0.625)   |
| La tasa de desempleo abierto de Jalisco se reduce a menos del 5% (p = 0.586)  |
| El gobierno de Jalisco incrementa su inversión en educación en un 50% con respecto a la de 2012 (p = 0.670)   |
| El 90% de las aguas residuales de la zona metropolitana de Guadalajara son tratadas adecuadamente (p = 0.663)   |
| Las escuelas públicas de Jalisco propician que los estudiantes aprendan y desarrollen mecanismos de autoanálisis y autorreflexión permanentes (p = 0.720)                         |
| Jalisco ocupa el primer lugar nacional en la calidad de los maestros de educación básica (p = 0.515)  |
| El nivel medio de la calidad de las instituciones educativas de Jalisco es similar al de las instituciones de los países desarrollados (p = 0.510)                                |
| La cobertura de la educación superior rebasa en Jalisco el 50% (p = 0.757)  |
| Se denuncian en Jalisco el 50% del total de los delitos cometidos (p = 0.581)   |
| Dos terceras partes de los jaliscienses tienen plena conciencia de la importancia de cuidar el ambiente y actúan en consecuencia (p = 0.741)                                      |
| Se inaugura el Instituto Jalisciense de Geriátría, primer hospital regional encargado de atender a los adultos mayores con tecnología de punta (p = 0.961)                        |
| Se institucionalizan en Jalisco y sus municipios contralorías sociales para vigilar el uso de los recursos públicos (p = 0.748)   |
| Los diputados de Jalisco consultan sistemáticamente a sus representados antes de votar o hacer propuestas (p = 0.524)   |
| Se duplica la superficie de áreas verdes de la zona metropolitana de Guadalajara (p = 0.554)  |
| Votan en las elecciones para gobernador de Jalisco el 75% de los electores con derecho a voto (p = 0.585)   |
| La zona metropolitana de Guadalajara recicla el 50% de los desechos sólidos que se generan en ella (p = 0.741)  |
| El uso generalizado de tecnología de riego por goteo y aspersión en el agro jalisciense permite que el uso total de agua en dicho sector sea 25% menor que en 2012 (p = 0.752)    |
| Ninguno de los municipios de Jalisco tiene un índice de marginación alta o muy alta (p = 0.543)   |
| Jalisco es el estado de la República con mayor superficie de áreas naturales protegidas (p = 0.535)   |
| El número de investigadores dedicados al desarrollo tecnológico en Jalisco triplica el de 2012 (p = 0.664)  |
| El producto interno bruto industrial de Jalisco es, en términos reales, 80% mayor que en 2012 (p = 0.475)   |
| Ninguno de los acuíferos de Jalisco es sobreexplotado (p = 0.333)   |
| Se aprueba en Jalisco una ley de participación social que introduce mecanismos formales de participación y contraloría social sobre las políticas públicas del estado (p = 0.806) |
| Los ingresos medios de la clase media de Jalisco son 25% mayores en términos reales que en 2012 (p = 0.524)   |

Es interesante notar que la visión que se deriva de esta evaluación resulta bastante pesimista, pues de estos 29 eventos considerados absolutamente deseables sólo dos son considerados como con alta probabilidad (mayor de 0.8) de ocurrir antes del año 2032 (la inauguración de un Instituto Jalisciense de Geriátrica y la aprobación de una ley para establecer mecanismos formales de participación y contraloría social sobre las políticas públicas del estado). Otros seis son considerados como con probabilidad media alta de ocurrir antes del año 2032 (probabilidad entre 0.7 y 0.8) y siete como de probabilidad media baja (entre 0.5 y 0.7), mientras que para 11 de ellos la probabilidad de que ocurran antes del horizonte de interés es apenas mayor que la de que no ocurran, y los tres restantes (la no sobreexplotación de los acuíferos de Jalisco; un incremento del 80% en el PIB industrial de Jalisco, que si se consiguiese en 2032 representaría una magra tasa de crecimiento del 3% anual, y casos aislados de corrupción en el poder judicial estatal y la aplicación estricta de las leyes como práctica común) son considerados como de baja probabilidad de ocurrencia (probabilidad menor de 0.5).

En el otro extremo, los 16 eventos considerados por el grupo como absolutamente indeseables (cuartil superior, mediana y cuartil inferior iguales a -5) fueron los que aparecen en el cuadro 6 (nuevamente, entre paréntesis se incluye la probabilidad de ocurrencia antes de 2032 que les asignaron los participantes).

**CUADRO 6.** Eventos portadores de futuro considerados absolutamente indeseables

|  |
|--|
| Como consecuencia del cambio climático, se presentan sequías importantes y sostenidas en algunas regiones de Jalisco (p = 0.931)                               |
| Las inversiones productivas en Jalisco se reducen en 30% como resultado del clima de inseguridad que vive el estado (p = 0.677)                                |
| Ocurren en Jalisco diversos actos de terrorismo, causando la muerte de varias decenas de personas y poniendo en jaque la seguridad de la población (p = 0.676) |
| La tasa de desempleo abierto de Jalisco llega al 15% (p = 0.674)   |
| El número de niños de la calle de Jalisco triplica el de 2012 (p = 0.677)  |
| El número de personas bajo la línea de pobreza aumenta en Jalisco en 25% con respecto al de 2012 (p = 0.686)   |
| El 10% del patrimonio natural de Jalisco (del año 2012) ha sido destruido de manera irreversible (p = 0.874)   |
| La superficie cubierta por la mancha urbana de la zona metropolitana de Guadalajara se incrementa en 50% con respecto a la de 2012 (p = 0.832)                 |
| La superficie boscosa de Jalisco se reduce al 60% de la de 2012 (p = 0.784)  |

|   |
|---|
| El 40% de los recursos gastados por los candidatos a gobernador de Jalisco en sus campañas políticas proviene de los poderes fácticos y el narcotráfico (p = 0.642) |
| Los niveles de contaminación de Chapala por sustancias químicas tóxicas son 15% mayores que en 2012 (p = 0.849)   |
| El número de delitos violentos en Jalisco es 50% mayor que en 2012 (p = 0.710)  |
| La cubierta vegetal del estado de Jalisco es 20% menor que en 2012 (p = 0.842)  |
| La probabilidad de que se presenten fenómenos naturales de alta magnitud y peligrosidad en Jalisco es 50% mayor que en 2012 (p = 0.692)                             |
| El número de jóvenes con sida es en Jalisco 20% mayor que en 2012, por falta de cultura y protección al tener relaciones sexuales (p = 0.633)                       |
| El número de casos de dengue en Jalisco supera al registrado en cualquiera de los últimos 10 años (p = 0.778)   |

Como se puede notar, en términos generales, las probabilidades estimadas de que los eventos considerados absolutamente indeseables ocurran antes del año 2032 son mayores que las de aquellas correspondientes a los eventos absolutamente deseables. De los 16 eventos absolutamente indeseables cinco son considerados con una probabilidad alta de que ocurran antes del año 2032 (sequías en Jalisco por el cambio climático; pérdida irreversible del 10% del patrimonio natural del estado; mayores niveles de contaminación por sustancias tóxicas en Chapala; un crecimiento importante de la mancha urbana de la zona metropolitana de Guadalajara; pérdida de cubierta vegetal de Jalisco), todos ellos referidos a impactos ambientales negativos. Otros tres de estos eventos se considera que tendrían una probabilidad media alta de ocurrir antes del año 2032 (entre 0.7 y 0.8) y los ocho restantes tendrían una probabilidad de ocurrencia media baja (entre 0.6 y 0.7).

Sobre los eventos estimados como absolutamente deseables o absolutamente indeseables, cabría esperar, dada la baja dispersión de opiniones sobre su calificación, que hubiese acuerdos entre los actores sociales de Jalisco para actuar tratando de que la probabilidad de ocurrencia de los primeros aumente y la de los segundos disminuya. En el caso de los eventos en que las opiniones sobre su deseabilidad/indeseabilidad no son claras y muestran una dispersión importante, probablemente sería más difícil concertar acciones, pues una parte de los actores desearían incrementar la probabilidad de su ocurrencia y otros preferirían disminuirla. Por ello resulta de interés señalar aquellos eventos en los que hubo mayores diferencias de opinión con respecto a su deseabilidad. Estos son los 15 eventos que aparecen en el cuadro 7.

**CUADRO 7. Eventos portadores de futuro en los que existe mayor disenso sobre su deseabilidad/indeseabilidad**

|  |
|--|
| Se despenaliza el aborto en Jalisco (p = 0.630)  |
| Se aprueba la reelección directa de diputados locales por hasta dos periodos adicionales (p = 0.680)   |
| Se aprueba la reelección directa de presidentes municipales por hasta dos periodos adicionales (p = 0.667)   |
| Por primera vez menos del 75% de la población jalisciense se declara católica (p = 0.602)  |
| Se modifica la legislación estatal para que jueces y magistrados sean cargos de elección popular (p = 0.393)   |
| Varios de los municipios de Jalisco se fusionan. Su número se reduce en 15% (p = 0.351)  |
| Sólo la quinta parte de la superficie sembrada total de Jalisco corresponde a maíz (p = 0.682)   |
| La tasa de rotación de los profesionales jaliscienses aumenta en 25% con respecto a la de 2012 (p = 0.744)   |
| Se establecen sistemas de racionamiento del agua en la zona metropolitana de Guadalajara (p = 0.935)   |
| Desaparece el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco; las elecciones locales son organizadas por el Instituto Federal Electoral (p = 0.376) |
| Los adultos mayores (población de 65 años o más) representan ya el 15% de la población de Jalisco (p = 0.982)  |
| La población total de Jalisco llega a ocho millones de habitantes (p = 0.946)  |
| Más de la mitad de la matrícula de educación superior de Jalisco corresponde a universidades privadas (p = 0.545)  |
| Se aprueba la reelección de gobernador del estado (p = 0.389)  |
| El precio del agua potable en los centros urbanos de Jalisco es 80% mayor que en 2012 (descontando la inflación) (p = 0.845)                                     |

Cuatro de estos eventos tienen, en opinión de los participantes en el ejercicio Delfos, una probabilidad de ocurrencia baja. Pero otros cuatro (racionamiento del agua en la zona metropolitana de Guadalajara; precios del agua 80% mayores que los de hoy en los centros urbanos de Jalisco; 15% o más de la población de Jalisco mayor de 65 años, y ocho millones de habitantes en Jalisco) son considerados como de alta probabilidad de ocurrencia y la dispersión de opiniones sobre su deseabilidad o indeseabilidad es alta. Lo mismo ocurre con un evento de probabilidad media alta (una mayor tasa de rotación de los profesionales jaliscienses) y seis eventos de probabilidad media baja. Sin duda, convendría que los pros y contras de estos eventos sobre los futuros de Jalisco fuesen discutidos más ampliamente, para determinar si deben o no alentarse y el tipo de medidas que cabría adoptar en cada caso.

## Fechas probables de ocurrencia de los eventos portadores de futuro

El último de los atributos de los eventos portadores de futuro evaluados por los participantes fue la fecha probable de ocurrencia. Para cada evento se solicitó a los participantes en el ejercicio Delfos sugiriesen dos fechas: una antes de la cual sería muy improbable que ocurriera el evento y otra después de la cual sería muy probable que el evento ya hubiera ocurrido. Puesto de otra manera, las dos fechas señaladas pueden considerarse como aquellas entre las que estiman será más probable que ocurra el evento.<sup>16</sup>

Según las opiniones de los participantes, considerando como fecha más probable de ocurrencia de un evento portador de futuro el valor medio entre las medianas de las fechas que definen el lapso en que sería más probable la ocurrencia del mismo, nueve de los eventos, de ocurrir, probablemente ocurrirían en los próximos cinco años (de hecho, ninguno tendría alta probabilidad de ocurrir antes del año 2017, pero sí en este año), otros 93 ocurrirían entre 2018 y 2022, y los restantes 52, entre 2023 y 2025.

En un escenario reciente, si sólo se consideran los 63 eventos portadores de futuro cuya probabilidad de ocurrencia estimada es muy alta o media alta (probabilidad de ocurrencia mayor de 0.7), y como fecha de ocurrencia la mediana de las fechas que marcan el inicio del lapso en que sería más probable que ocurriesen, seis de ellos ocurrirían en 2015, cuatro en 2016, tres en 2017, 26 en 2018, tres en 2019 y los 21 restantes en el año 2020. Es interesante notar que en este grupo de eventos portadores de futuro las fechas estimadas de ocurrencia de los eventos considerados más indeseables tienden a concentrarse en los primeros años (las cosas empeoran en los primeros años, para ir mejorando después).

---

<sup>16</sup> Para cada evento portador de futuro sólo respondieron a esta solicitud quienes consideraron que el mismo podría ocurrir antes del año 2032.

## Escenarios alternativos

Como ya se ha señalado, el futuro no es predecible, a lo más que podemos aspirar es a imaginar cómo podría ser bajo diferentes hipótesis condicionadas; esto es, a construir diferentes escenarios o narrativas posibles sobre su evolución. En otras palabras, Jalisco no tiene un posible futuro único, un destino fijo al que inevitablemente tendrá que llegar, sino múltiples opciones que se convertirán o no en realidad según como se actúe. Por lo tanto, el número de posibles trayectorias de evolución futura de Jalisco es sin duda enorme, aunque no todas tienen igual relevancia, igual probabilidad de ocurrencia o son igualmente deseables.

¿Cuáles podrían ser, entonces, esas trayectorias futuras alternativas para Jalisco? Algunas de ellas se apuntaron ya en la segunda sección de este texto; se trata de futuros escenarios (cuantitativos), de “más de lo mismo” (una proyección del pasado hacia el futuro). En esta parte se presentan otros escenarios (cualitativos) diferentes, alternativos, basados esencialmente en las opiniones de quienes participaron en los ejercicios de consulta realizados para *Jalisco a futuro 2012-2032*.

No se debe perder de vista que el propósito final de todo ejercicio de prospectiva es, fundamentalmente, informar mejor la toma de decisiones del presente. Así, los escenarios que se presentan en esta parte no pretenden anticipar lo que ocurrirá, sino hacer conscientes a los actuales tomadores de decisiones sobre algunas de las posibilidades que abre el futuro, las posibles consecuencias de actuar en una u otra dirección, la factibilidad y las posibles limitaciones para alcanzar algunos futuros y, sobre todo, provocarlos a tener una acción mejor informada.

## Ejes de reflexión sobre los futuros de Jalisco

En los ejercicios de reflexión sobre el futuro que derivan en la construcción de escenarios es frecuente que estos últimos se construyan alrededor de los extremos de dos ejes conductores (rasgos impulsores o ejes motrices), que se supone son los determinantes para el tema o asunto en estudio. Los extremos de dichos ejes definen cuatro cuadrantes, a partir de los cuales pueden construirse cuatro escenarios diferentes. Empero, ello equivale a reducir todas las aristas del asunto en estudio a las dos

dimensiones seleccionadas como ejes conductores. En algunos casos (por ejemplo cuando el ejercicio de prospectiva pretende ayudar a decidir sobre una pregunta concreta acerca del futuro) ello puede ser apropiado porque simplifica la realidad y el número de opciones para quien toma decisiones. Sin embargo, en el caso de una exploración amplia de los futuros de una nación, un estado o una región, como *Jalisco a futuro 2012-2032*, la simplificación en la elaboración de los escenarios producto de la elección de sólo dos ejes conductores, sin importar cuáles sean éstos, empobrece la reflexión.

Así, en el ejercicio *Jalisco a futuro 2012-2032* se optó por emplear un mayor número de ejes conductores para la posible evolución futura del estado (a la manera de un análisis morfológico), en forma tal que fuese posible mantener la riqueza de asuntos señalados como relevantes en los talleres de futuros realizados como parte del proyecto. Es justo a partir de los resultados de dichos talleres de futuros (donde los participantes propusieron y votaron por los ejes conductores que convendría emplear en la construcción de futuros escenarios del estado) que se seleccionaron 37 posibles ejes conductores o motrices de la futura evolución de Jalisco, señalando los extremos que caracterizan a cada uno de ellos; la lista original de posibles ejes propuestos en los talleres fue cerca de cuatro veces más numerosa, aunque con repeticiones. Los extremos empleados en la descripción de los ejes de reflexión son sólo eso, valores extremos. Entre ellos existen, por supuesto, muchas posibilidades que describen posiciones intermedias, las cuales se inclinan más o menos hacia uno de ellos.

En algunos ejes se emplearon descripciones de los extremos que incluyen dos características encontradas (por ejemplo, finanzas públicas con restricciones presupuestales y bajos niveles de déficit *versus* finanzas públicas con presupuestos amplios y endeudamiento), lo que obliga a seleccionar haciendo un compromiso, al menos en el caso de la elección de lo que sería preferible o deseable.

A continuación se listan los 37 ejes seleccionados, empleando los descriptores de sus extremos. Al mismo tiempo, a través de pictogramas, se muestra la distribución de las opiniones de los participantes en el ejercicio respecto a la posición que tiene Jalisco actualmente, la que podría tener en el año 2022, en 2032 y la deseable para 2032. Los pictogramas indican qué extremo de los ejes conductores fue seleccionado con mayor

frecuencia; así, el pictograma  muestra *mayor* preferencia y coincidencia por el eje derecho, el pictograma  lo mismo por el izquierdo, el pictograma  muestra *algo* de preferencia y coincidencia por el eje derecho, el pictograma  lo mismo por el izquierdo y, finalmente, el pictograma  muestra que no hubo consenso por parte de los participantes respecto a cuál es el extremo del eje que ocurre, podría ocurrir o es deseable que ocurra. Si bien esta tabla es una síntesis gráfica que puede resultar útil, también omite mucha información que se recupera en el reporte del estudio, en el apartado 5.1 del volumen 7.

**CUADRO 8.** Ejes conductores para la posible evolución futura del estado

|    | Situación de Jalisco   | Actual  | En 2022   | En 2032   | Deseable 2032   |   |
|----|--|---|---|---|---|---|
| 1  | Crecimiento económico vigoroso (tasas anuales medias superiores al 6%)                                 |    |    |    |    | Estancamiento económico (tasas anuales medias de crecimiento del 2% o menos)  |
| 2  | Desarrollo económico intensivo en recursos naturales   |    |    |    |    | Desarrollo intensivo en tecnología y conocimiento   |
| 3  | Población estable, con nulo o muy bajo crecimiento económico   |    |    |    |    | Crecimiento demográfico superior al 3% anual  |
| 4  | Finanzas públicas sanas, con bajo déficit y restricciones presupuestales                               |    |    |    |    | Finanzas públicas con presupuestos amplios y endeudamiento para financiar el desarrollo                             |
| 5  | Educación basada en valores éticos y cívicos y conocimientos orientados a una mejor convivencia social |   |   |   |   | Educación centrada en la adquisición de conocimientos y competencias orientados a la productividad y el crecimiento |
| 6  | Altos niveles de corrupción, ilegalidad e impunidad, socialmente tolerados                             |  |  |  |  | Estado de derecho fuerte, con muchos controles para evitar la corrupción, la ilegalidad y la impunidad              |
| 7  | Sistema de salud con alta calidad pero insuficiente para satisfacer toda la demanda                    |  |  |  |  | Sistema de salud de cobertura universal con algunas deficiencias  |
| 8  | Sistema educativo centrado en la enseñanza y la calidad de los docentes                                |  |  |  |  | Sistema educativo centrado en el aprendizaje y el acceso a fuentes de conocimiento                                  |
| 9  | Desarrollo urbano basado en ciudades intermedias   |  |  |  |  | Desarrollo urbano basado en grandes metrópolis (la zona metropolitana de Guadalajara y Puerto Vallarta)             |
| 10 | Alto grado de desigualdad social y concentración de la riqueza   |  |  |  |  | Bajo grado de desigualdad social y distribución justa de la riqueza.  |

|    | Situación de Jalisco  | Actual | En 2022 | En 2032 | Deseable 2032 |   |
|----|---|--------|---------|---------|---------------|---|
| 11 | Desarrollo sustentable, con mayores inversiones y restricciones para cuidar el ambiente                         |        |         |         |               | Desarrollo no sustentable, sin restricciones ambientales pero con alto crecimiento económico de corto y mediano plazo |
| 12 | Sociedad civil organizada, fuerte, crítica y activa en asuntos de política pública                              |        |         |         |               | Sociedad civil apática, débil, desorganizada y con baja participación en asuntos públicos.                            |
| 13 | Crecimiento económico basado en sectores tradicionales con alta demanda de mano de obra no calificada           |        |         |         |               | Crecimiento económico impulsado por sectores modernos con alta demanda de mano de obra muy calificada                 |
| 14 | Política de seguridad basada en el combate a la delincuencia y el endurecimiento de las penas                   |        |         |         |               | Política de seguridad basada en programas sociales y un tejido social fortalecido                                     |
| 15 | Colaboración entre los tres poderes estatales, con relaciones libres de conflictos entre ellos                  |        |         |         |               | Plena autonomía entre los tres poderes estatales, con contrapesos y posibles conflictos entre ellos                   |
| 16 | Predominio de los valores individuales y materiales entre los jaliscienses                                      |        |         |         |               | Predominio de los valores colectivos y espirituales entre los jaliscienses  |
| 17 | Desarrollo basado en políticas públicas socialmente incluyentes y orientadas al bien común                      |        |         |         |               | Desarrollo basado en la productividad, la competitividad, el mercado y el crecimiento empresarial                     |
| 18 | Gobierno de elites y autoritario, capaz y con procesos de toma de decisiones eficientes                         |        |         |         |               | Gobierno democrático, incluyente, con búsqueda de acuerdos y negociaciones entre los actores sociales                 |
| 19 | Desarrollo científico y tecnológico centrado en políticas gubernamentales e instituciones de educación superior |        |         |         |               | Desarrollo científico y tecnológico completamente en manos del sector privado empresarial                             |
| 20 | Dependencia total de las finanzas públicas de Jalisco de la Federación  |        |         |         |               | Independencia total de las finanzas públicas de Jalisco de la federación  |
| 21 | Consumo dispendioso, desperdicio y baja disponibilidad de agua para consumo humano, agrícola e industrial       |        |         |         |               | Manejo sostenible del agua, con fuertes inversiones para la recuperación de fuentes y el reúso del agua               |
| 22 | Políticas públicas proactivas basadas en un modelo de desarrollo estatal de largo plazo                         |        |         |         |               | Políticas públicas reactivas definidas como respuesta a las necesidades más apremiantes del momento                   |
| 23 | Clima de alta inseguridad y frecuentes violaciones a los derechos humanos                                       |        |         |         |               | Clima de seguridad y paz social, y de respeto a los derechos humanos  |

|    | Situación de Jalisco   | Actual  | En 2022   | En 2032   | Deseable 2032   |  |
|----|--|---|---|---|---|--|
| 24 | Amplia disponibilidad de infraestructura de alta calidad en tecnologías de la información y las comunicaciones         |    |    |    |    | Infraestructura en tecnologías de la información y las comunicaciones escasa y de baja calidad                   |
| 25 | Clase política autista y totalmente divorciada de los ciudadanos   |    |    |    |    | Clase política en comunicación permanente con los ciudadanos y plenamente responsiva a sus necesidades           |
| 26 | Cobertura universal de la educación media superior y superior  |    |    |    |    | Bajos índices de cobertura de la educación media superior y superior   |
| 27 | Crecimiento con pleno empleo   |    |    |    |    | Crecimiento con altos índices de desempleo abierto   |
| 28 | Alto crecimiento y reposicionamiento del sector agropecuario del estado  |    |    |    |    | Contracción y pérdida gradual de importancia del sector agropecuario del estado                                  |
| 29 | Inversiones públicas y privadas concentradas en un par de regiones del estado  |    |    |    |    | Inversiones públicas y privadas distribuidas equitativamente en todas las regiones del estado                    |
| 30 | Desarrollo económico basado en el mercado interno (estatal y nacional)   |    |    |    |    | Desarrollo económico basado en el mercado exterior (internacional)   |
| 31 | Reelección en los cargos estatales y municipales de elección popular e introducción de candidaturas ciudadanas         |    |    |    |    | No reelección en los cargos estatales y municipales de elección popular y sin candidaturas ciudadanas            |
| 32 | Sistema educativo predominantemente público y gratuito   |  |  |  |  | Sistema educativo predominantemente privado y de paga  |
| 33 | Colaboración plena entre empresas, gobierno y sociedad   |  |  |  |  | Competencia y conflictos entre empresas, gobierno y sociedad   |
| 34 | Intensa regulación de los agentes económicos privados, para evitar la explotación y acumulación excesiva de la riqueza |  |  |  |  | Nula regulación de los agentes económicos privados, para propiciar inversiones y actividad empresarial           |
| 35 | Transparencia total y rendición de cuentas completa en la operación de los tres poderes del estado                     |  |  |  |  | Opacidad total y ausencia o simulación en la rendición de cuentas en la operación de los tres poderes del estado |
| 36 | Alto grado de innovación y desarrollo tecnológico propios  |  |  |  |  | Alto grado de dependencia tecnológica y bajo nivel de innovaciones propias                                       |
| 37 | Alto nivel de tecnificación en todos los sectores de la economía   |  |  |  |  | Bajo nivel de tecnificación en todos los sectores de la economía   |

Se debe tener en cuenta, en primer lugar, que la dispersión de las opiniones sobre la posición que probablemente ocupará Jalisco en el conjunto de los ejes señalados aumenta conforme se aleja el horizonte temporal.<sup>17</sup> Ello no debe extrañar, ya que es frecuente en este tipo de ejercicios no sólo porque cuanto más alejado del presente está el horizonte de interés mayor es la incertidumbre, sino porque los participantes pueden suponer que hay diferencias más importantes en los eventos que pueden ocurrir a lo largo del tiempo y los posibles impactos que tendrían. En segundo lugar, que la dispersión de opiniones sobre el estado deseable para Jalisco en el año 2032 es menor incluso que la de las opiniones vertidas sobre la posición que ocupa hoy Jalisco en el conjunto de los ejes rectores.<sup>18</sup> Sin embargo, si bien en algunos ejes existe gran coincidencia de opiniones sobre la futura posición deseable, en otros la dispersión de opiniones es muy alta, como se muestra más adelante. En aquellos en que hay coincidencia cabría anticipar que será más fácil lograr acuerdos para actuar en busca de alcanzar lo deseable (aunque coincidir en el qué, es decir, en el objetivo buscado, no es garantía de que se coincidirá en el cómo); aquellos en los que ni siquiera hay un grado razonable de acuerdo sobre lo que sería deseable para Jalisco podrían resultar problemáticos para la sociedad jalisciense. Tercero, en opinión de los participantes en el ejercicio la posición que ocupa actualmente Jalisco en los ejes conductores está muy lejos de lo que sería deseable o preferible en el año 2032; en otras palabras, en todos los asuntos a los que se refieren los ejes se perciben hoy “deficiencias”, por lo que existe mucho campo de acción para encaminar al estado a un mejor futuro. Cuarto, en todos los ejes la opinión colectiva es que Jalisco probablemente se irá acercando gradualmente a lo largo del tiempo a su posición deseable, aunque en algunos de ellos no sólo no la alcanzará en el año 2032, sino que aún estará lejos de ella.

---

<sup>17</sup> El promedio de las diferencias entre los cuartiles inferior y superior de las respuestas es menor en la evaluación del año 2012 (2.95 unidades) que en la de 2022 (3.54 unidades) y de 2032 (3.54 unidades).

<sup>18</sup> El promedio de las diferencias entre cuartiles para las respuestas sobre el estado deseable en el conjunto de los 37 ejes fue de 2.12 unidades.

## La importancia relativa de diferentes actores o agentes en la futura toma de decisiones de Jalisco

Los distintos agentes o actores sociales que influyen e influirán en el futuro en la toma de decisiones de importancia para Jalisco tienen y tendrán agendas e intereses variados, algunas veces coincidentes y en otras encontrados. La influencia que podrán ejercer para hacer que prevalezcan sus agendas e intereses dependerá de su importancia relativa, ya sea por los activos (y pasivos) que puedan emplear para ello o por el nivel de influencia directa o indirecta que tengan sobre otros actores o agentes sociales.

Aunque en los estudios de prospectiva es frecuente que los futuros se describan en términos de los eventos que podrían o no ocurrir de ahora en adelante, es claro que el que ocurran o no dependerá de las agendas e intereses de los actores en juego. Ante la pregunta de si algo tendría o no alta probabilidad de ocurrir, cabe la pregunta de cuáles son los actores a los que les convendría que ocurriese y cuáles aquellos a los que les resultaría inconveniente su ocurrencia, así como cuántos de sus activos directos e indirectos estarían dispuestos a poner en juego unos y otros en cada caso particular (esto último dependerá de qué tan crucial consideren que puede ser para sus intereses el que ocurra o no). Este tipo de análisis, que se conoce con el nombre de “análisis de actores”,<sup>19</sup> si bien puede resultar muy útil en la elaboración de escenarios futuros, requiere de gran información detallada sobre las agendas, intereses, activos, niveles de influencia directa e indirecta, e importancia percibida por cada uno de los actores para cada una de las decisiones o eventos de importancia que deben considerarse. Evidentemente, realizar un análisis de esta naturaleza como parte del proyecto *Jalisco a futuro 2012-2032*, cuyo campo de interés es un sistema complejo, Jalisco, de manera general, incluyendo todos los sectores y áreas de desarrollo de interés para el estado, rebasaría los recursos y los tiempos disponibles para la realización del proyecto. Nos conformaremos aquí con un primer intento de evaluar los posibles cambios que podría haber entre hoy y el año 2032

<sup>19</sup> Véase, por ejemplo, Godet, M. (2001). *Manuel de prospective stratégique*, vol. 2, *L'art et la méthode*. París: Dunod, 177-205.

y la importancia relativa en la futura toma de decisiones del estado de algunos de los actores o agentes sociales de mayor interés y visibilidad.

Como paso inicial, se propuso la siguiente lista de 23 actores o agentes sociales que podrían tener influencia importante sobre los futuros de Jalisco:

- Poder ejecutivo de Jalisco.
- Congreso estatal.
- Poder judicial estatal.
- Gobiernos municipales del estado.
- Partidos y organizaciones políticas estatales.
- Empresarios jaliscienses.
- Instituciones de educación superior de Jalisco.
- Sindicatos locales.
- Organizaciones campesinas locales.
- Organizaciones de la sociedad civil del estado.
- Ejecutivo federal.
- Congreso federal.
- Partidos políticos nacionales.
- Cuerpos de seguridad (nacionales y locales).
- Grandes grupos empresariales nacionales.
- Sindicatos nacionales.
- Organizaciones de profesionistas.
- Cámaras empresariales.
- Delincuencia organizada.
- Instituciones financieras.
- Medios de comunicación.
- Iglesia.
- Empresas trasnacionales.

En el ejercicio Delfos que se realizó como parte de *Jalisco a futuro 2012-2032* se solicitó a los participantes que calificasen la importancia relativa que dichos actores tienen actualmente, la que podrían tener en los años 2022 y 2032 y la que en su opinión sería deseable que tuviesen. Para ello, en cada caso se empleó una escala arbitraria de cero a 10 (donde cero significa que los actores son irrelevantes en la toma de decisiones de Jalisco y 10 que tienen un poder extremadamente importante; dos o más actores sociales pueden recibir la misma calificación). Empleando la

mediana de las respuestas de los participantes y si los actores se listan en orden descendente de acuerdo con la importancia que les corresponde en cada año, los cambios previstos por los expertos en su peso relativo son como se muestra en el cuadro 9.

**CUADRO 9.** Importancia relativa de los actores sociales, ordenados por la mediana de las respuestas en cada periodo

| M | 2012   | 2022   | 2032  | Deseable  |
|---|--|--|---|---|
| 9 | Poder ejecutivo de Jalisco   |  |   |   |
| 8 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Delincuencia organizada</li> <li>• Medios de comunicación</li> <li>• Ejecutivo federal</li> <li>• Partidos políticos nacionales</li> <li>• Iglesia</li> <li>• Grandes grupos empresariales nacionales</li> <li>• Instituciones financieras</li> <li>• Congreso federal</li> </ul> | Poder ejecutivo de Jalisco<br>Medios de comunicación<br>Ejecutivo federal  | Poder ejecutivo de Jalisco  | Organizaciones de la sociedad. civil<br>Instituciones de educación superior   |
| 7 | Sindicatos nacionales<br>Partidos y organizaciones políticas estatales<br>Empresas transnacionales<br>Empresarios jaliscienses<br>Congreso estatal<br>Poder judicial estatal   | Partidos políticos nacionales<br>Iglesia<br>Grandes grupos empresariales nacionales<br>Empresas transnacionales<br>Instituciones financieras<br>Congreso federal<br>Empresarios jaliscienses<br>Empresarios jaliscienses<br>Congreso estatal<br>Poder judicial estatal<br>Gobiernos municipales<br>Instituciones de educación superior | Grandes grupos empresariales nacionales<br>Empresas transnacionales<br>Instituciones financieras<br>Congreso federal<br>Empresarios jaliscienses<br>Medios de comunicación<br>Ejecutivo federal<br>Congreso estatal<br>Poder judicial estatal<br>Gobiernos municipales<br>Instituciones de educación superior | Gobiernos municipales (7.5)<br>Congreso estatal<br>Poder judicial estatal<br>Poder ejecutivo de Jalisco                       |
| 6 | Cámaras empresariales<br>Gobiernos municipales<br>Instituciones de educación superior  | Delincuencia organizada<br>Sindicatos nacionales<br>Partidos y organizaciones políticas estatales<br>Cuerpos de seguridad<br>Cámaras empresariales   | Cámaras empresariales (6.5)<br>Partidos políticos nacionales<br>Partidos y organizaciones políticas estatales<br>Iglesia<br>Cuerpos de seguridad<br>Organizaciones de la sociedad civil   | Organizaciones de profesionistas<br>Cuerpos de seguridad<br>Congreso federal<br>Empresarios jaliscienses<br>Ejecutivo federal |

| M | 2012   | 2022  | 2032  | Deseable  |
|---|--|---|---|---|
| 5 | Cuerpos de seguridad (5.5)<br>Sindicatos locales   | Sindicatos locales<br>Organizaciones de profesionistas<br>Organizaciones de la sociedad civil | Organizaciones campesinas<br>Sindicatos locales<br>Delincuencia organizada<br>Organizaciones de profesionistas<br>Sindicatos nacionales | Organizaciones campesinas<br>Sindicatos locales<br>Sindicatos nacionales<br>Partidos políticos nacionales<br>Partidos y organizaciones políticas estatales<br>Cámaras empresariales<br>Grandes grupos empresariales nacionales<br>Empresas transnacionales<br>Instituciones financieras<br>Medios de comunicación |
| 4 |  | Organizaciones campesinas   |   | Iglesia   |
| 3 | Organizaciones campesinas<br>Organizaciones de profesionistas<br>Organizaciones de la sociedad civil |   |   |   |
| 0 |  |   |   | Delincuencia organizada   |

## Los escenarios

Parte del sentido del ejercicio *Jalisco a futuro 2012-2032* es poder brindar una base de narrativas que sirvan para informar de mejor manera la toma de decisiones del presente; los tres escenarios que se plantean a continuación (probable, errático de alto impacto, y deseable) y sus respectivos cortes y periodos intermedios muestran en total 11 visiones en distintos plazos. No se espera, pues, que el futuro será como se narra en alguno de los escenarios que siguen; lo más probable es que la futura evolución de Jalisco sea diferente de todos ellos. Pero la construcción de diversas narrativas, en las que ocurren diferentes conjuntos de eventos que empujan a Jalisco en distintas direcciones y en las que prevalecen ciertos ejes conductores, ayuda a determinar puntos de bifurcación y decisiones que pueden resultar clave para el presente y el futuro del estado. Los escenarios están basados en el material reunido en todos los ejercicios de consulta realizados a lo largo de los trabajos de *Jalisco a futuro 2012-2032*. Dependen, pues, de las ideas y opiniones vertidas por quienes participaron en ellos y sin duda responden a percepciones vinculadas con el actual estado de cosas y los problemas sentidos en Jalisco. En todo caso, sobre el futuro no existen respuestas correctas, sino

apenas posibilidades. Para cumplir con su función, los escenarios deben ser claros, pertinentes, internamente consistentes y suficientemente interesantes. Sobre la claridad e interés que puedan tener los escenarios, el lector será el mejor juez. Los escenarios presentados son una síntesis de los expuestos en el informe final del ejercicio.

### UN ESCENARIO “PROBABLE”

Empecemos con la narración de un escenario construido a partir de lo que los participantes consultados a lo largo de los trabajos de *Jalisco a futuro 2012-2032* consideraron más probable. Aquí “probable” no significa que este escenario tenga una alta probabilidad de ocurrir, sino que a sus elementos constituyentes, juzgados individualmente y separados, se les consideró como probables. Puesto que sus elementos constituyentes fueron seleccionados a partir de su probabilidad de ocurrencia, este escenario incluye lo mismo situaciones y eventos considerados deseables que otros considerados indeseables. Veamos pues el escenario.

#### Entre los años 2012 y 2022

En el mundo, el 2013 es un año difícil para el entorno económico internacional. Europa no consigue retomar el crecimiento económico, pero la Unión Europea no se desintegra a pesar de las presiones sociales internas. Estados Unidos no logra aliviar su déficit y su crecimiento económico es mediocre. La tensión en Medio Oriente sigue siendo importante y los precios de petróleo se mantienen relativamente altos. En este entorno, la economía mexicana, con una atención ligeramente mayor en el mercado interno, consigue crecer entre 3 y 4%. Ante la incertidumbre económica internacional, la inversión extranjera directa recibida por México adquiere mayor dinamismo que en los últimos años. El nuevo gobierno federal mantiene una política de finanzas sanas y, aunque la inflación es algo mayor, no llega a preocupar mayormente.

En Jalisco, durante 2014 y 2015 el nuevo gobierno estatal empieza a tomar medidas con la intención de reducir los niveles de corrupción. En política económica, sigue poniendo el énfasis en la mejora de la productividad, la competitividad y los mercados, y reconoce explícitamente el papel que en ello pueden desempeñar la investigación y el desarrollo científico y tecnológico y los sistemas de innovación. Los problemas ur-

banos de la ZMG siguen incrementándose. A finales de 2015 y principios de 2016 se implanta un sistema confiable, suficiente y oportuno de indicadores de desarrollo sustentable. En estos años el clima de inseguridad sigue prevaleciendo en Jalisco, a pesar del cambio de estrategia tanto a nivel federal como estatal de no centrar las políticas de inseguridad sólo en el combate (policial y militar) a la delincuencia. El crecimiento insuficiente de la infraestructura hospitalaria del estado hace que en 2017 los hospitales sean insuficientes y sólo puedan atender a dos terceras partes de la demanda efectiva de la población. El crecimiento económico mediocre de la economía formal del estado en los últimos cinco años (3-4% anual) es insuficiente para crear los nuevos empleos que requiere la entidad, por lo que en 2017 cinco de cada diez jaliscienses económicamente activos laboran en la economía informal.

En el año 2018, por primera ocasión, una coalición de organizaciones ciudadanas y fuerzas de izquierda gana las elecciones para gobernador de Jalisco. Las remesas enviadas al estado por los jaliscienses emigrados en Estados Unidos caen en 25% con respecto a las de 2012. La cuarta parte de los universitarios de Jalisco no consiguen empleo dentro de los primeros cinco años de haber egresado. En los últimos seis años las descargas de aguas residuales no tratadas de la ZMG han aumentado en 15%. El tiempo de los viajes promedio dentro de la ciudad se ha incrementado en 15% desde 2012 (en 2020 el número de automóviles del estado llegará a 4.4 millones).

En el año 2020 la población de Jalisco llega a ocho millones de habitantes. La razón de dependencia (población menor de 15 años y mayor de 65 años entre fuerza de trabajo) se ha reducido al 45%. El PIB de Jalisco es 50% mayor que en 2010. En el sector manufacturero, más dinámico, la tercera parte de su PIB corresponde ya a ramos nuevos. Jalisco se ha consolidado como la capital de la producción de programas de cómputo (*software*) de México. El consumo de energía eléctrica del estado llega a 13.5 terawatts-hora, y la longitud carretera del estado a 40 mil kilómetros, pero el 80% de ellos corresponde a caminos rurales y brechas mejoradas. La población económicamente activa (PEA) del estado es ya de 5.5 millones, y cerca del 37% de ella son mujeres; la PEA del sector primario de la economía ha caído ya a alrededor del 5% de la total. Los ingresos públicos totales de Jalisco por habitante son en términos reales (descontando la inflación) 40% mayores que en 2010; el 50% de ellos

corresponde a las aportaciones federales. Los ingresos propios representan menos del 5% del total, y los impuestos estatales, menos del 2%. Los gastos administrativos del sector público estatal representan el 25% de los egresos totales, mientras que el rubro de subsidios, transferencias y ayudas es ya cercano al 55% de los egresos totales. La deuda pública de Jalisco y sus municipios como porcentaje del presupuesto del gobierno se duplica respecto a la de 2012.

En el año 2020 el número promedio de habitantes por vivienda se ha reducido ya a 3.6. Por otra parte, la estructura de los hogares de Jalisco ha seguido cambiando: en 2020, el 15% de ellos cuentan con un solo integrante y en cerca del 30% el jefe del hogar es una mujer. El número de matrimonios por cada mil habitantes se ha reducido a cerca de 2.9, mientras que el número de divorcios por cada 100 matrimonios ha aumentado a 20. El número de delitos violentos en Jalisco es 50% mayor que en 2012. El número de asegurados en el IMSS llega a cerca de 2.1 millones, y el de derechohabientes de la misma institución a casi 4.5 millones. Por su parte, el número de afiliados al Seguro Popular es cercano a los 2.8 millones. La tasa de mortalidad estatal por accidentes (en especial de tránsito) es 25% mayor que en 2012. La matrícula total del sistema escolar de Jalisco ha llegado a 2.35 millones de alumnos. La cobertura del nivel medio superior es del 75% y la de nivel superior, del 32% (la deserción escolar en este último nivel es del 12%). El 30% de los alumnos de educación media superior de Jalisco está matriculado en instituciones privadas.

En el año 2021 el número de jóvenes jaliscienses que ni estudian ni trabajan es 10% menor que en 2012. El sector agrícola de Jalisco avanza al cuarto lugar entre las entidades del país en valor medio de la producción por hectárea cosechada. Jalisco ocupa ya el primer lugar a nivel nacional en promoción cultural.

### En el año 2022

El gobierno de Jalisco empieza a incorporar una visión de largo plazo del desarrollo estatal en su definición de las políticas públicas; si bien es cierto que todavía muchas de ellas son resultado de una reacción ante necesidades apremiantes, hay ya muestras claras de un cambio de postura que toma más en cuenta el futuro de largo plazo. Se ha fortalecido y ampliado la regulación estatal de los agentes económicos del sector

privado para evitar la explotación y acumulación de la riqueza, aunque se trata todavía de una regulación tímida e insuficiente. Por otra parte, los ingresos públicos totales de Jalisco llegan al 10% del PIB estatal (ello es resultado en buena parte de mejoras al Registro Público de la Propiedad y mayor eficiencia en el cobro del impuesto predial). Las mujeres representan ya el 50% de la población económicamente activa del estado. Más del 75% de la población empleada en Jalisco corresponde al sector servicios, que se desempeña mayormente en actividades de baja productividad. Si bien el estado ha logrado avances importantes en infraestructura de tecnologías de la información y las telecomunicaciones, aún está lejos de ser suficiente y de suficiente calidad.

A pesar de los esfuerzos de los gobiernos federal y estatal por proteger el ambiente, en la última década se ha destruido de manera irreversible el 10% del patrimonio natural de Jalisco. La gravedad de los conflictos entre los actores sociales del estado por el acceso a la tierra y el control de los recursos naturales se ha acentuado notablemente. Aunque el manejo del agua ha mejorado en forma sensible en la entidad, sigue habiendo dispendio, desperdicio y baja disponibilidad del fluido; su precio en los centros urbanos de Jalisco se ha disparado y es 80% mayor que en 2012 (descontando la inflación); las inversiones para recuperar fuentes y reusar el agua son todavía incipientes e insuficientes. Las políticas estatales de desarrollo urbano han empezado a prestar más atención al desarrollo de las ciudades medias; siguen estando ligeramente más cargadas hacia el desarrollo de las grandes metrópolis (Guadalajara y Puerto Vallarta) por el peso político, demográfico y económico que éstas tienen.

La escolaridad media de los jaliscienses es ya de 10 años. Si bien las políticas educativas estatales reconocen la importancia de poner énfasis en la enseñanza y el acceso de los estudiantes a fuentes de conocimiento, en la práctica el sistema educativo todavía está más orientado a la enseñanza y la mejora de la calidad de los docentes. El porcentaje de rechazados por las universidades públicas de Jalisco ha disminuido en 15% con respecto al año 2012. Jalisco ocupa el segundo lugar nacional en número de miembros del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). El 50% de los hogares del estado cuentan con al menos una computadora y el 40% tienen acceso a internet.

La tasa de mortalidad general del estado ha dejado de disminuir (em-

piezan a manifestarse en dicho indicador los efectos del envejecimiento de la población). Uno de cada cinco jaliscienses fallecidos este año ha muerto por enfermedades de las glándulas endocrinas, de la nutrición, del metabolismo y trastornos de la inmunidad; otra tercera parte, por enfermedades del aparato circulatorio o respiratorio.

El clima de inseguridad retrocede y el estado empieza a transitar hacia un clima de seguridad y paz social. Como resultado del clima vivido en la década pasada, la población interna penitenciaria del estado llega a 375 por cada 100 mil habitantes (cerca de 85% más que en 2010); dos terceras parte de ella está presa por delitos del fuero común.

Algunas políticas de descentralización de toma de decisiones hacia los municipios les han empezado a dar mayor poder a éstos. En general, buena parte de la clase política del estado está menos divorciada de los ciudadanos y hace esfuerzos por mejorar su nivel de comunicación (en las dos direcciones) con ellos y atender sus necesidades, pero todavía de manera forzada y no siempre totalmente honesta. El sistema político nacional, como un todo, está bajo fuerte presión social para que se apruebe la reelección en los cargos de elección popular, y todo parece apuntar a que ésta será aprobada próximamente en Jalisco en el caso de los presidentes municipales y los diputados locales, aunque con ciertas restricciones. La sociedad civil jalisciense es bastante más fuerte que hace diez años y el número de sus organizaciones duplica el de 2012. Los medios de comunicación masiva han cobrado gran importancia como actores (en particular por la importancia que ejercen en los procesos electorales). En general, el peso de los actores sociales de fuera del estado es todavía muy importante y opaca al de los actores locales, salvo por el ejecutivo estatal. Gradualmente, sin embargo, estos últimos han empezado a cobrar mayor importancia relativa.

### Entre los años 2022 y 2032

En el año 2032 la economía de Jalisco empieza a crecer con mayor dinamismo. La tasa de rotación de profesionistas jaliscienses es 25% mayor que la de 2012, y particularmente elevada en sectores de alta tecnología, donde la competencia por el talento es mayor. El 20% del presupuesto del gobierno de Jalisco proviene ya de ingresos propios, lo que le da cierta independencia frente al gobierno federal. El servicio civil de carrera se ha consolidado ya en el estado.

En el año 2024 el presupuesto del gobierno de Jalisco es 40% mayor que en 2012 (en términos reales, descontando la inflación). El uso generalizado de tecnología de riego por goteo y aspersión en el agro jalisciense permite que el uso total de agua en dicho sector sea 25% menor que en 2012. Una tercera parte de los alumnos de educación superior de Jalisco cursan la licenciatura en programas de educación a distancia y el 15% de ellos están matriculados en carreras que no existían en 2012.

En el año 2025 los adultos mayores representan ya el 12% de la población. El valor de las exportaciones de Jalisco duplica (en términos reales) el de las de 2012. Por un mal manejo forestal e insuficiente reforestación, la superficie boscosa de Jalisco se ha reducido al 60% de la habida en 2012. La cobertura de la educación superior rebasa en Jalisco el 50%. Muchas de las escuelas públicas del estado propician que sus estudiantes aprendan y desarrollen mecanismos de autoanálisis y autorreflexión permanentes. En el sector salud de Jalisco existen apenas 60 camas censables por cada 100 mil habitantes (cerca de 30% menos que en 2010) y el número de quirófanos por cada 100 mil habitantes se ha reducido a 1.6 (la mitad de los existentes en 2000); pero, por otra parte, el número de médicos por cada 100 mil habitantes ha crecido a 240 (cerca de 50% más que en 2010), aunque el número de enfermeras por cada 100 mil habitantes se ha mantenido prácticamente constante.

En el año 2030 la población de Jalisco llega a 8.6 millones de habitantes; el 69% de ella está asentada en la región Centro del estado. La superficie cubierta por la mancha urbana de la ZMG se ha incrementado en 50% con respecto a la de 2012. La esperanza de vida al nacer de los jaliscienses es de 80 años. La razón de dependencia se ha reducido a cerca del 40%, pero se estima que a partir de ahora empezará a crecer (se ha terminado el llamado “bono demográfico”). Por el envejecimiento de la población, la tasa bruta de mortalidad de Jalisco se ha elevado a ocho por cada mil habitantes. Sólo el 21% de los hogares de Jalisco tiene cinco o más integrantes, en el 35% del total de los hogares del estado el jefe es una mujer, y cerca del 18% de los hogares son no familiares. El número promedio de habitantes por vivienda en Jalisco es de 3.2; el de matrimonios por cada mil habitantes se ha reducido en Jalisco a cerca de 1.5 y el de divorcios por cada 100 matrimonios se ha elevado a poco menos de 30.

En el año 2030 el PIB per cápita estatal es 60% mayor que en 2010. La población económicamente activa del estado llega a 6.5 millones; cerca

del 39% de ella son mujeres y poco más del 3% corresponde al sector primario de la economía. Alrededor del 70% de los créditos otorgados por la banca comercial en Jalisco están destinados en partes prácticamente iguales (35% cada uno) a los sectores de servicios y el gobierno. La creciente participación del sector gobierno en el total de los créditos otorgados por la banca comercial en Jalisco representa una pesada carga financiera y reduce la cantidad de recursos disponibles para las actividades productivas del estado. Los ingresos propios representan menos del 2% de los ingresos públicos totales de Jalisco.

En el mismo año, la matrícula total del sistema educativo de Jalisco llega a 2.6 millones de alumnos. La cobertura del nivel medio superior de educación de Jalisco llega al 82% y la de nivel superior al 40%. La mitad de la matrícula de nivel preescolar de Jalisco corresponde a instituciones privadas. El 17% del total de las patentes solicitadas en México por residentes mexicanos corresponde a jaliscienses. Existen en Jalisco cerca de 2,500 miembros del SNI.

En otros asuntos, el número de vehículos de motor de Jalisco llega a 6.5 millones. Más del 50% de los diputados locales del estado son mujeres. La población interna penitenciaria en Jalisco llega a cerca de 450 por cada 100 mil habitantes.

### En el año 2032

La tasa de crecimiento de la población de Jalisco sigue declinando, pero con menor rapidez de lo que lo hiciera entre 2012 y 2022; todavía no se alcanza el nivel de estabilidad demográfica.

El crecimiento económico de Jalisco es mayor que diez años antes, pero todavía no alcanza tasas anuales medias cercanas al 6%. La orientación de la economía del estado sigue sin decidirse por apostarle al mercado interno nacional o al mercado exterior. Los sectores modernos con alta demanda de mano de obra muy calificada siguen ganando terreno como impulsores del crecimiento económico del estado, pero con un dinamismo decreciente. La regulación estatal de los agentes económicos privados para evitar la explotación y la acumulación abusiva de riqueza se ha ampliado y endurecido, aun con el riesgo de desincentivar a las inversiones. Aunque las políticas públicas (federales y estatales) han permitido reducir la desigualdad social y la concentración de la riqueza, éstas todavía son notorias. Los ingresos públicos por habitante

de Jalisco son en términos reales (descontando la inflación) cinco veces los de 2010. Los impuestos estatales representan apenas poco más del 1% de los ingresos públicos totales del estado. La infraestructura estatal en tecnologías de la información y las comunicaciones es mucho más amplia y de mayor calidad que veinte años atrás, y aunque se puede mejorar, es ya muy razonable. El 65% de los hogares del estado cuentan con al menos una computadora y el 55% tienen acceso a internet.

La cobertura estatal en educación media superior es cercana al 100%, y la de la educación superior se ha incrementado de manera importante (más de 60%). Las instituciones de educación públicas han recuperado el terreno que habían perdido en la segunda década del siglo. Jalisco tiene ya un nivel de desarrollo tecnológico medio y su sector productivo explota un número importante de innovaciones propias. El nivel de tecnificación ha continuado creciendo en cada vez más sectores de la economía estatal, aunque ahora a menores tasas que en el pasado.

Uno de cada cuatro jaliscienses fallecidos este año ha muerto por enfermedades de las glándulas endocrinas, de la nutrición, del metabolismo y trastornos de la inmunidad, y uno de cada tres por enfermedades del aparato circulatorio y respiratorio.

Jalisco sigue relativamente lejos de lograr un patrón de desarrollo económico sustentable. Los efectos del cambio climático son ya claros y se manifiestan en sequías importantes y prolongadas en varias regiones del estado y con mayor incidencia de fenómenos naturales catastróficos, como tormentas. Las políticas urbanas del estado ya están claramente más orientadas al desarrollo de las ciudades intermedias; se ha implantado un plan de ordenamiento territorial que restringe y penaliza el crecimiento de la mancha urbana de Guadalajara. El estado sigue haciendo avances importantes en el manejo sostenible de los recursos hídricos, con inversiones cada vez más importantes para la recuperación de fuentes y el tratamiento y reúso del agua.

El Consejo Económico y Social de Jalisco es ya un órgano de consulta obligada y sus opiniones son vinculantes. El gobierno estatal es más democrático e incluyente, y existen diversos mecanismos de negociación y búsqueda de acuerdos entre los actores sociales. Los avances de la sociedad civil y el convencimiento de los funcionarios del servicio civil de carrera han obligado a que las políticas públicas se basen en un modelo estatal de desarrollo con visión de largo plazo (a 30 años).

Existe ya un grado razonable de transparencia y rendición de cuentas en la operación de los tres poderes del estado, así como de colaboración y entendimiento de las empresas, el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil. Se ha aprobado la reelección en algunos cargos de representación popular (alcaldes y diputados locales). Las candidaturas independientes (con ciertos requisitos) todavía no están plenamente establecidas en los procesos electorales del estado. Entre los actores locales, sólo los empresarios (principalmente sus organizaciones copulares) y los poderes legislativo y judicial del estado han logrado incorporarse entre los actores con mayor peso en la toma de decisiones sobre la evolución de Jalisco. Las diferencias entre los diversos actores han tendido a disminuir, y ello dificulta los procesos de toma de decisiones. La Iglesia y la delincuencia organizada han perdido peso relativo de manera importante. La presión social empieza a dirigirse ahora hacia la implantación de la democracia directa (empleando los avances en las redes de comunicaciones).

### UN ESCENARIO “ERRÁTICO DE ALTO IMPACTO”

El escenario que se presenta a continuación está caracterizado por un lapso inicial de dificultades crecientes y limitaciones importantes en los márgenes de maniobra de los actores estatales, seguido de un lapso de claroscuros, con avances y logros en algunos temas y rezagos y dificultades en otros.

#### Entre los años 2012 y 2022

A nivel internacional, la primera mitad de la segunda década del presente siglo es de alta incertidumbre y volatilidad económica. Grecia se separa de la Unión Europea, pero no Portugal, Irlanda ni España. Estados Unidos no logra superar su “precipicio fiscal” y cae en una nueva recesión. Los países del grupo BRIC (Brasil, Rusia, India, China) mantienen una dinámica económica interesante, aunque de menor dinamismo. China, en particular, logra sortear sus problemas internos mediante cambios graduales y silenciosos. Crecen los conflictos internos armados en Medio Oriente, se agravan las tensiones en varios de los países de la región e Israel ataca militarmente algunas supuestas instalaciones nucleares estratégicas de Irán para impedir que logre tener la bomba atómica. Ello genera un caos internacional. Irán contesta enviando misiles contra Israel, pero la intervención de la comunidad evita una escalada militar.

Con todo, el evento desestabiliza los mercados petroleros y multiplica la incertidumbre mundial.

Este entorno resulta muy difícil para la economía mexicana, que se desacelera todavía más, hasta llegar al borde de una nueva recesión. El alza en los precios del petróleo es un paliativo insuficiente. Por otra parte, al deteriorarse aún más las condiciones económicas del país, crecen la inestabilidad social y las manifestaciones de rechazo a las políticas públicas y al gobierno federal. A ello se suma el hecho de que el clima de violencia derivado del combate al crimen organizado sigue siendo intenso. El uso de la fuerza del Estado para enfrentar al narcotráfico aún es la columna vertebral de la estrategia gubernamental, a pesar de los cambios anunciados por la nueva administración federal.

El entorno para Jalisco difícilmente puede ser menos favorable. El nuevo ejecutivo estatal enfrenta retos desestabilizadores importantes durante sus tres primeros años de gestión. Los recursos provenientes de la federación se reducen. Sus relaciones con el congreso local manifiestan desacuerdos importantes. Los grupos políticos locales opositores se manifiestan abiertamente en contra de la corrupción, percibida o real, de los tres poderes del estado. Los márgenes de acción del ejecutivo local se reducen sustantivamente. En este entorno, en 2016 ocurren en Jalisco diversos actos de terrorismo, que causan la muerte de varias decenas de personas y ponen en jaque la seguridad de la población. La presencia del ejército en las calles contribuye al clima de inseguridad y se dan casos de violación de los derechos humanos por parte de las fuerzas armadas. En 2017 las inversiones productivas en Jalisco se reducen en 30% como resultado del clima de inseguridad que vive el estado, que cae al lugar 12 entre las entidades de la República en productividad/competitividad. La cuarta parte de los nuevos egresados universitarios de Jalisco no consiguen empleo, una parte de ellos no lo conseguirán antes de cinco años después de egresar.

En el año de 2018 el número de personas por debajo de la línea de pobreza ha aumentado en Jalisco 25% con respecto al de 2012. El número de delitos violentos en el estado es 50% mayor que en 2012. A las desventuras de Jalisco en esta década se suma que en 2018, como consecuencia del cambio climático, se presentan sequías importantes y prolongadas en algunas regiones del estado. La tasa de desempleo abierto en la entidad llega al 15%, y la razón de ingresos del 10% más rico y el 10% más pobre

de los jaliscienses se eleva a 30. Algunas estimaciones independientes señalan que el 40% de los recursos gastados por los candidatos a la gubernatura de Jalisco en sus campañas políticas provienen de los poderes fácticos y el narcotráfico. En las elecciones estatales para gobernador el abstencionismo llega al 70%, lo que hace que se ponga en duda la legitimidad de los candidatos electos. Con todo, en medio de este caos aparente, empiezan a darse algunos síntomas positivos. El entorno internacional va recuperando la calma y los países más avanzados empiezan a salir de sus problemas económicos más apremiantes. La economía mexicana, y con ella la de Jalisco, empieza a recuperar su ritmo de crecimiento. En Jalisco se inaugura el Instituto Jalisciense de Geriátrica, primer hospital regional encargado de atender a los adultos mayores con tecnología de punta. El ejecutivo del estado, con apoyo de la iniciativa privada, universidades y grupos de la sociedad civil, implanta un sistema confiable y suficiente de indicadores de desarrollo sustentable. Gana las elecciones para gobernador de Jalisco una coalición de partidos de izquierda y organizaciones políticas locales, con un candidato independiente.

En el año 2020 la población de Jalisco llega a ocho millones de habitantes; la población rural del estado se ha reducido al 23% de la población total, y la ZMG tiene ya 4.6 millones de habitantes. La concentración demográfica en la región Centro de Jalisco sigue avanzando. La razón de dependencia (población menor de 15 años y mayor de 65 años entre fuerza de trabajo) se ha reducido al 45%. El producto interno bruto de Jalisco es 50% mayor que el de 2010. El sector primario no consigue una dinámica de crecimiento acelerado ni reposicionarse como un sector importante para la economía estatal. El sector manufacturero se muestra más dinámico, y el grupo de ramos nuevos (de mayor valor agregado) representa ya la tercera parte del PIB del sector. A pesar de los problemas, Jalisco se ha consolidado como la capital de producción de programas de cómputo (*software*) de México. La PEA del estado es ya de 5.5 millones, y cerca del 37% de ella son mujeres; la PEA del sector primario de la economía ha caído a alrededor del 5% de la total. Los ingresos públicos totales de Jalisco por habitante muestran ya síntomas de recuperación e igualan en términos reales (descontando la inflación) el nivel que tenían en 2010; el 60% de ellos corresponden a las aportaciones federales (etiquetadas). Los ingresos propios representan menos del 5% de los ingresos públicos totales del estado y los impuestos estatales, menos del

2% de estos últimos. La deuda pública de Jalisco y sus municipios como porcentaje del presupuesto del gobierno duplica la de 2012. El 15% de los hogares del estado cuenta con un solo integrante y en cerca del 30% de ellos el jefe del hogar es una mujer. Como consecuencia de los efectos negativos de lo ocurrido en la primera parte de esta década en el tejido social y familiar, el número de divorcios por cada 100 matrimonios se ha elevado a 20 y los jóvenes jaliscienses están menos dispuestos a casarse.

A pesar de las dificultades, la cobertura de los sistemas de seguridad social ha continuado creciendo. Dadas las condiciones de escaso empleo formal, el aumento del número de derechohabientes del IMSS no ha sido muy importante, pero sí el de beneficiarios del Seguro Popular.

El sistema educativo ha seguido creciendo en cobertura y calidad. La matrícula total del sistema escolarizado de Jalisco ha llegado a 2.35 millones de alumnos. La cobertura del nivel medio superior es del 75% y la de nivel superior, del 32% (aunque la deserción escolar en este último nivel es del 15%). El 25% de los alumnos de educación media superior de Jalisco están matriculados en instituciones privadas. En un intento por modificar el clima social, luego de que diferentes encuestas muestran que la mitad de los jóvenes jaliscienses no tienen sentido de pertenencia e identificación con Jalisco, el gobierno estatal introduce en las escuelas públicas del estado programas para la enseñanza de los valores, la ética y el civismo en todos los niveles educativos. Por otra parte, la escasez relativa de agua obliga al gobierno a establecer sistemas para su racionamiento en la ZMG.

En el año 2021 la economía de Jalisco ya está en franca recuperación. El PIB estatal crece por encima del 4%. El desempleo cae de manera importante. El número de jóvenes jaliscienses que ni estudian ni trabajan es 10% menor que en 2012. El sector agrícola de Jalisco avanza al cuarto lugar entre las entidades del país en valor medio de la producción por hectárea cosechada. El número de actos de corrupción de los funcionarios públicos de Jalisco se reduce en 25% con respecto al de 2012. La reforma del sistema judicial (a nivel nacional) empieza a rendir frutos y los tiempos promedio de duración de los juicios (civiles, familiares y penales) se reducen a la mitad de lo que eran en 2012. Pero no todo son buenas noticias, la capacidad de almacenamiento de agua de las presas de Jalisco se reduce en 30% con respecto a la de 2012.

### En el año 2022

Como resultado de la volatilidad y la incertidumbre vividas a lo largo de los últimos diez años, el gobierno de Jalisco se convence de que es necesario incorporar una visión de largo plazo del desarrollo estatal en su definición de las políticas públicas y empieza a dar los primeros pasos para desarrollarla. La visión de desarrollo de las políticas públicas estatales está centrada fundamentalmente en el crecimiento económico (inversión, productividad, competitividad, mercados y crecimiento empresarial). La regulación estatal de los agentes económicos del sector privado es laxa y permisiva, buscando facilitar las inversiones y nuevos negocios, aun si éstos están asociados a condiciones precarias de empleo. Los ingresos públicos totales de Jalisco son apenas cercanos al 6% del PIB estatal. Las mujeres representan ya cerca del 50% de la población económicamente activa del estado. Los niveles de desempleo en la economía formal han empezado a bajar, aunque todavía son relativamente altos. Más del 75% de la población empleada de Jalisco corresponde al sector servicios, y lo está mayormente en actividades de baja productividad. Los avances habidos en la infraestructura de tecnologías de la información y las telecomunicaciones han sido más lentos de lo deseable y dicha infraestructura está lejos de ser suficiente y de suficiente calidad. Con todo, como resultado del nuevo dinamismo de la economía estatal y buscando contribuir a una mayor y más rápida reactivación del mercado interno, los sectores público y privado acuerdan incrementos importantes a los salarios medios de los trabajadores; el poder adquisitivo de los salarios se recupera.

El modelo de desarrollo económico y la falta de atención del gobierno de Jalisco en los temas ambientales, por la urgencia de atender los problemas derivados de la crisis múltiple de la década pasada, han provocado la destrucción irreversible del 15% del patrimonio natural que tenía Jalisco en 2012. La cubierta vegetal del estado y su biodiversidad son 20% menores que en 2010. La gravedad de los conflictos entre los actores sociales de Jalisco por el acceso a las tierras y el control de los recursos naturales se ha acentuado notoriamente y se requiere la constante intervención del gobierno para mediar entre intereses encontrados. El manejo del agua presenta múltiples deficiencias; sigue habiendo un importante despido, desperdicio y baja disponibilidad del fluido, y su precio en los centros urbanos de Jalisco se ha disparado (es 80% mayor que en 2012). Los niveles de contaminación de las aguas del lago de Chapala por sustancias

químicas tóxicas son 20% mayores que en 2012. En la última década prácticamente no se hicieron inversiones orientadas a recuperar fuentes o tratar y reusar el agua. Las políticas estatales de desarrollo urbano siguen teniendo como preocupación central la solución de los problemas de la ZMG, y en menor medida de Puerto Vallarta.

Las instituciones educativas del estado siguen centrando sus esfuerzos primordialmente en mejorar la enseñanza y la calidad de los docentes como estrategia para mejorar la calidad de la educación. La escolaridad media de los jaliscienses llega a 10 años, y más del 85% de los jóvenes jaliscienses de 18 a 25 años ha cursado ya el bachillerato completo. La cobertura del nivel de educación superior ha avanzado sólo inercialmente.

El nivel de dependencia tecnológica de Jalisco es similar al de hace diez años; el nivel de desarrollo tecnológico e incorporación de innovaciones de origen local al sector productivo y de servicios sigue siendo débil. Las inversiones en ciencia y tecnología, aunque se han incrementado en los dos últimos años, aún están por debajo del 0.5% del PIB estatal. Si bien el 60% de los jaliscienses son ya usuarios de computadora, únicamente el 40% de los hogares del estado cuentan con al menos una computadora, y sólo el 35% de ellos tienen acceso a internet.

La situación del sistema de atención a la salud del estado no ha tenido grandes cambios. Aunque existen instituciones que prestan servicios de alta calidad, su cobertura está lejos de ser universal; una parte importante de la población se ve obligada a satisfacer sus necesidades de salud con servicios deficientes.

Las condiciones de seguridad de Jalisco han mejorado y el estado empieza a transitar, todavía de manera incipiente, hacia un clima de seguridad y paz social. Como resultado del clima vivido en la década pasada, la población interna penitenciaria de la entidad llega a 375 por cada 100 mil habitantes (cerca de 85% más que en 2010); dos terceras partes de ella está presa por delitos del fuero común.

El gobierno jalisciense, aunque es menos autoritario y de elites que hace una década, todavía es tímidamente incluyente. Las organizaciones y los partidos políticos estatales independientes han cobrado mayor importancia y hacen esfuerzos por mejorar su nivel de comunicación (en las dos direcciones) con ellos y atender sus necesidades. La sociedad civil jalisciense es bastante más fuerte que hace diez años y el número de sus organizaciones y los miembros de éstas han aumentado en forma

notable. El 20% de los jaliscienses participan ya activamente en alguna organización no gubernamental. Sin embargo, entre ellos siguen predominando los valores materiales. Los medios de comunicación masiva han cobrado gran importancia como actores (en particular por su importancia en los procesos electorales).

Este año se institucionalizan en Jalisco y sus municipios las contralorías sociales para vigilar el uso de los recursos públicos. La corrupción del poder judicial de Jalisco se reduce a casos aislados y poco frecuentes, y la aplicación estricta de las leyes empieza a ser práctica común. Se aprueba, además, la revocación de mandato de los funcionarios de elección popular.

### Entre los años 2022 y 2032

En el año 2023 el gobierno de Jalisco incrementa su inversión en educación en 50% con respecto a la de 2012. El 40% de los egresados de la educación media superior de Jalisco ingresan a la educación superior. El consumo de agua por habitante por día en Jalisco se ha reducido al 75% de su volumen de 2012 (280 litros por habitante por día).

En 2024 el 70% de los electores con derecho a voto lo ejercen en las elecciones para gobernador. La contienda es muy disputada y vuelve a ganarla una coalición de organizaciones y partidos políticos locales con los partidos nacionales de izquierda. La gravedad de los problemas ambientales acumulados se hace más patente; como muestra, un botón: la actual superficie boscosa de Jalisco equivale al 60% de la de 2012. Más de la mitad de los jaliscienses tienen ya plena conciencia de la importancia de cuidar el ambiente y presionan a las autoridades y a los sectores productivos para que actúen a favor del ambiente. La proporción de las aguas residuales de la ZMG que son tratadas adecuadamente antes de descargarse en las aguas superficiales llega al 60%. En la ZMG se recicla el 40% de los desechos sólidos que se generan en ella. Los tiempos promedio de los viajes dentro de la ZMG son 30% mayores que en 2012; las vialidades son insuficientes, pero antes que embarcarse en la ampliación costosa de las mismas, las autoridades estatales y municipales apuestan por mejorar los servicios de transporte público. Reconociendo los inconvenientes del rápido crecimiento y la concentración de las actividades económicas en la ZMG, el gobierno estatal se propone desarrollar cinco polos alternos de desarrollo económico, pero no le es fácil encontrar inversionistas

dispuestos a apostar por ellos. La cobertura de la educación superior rebasa en Jalisco el 50%. Los diputados del estado empiezan a consultar a sus representados en algunos asuntos de alta sensibilidad pública antes de votar o hacer propuestas. Jalisco está ya entre los cinco estados de la República menos inseguros.

En el año 2025 se introducen en las escuelas públicas de Jalisco nuevos métodos pedagógicos para propiciar que los estudiantes aprendan y desarrollen mecanismos de autoanálisis y autorreflexión permanentes. La orientación de la educación empieza a centrarse más en los alumnos que en los docentes, aunque los maestros de Jalisco ocupan el tercer lugar en calidad de la docencia a nivel nacional. La población en condiciones de pobreza se ha reducido. La razón de ingresos de 10% más rico y el 10% más pobre de los jaliscienses se reduce a 25, y la distribución de la riqueza ha mejorado. Por primera vez, el gasto de inversión del gobierno de Jalisco supera el 25% de su presupuesto total.

En el año 2026 ninguno de los municipios de Jalisco tiene ya un índice de marginación alto o muy alto. Todos los servicios de abasto y distribución de agua del estado han sido privatizados. Las autoridades de la ZMG implantan un programa de recuperación de espacios públicos para sus pobladores e incrementar las áreas verdes de la ciudad. La proporción de los delitos cometidos en el estado que son denunciados por las víctimas llega al 25%. Los jaliscienses mayores de 15 años leen en promedio cuatro libros al año.

En el año 2027 el PIB industrial de Jalisco es, en términos reales, 80% mayor que en 2012. El valor de las exportaciones de Jalisco duplica (en términos reales, descontando la inflación) el de las de 2012. El número de investigadores dedicados al desarrollo tecnológico en Jalisco duplica el de 2012.

En el año 2028 el PIB de Jalisco es 75% mayor que el de 2012 (en términos reales, descontando la inflación). La superficie cubierta por la mancha urbana de la ZMG es 50% mayor que en 2012. La mayor parte de los acuíferos de Jalisco han dejado de ser sobreexplotados y están en proceso de recuperar su nivel freático.

En el año 2029 Jalisco es el tercer estado de la República con mayor superficie de áreas naturales protegidas.

En el año 2030 la población de Jalisco supera los nueve millones de habitantes y la ZMG alcanza los 5.5 millones. Más de la tercera parte

de los bienes y servicios producidos en Jalisco son considerados de calidad mundial. El nivel medio de calidad de las instituciones educativas del estado lo coloca entre los tres mejores del país en dicho indicador. El número de patentes y marcas otorgadas a residentes de Jalisco multiplica por cinco las registradas en 2022. Se aprueba la reelección del gobernador del estado.

### En el año 2032

Los difíciles años de la segunda década de este siglo parecen haber quedado en el olvido. La tasa de crecimiento de la población de Jalisco sigue declinando, y tiene valores cercanos al promedio nacional. La esperanza de vida al nacer de los jaliscienses es de 82 años. La situación económica de Jalisco es estable, con tasas de crecimiento económico superiores al 5% anual. En los últimos años el gobierno del estado ha promovido intensamente las exportaciones de productos jaliscienses y la diversificación de sus mercados para contar con otros distintos de Estados Unidos, con la apertura de oficinas de promoción de las exportaciones del estado en China, Japón y la India. Los sectores manufactureros modernos siguen ganando terreno como impulsores del crecimiento económico de la entidad, y representan ya cerca de la mitad del PIB manufacturero estatal. Jalisco ha conseguido aumentar el desarrollo del sector turismo, en particular el costero. El desempleo sigue disminuyendo, pero la meta de crecimiento con pleno empleo sigue estando lejana. El gobierno del estado empieza a promover cautelosamente leyes y regulaciones para evitar la explotación y la acumulación abusiva de riqueza por parte de los agentes económicos privados. Aunque las políticas públicas (federales y estatales) han permitido reducir la desigualdad social y la concentración de la riqueza, éstas todavía son importantes. Los ingresos públicos por habitante de Jalisco son, en términos reales (descontando la inflación), dos veces los de 2010. Los impuestos estatales representan apenas poco más del 1% de los ingresos públicos totales del estado. Los gastos administrativos equivalen a cerca del 50% de los egresos totales del gobierno estatal. El peso de la deuda adquirida para promover el desarrollo durante la segunda década del siglo y los primeros años de la década de los veinte representa todavía una carga pesada para las finanzas públicas. La infraestructura estatal en tecnologías de la información y las comunicaciones sigue presentando rezagos importantes.

El sistema educativo de Jalisco ha introducido ya algunos programas importantes para la formación en valores éticos y cívicos orientados a una mejor convivencia social, pero el grueso de la educación sigue centrada en la adquisición de conocimientos y competencias orientadas a la productividad y el crecimiento económico. La cobertura estatal en educación media superior es cercana al 100% y la de educación superior se ha incrementado de manera importante (más del 50%). Las instituciones de educación públicas han ganado terreno frente a las privadas. El nivel medio de desarrollo tecnológico de los sectores económicos y las empresas de Jalisco es muy dispar. Si bien hay sectores y empresas con alto grado de innovación e intensidad tecnológica, otros muestran rezagos importantes en la materia.

La infraestructura de atención a la salud ha tenido una mejoría importante. Si bien el 90% de los jaliscienses tiene acceso a los servicios de salud prestados por los sistemas de seguridad social, incluidos los del Seguro Popular, la gama de servicios cubiertos por dichos sistemas se ha reducido en amplitud. Los casos de malas prácticas médicas son más frecuentes de lo deseable.

A pesar de la creciente presión ciudadana para que haya un mayor cuidado del ambiente, y de las medidas adoptadas por el gobierno estatal orientadas a ello, el deterioro de los bosques, la diversidad y el agua continúan siendo focos rojos. Jalisco sigue lejos de lograr un patrón de desarrollo económico sustentable. Los efectos del cambio climático son ya claros y se manifiestan en sequías importantes y prolongadas en varias regiones del estado y una mayor incidencia de fenómenos naturales catastróficos (como tormentas). Las políticas urbanas del estado han sido insuficientes o poco efectivas para promover el desarrollo de las ciudades intermedias; la aglomeración de la ZMG sigue siendo la de mayor crecimiento.

Por otra parte, en Jalisco empieza a consolidarse el estado de derecho, ya cuenta con controles para evitar la corrupción, la legalidad y la impunidad. La sociedad civil jalisciense está más organizada, es más fuerte y crítica, y está más activa en asuntos de política pública. El Consejo Económico y Social de Jalisco es un órgano de consulta obligada y sus opiniones son vinculantes. El gobierno estatal es más democrático e incluyente. Jalisco vive un clima razonable de seguridad, paz social y de respeto a los derechos humanos. Los programas sociales orientados a fortalecer el tejido social empiezan a dar frutos claros.

El grado de comunicación entre la clase política y los ciudadanos ha mejorado y se ha implantado una variedad de canales formales para fortalecerlo; sin embargo, la clase política sigue respondiendo más a los intereses de poderes fácticos que a las necesidades generales y al bien común. Están en operación diversos mecanismos de rendición de cuentas de los tres poderes del estado, y la transparencia en el uso de los recursos públicos ha mejorado notablemente. Se ha aprobado ya la reelección para alcaldes y diputados locales, y tanto los gobiernos municipales como el congreso local han incrementado de manera importante su poder relativo en el estado. También lo han hecho las cúpulas empresariales. Los partidos nacionales han perdido poder y comparten el que aún tienen con partidos y organizaciones políticas estatales. Las diferencias de poder entre los principales actores de la vida estatal han disminuido, pero aún dificultan los procesos de toma de decisiones. La Iglesia, si bien sin duda tiene menor poder relativo que a principios del siglo xx, todavía es un actor importante.

### UN ESCENARIO “DESEABLE”

El escenario que aquí se presenta como “deseable” está integrado por todo aquello que los participantes en las diferentes fases del proyecto *Jalisco a futuro 2012-2032* consideraron colectivamente que lo es. El escenario podría no ser deseable parcial o totalmente para quienes no participaron en el ejercicio, e incluso para algunos de quienes sí lo hicieron, pues se trata de aquello que la mayoría de los participantes estimaron deseable. Con todo, salvo en algunos asuntos específicos, y hasta en aquellos en que los participantes mostraron una alta dispersión de opiniones, estimamos que el escenario refleja direcciones deseables para el futuro de Jalisco.

### Entre los años 2012 y 2022

A pesar de las dificultades económicas que enfrentan Europa y Estados Unidos, el entorno internacional se desenvuelve favorablemente. Los países del grupo BRIC siguen mostrando una dinámica de crecimiento importante. Estados Unidos toma medidas acertadas para resolver sus problemas de déficit fiscal, y aunque ello implica un menor crecimiento en los primeros años, mejora las perspectivas de largo plazo para la economía mundial. En la Unión Europea (UE), por su parte, Francia y

Alemania logran encontrar un punto medio entre las medidas de mayor gasto social propuestas por la primera y las de restricción presupuestal sostenidas por la segunda. La UE logra acuerdos para adoptar políticas fiscales comunes, los niveles de desempleo comienzan a disminuir y da inicio un proceso de recuperación económica. Las tensiones y los conflictos en el Medio Oriente se van disipando gradualmente, aunque la tensión de un potencial conflicto bélico entre Israel e Irán sigue latente.

En este entorno, la economía mexicana empieza a crecer con tasas anuales cercanas al 4% y más. Los descubrimientos de nuevos yacimientos petroleros permiten recuperar la vida útil de las reservas del país y empiezan los trabajos de explotación petrolera profunda en el Golfo de México y de explotación de las reservas de gas de esquistos. Un cambio de rumbo a nivel nacional en las estrategias para el combate a la delincuencia organizada, basadas en un mayor gasto social, y la propia recuperación de la economía, que permite generar más empleos y empezar a mejorar los niveles de ingresos de las familias, hace que se empiecen a reducir los niveles de violencia en el país y posibilitan iniciar el camino hacia un estado de paz social. Esto contribuye a que se incrementen los flujos de inversión extranjera al país.

Jalisco se beneficia de este entorno favorable y su economía también empieza a mostrar signos de mayor dinamismo. La nueva administración estatal busca acuerdos que permitan un mayor nivel de colaboración entre todos los actores sociales del estado y la definición de un proyecto de desarrollo estatal orientado al bien común con visión de largo plazo. Reconociendo que el deterioro ambiental puede convertirse en un freno para el desarrollo estatal de mediano y largo plazos, en 2015 implanta un sistema confiable, suficiente y oportuno de indicadores de desarrollo sustentable e incorpora la información derivada de éste en sus procesos de toma de decisiones. Consciente también del gradual envejecimiento de la población, consigue que en 2016 se establezca en Guadalajara el Instituto Jalisciense de Geriátrica, primer hospital regional encargado de atender a los adultos mayores con tecnología de punta.

Estos primeros años de la administración estatal, más que de logros visibles, son años de un reacomodo estructural que permite sentar las bases para un mejor desarrollo futuro. Así, por ejemplo, el ejecutivo estatal da los primeros pasos para revisar el sistema educativo del estado, tratando de reorientar la educación que en él se imparte, iniciando pro-

gramas orientados a mejorar la calidad educativa, reducir la deserción e incrementar las tasas de absorción, en particular en los niveles medio superior y superior. Detecta y precisa aquellas infraestructuras que no son suficientes para un desarrollo más acelerado del estado y un mayor bienestar social. Así, inicia un programa para dotar de agua potable las viviendas que no cuentan con ella. Empiezan a incrementarse los recursos públicos destinados a la investigación y el desarrollo científico y tecnológico y a otorgarse incentivos al sector privado para elevar el nivel de tecnificación de los procesos productivos. Se revisan las reglas y los procedimientos para facilitar nuevos negocios y reducir los tiempos necesarios para su apertura. Se establecen también programas de reordenamiento territorial, con el propósito de frenar los procesos de alta concentración de la población y las inversiones productivas del estado en la ZMG. La clase política jalisciense empieza a darse cuenta de que será cada vez más difícil gobernar a espaldas de la ciudadanía.

Hacia el año 2018 se han introducido en la mayoría de las escuelas de todos los niveles en Jalisco diversos programas para fortalecer la enseñanza de valores, ética y civismo. Gracias a la ampliación de los servicios de salud y la introducción de nuevos sistemas de administración, los tiempos de espera promedio en los servicios de atención a la salud de Jalisco son ya 15% menores que en 2012. Buscando fortalecer las finanzas estatales y proteger al ambiente, se aprueban impuestos estatales al consumo, que penalizan aquellas actividades que dañan a la ecología.

En el año 2020 la población total de Jalisco llega a ocho millones de habitantes, la de la ZMG a 4.6 millones y la de Puerto Vallarta a 470 mil. La población de la región Centro de Jalisco representa el 65% de la población total del estado. La razón de dependencia (población menor de 15 y mayor de 65 años entre fuerza de trabajo) se ha reducido al 45%.

En el año 2020 el PIB per cápita estatal es 50% mayor que en 2012. La tasa de desempleo abierto de Jalisco se reduce a menos del 5%. En el estado el poder adquisitivo de los salarios medios de los trabajadores es 20% mayor que el de 2010. La superficie cosechada por habitante se ha mantenido en valores similares a los de 2010. El sector avícola estatal se ha recuperado totalmente de la crisis vivida a principios de la segunda década del siglo; la producción de carne de aves de Jalisco rebasa por primera vez las 400 mil toneladas, y la de huevo los 1.5 millones de tone-

ladas. La ZMG se consolida como la capital de producción de programas de cómputo (*software*) de México. El gobierno estatal establece como política prioritaria la de capacitar la fuerza de trabajo del estado en todos los niveles y sectores productivos.

Los cambios en el sistema educativo estatal han conseguido que este año el 35% de los alumnos de secundaria del estado alcancen niveles buenos o excelentes en matemáticas en la prueba ENLACE; aunque ello representa una mejora importante, todos los agentes involucrados están conscientes de que todavía es insuficiente. Por otra parte, gracias a una mayor dotación de recursos y una mejor calidad de los aspirantes, el porcentaje de rechazados por las universidades públicas de Jalisco es 15% menor que en 2012.

Buscando fortalecer las finanzas del sector público, pero sobre todo como señal de una nueva orientación más igualitaria en las políticas públicas, los salarios de todos los funcionarios de los niveles más altos del gobierno estatal de Jalisco se reducen en 25% con respecto a los del año 2012. Además se aprueba en Jalisco una ley de participación de la sociedad que introduce mecanismos formales para ello y de contraloría social sobre las políticas públicas del estado. Ello fortalece las organizaciones de la sociedad civil jalisciense, que por otra parte se han duplicado en número entre 2012 y 2020.

Los avances pueden notarse también en otros sectores. Las viviendas de Jalisco que no cuentan con agua entubada en su interior se han reducido al 6% del total. Gracias a una reforma del sistema judicial y a la consolidación de los juicios orales, los tiempos promedio de duración de los juicios (civiles, familiares y penales) se reducen a la mitad. Gracias a la nueva disposición para la concertación, todos los problemas de límites político-administrativos existentes entre los municipios de Jalisco han quedado resueltos de manera satisfactoria.

Un año más tarde, en 2021, el número de jóvenes jaliscienses que ni estudian ni trabajan se ha reducido en 10% con respecto al de 2012. Jalisco ocupa ya el primer lugar nacional en promoción cultural. El sector agrícola estatal avanza al cuarto lugar entre las entidades del país en valor medio de la producción por hectárea cosechada. El estado ocupa ya el segundo lugar a nivel nacional en número de miembros del SNI, y la matrícula de los programas de doctorado de Jalisco supera por primera vez los 3,000 alumnos. Todos los hospitales de Jalisco con más de diez camas tienen ya certificación internacional de calidad.

Se consolida el servicio civil de carrera en la entidad. El 15% de los jaliscienses participan activamente en alguna organización no gubernamental. Se institucionalizan en Jalisco y sus municipios contralorías sociales para vigilar el uso de los recursos públicos. El número de actos de corrupción de los funcionarios públicos del estado se ha reducido en 25% con respecto al de 2012. Desaparecen en Jalisco los representantes plurinominales en el poder legislativo.

### En el año 2022

La contribución de Jalisco al PIB nacional llega al 10%. La población del estado que vive en condiciones de pobreza alimentaria se reduce al 5%, y la que presenta pobreza de capacidades, al 10% de la total. El presupuesto del gobierno de Jalisco es 40% mayor que en 2012 en términos reales, descontando la inflación. El gasto de inversión del gobierno de Jalisco supera ya el 35% de su presupuesto total. El gasto en ciencia y tecnología supera por primera vez el 2% del PIB estatal, lo que convierte a Jalisco en el estado que más recursos destina a dichas actividades por unidad de producto. El 15% de las empresas jaliscienses recibe el 30% o más de sus ingresos totales por la explotación de sus desarrollos tecnológicos. Jalisco se sitúa en el primer lugar nacional como productor de maíz. El estado es líder del país en salud.

Dos terceras partes de los jaliscienses tienen plena conciencia de la importancia de cuidar el ambiente y actúan en consecuencia. El uso generalizado de tecnología de riego por goteo y aspersión en el agro estatal permite que el uso total de agua en dicho sector sea 25% menor que en 2012. La generación diaria de basura per cápita en Jalisco es 30% menor que en 2012, y en la ZMG se recicla el 50% de los desechos sólidos que se generan en ella. La superficie de áreas verdes de la ZMG duplica la de 2012.

Jalisco es considerado uno de los cinco estados de la República menos inseguros. La corrupción en el poder judicial de Jalisco se ha reducido a casos aislados y poco frecuentes; la aplicación estricta de las leyes empieza a ser la práctica común.

### Entre los años 2022 y 2032

En 2032, a pesar de que el sistema educativo de Jalisco está cada vez más orientado al aprendizaje y no a la enseñanza, y más centrado en los alum-

nos y en su acceso a fuentes de conocimiento y menos en los docentes, el estado ocupa el primer lugar nacional en calidad de los maestros de educación básica. La tercera parte de los 500 alumnos mejor calificados en las pruebas ENLACE y PISA son de Jalisco. Más del 85% de los jóvenes jaliscienses de 18 a 25 años ha cursado el bachillerato completo. En todas las poblaciones del estado mayores de 10,000 habitantes existe al menos una librería. Las inversiones del gobierno de Jalisco en educación son 50% mayores que las de 2012.

Este mismo año se aprueba en Jalisco la revocación de mandato de los funcionarios de elección popular en caso de que éstos cometan actos indebidos o no cumplan de manera eficiente y eficaz con sus funciones. La clase política sigue tratando de acercarse a los ciudadanos, y los diputados de Jalisco consultan sistemáticamente a sus representados antes de votar o hacer propuestas.

En el año 2024, finalmente, la población de la ZMG empieza a crecer a tasas menores que las del resto del estado. Ninguno de los municipios de Jalisco tiene un índice de marginación alto o muy alto. El 20% del presupuesto del gobierno estatal proviene de ingresos propios. El PIB de las industrias culturales de Jalisco se triplica en términos reales (descontando la inflación) respecto al de 2012. El 50% de la población económicamente activa del estado son mujeres. Hay mejoras sustantivas en la infraestructura física de Jalisco, lo que eleva en 10% la competitividad del estado con respecto a la del año 2012.

Jalisco es el estado de la República con mayor superficie de áreas naturales protegidas, su consumo de agua por habitante por día se ha reducido al 75% de su valor de 2012 (280 litros por habitante por día), y el 90% de las aguas residuales de la ZMG son tratadas adecuadamente.

El 50% de los egresados de la educación media superior de Jalisco ingresan a la educación superior, y la tasa de cobertura de este último nivel rebasa ya el 50%. En las elecciones para gobernador de Jalisco de este año vota el 80% de los electores con derecho a hacerlo.

En el año 2025 el PIB industrial de Jalisco es ya, en términos reales, 80% mayor que en 2012. Jalisco ha conseguido incorporar cinco polos de desarrollo económico alternos a la ZMG. El valor de las exportaciones de Jalisco duplica (en términos reales, descontando la inflación) el correspondiente a las de 2012. Los ingresos medios de la clase media de Jalisco son, en términos reales, 25% mayores que en dicho año.

La mayor parte de las escuelas públicas de Jalisco propician que los estudiantes aprendan y desarrollen mecanismos de autoanálisis y autorreflexión permanentes. El estado ocupa uno de los tres primeros lugares entre las entidades del país en las pruebas ENLACE de español y de matemáticas tanto en primaria como en secundaria. El número de investigadores dedicados al desarrollo tecnológico en Jalisco es el triple de la cifra de 2012. Centros de investigación y desarrollo tecnológico de Jalisco ganan sistemáticamente proyectos transnacionales de desarrollo en este rubro. El monto de las aportaciones del sector privado destinadas al desarrollo cultural de Jalisco iguala al presupuesto público destinado a dicho propósito.

El 75% de los jaliscienses dicen tener confianza o mucha confianza en los funcionarios y las instituciones del gobierno de Jalisco. Se denuncia el 50% del total de los delitos cometidos. El número de jaliscienses adictos a las drogas duras es 20% menor que en 2022. La vacuna contra el VIH se incorpora al esquema básico de vacunación nacional.

En el año 2026, gracias a las mejoras en la distribución de la riqueza, el índice de Gini de Jalisco es 30% menor que el de 2010. Más de la mitad de los bienes y servicios producidos en el estado son considerados de calidad mundial. La inversión extranjera directa en la entidad duplica a la de 2010. El consumo de recursos naturales por unidad de PIB es 20% menor que en 2012. El número de proyectos de investigación realizados por las instituciones de educación superior de Jalisco, financiados por la iniciativa privada, triplica el de 2012. Jalisco ocupa el primer lugar nacional en número de patentes y marcas. Más del 15% de los jóvenes egresados de las universidades jaliscienses crean su propia empresa al egresar de ellas.

Los profesores de educación básica del país se forman en las universidades; algunas normales se vuelven universidades, otras sólo ofrecen un bachillerato pedagógico. El 15% de los alumnos de educación superior de Jalisco están matriculados en carreras que no existían en 2012. Los jaliscienses mayores de cinco años leen en promedio siete libros al año, y más de la tercera parte de los jaliscienses habla inglés fluidamente.

En el año 2026 Jalisco produce, mediante sistemas de aprovechamiento de fuentes renovables de energía, el 20% de la energía que consume. Ninguno de los acuíferos del estado es sobreexplotado. Gracias a las tareas de saneamiento y control de las descargas, vuelve la pesca al río Santiago.

En 2028, luego de grandes esfuerzos para conseguir la diversificación de mercados para los productos jaliscienses, la proporción de las exportaciones de Jalisco dirigidas a mercados distintos de Estados Unidos llega al 50%. La superficie de bosques jaliscienses de especies maderables es 40% mayor que en 2012. El nivel medio de calidad de las instituciones educativas de Jalisco es similar al de las instituciones educativas de los países desarrollados. Más del 25% de las edificaciones del estado tienen “techos verdes” y sistemas de captura del agua pluvial.

En el año 2030 China está próxima a superar a Estados Unidos como la mayor economía del mundo. La población de Jalisco llega a 8.6 millones de habitantes. Su esperanza de vida al nacer rebasa ya los 83 años. La tasa bruta de natalidad es de 10 por cada mil habitantes. La razón de dependencia (población menor de 15 y mayor de 65 años entre fuerza de trabajo) se ha reducido a cerca del 40%. La población de la región Centro de Jalisco ha empezado a reducirse como porcentaje de la total del estado y representa el 61% de ella. Cuatro de cada cinco jaliscienses habita en centros urbanos. La población de la ZMG llega a 4.6 millones de habitantes; la de Lagos de Moreno supera los 155 mil y la de Ocotlán llega a 200 mil. Las viviendas de Jalisco sin agua entubada en su interior se han reducido al 3% del total.

El PIB per cápita estatal duplica el de 2012. La PEA del estado llega a 6.6 millones; cerca del 42% de ella son mujeres. La superficie cosechada por habitante se mantiene con valores similares a los de 2010. Los ramos nuevos representan cerca del 45% del producto manufacturero del estado. El número de vehículos de motor de Jalisco llega a 5.2 millones; la quinta parte de ellos son automóviles híbridos. La escolaridad media en el estado es de 13 años. El 60% de los alumnos de secundaria y el 50% de los de nivel medio superior alcanzan resultados buenos o excelentes en matemáticas en la prueba ENLACE. El 25% de los miembros jaliscienses del SNI corresponde al área ingenierías. Una coalición de fuerzas políticas locales impulsa con éxito una candidatura ciudadana para gobernador de Jalisco.

### En el año 2032

En el año 2032 la población estatal crece a tasas cercanas a la de reposición, por lo que se espera que pronto alcance el nivel de estado estable. Empieza a discutirse la conveniencia o no de lograr un crecimiento nulo

en la población o un crecimiento lento espacialmente distribuido entre las regiones del estado. Las políticas urbanas y de ordenamiento territorial están dirigidas al desarrollo de las ciudades intermedias. Más aún, la inversión pública y privada está ahora mucho más equitativamente distribuida en las distintas regiones.

Las tasas de crecimiento del PIB de Jalisco son ya sostenidamente superiores al 6% anual; la economía estatal crece con vigor. La mayor parte del desarrollo económico se debe más al uso intensivo de tecnología y del conocimiento que al uso intensivo de recursos naturales. La contribución y el impulso de los sectores más modernos de la economía, basados en una mano de obra muy calificada, es ya la columna vertebral del crecimiento económico estatal. Por su parte, el sector agropecuario jalisciense se ha repositionado y mantiene un crecimiento sano y altos niveles de productividad. Aun en los sectores con mayor consumo de recursos naturales por unidad de producto, la intensidad tecnológica es elevada. La infraestructura del estado es amplia y de alta calidad, en particular en lo tocante a las tecnologías de la información y las comunicaciones. Los niveles de desempleo son muy bajos y la economía informal ha empezado a disminuir. La regulación de los agentes privados se ha mostrado eficaz para evitar la explotación y la acumulación abusiva de la riqueza, sin desestimular las inversiones. El nivel de desarrollo tecnológico de la mayor parte de los sectores económicos del estado es elevado. El desarrollo científico y tecnológico estatal está centrado en políticas gubernamentales y en instituciones de educación superior, pero los programas y proyectos científicos y tecnológicos tienen fuertes vínculos con el sector productivo y la sociedad, y están orientados por las necesidades de éstos. Las políticas públicas han dejado de ser reactivas y se definen con base en un modelo estatal de largo plazo (a 30 años), que se ajusta periódicamente. Con base en él, Jalisco tiene una visión clara del rumbo a seguir y metas específicas que lograr.

Las finanzas públicas son sanas, con un déficit bajo y manejable. Si bien ello impone ciertas restricciones presupuestales, los recursos públicos y privados disponibles son suficientes para el sano desarrollo económico y social del estado. Adicionalmente, al incrementar de manera importante la captación de recursos propios, la dependencia de las finanzas públicas del estado respecto a los fondos de origen federal se ha reducido de manera importante. Por otra parte, es bajo en Jalisco el

grado de desigualdad social, y es mucho más justa la distribución de la riqueza que hace veinte años.

El patrón de desarrollo económico es sustentable, y se hacen fuertes inversiones para mantener el cuidado del ambiente. La legislación ambiental es restrictiva y se hace cumplir. Se ha logrado un manejo sostenible del agua recuperando sus fuentes, agregando otras (como la captación del agua pluvial), estableciendo sistemas para su tratamiento y reúso y haciendo un consumo más responsable de ella (con sistemas de irrigación por goteo automatizados en la agricultura).

La educación estatal, pública y gratuita, tiene un muy fuerte contenido de valores éticos y cívicos, y de otros orientados a una mejor convivencia social; ello no significa, sin embargo, que se haya abandonado la transmisión de conocimientos y competencias necesarias para el desarrollo económico. Está centrada de manera importante en el aprendizaje (los alumnos) y el acceso a fuentes de información y conocimientos, y menos en la enseñanza y los docentes. La cobertura a nivel medio superior es universal y la de nivel superior es muy elevada.

El sistema estatal de atención a la salud tiene ya cobertura universal. Con todo, aunque se han logrado muchos avances, son evidentes algunas deficiencias; en particular, se reconoce que el número de enfermeras es inferior al deseable. La atención médica se hace en equipo, y los pacientes son cada vez más responsables de su propia salud y de las decisiones para su cuidado, incluso en las intervenciones médicas (los profesionales de la salud tienen un papel creciente como consejeros). La obesidad se ha reducido de manera sustantiva y la mayoría de los jaliscienses tienen una dieta balanceada y realizan ejercicio de manera sistemática.

Jalisco vive un estado de derecho fuerte, con controles efectivos para evitar la corrupción, la ilegalidad y la impunidad. El clima es de seguridad, paz social y respeto a los derechos humanos. La ley se aplica por igual, sin distinciones, a todos los jaliscienses. El gobierno del estado puede considerarse democrático, incluyente, y es un agente importante en la búsqueda de acuerdos y mediador eficiente en las negociaciones entre actores sociales. En general, la clase política se ha acercado a los ciudadanos, está en permanente comunicación con ellos y es plenamente responsable en cuanto a sus necesidades. Existen mecanismos para transparentar la operación de los tres poderes del estado y obligarlos a una rendición de cuentas oportuna y clara. Los tres poderes del estado (ejecu-

tivo, legislativo y judicial) mantienen relaciones prácticamente libres de conflictos, aunque sectores de la sociedad piensan que ello se debe a que han perdido autonomía y nivel de libertad y ya no están actuando unos como contrapeso de los otros. El desarrollo de Jalisco está ahora basado en políticas públicas incluyentes y orientadas al bien común. Entre los jaliscienses predominan los valores colectivos y espirituales; se han ido abandonando gradualmente los valores individualistas y materiales; para los jaliscienses, ser es ya más importante que tener, y la colaboración es un propósito generalizado. Así, la sociedad civil del estado está bien organizada, es fuerte, crítica y se mantiene activa en asuntos de política pública. Más de la tercera parte de los jaliscienses adultos participan activamente en alguna organización no gubernamental. De hecho, las organizaciones de la sociedad civil se han convertido, junto con las instituciones de educación superior, en uno de los actores con mayor poder relativo en el estado. Los medios de comunicación masiva han perdido poder relativo, así como la Iglesia y, por supuesto, la delincuencia organizada. Gracias a las políticas descentralizadoras adoptadas a nivel federal y a la eficacia mostrada por los actores locales en general (los poderes ejecutivo, legislativo y judicial estatales y los gobiernos municipales), éstos tienen ahora mayor poder relativo que los agentes externos. Así, la sociedad jalisciense ha ganado poder a lo largo de las últimas dos décadas y hoy tiene capacidad rectora sobre la evolución del estado. Las políticas de seguridad de Jalisco descansan en programas sociales y en el fortalecimiento del tejido social.

## **Asuntos prioritarios y formulación de políticas para atenderlos**

Como resultado de todos los trabajos desarrollados para el proyecto *Jalisco a futuro 2012-2032* se formuló una larga lista de asuntos críticos para los futuros del estado, que merecen acciones o políticas concretas que los traten de manera específica, para corregir deficiencias, resolver problemas visibles, aprovechar activos u oportunidades, y prevenir futuros problemas mayores. Como parte del proyecto se realizaron cinco

talleres, uno por cada eje temático,<sup>20</sup> para evaluar la importancia relativa de dichos asuntos críticos y proponer y evaluar posibles políticas o medidas para atacar los considerados de mayor importancia para el futuro de Jalisco. Para cada asunto crítico fueron seleccionadas las tres medidas o políticas consideradas más relevantes por los participantes en los talleres, y se evaluaron algunos de sus atributos: su máximo impacto potencial sobre el asunto crítico; la probabilidad de adopción temprana (antes de 2015); el año más probable de su adopción de manera completa; el número de años requeridos para lograr el máximo impacto; el esfuerzo necesario para su implantación, y el grado de responsabilidad de los diferentes actores sociales para su instrumentación. La intención de este ejercicio fue mostrar uno de los muchos posibles caminos para que las visiones sobre los posibles futuros de Jalisco construidas a lo largo del proyecto puedan contribuir en efecto a sustentar un amplio proyecto de desarrollo (económico, político, social, cultural, etc.) de largo plazo para la sociedad jalisciense.

La lista inicial de los asuntos considerados como críticos para los futuros de Jalisco incluye 68, que se muestran a manera de lista en el informe final. A partir de dicha lista, con el objeto de resumir la información, se construyó una lista de palabras clave, que se muestra de manera gráfica en la imagen que aparece a continuación, donde el tamaño de las letras y la intensidad del color muestran la frecuencia de cada concepto.

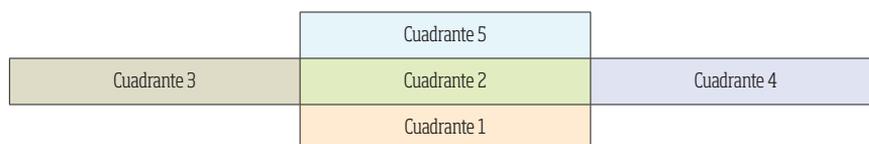
---

<sup>20</sup> Como recordatorio, los ejes temáticos del proyecto a los que se hace referencia fueron: 1) ambiente, población y territorio; 2) economía, sociedad, salud y seguridad social; 3) educación, cultura, ciencia y tecnología; 4) política, gobierno y administración y gestión pública, y 5) seguridad y justicia.



| Asunto crítico   | Medidas o políticas propuestas seleccionadas   |
|--|--|
| <p>Apartado 2. El deterioro ambiental de Jalisco y sus muy negativas consecuencias, por no ser sostenible la actual trayectoria, lo que puede conducir a la pérdida irreversible del 10% o más del capital natural del estado.</p>               | <p>Implementación de una estrategia para la conservación sustentable de ecosistemas y biodiversidad a través de planes que atiendan acciones, gestión ambiental, ordenamiento ecológico, cultura ambiental, usos y aprovechamiento de recursos naturales, instrumentos económicos, áreas protegidas, instrumentos de gobernanza, generación de conocimiento.</p>   |
|  | <p>Plan integral para el manejo y aprovechamiento de bosques y selvas: a) acciones de sanidad vegetal; b) restauración y conservación de suelos; c) monitoreo de cobertura vegetal; d) capacitación a productores/usuarios; e) fortalecimiento a las cadenas productivas.</p>  |
|  | <p>Reforma administrativa del sector público que atiende los asuntos del ambiente (en sus tres niveles), desconcentrando las acciones a oficinas regionales; cambiando el concepto burocrático de dictaduras administrativas por acciones de facilitación. Acciones definitivas contra la corrupción actual en el ámbito burocrático, y para mejorar el conocimiento técnico de las áreas de decisión.</p>   |
| <p>Apartado 3. El problema del agua en Jalisco: escasez, consumo ineficiente o dispendioso de ella, contaminación y sobreexplotación de los acuíferos, e insuficiencia de infraestructura para su almacenamiento y suministro.</p>               | <p>Una política hídrica basada en criterios de conservación del agua que vaya más allá de obras de ingeniería, que establezca indicadores y medidas que garanticen la conservación del agua, tanto en calidad como en cantidad, difundiendo entre todos los usuarios la importancia (nueva cultura transversal) del agua y estableciendo controles ciudadanos y programas de fomento a techos verdes y la cosecha de agua.</p>   |
|  | <p>Construcción/adecuación de sitios para la captura y el almacenamiento de agua pluvial.</p>  |
|  | <p>Políticas y acciones (huella hídrica) que hagan consciente a la población del "alto consumo de agua que no se ve" (agrícola, industrial y doméstica) y permitan una mejor planeación del uso, consumo, saneamiento y conservación del agua (con ello podría reducirse el consumo de agua del lago de Chapala y desarrollar la inyección de agua saneada a los acuíferos).</p>   |
| <p>Apartado 4. El potencial efecto negativo del cambio climático debido al calentamiento global sobre Jalisco (sequías importantes y prolongadas, tormentas y huracanes de mayor intensidad o frecuencia, la elevación en el nivel del mar).</p> | <p>Identificar zonas y segmentos con niveles de vulnerabilidad y baja resiliencia, generando políticas de protección, prevención, y sobre todo la reubicación de centros de población o productivos, bajo campañas de concientización e involucramiento de alto impacto del sector social y público, más allá de fines consultivos, creando brigadas operativas de prevención y atención.</p>  |
|  | <p>Desarrollar un plan estatal de cambio climático e incluir las medidas de adaptación a la agenda ambiental estatal y municipal.</p>  |
|  | <p>Estrategia de adaptación y mitigación para ecosistemas prioritarios.</p>  |
| <p>Apartado 5. La pobre cultura ambiental de los jaliscienses y la falta de conciencia plena de la gran mayoría de ellos sobre la importancia de cuidar el ambiente y actuar en consecuencia.</p>  | <p>Implementar una estrategia estatal de cultura ambiental para la sustentabilidad, a través del desarrollo de los siguientes ejes temáticos: a) residuos sólidos; b) uso de agua; c) cambio climático; d) contaminación de agua y aire; e) biodiversidad; f) participación ciudadana. La estrategia deberá ser transversal a la política de gobierno, para que llegue a los diferentes sectores de la sociedad.</p>   |
|  | <p>Participación conjunta del sector social, gubernamental y académico en la atención regional y local de: a) conductas sociales con relación al ambiente; b) alternativas de aprovechamiento de los recursos naturales; c) manejo y aprovechamiento de los residuos o productos de la industria de la transformación, estableciendo estrategias locales y regionales con plazos de aplicación independientes de los periodos administrativos; d) vinculación con el sector educativo para la inclusión de los conceptos de protección del ambiente en la currícula educativa de primer grado.</p> |
|  | <p>Programas de cultura ambiental a todos los niveles.</p>   |
|  | <p>Inserción transversal de la temática ambiental y de sustentabilidad en los planes de estudio de educación superior y técnica (de todas las áreas del conocimiento).</p>   |

Los resultados de la evaluación de los atributos de las diferentes medidas o políticas propuestas en el eje de ambiente, población y territorio se resumen en la siguiente figura, que es una síntesis gráfica de la distribución de los 16 atributos mostrados en la tabla anterior. Cada uno de los cinco cuadrantes comparte al menos uno de los dos ejes principales, el nivel de esfuerzo en el eje horizontal y la probabilidad de adopción temprana en el vertical. Así, en el cuadrante 1 (de acuerdo con la figura) se muestra la distribución en probabilidad de adopción temprana *versus* contribución a la solución del asunto crítico; en el cuadrante 5, probabilidad de adopción temprana (antes de 2015) *versus* número de años necesario para alcanzar su máximo impacto; en el cuadrante 2, probabilidad de adopción temprana (antes de 2015) *versus* esfuerzo requerido para su implantación; en el cuadrante 3, esfuerzo requerido para su implantación *versus* año más probable de implantación completa, y, finalmente, en el cuadrante 4, nivel de esfuerzo requerido para su implantación *versus* año más probable de implantación completa.



En el reporte completo del estudio se muestra cada gráfica por separado y se detalla con mayor precisión la distribución de los datos en la misma.

**TABLA 1.** Ambiente, población y territorio

|          |          | Probabilidad               |                |                          | Contribución         |      |                       |                      |           |                      |
|----------|----------|----------------------------|----------------|--------------------------|----------------------|------|-----------------------|----------------------|-----------|----------------------|
|          |          | Baja                       | Media          | Alta                     |                      |      |                       |                      |           |                      |
|          |          | 25 - 30                    |                |                          |                      |      |                       |                      |           |                      |
|          |          | 15 - 20                    |                |                          |                      |      |                       |                      |           |                      |
|          |          | 10 - 14                    | 5              | 1, 12                    |                      |      |                       |                      |           |                      |
|          |          | 5 - 9                      | 3              | 2, 9, 7, 6,<br>4, 16, 10 | 8, 15, 14,<br>13, 11 |      |                       |                      |           |                      |
|          |          | 0 - 4                      |                |                          |                      | <25% | 25 - 30%              | 53 - 75%             | 75 - 100% |                      |
| Esfuerzo | Bajo     |                            |                |                          |                      |      |                       |                      |           |                      |
|          | Medio    |                            | 14, 9          | 15, 8, 13,<br>12, 11     |                      |      | 12, 9                 | 8, 15, 14,<br>13, 11 | 9, 8, 13  | 14, 11,<br>15, 12    |
|          | Alto     |                            | 3, 2,<br>16, 7 | 1, 4, 5,<br>10           |                      | 5, 3 | 2, 7, 4,<br>10, 16, 1 |                      | 2, 10     | 1, 4, 16,<br>7, 5, 3 |
|          | Muy alto |                            | 6              |                          |                      |      | 6                     |                      |           | 6                    |
|          |          | 13 - 17                    | 18 - 22        | 23 - 27                  | 28 - 32              |      |                       |                      |           |                      |
|          |          | Año de implantación (20??) |                |                          |                      |      |                       |                      |           |                      |
|          |          |                            |                |                          |                      |      | 10, 9, 2              | 13, 8                |           |                      |
|          |          |                            |                |                          |                      | 5, 3 | 7, 6, 4,<br>16, 1, 12 | 11, 14,<br>15        |           |                      |
|          |          |                            |                |                          |                      |      |                       |                      |           |                      |
|          |          |                            |                |                          | Probabilidad         |      |                       |                      |           |                      |

En la tabla 1 se aprecia que 14 de las 16 diferentes medidas o políticas propuestas tienen una probabilidad de adopción temprana media o alta; de igual manera, 15 de 16 requieren un esfuerzo medio o alto, donde sólo 10 generan una contribución de entre el 50 y 75%. Todos podrían ser implementados entre el año 2018 y el 2027, y todos requerirían de 5 a 15 años para desplegar su máximo potencial.

**CUADRO 11. Economía, sociedad, salud y seguridad social**

| Asunto crítico   | Medidas o políticas propuestas seleccionadas  |
|--|---|
| ESSS1. La importancia y deseabilidad de generar en Jalisco suficientes empleos formales adecuadamente remunerados como para abatir el desempleo formal y el tamaño de la economía informal.  | Política de relanzamiento de incubadoras de empresas en las universidades para promover el autoempleo y la generación de empleo.  |
|  | Política de simplificación administrativa en los trámites para generar empresas.  |
|  | Políticas de incentivos para toda empresa de nueva creación que genere empleos (según el número de empleos que cree).   |
| ESSS2. La deseabilidad y relevancia de que el gobierno de Jalisco incremente sus ingresos (en particular sus ingresos propios) y la proporción del gasto destinada a inversión, reduciendo la del gasto corriente.   | Medidas para reducir el tamaño de la burocracia estatal.  |
|  | Incrementar el monto de las infracciones de tránsito.   |
|  | Incrementar la base de contribuyentes con base en la regularización del comercio informal (Repecos).  |
| ESSS3. Los persistentes y elevados niveles de pobreza que prevalecen en Jalisco como obstáculo importante para el desarrollo del estado.   | Con la participación de las universidades, crear una contraloría social que revise la transparencia, eficiencia y eficacia del gasto destinado al combate a la pobreza en las secretarías de Desarrollo Rural y de Desarrollo Humano. |
|  | Incrementar el presupuesto para la educación, principalmente la enfocada en la formación técnica y la creación de oficios que faciliten la inserción de los egresados en el ámbito laboral.   |
|  | Implantar una campaña permanente de capacitación en talleres de actividades en zonas marginadas y alejadas, tomando en cuenta usos y costumbres.  |
| ESSS4. El necesario incremento en el número, calidad y pertinencia de las actividades de investigación y desarrollo científico y tecnológico e innovación en Jalisco, y lograr que el número de patentes registradas y explotadas comercialmente, resultado de innovaciones generadas en Jalisco, sea mucho mayor. | Crear un grupo de trabajo con universidades para facilitar el registro y la comercialización de patentes.   |
|  | Aprovechar la existencia en Jalisco de grupos de investigación reconocidos en diferentes áreas para crear polos específicos de desarrollo científico (por ejemplo, biotecnológicos).  |
|  | Crear una bolsa de recursos para premiar a los niños y jóvenes que tengan ideas innovadoras.  |
| ESSS5. La insuficiente infraestructura para la atención a la salud en Jalisco y el que los servicios prestados por ella no siempre son de calidad. Aunado a ello, lograr el acceso universal a los servicios de salud.   | Incrementar la dotación de unidades móviles de salud para prestar servicio urgente en zonas de mayor marginación.   |
|  | Implantar programas de incentivos para médicos que ejerzan en zonas o territorios alejados.   |
|  | Diseñar y aplicar programas de salud preventiva (reducir el gasto posterior en el sistema de salud).  |

A continuación se presenta una síntesis gráfica de la distribución de las 15 medida y políticas propuestas para los asuntos críticos de este eje temático.



efectos, sin ser radicales ni de muy largo plazo, tienen un costo esfuerzo-contribución aceptable y pueden ser implantados en el corto plazo.

**CUADRO 12.** Educación, cultura, ciencia y tecnología

| Asunto crítico  | Medidas o políticas propuestas seleccionadas   |
|---|--|
| ECCT1. La baja calidad y poca pertinencia de la educación básica en Jalisco; en particular, la pobre calidad media de los maestros de este nivel en el estado.  | Adoptar la enseñanza lúdica de matemáticas y ciencias físicas y naturales, adoptando las mejores prácticas de la India y Europa.   |
|   | Disminuir el control del sindicato en el proceso de selección de docentes y de las actividades educativas.   |
|   | Vincular más a las familias con las escuelas para no romper el esquema de enseñanza-aprendizaje permanente (por ejemplo, el caso de escuelas en casa) (reformulación de criterios y modalidades educativas).   |
| ECCT2. La deseabilidad de incrementar significativamente la cobertura de la educación media superior y superior en Jalisco.   | Aumentar el presupuesto para la educación media superior y las instituciones de educación superior, distribuyéndolo mejor entre las regiones de Jalisco.   |
|   | Aprovechar de manera eficaz la infraestructura educativa disponible e invertir lo suficiente en construcción, mantenimiento, renovación y equipamiento de la misma.  |
|   | Fortalecer los centros universitarios regionales.  |
| ECCT3. La importancia y deseabilidad para Jalisco de que exista una correlación efectiva entre la oferta educativa y las necesidades laborales presentes y futuras.   | Propiciar el desarrollo de empresas de alta tecnología con base en convenios de investigación con las universidades.   |
|   | Otorgar incentivos para que los estudiantes ingresen a carreras universitarias que ofrezcan un alto valor agregado para la economía estatal.   |
|   | Lograr la universalización de las prácticas profesionales con el concurso de los sectores privado y social.  |
| ECCT4. La importancia de que en Jalisco prevalezca una cultura de respeto a los demás (y a la naturaleza) y de solidaridad.   | Consolidar la ciudadanía como eje de la solidaridad para atender los asuntos de interés común en sustitución de individualismos y protagonismos.   |
|   | Incluir en los currículos de todos los niveles educativos temas que fortalezcan los valores éticos y cívicos y la cultura del cuidado del medio ambiente y la sustentabilidad.   |
|   | Crear programas para fortalecer, en las familias, el valor de una cultura de respeto a los demás y a la naturaleza.  |
| ECCT5. El necesario incremento en el número, la calidad y pertinencia de las actividades de investigación y desarrollo científico y tecnológico e innovación en Jalisco, y lograr que sea mucho mayor el número de patentes registradas y explotadas comercialmente de innovaciones generadas en Jalisco. | Contar con un diagnóstico de las necesidades más apremiantes que podrían ser resueltas a través de la investigación científica en el estado.   |
|   | Destinar el 1.5% del presupuesto estatal a ciencia, tecnología e innovación y establecer presupuestos multianuales que permitan una planeación a mediano plazo (cinco años).   |
|   | Impulsar una cultura de transferencia de los resultados de la investigación de las instituciones de educación superior y centros públicos de investigación en la sociedad, mediante el establecimiento de políticas internas de dichas instituciones y centros orientadas a ello (incluso reconocer las aportaciones de los investigadores y cubrir los gastos de la administración de las instituciones y centros). |



la mayoría requieren de 10 a 15 años para desplegar su máximo potencial, además de tener una ventana de implantación entre el 2018 y 2022. En este sentido, las políticas y medidas obtenidas en el ejercicio plantean, marcos de acción de mediano plazo, de larga maduración, de contribución media y con una probabilidad de adopción moderada.

**CUADRO 13.** Política, gobierno y administración y gestión pública

| Asunto crítico  | Medidas o políticas propuestas seleccionadas   |
|---|--|
| PGAG1. El desarrollo económico de Jalisco como objetivo deseable y necesario para incrementar el bienestar de la población.   | Impulsar el desarrollo de ciencia y tecnología en áreas estratégicas, como la electrónica, y para la generación de cadenas que vinculen micro, medianas y pequeñas empresas.   |
|   | Políticas de fomento de la competitividad de las empresas: a) innovación; b) inversión; c) internacionalización.   |
|   | Diseño de: a) sistemas de información orientada a las unidades económicas, territoriales y sectoriales (regionales); b) unidades de inteligencia económica.  |
| PGAG2. Los persistentes y elevados niveles de pobreza que prevalecen en Jalisco como obstáculo importante para el desarrollo del estado.  | Orientar la política social hacia la construcción de capacidades y a la adquisición de libertades.   |
|   | Convertir los programas focalizados de combate a la pobreza en programas de cobertura universal (apoyo alimentario, becas, etc.). Transitar de los programas de transferencias monetarias condicionadas a programas públicos no mercantilizados.                   |
|   | Hacer más rigurosa la evaluación y fiscalización de los programas de combate a la pobreza para evitar su uso político-electoral. Establecer un órgano estatal compuesto por ciudadanos expertos que evalúe las políticas y los programas en la materia.            |
| PGAG3. Las múltiples fallas y los importantes rezagos del sistema judicial de Jalisco, que van desde la aplicación discrecional de la ley (y actos de corrupción) hasta retrasos importantes en la resolución de los juicios. | Someter al ministerio público a mayor escrutinio y evaluar su desempeño.   |
|   | Establecer un consejo ciudadano de vigilancia de la Judicatura   |
|   | Separar al ministerio público del poder ejecutivo.   |
| PGAG4. La débil participación de la sociedad civil en la toma de decisiones públicas.   | Implementar modelos genuinos de presupuesto participativo y contralorías sociales a nivel municipal (con dientes).   |
|   | Políticas para impulsar la ciudadanización de la política (revocación de mandato y candidaturas ciudadana).  |
|   | Abrir espacios a la sociedad civil organizada para la toma de decisiones públicas (dar voto).  |
| PGAG5. La transparencia y rendición de cuentas como ingredientes indispensables para el futuro de un Jalisco social y económicamente próspero.  | Generar observatorios de fiscalización y evaluación.   |
|   | Impulsar la autonomía y ciudadanización de los órganos de fiscalización (auditoría estatal, contralorías locales).   |
|   | Realizar una reforma legal en ambas materias que fortalezca el acceso a la información y dé mayor autonomía a los órganos de transparencia y rendición de cuentas con respecto a los poderes públicos (que no sean nombrados por aquellos que serán fiscalizados). |



implantadas antes del 2018 y necesitarían entre 10 y 14 años para alcanzar su máximo despliegue. Lo anterior plantea escenarios adversos, que requerirán de mucho esfuerzo para adelantar el periodo de adopción.

**CUADRO 14.** Seguridad y justicia

| Asunto crítico   | Medidas o políticas propuestas seleccionadas  |
|--|---|
| SJ1. La importancia de conseguir la plena vigencia del estado de derecho (seguridad, cultura de legalidad, no impunidad, cero discrecionalidad, cero corrupción, etc.) en Jalisco. | Políticas de cero impunidad en las instancias de gobierno, comenzando por los propios funcionarios, a través de órganos revisores independientes, revisiones periódicas y la implantación de la revocación de mandato.  |
|  | Lograr un cambio de paradigmas deontológico a través de programas educativos dirigidos al sector educativo, los medios masivos de comunicación, los padres de familia y la sociedad en general.   |
|  | Desarrollar una cultura de la legalidad descentralizada en los diversos ámbitos de la sociedad (instituciones de educación) y como política de estado (principio de legalidad).   |
| SJ2. El deficiente modo de operación del sistema judicial de Jalisco (lento, costoso, formalista).   | Juicios orales, "justicia alternativa".   |
|  | Crear el sistema de carrera judicial.   |
|  | Supervisión por parte de los consejos ciudadanos del desempeño de secretarios, jueces y magistrados.  |
| SJ3. La corrupción del sistema judicial de Jalisco como problema serio para la impartición de justicia en el estado.   | Respetar la autonomía del poder judicial, los partidos políticos y el ejecutivo, con base en principios de integridad, respeto y apego a la legalidad. Se deben establecer políticas eficaces de ingreso, promoción y permanencia de jueces y magistrados.  |
|  | Implantar un sistema de selección adecuado, cuidando los perfiles de los interesados, los cuales deben incluir nivel escolar, condición física, control de confianza, valores y plena disposición.  |
|  | Implantar un régimen disciplinario con sanciones ejemplares para quienes incurran en prácticas corruptas, con cero impunidad y tolerancia.  |
| SJ4. El incumplimiento pleno de las funciones que les corresponden a las policías municipales y de Jalisco (entre otros por falta de capacidad).                                   | Instaurar el verdadero servicio policial de carrera, que contemple la permanencia, promoción y remoción.  |
|  | Reforma policial y cambio de paradigma, y modelo para cada tipo de policía (carrera policial).  |
|  | Academia única (homologación de procesos).  |
| SJ5. El clima de inseguridad como un problema grave en Jalisco.  | Políticas públicas transversales de seguridad que consideren e incidan en infraestructura, política social, protección civil, prevención de accidentes y de adicciones, prevención social, mapas de riesgo, violencias sociales, delitos no violentos, delitos no intencionales, delitos intencionales, delitos de alto impacto, crimen organizado. |
|  | Política criminológica focalizada para cada tipo de delito (por grado de violencia y afectación a víctimas e impacto social); políticas de seguridad específicas.   |
|  | Adoptar un modelo de seguridad ciudadana.   |



casos. Del mismo modo, la probabilidad de adopción temprana es en su mayoría media. Lo anterior da un entorno que puede inferirse como relativamente factible y realizable. Al mismo tiempo, las ganancias se corresponden con los esfuerzos



# Conclusiones

Raúl Padilla López  
Irma Leticia Leal Moya  
Adrián Acosta Silva





# Una política para el futuro

## Agenda y proyectos estratégicos para el desarrollo de Jalisco, 2012-2032

Los diagnósticos, tendencias y escenarios presentados perfilan un conjunto muy amplio de temas y problemas para el desarrollo de Jalisco. En los documentos elaborados por los expertos integrantes del Comité Temático de *Jalisco a futuro 2012-2032* se identificaron un total de 51 problemas estratégicos en los cinco ejes analizados, mientras que en los ejercicios prospectivos realizados en los talleres de políticas públicas se registraron otros 75 temas fundamentales para el futuro de Jalisco. Hay una alta coincidencia entre estos dos ejercicios en 21 asuntos públicos de relevancia o críticos para los próximos veinte años en la entidad (véase anexo 2). Algunos de ellos están definidos claramente, aunque sus articulaciones sectoriales y transectoriales con otros problemas públicos son imprecisas. Otros son problemas definidos de manera imprecisa, pero contienen articulaciones claras con otros temas y problemas públicos.

Para proceder a seleccionar la agenda de los problemas estratégicos de Jalisco desde una perspectiva sistémica, se procedió con base en dos supuestos básicos de orden general. Primero, que *estratégicos* significa que no son todos los problemas que caracterizan a un sector o grupo de sectores o temas (la dificultad del “principio de exhaustividad” de todas las formas de acción pública), sino que, por su fuerza, relevancia y “cognitividad” (grado de conocimiento), son asuntos que tienen o pueden tener efectos importantes o altamente significativos en un sector o grupo de sectores. En segundo lugar, que una agenda pública realista, trascendente y transformadora necesita concentrar en un número reducido de problemas la atención gubernamental y social para su correcto abordaje y tratamiento sistémico. Estos dos supuestos proporcionan una visión estratégica de Jalisco como un sistema que permita un claro posiciona-

miento de los problemas públicos y sus posibles soluciones en la agenda de un futuro exitoso para nuestra entidad.

La definición de los criterios de relevancia, visibilidad e impacto se derivaron básicamente de dos fuentes principales. Primera, los identificados por los diagnósticos temáticos, en los que se solicitó a los expertos un esfuerzo para definir con la mayor claridad posible los problemas estratégicos de cada eje. Segunda, los identificados por líderes de opinión, académicos y representantes sectoriales y sociales como los problemas más importantes de Jalisco, definidos en el transcurso de los ejercicios de reflexión prospectiva realizados durante los trabajos del proyecto.

Desde esta perspectiva, se realizó un ejercicio de coincidencias en la información producida por los estudios de gabinete y los ejercicios de deliberación y discusión de las percepciones de los participantes en los talleres de *Jalisco a futuro 2012-2032*. Este ejercicio permitió identificar, desde una perspectiva sistémica, los problemas públicos que se enumeran a continuación como los más relevantes, que pueden ser abordados en una agenda de políticas públicas orientada al futuro mediano e inmediato de Jalisco. Estos problemas corresponden a cuatro dimensiones básicas: la dimensión social, la dimensión económico-ambiental, la dimensión político-institucional y la dimensión cultural.

## Dimensión social

### LA PARADOJA DEMOGRÁFICA

Envejecimiento de la población sin aprovechamiento del bono demográfico representado por los jóvenes. En Jalisco enfrentamos el fenómeno de la transición demográfica, que caracteriza el perfil demográfico nacional desde hace dos décadas: un envejecimiento paulatino de la población que coincide con la disminución de las tasas de mortalidad y de natalidad, y que coexiste con el incremento de una población joven que subsiste en condiciones de desempleo, precariedad laboral y exclusión de oportunidades educativas en los niveles medio superior y superior. La sustentabilidad social de Jalisco está en riesgo, pues no tenemos una economía ni un sistema educativo capaz de absorber a los jóvenes, ni de garantizar los impuestos y las prestaciones indispensable para que las

generaciones jóvenes puedan apoyar a las generaciones precedentes con niveles mínimos de bienestar y seguridad social.

### **INEXISTENCIA DE UN SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL PARA LOS JALISCIENSES EN LOS CAMPOS EDUCATIVO, DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL**

Existe un rezago acumulado y déficits de atención institucional en estos campos, que son la base de las formas modernas de la “ciudadanía social”, por lo que no se garantiza el acceso de todos los ciudadanos al ejercicio de los derechos sociales ligados al bienestar individual y colectivo. La acción pública y privada se despliega y fragmenta en múltiples programas y organismos públicos y privados, federales, estatales y municipales, que no han garantizado el acceso a los mínimos de bienestar a millones de jaliscienses. La educación básica, media y superior no es todavía un bien público accesible y exigible para la mayoría de los ciudadanos. Tenemos una educación básica de baja calidad y con escasos logros de aprendizajes efectivos, en condiciones de deterioro de los climas institucionales y escolares que no favorecen entornos de cohesión social y de impulso a la curiosidad y creatividad de los estudiantes. En educación media superior y superior tenemos enormes rezagos y déficits de cobertura en un Jalisco que experimenta una expansión significativa de la oferta pública y privada, que constituye un fuerte polo de atracción de nuevos pobladores, economías de escala e inversiones. Sin embargo, se observa el debilitamiento de la fortaleza tradicional de las opciones públicas, con enormes disparidades en calidad y consistencia de las opciones privadas.

En términos de seguridad social, no se dispone de una política de corto y mediano plazo para garantizar la atención universal de las pensiones y jubilaciones, cuando la transición demográfica indica que enfrentamos una presión social creciente en esos rubros. En lo referente a la salud pública, un nuevo perfil epidemiológico derivado de condiciones de una vida más prolongada, pero con más riesgos y enfermedades, exige la formulación de políticas articuladas y coordinadas entre los diferentes organismos y niveles de gobierno. Las actividades deportivas y culturales de los jaliscienses son campos alejados de una concepción moderna e innovadora del bienestar social, ya no como actividades recreativas o competitivas de carácter individual, sino como parte sustancial de los procesos educativos, de seguridad social y de salud pública, que confi-

guren una visión estratégica y coherente de las acciones, programas y presupuestos públicos y privados.

## **Dimensión económica y de sustentabilidad ambiental**

### **ECONOMÍA DE BAJA PRODUCTIVIDAD, BAJOS SALARIOS Y PRECARIEDAD LABORAL**

En Jalisco es notoria la persistencia de núcleos de crecimiento limitados y con problemas de sustentabilidad económica y ambiental, especialmente en el sector agrícola. Tenemos una economía que crece poco, compite sólo en ciertas áreas y no genera riqueza suficiente para mejorar los indicadores de desarrollo y bienestar para la población en su conjunto. No hay cadenas productivas articuladas, ni esquemas de apoyos e incentivos claros y suficientes a la innovación, que mejoren significativamente la competitividad de las empresas, especialmente las pequeñas y medianas.

### **DEBILITAMIENTO DEL CAPITAL ECOLÓGICO DE JALISCO DEBIDO A PRÁCTICAS DEPREDADORAS, E INSUFICIENTES NORMAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE CONSERVACIÓN Y SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL**

La experiencia de las últimas dos décadas en Jalisco indica que no basta con la expedición de normas y órganos públicos medioambientales para garantizar su ejecución y cumplimiento. La lógica del crecimiento y desarrollo económico, o los patrones de las transformaciones socio-demográficas que tienden a la concentración urbana, no están reñidos con la lógica de la conservación y sustentabilidad de la explotación de los recursos naturales y el medio ambiente. Es posible combinar con éxito la sustentabilidad y el crecimiento económico, como lo muestran muchos casos internacionales y locales. Desde esta perspectiva, las regiones y los municipios de Jalisco son áreas de oportunidad para la inversión y el crecimiento económico, bajo un modelo de sustentabilidad ambiental y bienestar social.

## **ALTA CONTAMINACIÓN, BAJA MOVILIDAD URBANA Y SEVEROS RIESGOS DE SUSTENTABILIDAD DE LAS ZONAS METROPOLITANAS DE GUADALAJARA Y PUERTO VALLARTA**

Luego de tres décadas de crecimiento urbano no regulado y alta concentración poblacional, buena parte de los problemas de la ZMG o de Puerto Vallarta tienen que ver con la confirmación de una expansión anárquica de las ciudades jaliscienses, que amenaza con la destrucción de las fuentes naturales que conforman su contexto ecológico metropolitano. Ante los problemas de dotación de agua, contaminación, tráfico y movilidad urbana, vivienda, transporte público insuficiente y transporte privado incontrolable, es necesario regular y racionalizar el crecimiento de las ciudades y planear el uso de los recursos desde una perspectiva de sustentabilidad económica, social y medioambiental.

## **Dimensión político-institucional**

### **DÉFICIT DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA**

El cambio político en Jalisco ha permitido la consolidación de un sistema de partidos plural y competitivo, el cual se desarrolla en esquemas de participación electoral que garantizan la equidad y confianza en los resultados de los comicios. La competencia democrática se ha consolidado como rutina política. No obstante ello, existe una brecha de representación política entre los partidos políticos y los ciudadanos, y un malestar con el desempeño de los gobiernos en las escalas estatal y municipal, que se expresan en problemas de legitimidad y desconfianza entre la política y los ciudadanos.

### **DEBILIDAD DE LOS PRINCIPIOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA DE LOS PODERES PÚBLICOS**

Existe la necesidad de inhibir las prácticas depredadoras, de opacidad y corrupción de los funcionarios públicos. La ausencia de un sistema estatal de servicio público profesional que permita la estabilidad laboral y la evaluación del desempeño de los funcionarios públicos municipales y estatales

debilita los esfuerzos por comprometer a ambos niveles de gobierno para adopten prácticas efectivas de transparencia y rendición de cuentas.

#### **INCREMENTO DE LA INSEGURIDAD PÚBLICA Y PERSISTENCIA DE SEVEROS PROBLEMAS DE ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA PENAL**

Frente al incremento de los índices de violencia, la proliferación de bandas delincuenciales comunes y otras ligadas al narcotráfico, las políticas de seguridad pública han sido dominadas por una concepción reactiva y represiva, antes que disuasiva y preventiva. Ello se refleja en la saturación de un sistema carcelario que es producto de procesos judiciales ineficientes, lentos y tortuosos, donde viejas y nuevas prácticas de corrupción configuran un sistema injusto, costoso y de bajo impacto como mecanismo de readaptación social.

## **Dimensión cultural**

#### **POLÍTICAS CULTURALES INSUFICIENTES Y CENTRALIZADORAS**

Es necesario revisar y replantear el papel del Consejo Estatal para la Cultura y las Artes. Se ha construido una plataforma institucional importante en las principales ciudades de Jalisco, y se requiere articular iniciativas públicas y privadas para fortalecer su impacto y permanencia. Combinar políticas públicas que fortalezcan la creación de infraestructura y programas de apoyo y promoción de los productos artísticos y culturales (becas para jóvenes y creadores consolidados, publicaciones, organización o promoción de eventos), junto con la coordinación gubernamental con esfuerzos institucionales públicos o privados que favorezcan el rescate o reconocimiento de la diversidad étnica, regional y local de las expresiones culturales.

#### **INCIPIENTES POLÍTICAS DE INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y DESARROLLO CIENTÍFICO**

No tenemos un sistema estatal de ciencia y tecnología capaz de articular los esfuerzos que instituciones educativas, gobierno y empresas desarrollan de manera generalmente aislada y discontinua. Asimismo, es baja

la inversión pública y privada. Es necesario revisar el funcionamiento y alcance del Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología de Jalisco (Coecytal).

## Componentes de un futuro exitoso para Jalisco

El futuro deseable y posible para Jalisco tiene como desafío mayor la construcción de un nuevo contrato social entre el gobierno y la ciudadanía, entre los poderes públicos, sociales y privados. Dicho contrato implica un gobierno eficiente y responsable; una ciudadanía activa y comprometida; una economía productiva, competitiva e innovadora, a la vez que una sociedad más equitativa y con estructuras de cohesión que favorezcan la cooperación y confianza como prácticas rutinarias. Este nuevo contrato implica, asimismo, instituciones públicas capaces de ofrecer certeza jurídica y sentido normativo a los asuntos públicos y privados, que garanticen la transparencia, rendición de cuentas y valoración pública y social de su desempeño. En este marco general, el futuro de Jalisco es concebido como la configuración de escenarios caracterizados por los componentes estratégicos que se describen en seguida.

### Dimensión social

#### UN SISTEMA DE CIUDADANÍA SOCIAL PARA JALISCO

Fortalecimiento de las políticas públicas orientadas a disminuir las brechas de desigualdad y pobreza entre a los contextos urbanos y rurales de Jalisco. Un futuro deseable y posible para la entidad debe estar caracterizado por un incremento sustancial de la equidad social, la cohesión y confianza en el presente y futuro del estado. En otras palabras, se trata de crear una efectiva ciudadanía social para los pobladores de la entidad, que incluya derechos exigibles en tres campos básicos: educación, salud y seguridad social (pensiones, jubilaciones y seguro de desempleo universales).

### **INCREMENTO DE LA COBERTURA, CALIDAD Y EFICIENCIA DEL SISTEMA EDUCATIVO ESTATAL**

Concentrando la atención en el papel del sistema educativo como un sistema cultural, proveedor de aprendizajes, valores y actitudes que favorezcan la cohesión social, la confianza y el desarrollo de capacidades individuales y colectivas. Ello implica una reorganización significativa del uso y la distribución del tiempo escolar en el nivel básico, y una reforma importante de las orientaciones y prioridades de la educación superior y el posgrado en Jalisco.

### **UNIVERSALIZACIÓN DEL SISTEMA DE PENSIONES Y JUBILACIONES PARA TODOS LOS JALISCIENSES**

Eliminando las restricciones y los condicionamientos para el pleno acceso a una vejez digna.

### **UNIVERSALIZACIÓN DEL ACCESO PLENO A SERVICIOS DE SALUD**

Con la ampliación de la oferta de tratamiento a los nuevos padecimientos y enfermedades de la población.

## **Dimensión económico-ambiental**

### **UNA ECONOMÍA PARA EL BIENESTAR, LA COMPETITIVIDAD Y EL DESARROLLO DE JALISCO**

Construcción de una economía diversificada, de alta productividad, ingreso y consumo para sus actores. Una economía que inhiba comportamientos depredadores y desarticuladores de los esfuerzos privados y públicos, que permita el crecimiento sostenible y el desarrollo social, menos vulnerable a las externalidades y más proclive a la adaptación y el cambio institucional. Es necesario reformular una política pública en tres sectores clave: el industrial, el manufacturero y el agropecuario.

## FORTALECIMIENTO DEL CAPITAL ECOLÓGICO Y AMBIENTAL DE JALISCO

Un fortalecimiento que no esté reñido con el desarrollo y el crecimiento económico, ni con la expansión demográfica de las regiones de Jalisco. Un entorno de sustentabilidad ambiental es una potente palanca para la atracción de nuevos capitales e inversiones públicas y privadas.

## Dimensión político-institucional

### UNA DEMOCRACIA PRODUCTIVA

El futuro político de Jalisco tiene mucho que ver con una recomposición profunda de las relaciones de poder entre representantes y representados. El creciente aislamiento y autonomía de los partidos políticos, que descansa en su función electoral como espacios de representación y participación de los ciudadanos, puede dar lugar a otras formas de representación y participación ciudadana en la vida pública, democrática, donde las organizaciones políticas, partidistas y civiles mantengan una función crítica, atenta y participativa en la vida pública.

### UN GOBIERNO CAPAZ DE TRADUCIR SU LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA EN ACCIÓN EFICAZ, EFICIENTE Y ESTABLE

Se trata de articular los poderes públicos y los niveles de gobierno en un marco de exigencias normativas y sociales que permitan un ejercicio transparente y ordenado de la administración pública, y un uso eficiente y claro de los recursos, con resultados tangibles y evidencias e indicadores de desempeño.

### NUEVOS ARREGLOS INSTITUCIONALES ENTRE EL GOBIERNO ESTATAL, EL GOBIERNO FEDERAL Y LOS GOBIERNOS MUNICIPALES

La ampliación de la base fiscal de los recursos propios del gobierno del estado y de los gobiernos municipales, junto con la ampliación del acceso a las fuentes de financiamiento federal, y la creación de un servicio civil de carrera en los ámbitos estatal y municipal, son dos mecanismos que

pueden favorecer la autonomía presupuestal y de gestión de los recursos públicos en ambas escalas. Ello va ligado a un esquema de supervisión y evaluación del desempeño, que debe incorporar a organismos ciudadanos para su cumplimiento efectivo.

### UN JALISCO MÁS SEGURO Y JUSTO

Cambio en el paradigma de seguridad pública y de justicia penal en Jalisco. Se trata de transitar de un enfoque reactivo y represivo hacia un esquema de prevención y disuasión de los delitos, bajo un nuevo esquema de coordinación de los poderes federales, estatales y municipales. Asimismo, es importante cambiar el esquema de procuración de justicia por un modelo humanista e integral que permita racionalizar y diferenciar los delitos y las condiciones de encarcelamiento de los acusados y condenados.

## Dimensión cultural

### RECONOCIMIENTO DEL VALOR SIMBÓLICO, ECONÓMICO Y PRÁCTICO DE LAS ACTIVIDADES CULTURALES, LAS ARTES Y EXPRESIONES TRADICIONALES E INNOVADORAS EN LOS DISTINTOS CAMPOS DE LA PRODUCCIÓN ARTÍSTICA Y HUMANÍSTICA

La cultura no es sólo un bien simbólico, sino un conjunto de actividades que han hecho de Jalisco, y en especial de la ZMG, un circuito cultural que genera economías de escala, empleo e inversión.

### IMPULSO DECIDIDO A LA AMPLIACIÓN Y EL FORTALECIMIENTO DE LAS PLATAFORMAS INSTITUCIONALES, PÚBLICAS Y PRIVADAS, DE LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y EL DESARROLLO CIENTÍFICO

Donde la producción, difusión y divulgación de la ciencia y la tecnología favorezcan un cambio en la manera como se percibe en la sociedad y la economía la importancia y el valor estratégico de dichas actividades.

# Proyectos estratégicos para Jalisco, 2012-2032: hacia un nuevo contrato social, una economía competitiva y una democracia productiva

Para abordar y resolver en forma consistente los problemas estratégicos señalados es indispensable tomar decisiones públicas con una visión de largo plazo, que permitan diseñar e implementar políticas públicas y programas de acción que efectivamente contribuyan a resolver los principales problemas de Jalisco. Estas decisiones deben expresarse en proyectos factibles, que combinen adecuadamente la viabilidad política con las capacidades técnicas de la acción pública, bajo el supuesto de que los cambios en las prácticas sociales, gubernamentales o económicas que posibilitan procesos de cambio institucional eficientes requieren de tiempo, persistencia institucional y resultados graduales.

Luego de un esfuerzo de análisis y síntesis de los problemas y las tendencias señaladas en el ejercicio diagnóstico y prospectivo de *Jalisco a futuro 2012-2032*, a continuación se presentan los que se considera son los temas, las orientaciones y los proyectos estratégicos de Jalisco para hoy y el futuro. Se trata de reconocer la naturaleza compleja, multidimensional, de los problemas y asuntos públicos de la agenda de Jalisco, para lo cual se sugieren proyectos estratégicos de orden transversal que permitan construir plataformas institucionales adecuadas para la acción pública y gubernamental efectiva, pertinente, de alta calidad técnica e impacto social evaluable. Los objetivos generales de los proyectos y propuestas enunciados son:

- Contribuir de manera significativa a la disminución de las brechas de desigualdad social, las inequidades regionales, y los rezagos y déficits del desarrollo que se han acumulado en el pasado reciente de nuestra entidad.
- Fortalecer la competitividad, innovación y vinculación de la economía jalisciense, articulando una visión sistémica de los sectores

productivos, de manera que esto permita crear círculos virtuosos entre crecimiento, desarrollo y bienestar social.

- Redefinir las relaciones entre gobierno y sociedad, mejorando la eficacia y calidad de la acción de gobierno, articulando intra e inter-organizacionalmente sus programas y decisiones, y mejorando la cooperación y coordinación con los diversos sectores de la sociedad jalisciense.

Los proyectos identificados como estratégicos suponen una organización de la acción pública y gubernamental en torno a los cinco ejes estratégicos ya mencionados:

1. Sociedad y desarrollo.
2. Economía, medio ambiente y territorio.
3. Educación, cultura, ciencia y tecnología.
4. Gobierno, política y administración pública.
5. Seguridad y justicia.

## 1. Sociedad y desarrollo

### AGENDA SOCIAL JALISCO 21: CREACIÓN DEL SISTEMA JALISCO SOCIAL

#### Creación de un sistema efectivo de ciudadanía social para Jalisco

Se trata de garantizar derechos sociales a todos los jaliscienses en tres dimensiones básicas: educación, salud y seguridad social. Se propone la creación de la figura del *gabinete social*, que permita coordinar las acciones de las diversas dependencias del ejecutivo estatal en dichos campos de la acción pública.

- *Educación*. Universalización de la educación básica, media superior y superior. Turno único en las escuelas primarias y secundarias de Jalisco, que incluya espacios y condiciones adecuadas para alimentación, actividades deportivas, prácticas de lectura y formación integral de los niños. Lograr el 100% de cobertura en educación media superior, y el 50% de cobertura en educación superior. Creación del Instituto Estatal de Evaluación de la Educación como organismo autónomo y con personalidad jurídica propia.
- *Salud*. Universalización cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud en Jalisco, que garanticen el acceso a los servicios, ampliando el

- número de enfermedades y padecimientos tratables con recursos públicos. Prioridad en problemas de obesidad, nutrición, accidentes de transporte, hipertensión, enfermedades cardiovasculares, diabetes y padecimientos asociados al envejecimiento general de la población.
- *Seguridad social.* Universalización del seguro de desempleo temporal, incrementando los apoyos económicos y garantizando un esquema de pensiones y jubilaciones a los jaliscienses mayores de 65 años.

En esta concepción amplia y renovada de los derechos sociales para los jaliscienses, la noción de sistema implica colocar en una perspectiva diferente los temas de cohesión social, salud pública, cooperación y confianza. Asuntos públicos de primera importancia como la política deportiva, por ejemplo, pueden verse, más que como actividades individuales recreativas y competitivas, como temas estratégicos de educación y de salud pública, donde el gobierno sea un agente organizador y promotor de prácticas masivas, a gran escala. La inversión en programas deportivos en escuelas y poblaciones; en la construcción, remodelación o el uso intensivo de la infraestructura disponible en parques públicos con un enfoque territorial, y la coordinación con iniciativas privadas y sociales no gubernamentales en este campo, permitiría abordar de otra manera la articulación de la acción pública con la solución de problemas de educación física, recreación, integración social y salud pública a través de las prácticas deportivas.

### Creación del Consejo Estatal de Evaluación de la Política Social

Es necesario avanzar en el diseño de un sistema de ciudadanía social de los jaliscienses a partir de la integración de las acciones de programas federales, estatales y municipales. Para ello se propone la creación de un órgano público especializado en el seguimiento y la evaluación de las políticas dirigidas a la creación de dicho sistema.

## 2. Economía, medio ambiente y desarrollo

### AGENDA ECONÓMICA JALISCO 21: POLÍTICA ECONÓMICA PARA EL DESARROLLO, EL BIENESTAR SOCIAL Y LA SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

#### Una economía para el desarrollo, la competitividad, el bienestar y la prosperidad social

La inversión pública y privada son los motores del crecimiento y desarrollo económico de Jalisco. Es indispensable coordinar sus acciones y estrategias para mejorar los niveles de bienestar social, competitividad económica y prosperidad material, disminuyendo las brechas de desigualdad social y mejorando las condiciones generales del desempeño económico de los diversos territorios y estratos sociales. Articular cadenas productivas, impulsar a las pequeñas y medianas empresas en el campo, la industria y la manufactura, estimular la creación de nuevos proveedores locales. Generar empleos estables y bien remunerados, con economías que generen recursos fiscales crecientes, y con una mejora en la gestión y distribución de dichos recursos por parte del sector público estatal y municipal. Se trata de los componentes básicos de una política económica progresiva, orientada al crecimiento, y la competitividad regional, nacional e internacional, desarrollando la innovación y distribución de oportunidades de empleo e inversión, particularmente en tres áreas estratégicas: política industrial, política comercial, y políticas para el campo.

## 3. Educación, cultura, ciencia y tecnología

### AGENDA EDUCATIVA JALISCO 21: EDUCACIÓN, CIENCIA Y CULTURA PARA LA COHESIÓN SOCIAL, LA FORMACIÓN DE CAPITAL CULTURAL Y EL DESARROLLO

#### Reforma y reorganización del tiempo escolar en la educación básica de Jalisco

El incremento de la calidad, la eficiencia y la cobertura de la educación básica en Jalisco está relacionado estrechamente con el uso óptimo del tiempo escolar del sistema. Hoy, los dobles turnos en la mayoría de las escuelas de nivel básico significan una dispersión de los esfuerzos institucionales para mejorar el rendimiento y el logro escolar de los estu-

diantes. Además, en un contexto donde los padres y madres de familia son trabajadores de tiempo completo, el costo de los horarios reducidos (en promedio 4 horas efectivas diarias en primaria y 5 en secundaria), dificultan de manera considerable la conciliación entre los horarios laborales y los escolares, elevan el costo de los traslados y disminuyen la eficacia de la acción educativa. Por tanto, es necesario concentrar los horarios escolares, convirtiendo las escuelas de doble turno en escuelas de horario único ampliado, introduciendo actividades culturales, deportivas y de destrezas básicas en inglés, español y matemáticas, y generando condiciones adecuadas para la instalación de comedores escolares. Ello implica fortalecer la gestión directiva, la evaluación y la rendición de cuentas como mecanismos de mejoramiento del desempeño escolar.

#### Integración y expansión del sistema estatal de educación media superior, superior y posgrado

Actualmente no existe un sistema integrado de educación superior en Jalisco. Sólo la Universidad de Guadalajara, a través del sistema de educación media superior y la Red Universitaria de Jalisco, funciona como un sistema unificado y descentralizado. Es indispensable integrar un sistema de educación superior en el nivel medio, que amplíe las oportunidades, la cobertura, la equidad en el acceso y la eficiencia del tránsito escolar en un sistema de bachillerato unificado. Lo anterior asegura una ampliación de la demanda hacia niveles superiores del sistema. Por su parte, en el nivel superior es preciso ampliar las oportunidades de acceso de los egresados del nivel previo, buscando conciliar la libertad de elección de carreras profesionales y carreras de nivel técnico superior a través de mecanismos de selección y orientación que optimicen las relaciones entre demanda y oferta educativa. El subsistema tecnológico, el subsistema privado y el subsistema universitario público deben ser opciones complementarias y no rivales.

#### Consolidación y promoción de las industrias culturales como parte integral del desarrollo económico y social del estado y sus regiones

Jalisco se ha consolidado como una entidad pionera en el impulso a las industrias culturales. La importancia absoluta y relativa de las aportaciones económicas y sociales al desarrollo de las industrias relacionadas con la promoción, innovación y creación artística y cultural han crecido

de manera significativa en los últimos veinte años; sin embargo, lo han hecho de manera centralizada y concentrada en la zona metropolitana de Guadalajara. Es importante promover políticas culturales que reconozcan y alienten la creatividad y la innovación cultural, en la ZMG y en las regiones y municipios de Jalisco, como actividades no sólo recreativas o lúdicas, sino como una inversión para generar cohesión social, bienestar y desarrollo económico, ya que Jalisco tiene un enorme potencial que explorar para el desarrollo de empresas e industrias culturales en todo su territorio.

### Políticas culturales para la creación, preservación y fortalecimiento del capital simbólico de Jalisco

Es estratégico fortalecer la acción pública coordinada y descentralizada como el eje de las políticas culturales en Jalisco. El fomento de la creación artística y cultural entre niños, jóvenes y comunidades culturales, y el desarrollo de un sistema mixto (público/privado) de apoyo a la infraestructura cultural estatal y municipal, de reconocimientos y estímulos a la acción cultural en los sectores público, universitario y privado, forman parte de una visión de largo aliento en este campo. Es necesario fijar programas y destinar presupuestos tanto al desarrollo de las expresiones culturales clásicas y contemporáneas como a la difusión y el apoyo a las distintas vertientes de la cultura popular. Es importante para Jalisco mirar la cultura como una inversión pública estratégica para generar beneficios económicos y esquemas de seguridad social para los creadores y promotores de dichas actividades, pero también como mecanismo de fortalecimiento de la cohesión social, la preservación de tradiciones, la innovación artística y la creación de capital simbólico para los jaliscienses.

### Creación de la Red Estatal de Ciencia y Tecnología para la innovación y el desarrollo

Aunque en escala reducida, las actividades científicas y tecnológicas ocupan un lugar importante en la agenda de desarrollo estatal desde hace una década. La creación del Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología (Coecytjal) marcó un hito en las políticas de desarrollo científico y tecnológico estatal. Ello no obstante, es imprescindible avanzar hacia la construcción de una Red Estatal que articule los esfuerzos que universidades, centros de investigación públicos y privados, empresas y agencias gubernamen-

tales federales y estatales desarrollan cotidianamente, aunque frecuentemente de manera aislada desde hace varios años. La formación de grupos de investigación, la consolidación del sistema estatal de investigadores, el desarrollo de una política con prioridades claramente definidas y programas de innovación tecnológica y de impulso a la ciencia básica, o la formación de un Comité Científico-Tecnológico para la Innovación y el Desarrollo, constituyen actividades estratégicas a implementar para incorporar a la ciencia y la tecnología como componentes del crecimiento económico y social de Jalisco.

## 4. Gobierno, política y administración pública

### AGENDA GOBIERNO JALISCO 21: FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO Y PROFESIONALIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA. UN GOBIERNO RESPONSABLE, ABIERTO Y REPRESENTATIVO

#### Creación del Consejo Estatal de Financiamiento para el Desarrollo

Es indispensable asegurar una estrategia de financiamiento para mejorar el bienestar social, asegurar la competitividad económica y la disminución de las desigualdades y asimetrías sociales.

#### Gobierno enfocado en los ciudadanos

La experiencia acumulada indica que no basta tener una democracia para gobernar democráticamente. Tampoco es suficiente declarar que existe voluntad política para hacer que el gobierno trabaje a favor de los ciudadanos. Es indispensable cambiar el enfoque de la acción del gobierno, así como la construcción de nuevas capacidades sociales e institucionales para que los poderes públicos actúen responsivamente, ofrezcan respuestas a los problemas públicos y la acción pública sea coordinada y eficiente. Este enfoque supone al gobierno como un agente coordinador y activador, más que como un agente controlador y burocrático. Un gobierno articulador, promotor del desarrollo y la confianza ciudadana, abierto y transparente. Un sistema de gobierno basado en la coordinación y la promoción de la calidad institucional de sus acciones y procesos, sujeto al escrutinio público y responsable de sus resultados.

### Autoridad pública confiable y eficiente

La legitimidad de origen de las autoridades públicas, basada en procesos electorales y sistemas de partidos que garantizan la competitividad y la pluralidad ideológica y política, ha permitido renovar las bases mismas de la autoridad pública en Jalisco desde hace casi dos décadas. Sin embargo, esa legitimidad no ha sido suficiente para dotar a la autoridad pública de una imagen de eficiencia y articulación de sus acciones, lo que ha generado malestar y descontento entre muchos ciudadanos. El desafío mayor es cómo traducir la legalidad y legitimidad de la autoridad pública, distribuida en los diferentes poderes y escalas territoriales, en acción gubernamental eficiente, estable y trascendente.

### Transparencia y rendición de cuentas

Uno de los mecanismos estratégicos para mejorar significativamente la calidad de la acción pública tiene que ver con la exigencia de un funcionamiento sujeto a la rendición de cuentas, que proporcione información precisa de sus insumos, procesos y productos, y que permita valorar regularmente el desempeño del gobierno estatal, las autoridades municipales, y los organismos de interés público, que incluyen a los partidos políticos.

## 5. Seguridad pública y justicia

### AGENDA LIBERTAD CON SEGURIDAD Y JUSTICIA JALISCO 21: HACIA UN ORDEN PÚBLICO SEGURO Y JUSTO

#### Reforma al sistema de seguridad pública, de procuración de justicia y de justicia penal

El aumento de la delincuencia y la violencia se ha enfrentado con aparatos de seguridad pública escasamente coordinados e ineficientes. Aunque son áreas de servicio público que consumen una gran parte de los recursos estatales y municipales, sus resultados distan de ser satisfactorios para los ciudadanos. El colapso del sistema penitenciario jalisciense es uno de los efectos más notables de un sistema de seguridad y justicia que no funciona eficazmente. Una democracia sin seguridad pública y con un sistema carcelario devastado debilita las bases mismas de la confianza y

legitimidad de la autoridad en estos campos. Se propone la creación de un programa de seguridad y justicia estatal, con la creación del Consejo de Seguridad Pública y Justicia Penal de Jalisco.

#### Fortalecimiento del instrumental de las políticas públicas

Estos proyectos generales, estratégicos, pueden desarrollarse a partir de diversos instrumentos de política pública. Algunos de ellos significan la creación de nuevos organismos públicos de carácter consultivo o deliberativo que permitan la coordinación de las acciones gubernamentales, sociales y privadas en las distintas dimensiones. Otros implican la reforma o el ajuste de organismos existentes para potenciar las acciones en sus respectivos ámbitos de competencia.

#### Creación del Consejo Estatal para el Análisis de las Políticas Públicas

Su principal tarea será la creación del sistema estatal de evaluación de las políticas públicas, un sistema de información orientado al análisis del desempeño institucional y de la toma de decisiones públicas en los ámbitos estatal, regional y municipal. Se conformará con un consejo consultivo de carácter técnico, que auxiliará en las labores de diseño, orientación y productos del sistema de información.

#### Creación del Instituto de Estudios y Proyectos para la Sustentabilidad Ecológica con Desarrollo Económico y Bienestar Urbano y Rural

Es necesario reformar y fortalecer el marco institucional para estimular la construcción de círculos virtuosos entre la conservación ambiental, los asentamientos urbanos y rurales, y el desarrollo económico. Es posible mejorar la calidad de vida de las zonas metropolitanas mediante la planeación adecuada del gasto de los recursos públicos y privados, de manera que mejoren la movilidad urbana mediante el uso intensivo del transporte público masivo y la regulación del crecimiento urbano. Es factible revisar y hacer efectivas las funciones y lograr los objetivos del Instituto Metropolitano de Planeación, en el marco de la *Ley para la Coordinación Metropolitana*, expedida en 2011.

#### Reforma y fortalecimiento del Coecytjal

Para fortalecer su papel coordinador y orientador de la política científica y la innovación tecnológica en la entidad. La ruta de apoyos e incen-

tivos institucionales que ha generado este organismo en Jalisco debe fortalecerse mediante una mayor coordinación con las universidades y los centros especializados de investigación y desarrollo tecnológico, la cooperación con las empresas y los productores, orientando la actividad hacia la generación de patentes y el aumento de la investigación básica y aplicada en sectores estratégicos para Jalisco.

#### Fortalecimiento del CECA

Dotándolo de mayor autonomía e instrumentos para orientar eficazmente las políticas culturales en Jalisco, con una visión regional y estatal. Ello incluye una reingeniería organizacional del organismo que permita optimizar sus recursos y capacidades institucionales, y articular de manera más eficaz los esfuerzos públicos y privados en este campo.

## Síntesis de proyectos estratégicos Jalisco a futuro 2012-2032. CEED/mayo de 2013

### 1. EJE

## Sociedad y desarrollo

### 2. PROYECTO GENERAL

Agenda Social Jalisco 21: creación del sistema Jalisco Social.

### 3. PROYECTOS ESTRATÉGICOS

- Creación del Sistema de Protección Social de Jalisco.
- Creación del Consejo Estatal de Evaluación de la Política Social (salud, educación, cultura, seguridad social).

### 4. OBJETIVOS

- Diseño e implementación de un sistema de ciudadanía social para los jaliscienses.
- Integración de las acciones de desarrollo y seguridad social de programas federales, estatales y municipales.

### 5. RESULTADOS ESPERADOS

- Integración de un órgano técnico de seguimiento, evaluación y ajustes a la política social.
- Universalización de la protección social para los jaliscienses.

### 6. LÍNEAS DE ACCIÓN

- Creación del padrón único de beneficiarios de programas sociales-públicos.
- Creación del Sistema Estatal de Información, Gestión y Seguimiento de la Política Social Estatal.
- Programa Estatal de Combate a la Obesidad y la Desnutrición Infantil.
- Programa de Inversión para Protección del Adulto Mayor.
- Formulación de políticas públicas estratégicas para la juventud de Jalisco.

## 1. EJE

# Economía, medio ambiente y territorio

### 2. PROYECTO GENERAL

Agenda económica Jalisco 21: política económica para el crecimiento, el bienestar social y la sustentabilidad ambiental.

### 3. PROYECTOS ESTRATÉGICOS

- Programa de crecimiento económico con sustentabilidad ambiental.
- Creación del Consejo Estatal para el Desarrollo Económico.
- Fortalecimiento del Consejo Metropolitano y del Instituto de Planeación Metropolitana y Regional, con un enfoque territorial.

### 4. OBJETIVOS

- Promover cambios institucionales para el crecimiento de mercados interno y externo.
- Integrar cadenas productivas en diversas regiones del territorio.
- Fortalecer economías basadas en el uso intensivo de tecnologías y la aplicación del conocimiento.
- Regulación efectiva del crecimiento urbano y regional de Jalisco.

#### 5. RESULTADOS ESPERADOS

- Lograr un crecimiento económico superior a la media nacional durante los próximos 20 años.
- Creación de nuevos empleos con estabilidad laboral y salarios competitivos.
- Rescate del potencial agrícola de Jalisco, mejorando la productividad general del campo.
- Regular el crecimiento de la zona metropolitana de Guadalajara bajo criterios de sustentabilidad económica, demográfica y ambiental.

#### 6. LÍNEAS DE ACCIÓN

- Programa de aseguramiento de la normatividad ambiental de Jalisco.
- Reformulación de las políticas de desarrollo urbano y regional de Jalisco.
- Creación de la Red Estatal para la Sustentabilidad Ambiental y el Desarrollo Económico.
- Formulación de una política hídrica para el desarrollo sustentable de las poblaciones y los territorios de Jalisco.
- Programa de renovación y ampliación de infraestructura aeroportuaria, naval, ferroviaria y carretera.
- Programa estratégico de inversión pública para financiamiento, y el uso intensivo de tecnología en las pequeñas y medianas industrias.

#### 1. EJE

### **Educación, cultura, ciencia y tecnología**

#### 2. PROYECTO GENERAL

Agenda educativa Jalisco 21: educación, ciencia y cultura para la cohesión social, la formación de capital cultural y el desarrollo.

#### 3. PROYECTOS ESTRATÉGICOS

- Reforma de la organización del tiempo escolar para la calidad educativa de Jalisco.
- Integración y expansión del sistema estatal de educación media superior y superior.
- Fortalecimiento del Consejo Estatal para la Cultura y las Artes.

- Consolidación y promoción de las industrias culturales como parte del desarrollo económico y social de Jalisco.
- Creación de la Red Estatal de Ciencia y Tecnología.

#### 4. OBJETIVOS

- Mejorar la calidad y eficiencia institucional de las escuelas públicas de nivel básico.
- Asegurar el incremento de la cobertura y calidad de la educación media superior y superior en Jalisco.
- Fortalecer y descentralizar las políticas culturales en todo el territorio estatal.
- Fortalecimiento de las actividades culturales como motor de crecimiento económico de regiones y municipios.
- Integrar la investigación científica y el desarrollo tecnológico a la formación de posgrados y el desarrollo de la investigación básica, aplicada y experimental para el desarrollo económico y el bienestar social.

#### 5. RESULTADOS ESPERADOS

- Mejorar la posición de Jalisco en pruebas nacionales e internacionales.
- Fortalecer la cohesión social y la formación cultural y científica de niños y jóvenes.
- Aprovechar el bono demográfico, ofreciendo mayores oportunidades de ingreso, permanencia y egreso a los jóvenes jaliscienses en los sistemas escolares.
- Reconocer, alentar y promover el capital cultural de Jalisco.
- Impulso al turismo cultural en Jalisco.
- Formular una agenda de desarrollo científico y tecnológico para el futuro.

#### 6. LÍNEAS DE ACCIÓN

- Creación del Consejo Educativo de Jalisco.
- Programa estatal de escuelas de turno único ampliado para la educación básica (preescolar, primaria y secundaria).
- Programa Imán de expansión con cobertura y calidad de la educación media superior y superior de Jalisco.
- Programa de infraestructura para el desarrollo de la Red Cultural de Jalisco.

- Programa de fortalecimiento de industrias culturales en Jalisco.
- Red Estatal de Ciencia, Tecnología y Cultura.

#### 1. EJE

## Gobierno, política y administración pública

#### 2. PROYECTO GENERAL

Agenda Jalisco Gobierno 21: financiamiento para el desarrollo y profesionalización de la gestión pública.

#### 3. PROYECTOS ESTRATÉGICOS

- Creación del Consejo Estatal de Financiamiento para el Desarrollo.
- Servicio profesional de carrera para servidores públicos.
- Creación de un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de la acción pública estatal.

#### 4. OBJETIVOS

- Creación del Consejo Estatal de Financiamiento para el Desarrollo.
- Diseñar e instrumentar una política de profesionalización de servidores públicos estatales y municipales.
- Analizar periódicamente la acción de gobierno y sus efectos en el desarrollo estatal.

#### 5. RESULTADOS ESPERADOS

- Formular y asegurar una estrategia de financiamiento para mejorar el bienestar social, mejorar la competitividad de la economía y disminuir las desigualdades de Jalisco.
- Crear la capacidad institucional (transparencia, evaluación, desempeño) para el manejo de la gestión pública eficiente y de calidad en los distintos niveles y esferas de gobierno.
- Identificar logros, déficits, rezagos y desafíos de la acción pública.

#### 6. LÍNEAS DE ACCIÓN

- Creación del Fondo para el Desarrollo de Jalisco 21, que identifique y articule fondos públicos y privados, locales, nacionales e internacionales para el desarrollo sustentable y equitativo de la entidad.
- Diseño de un sistema estatal de servidores públicos que reconoz-

ca la experiencia, antigüedad y méritos del funcionariado estatal y municipal, y mejore sus remuneraciones, derechos, obligaciones e incentivos.

- Creación del Foro de Análisis de la Acción Pública en Jalisco: gobierno, sociedad y desarrollo.

#### 1. EJE

## Seguridad y justicia

#### 2. PROYECTO GENERAL

Agenda libertad con seguridad y justicia Jalisco 21: hacia un orden público seguro y justo.

#### 3. PROYECTOS ESTRATÉGICOS

Creación del Sistema Estatal de Seguridad y Justicia.

#### 4. OBJETIVO

Fortalecimiento del Consejo Estatal de Seguridad y Justicia.

#### 5. RESULTADOS ESPERADOS

- Mejorar la evaluación, la coordinación y el desempeño del sistema estatal de seguridad y de procuración de justicia.
- Asegurar la confianza ciudadana en instituciones policiacas estatales y municipales.
- Focalizar la política criminológica.

#### 6. LÍNEAS DE ACCIÓN

- Programa estatal de seguridad y justicia.
- Creación del sistema de indicadores de las políticas de seguridad pública y justicia penal.
- Creación de Comité de Reforma Penal.



# Estudio de valores, 1997-2012

Marco Antonio Cortés Guardado





# Introducción

En 1997, como parte del estudio *Jalisco a futuro*, se llevó a cabo la primera Encuesta Estatal de Valores de los Jaliscienses. Se trató entonces de experimentar con instrumentos de medición de los valores sociales de la población ya utilizados en México y en otros países. Un segmento de la Encuesta Mundial de Valores formó la columna vertebral del cuestionario utilizado, de nuestro propio instrumento de medición, al que adicionamos las escalas de valores finales e instrumentales diseñadas por Milton Rockeach, junto con la escala de eficacia política diseñada por Paul Abrahamson, y unos pocos ítems propios, de interés particular para nuestro estudio.

Los resultados fueron bastante interesantes y altamente indicativos de la mentalidad que habita entre la población de Jalisco, aun cuando se trató de un estudio sustentado en una muestra semiprobabilística. La imagen proporcionada por la encuesta de 1997 corroboró algunas ideas muy arraigadas acerca de los jaliscienses, pero ayudó también a disipar otras tantas dudas. En cualquier caso, permitió ir más allá del ensayo literario y de la crónica culta, para no hablar de las prenociones irreflexivas y el prejuicio simple y llano. Así pues, tuvimos a la mano los resultados de un trabajo metódico de entrevistar a más de un millar de personas de 16 años y más, con un cuestionario ampliamente probado en distintos países y culturas. Se trató de una aproximación particular al tema de los valores, con los instrumentos empíricos propios del análisis cuantitativo. Si bien es cierto que esta es una limitante, cabe señalar que al no impedir del todo una lectura que incorpora elementos del análisis cualitativo, la encuesta arrojó información de enorme valor y utilidad.

En aquel entonces no teníamos la seguridad de repetir el experimento en el futuro, pues se trataba de un trabajo que formó parte del estudio anterior de *Jalisco a futuro*, publicado en 1999, y se le concibió como una estrategia para enriquecer este último, explorando terrenos que no habían tocado las investigaciones prospectivas que conocíamos.

No obstante, en 2005 se presentó la oportunidad de aplicar una segunda ronda de la encuesta, con una muestra algo menor que la de 1997, oportunidad que fue debidamente capitalizada. De ella se han hecho

procesamientos parciales, de los que he obtenido información para trabajos de investigación, sobre todo en el terreno de la identidad política y el comportamiento electoral. La nueva edición del proyecto *Jalisco a futuro* ha sido la ocasión propicia para aplicar una tercera ronda, durante el primer cuatrimestre del año 2012. Con lo anterior se tienen, entonces, tres encuestas, aplicadas con intervalos de ocho y seis años, respectivamente. El intervalo entre la primera y la última encuesta es de 14 años, por lo que una generación de estudio ya ha sido relevada, lo cual incrementa el interés por saber qué y cuánto ha cambiado en la mentalidad y los valores de los jaliscienses en estos tres lustros.

Por otra parte, el estudio correspondiente a 2012 fue enriquecido con otro instrumento de estudio y medición de los valores sociales. Se trata de la Encuesta de Valores de Schwartz, otro instrumento analítico ampliamente utilizado en distintas sociedades y con un prestigio similar al de la Encuesta Mundial de Valores y la escala diseñada por Milton Rockeach.

En suma, precisamente el propósito central de este reportes conocer qué permanece, qué se ha consolidado; sedimentos de la conciencia moral, de vigencia transgeneracional; qué ha cambiado y en qué sentido parece evolucionar la axiología de los habitantes de Jalisco.

A continuación se explica brevemente el esquema analítico, en el que, como en 1997, se mantiene el esquema de análisis que contempla dos grandes dimensiones axiológicas: valores básicos subyacentes y valores acerca de ámbitos particulares. Estos últimos comprenden valoraciones sobre distintos aspectos de la familia, la política, la religión, el trabajo y la economía.

A lo largo de este informe se irán presentando los resultados de cada una de las variables o reactivos correspondientes a los valores acerca de ámbitos particulares. Se busca ir construyendo paulatinamente, con base en el conocimiento de actitudes y valores sobre distintos aspectos de la vida social, una imagen comprensiva de la mentalidad y la cultura de los habitantes de Jalisco.

Así mismo, hasta donde es posible hacerlo, se intenta prefigurar algunas posibles rutas de evolución en este terreno, con la finalidad de perfilar escenarios futuros de cambio sociocultural en el estado de Jalisco.

# 1. Cuestiones importantes en la vida

La vida cotidiana de las personas se despliega y verifica en diferentes ámbitos sociales. Cada ámbito es un espacio amplio de relaciones e interacciones; cada uno con sus propios códigos, reglas y significados. En este estudio se observan varios componentes valorativos de cada uno de tales ámbitos, mismos que se mencionarán a continuación.

Sin embargo, hay que observar primero que los individuos le asignan una importancia distinta a cada ámbito en el que despliegan su vida cotidiana. Es decir, le asignan un valor diferente a cada espacio de interacciones y experiencias personales.

Por esta razón es importante iniciar conociendo la valoración diferencial que se hace de los distintos ámbitos sociales. La información al respecto nos la proporciona la primera variable contemplada en el cuestionario utilizado.

Se preguntó, para empezar, qué tan importante es en la vida personal de los entrevistados cada una de las siguientes cuestiones: trabajo, familia, amigos, tiempo libre, política y religión.

**CUADRO 1.1.** Jalisco. Cuestiones importantes en la vida personal, 1997-2012 (porcentajes)

|              | Muy importante |      |      | Importante |      |      | Poco importante |      |      | Nada importante |      |      |
|--------------|----------------|------|------|------------|------|------|-----------------|------|------|-----------------|------|------|
|              | 1997           | 2005 | 2012 | 1997       | 2005 | 2012 | 1997            | 2005 | 2012 | 1997            | 2005 | 2012 |
| Trabajo      | 77.5           | 66.9 | 67.9 | 21.0       | 30.7 | 30.5 | 0.6             | 2.3  | 0.9  | 0.0             | 0.2  | 0.4  |
| Familia      | 93.9           | 91.8 | 91.2 | 5.7        | 7.8  | 8.1  | 0.2             | 0.2  | 0.2  | 0.0             | 0.1  | 0.3  |
| Amigos       | 32.7           | 30.6 | 23.0 | 48.2       | 48.6 | 52.3 | 16.6            | 18.8 | 22.9 | 1.9             | 1.7  | 1.7  |
| Tiempo libre | 33.9           | 25.8 | 28.3 | 48.4       | 55.6 | 54.0 | 15.4            | 16.2 | 16.1 | 1.8             | 1.8  | 1.5  |
| Política     | 15.2           | 8.1  | 8.4  | 35.2       | 29.5 | 30.5 | 33.4            | 37.3 | 36.2 | 15.1            | 24.1 | 24.6 |
| Religión     | 51.2           | 41.0 | 39.8 | 33.0       | 42.2 | 39.0 | 11.2            | 12.4 | 14.5 | 4.2             | 3.9  | 6.7  |

Como se puede constatar, la familia y el trabajo siguen siendo los ámbitos más valorados, en términos de su importancia para la vida personal, pues en 2012 suman casi el 100% (99.3 y 98.6%, respectivamente) de quienes les conceden importancia o mucha importancia; seguidos a cierta distancia de la religión, que suma el 78.8% en el mismo sentido. En seguida se valoran de manera importante, pero más laxa que la religión, los amigos y el tiempo libre, con el 78 y el 82%, respectivamente. La política, en el último sitio, es el aspecto más devaluado en la axiología personal de los jaliscienses, pues el 38.9% le asignan importancia o mucha importancia.

**CUADRO 1.1A. México, 1996-2005 (porcentajes)**

|              | Muy importante |      |      | Importante |      |      | Poco importante |      |      | Nada importante |      |      |
|--------------|----------------|------|------|------------|------|------|-----------------|------|------|-----------------|------|------|
|              | 1996           | 2000 | 2005 | 1996       | 2000 | 2005 | 1996            | 2000 | 2005 | 1996            | 2000 | 2005 |
| Trabajo      | 61.9           | 87.0 | 85.4 | 29.9       | 10.3 | 12.7 | 7.2             | 1.8  | 1.4  | 1.0             | 0.9  | 0.6  |
| Familia      | 72.1           | 96.9 | 95.1 | 23.7       | 2.1  | 4.1  | 3.8             | 0.8  | 0.4  | 0.4             | 0.2  | 0.3  |
| Los amigos   | 25.9           | 39.5 | 36.3 | 41.9       | 39.1 | 42.6 | 27.9            | 16.4 | 17.2 | 4.3             | 5.0  | 3.9  |
| Tiempo libre | 32.5           | 51.2 | 55.4 | 39.8       | 33.6 | 29.6 | 23.7            | 12.3 | 12.8 | 4.1             | 2.9  | 2.1  |
| Política     | 16.7           | 18.4 | 20.2 | 31.1       | 29.8 | 27.4 | 35.5            | 26.4 | 27.9 | 16.7            | 25.4 | 24.6 |
| Religión     | 43.5           | 66.3 | 59.0 | 36.0       | 21.3 | 26.1 | 17.2            | 9.3  | 11.5 | 3.2             | 3.0  | 3.4  |

**CUADRO 1.1B. Canadá y Estados Unidos (porcentajes)**

|         |                | Muy importante |       |      | Importante |      |      | Poco importante |      |      | Nada importante |      |      |
|---------|----------------|----------------|-------|------|------------|------|------|-----------------|------|------|-----------------|------|------|
|         |                | 1995           | 2000* | 2006 | 1995       | 2000 | 2006 | 1995            | 2000 | 2006 | 1995            | 2000 | 2006 |
| Trabajo | Canadá         | --             | 52.7  | 48.2 | --         | 35.8 | 37.0 | --              | 7.3  | 9.5  | --              | 4.3  | 5.3  |
|         | Estados Unidos | 53.5           | 53.5  | 31.2 | 30.3       | 36.2 | 47.8 | 9.2             | 7.1  | 14.1 | 7.0             | 3.2  | 6.9  |
| Familia | Canadá         | --             | 94.0  | 94.1 | --         | 5.2  | 5.3  | --              | 0.5  | 0.5  | --              | 0.4  | 0.1  |
|         | Estados Unidos | 95.2           | 95.7  | 94.7 | 4.0        | 3.6  | 4.9  | 0.8             | 0.3  | 0.4  | 0.1             | 0.4  | 0.0  |
| Amigos  | Canadá         | --             | 62.3  | 65.5 | --         | 33.9 | 30.8 | --              | 3.5  | 3.7  | --              | 0.3  | 0.0  |
|         | Estados Unidos | 69.4           | 64.6  | 60.5 | 26.7       | 31.2 | 53.1 | 3.6             | 3.8  | 3.9  | 0.3             | 0.3  | 0.5  |

|              |                | Muy importante |       |      | Importante |      |      | Poco importante |      |      | Nada importante |      |      |
|--------------|----------------|----------------|-------|------|------------|------|------|-----------------|------|------|-----------------|------|------|
|              |                | 1995           | 2000* | 2006 | 1995       | 2000 | 2006 | 1995            | 2000 | 2006 | 1995            | 2000 | 2006 |
| Tiempo libre | Canadá         | --             | 38.6  | 42.8 | --         | 49.0 | 46.3 | --              | 11.1 | 10.0 | --              | 1.4  | 0.9  |
|              | Estados Unidos | 42.4           | 42.5  | 36.9 | 45.5       | 48.4 | 52.2 | 11.2            | 8.8  | 10.4 | 0.9             | 0.3  | 0.7  |
| Política     | Canadá         | --             | 9.2   | 11.4 | --         | 30.9 | 35.1 | --              | 42.0 | 39.2 | --              | 17.9 | 14.3 |
|              | Estados Unidos | 18.6           | 15.6  | 11.4 | 40.6       | 41.6 | 42.3 | 31.6            | 34.8 | 38.4 | 9.2             | 7.9  | 7.9  |
| Religión     | Canadá         | --             | 33.5  | 33.6 | --         | 31.4 | 28.6 | --              | 24.3 | 24.2 | --              | 10.8 | 13.7 |
|              | Estados Unidos | 58.4           | 58.5  | 46.8 | 24.9       | 24.7 | 25.8 | 11.8            | 12.1 | 19.2 | 4.9             | 4.6  | 8.2  |

\*Los datos para Estados Unidos son de 1999.

La familia es un valor primordial prácticamente en cualquier sociedad. Pero no todas las sociedades le otorgan la misma importancia a las cuestiones aquí analizadas. Jalisco comparte con México el esquema de valores en este sentido. A la familia le siguen el trabajo, la religión y el tiempo libre, y en la última posición está la política.

Este orden cambia en varios aspectos en dos sociedades diferentes de la mexicana, las de Estados Unidos y Canadá, que son países vecinos y socios comerciales de México. Es interesante, pues, tomarlas como puntos de referencia y comparación. La familia aparece en primer lugar, con una importancia igual de elevada tanto en Estados Unidos como en Canadá. Pero en segundo lugar se sitúan los amigos, que desplazan al tercer lugar el trabajo, y la religión al quinto lugar, como en el caso de Canadá. O los amigos en segundo lugar, pero seguidos de la religión y el tiempo libre, relegando así el trabajo a la quinta posición.

Volviendo a Jalisco, se observa que la valoración de la familia se mantiene prácticamente en el mismo nivel de 1997 en las tres encuestas aplicadas, ya que ha disminuido muy ligeramente el porcentaje de quienes la consideran “muy importante”, pero de todos modos se mantiene por arriba por del 90% (91.2%, pierde apenas 2.7% respecto a 1997).

Cabe señalar que todos los demás ámbitos tuvieron una variación mucho más marcada en el mismo periodo, si se observa sólo el segmento que les confiere “mucha importancia”. El trabajo desciende en este mismo segmento de 77 a 67%, y la religión de 51 a 39.8%, es decir, prácticamente diez puntos porcentuales menos en ambos casos. Este descenso no sig-

nifica lo mismo en los dos ámbitos, evidentemente. La disminución de la cifra correspondiente al trabajo equivale a una décima parte, mientras que la religión cae en una quinta parte respecto de su primer porcentaje.

Por su parte, el tiempo libre se mantiene en el cuarto sitio como ámbito mejor valorado, seguido a cierta distancia de los amigos. Pero ambos, el tiempo libre y los amigos, tienen también una variación a la baja, más pronunciada en el caso de los amigos, en los que desciende diez puntos porcentuales en 2012 con respecto a 1997 (pasa de 32.7 a 23.0%), lo que significa una tercera parte de su valor en este año. Así mismo, el tiempo libre desciende 5.6% en la opción “muy importante” entre 1997 y 2012 (baja de 33.9 a 28.3%).

La política se mantiene en el último sitio, y presenta el descenso más drástico. En 1997 era importante/muy importante para el 52%, cifra que cae al 38.9% en 2012. A su vez, el segmento que la valora como muy importante cae casi a la mitad, al pasar de 15.2 a 8.4%.

Los dos ámbitos que resaltan por la mengua en la valoración de la que son objeto son la política, en primer lugar, seguida de los amigos y la religión, en este orden.

El pronunciado valor que le otorgan a la familia los jaliscienses constituye un dato importante, sobre todo por el impacto que ello tiene en otros ámbitos de la cultura y de la interacción social. Este es también el caso de la religión, que pese a descender en el valor que se le otorga en Jalisco, sigue siendo una dimensión capital en el estado.

## 2. La familia

Según los resultados de las encuestas mencionadas anteriormente, si se considera el orden de mayor a menor porcentaje en la opción “muy importante” que obtiene cada una de las “cuestiones importantes en la vida”, las variaciones entre distintas sociedades son evidentes. No en todas se ordenan igual estas cuestiones; pero prácticamente en todas las sociedades la familia aparece en primer lugar, como la cuestión con el mayor valor entre sus habitantes. México y Jalisco no son, por supuesto, la excepción a la regla.

La familia es una institución de enorme importancia social, cultural, económica e incluso política, y, en consecuencia, se le considera altamente valiosa en todas partes. Pero también es una institución sujeta a cambios fundamentales, que registran puntualmente otras transformaciones que ocurren en el seno de la sociedad.

En este apartado analizaremos algunas variables que nos describen la actitud frente a distintos aspectos de la vida familiar y el ámbito doméstico. Entre las dimensiones consideradas cabe mencionar el vínculo conyugal, el papel de la mujer, los hijos, los valores educativos familiares o la relación con los padres.

Los cambios ocurridos en su entorno social afectan a la familia en distintos grados en varios de sus aspectos y dimensiones constitutivas. Una de esas consecuencias tiene que ver, para empezar, con la validez y vigencia actual del matrimonio, la institución central de la familia, que la origina y la estructura.

Tales cambios se pueden constatar fácilmente en distintos ámbitos de la sociedad de Jalisco, empezando por el moral y el cultural. El apartado anterior demuestra que el aprecio por la familia no se ve afectado por esos cambios, que su valor entre los jaliscienses se confirma continuamente. Puede ser incluso que, gracias a distintos cambios adaptativos, la familia logre conservar su valor y su indisputable vigencia. Sin embargo, no ocurre lo mismo cuando analizamos otros aspectos relevantes de la vida familiar.

Para empezar, si bien la familia conserva su valor predominante en la sociedad, también se observa que, en lo particular, la institución matrimonial está perdiendo su legitimidad entre los jaliscienses a una

velocidad que llama poderosamente la atención. En década y media, la apreciación de que “el matrimonio es una institución obsoleta” más que duplicó su valor numérico. En 1997, el 13.0% de los entrevistados compartían esta opinión; en 2005, el 17.2%; y en 2012, hasta el 27.8%.

Evidentemente, el grupo de quienes creen que continúa vigente el matrimonio sigue siendo marcadamente mayoritario, pero se viene reduciendo de manera paulatina. En una década perdió casi 10 puntos porcentuales.

**CUADRO 2.1.** Jalisco. ¿Es el matrimonio una institución obsoleta? 1997-2012 (porcentajes)

|                     | 1997 | 2005 | 2012 |
|---------------------|------|------|------|
| Sí es obsoleta      | 13.0 | 17.2 | 27.8 |
| No es obsoleta      | 78.1 | 77.3 | 69.7 |
| No sabe/No contestó | 8.9  | 5.4  | 2.5  |

Diversos factores podrían apuntarse para entender lo anterior, pero uno de particular relevancia es la transformación del papel que desempeña la mujer en la sociedad. Su papel de esposa ha sufrido alteraciones profundas, principalmente a causa de la incorporación masiva de las mujeres al mercado laboral, entre otras razones.

Además, el matrimonio tiende a diluirse paulatinamente como la condición necesaria para legitimar el papel de madre, como se constata en el cuadro 2.2.

**CUADRO 2.2.** Jalisco. Una mujer quiere tener un hijo pero no quiere casarse ni establecer una relación permanente con un hombre, 1997-2012 (porcentajes)

|                     | 1997 | 2005 | 2012 |
|---------------------|------|------|------|
| Aprueba             | 58.6 | 63.7 | 69.3 |
| Desaprueba          | 35.0 | 32.8 | 29.0 |
| No sabe/No contestó | 6.3  | 3.5  | 1.7  |

En 1997, la proporción de quienes aprobaban que una mujer sea madre sin casarse o tener una relación de pareja estable, era ya muy superior a quienes desaprobaban esto (58.6 contra 35.0%, respectivamente). La aprobación creció a 63.7% en 2005, y alcanzó el 69.3% en 2012. La desaprobación, por su parte, bajó a 32.8% en 2005, y a 29.0% en 2012. La aprobación aumentó en 11.3 puntos porcentuales. Para apreciar mejor

el contraste, cabe agregar que en 1997 quienes aprobaban la maternidad sin matrimonio eran 23.6% más que quienes la desaprobaban. En 2012 esa distancia se amplió hasta alcanzar los 40.3 puntos porcentuales por arriba.

Pero así como el papel de esposa o pareja no se ve como condición imprescindible para ser madre, tampoco el de madre se ve como condición imprescindible para realizarse como mujer. Ello se infiere de la información proporcionada por el cuadro 2.3. En 2012, el 65.6% de los entrevistados piensa que no es necesario tener hijos para realizarse en la vida como mujer, contra sólo 32.9% que opina lo contrario. La proporción de los primeros supera en 32.7 puntos porcentuales a los segundos. Esta diferencia notable no se verificaba en 1997, cuando el porcentaje de quienes opinaban a favor de la maternidad como condición para la realización femenina igualaba al de quienes desligaban la maternidad de la realización. En 2005 estos últimos superaron ya a los primeros en 20%.

**CUADRO 2.3.** Jalisco. ¿Es necesario que una mujer tenga hijos para poder realizarse completamente? 1997-2009 (porcentajes)

|                                 | 1997 | 2005 | 2012 |
|---------------------------------|------|------|------|
| Es necesario que tenga hijos    | 47.0 | 39.6 | 32.9 |
| No es necesario que tenga hijos | 47.9 | 59.6 | 65.6 |
| No sabe/No contestó             | 5.0  | 0.8  | 1.5  |

Otro dato interesante y revelador es “el tamaño ideal de la familia” o, más precisamente, el “número de hijos que se deben tener”. Asunto que, es evidente, atañe principalmente a la mujer por sus responsabilidades, todavía como madre y principal administradora del ámbito doméstico.

**CUADRO 2.4.** Jalisco. Tamaño ideal de una familia: ¿cuántos hijos debe tener? 1997-2012 (porcentajes)

|                          | 1997 | 2005 | 2012 |
|--------------------------|------|------|------|
| 0                        | 4.3  | 1.2  | 0.9  |
| 1                        | 2.1  | 1.5  | 2.1  |
| 2                        | 34.7 | 33.0 | 39.2 |
| 3                        | 32.6 | 39.5 | 40.4 |
| 4                        | 18.4 | 17.7 | 11.5 |
| 5                        | 4.3  | 4.5  | 4.3  |
| 6 o más                  | 3.6  | 2.6  | 1.7  |
| Número promedio de hijos | 2.92 | 3.0  | 2.8  |

El aprecio por una familia numerosa, en términos de hijos, continúa descendiendo de manera importante entre los jaliscienses, a juzgar por los datos que se presentan en el cuadro 2.4. Como se puede observar, el número preferido de hijos oscila equitativamente entre dos y tres, pues en 2012, 39.2% opina que dos es el número “ideal”, mientras que el 40.4% opina que es el de tres hijos. La tendencia es a fortalecer en el tiempo las opciones de dos o tres hijos como número “ideal”. En suma, por dos o tres hijos se pronunciaba el 67.3% en 1997, 72.5% en 2005 y 79.6% en 2012. Correlativamente, el segmento de quienes se inclinan por cuatro o más hijos como número “ideal” ha venido disminuyendo de manera importante: de sumar 23.6% en 2007, se redujo a 17.5% en 2012. Cabe precisar que por cinco o más hijos se inclina apenas el 6% de los entrevistados en 2012.

Ahora bien, el porcentaje de quienes piensan que el matrimonio es obsoleto se duplicó en década y media, como ya vimos, y tiende rápidamente a ser la tercera parte de los entrevistados. Por otra parte, el vínculo matrimonial tiende a volverse más frágil. Esto se infiere de la tasa de divorcios observada entre 1996 y 2010 en Jalisco. De acuerdo con las estadísticas de nupcialidad del INEGI, la tasa de divorcios en el primer año fue de cuatro por cada cien matrimonios, en 2000 pasó a cinco, y en 2010 alcanzó los diez divorcios por cada cien casamientos.

Sin duda son muchos los factores que intervienen para que la disolución del vínculo conyugal ocurra. Por tanto, entre los factores inherentes a la relación de pareja, es muy probable que esté creciendo la importancia que se le otorga a la calidad de esta relación. Por ello es importante observar ahora qué cuestiones, de las enlistadas en el cuadro 2.5, se juzgan importantes para lograr un matrimonio exitoso.

Sobresalen por su importancia tres de la cuestiones enlistadas: “aprecio y respeto mutuo”, “fidelidad” y “comprensión y tolerancia”, en este orden de mayor a menor porcentaje. Todas ellas con valores que superan el 90%, si se considera solamente la opción “muy importante”. “Aprecio y respeto mutuo” lo considera en 2012 “muy importante” el 96% de los entrevistados, “fidelidad” aparece con el 91.9%, y “comprensión y tolerancia” con el 90.9%; porcentajes que permanecen casi estables durante todo el periodo. Sin duda, las tres variables refieren a lo que podemos denominar la *dimensión del respeto*, y pueden verse como determinantes de la calidad de la relación matrimonial entre dos personas que son diferentes en varios aspectos.

Las siguientes dos cuestiones mejor valoradas refieren a *la dimensión sexual y reproductiva* del matrimonio. Tener hijos es “muy importante” para el 77.1% de los entrevistados (cifra ligeramente inferior a la de 1997, que fue de 80.1%). Las “relaciones sexuales satisfactorias”, curiosamente, disminuyen en diez puntos porcentuales al bajar de 73.0% que le daban “mucho importancia” en 1997 a 63.9% que hace lo mismo en 2012. La causa de esta disminución de las relaciones sexuales satisfactorias como condición del éxito matrimonial puede entrelazarse en el hecho de que las cohortes de edades más jóvenes les dan un valor notoriamente menor.

**CUADRO 2.5.** Jalisco. Cuestiones importantes para un matrimonio exitoso, 1997-2012 (porcentajes)

|                                    | Muy importante |      |      | Importante |      |      | No es importante |      |      |
|------------------------------------|----------------|------|------|------------|------|------|------------------|------|------|
|                                    | 1997           | 2005 | 2012 | 1997       | 2005 | 2012 | 1997             | 2005 | 2012 |
| Aprecio y respeto mutuo            | 94.6           | 95.2 | 96.0 | 4.0        | 3.9  | 3.5  | 0.6              | 0.6  | 0.5  |
| Fidelidad                          | 92.9           | 95.4 | 91.9 | 5.8        | 3.9  | 6.1  | 0.2              | 0.7  | 1.5  |
| Comprensión y tolerancia           | 90.7           | 91.9 | 90.9 | 7.7        | 6.2  | 7.8  | 0.5              | 1.1  | 1.3  |
| Hijos                              | 80.1           | 80.7 | 77.1 | 16.3       | 16.7 | 18.2 | 1.3              | 2.3  | 4.7  |
| Relaciones sexuales satisfactorias | 73.0           | 74.4 | 63.9 | 21.6       | 23.0 | 28.0 | 1.6              | 2.4  | 8.1  |
| Ingresos adecuados                 | 57.1           | 55.0 | 60.7 | 38.5       | 42.5 | 36.8 | 1.4              | 2.3  | 2.5  |
| Una buena vivienda                 | 43.3           | 48.0 | 50.7 | 47.7       | 43.6 | 41.8 | 3.2              | 8.0  | 7.4  |
| Gustos e intereses comunes         | 59.7           | 50.3 | 52.5 | 34.0       | 43.0 | 39.2 | 2.1              | 6.5  | 8.3  |
| Iguales creencias religiosas       | 50.0           | 48.3 | 44.7 | 33.1       | 32.2 | 30.6 | 6.2              | 18.8 | 24.6 |
| Compartir creencias políticas      | 14.7           | 12.3 | 15.9 | 38.8       | 31.5 | 30.3 | 14.9             | 55.6 | 53.5 |
| Vivir lejos de los parientes       | 34.4           | 36.9 | 36.8 | 38.3       | 40.8 | 34.3 | 7.9              | 21.8 | 28.8 |
| Ser del mismo medio social         | 24.1           | 21.2 | 23.5 | 44.3       | 45.1 | 32.1 | 10.4             | 33.1 | 44.4 |

Las cuestiones relativas a la *dimensión económica*, “ingresos adecuados” y una “buena vivienda”, siguen en el tercer lugar de importancia. En 2012, “ingresos adecuados” es “muy importante” para el 60.7% de los entrevistados, un porcentaje algo arriba del que se reportó en 1997 y 2005 (57.1 y 55.0%, respectivamente). A su vez, “una buena vivienda” ha adquirido progresivamente mayor relevancia: es “muy importante” para el 50.7% en 2012, cifra superior en siete puntos porcentuales a la reportada en 1997.

En cuarto lugar se ubica lo que se puede denominar la *dimensión de creencias compartidas*, que incluye “gustos e intereses comunes”, “iguales creencias religiosas” y “compartir creencias políticas”. Pero, en esta ocasión, estas variables constitutivas contrastan más entre sí por los

porcentajes que reportan en la opción “muy importante”. Por otra parte, “Gustos e intereses comunes” suma 52.5% en 2012, con un descenso respecto de 1997 (59.7%). A una distancia algo considerable se ubica “iguales creencias religiosas”, que en 2012 obtiene un 44.7%, frente a una proporción de 50% en 1997. A mucha distancia se ubica la variable “compartir creencias políticas”, con el 15.9% en 2012, cifra muy cercana a la de 1997 (14.7%). Hay que llamar la atención sobre el hecho de que en la relación de pareja se considera más importante compartir valores estéticos que valores religiosos, y aún más que políticos.

**CUADRO 2.6.** Jalisco. Cualidades que deben enseñarse a los hijos en el hogar, 1997-2012 (porcentaje de menciones)

|                               | 1997 | 2005 | 2012 |
|-------------------------------|------|------|------|
| Tolerancia y respeto          | 65.1 | 76.7 | 79.6 |
| Sentido de responsabilidad    | 83.0 | 77.2 | 77.3 |
| Buenos modales                | 72.1 | 76.4 | 77.5 |
| Obediencia                    | 45.5 | 49.9 | 45.9 |
| Fe religiosa                  | 50.2 | 46.9 | 41.1 |
| Generosidad                   | 27.6 | 32.9 | 37.9 |
| Independencia                 | 37.8 | 36.2 | 39.5 |
| Imaginación                   | 15.6 | 7.2  | 9.6  |
| Determinación y perseverancia | 35.5 | 34.2 | 31.0 |
| Ahorro                        | 40.3 | 29.1 | 29.2 |
| Trabajo duro                  | 33.9 | 29.2 | 25.5 |

La imagen que nos deja el análisis de los valores que se consideran importantes para establecer una relación de pareja aceptable y duradera debe ser completada con otro análisis, relativo a los valores que han de enseñarse a los hijos en el hogar. Se verá que el perfil moral que se desea para los hijos embona, lógicamente, con el perfil que se juzga valioso para la vida en pareja. No está de más apuntar este hecho porque existe la tendencia a respetar cada vez más el propio criterio que se van formando los hijos durante su ciclo de vida.

Los valores relacionados con el respeto y el buen trato en la relación con los demás se encuentran en los primeros lugares de la lista incluida en el cuadro 2.6. “Tolerancia y respeto” la encabeza con el 79.6% de menciones en 2012, seguida de “buenos modales” con el 77.5%. Por su parte, el “sentido de responsabilidad” afecta la relación con los demás, por lo que se incluye en esta dimensión, pero su sentido más preciso apunta a la con-

sideración de las consecuencias de nuestras acciones para uno mismo y para el prójimo. Este valor está casi empatado con “buenos modales”, pues suma el 77.3% de las menciones en 2012. “Sentido de responsabilidad” encabezó la lista por el número de menciones en 1997 y 2005, seguido de “buenos modales” en 1997, y por “tolerancia y respeto” en 2005.

En seguida tenemos un grupo de tres variables que no pueden ser agrupadas y, por lo tanto, no puedo hablar aquí de ninguna dimensión construida con dos o más variables. Su análisis se realiza una por una de manera obligada.

Por el porcentaje de menciones, sigue la variable “obediencia” con el 45.9%, dato prácticamente idéntico al de 1997. La variable “generosidad” ha ganado importancia, pues las menciones en 2012 (37.9%) son 10 puntos porcentuales más que en 2007 (27.6%). Cabe señalar que menciono esta segunda variable antes que “fe religiosa” para detenerme un poco más en esta última.

Con el 41% de las menciones en 2012, “fe religiosa” se ubica después de la “obediencia” como cualidad importante que debe enseñarse a los hijos en el hogar. Llama la atención, primero, que esta cualidad, en el contexto de una sociedad reputada por su elevada religiosidad, se ubique a la mitad de la tabla de cualidades. “Fe religiosa” tiene 38.5% menos menciones que “tolerancia y respeto”. Por otra parte, sobresale el descenso paulatino que ha tenido el porcentaje de entrevistados que la menciona como una cualidad importante para los hijos. En 1997 la mencionaba como importante el 50.2%, cifra que disminuyó a 46.9% en 2005, y cae hasta el 41.1% en 2012, como ya se apuntó. Cabe recordar que “compartir iguales creencias religiosas” es mencionada por un porcentaje similar de entrevistados que “fe religiosa” en 2012 (45%), y que la evolución de ambas variables ha sido la misma en el periodo considerado.

En lo que respecta a “independencia” e “imaginación”, se pueden tratar como una sola dimensión (por la connotación de la libertad individual que comparten), pero no se puede dejar de reparar en la marcada diferencia que tienen en cuanto el número de menciones como cualidades importantes. “Independencia” se ubica en la séptima posición de la tabla con el 39.5% de las menciones; porcentaje superior al que obtiene generosidad, ambas en 2012. “Independencia” se ha mantenido alrededor de este porcentaje, que ha variado poco comparado con el de los años de 1997 y 2005.

Adicionalmente, sorprende el porcentaje tan bajo de la cualidad “imaginación”, que en 2012 es del 9.6%, y todavía más que haya descendido tan marcadamente, pues en 1997 fue del 15.6%. No se puede olvidar que en las sociedades contemporáneas la creatividad, cualidad emparentada con la “imaginación”, es una habilidad estratégica para el éxito personal y colectivo en los distintos terrenos de la vida social y personal.

Finalmente, hay que considerar las variables “determinación y perseverancia”, “ahorro” y “trabajo duro”, que por la cercanía de su significado moral se pueden agrupar. “Determinación y perseverancia” es mencionada como cualidad importante para los hijos por el 31.0% de los entrevistados en 2012, un porcentaje menor que el de 1997 y el de 2005 (35.5 y 34.2%, respectivamente). “Ahorro” lo menciona en 2012 el 29.2%, porcentaje marcadamente menor que el de 1997, cuando fue mencionada por el 40.3% de los entrevistados.

“Trabajo duro” es la última variable de este grupo (y la penúltima de todas la cualidades incluidas en el cuadro), con el 25.5% de las menciones en 2012, porcentaje también menor que el de 1997 (33.9%) y el de 2005 (29.2%). Cabe señalar una aparente discordancia, pues la menor importancia que se le da al “trabajo duro” no es correlativa con el dato de que el “trabajo” es una cuestión “muy importante” o “importante” en la vida para el 97% de los entrevistados. Al respecto, se puede especular que el adjetivo “duro” con que se acompaña el sustantivo “trabajo” no es algo deseable para los hijos, en el supuesto de que para ellos se estaría deseando un futuro mejor, más próspero y con menos penurias.

Repasados todos estos valores de la vida familiar, considero adecuado terminar con otra variable incluida en la encuesta, que indaga qué tan satisfechos se sienten los entrevistados con su vida familiar. Para medir esta variable se utilizó una escala del 1 al 10, donde 1 es “nada satisfecho” y 10 “completamente satisfecho”. La puntuación es elevada, pues alcanza una media de 8.7 en 2012, lo cual significa que predomina un muy alto grado de satisfacción en ese sentido. La media ha variado poco en el periodo, 8.8 en 1997 y 8.5 en 2005, lo que significa un grado que parece sostenerse aun con los cambios generacionales.

**CUADRO 2.7.** Jalisco. Grado de satisfacción con la vida familiar, 1997-2012 (promedio en una escala de 1 a 10)

| 1997 | 2005 | 2012 |
|------|------|------|
| 8.8  | 8.5  | 8.7  |

# 3. Trabajo, empresas y mercado

El trabajo es el segundo valor más importante para los habitantes de Jalisco, según vemos en el cuadro 3.1. Este valor que se le asigna al trabajo lo comparte Jalisco con el resto del país. Pero tanto Jalisco como el país contrastan con la posición que ocupa el trabajo en Estados Unidos y Canadá en la escala de “cuestiones importantes en la vida personal”, ya analizada: en Canadá ocupa la cuarta posición y en Estados Unidos la quinta.

Este es, entonces, un rasgo distintivo de Jalisco y del país en el contexto de América del Norte. Refleja un sistema de prioridades en la vida que es determinado por el nivel de desarrollo social y económico propio, el cual también contrasta con el alto nivel de desarrollo alcanzado por Canadá y Estados Unidos.

Por esta razón, entre otras, es relevante adentrarse un poco en la cultura laboral de los jaliscienses. Para ello, a continuación se reportan los resultados de un conjunto de variables incluidas en el cuestionario en los tres estudios considerados.

**CUADRO 3.1.** Jalisco. Cuestiones importantes en un trabajo (porcentaje de menciones)

|  | 1997 | 2005 | 2012 |
|--|------|------|------|
| Buen sueldo                                  | 66.5 | 76.8 | 73.7 |
| Trabajar con gente agradable                 | 52.6 | 57.7 | 58.2 |
| Buena seguridad laboral                      | 44.6 | 43.4 | 50.3 |
| Sentir que se puede lograr algo              | 54.4 | 46.4 | 45.5 |
| Un trabajo acorde con las habilidades de uno | 50.3 | 46.1 | 43.5 |
| Un trabajo respetado por la gente            | 41.9 | 35.5 | 41.3 |
| Un trabajo útil a la sociedad                | 50.6 | 40.9 | 41.3 |
| Oportunidad de usar la iniciativa propia     | 48.4 | 37.2 | 39.9 |
| Buen horario                                 | 33.0 | 36.5 | 39.4 |
| Un trabajo responsable                       | 38.3 | 36.3 | 38.7 |
| Buenas oportunidades de promoción            | 35.9 | 29.4 | 32.4 |
| Un trabajo interesante                       | 32.7 | 29.2 | 30.7 |

|                           | 1997 | 2005 | 2012 |
|---------------------------|------|------|------|
| Que no haya mucha presión | 28.2 | 25.4 | 24.8 |
| Vacaciones generosas      | 18.7 | 18.7 | 23.5 |
| Conocer otras personas    | 23.6 | 23.0 | 23.2 |

Como ya se mencionó, el trabajo es un valor primordial en Jalisco, después de la familia; pero ahora conviene saber de qué manera se valoran distintas “cuestiones” que son importantes en un trabajo. Al mismo tiempo, vale la pena revisar la actitud frente a otros asuntos relacionados con las empresas, el mercado y la economía en general.

Primeramente, cabe atender un conjunto de “cuestiones importantes en un trabajo”, para entrever el tipo de valores laborales prevalecientes en nuestro estado (cuadro 3.1).

“Buen sueldo” es la cuestión más importante, y se sitúa a considerable distancia de todas las demás. El 73.7% de los entrevistados la menciona (siete puntos porcentuales más que en 2007). En seguida se coloca una variable de naturaleza completamente distinta de la económica: “trabajar con gente agradable”, que es importante para el 58.2% de los entrevistados (seis puntos porcentuales más que en 2007). En tercer sitio se ubica “buena seguridad laboral”, con el 50.3% de las menciones (seis puntos porcentuales más que en 2007).

Llama la atención que la variable que ocupaba el cuarto lugar en 2012, “sentir que se puede lograr algo” (con el 45.5% de las menciones), estuvo en la segunda posición en 2007 y en la tercera en 2005, es decir, ha perdido dos lugares.

“Un trabajo acorde con las habilidades de uno” es la quinta cuestión importante, con el 43.5% de las menciones (porcentaje que ha venido descendiendo desde 2007, cuando era 50.3%). En sexto lugar están, con porcentaje idéntico, dos valores diferentes (respeto social y utilidad) asociados aquí al trabajo (“un trabajo respetado por la gente” y “un trabajo útil a la sociedad”).

En la séptima posición coinciden otros tres valores, también disím-bolos entre sí; con el 39% de las menciones: “oportunidad de usar la propia iniciativa”, “buen horario” y “un trabajo responsable”. En el octavo lugar se ubican “buenas oportunidades de promoción” y “un trabajo interesante”. Al final, en noveno sitio se ubica “que no haya mucha presión”, “vacaciones generosas” y “conocer a otras personas”.

Enseguida agruparé estos valores de acuerdo con su similitud, para hacer el análisis en términos próximos a un análisis de dimensiones, más que de variables aisladas, y luego calcular el porcentaje promedio de cada dimensión.

Pareciera que, en general, las cuestiones que influyen más en la generación o, en este caso, la mitigación del fenómeno conocido como *burn out*, esto es, las de sociabilidad, han ganado terreno considerablemente.

El salario sigue siendo, con mucho, el valor más importante en la perspectiva laboral. Si se quiere, aunque se trata sólo de una variable, podemos afirmar que la dimensión retributiva es fundamental, y presenta niveles sobresalientes. Podemos tomar, entonces, la variable como el valor de esta dimensión, medida en porcentaje de menciones, como una “cuestión importante en el trabajo” (73%).

Por su parte, la dimensión que podemos denominar de “logro” (que agrupa las cuestiones “sentir que se puede lograr algo”, “un trabajo útil a la sociedad” y “un trabajo responsable”) es la segunda más importante, con el 41.8% promedio.

La dimensión de “sociabilidad”, por así llamarla, que agrupa las cuestiones “trabajar con gente agradable”, “conocer otras personas” y “un trabajo respetado por la gente”, tiene en promedio el 40.9%, y ocupa la tercera posición.

Así mismo, muy cercanas están las dimensiones “prestaciones laborales” y “habilidades y aspiraciones personales”, ambas en la cuarta posición. La primera incluye las cuestiones “buena seguridad laboral”, “buen horario” y “vacaciones generosas”, y suma en promedio el 37.7%. La segunda incluye las cuestiones “un trabajo acorde con las habilidades de uno”, “oportunidad de usar la propia iniciativa”, “buenas oportunidades de promoción” y “un trabajo interesante”, y suma el 36.6% en promedio.

Sin duda, extraña que la dimensión relacionada con las prestaciones laborales, tomadas en conjunto sus variables constitutivas, suscite una valoración menos importante que la dimensión relativa a la “sociabilidad”. Es un factor cualitativo que colorea de manera peculiar la cultura laboral que predomina en Jalisco.

También llama la atención que la dimensión de “logro” y utilidad ocupe el segundo lugar en importancia (la suma de las variables agrupadas en esta categoría).

La remuneración es lo principal en el trabajo, pero también es importante un trabajo que trascienda en términos individuales y colectivos, y en

el que exista un ambiente laboral armónico, que tenga el reconocimiento de la sociedad. Por lo tanto, reconocida la importancia sustancial de un “buen salario”, los jaliscienses parecen tener una visión multifacética del trabajo, con un peso relativamente equilibrado de factores económicos, interacción social y satisfacción personal.

Cabe destacar que estos rasgos han venido evolucionado durante los tres lustros pasados, como se constata en el cuadro 3.1, donde queda claro el reacomodo de las variables de acuerdo con su importancia y en la dirección aquí anotada.

De igual manera, estos matices de la cultura laboral los encuentra uno en otros indicadores. La gran mayoría concuerda con una noción de mérito salarial, ligada fuertemente al desempeño y la productividad individual. Sin embargo, quienes disienten de ello han venido aumentando de manera importante (cuadro 3.2). En 1997 y 2005, entre el 85 y el 83% concordaban en que dos secretarías de la misma edad, haciendo el mismo trabajo, no podían ganar lo mismo si una de ellas era “más rápida, confiable y eficiente” y, por lo tanto, debería tener un mayor ingreso. Esta cifra disminuyó hasta 74.3% en 2012. El segmento de quienes juzgan “injusta” la diferencia salarial con base en el desempeño creció hasta el 24%, movimiento que coincide con la mayor valoración que se les ha venido dando a cuestiones de sociabilidad y consecuencias del trabajo.

**CUADRO 3.2.** Jalisco. Imagine dos secretarías de la misma edad haciendo el mismo trabajo. Una descubre que la otra gana considerablemente más: la mejor pagada es más rápida, eficiente y confiable. En su opinión, ¿es justo que esta última gane más que la primera? (porcentajes)

|            | 1997 | 2005 | 2012 |
|------------|------|------|------|
| Es justo   | 85.1 | 83.7 | 74.3 |
| Es injusto | 14.4 | 15.2 | 24.4 |

Por otra parte, la aceptación sin cuestionamientos de las directrices emanadas de los mandos superiores en un trabajo se ha convertido, en estos tres lustros, en la opción más aceptada entre los jaliscienses (cuadro 3.3). Interrogados sobre “cómo deben seguirse las instrucciones”, los que piensan que éstas “deben seguirse aun cuando no se concuerde con los superiores” pasó del 32.5% en 1997 al 46% en 2012. Por su parte, los que se adhieren a la opción “primero se debe estar convencido” de que la razón asiste a los superiores permaneció en 31%.

**CUADRO 3.3.** Jalisco. Cómo deben seguirse las instrucciones en un trabajo. Algunos piensan que deben seguirse las instrucciones aun cuando uno no esté de acuerdo con los superiores. Otros piensan que se debe estar convencido de que los superiores tienen la razón (porcentajes)

|                               | 1997 | 2005 | 2012 |
|-------------------------------|------|------|------|
| Debe seguir instrucciones     | 32.5 | 39.8 | 46.0 |
| Depende                       | 32.9 | 29.3 | 22.1 |
| Primero debe estar convencido | 31.6 | 29.2 | 31.7 |

El hecho de que no sea una mayoría absoluta la que opta por el acatamiento sin discusión explicaría la relativamente alta calificación que obtiene la existencia de libertad para tomar decisiones en el trabajo, y que haya venido creciendo en el periodo (cuadro 3.4). Como se ve, la calificación promedio pasa de 7.04 a 7.38, y hasta 7.48 en los años de las encuestas referidas aquí.

**CUADRO 3.4.** Jalisco. Qué tanta libertad tiene para tomar decisiones en su trabajo

| Año  | Calificación |
|------|--------------|
| 1997 | 7.04         |
| 2005 | 7.38         |
| 2012 | 7.48         |

En términos generales, los jaliscienses se sienten cada vez más orgullosos del trabajo que realizan y más satisfechos con el mismo (cuadros 3.5 y 3.6). El grado más alto de orgullo ha crecido en el periodo constantemente, al pasar de 62.9% en la opción muy orgulloso en 1997 a 64.4 y 69.7% en 2005 y 2012, respectivamente. De igual manera, la media aritmética en el aspecto de la “satisfacción” fue 7.73 en 1997, y subió a 8.04 y 8.41 en 2005 y 2012, respectivamente.

**CUADRO 3.5.** Jalisco. ¿Qué tanto orgullo le produce el trabajo que realiza? (porcentajes)

|         | 1997 | 2005 | 2012 |
|---------|------|------|------|
| Mucho   | 62.9 | 64.4 | 69.7 |
| Algo    | 21.1 | 22.0 | 20.4 |
| Poco    | 3.7  | 6.8  | 4.5  |
| Ninguno | 2.5  | 1.4  | 1.8  |
| No sabe | 9.8  | 5.5  | 3.5  |

**CUADRO 3.6.** Jalisco. Qué tan satisfecho está con el trabajo que realiza

| Año  | Media |
|------|-------|
| 1997 | 7.73  |
| 2005 | 8.04  |
| 2012 | 8.41  |

Finalmente, consideremos otras dos variables de la cultura laboral de los jaliscienses: la de género y otra de nacionalidad. En relación con la primera, se observa cierto grado de equidad, que ha crecido con el paso del tiempo: quienes piensan que “cuando el trabajo escasea, los hombres tienen más derecho a trabajar que las mujeres” disminuyeron en tres puntos porcentuales (de 23.9 a 20.6% entre 1997 y 2012), mientras que quienes no aprueban esta manera de pensar pasaron de 61.9% en 1997 a 69.7% en 2012.

Respecto a la nacionalidad, se observa una preferencia dominante por dar prioridad en el empleo a los mexicanos, pero también una creciente disposición a aceptar que extranjeros trabajen en el país, aunque esta opción sea minoritaria y signifique menos de un tercio de la población. En esta ocasión se preguntó si “cuando el trabajo escasea, se debe dar prioridad a los mexicanos sobre los extranjeros”. Quienes aprueban esta frase pasaron de 69.3 y 70.6% en 1997 y 2005, respectivamente, a 58.8% en 2012. La tasa de desaprobación de la frase, por su parte, creció de 17.9% en 1997 y 2005 a 30.9% en 2012.

**CUADRO 3.7.** Jalisco. Cuando el trabajo escasea, aprueba o desaprueba que: (porcentajes)

|   | 1997    |            | 2005    |            | 2012    |            |
|---|---------|------------|---------|------------|---------|------------|
|   | Aprueba | Desaprueba | Aprueba | Desaprueba | Aprueba | Desaprueba |
| Los hombres tienen más derecho de trabajar que las mujeres  | 23.9    | 61.9       | 23.0    | 63.7       | 20.6    | 69.7       |
| Se debe dar prioridad a los mexicanos por sobre extranjeros | 69.3    | 17.9       | 70.6    | 17.9       | 58.8    | 30.9       |

Para concluir este apartado, conviene considerar algunas opiniones de las jaliscienses relativas al mercado libre, el manejo de las empresas y el liberalismo económico. Con ello se verá en qué medida su cultura laboral tiende a adaptarse, o de qué manera lo hace, a la filosofía económica liberal predominante en el mundo y, por supuesto, en el país.

**CUADRO 3.8.** Jalisco. La mayoría de los países como el nuestro dependen del comercio con otras naciones. ¿Cuál de las siguientes afirmaciones refleja mejor su manera de pensar? (porcentajes)

|   | 1997 | 2005 | 2012 |
|---|------|------|------|
| No debería haber restricciones a la libre circulación de bienes y servicios a través de las fronteras internacionales                             | -    | 9.6  | 9.6  |
| Deberíamos permitir que los bienes y servicios circulen más a través de nuestras fronteras, siempre y cuando los mexicanos no pierdan sus empleos | -    | 51.0 | 41.3 |
| Deberíamos otorgar a otros países libre acceso a nuestros mercados, siempre y cuando ellos nos den libre acceso a los suyos                       | -    | 33.5 | 47.0 |

Primeramente (cuadro 3.8), observamos que el apoyo incondicional al libre comercio unilateral es marcadamente reducido: sólo el 9.6% de los entrevistados cae en esta categoría. El resto divide su opinión entre condicionar el apoyo al libre comercio entre los países a la conservación del empleo por parte de los mexicanos, o condicionarlo a la reciprocidad en la apertura de los mercados de otros países si nosotros abrimos los nuestros. Cabe precisar que, en este esquema, la primera opción ha venido perdiendo peso, mientras que la segunda lo ha venido incrementando. En efecto, 41.3% cree en 2012 que se pueden abrir fronteras al comercio si los mexicanos no “pierden sus empleos”, opción que sumaba 51.0% en 2005. Por su parte, la opción de la reciprocidad en la apertura de mercados pasó de 33.5% en 2005 a 47.0% en 2012.

Ahora bien, si sumamos la opción por el apoyo incondicional al libre comercio a la opción que lo condiciona a la reciprocidad, obtenemos de hecho un apoyo tácito abierto, no condicionado a la conservación del empleo, todavía más fuerte, del 56.6% de los jaliscienses.

Por otra parte, pasando al punto de la gestión de las empresas, cabe empezar destacando que la propiedad y gestión estatal, como la propiedad y gestión colectiva de las empresas, son opciones muy débilmente apoyadas entre los jaliscienses. Ante la pregunta “cómo deben administrarse las empresas”, las opciones “el gobierno debe ser propietario y designar a los gerentes” y “los empleados deberían ser los dueños y designar a los gerentes” son las opciones preferidas por apenas el 3.2 y 6.9%, respectivamente, en 2012.

La opinión se divide más bien en el tema de la cogestión, medida por la atribución de “designar a los gerentes”. El 43% (tanto en 2005 como en 2012) opina que los empleados deben participar en ello; la opción de que esa es una atribución de los propietarios de las empresas tenía un

porcentaje igual en 2005, pero ganó peso en 2012, al subir ligeramente, al 45.6%. Hay, como se ve, equilibrio en estas dos opciones.

**CUADRO 3.9.** Jalisco. Cómo deben ser administradas la industria y las empresas: qué frase refleja mejor su manera de pensar (porcentajes)

|  | 1997 | 2005 | 2012 |
|--|------|------|------|
| Los propietarios deben dirigir sus empresas y designar a los gerentes                        | -    | 43.9 | 45.6 |
| Tanto los propietarios como los empleados deben participar en la designación de los gerentes | -    | 43.6 | 43.1 |
| El gobierno debería ser el propietario y designar a los gerentes                             | -    | 3.3  | 3.2  |
| Los empleados deberían ser los dueños de las empresas y designar a los gerentes              | -    | 4.7  | 6.9  |

En el cuadro 3.10 se incluyen seis “diferenciales semánticos”, esto es, reactivos donde se presentan, en los extremos de una escala horizontal, frases con significados opuestos, y se pide al encuestado que marque algún punto entre ellos, donde mejor se ubique su opinión (la escala en este caso fue del 1 al 10). En las columnas de la derecha se reportan las medias aritméticas correspondientes a cada escala.

**CUADRO 3.10.** Jalisco. Frases con sentido opuesto, hacia cuál se inclina su opinión, en una escala de 1 a 10, con cada frase en los extremos de la escala (media)

|   | 1997 | 2005 | 2012 |
|---|------|------|------|
| Los salarios deberían ser más equitativos 1...10 deberían establecerse más incentivos al esfuerzo individual  | -    | 5.8  | 5.9  |
| Debería incrementarse la propiedad privada de las empresas y la industria 1...10 debería incrementarse el número de empresas propiedad del gobierno                           | -    | 4.5  | 5.0  |
| Los individuos deben ser más responsables de sí mismos 1...10 el gobierno debería tener más responsabilidades y encargarse de ver por todos                                   | -    | 3.5  | 4.3  |
| La competencia es buena; estimula a la gente a trabajar duro y crear ideas 1...10 la competencia es mala; hace que las personas muestren lo peor de sí mismas                 | -    | 2.7  | 2.7  |
| A la larga trabajar duro redonda en una vida mejor 1...10 el trabajo duro no trae consigo el éxito, todo es cuestión de tener suerte y contactos personales                   | -    | 2.6  | 3.0  |
| Es imprescindible ahorrar si queremos prevenirnos para el futuro 1...10 ahorrar no tiene sentido, es mejor disfrutar el presente, pues nadie está seguro de que vivirá mañana | -    | 2.2  | 2.5  |

Como se puede observar, los jaliscienses valoran preferentemente “la competencia”, “el trabajo duro” y “el ahorro” (contra las opiniones “la competencia es mala”, “el trabajo no trae el éxito” y “es mejor disfrutar el presente”). También de manera preferente, se inclinan por la “responsabi-

alidad individual” (*versus* “el gobierno debe tener más responsabilidades”), aunque de manera menos clara. Lo mismo ocurre con la frase “dar más incentivos al esfuerzo individual” (*versus* “salarios más equitativos”). En relación con la propiedad privada (*versus* “incrementar las empresas del gobierno”), las opiniones se encuentran divididas.

La media más baja (lo que indica que hacia ese punto de la escala, y a favor de la frase de la izquierda, se inclina el promedio de los auto-posicionamientos) corresponde al ahorro (“es imprescindible ahorrar si queremos prevenir el futuro”), que en 2005 fue 2.2 y en 2012 de 2.5. El segundo menor promedio es el que corresponde a la opción la “competencia es buena, estimula el trabajo y las ideas”, con una media aritmética de 2.7 en ambos años. El tercer lugar corresponde a la media que obtiene “trabajar duro redundo en una vida mejor”, que sube de 2.6 a 3.0 entre 2005 y 2012.

Casi en el punto medio de la escala están las variables “salarios más equitativos” *versus* “incentivos individuales”, pero con un promedio ligeramente cargado hacia los “incentivos al esfuerzo individual” (frase ubicada a la derecha de la escala) con una media de 5.9. Es el caso también de la frase “los individuos deberían ser más responsables de sí mismos”, hacia donde se inclina la media 4.3 en 2012. Por lo tanto, se puede decir que ambas variables tienden a la polarización, pero con preferencia ligera por un lado de la escala.

Para finalizar, cabe agregar que la tendencia a la polarización franca es bastante clara en lo que corresponde a la oposición entre “incrementar la propiedad privada de las empresas” y “debería incrementarse el número de empresas propiedad del gobierno”, pues en 2012 el promedio coincide con el punto medio de la escala: 5.

## 4. Religión

De las cuestiones importantes en la vida de los jaliscienses, la “religión”, y especialmente la religión católica, se ubica en el tercer lugar, después de la “familia” y el “trabajo”, así que su relevancia en la vida social del estado está fuera de discusión. Forma parte de la imagen que proyecta Jalisco al exterior, y permea muchas zonas en la vida cultural del estado. Sin embargo, hay signos de que la religiosidad de los jaliscienses estaría cambiando, y que su alcance en la vida moral, social, cultural y política se estaría restringiendo gracias a un evidente y entendible proceso de secularización.

Para darnos una imagen general de esta religiosidad, a continuación analizo un conjunto selecto de variables, que pretenden abarcar distintos aspectos fundamentales de la vida y la experiencia religiosa de los jaliscienses.

**CUADRO 4.1.** Jalisco. ¿Pertenece usted a alguna religión? ¿A qué religión? (porcentajes)

|             | 1997 | 2005 | 2012 |
|-------------|------|------|------|
| Sí          | 93.5 | 94.8 | 90.8 |
| No          | 5.2  | 5.2  | 8.7  |
| Católica    | 91.0 | 93.6 | 89.5 |
| Otra        | 1.8  | 6.1  | 7.8  |
| No contestó | 7.2  | 0.4  | 2.7  |

En este punto, es obligado empezar con el tema de la membresía religiosa. ¿Cuántos fieles hay en Jalisco, y, de éstos, cuántos son católicos? El cuadro 4.1 nos da la respuesta. Primeramente, sobresale el dato de que en Jalisco existe una alta membresía religiosa (declarada), que alcanzaría al 90.8% de los jaliscienses de 16 años en adelante en 2012. Pero también se observa un leve descenso de esta membresía, pues se ubicaba en alrededor del 94% en 1997 y 2005. Correlativamente, aunque baja, la proporción de personas que declaran no pertenecer a alguna religión creció de 5.2% en 1997 y 2005 a 8.7% en 2012, un incremento más que significativo.

Así pues, la religión que más miembros declarados (cuadro 4.1) tiene es la católica, por supuesto, con casi el 90% de quienes dicen pertenecer

a alguna religión (89.5% en 2012, cifra que se mantiene casi igual a la de 1997, salvo un leve ascenso en 2005).

Lo que en todo caso llama la atención es el porcentaje de adeptos a “otras” religiones, que ha crecido constantemente en década y media; de 1.8 en 1997, a 6.1 en 2005, y hasta 7.8% en 2012. Por lo que se puede decir que estamos en presencia de un grado de diversidad religiosa todavía bajo, pero con visos de robustecerse rápidamente si se mantiene esta dinámica en la pertenencia a alguna religión. Los no católicos crecieron en 430% durante el periodo considerado.

La religión continúa siendo una fuente importante de “fortaleza” y “confort” personal entre la gran mayoría de los jaliscienses: estamos hablando del 82% (cuadro 4.2) que así lo manifiesta en 2012. Este porcentaje es menor que el correspondiente a la pertenencia religiosa, lo que significa que tal pertenencia es solamente formal en un grupo significativo de jaliscienses, que se ubica entre el 16 y el 17%.

**CUADRO 4.2.** Jalisco. ¿Considera usted que la religión le proporciona fortaleza y confort? (porcentajes)

|         | 1997 | 2005 | 2012 |
|---------|------|------|------|
| Sí      | 75.9 | 82.6 | 81.7 |
| No      | 17.5 | 15.4 | 16.6 |
| No sabe | 6.6  | 1.9  | 1.7  |

Por otro lado, la importancia promedio de “Dios” en la vida de los jaliscienses también se conserva elevada (8.8 en 2012) (cuadro 4.3), aunque también la media correspondiente, en una escala de 1 a 10, descendió en el último lustro en cuatro décimas de punto. Esta calificación de la importancia de “Dios” también parece estar hasta cierto punto desligada en un segmento de la membresía de una religión, pero no marca una diferencia a la baja. Esto puede significar que en un grupo de personas no se da un vínculo obligado de la imagen que tienen de “Dios” con alguna “religión” específica.

**CUADRO 4.3.** Jalisco. En una escala del 1 al 10, ¿qué tan importante es Dios en su vida? (media)

| 1997 | 2005 | 2012 |
|------|------|------|
| 9.1  | 9.2  | 8.8  |

Existen más evidencias de que la pertenencia a una religión no significa que se es, en automático, una persona religiosa. Esto se hace más evidente en el cuadro 4.4. Como se puede observar, la proporción de quienes se consideran “personas no religiosas”, el 15.7% en 2012, casi duplica a la de personas que dicen no pertenecer a ninguna religión (cuadro 4.1). Ahora bien, a las personas “no religiosas” hay que sumar a los que se definen como “ateos convencidos”, que representan el 3% de los entrevistados, con lo que tendríamos el 18.7% de los jaliscienses sin “religiosidad” en algún sentido. Por su parte, quienes se consideran personas religiosas son el 78.7%, esto es, un porcentaje alto ciertamente, pero 12 puntos porcentuales menor que el de quienes dicen pertenecer a alguna religión.

**CUADRO 4.4.** Jalisco. Independientemente de si asiste o no a misa, ¿cómo se considera usted? (porcentajes)

|                          | 1997 | 2005 | 2012 |
|--------------------------|------|------|------|
| Una persona religiosa    | 77.8 | 79.6 | 78.7 |
| Una persona no religiosa | 16.4 | 16.1 | 15.7 |
| Un ateo convencido       | 1.4  | 1.5  | 3.0  |
| No sabe                  | 4.4  | 2.8  | 2.3  |

Otro dato que también matiza las conclusiones que se pudieran adelantar sobre la membresía religiosa es la práctica de la religión o, específicamente, de algunos ritos religiosos. Consideremos aquí particularmente la asistencia a misa.

**CUADRO 4.5.** Jalisco. Aparte de bodas, funerales o bautizos, ¿qué tan seguido asiste a misa?

|                             | 1997 | 2005 | 2012 |
|-----------------------------|------|------|------|
| Más de una vez a la semana  | 14.6 | 12.6 | 12.5 |
| Una vez a la semana         | 43.4 | 50.3 | 39.8 |
| Una vez al mes              | 18.1 | 15.0 | 18.9 |
| Sólo en fechas especiales   | 8.6  | 12.8 | 13.5 |
| Una vez al año              | 4.2  | 3.4  | 3.3  |
| Menos de una vez al año     | 2.5  | 1.3  | 2.1  |
| Nunca o prácticamente nunca | 7.4  | 4.4  | 9.7  |

En este caso, la distancia en relación con la membresía crece aún más que respecto del “sentimiento de religiosidad”, si se considera la obligación de asistir una vez a la semana al rito de la misa. En 2012, solamente

el 52.2% de los entrevistados cumple con ese precepto (ir al menos una vez a la semana a misa), esto es, 37% menos que la membrecía declarada. Además, hay que añadir que este porcentaje ha venido cayendo rápidamente también, pues en 1997 fue el 58% y en 2005 alcanzó el 62%.

Pero también la práctica religiosa (asistir a misa) es notablemente menos intensa que sentirse una persona religiosa, en una proporción también importante. El porcentaje de quienes asisten al menos una vez a misa (52.2% en 2012) es menor en 26 puntos porcentuales que, quienes se consideran personas religiosas.

Hay pues una evidente desconexión, en un segmento significativo de los jaliscienses, entre aceptarse miembro de una religión y el sentimiento de religiosidad, pero también entre este sentimiento y la práctica religiosa efectiva.

Por otra parte, los datos que analizamos sugieren que la moralidad rígida de las religiones tampoco es un rasgo definitorio de la forma específica de la religiosidad que manifiestan tener los jaliscienses. Tomemos el cuadro 4.6 como referencia.

Sólo un poco más de la tercera parte de los entrevistados (38.9% en 2012) piensa que “existe una guía absolutamente clara para distinguir entre lo que es bueno o malo”, independientemente de las circunstancias. Normalmente, la idea de una verdad moral absoluta es propia de las religiones, aunque no es exclusiva de ellas en sentido estricto.

Los jaliscienses se inclinan en mayor proporción porque esa “guía absoluta” no existe, sino que más bien “lo bueno y lo malo dependen de tiempo y circunstancia”. Este es el caso del 48.2% de los entrevistados: 10% mayor que el porcentaje de la opinión sobre la “guía absoluta”. Cabe anotar que se trata de una distribución de opiniones que no ha cambiado mucho en los últimos 15 años.

**CUADRO 4.6.** Jalisco. Opinión acerca del bien y el mal

|   | 1997 | 2005 | 2012 |
|---|------|------|------|
| Existe una guía absolutamente clara para distinguir entre lo que es bueno o malo. Esto es válido independientemente de las circunstancias                   | 36.2 | 38.2 | 38.9 |
| No puede haber una guía absolutamente clara para distinguir entre lo que es bueno o malo. Lo bueno o lo malo dependen enteramente de tiempo y circunstancia | 47.0 | 50.8 | 48.2 |
| Ninguna de las dos  | 11.5 | 7.7  | 11.5 |
| No sabe   | 5.4  | 3.3  | 1.3  |

Finalmente, hay que interrogarse sobre la opinión que tienen los jaliscienses en torno al papel de la Iglesia como fuente de soluciones para distintos problemas de los individuos o de la sociedad, y también sobre la pertinencia de su opinión en diversas cuestiones sociales importantes.

En relación con lo primero, se preguntó a los entrevistados si la Iglesia da respuestas favorables a las cuestiones enlistadas en el cuadro 4.7. La valoración más positiva sobre la respuesta de la Iglesia corresponde a “las necesidades espirituales de la gente”, donde el 80.8% de los jaliscienses opina que sí responde favorablemente en esta cuestión. Además, sobresale el hecho de que esta proporción ha crecido durante los 15 años recientes, al pasar del 74.2 al 79.7% entre 1997 y 2005, y al 80.8% en 2012.

La valoración positiva baja sensiblemente cuando pasamos a los “problemas de la vida familiar”, donde el 66% piensa que la Iglesia responde favorablemente a los mismos. Sin embargo, aunque esta proporción está 14 puntos porcentuales por debajo de la correspondiente a las “necesidades espirituales”, sigue siendo alta, amén de que también ha crecido en los tres últimos lustros, ya que en 2005 opinaban favorablemente sobre el papel de la Iglesia en “los problemas de la vida familiar” 64.7%; y en 1997, 58.1%.

**CUADRO 4.7.** Jalisco. En términos generales, ¿cree usted que la Iglesia está dando respuestas favorables a las siguientes cuestiones? (porcentajes de respuestas afirmativas)

|   | Sí   |      |      | No   |      |      |
|---|------|------|------|------|------|------|
|   | 1997 | 2005 | 2012 | 1997 | 2005 | 2012 |
| Los problemas y necesidades morales del individuo | 53.0 | 59.0 | 55.1 | 38.3 | 36.8 | 42.2 |
| Los problemas de la vida familiar                 | 58.1 | 64.7 | 66.0 | 35.6 | 32.5 | 32.3 |
| Las necesidades espirituales de la gente          | 74.2 | 79.7 | 80.8 | 19.6 | 17.4 | 17.5 |
| Los problemas sociales que enfrenta el país       | 33.1 | 32.1 | 31.5 | 56.6 | 64.5 | 65.8 |

La capacidad de respuesta favorable de la Iglesia es notablemente menor en lo que toca a “los problemas y necesidades de los individuos”, a pesar de que se mantiene arriba de la mitad de los entrevistados, con el 55.1% de respuestas favorables (53% en 1997 y 59% en 2005). Como guía moral, la Iglesia no convence a un segmento importante de jaliscienses, que ha crecido levemente, al pasar de 38.3% en 1997, a 42.2% en 2012. Ello refleja el avance lento de valores morales seculares entre la población y la pérdida de consenso en torno a la autoridad de la Iglesia en cuestiones de moralidad individual.

En suma, es en relación con la capacidad de responder favorablemente a “los problemas sociales que enfrenta el país” donde la valoración de la respuesta de la Iglesia es mayoritariamente negativa: la proporción de quienes piensan que no responde a estos problemas ha crecido de manera importante en los últimos 15 años, al pasar del 56.6% en 1997 al 64.5% en 2005, y al 65.8% en 2012.

Así pues, cabe decir que la Iglesia conserva una relevancia considerable en el ámbito espiritual y, aunque menor, también en el ámbito familiar. Pero llama la atención que, como guía práctica en los ámbitos de la moral individual, y sobre todo en lo que se refiere a los problemas sociales, carece de la misma influencia y capacidad para legitimarse dando respuestas efectivas a la población.

Un análisis de la información contenida en el cuadro 4.8 revela con más fuerza la evolución de Jalisco hacia una sociedad más secularizada, donde los ámbitos sociales permeables a las opiniones de la Iglesia han venido restringiéndose considerablemente.

**CUADRO 4.8.** Jalisco. ¿Piensa usted que es adecuado que la Iglesia opine sobre las siguientes cuestiones? (porcentajes)

|                                  | Sí   |      |      | No   |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|------|
|                                  | 1997 | 2005 | 2012 | 1997 | 2005 | 2012 |
| La política del gobierno         | 29.2 | 27.3 | 27.8 | 66.9 | 69.9 | 70.8 |
| El desarme                       | 53.3 | 48.0 | 45.0 | 41.2 | 47.5 | 53.4 |
| El aborto                        | 72.6 | 71.1 | 64.7 | 25.4 | 27.3 | 34.3 |
| Los problemas del tercer mundo   | 58.1 | 62.0 | 50.4 | 35.9 | 34.7 | 47.8 |
| Relaciones extramaritales        | 66.3 | 67.4 | 58.8 | 28.8 | 29.3 | 39.5 |
| Desempleo                        | 56.2 | 50.8 | 44.0 | 40.3 | 47.2 | 55.3 |
| Discriminación racial            | 74.6 | 80.8 | 75.7 | 21.0 | 17.5 | 23.7 |
| Eutanasia                        | 59.1 | 64.9 | 57.8 | 31.0 | 30.3 | 39.9 |
| Homosexualidad                   | 57.0 | 51.6 | 40.9 | 38.8 | 45.7 | 57.2 |
| Ecología y problemas ambientales | 62.1 | 59.6 | 58.0 | 33.8 | 38.3 | 40.6 |

Sólo en dos cuestiones una proporción superior al 60% piensa que es adecuada la opinión de la Iglesia: la “discriminación racial” y “el aborto”. Respecto al primer asunto, “discriminación racial”, el 75.7% aprueba que se dé la opinión de la Iglesia en 2012. Se trata de un porcentaje casi igual al de 1997.

Respecto al segundo tema, el 64.7% aprueba que la Iglesia opine sobre el aborto en 2012. Aquí cabe subrayar que este porcentaje aprobatorio,

aunque sigue siendo indiscutiblemente mayoritario, también ha venido cayendo sensiblemente: en 1997 aprobaban la opinión de la Iglesia sobre el aborto el 72.6% de los entrevistados, contra 64.7% en 2012.

Las cuestiones en que se aprueba que la Iglesia opine en un nivel entre el 55 y el 60% en 2012 son: “relaciones extramaritales” (58.8%), “eutanasia” (57.8%) y “ecología y problemas ambientales” (58.0%). Salvo en el caso de la “eutanasia”, que ha tenido una evolución irregular, la aprobación para que la Iglesia opine ha descendido en forma consistente. De manera más marcada, esto ha ocurrido en lo que toca a “las relaciones extramaritales”, donde la aprobación bajó del 66.3% en 1997 al 58.8% en 2012.

Ahora bien, en el nivel de aprobación entre el 50 y el 54% se observa solamente la cuestión relativa a los “problemas del tercer mundo”, donde el 50.4%, en 2012, aprueba que la Iglesia opine al respecto. No obstante, también aquí esta proporción desciende entre 8 y 10 puntos porcentuales en relación con 1997 y 2005.

En las cuatro cuestiones restantes, el nivel de desaprobación es mayor que el de aprobación para que la Iglesia pueda opinar en torno a ellas. En el primer rango de desaprobación podemos ubicar las cuestiones relativas a “el desarme” y “el desempleo”. En ambas cuestiones el grado de desaprobación contra la opinión de la Iglesia ha crecido de manera importante en el periodo. En cuanto al desarme, la desaprobación fue del 41.2% en 1997, el 47.5% en 2005, y llega al 53.4% en 2012. En el caso del “desempleo”, la desaprobación pasa del 40.3% en 1997 al 47.2% en 2005, y al 55.3% en 2012.

En el segundo rango de desaprobación se ubica el tema de la “homosexualidad”, donde el nivel de rechazo a la opinión de la Iglesia ha subido de manera más contundente. En 1997, el 38.8% de los entrevistados desaprobaba que la Iglesia opinara sobre la homosexualidad; en 2005, la desaprobación aumentó al 45.7%, y alcanza el 57.2% en 2012, casi 20 puntos porcentuales más que en 1997.

Finalmente, en el tercer rango se encuentra la desaprobación de que la Iglesia opine sobre “política”, donde el grado de desaprobación, de por sí muy alto, ha seguido creciendo. En 1997 desaprobaba que la Iglesia opinara de política el 66.9%, proporción que sube al 69.9% en 2005, y llega al 70.8% en 2012. Este dato es de enorme relevancia, pues nos habla de la fuerza con que la idea del Estado laico arraiga en la mentalidad de la población de Jalisco, y avanza lenta pero progresivamente en esa dirección.

## 5. Política

Como se vio en el capítulo 1, la política es importante o muy importante para apenas un poco más de la tercera parte de los encuestados (38%). De éstos, quienes la consideran muy importante son un reducido 8%. El resto de ellos la considera poco o nada importante.

La poca relevancia que tiene la política en la vida personal se conjuga con un todavía más bajo interés personal en la misma. En efecto, quienes manifiestan tener “mucho” o “bastante” interés en la política son tan sólo un poco más de la quinta parte de la población en 2012, esto es, apenas el 23.5% (cuadro 5.1), un porcentaje ligeramente superior al de 2005 (21.7%). Así pues, la franja de quienes dicen tener “mucho interés” en la política es el 12.6% de los interesados, un porcentaje ciertamente más alto que el de quienes aceptan que es “muy importante” en sus vidas.

**CUADRO 5.1.** Jalisco. ¿Qué tanto le interesa la política? (porcentajes)

|             | 2005 | 2012 |
|-------------|------|------|
| Mucho       | 10.4 | 12.6 |
| Bastante    | 11.3 | 10.9 |
| Poco        | 55.6 | 49.3 |
| Nada        | 21.6 | 27.1 |
| No contestó | 1.1  | 0.1  |

A estos dos rasgos de la vida pública de Jalisco hay que agregar el importante y creciente proceso de desafiliación política que caracteriza a los jaliscienses en los últimos 15 años, lo que se puede constatar en el cuadro 5.2, donde, como puede verse, sólo la cuarta parte de los entrevistados (25.7%) en 2012 se identifica con algún partido político. En 1997 lo hacía una proporción significativamente mayor, pues alcanzaba el 40.8% de los jaliscienses, cifra que cae abruptamente en 2005 al 29.0%. Se trata, sin duda, del reflejo propio del alto nivel de desprestigio que tienen hoy los partidos políticos para la ciudadanía, y que se ha venido profundizando conforme se afianzan las instituciones y los procesos democráticos en Jalisco.

El más perjudicado por este proceso de “desafiliación” es el Partido Acción Nacional (PAN), indudablemente, pues el porcentaje de quienes se identificaban con él no ha dejado de disminuir en el periodo, pues ha presentado el 44.3% en 1997, el 38.1% en 2005 y el 25.7% en 2012.

Cabe mencionar que el mismo fenómeno ha venido reduciendo también la tasa de identificación con el Partido de la Revolución Democrática (PRD), pero en menor grado que con el PAN. Del 15.3% de “identificados” con el PRD en 1997, esta proporción cae al 12.7% en 2012.

**CUADRO 5.2.** Jalisco. ¿Se identifica con algún partido político?

|                      | 1997 | 2005 | 2012 |
|----------------------|------|------|------|
| Sí                   | 40.8 | 29.0 | 25.7 |
| No                   | 54.3 | 71.0 | 74.3 |
| (Sí) Con qué partido |      |      |      |
| PAN                  | 44.3 | 38.1 | 36.9 |
| PRI                  | 38.5 | 46.7 | 44.8 |
| PRD                  | 15.3 | 13.6 | 12.7 |
| Otro                 | 0.1  | 1.6  | 5.0  |

El caso contrario, como es evidente, es el Partido Revolucionario Institucional (PRI), que se ha beneficiado de un proceso inverso, de “afiliación” a su favor. El número de los que se identifican con él aumentó de manera importante en el periodo, de 38.5% en 1997 a 46.7% en 2005, para quedar en 44.8% en 2012.

Este fenómeno se reflejó indudablemente en los resultados del proceso electoral de Jalisco verificado en 2012, en que el PRI recuperó la gubernatura y ganó en los municipios de la zona metropolitana de Guadalajara, señaladamente la capital del estado.

Curiosamente, la escasa importancia de la política y el desinterés marcado en ella, junto con el proceso de desafiliación partidaria, contrastan con la importante participación electoral de los jaliscienses y el nivel de discernimiento que los caracteriza en otras dimensiones importantes de la vida política del estado. A continuación analizo distintas variables que ponen de manifiesto lo anterior, empezando por aquellas que refieren a la identidad política, por una parte, y a la identidad democrática, por otra.

Un aspecto importante de la identidad política tiene que ver con el autopoicionamiento de las personas en el espectro político izquierda/derecha. Y aunque en el registro de ese posicionamiento no sabemos qué

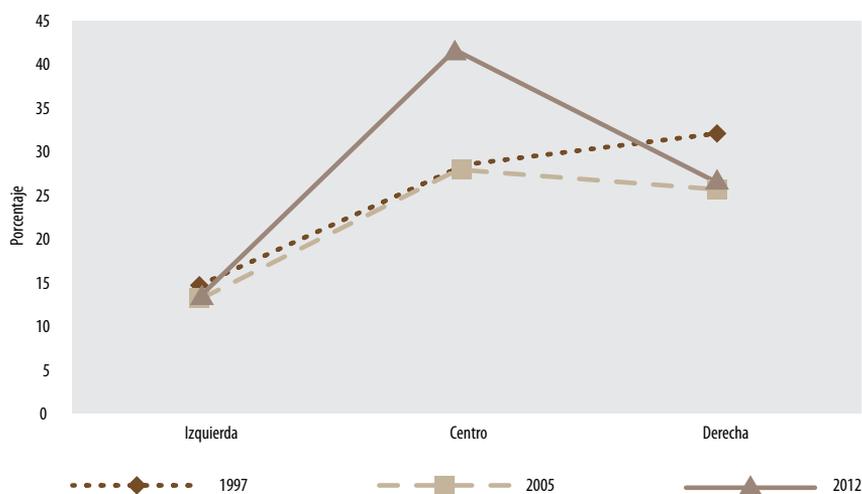
entiende por izquierda o derecha cada entrevistado, de todos modos es interesante ver de qué lado se ubican ellos mismos.

En el cuadro 5.3 se reportan los porcentajes de autoubicación de los entrevistados en la escala del 1 al 10, con la leyenda “izquierda” en el punto de origen de la escala (1, extremo izquierdo) y la leyenda “derecha” en el final de la misma (10, extremo derecho). A su vez, la gráfica 5.1 presenta en forma resumida la información del cuadro 5.3, para ver con menos desagregación de datos, y por lo tanto con más claridad, cómo ha evolucionado en el tiempo este aspecto de la identidad política de los jaliscienses.

**CUADRO 5.3.** Jalisco. Se ubica en la izquierda (1) o en la derecha (10)

|      | Izquierda |     |     |     |      |     |     |     |     |      | Derecha | No contestó |
|------|-----------|-----|-----|-----|------|-----|-----|-----|-----|------|---------|-------------|
|      | 1         | 2   | 3   | 4   | 5    | 6   | 7   | 8   | 9   | 10   |         |             |
| 1997 | 4.1       | 2.1 | 3.9 | 4.2 | 19.0 | 8.6 | 5.2 | 9.9 | 5.0 | 11.7 | 26.2    |             |
| 2005 | 5.5       | 1.6 | 2.7 | 3.2 | 19.8 | 8.1 | 3.8 | 6.0 | 2.4 | 13.3 | 33.6    |             |
| 2012 | 6.6       | 2.2 | 3.1 | 3.3 | 34.3 | 6.8 | 4.0 | 5.7 | 3.3 | 13.4 | 17.4    |             |

**GRÁFICA 5.1** JALISCO. Autoubicación en el espectro político



En la gráfica se observa con claridad que los jaliscienses se posicionan con cierta comodidad en la derecha del espectro político, donde tiende a ubicarse al menos la cuarta parte; pero también que el centro político se ha venido fortaleciendo de manera definitiva como la posición predominante. En 1997, la derecha fue la posición mayoritaria, con el 31.8% de los entrevistados, seguida de cerca por el centro con el 27.6%, y a mucha distancia se sitúa la izquierda con el 14.3%.

En 2005, el autoposicionamiento en el centro del espectro (con el 27.9% de menciones) desplaza del primer sitio a la derecha, que de todos modos permanece cerca con el 25.5% de menciones. La izquierda queda lejos esta vez, con el 13.2%.

En 2012 se da un vuelco político sobresaliente, pues quienes se autoposicionan en el centro del espectro político alcanzan el 41.1%, mientras que la derecha se queda en el 26.4%, y la izquierda permanece con su 13.2%.

En suma, las posiciones de izquierda y de derecha mantienen cierta estabilidad, la primera desde 1997, y la segunda desde 2005. Se puede pensar que esto no cambiará en el mediano plazo, en un escenario en el que el autoposicionamiento en el centro se mantendrá también alrededor del 40%.

Por otra parte, es probable, o al menos no puede descartarse, que este importante avance del centro político esté vinculado con la recuperación del PRI en lo que respecta a la afiliación partidaria y ambas variables lo estén, a su vez, con el triunfo electoral de este partido en los comicios de 2012.

**CUADRO 5.4.** Jalisco. Igualdad y libertad: la libertad y la igualdad son igual de importantes; pero si tuviera que elegir (porcentajes)

|   | 1997 | 2005 | 2012 |
|---|------|------|------|
| Consideraría más importante la libertad personal, esto es, que cada quien viva libremente y sin impedimentos                              | 26.5 | 29.1 | 28.9 |
| Consideraría más importante la igualdad, esto es, que nadie sea menospreciado y que las diferencias de clase social no sean muy profundas | 56.9 | 62.6 | 65.2 |
| No concuerda con ninguno/Depende  | 9.1  | 6.8  | 5.9  |
| No sabe/No contestó   | 7.5  | 1.6  | 0.3  |

La elección entre los valores de “libertad”, por un lado, y de “igualdad”, por el otro (“siendo ambos valores igual de importantes”), constituye otra

alternativa definitoria de la identidad política (cuadro 5.4). Al respecto no hay dudas: “si tuvieran que elegir”, los jaliscienses optarían, en una mayoría contundente, por la igualdad. Este es el caso, en 2012, del 65.2% de los entrevistados, mientras que a la libertad la escoge solamente el 28.9% en el mismo año.

Contrastando con la evolución de las respuestas a favor de la libertad, que se mantienen prácticamente en el mismo nivel, la elección de la igualdad ha crecido casi 10 puntos porcentuales en el periodo de análisis. Pasa del 56.9% en 1997 al 62.6% en 2005, y hasta el 65.2% en 2012.

Al respecto, se podría pensar que hay disonancia entre esta posición de los jaliscienses a favor de la igualdad y la respuesta dada a algunas variables del capítulo 3. Sin embargo, no es así por la simple razón de que se trata de conceptos distintos fraseados de manera también diferente (aquí la igualdad se especifica como “no menosprecio, y menos diferencias entre las clases sociales”, mientras que en el capítulo 3 se habla de “salarios equitativos” *versus* “esfuerzo individual”, por ejemplo).

Una última alternativa, también definitoria de la identidad política de los individuos, es la que atañe a la forma como debe darse el cambio social. Vale decir, la elección entre la defensa del *statu quo*, la reforma o la revolución.

**CUADRO 5.5.** Jalisco. Actitudes básicas (porcentajes)

|   | 1997 | 2005 | 2012 |
|---|------|------|------|
| Debería cambiarse radicalmente el modo de organización de nuestra sociedad por medio de la revolución | 4.6  | 21.3 | 10.6 |
| La sociedad debería mejorar gradualmente por medio de reformas  | 69.1 | 51.1 | 65.3 |
| La sociedad debe ser defendida valientemente en contra de cualquier fuerza subversiva                 | 14.4 | 19.6 | 20.4 |
| No sabe/No contestó   | 12.0 | 7.6  | 3.5  |

En este respecto también está clara la posición mayoritaria de los jaliscienses, que, como constatamos, se consideran más de centro y tienden a preferir la igualdad sobre la libertad. Concuera hasta cierto punto con esto que dos terceras partes de los jaliscienses, una mayoría contundente, se inclinan por el camino de las reformas y la mejora gradual de la sociedad (el 65.3% escoge esta opción en 2012). La segunda opción preferida es la defensa de la sociedad contra cualquier fuerza subversiva, por la que

se inclina el 20.4% de los entrevistados en 2012. Ahora bien, mientras que esta opción ha venido creciendo con regularidad, la de las reformas ha tenido un comportamiento más irregular, aunque se ha consolidado con mucho como la opción mayoritaria.

La alternativa de cambiar radicalmente la sociedad por medio de la revolución es la opción menos preferida en 2012 (como lo fue en 1997), a pesar de que en 2005 subió abruptamente para superar al segmento defensor del *statu quo*.

Recapitulando sobre este punto, se observa un nivel moderado en la diversidad de identidades políticas entre los jaliscienses, con el predominio claro de las posiciones de centro, una inclinación muy fuerte hacia la justicia social igualitaria y el predominio de posiciones reformistas y gradualistas.

Es necesario decir que lo que podemos denominar “identidad democrática” es un elemento que forma parte de la identidad política, y conviene tratarlo por separado y con más detenimiento por su importancia indiscutible y por tratarse de un valor vertebral, alrededor del cual podemos ubicar o referir los demás elementos de la identidad política ya abordados aquí.

Lo primero que cabe dejar bien establecido en este punto es que la democracia está firmemente consolidada en el imaginario político de los jaliscienses, como un valor capital e imprescindible de la cultura política en Jalisco. Esto no significa que no existan actitudes que amenazan la vigencia de este valor en el imaginario colectivo de la mayoría, o que sea irrelevante la presencia de actitudes que valoran mejor algunas opciones autoritarias o de otra índole no democrática.

**CUADRO 5.6.** Jalisco. Preferible la democracia o un gobierno autoritario (porcentajes)

|   | 1997 | 2005 | 2012 |
|---|------|------|------|
| La democracia es preferible a cualquier forma de gobierno | 75.3 | 72.3 | 68.0 |
| Puede ser preferible un gobierno autoritario              | 6.5  | 10.7 | 13.7 |
| No importa  | 7.2  | 10.3 | 15.8 |
| No sabe/No contestó                                       | 10.9 | 6.8  | 2.2  |

En suma, la democracia sigue siendo, con mucho, la forma de gobierno preferible sobre cualquier otra, con el 68.0% de los jaliscienses que así lo consideran. Estamos hablando de poco más de dos terceras

partes de los entrevistados, lo que constituye una mayoría inequívoca. Sin embargo, los signos de debilitamiento de esta convicción democrática son evidentes y no deben soslayarse. La opinión de que es preferible la democracia tenía más sustentantes en 1997 (75.3%) que en 2005 (72.3%) y, por supuesto, que en 2012 (año en que cae 6.7 puntos porcentuales) respecto a 1997.

La preferencia por un “gobierno autoritario”, igual que la opción “no importa”, evoluciona en sentido inverso a la democracia. Ambas opciones se duplican en el periodo, para quedar, en 2012, en 13.7% la preferencia por un “gobierno autoritario”, y en 15.8% el “no importa”. Se trata de porcentajes muy distantes de la preferencia por la democracia, pero que manifiestan una tendencia creciente demasiado peligrosa si en el futuro siguen evolucionando de esa manera.

Es importante que esta preferencia se mantenga en los niveles más altos porque, como veremos en seguida, los jaliscienses tienden a mejorar la valoración que hacen de sistemas políticos alternativos a la democracia a pesar de que ella sigue siendo la mejor opción.

**CUADRO 5.7.** Jalisco. Existen distintos tipos de sistemas políticos, ¿qué piensa de cada uno como medio para gobernar el país? (porcentajes)

|   | 2005            |               | 2012            |               |
|---|-----------------|---------------|-----------------|---------------|
|   | Muy bueno/Bueno | Malo/Muy malo | Muy bueno/Bueno | Malo/Muy malo |
| Tener un sistema político democrático                               | 46.1/43.9       | 4.5/0.9       | 44.3/47.5       | 5.7/1.6       |
| Contar con un líder fuerte que no necesite lidiar con los diputados | 10.7/38.9       | 37.7/6.0      | 14.9/44.1       | 29.9/8.6      |
| En lugar de gobierno, tener expertos que tomaran las decisiones     | 10.4/45.8       | 32.8/6.2      | 19.0/48.3       | 25.9/5.6      |
| Tener un gobierno militar   | 4.1/22.9        | 46.3/20.9     | 11.4/29.2       | 41.2/16.8     |

Valorado comparativamente con “sistemas políticos” alternativos, tener “un sistema político democrático” es considerado mucho más “bueno” que tener cualquiera de los demás. La distancia de éstos respecto del sistema democrático sigue siendo muy considerable, pero tal vez haya que advertir que se está acortando en demasía (cuadros 5.7 y 5.7a).

**CUADRO 5.7A.** Jalisco. Índice de “benignidad” de cada sistema político (diferencia entre porcentajes de “muy bueno/bueno” y “malo/muy malo”)

|   | 2005  | 2012  |
|---|-------|-------|
| Tener un sistema político democrático (democracia)                              | 84.6  | 84.5  |
| Contar con un líder fuerte que no necesite lidiar con los diputados (cesarismo) | 5.9   | 20.5  |
| En lugar de gobierno, tener expertos que tomaran las decisiones (tecnocracia)   | 17.2  | 35.8  |
| Tener un gobierno militar (militarismo)   | -40.2 | -17.4 |

“Tener un sistema político democrático” es considerado muy bueno/ bueno por 9 de cada 10 jaliscienses, esto es, el 91.8% de ellos en 2012 (un porcentaje casi idéntico al de 2005). La sola opción muy bueno suma el 46.1% ciento de los entrevistados. Evidentemente, en esta valoración se sustenta que se prefieran otras formas de gobierno, que son valoradas menos positivamente que la democracia.

Junto a ella, en los cuadros 5.7 y 5.7a, también se registra la opinión sobre otros sistemas políticos. Se ve que, efectivamente, la democracia es valorada como muy buena y buena por una mayoría abrumadora, como no lo es ningún otro sistema político. Sin embargo, insisto, no es despreciable el grado de “benignidad” que se atribuye a los demás sistemas políticos, el cual también se ha acrecentado en los últimos siete años.

El segundo sistema mejor valorado, después de la democracia, es el sistema político tecnocrático (“en lugar del gobierno, tener expertos que tomaran las decisiones”), al que considera muy bueno/bueno el 67% en 2012, un porcentaje sensiblemente mayor que el de 2005 (56.2%). El sistema tecnocrático se queda a 25 puntos porcentuales del sistema democrático, como puede observarse. Pero si consideramos sólo la opción muy bueno, este sistema es valorado así por apenas el 19.0% en 2012, es decir, 26 puntos porcentuales menos que el sistema democrático (cuadro 5.7).

En el tercer lugar se encuentra el sistema político que podemos denominar “cesarismo” (“contar con un líder fuerte, que no necesite lidiar con los diputados”), al que consideran muy bueno/bueno el 59% de los entrevistados en 2012 (10 puntos porcentuales más que en 2005). Este sistema se ubica a 32 puntos porcentuales de la democracia. Pero, como se puede ver, el “cesarismo” es considerado “muy bueno” sólo por el 14.9%, y queda 30 puntos porcentuales por debajo del sistema democrático.

La “tecnocracia” y el “cesarismo” obtienen porcentajes significativos, y lo más destacable es que son crecientes. También es creciente el

porcentaje de quienes valoran como muy bueno/bueno el “militarismo” (“tener un gobierno militar”), que alcanza el 40.6% en 2012; sin embargo, éste se mantiene a mayor distancia del sistema democrático (51 puntos porcentuales).

Si medimos todos estos sistemas de acuerdo con el índice de “benignidad”, que se obtiene de restar a los porcentajes muy bueno/bueno los de malo/muy malo, y es reportado en el cuadro 5.7a, obtenemos una perspectiva más ponderada de esta cuestión.

En efecto, como se puede observar claramente, el saldo de opiniones positivas es abrumadoramente mayor en lo que se refiere al sistema democrático, con un índice de 84 en 2005 y 2012. El sistema tecnocrático se queda en un índice de 35.8% (que duplica el correspondiente a 2005), y el cesarista con otro de 20.5% (casi cuatro veces superior al de 2005). El sistema militarista conserva un índice negativo, de -17.4 puntos (a pesar de haber crecido desde los -40.2 en 2005).

Sin duda estas marcadas diferencias en el grado de “benignidad” atribuido a los diferentes sistemas políticos explican que la democracia sea preferible a cualquier otra forma de gobierno. Esto sin subestimar la evolución de los índices y las tasas de los otros sistemas hasta aquí analizadas. No se pueden subestimar porque si bien la democracia se ha consolidado como la mejor opción, ha crecido cierta forma de inconformidad debida quizá a la falta de resultados en el desempeño de los gobiernos democráticos. Éstos no han resuelto los problemas ingentes de la sociedad, algo que se puede intuir en el peso que se atribuye a la “igualdad” (si atendemos el principio de que se valora más lo que no se tiene).

Es por eso que hay que ver el posicionamiento de la democracia entre otras alternativas importantes para la población (cuadro 5.8), donde se corrobora lo dicho. Puestos a elegir entre las opciones ahí mencionadas, el 34.4% de los jaliscienses, en 2012, consideran “más importante”, en primer lugar, “una sociedad donde se apliquen y respeten las leyes” (34.4% en 2012), seguida de “una sociedad con menos desigualdades entre ricos y pobres” (28.7% en 2012, casi ocho puntos más que en 2005). Muy cercana a esta opción se ubica “una sociedad sin delincuencia” con el 25.5% en 2012. La democracia es elegida como lo “más importante” por apenas el 10.4% de los entrevistados en 2012, una proporción menor en ocho puntos porcentuales que la de 2005.

**CUADRO 5.8.** Jalisco. ¿Qué es más importante? (porcentajes)

|   | 2005 | 2012 |
|---|------|------|
| Una sociedad donde se apliquen y respeten las leyes       | 35.6 | 34.4 |
| Una sociedad sin delincuencia                             | 23.6 | 25.5 |
| Una sociedad más democrática                              | 18.2 | 10.4 |
| Una sociedad con menos desigualdades entre ricos y pobres | 20.5 | 28.7 |
| No sabe/No contestó                                       | 2.1  | 0.4  |

La ausencia del estado de derecho, la desigualdad extendida y la falta de seguridad reflejan la carencia de bienes públicos fundamentales que la democracia debería ayudar a proveer en la sociedad. Ella es un instrumento para conseguirlos respetando las libertades, y de conformidad con la voluntad expresa de los ciudadanos, encauzada a través de sus representantes. De manera, pues, que hasta lo que aquí se lleva analizado sobre la identidad democrática, cabe advertir al menos focos amarillos, prendidos por los bajos resultados que la democracia estaría produciendo a los ojos de la ciudadanía. Afortunadamente, el desprestigio de la política no ha tocado el prestigio del que todavía goza la democracia en Jalisco, pero hay señales no tan tenues de que eso podría ocurrir en un futuro no muy lejano.

# Protocolo de actualización del proyecto Jalisco a futuro 2012-2032

## Construyendo el porvenir

Irma Leticia Leal Moya



*El presente protocolo fue el punto de partida para los trabajos de investigación de este estudio de actualización. Permite establecer una comparación entre el Jalisco a futuro de 1999 y los cambios acontecidos a diez años del primer ejercicio. Esto hizo posible, además, establecer una primera metodología de acercamiento al estado de la cuestión.*

---

## Introducción

En 1999, el Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara publicó el estudio titulado *Jalisco a futuro. Construyendo el porvenir, 1999-2025*. Hasta entonces Jalisco carecía de trabajos prospectivos que permitieran registrar la imagen del futuro deseada y construida desde y para la sociedad civil. Esta situación impedía visualizar de manera completa y a mediano plazo las potencialidades del desarrollo de la entidad.

“El trabajo partió”, según explica Marco Antonio Cortés (2002), “de la preocupación de un conjunto de empresarios jaliscienses, ante la sensible carencia de un proyecto amplio de desarrollo social en la entidad que marcara rumbo y certidumbre tanto al gobierno como a la sociedad”. De hecho el objetivo de *Jalisco a futuro* fue “construir una visión de futuro para Jalisco en el horizonte del año 2025 para sustentar un amplio proyecto de desarrollo económico, político y cultural, capaz de interpelar a la sociedad jalisciense” (CEED, 1999).

Con la publicación de *Jalisco a futuro*, la entidad pudo contar con un instrumento útil para su planeación y el diseño de programas y proyectos específicos (tanto regionales y municipales como sectoriales) para mejorar la competitividad y el posicionamiento de Jalisco a nivel nacional e internacional. Dicho estudio puede ser visto como un primer paso en la creación y activación de una agenda de desarrollo formulada a partir de las opiniones de los actores involucrados, teniendo como soporte estudios particulares validados metodológicamente.

Hoy, a más de diez años del inicio de dichos trabajos, la realidad en el sistema internacional, en la región de América del Norte, en México y en el mismo Jalisco ha cambiado sustancialmente, lo que impone nuevos desafíos y retos.

---

## Objeto de la investigación: Jalisco 2012-2032

Jalisco se encuentra en una situación geográfica privilegiada, que le ha valido contar con el emplazamiento humano más importante del occi-

dente del país. Aunado a ello, posee una gran variedad de climas, suelos, coberturas vegetales y activos ambientales que le han permitido contar con una gran diversidad de expresiones culturales y productivas.

Gracias a la conjugación de diversos factores geográficos, climáticos, económicos y socioculturales, Jalisco logró proyectarse como uno de los principales puntos socioeconómicos de referencia del país, y alcanzar niveles de desarrollo que redundan en beneficio de sus habitantes y en los de otros estados de la misma región. No obstante, en los últimos años, este avance y liderazgo ha presentado un estancamiento en relación con el de estados circunvecinos, y en algunos casos incluso un retroceso. Si bien es cierto que Jalisco mantiene una situación privilegiada en varios sectores de la economía, también lo es que se han descuidado otras áreas.

El análisis del estado hecho en *Jalisco a futuro* en 1999 fue estructurado en seis áreas: 1) naturaleza y medio ambiente; 2) población; 3) economía; 4) política y administración pública; 5) sociedad, y 6) cultura. Como estrategia de evaluación, análisis y revisión de los problemas que aquejan a Jalisco en los albores del año 2011, serán tomadas como referencia las mismas áreas establecidas hace una década.

## 1. Naturaleza y medio ambiente

En *Jalisco a futuro* la dimensión medioambiental comprendió los siguientes temas: localización geográfica, extensión territorial, biodiversidad, variedad de climas, diversidad de suelos, riqueza de recursos naturales, vulnerabilidad natural, concentración y dispersión de población, débil cultura ecológica, zonas de influencia geológica y de otro tipo, degradación de los suelos, alteración del clima, contaminación y pérdida de recursos hídricos, contaminación atmosférica, carencia de sistemas adecuados de tratamiento de desechos sólidos, extinción de especies y riesgos de colapsos ambientales.

Como parte del futuro deseable, se apuntó en dicha obra que:

...los eventos portadores de futuro en el ámbito de la ecología, considerados en el ejercicio Delfos, se consideran de la más alta relevancia y deseabilidad. Esto pone de manifiesto la preocupación que existe por la solución de problemas ambientales cada vez más agudos que aquejan a Jalisco (CEED, 1999: 184).

No obstante, en el futuro pesimista e indeseable también se advirtió:

En las próximas décadas se alterarán de manera irreversible las condiciones de sustentabilidad de gran parte del territorio jalisciense. La extinción de especies animales y vegetales, la degradación de los suelos, la contaminación de mantos freáticos y la pérdida de recursos hídricos, la contaminación atmosférica y territorial, la pérdida de los bosques y el colapso ambiental de varias regiones del estado acabarán por minar las bases mismas del crecimiento económico de Jalisco y la calidad de vida (CEED, 1999: 177).

En el cuadro 1 se pueden observar los principales “eventos portadores de futuro” identificados en 1999 como parte del futuro deseable (se distinguirán con el signo +) y del futuro pesimista (con el signo -).

**CUADRO 1.** Entorno ecológico

| Evento portador de futuro (1999)  | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010   |
|---|------------|--------------------------|---|
| En la ciudad de Guadalajara se rebasan las normas de calidad atmosférica durante más de 200 días al año.                | -10        | 2007                     | En la ZMG las normas de calidad atmosférica son rebasadas durante más de 131 días (Gobierno del Estado de Jalisco, 2007).   |
| Se implantan en Jalisco normas ambientales de carácter estatal más estrictas que las de carácter nacional.              | +10        | 2009                     | En Jalisco la normatividad de carácter ambiental está mucho menos regulada que a nivel nacional (Semades, 2010).  |
| Más de la tercera parte de los mantos acuíferos de Jalisco sufren un grado de contaminación que los hace inutilizables. | -10        | 2010                     | Jalisco cuenta con 15 acuíferos (Atemajac, Cajititlán, Poncitlán, Ocotlán, Ciudad Guzmán, Lagunas, San Isidro, Huejotitlán, La Barca, Ameca, Lagos de Moreno, Tepatitlán, Autlán, Encarnación y Puerto Vallarta). De éstos, los acuíferos de Atemajac, La Barca y Encarnación reportan una sobreexplotación al presentar una disponibilidad de aguas subterráneas de -1.41, -24.94 y -34.64, respectivamente (CEA, 2010). La sobreexplotación de acuíferos ocasiona la pérdida de ecosistemas, asentamientos y agrietamientos en la superficie, contaminación del agua subterránea, la intrusión de salinidad en acuíferos costeros y la elevación de los costos de extracción de agua. |

| Evento portador de futuro (1999)   | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010   |
|--|------------|--------------------------|---|
|  | +9         | 2011                     | El liderazgo de Jalisco en actividades agroalimentarias se ha traducido en un uso excesivo de plaguicidas y fertilizantes. Arturo Curiel, ganador del Premio Jalisco en Ciencias 2009, ha señalado que “en Jalisco se han tenido tasas de enfermedades derivadas del uso intensivo de plaguicidas y herbicidas químicos hasta cuatro veces por arriba de las que se tienen en otros estados del país” ( <i>El Informador</i> , 2010). |
| Se duplica la extensión de la tierra de Jalisco afectada por la erosión, acidez o salinidad.                 | -10        | 2012                     | Existe una fuerte tendencia a la degradación de los suelos en Jalisco por causa de la erosión. “Según los estudios realizados por el Ordenamiento Ecológico Territorial del Estado de Jalisco, 831,329.64 ha (10.36%) de la superficie total del estado presenta riesgo a la erosión” ( <i>El Informador</i> , 2009).   |
| Se reduce drásticamente la biodiversidad vegetal y animal de Jalisco.  | -10        | 2013                     | La pérdida de la biodiversidad es uno de los principales problemas del estado, esto derivado principalmente de: la contaminación, explotación excesiva de especies, pérdida de suelo por torrentes de agua (Gobierno del Estado de Jalisco, junio de 2010).   |
| Se implanta en Jalisco un plan de urbanización que logra regular el crecimiento de sus principales ciudades. | +10        | 2013                     | En 2002 se promulga la <i>Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco</i> , con el objeto de “definir las formas de dictar las medidas necesarias para ordenar los asentamientos urbanos” (Gobierno del Estado de Jalisco, 2002).  |
| Se reforestan en Jalisco 10 mil hectáreas anuales.   | +10        | 2014                     | Los índices de reforestación en Jalisco han ido disminuyendo paulatinamente hasta llegar a 491 hectáreas en 2009 (Gobierno del Estado de Jalisco, febrero de 2010).   |

Jalisco es una entidad privilegiada en diversos aspectos: por su localización geográfica, su extensión territorial (80,137.06 kilómetros cuadrados) representa el 4.4% del total de México; se caracteriza por una notable diversidad de paisajes y ambientes naturales, así como de especies animales y vegetales; presenta 29 grupos diferentes de climas y una gran diversidad de suelos (70% de los tipos de suelos presentes en México se encuentran en Jalisco); posee importantes recursos naturales (entre ellos Chapala, el lago más grande de Mesoamérica) y minerales, entre otras características (CEED, 1999: 19).

En *Jalisco a futuro 1999-2025* ya se identificaban algunos riesgos naturales y antropogénicos: vulnerabilidad natural, concentración y dispersión de la población, débil cultura ecológica, degradación de suelos, alteración del clima, contaminación y pérdida de recursos hídricos, contaminación atmosférica, carencia de sistemas adecuados de tratamiento de desechos sólidos, extinción de especies y riesgos de colapsos ambientales (CEED, 1999: 23).

En materia de protección al medio ambiente, Jalisco cuenta actualmente con la *Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (Congreso del Estado de Jalisco, 1989) y la *Ley de Protección a los Animales* (Congreso del Estado de Jalisco, 2007), que en buena medida se ha concentrado en la declaración de áreas naturales protegidas para las que, en su gran mayoría, no se cuenta con planes de manejo ambiental.

No obstante los objetivos estratégicos de la visión o los horizontes de acción definidos en *Jalisco a futuro* —donde se propuso fortalecer la cultura ambiental, crear una agenda pública, diseñar una nueva legislación ecológica, proteger los recursos naturales (especialmente el agua) y abatir la contaminación (CEED, 1999: 220)—, la realidad en 2011 aún dista de lo propuesto y hay evidencias contundentes de que en materia ambiental los problemas se han multiplicado y agravado.

## DEFORESTACIÓN

Para la protección de los recursos forestales, Jalisco cuenta con la *Ley de Desarrollo Forestal Sustentable* (Congreso del Estado de Jalisco, 2004). El estado tiene 17 áreas naturales protegidas (ANP). De éstas, 11 son de competencia federal, una de competencia estatal y cinco de competencia municipal. Sin embargo, no han sido verdaderamente protegidas; por el contrario, la tala inmoderada, los cambios en el uso del suelo, la quema de pastizales, el uso inadecuado de técnicas de cultivo y la sobreexplotación de los bosques han provocado que estos recursos se reduzcan drásticamente incluso dentro de las ANP. Cabe subrayar que de las 17 ANP de Jalisco sólo dos son consideradas “reservas de la biosfera” (Chamela-Cuixamala y Sierra de Manantlán); el resto son “áreas de protección de flora y fauna”, es decir, áreas abiertas con distinto nivel de aprovechamiento de sus recursos naturales. Frente a esta situación es preciso y urgente encontrar formas de explotación de los recursos forestales sustentables que

conserven todos los servicios ecológicos que prestan. Adicionalmente a las coberturas de tipo forestal, en el estado se cuenta con coberturas vegetales aptas para el desarrollo humano como las zonas sin vegetación, las destinadas a asentamiento humano y las de mezquital y pastizal.

### USO DEL AGUA Y MANEJO DE AGUAS RESIDUALES

El agua es uno de los requisitos indispensables para un desarrollo sustentable. En Jalisco, la *Ley del Agua* “establece los principios y regulaciones para la gestión integrada de los recursos hídricos en el Estado” (Congreso del Estado de Jalisco, 2007).

Jalisco cuenta con el cuerpo de agua más grande de México, y con un sistema hidrográfico disperso en el territorio que hace posible la presencia de siete regiones hidrológicas; por lo tanto dispone de suficiente volumen de agua para satisfacer las demandas de abastecimiento de todos los sectores en prácticamente todas sus regiones. Sin embargo, la demanda de agua ha venido aumentando para distintos usos: para beber (necesidades domésticas), para la producción de alimentos (agricultura) y para la fabricación de productos (industria).

Para evitar futuras crisis por falta del líquido es necesario darle un uso sustentable. Esto se puede lograr por medio de una gestión eficiente de los recursos hídricos, mejorando los sistemas de irrigación (ya que el 50% del agua se desperdicia en los ineficientes procesos de irrigación vigentes), aplicando las mejores tecnologías disponibles en las industrias para el ahorro de agua, construyendo plantas de desalinización y promoviendo una mejor gestión de las aguas residuales (*El Informador*, 2010c).

Respecto a este último punto, actualmente varios municipios de Jalisco, entre los que destacan Zapotlán el Grande y Sayula, presentan serios problemas en el manejo de sus aguas residuales porque no cuentan con la infraestructura necesaria. El mal manejo de las aguas residuales está contaminando importantes cuerpos de agua como las lagunas de Chapala, de Sayula y de Zapotlán, y los ríos Santiago y Tuxpan. Esta situación podría desencadenar desequilibrios en los ecosistemas del estado.

En suma, hoy Jalisco vive una terrible paradoja: por un lado, existe una riqueza hidrológica y un importante potencial para diversas actividades humanas; por otro, carece de las medidas necesarias para cuidarla, lo que la pone en serio riesgo.

## TRATAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS

Otro de los problemas ambientales graves en Jalisco es la falta de manejo (recolección, transporte y disposición final) de los residuos sólidos generados diariamente en las concentraciones urbanas. Aunque Jalisco cuenta con la *Ley de Gestión Integral de los Residuos*, en general los municipios no tienen lugares técnicamente apropiados para el depósito de la basura ni poseen la infraestructura para su tratamiento. Dicha situación es reflejo de la inexistencia de tecnologías, de recursos económicos, y de políticas públicas insuficientes para el tratamiento de residuos sólidos.

## ACTIVO AMBIENTAL

El cálculo de los elementos centrales para determinar el activo ambiental con que cuenta Jalisco comprende hidrografía, topografía, riesgos, cobertura vegetal y edafología. La determinación del impacto de cada uno de estos elementos en el territorio estatal indica las superficies que deben o no ser urbanizadas y los espacios con que cuenta el territorio estatal para generar riqueza. Identificar el activo ambiental es importante en este estudio para concretar espacialmente las acciones resultantes del estudio en los territorios más adecuados para ello, situación básica para arribar a un futuro sustentable.

## 2. Población

En Jalisco a futuro de 1999 la dimensión demográfica comprendió los siguientes temas: habitantes, disminución del crecimiento poblacional, disminución de la fecundidad, disminución de la mortalidad, incremento de la esperanza de vida, transición demográfica, menor demanda de servicios educativos básicos, aumento de la demanda de servicios de educación media y superior, disminución en la demanda de servicios médicos materno-infantiles, presencia de las mujeres en el ámbito laboral, disminución de la tasa de dependencia infantil, orientación productiva de la población, crecimiento en zonas urbanas, desigual distribución de la población en el territorio, expulsión de población, incremento de la demanda de empleos, incremento de la demanda de vivienda, impactos

diferenciados en la demanda de servicios de educación, impacto económico por envejecimiento de la población.

Jalisco es uno de los estados más poblados de la República Mexicana. Algunas tendencias que presentaba ya la sociedad jalisciense a finales de la década de los noventa del siglo pasado eran: disminución del crecimiento poblacional, disminución de la fecundidad, disminución de la mortalidad, incremento de la esperanza de vida (CEED, 1999: 28). Estas tendencias comenzaban a provocar una transición demográfica en el estado, caracterizada por una importante modificación en la estructura de edades y el incremento de personas en edad adulta y avanzada (CEED, 1999: 30).

Además de ello, se alertó de una menor demanda de servicios educativos básicos, aumento de la demanda de servicios de educación media y superior, disminución en la demanda de servicios médicos materno-infantiles, mayor presencia de mujeres en el ámbito laboral, disminución de la tasa de dependencia infantil, orientación productiva de la población hacia actividades terciarias, crecimiento de las zonas urbanas, desigual distribución de la población en el territorio, expulsión de la población, incremento de la demanda de empleos, incremento en la demanda de vivienda, impactos diferenciados de la demanda de servicios de educación (con especial énfasis en el incremento en la educación superior) e impacto económico por envejecimiento de la población (CEED, 1999: 30).

En el estudio no hay una proyección de futuro deseable y pesimista para la dimensión demográfica. Sin embargo, se puede hacer una lectura de los temas de mayor relevancia para esta dimensión a partir de los “eventos portadores de futuro” de otras dimensiones. En el cuadro 2 se presentan los principales eventos para la dimensión demográfica.

**CUADRO 2. Entorno demográfico**

| Evento portador de futuro (1999)   | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010   |
|--|------------|--------------------------|---|
| La población de los municipios costeros de Jalisco llega a representar al menos el 15% de la población total del estado. | +8         | 2007                     | En 2010 la población total de los municipios costeros (regiones Costa Sur y Costa Norte) suma un total de 363,208 habitantes, lo que representa el 4.94% de la población.     |
| Tres cuartas partes de la población habita en la zona metropolitana de Guadalajara                                       | -10        | 2009                     | Para 2010 el INEGI registra que el 60.33% de la población (4,434,878) habita en la ZMG (INEGI, 2010).   |
| La tasa de migración del estado de Jalisco se duplica.   | -9         | 2010                     | La emigración en Jalisco en 2010 (86,152) tuvo una tendencia a la baja con la disminución de aproximadamente el 40% con respecto al año 2000, cuando fue de 142,660 personas. |
| El 75% de la población total de Jalisco habita en localidades urbanas (de más de 15,000 habitantes).                     | +9         | 2011                     | En 2010, según cifras del INEGI, el 73.2% de la población habita en localidades de 15,000 y más habitantes.   |
| La PEA del sector primario de Jalisco representa 10% o menos de la PEA estatal.  | +9         | 2012                     | La población ocupada en Jalisco para 2010 participando en el sector primario ascendió a 272.3 mil personas, que representan el 9.1% de la PEA (INEGI, 2010).                  |
| El 40% o más de la PEA de Jalisco está formado por mujeres.  | +9         | 2012                     | De la población ocupada en 2010 (2,992,334 personas), el 47% (1,406,396) son mujeres (INEGI, 2010).   |
| La PEA del sector terciario de Jalisco representa dos terceras partes o más de la PEA estatal.                           | +9         | 2012                     | Para el 2010, según datos del INEGI, 1,915,093 personas (64%) trabajan en el sector terciario o de los servicios (INEGI, 2010).   |
| La población total de Jalisco supera los diez millones de habitantes.  | -10        | 2015                     | Para 2010, la población en Jalisco asciende a 7,350,682 habitantes (Coepo, 2010).   |
| La tasa de crecimiento demográfico de Jalisco llega al 1% anual.   | +10        | 2017                     | Según el Coepo, para 2010 la tasa media de crecimiento de la población fue de 1.84% (Coepo, 2010).  |

Fuente: Cuadros II.88, II.92 y II.94 de CEED (1999).

Como parte de los objetivos estratégicos de la visión de *Jalisco a futuro*, se propuso: controlar el crecimiento demográfico, equilibrar su crecimiento regionalmente (detener el crecimiento de la región Centro y estimular el desarrollo de ciudades medias en las regiones Norte, Sur y Altos), reorientar los servicios públicos, crear empleos y reforzar la calidad de vida (CEED, 1999: 223).

Actualmente, como parte de los mecanismos jurídicos relacionados con el desarrollo demográfico, Jalisco cuenta con la *Ley de Vivienda* (Congreso del Estado de Jalisco, 2000) y la *Ley Orgánica de la Inmobiliaria y Promotora de la Vivienda de Interés Público* (Congreso del Estado de Jalisco, 1978).

Para 2010 se ha logrado avanzar en algunos de estos rubros. No obstante, hay diversos aspectos en los que Jalisco muestra un importante rezago.

### ADULTOS MAYORES Y POBLACIÓN DE LA TERCERA EDAD

Jalisco tiene en 2010 una población de 7,350,682 habitantes, de los cuales cerca de un millón son personas mayores de 60 años y, en su inmensa mayoría, pobres.

John Scott, investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y miembro del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza en México de la Secretaría de Desarrollo Social, encontró que México, aun con el nuevo programa de pensiones de Oportunidades, destina apenas una décima parte de lo que los países de América Latina dedican, en promedio, a programas de pensiones no contributivos dirigidos a la población pobre. Nuestro país destina 0.04% del producto interno bruto (PIB) a ello, cuando el promedio regional va de 0.4 a 1% del PIB. El problema es muy serio, en México las personas de la tercera edad han sido particularmente desprotegidas (Ramírez, 2006).

De esta manera, consideró “factible establecer una pensión universal para los adultos mayores que elimine la pobreza en la tercera edad”.

El Centro de Atención al Migrante, con más de 70 mil firmas recolectadas y certificadas por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (IEPC), propuso en 2006 legislar y apoyar a los ancianos con una pensión universal que se encontrara justo en la línea de pobreza alimentaria, de 750 pesos mensuales, lo que representa apenas la mitad de un salario mínimo mensual (Hernández, 2007). Hasta hoy, no han recibido atención ni la iniciativa ciudadana, en particular, ni el problema de la marginación de los adultos mayores jaliscienses, en general. Resulta urgente legislar y crear marcos jurídicos, económico-financieros y culturales que garanticen el bienestar de este creciente y desatendido sector de la población.

## BONO DEMOGRÁFICO

Un elemento de análisis que los estudiosos del proceso demográfico en México han determinado es el denominado bono demográfico: segmento de población ubicado dentro de los quinquenios de población económicamente activa que genera riqueza para el sustento del resto de la población en etapas no productivas. Este estudio adquiere relevancia para el caso mexicano, y en particular para las regiones de Jalisco, debido a que es la última oportunidad que tenemos en el país para mejorar nuestras condiciones económicas, porque ahora se cuenta con una masa de población joven por integrarse al mercado laboral que no volveremos a tener en el futuro demográfico.

## 3. Economía

En Jalisco a futuro de 1999 la dimensión económica comprendió los siguientes temas: producto interno bruto, comercio exterior, inversión extranjera, sistema financiero, financiamiento a la producción, cultura empresarial, empleo formal, desempleo, inseguridad laboral, economía informal, regulaciones excesivas, infraestructura, telefonía y comunicaciones, centralización de la política económica y fuentes impositivas, sector agropecuario y forestal (capacidad de producción alimentaria, producción ganadera y de alimentos procesados, industria maderera, alianza estratégica de los fabricantes de tequila, escasez de infraestructura, acceso al crédito, organización de los productores agropecuarios, rentabilidad de los negocios agropecuarios, asistencia técnica y financiera para el desarrollo agropecuario, gestión del ámbito agropecuario), empresas de Jalisco (diversidad de actividades industriales, impacto productivo, perfil de las empresas, empleo y remuneración, capital humano, apoyo a microempresas, industria del plástico, industria electrónica), turismo, comercio y servicios (tendencias del turismo mundial, posicionamiento de Jalisco como polo de desarrollo turístico, Puerto Vallarta, desequilibrio productivo), ciencia y tecnología. Como parte del futuro pesimista, se advirtió para el ámbito económico:

El sistema económico jalisciense corre severos riesgos de perder competitividad y dinamismo. En el mediano plazo, el estado enfrentará una situación de contracción generalizada del mercado debido a la insuficiencia de créditos y a las excesivas regulaciones, la pérdida de productividad de las empresas, la disminución drástica de los niveles de empleo, el descenso inusitado de la capacidad adquisitiva de los salarios, la obsolescencia de la infraestructura básica y la bancarrota o retiro de buena parte de las empresas. Como consecuencia, el llamado riesgo-estado se incrementará, cancelando las posibilidades de construir para Jalisco una economía de punta y dinámica y, por lo tanto, las oportunidades para moderar las desigualdades sociales y propiciar una mejor distribución de la riqueza (CEED, 1999: 178).

En el cuadro 3 se pueden observar los principales “eventos portadores de futuro” para el entorno económico identificados en 1999 como parte del futuro deseable y del futuro pesimista.

**CUADRO 3.** Entorno económico

| Evento portador de futuro (1999)   | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010   |
|--|------------|--------------------------|---|
| La quinta parte de los nuevos empleos de Jalisco se genera en el sector turismo.   | +8         | 2007                     | 74,324 empleos directos dedicados a la actividad turística, noviembre de 2007 (Gobierno del Estado de Jalisco, 2007).   |
| La capacidad hotelera (número de cuartos de hotel) de Jalisco se duplica.  | +8         | 2007                     | Actualmente Jalisco cuenta con una capacidad de 53,969 unidades rentables (Setur, 2010); para el año 2000 la capacidad fue de aproximadamente 40,000 unidades (Cárdenas, 2000), lo que significa un 34.92% de incremento en la capacidad.   |
| El desempleo rural de Jalisco aumenta al doble de su valor actual en términos porcentuales.  | -10        | 2008                     | El empleo formal en las actividades de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (consideradas actividades rurales) en diciembre de 2000 fue de 43,257 y pasó a 45,155 en diciembre de 2009, para un incremento del 4.3% (Seijal, 2010), a una tasa de crecimiento urbano de 1.5%. |
| La escasez de mano de obra altamente calificada en Jalisco se convierte en un importante impedimento para el crecimiento económico del estado. | -10        | 2008                     | Jalisco se convierte en uno de los principales polos de inversión, situación derivada entre otras cosas de “su mano de obra calificada” (Seijal, 2010).   |
| La producción avícola de Jalisco se incrementa en un 50% de su valor actual.   | +8         | 2008                     | Las unidades de producción avícola registradas para el año 2007 ascienden a 51,284 (Seijal, 2010).  |
| Jalisco abre oficinas de representación en varios países para promover la inversión en el estado.  | +8         | 2008                     | Según la Dirección de Asuntos Internacionales, para el año 2009 no se registraron actividades directamente vinculadas a la finalidad de promover la inversión en el estado (Gobierno del Estado de Jalisco, 2009).  |

| Evento portador de futuro (1999)   | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010  |
|--|------------|--------------------------|--|
| Se implanta una importante simplificación administrativa que facilita la instalación de nuevas empresas en Jalisco.  | +10        | 2008                     | El presidente Felipe Calderón ofrece bajar de 34 días a dos horas los trámites federales para abrir un negocio en el país a través del programa electrónico Tu Empresa más Fácil y más Rápido (González y Vega, 2009).   |
| Más de la tercera parte de la población rural de Jalisco emigra a ciudades dentro o fuera del estado por no poder obtener ingresos suficientes de las actividades agropecuarias.               | -10        | 2009                     | Se estima que en 2030 habrá 1,203,000 personas más en la ZMG, y un agudo despoblamiento en las regiones del interior del estado. Respecto a la transición de lo rural a lo urbano, había un 52.2% de población habitando en localidades rurales durante los años cincuenta, en tanto que para el 2008 ese porcentaje se redujo a tan sólo 13.8% de residentes en ese tipo de localidades (Cesjal, 2009). |
| Se duplica el flujo de la inversión extranjera directa hacia Jalisco.  | +10        | 2009                     | En 1999 se reportó un monto de 539.5 millones de dólares por IED; en 2009 se registró un acumulado de 457.9 millones de dólares, o sea, 15% menos (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2010).   |
| La superficie cosechada con maíz de Jalisco se reduce a la mitad de su extensión actual.   | -9         | 2010                     | La superficie sembrada con maíz en 2007 ascendió a 2,826,991 hectáreas (INEGI, 2007).  |
| Se reduce en una tercera parte la disponibilidad de agua para riego agrícola en Jalisco.   | -10        | 2010                     | Las fuentes de abastecimiento de agua en el estado con fines agrícolas se han incrementado, esto en razón de que en la entidad se cuenta con 52 presas con una capacidad de almacenamiento de 2,076.18 millones de metros cúbicos (Gobierno del Estado de Jalisco, 2007).  |
| Se desarrolla en Jalisco un organismo privado que regula con éxito la producción y comercialización de los principales productos agropecuarios del estado.                                     | +9         | 2010                     | Se crea el Consejo Agropecuario de Jalisco con la misión de "promover proyectos y gestionar servicios al Sector Agroalimentario de Jalisco que mejoren su rentabilidad" (CAJ, 2010).   |
| La producción de leche de Jalisco se incrementa en un 50% de su valor actual.  | +9         | 2010                     | En 2009 Jalisco tuvo una producción de 1,926,046 miles de litros de leche; en 2003 fue de 1,718,196 miles de litros (OEIDRUS, 2010).   |
| La concentración de las empresas de la industria electrónica en Jalisco es tal que dicho sector se convierte en el centro de la actividad industrial del estado.                               | +8         | 2010                     | Para el año 2004, el <i>cluster</i> tecnológico de Jalisco, el más grande e importante de México, está constituido por 12 <i>Original Equipment Manufacturers</i> , 16 <i>Contract Equipment Manufacturers</i> , 23 centros de diseño y más de 380 proveedores especializados (Ham Aburto, s.f.).  |
| Se reducen al mínimo la regulación y los controles intergubernamentales para los comercios establecidos.   | +9         | 2010                     | La <i>Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Jalisco y sus Municipios</i> (octubre de 2009), que tiene por objeto simplificar a los particulares el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones para lograr el desarrollo económico y la competitividad en el estado (Congreso del Estado de Jalisco, 2009).  |
| La brecha entre las tasas de interés de préstamos bancarios y las tasas de interés que se reciben por depósitos bancarios se reduce, alcanzando los niveles que prevalecen internacionalmente. | +10        | 2010                     | Durante el periodo 2005-2009, el margen de intermediación ha oscilado entre 25.5 y 35% en México. Las diferencias son aún más acentuadas si la comparación se lleva a cabo respecto a países con un sistema financiero más desarrollado como Canadá, donde las tasas se ubican en un rango de entre 17 y 20%, o Estados Unidos, entre 8 y 16% (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2009).       |

| Evento portador de futuro (1999)  | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010   |
|---|------------|--------------------------|---|
| Se reduce en una cuarta parte el desempleo en Jalisco.  | +10        | 2010                     | El desempleo en Jalisco alcanza niveles del 5.5%, un 63% de aumento si lo comparamos con el año 2002, cuando estaba por debajo del 3.5% (INEGI).  |
| El gobierno de Jalisco implanta una política efectiva de incentivos fiscales para promover el desarrollo y la innovación tecnológicos en las empresas de Jalisco. | +10        | 2010                     | El actual gobierno del estado (2007-2012) se ha caracterizado por políticas fiscales que promueven el desarrollo empresarial para empresas con orientación tecnológica (Díaz, 2010).  |
| Se establecen en Jalisco importantes estímulos fiscales para el desarrollo tecnológico de empresas.   | +19        | 2010                     | En octubre de 2007 se autoriza el IETU, lo que para muchos economistas es una medida procíclica, en detrimento de las empresas (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2007).   |
| El PIB del sector secundario de Jalisco representa 40% o más del total estatal.   | +9         | 2011                     | En 2006 el sector secundario en Jalisco tuvo un valor de 41,956,012 miles de pesos, lo que representó el 39% del PIB estatal.   |
| El PIB del sector primario de Jalisco representa el 3% o menos del PIB total estatal.   | -9         | 2012                     | El PIB del sector primario de Jalisco representa el 7.8% (con 8,290,904 miles de pesos) del PIB total estatal (Seijal, 2006).   |
| Se duplica la producción de carne roja en Jalisco.  | +8         | 2012                     | La producción de carne de bovino ubica a Jalisco como el segundo productor nacional, en razón de las 200 mil toneladas de carne que se generan anualmente, cantidad que representa una movilización y sacrificio de aproximadamente 280 mil cabezas (UGR, 2010).  |
| Se duplica el número de parques industriales del estado de Jalisco.   | +10        | 2012                     | En 2009 Jalisco cuenta con 50 parques industriales (Gobierno de Jalisco, 2009).   |
| Se consolidan en Jalisco agrupamientos industriales ( <i>clusters</i> ) en al menos tres sectores manufactureros importantes.                                     | +9         | 2012                     | En Jalisco existen al menos dos <i>clusters</i> de relevancia; entre éstos encontramos agrupamientos tecnológicos y muebles.  |
| Se establece en Jalisco un importante agrupamiento industrial en empresas biotecnológicas.  | +9         | 2012                     | La Universidad de Guadalajara, el IRESO y el CIATEJ firman en febrero de 2006 un convenio de colaboración con el cual se funda el Biocluster de Occidente (Universidad de Guadalajara, 2006).   |
| La banca comercial duplica en términos reales (a precios constantes) los recursos que capta en Jalisco.   | +9         | 2012                     | En el periodo octubre-diciembre de 2002, la captación de la banca comercial por principales instrumentos en Jalisco fue de 73,961,806 miles de pesos; en el periodo julio-septiembre de 2008, el monto captado fue de 122,379,328 miles de pesos. Así, el incremento de los recursos que capta la banca comercial no se han duplicado pero han aumentado en 65.46% (Banco de México, 2010). |
| La ciudad de Guadalajara se convierte en uno de los dos principales centros financieros de México.  | +9         | 2012                     | Una parte de la avenida Américas es ahora conocida como la nueva "zona financiera" de Guadalajara. Sin embargo, de acuerdo con el Centro de Comercio Mundial de MasterCard, sólo Santiago de Chile, la Ciudad de México, São Paulo, Bogotá, Buenos Aires, Río de Janeiro y Caracas fueron incluidas en el 75 Worldwide Centers of Commerce de 2008 (MasterCard, 2008).                      |

| Evento portador de futuro (1999)   | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010   |
|--|------------|--------------------------|---|
| El número de patentes nacionales y extranjeras obtenidas por año por las empresas radicadas en Jalisco se duplica.                           | +9         | 2012                     | Con base en las patentes registradas en el sitio <i>web</i> del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial es posible determinar que en julio de 2000 existía un total de 1,026 patentes por el estado de Jalisco, mientras que en junio de 2010 hay registradas 1,437 patentes. Entonces, el número de patentes no se ha duplicado sino que sólo ha crecido en un 40% (IMPI, 2010).   |
| La productividad promedio del trabajador del sector manufacturero de Jalisco duplica su valor actual.  | +10        | 2012                     | Jalisco avanzó del lugar 14 en 2007 al 13 en productividad para el año 2010.  |
| Dos periódicos de Jalisco tienen circulación nacional.   | +8         | 2012                     | En el "índice de periódicos" del CIDE se mencionan como periódicos locales con disponibilidad electrónica: <i>El Informador, Mural, El Occidental, Ocho Columnas, NotiArandas y Público/Milenio</i> (CIDE, 2010).   |
| La capacidad de almacenamiento de agua de la infraestructura hidráulica de Jalisco se incrementa en un 30% con relación con su valor actual. | +10        | 2012                     | La capacidad de almacenamiento de agua en las 52 principales presas de Jalisco asciende a 2,076.18 millones de metros cúbicos (Campos y Naranjo, 2010).   |
| Dos terceras partes de las empresas manufactureras de Jalisco están certificadas ante una institución de calidad.                            | +10        | 2013                     | Los establecimientos certificados con ISO-9001:2000 y 14001 en Jalisco pasaron de 12 en 2000 a un total de 409 en 2008 (INEGI, 2008).   |
| La superficie promedio de las unidades de producción agrícola se incrementa en un 50% con respecto a su valor actual.                        | +9         | 2013                     | Para el año 2007 la superficie sembrada (total de las unidades de producción registradas en el estado) ascendió a 121,897 hectáreas (INEGI, 2007).  |
| La superficie agrícola total irrigada de Jalisco se incrementa en 30% respecto de su valor actual.   | +10        | 2013                     | En Jalisco, 1,721,153 hectáreas son tierras agrícolas, es decir, el 21% de la superficie total presenta vocación para las prácticas agrícolas productivas. De este total el 83% (1,428,557 hectáreas) se aprovechan bajo condiciones de temporal y el 17% (292,596 hectáreas) bajo condiciones de riego (Gobierno del Estado de Jalisco, 2010).   |
| Las exportaciones del sector agropecuario de Jalisco duplican su valor actual.   | +10        | 2013                     | De acuerdo con cifras del Seijal para el año 2000, las exportaciones de animales vivos y productos del reino vegetal ascendían a 33,259,195.17 y 55,356,972.90 dólares, respectivamente; en 2007 los valores de dichas exportaciones se elevaron a 95,504,221.76 dólares en animales vivos y 270,857,368.49 en productos del reino animal (Seijal, 2010).   |
| Los salarios reales vigentes en Jalisco se incrementan al menos en un 50% de su valor actual.  | +10        | 2013                     | Hasta el 1 de enero de 2000, el salario mínimo para el área geográfica B en Jalisco (municipios de Guadalajara, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan) fue de 35.10 pesos, mientras que en el área geográfica C (resto de Jalisco) era de 32.70 pesos; el salario mínimo vigente a partir del 1 de enero de 2010 en el área B es de 55.84 y en el área C de 54.47 (SAT, 2010). En otros términos, del año 2000 al 2010 los salarios mínimos se han incrementado en 59.08% para el área B y 66.57% para el área C. |

| Evento portador de futuro (1999)   | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010   |
|--|------------|--------------------------|---|
| Se duplica el consumo de energía eléctrica de Jalisco.   | +9         | 2013                     | En el año 2000 el consumo de energía eléctrica en Jalisco fue de 9,285.7 gigawatts-hora, mientras que en 2008 pasó a 10,954.2. Por lo tanto, el consumo de energía no se duplicó, sino que sólo se incrementó en 17.96% (Presidencia de la República).  |
| Se duplica el PIB de Jalisco (a precios constantes).   | +10        | 2015                     | El valor del PIB en Jalisco fue en 2000 de 94,957.1 millones de pesos; en 2006 ascendió a 105,868.1 miles. El crecimiento ha sido de 11.5%.   |
| La mecanización del campo de Jalisco avanza sustancialmente, de tal forma que la potencia de tractores (caballos de fuerza) por hectárea se incrementa en 50% con respecto de su valor actual. | +9         | 2015                     | En 2003 el nivel de mecanización del campo en Jalisco fue de 12.8 tractores para cada 1,000 hectáreas; en 2006 fue de 13.3 para cada 1,000 hectáreas (Gobierno del Estado de Guanajuato, 2010).   |
| Existe una amplia disponibilidad de capital de riesgo para el desarrollo de nuevos negocios en Jalisco.  | +10        | 2015                     | Hay muchos proyectos empresariales que no califican para recibir créditos porque apuntan a un nicho de mercado nuevo, y por ello el gobierno de Jalisco impulsará el fondeo de capital de riesgo a partir del año 2010 (Díaz, 2010).  |
| Se desarrolla un corredor de transporte de nivel internacional desde Guadalajara hasta San Diego, California.  | +9         | 2015                     | Como parte del Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012, se ha proyectado realizar el corredor México-Nogales con ramal a Tijuana (Presidencia de la República, 2007).  |
| La formación de cadenas productivas es un proceso dinámico y plenamente establecido en Jalisco, que incluye a las pequeñas y medianas empresas del estado.                                     | +10        | 2015                     | En 2005, el Ireso organizó el Foro Regional de Articulación Productiva y Empresas Integradoras con el objetivo de “promover la articulación productiva y las empresas integradoras mediante la exposición de sus beneficios, retos, apoyos fiscales y financieros a la comunidad empresarial, gobiernos estatales y municipales, sector académico, organismos e instituciones públicas y privadas involucradas en el desarrollo de la competitividad regional para la generación y fortalecimiento de proyectos asociativos que impacten económicamente en la zona occidente del país” (Ireso, 2005). |
| El PIB per cápita de Jalisco se incrementa en 50% de su valor actual en términos reales (a precios constantes).  | +10        | 2017                     | En 2000 el PIB per cápita fue de 14,789.3 pesos, en 2006 fue de 15,469.9. Esto representa un pobre crecimiento del 4.60%.   |
| El número de personas que laboran en la economía informal o subterránea en Jalisco se reduce a la mitad de su valor actual.  | +10        | 2017                     | En medio de una severa crisis que no había experimentado el país en los últimos treinta años, el número de personas que laboran en la economía informal ya igualó al de trabajadores formales y permanentes inscritos ante el IMSS, que en junio de 2009 se ubicó en 12.2 millones, informó el INEGI (Rodríguez, 2009).   |
| Se duplica la longitud total de carreteras de Jalisco.   | +10        | 2018                     | En 2000, Jalisco tenía una red carretera de 24,822 kilómetros; en 2009 cuenta, en cifras estimadas, con 25,299 kilómetros. El crecimiento de la red carretera ha sido del 1.92%.  |

| Evento portador de futuro (1999)  | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010   |
|---|------------|--------------------------|---|
| El ahorro interno de Jalisco se incrementa en un 50% de su valor actual en términos reales (a precios constantes).                                | +10        | 2019                     | Según cifras del Banco de México, el 8 de enero de 1999 las reservas internacionales sumaban 30,359.8 millones de dólares, para el 2 de julio del 2010 éstas fueron de 101,547.4 millones de dólares (Banxico, 2010b). El crecimiento de las reservas internacionales en poco más de una década ha sido de casi 235%.   |
| La relación entre los ingresos del 10% más rico y el 10% más pobre de la población de Jalisco se reduce a dos terceras partes de su valor actual. | +10        | 2020                     | De acuerdo con la revista <i>Forbes</i> , el mexicano Carlos Slim Helú es (hasta el 10 de marzo de 2010) el hombre más rico del mundo con una fortuna calculada en 53.5 mil millones de dólares (Forbes, 2010). Según cifras del Banco Mundial, el PIB per cápita a valores de paridad de poder adquisitivo ha sido de 14,340 dólares. La diferencia entre PIB per cápita mexicano y la riqueza de Slim es de 373,082,187%. |

Fuentes: Cuadro II.87 y cuadro II.92 de CEED (1999).

En sólo un par de décadas, México ha dejado de ser una economía cerrada, protegida, semipública y subregulada, y se ha transformado en una economía abierta al mercado, competitiva y presidida por las decisiones de los agentes económicos privados. Jalisco ha sido uno de los puntales del desarrollo económico nacional y su participación ha destacado siempre en este sentido. La participación del PIB de Jalisco en la economía nacional ha sido de suma relevancia, al colocarse como la cuarta entidad federativa en orden de importancia (después del Distrito Federal y los estados de México y Nuevo León). Jalisco es, además, “el principal productor agropecuario, el quinto productor industrial y uno de los principales destinos turísticos. En términos generales, ha tenido una tasa de crecimiento anual promedio de 2.67% de su PIB [...]. El sector comercio, restaurantes y hoteles es el más dinámico y competitivo” (*El Informador*, 2010).

## SECTOR AGROPECUARIO

La globalización y la desatención del campo por parte del Estado mexicano han lastimado fuertemente a las regiones rurales de Jalisco.

Jalisco cuenta con la *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*. No obstante, la falta de una adecuada planeación, la carencia de una decidida política agropecuaria y forestal de largo plazo, la inadecuada política financiera, el exceso de dependencias gubernamentales que inciden en el sector y la persistencia de métodos agrícolas tradicionales, entre otros factores, han incidido negativamente en la productividad del campo jalisciense, lo cual ha generado emigración hacia zonas urbanas y fuera del país.

## SECTOR INDUSTRIAL Y PYMES

En el contexto de la crisis económica de 2008 y 2009,<sup>1</sup> el Gobierno del Estado —en voz de Alonso Ulloa Vélez, exsecretario de Promoción Económica— reconoció: “Cada día son más evidentes los despidos, y Jalisco va por apenas la mitad en la estimación de creación de plazas que había contemplado el sector empresarial a inicio de este año, y el cual era de alrededor de 60 y 65 mil empleos y sólo se lleva de 33 a 35 mil” (*El Informador*, 2008).

La crisis económica se ha acentuado especialmente en Jalisco debido, entre otras razones, al acceso limitado al crédito de las pequeñas y medianas empresas (pymes), la renuncia a la adopción de esquemas de asociación o cooperación, la inadecuada política de fomento a las empresas locales de acuerdo con sus características particulares, la insuficiente educación y cultura empresarial en el estado y la falta de una estructura organizacional para lograr la eficiencia productiva.

## INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (IED)

La crisis financiera global de 2008-2009 no fue igual para todos en el estado. Durante estos años la IED en Jalisco sufrió duros reveses:

---

<sup>1</sup> El origen se encontró en la crisis crediticia e hipotecaria de Estados Unidos. Ésta afectó la confianza de los mercados internacionales, lo que se tradujo en un alza en los precios de las materias primas, la sobrevaloración de los productos alimentarios y, finalmente, la elevación de la inflación en todo el mundo.

Tras alcanzar un techo de inversión extranjera directa considerable en 2005 de más de mil millones de dólares, se desplomó hasta situarse en cero y posteriormente incluso, experimentar desinversión. Esto significa que no solamente la inversión fue inexistente en 2008, sino que muchas empresas y plantas productivas de capital foráneo decidieron cerrar sus puertas (*El Informador*, 2010).

## INFRAESTRUCTURA

La movilidad es actualmente uno de los problemas más graves que enfrenta el estado de Jalisco; estrechamente relacionado con él, se encuentra el de la infraestructura.

Las grandes ciudades metropolitanas Guadalajara y Puerto Vallarta requieren periódicamente procesos de reestructuración urbana que exigen una revisión de los usos del suelo. Una recalificación urbana de Guadalajara debería ayudar a que la capital jalisciense reduzca su reserva territorial y deje de ser una “ciudad difusa”, lo que le permitiría desarrollarse en el futuro como “ciudad compacta”. En forma paralela, el gobierno de Jalisco debe seguir apostando por políticas que permitan el desarrollo estratégico de carreteras y vías, puertos marítimos y aeropuertos, puertos secos, hoteles, hospitales, escuelas y universidades.

## ACTIVO TERRITORIAL

El cálculo de los elementos centrales para determinar el activo territorial con que cuenta el estado indica lo siguiente: suficiencia vial, nivel de urbanización, vivienda urbana y densidad rural. La definición del impacto de cada uno de estos elementos en los municipios determina las unidades político-administrativas que presentan las mejores condiciones para acoger inversión competitiva, tanto privada como pública. Por otro lado, también definen los territorios donde se deben promover recursos públicos que induzcan un desarrollo local espacialmente equilibrado.

## 4. Política y administración pública

En *Jalisco a futuro* de 1999 la dimensión política comprendió los siguientes temas: política (alternancia en el poder, pluralismo y creciente equilibrio de poderes, desarrollo de los partidos políticos, creciente respeto a los derechos ciudadanos, aumento de la participación ciudadana en la vida pública, desarrollo de una nueva cultura política, ausencia de una agenda de gobierno clara y coherente, falta de eficacia gubernamental, insuficiente desarrollo de los gobiernos municipales, falta de adaptación de las instituciones, deterioro del estado de derecho, ausencia de cultura jurídica); seguridad pública (tendencias delictivas, delincuencia organizada mundialmente, combate a la delincuencia, impunidad, administración de justicia, respeto a los derechos humanos, obsolescencia de la legislación en materia penal, participación ciudadana en el combate a la delincuencia, Consejo de Seguridad Pública, fracaso del sistema penitenciario, falta de protección a las víctimas de los delitos); administración pública (ausencia de un verdadero sistema administrativo, atraso de la administración pública municipal, planeación del desarrollo, centralización de fuentes impositivas, fiscalización de las cuentas públicas, falta de profesionalismo de los servidores públicos, cultura de evaluación de la gestión pública).

En los escenarios prospectivos allí presentados se apuntó:

Los eventos portadores de futuro del entorno político tienen primacía temporal sobre el conjunto de eventos de los demás entornos [...] toda vez que la capacidad de lograr avances en los diversos ámbitos de la sociedad requiere de un sistema político abierto y una administración pública eficiente (CEED, 1999: 196).

No obstante, en el futuro pesimista se advirtió como una realidad no deseable lo siguiente:

Los poderes públicos de Jalisco y sus instituciones pierden capacidad de gobierno y en el mediano plazo se deteriora sensiblemente el orden político en Jalisco. El Estado se ve amenazado como ámbito institucional para la canalización e intermediación de la diversidad de intereses que coexisten en la comunidad política jalisciense. [...] Este escenario es precedido y acompañado por la pérdida de la capacidad del Estado para actuar como poder real que da fundamen-

to material y eficiencia a la estructura de normas legales. [...] Paralelamente, la administración pública estatal y municipal se ve rebasada por la creciente demanda social por más y mejores servicios. [...] Con todo ello se pierde la confianza de los jaliscienses en las instituciones públicas (CEED, 1999: 180).

En el cuadro 4 se pueden observar los principales “eventos portadores de futuro” identificados en 1999 como parte del futuro deseable y del futuro pesimista.

**CUADRO 4.** Entorno político

| Evento portador de futuro (1999)   | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010   |
|--|------------|--------------------------|---|
| Se legisla en Jalisco para hacer sujeto de juicio político al titular del poder ejecutivo estatal.   | +9         | 2005                     | El artículo 5° de la <i>Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco</i> (Congreso del Estado de Jalisco, 1997) aún no contempla el juicio político para el titular del ejecutivo.   |
| Se reforma la Constitución Política del Estado de Jalisco para disminuir el número de diputados locales de representación proporcional y aumentar el de diputados locales de mayoría relativa.         | +9         | 2006                     | El artículo 18 de la Constitución Política del Estado de Jalisco establece que la composición del Congreso será de 20 diputados por mayoría relativa y 19 por representación proporcional (Congreso del Estado de Jalisco, 1917).   |
| Se reforma la Constitución Política del Estado de Jalisco para establecer un sistema de representación en la integración del Congreso local que evita la sobrerrepresentación del partido mayoritario. | +9         | 2006                     | El Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (Congreso del Estado de Jalisco, 2008), con vigencia desde el 6 de agosto de 2008, contiene el mismo sistema electoral establecido en la precedente <i>Ley Electoral del Estado de Jalisco</i> (Congreso del Estado de Jalisco, 1997). |
| Se reglamentan en Jalisco las formas de consulta popular.  | +9         | 2006                     | El <i>Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco</i> establece en su artículo 385 que los instrumentos de participación ciudadana son: referéndum, plebiscito e iniciativa popular; este mismo ordenamiento reglamenta sus formas (Congreso del Estado de Jalisco, 2008).                       |
| Se establecen en Jalisco sistemas eficaces de vigilancia y seguimiento del ejercicio del gasto público.  | +10        | 2006                     | La Auditoría Superior del Estado de Jalisco logró la certificación de calidad internacional ISO 9001:2000 (Congreso del Estado de Jalisco, 2007).   |
| Se duplica el número de ilícitos que se cometen en Jalisco.  | -10        | 2006                     | En 2001 y 2002, Jalisco llegó a una máxima de 96,192 delitos; en 2008 descendieron a aproximadamente 69,941 (icesi, 2006).  |
| Los partidos políticos nacionales sufren una crisis de legitimidad y representación en Jalisco.  | -9         | 2006                     | Después de las cerradas contiendas electorales del año 2006, Andrés Manuel López Obrador desconoció la decisión del Instituto Federal Electoral y se autoproclamó presidente legítimo de México (AMLO, 2010).   |

| Evento portador de futuro (1999)   | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010  |
|--|------------|--------------------------|--|
| Aumenta al doble el abstencionismo en elecciones locales en Jalisco.   | -10        | 2006                     | En las elecciones de 2000 la abstención estatal fue de 43% (Consejo Electoral de Jalisco, 2000), en 2006 descendió a 39.18% (IEEJ, 2006).  |
| El Gobierno del Estado establece y mantiene en Jalisco un sistema de información estadística municipal y estatal de fácil acceso público.  | +10        | 2007                     | El Sistema Estatal de Información Jalisco, establecido por iniciativa de decreto del gobernador de Jalisco en octubre de 1996, autorizado por el Congreso del Estado en noviembre de 1996 y constituido formalmente el 20 de febrero de 1997 (Seijal, 2010).   |
| La <i>Ley de Ingresos y Egresos del Gobierno del Estado de Jalisco</i> se diseña a partir de un intenso proceso de consultas con los sectores sociales y productivos del estado. | +10        | 2007                     | La <i>Ley de Ingresos y la Ley de Egresos</i> se diseñan a partir del proyecto del titular del Ejecutivo. Éste es recibido por el Congreso del Estado, que discute, y en su caso modifica, y aprueba las leyes ( <i>El Informador</i> , 2009).   |
| Se presenta una crisis de endeudamiento en la mitad o más de los municipios de Jalisco.  | -10        | 2008                     | Según la Conferencia Nacional de Municipios, de 2,456 municipios que existen en México, 95% están al borde del colapso financiero.   |
| Aumenta sustantivamente la capacidad del Poder Legislativo de Jalisco para fiscalizar el ejercicio del poder público.  | +10        | 2008                     | En 2008 se publicó la nueva <i>Ley de Fiscalización Superior del Estado de Jalisco</i> , la cual garantiza el principio de autonomía técnica y de gestión, con lo cual se incrementa la capacidad del Legislativo en lo referente a fiscalización (Dirección de Comunicación Social del Congreso del Estado de Jalisco, 2008). |
| Se establece en Jalisco el servicio público de carrera en los ámbitos de gobierno estatal y municipal.   | +10        | 2008                     | En la actualidad no se establece el servicio civil de carrera como un factor determinante en la composición de las administraciones (Congreso del Estado de Jalisco, 1984).  |
| La fuerte competencia entre partidos políticos en Jalisco mejora la capacidad de respuesta de los gobiernos.   | +10        | 2008                     | Jalisco ha experimentado una fuerte competencia en lo referente a los cambios de gobierno. Esto hace evidentes las demandas ciudadanas, lo que obliga a los gobiernos a tener un mejor desempeño ( <i>El Informador</i> , 2009).   |
| La Contraloría de Jalisco queda fuera del control directo del gobierno estatal.  | +9         | 2008                     | Actualmente la Contraloría del Estado se encuentra jerárquicamente subordinada al Gobierno del Estado de Jalisco (Gobierno del Estado de Jalisco, 2010).   |
| Se implantan en Jalisco severos y eficientes mecanismos de fiscalización del uso de los recursos públicos.   | +10        | 2008                     | La "libertad" concedida a la Asej en 2008 crea también las atribuciones que le otorgan la capacidad de ejercer de manera más eficiente su actividad (ASEJ, 2010).  |
| La mayoría de los ciudadanos de Jalisco pierde la confianza en las instituciones e intenta resolver sus problemas locales al margen de ellas.                                    | -10        | 2009                     | Según Consulta Mitofski, la confianza en las instituciones de gobierno es rebasada por la confianza en la Iglesia y en los medios de comunicación (Consulta Mitofski, 2008).   |

| Evento portador de futuro (1999)  | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010   |
|---|------------|--------------------------|---|
| Se generalizan los nexos del narcotráfico con el gobierno de Jalisco.   | -10        | 2009                     | A juicio del Mayo Zambada, el gobierno llegó tarde a esta lucha y no hay quien pueda resolver en días problemas generados por años. Infiltrado en el gobierno desde abajo, el tiempo hizo su "trabajo" en el corazón del sistema y la corrupción se arraigó en el país. Además sus colaboradores engañan al presidente. Son embusteros y le informan de avances que no existen en esta guerra perdida (Scherer, 2010).  |
| Se reforma en Jalisco la <i>Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos</i> , que precisa los alcances de las denuncias y modos de defensa de los servidores implicados en ellas.         | +9         | 2009                     | Los artículos 29 y 30 de la <i>Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos</i> no precisan los modos de la defensa de los servidores. Los alcances de las denuncias en el juicio político pueden ir desde la destitución hasta la inhabilitación de ellos para ocupar cargos públicos.  |
| La alternancia en el poder de partidos políticos en los distintos niveles de gobierno logra imponer una vigilancia estricta sobre el manejo de los recursos públicos a nivel estatal y municipal. | +10        | 2009                     | Tonalá: "el caso del préstamo por 400 millones de pesos que se autorizó ilegalmente en sus últimos días la administración del panista Jorge Vizcarra Mayorga. Llegó al punto de las evidencias. Lo peor es que de esa nueva deuda, al menos 250 millones de pesos no aparecen por lado alguno" (Partida, 2010). Tlajomulco de Zúñiga: "llegan a seis las denuncias presentadas por el gobierno de Tlajomulco contra su antecesor, apenas a dos meses del cambio de Administración, por irregularidades que acumularían más de 590 millones de pesos. Casi todas las acusaciones se refieren a gastos y pagos sin comprobar" (Madrigal Castro, 2010). Guadalajara: "La Tesorería y la Contraloría Municipal de Guadalajara detectaron un desvío de recursos por 78 millones de pesos provenientes del Gobierno federal, que estaban etiquetados para combatir la pobreza y que fueron transferidos a una cuenta bancaria destinada al gasto corriente de la administración" ( <i>El Informador</i> , 24 de febrero de 2010). Chapala: "Un adeudo millonario que representa 71% del presupuesto total destinado para este año, fue la herencia que dejó la anterior administración [...] Aunado a ello, mencionó, la administración anterior omitió declarar los años 2007 y 2008. De esta manera se incrementa la cifra inicial de 82 MDP en deuda a 88" ( <i>El Informador</i> , 5 de julio de 2010). |
| En Jalisco se aprueba la pena de muerte para los delitos de violación y secuestro.  | -10        | 2010                     | Actualmente la Constitución Mexicana no contempla la pena de muerte en su artículo 22.  |

| Evento portador de futuro (1999)   | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010   |
|--|------------|--------------------------|---|
| Las participaciones federales se reducen a dos terceras partes de los ingresos totales del gobierno de Jalisco.  | -10        | 2010                     | Las participaciones federales representan el 47% de los ingresos totales del estado de Jalisco en 2010 (Congreso del Estado de Jalisco, 2010).  |
| Se diseña en Jalisco una estrategia que fortalece la capacidad recaudatoria de las administraciones tributarias municipales, de modo que la recaudación de éstas aumenta al doble. | +10        | 2010                     | Según Laura Sour, se necesita una reforma fiscal a nivel nacional ya que “las transferencias [federales] representan un incentivo negativo para la recaudación, pues los gobiernos locales [municipios] prefieren recibir las transferencias, que hacer frente a los costos políticos y administrativos de la recaudación tributaria” (Sour, 2004).   |
| Se consolidan en Jalisco al menos tres partidos políticos nacionales capaces de ganar cualquiera de las elecciones locales.  | +9         | 2010                     | Sólo dos partidos han tenido la posibilidad real de ganar las elecciones en Jalisco: el PAN, que obtuvo 1,024,883 votos en 2000 y 1,296,745 en 2006, y el PRI, que obtuvo 971,242 votos en 2000 y 1,187,822 en 2006. El resto de los partidos no han logrado obtener más de 250,000 votos en las dos últimas elecciones para gobernador.  |
| Se triplica el número de organizaciones no gubernamentales de Jalisco debidamente registradas y reconocidas.   | +9         | 2010                     | “En Jalisco, se ha duplicado el número de asociaciones civiles en sólo quince años. Según cifras de Corporativa de Fundaciones (cf), en 1990 había unas 800 asociaciones operando en el Estado. Para 2005 había unas 1500” (Nuño, 2009).  |
| Surge en Jalisco un movimiento guerrillero con presencia en al menos la quinta parte de sus municipios.  | -10        | 2012                     | De acuerdo con el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, no se registra la irrupción pública de algún grupo armado en Jalisco (CISEN, 2005).   |
| Al menos la mitad de los municipios de Jalisco establecen alianzas estratégicas entre sí para mejorar la prestación de los servicios públicos.                                     | +10        | 2012                     | “Los presidentes municipales de Guadalajara, Tlaquepaque, Zapopan y Tonalá, Aristóteles Sandoval, Miguel Castro Reynoso, Héctor Vielma y Antonio Mateos Nuño, respectivamente; firmaron esta mañana un convenio con el cual crean el Consejo Intermunicipal de Promoción Económica y Turismo. Mediante el consejo, los cuatro municipios trabajarán en conjunto para reforzar la inversión y el turismo” ( <i>El Informador</i> , 2010).            |
| La administración y procuración de justicia de Jalisco quedan por completo fuera del control del Poder Ejecutivo.  | +10        | 2013                     | El Gobierno de Jalisco asegura que “la real división de poderes que hoy vivimos ha permitido contar con un Poder Legislativo mucho más representativo de la sociedad civil, que ha posibilitado que la integración del Poder Judicial se determine de una manera más democrática y que, en esencia, responda a las necesidades de nuestro sistema de justicia y no a los intereses del gobernante en turno” (Gobierno del Estado de Jalisco, 2008). |

| Evento portador de futuro (1999)  | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010   |
|---|------------|--------------------------|---|
| Se genera un conflicto importante dentro de Jalisco por motivos religiosos. | -9         | 2015                     | Actualmente Jalisco sigue siendo presa de conflictos religiosos: "en el caso de los huicholes expulsados de la comunidad wixárica del Norte de Jalisco, se presentaron violaciones a los derechos humanos de los evangélicos por intolerancia religiosa [...]” (Spiller, 2009). |
| Al menos la mitad de los diputados locales de Jalisco son mujeres.          | +9         | 2017                     | Del total de congresistas locales, el 20% son mujeres (Congreso del Estado de Jalisco, 2010).   |

Fuentes: Cuadros II.89 y II.93 de CEED (1999).

Cuatro años antes de la publicación de *Jalisco a futuro*, el PAN había conseguido obtener la gubernatura del estado y relegar al PRI como segunda fuerza política en Jalisco. Durante la administración 1995-2001 el PIB estatal creció 50%, aumentaron las exportaciones en 400%, se redujo la deuda pública estatal, se aplicó un nuevo modelo de seguridad pública y procuración de justicia, Jalisco se colocó como la entidad federativa con mayores ingresos propios por impuestos recaudados, hubo un alza importante en materia de creación de empleos y en el fomento a la agricultura y ganadería.

Al concluir la primera administración estatal panista, la siguiente se planteó y logró una inversión significativa en infraestructura básica, social, comunicaciones y apoyo al campo; el estado alcanzó cifras récord en turismo y en exportaciones de agave, garbanzo, frijol bayo, chíá, huevo, leche, productos porcinos y cera; Jalisco se proyectó como líder en el deporte (sobre todo en el sector amateur) y en diversos sectores del ramo agropecuario; la inversión privada ascendió a más de ocho mil millones de dólares, y se fortaleció la cobertura y calidad de los servicios de salud y de educación. No obstante, su gubernatura se vio fuertemente opacada por las violaciones a los derechos humanos acaecidas en Tlajomulco de Zúñiga el 4 de mayo de 2002, durante la redada en una fiesta *rave*, y en Guadalajara en mayo de 2004, durante la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina-Unión Europea.

## 5. Sociedad

En *Jalisco a futuro* la dimensión social comprendió los temas siguientes: urbanización progresiva, modernización de las pautas laborales, diferenciación de papeles sociales y laborales, familia (predominio de la familia nuclear, fisonomía de los hogares), salud, educación (escolaridad promedio, federalismo educativo, educación inicial y preescolar, educación especial, educación primaria, educación secundaria, calidad de la educación básica, educación media superior, licenciatura, diversificación de las opciones de licenciatura, aumento de la matrícula, diferencias en la atención a la demanda), vivienda (dotación de servicios públicos básicos, déficit de vivienda, el problema de la organización social en el estado, desarrollo desigual de las ONG en Jalisco, distribución inequitativa de la riqueza en diferentes regiones de la entidad, desigualdad en la distribución del ingreso y la pobreza).

CUADRO 5. Entorno social

| Evento portador de futuro (1999)  | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010   |
|---|------------|--------------------------|---|
| Tres cuartas partes o más de la matrícula de educación superior de Jalisco corresponden a instituciones privadas.   | +9         | 2007                     | De la matrícula de educación superior en Jalisco 2007-2008, el 43%, es decir 66,275 de un total de 153,234 estudiantes, corresponde a instituciones privadas (SEP, 2010).   |
| Más de la mitad de los nuevos investigadores en ciencia y tecnología formados en Jalisco emigra a otros estados de la república u otros países.                                 | -9         | 2008                     | En 2007, Juan Carlos Romero Hicks, director del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), informó que mil becarios de posgrado no regresaron este año al país, lo que representa una "fuga de cerebros" de 5% (Herrera Beltrán, 2007).  |
| Se restablece la figura del divorcio administrativo en el <i>Código Civil de Jalisco</i> , lo que facilita los trámites para la separación voluntaria de las parejas sin hijos. | +10        | 2008                     | A partir de abril de 2007, gracias a una reforma al artículo 405bis del <i>Código Civil</i> , se puede llevar a cabo el divorcio administrativo, con el fin de que la disolución del matrimonio legal sea más ágil y rápida (DIR, 2007).          |
| Se duplican las adicciones al alcohol y las drogas entre los jóvenes de Jalisco.  | -8.5       | 2009                     | El registro de los cadáveres durante los últimos años permite evaluar el comportamiento de nuestra población en relación con el uso y abuso de sustancias adictivas. Del año 1998 al 2007 se ha tenido un incremento de 17.4 a 26.5% (SSJ, 2006). |
| Uno de cada cien habitantes de Jalisco es portador del virus del sida.  | -10        | 2010                     | En 2009 hay en Jalisco un acumulado de 10,437 personas registradas como portadoras del virus del sida. La población de enfermos es de 0.15% aproximadamente (Coesida, 2009).  |

| Evento portador de futuro (1999)  | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010  |
|---|------------|--------------------------|--|
| El número de denuncias de casos de violencia intrafamiliar de Jalisco se duplica.                                   | -10        | 2010                     | En 2006 hubo 2,001 denuncias de violencia intrafamiliar; en 2009 la cifra ascendió a 2,584. Esto quiere que decir en tres años los casos de violencia intrafamiliar han aumentado en 29.13% (Gobierno del Estado de Jalisco, 2009).  |
| El porcentaje de alumnos que no termina su educación básica en Jalisco se reduce a la mitad de su valor actual.     | +10        | 2010                     | La tasa de deserción de educación básica en Jalisco es de 1.1%, por lo que el estado ocupa el vigésimo lugar entre las entidades del país. En 2004 fue de 1.6% (INEGI, 2010).  |
| Se implanta en Jalisco un programa eficaz de actualización y capacitación de docentes de educación básica y normal. | +10        | 2010                     | El Programa Nacional de Actualización Permanente (Pronap) funciona en todas las entidades del país. Es un sistema de capacitación regular para docentes y personal de preescolar, primaria y secundaria (Gobierno del Estado de Jalisco, 2010b).   |
| La matrícula de Jalisco en las carreras técnicas de corta duración triplica su valor actual.                        | +10        | 2010                     | De acuerdo con la SEP, en el ciclo 1999-2000 la matrícula total de capacitación para el trabajo fue de 68,499 alumnos, mientras que en el ciclo 2009-2010 ascendió a 76,208. Si bien la matrícula ha crecido en 11.25% en una década, este aumento dista de ser el triple como se esperaba (SEP, 2010).  |
| Se reduce a la mitad el número de suicidios en el estado.   | +10        | 2010                     | El 2009 se registraron en total 297 suicidios, contra 249 de 2006. Esto indica que los suicidios no sólo no se redujeron, sino que aumentaron en 19.27% de 2006 a 2009 (IJCF, 2009).   |
| Se duplica en Jalisco el gasto en investigación y desarrollo científico y tecnológico.                              | +10        | 2012                     | De acuerdo con las cuentas públicas de Jalisco, el presupuesto destinado al programa Desarrollo de la Ciencia y Tecnología en 2005 fue de 43,403,000 pesos (Gobierno del Estado de Jalisco, 2005). El presupuesto de egresos de 2010 asignó al programa Ciencia y Tecnología para el Desarrollo 217,090,750 pesos (Gobierno del Estado de Jalisco, 2010). Esto significa un aumento de 400.17%, es decir, este objetivo se ha cumplido con creces. |
| Se legaliza el aborto en la federación, lo que produce enormes movimientos sociales de protesta en Jalisco.         | -9.5       | 2013                     | El 24 de abril de 2007, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó con 46 votos a favor (PRD, Panal, PRI y Coalición Socialdemócrata), 19 en contra (PAN, PVEM) y una abstención (del priista Martín Olavarrieta) la reforma de ley que despenaliza el aborto hasta la semana 12 de gestación (Cuenca, 2007).   |
| El número de familias con un solo padre en Jalisco se duplica.  | -9         | 2013                     | El porcentaje de hogares con jefatura femenina en 2000 fue de 20.8%; en 2005 significó el 23.7% (INEGI, 2005).   |
| La inversión anual en educación de Jalisco se duplica en términos reales.   | +10        | 2013                     | Según las cuentas públicas, el gasto ejercido por la Secretaría de Educación Jalisco fue de 13,713,868,124.34 pesos (Gobierno de Jalisco, 2001) en 2000, mientras que en 2010 el monto ascendió a 20,094,137,140 pesos (Gobierno del Estado de Jalisco, 2010). Así, la inversión en educación no se duplicó, sólo aumentó en 46.52%.   |

| Evento portador de futuro (1999)   | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010   |
|--|------------|--------------------------|---|
| Jalisco cubre la totalidad de su demanda de educación media superior.  | +10        | 2013                     | En 2009, la cobertura de educación media superior representó el 62.3% de la demanda potencial (Gobierno del Estado de Jalisco, 2010).   |
| Se triplica el porcentaje de jaliscienses con bachillerato terminado.  | +10        | 2013                     | En Jalisco, el porcentaje de la población con grado de bachillerato pasó de 9.5% en 2000, a 12.0% en 2005 (INEGI, 2006). De acuerdo con esta tendencia, el objetivo trazado en <i>Jalisco a futuro 1999-2025</i> está lejos de lograrse.  |
| Se triplica el número de jaliscienses con licenciatura terminada.  | +10        | 2013                     | La matrícula de estudiantes de licenciatura pasó de 111,903 en 2000 a 159,591 en 2009. Esto significa un aumento de 42.61% (SEP, 2010).   |
| Se duplica el número de instituciones de investigación científica en Jalisco.  | +10        | 2013                     | La cantidad de becarios del Conacyt en Jalisco fue de 278 estudiantes en 1999, mientras que en 2007 la cifra ascendió a 380 (INEGI, 2009). Si bien aquí no se presenta un dato referente a la cantidad de instituciones de investigación científica en Jalisco, es posible determinar -por la cantidad de estudiantes becarios en ciencia y tecnología- que este objetivo difícilmente se cumplirá en 2013.   |
| Se duplica en términos porcentuales el gasto social del Gobierno del Estado de Jalisco.  | +10        | 2013                     | Según las cuentas públicas, en el ejercicio fiscal de 2000 el monto ejercido para gasto social ascendió a 21,071,227,655 pesos (Poder Legislativo del Estado de Jalisco, 2002), en 2010 a 53,701,183,293 pesos (SEFIN, 2010). De acuerdo con estas cifras, el gasto social en Jalisco ha crecido en 154.85%.  |
| El gasto total en educación en Jalisco se incrementa en 50% con respecto a su valor actual.                                    | +10        | 2014                     | En 2006, Jalisco gastó 3.1% del PIB estatal en educación; en 2009, destinó el 3.9% al mismo rubro (Gobierno del Estado de Jalisco, 2010).   |
| Se triplica en Jalisco el número de investigadores en ciencia y tecnología con estudios de posgrado por cada mil habitantes.   | +10        | 2014                     | El número de investigadores de Jalisco miembros del SNI era de 567 en 2006, y en abril de 2010 de 790 (Gobierno del Estado de Jalisco, 2010). En estos años la cantidad de investigadores creció en 39%.  |
| El porcentaje de niños desnutridos de Jalisco se reduce a la mitad del actual.   | +10        | 2014                     | En 2006, 8% de los niños de cinco a once años (79,464) padecen desnutrición (INSP, 2007).   |
| El índice de escolaridad media de la población mayor de 15 años llega a 12 años.   | +10        | 2015                     | En 2005 la escolaridad promedio de la población jalisciense de 15 a 64 años era de ocho años, similar al promedio nacional de 7.9 años (PNUD, 2009).  |
| Se implantan en Jalisco modelos educativos eficientes para atender las desigualdades socioeconómicas y la diversidad cultural. | +10        | 2015                     | En Jalisco, los modelos educativos han vivido un proceso de transición que se puede ejemplificar con el pensamiento del exrector de la Universidad de Guadalajara, José Trinidad Padilla López, en el sentido de que "se propone un proceso formativo centrado en el estudiante y sus modos de ser y aprender a ser, conocer, hacer, convivir, emprender y crear, propiciado con una adecuada gestión institucional" (Rectoría General de la UdeG, 2007). |
| En Jalisco, la población analfabeta de diez años y más se reduce a la mitad de su valor actual.                                | +10        | 2015                     | En 2009, el 4.9% de la población de 15 años y más no sabe leer ni escribir, contra 5.4% en 2006 (Gobierno del Estado de Jalisco, 2010).   |

| Evento portador de futuro (1999)   | Relevancia | Año de ocurrencia (1999) | Realidad 2010  |
|--|------------|--------------------------|--|
| Todos los jaliscienses que desean estudiar un posgrado encuentran los medios para hacerlo.   | +10        | 2015                     | El porcentaje de admisión a nivel licenciatura en el calendario 2010A fue de 41.03% y el número de aspirantes no admitidos ascendió a 16,712 (Universidad de Guadalajara, 2010).   |
| Se cubre en Jalisco el 100% de la demanda de educación básica en zonas rurales, indígenas y urbanas marginadas con estándares de calidad aceptables. | +10        | 2017                     | El 100% de la demanda potencial en educación primaria es atendida (Gobierno del Estado de Jalisco, 2009).  |
| El nivel de desarrollo científico y tecnológico se convierte en una de sus principales ventajas competitivas.  | +10        | 2017                     | Según el índice de competitividad global, elaborado por el Tecnológico de Monterrey, la situación de Jalisco no ha mejorado durante la última década, ya que en 1999 la entidad se encontraba en el décimo lugar y en 2010 ha descendido a la posición 13. Sin embargo, las principales fortalezas identificadas en Jalisco son la eficiencia en negocios y la infraestructura (Campos y Naranjo, 2010). |
| En Jalisco, el número de ocupantes por vivienda se reduce a la mitad de su valor actual.   | +9         | 2017                     | El promedio de ocupantes por vivienda en Jalisco era de 4.5 en 2000, y en 2005 el promedio fue de 4.2 (INEGI, 2010).   |

Fuentes: Cuadros II.88 y II.94 de CEED (1999).

## EDUCACIÓN

El sector educativo, en sus niveles medio superior y superior, enfrenta diversos problemas; el principal es encontrar un común denominador entre calidad, equidad y cobertura.

En la primera década del siglo XXI, el problema de brindar una educación de calidad sigue sin solución frente a la necesidad de garantizar la cobertura educativa universal en Jalisco. Prueba de ello son los resultados de evaluaciones como ENLACE o PISA, ya que comprueban la generalizada deficiencia de la calidad educativa. Garantizar la equidad y cobertura de la educación en todos sus niveles fuera de la ZMG (especialmente en comunidades indígenas y zonas marginadas) requiere más recursos económicos y mejores recursos humanos, pero también una revisión de estrategias.

## ACTIVO SOCIAL EN EL TERRITORIO

El cálculo de los elementos centrales para determinar el activo social en los distintos municipios de Jalisco se basa en el estudio de los siguientes elementos: índice de envejecimiento, tasa de crecimiento, intensidad

migratoria y nivel de desarrollo humano. El objetivo de aplicar los indicadores al caso municipal es determinar los espacios del estado que presentan mejores condiciones humanas para producir sinergias ante inversiones futuras.

## 6. Cultura

En *Jalisco a futuro* de 1999 la dimensión cultural comprendió los temas siguientes: producción, difusión y preservación de bienes culturales; patrimonio cultural y artístico; arte y cultura (literatura, teatro, música, industria del cine, producción videográfica, radio y televisión de carácter público); actitudes y valores (actitudes frente a la religión y procesos de secularización); los valores de los jaliscienses (las cuestiones más importantes en la vida personal, los valores familiares, los valores más importantes para un matrimonio exitoso, las cualidades que deben inculcarse a los hijos en el hogar, los valores laborales, cuestiones relevantes en el trabajo, los que deben tener prioridad para trabajar, las razones de la pobreza, los valores religiosos, la cultura empresarial, la cultura política, la valoración de la democracia, la preferencia por el gradualismo, el autoposicionamiento en el campo de la oferta política, la preferencia por la propiedad privada, la gestión de las empresas, el individualismo y la competitividad, la educación, el rechazo a la privatización educativa, la tolerancia civil, la permisividad, los valores laborales, escasa confianza interpersonal, la falta de valoración de la imaginación, la disminución de la capacidad de cohesión social por parte de la religión).

Jalisco ofrece actualmente espacios importantes para las distintas manifestaciones artísticas y culturales, que eran escasos hace algunos años. El mercado cuenta ahora con una oferta amplia y variada que engloba a todo tipo de público, y brinda satisfacción a una población cada vez más exigente.

CUADRO 6. Entorno cultural

| Evento portador de futuro (1999)  | Relevancia | Año de ocurrencia | Realidad 2009-2010  |
|---|------------|-------------------|---|
| Se diseñan e instrumentan programas integrales de educación moral, cívica y de valores en la educación básica.  | +10        | 2008              | El Programa Nacional de Educación 2001-2006 de la SEP tiene el propósito de brindar a los alumnos una sólida formación cívica y ética, de tal manera que encuentren en la escuela un ambiente propicio para el desarrollo de su potencial humano y la adquisición de competencias para la vida (Gómez, 2004).   |
| Se funda un Centro Estatal de las Artes en Jalisco, que cubre actividades como la promoción de teatro, cine, danza, literatura, artes plásticas, música, etcétera.                            | +8.5       | 2010              | Con base en la <i>Ley de Fomento a la Cultura</i> , en 2000 se creó el Consejo Estatal para la Cultura y las Artes (CECA, 2010). Entre sus funciones principales destaca la formulación de políticas públicas con propuestas concretas y viables, así como la entrega de apoyos económicos a creadores, investigadores, intérpretes y promotores que presenten un proyecto de impacto social y calidad artística. |
| Se pierde la diversidad cultural de las regiones de Jalisco.  | -9         | 2011              | "La identidad de los jaliscienses se desdibuja cada día más, por la adopción de nuevas modas, la emigración de los pueblos hacia la ciudad, la exigencia de la economía hacia otras prácticas industriales y por falta de políticas culturales" (Franco, 2007).   |
| Se duplica en términos reales (a precios constantes) el presupuesto que Jalisco destina a la producción, difusión y preservación de la cultura.   | +9         | 2012              | En el ejercicio 2010 el presupuesto para el fomento y desarrollo cultural asciende a 318,752,844, lo que significa el 0.52% del presupuesto estatal (Gobierno del Estado de Jalisco, 2010). En contraste, en 2005 se asignaron 279,014,000, lo que significó el 0.7% del presupuesto anual (Gobierno del Estado de Jalisco, 2005).  |
| La confianza entre los jaliscienses es el principal recurso para formar asociaciones de negocios, multiplicar las organizaciones ciudadanas y promover la cooperación y participación cívica. | +10        | 2012              | En 2010, el riesgo de que se pierdan organizaciones ciudadanas como el Instituto de Transparencia o el Consejo Electoral tiene su origen en la falta de confianza y de credibilidad de la población (Ibarra, 2010).   |
| Disminuye sustancialmente la corrupción en los sectores público y privado.  | +10        | 2012              | Según Transparencia Mexicana, la corrupción en Jalisco ha mantenido una tendencia a la alza, ya que en 2005 el índice fue de 7.2 y en 2007 fue de 8.8 (Transparencia Mexicana, 2007).   |
| Se reforma la Constitución General de la República con la finalidad de legalizar la enseñanza religiosa en las escuelas privadas.   | -8.5       | 2013              | El artículo 3° constitucional establece que la educación impartida por el Estado será laica y, por tanto, ajena a cualquier doctrina religiosa. No existe restricción en torno a doctrinas religiosas para escuelas particulares.   |

| Evento portador de futuro (1999)  | Relevancia | Año de ocurrencia | Realidad 2009-2010   |
|---|------------|-------------------|--|
| La ciudad de Guadalajara se convierte en uno de los dos principales centros culturales de México.   | +10        | 2013              | En 2005, Guadalajara fue declarada Capital Americana de la Cultura por la organización del mismo nombre (Terra, 2005).   |
| Se fundan al menos tres museos en diferentes regiones de Jalisco dedicados a la preservación de las culturas locales.   | +9         | 2013              | En 2010, Jalisco cuenta con museos orientados a la preservación de las culturas locales como lo son (Sectur, 2010):<br>- De Arte Huichol o Wixárica (Zapopan).<br>- De la Cerámica (Tonalá).<br>- Del Tequila y el Mariachi (Guadalajara).   |
| Se implanta una cultura deportiva que, desde la educación básica hasta la superior, promueva la competitividad, la cohesión, el sentido de pertenencia, la colaboración, la identidad del cuerpo y, en consecuencia, el logro de numerosos éxitos deportivos. | +10        | 2013              | Jalisco ha sido 11 veces campeón en la Olimpiada Nacional. "El primer título de Jalisco llegó en el año 2000, precisamente cuando esta entidad fue sede por primera vez de la Olimpiada Nacional, y hasta la fecha se ha mantenido como líder gracias a la continuidad y una estrategia que se planteó hace 13 años, en 1997" (Milenio, 2010).                               |
| Una cultura de competitividad desarrollada se convierte en una de las principales ventajas competitivas de Jalisco.   | +10        | 2014              | Según el índice de competitividad global, elaborado por el Tecnológico de Monterrey, la situación de Jalisco no ha mejorado durante la última década, ya que en 1999 la entidad ocupaba el décimo lugar y en 2010 había descendido al lugar 13. Las principales debilidades del estado se encuentran en el desempeño económico y la eficiencia gubernamental (Campos, 2010). |
| Se respetan plenamente los derechos humanos en el país.   | +10        | 2014              | En 1999, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió 104 recomendaciones, mientras que en 2009 fueron 78 (CNDH, 2010).   |
| La sociedad y el gobierno de Jalisco respetan plenamente las normas ecológicas y ambientales.   | +10        | 2017              | "Investigadores de la Universidad de Guadalajara concluyeron que en Jalisco los estudios de impacto ambiental, las regulaciones de asentamientos humanos, los planes de ordenamiento territorial y las leyes ambientales y urbanísticas son un fraude y una gran simulación, ya que, estiman, sólo se utilizan en situaciones de carácter político" (Medios UDG, 2009).      |
| El número promedio de libros leídos por los habitantes de Jalisco se triplica.  | +10        | 2020              | De acuerdo con una encuesta realizada en agosto de 2008, "en 1998 el promedio de lectura de libros era de cinco por persona, logrando llegar en el 2002 hasta 11, hoy es de cuatro" (Gutiérrez, 2008).   |

Fuentes: Cuadros II.90 y II.95 de CEED (1999).

## Preguntas de investigación

La siguiente se plantea como pregunta central:

- ¿Por qué algunos *eventos portadores de futuro* indeseables para la sociedad —advertidos en el futuro pesimista— se han “hecho realidad” en apenas una década?/¿Por qué algunos *eventos portadores de futuro* deseables para la sociedad —señalados en el futuro deseable— aún no han podido ser concretados en toda una década?

Las preguntas complementarias o secundarias derivadas de la pregunta principal son:

- ¿Cuáles fueron los elementos (contextos, actores, instituciones, intereses, etc.) que permitieron alcanzar los *eventos portadores de futuro* de mayor relevancia señalados en el futuro deseable?
- ¿Cuáles fueron los elementos (contextos, actores, instituciones, intereses, etc.) que impidieron contener y evitar los *eventos portadores de futuro* de mayor relevancia advertidos en el futuro pesimista?
- ¿Cuáles son hoy las fortalezas distintivas de Jalisco y cuáles son las estrategias que deberá implementar en los próximos años para concretar —antes del año 2025— los *eventos portadores de futuro* de mayor relevancia señalados en el futuro deseable?

## Hipótesis

En *Jalisco a futuro* de 1999 fueron trazados dos escenarios prospectivos para un horizonte de 25 años: un futuro deseable y un futuro pesimista. Cada uno de estos escenarios cuenta con una serie de eventos portadores de futuro específicos y concretos que permitirían —a manera de tareas que realizar o evitar— brindarle una dirección intencionada y estratégica al desarrollo de Jalisco.

Explicar por qué algunos eventos portadores de futuro indeseables para la sociedad como parte del futuro pesimista se han hecho realidad y por qué algunos eventos portadores de futuro deseables para la sociedad como parte del futuro deseable no han podido concretarse, lo que permitirá ayudar a recuperar experiencias acertadas o fallidas implementadas en Jalisco durante el decenio de 1999-2009. A partir de esto, será posible definir nuevas estrategias que respondan primeramente a las urgencias que enfrenta hoy Jalisco (futuro pesimista) y luego se encaminen a la plena realización de todos aquellos eventos portadores de futuro señalados en el futuro deseable.

En *Jalisco a futuro 2012-2032* se supone que no se han alcanzado mayores niveles de desarrollo básicamente por:

- La falta de aplicación efectiva de los horizontes de acción y las propuestas de los expertos.
- La falta de compromiso de los actores políticos y sociales para la implementación de las líneas y programas de acción fundamentales.
- La inexistencia de un cronograma de acciones estratégicas.
- La inexistencia del sistema de evaluación y actualización de *Jalisco a futuro*.

Jalisco sigue siendo un estado con muchísimas potencialidades. Sin embargo, para poder encauzar su desarrollo es necesario evaluar a profundidad la vigencia de este estudio, y a partir de ello:

- Reconocer las nuevas amenazas y debilidades que encara Jalisco en estos momentos.
- Identificar las oportunidades y fortalezas que tiene hoy Jalisco.
- Actualizar los escenarios futuros (pesimista, tendencial y deseable).
- Incentivar a la sociedad para que participe activamente en la definición de los objetivos de mediano y largo plazo.
- Elaborar nuevas líneas y programas de acción para el estado: *Jalisco a futuro 2012-2032*.
- Definir un cronograma de acciones estratégicas que —a través de un efecto de *spillover* o de “desbordamiento”— puedan detonar el desarrollo en el estado.
- Hacer del conocimiento público los resultados y las metas trazadas en *Jalisco a futuro 2012-2032*.
- Diseñar mecanismos jurídicos que garanticen la efectiva aplicación del nuevo proyecto.

- Establecer mecanismos legales que permitan a la sociedad exigir a las autoridades estatales la implementación de las líneas y programas de acción de *Jalisco a futuro 2012-2032* y el cumplimiento de su cronograma estratégico.

## Estado de la cuestión

Para la actualización de *Jalisco a futuro 2012-2032* deberán considerarse documentos prospectivos de alcance nacional y de alcance estatal. Entre los primeros destacan:

- Bassols Batalla, A. (1979). *México: formación de regiones económicas*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Bassols Batalla, A., Delgadillo, J. y Torres, F. (1992). *El desarrollo regional en México: teoría y práctica*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Centro de Estudios Estratégicos Nacionales (2000). *México 2010. Pensar y decidir la próxima década*. México: Limusa.
- Fideicomiso para el Desarrollo de la Región Centro Occidente (FIDERCO) (2004). *Programa de Desarrollo de la Región Centro Occidente*. Recuperado de [http://www.centrooccidente.org.mx/apartado\\_documentos.html](http://www.centrooccidente.org.mx/apartado_documentos.html) (última consulta, noviembre de 2009).
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (2006). *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas*. México: Instituto Mexicano para la Competitividad.
- Millán, J. y Concheiro, A. (2000). *México 2030. Nuevo siglo, nuevo país*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Presidencia de la República (2007). *Plan Nacional de Desarrollo, 2007-2012*. Recuperado de [http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND\\_2007-2012.pdf](http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf) (última consulta, noviembre de 2009).
- Presidencia de la República (2007). *Visión 2030*. Recuperado de <http://www.vision2030.gob.mx/> (última consulta, noviembre de 2009).
- Woo Gómez, G. (2003). *Desarrollo y políticas regionales: un enfoque alternativo*. Guadalajara: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO).

Como parte de los documentos de alcance estatal se encuentran:

- Anda Gutiérrez, C. (1995). *Jalisco: modernidad y futuro*. México: Porrúa.
- Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) (1999). *Jalisco a futuro. Construyendo el porvenir: 1999-2025*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara-Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo.
- Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) (1997). *Jalisco. Matriz insumo-producto, 1997*. Guadalajara: Simorelos / Universidad de Guadalajara-Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo.
- Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) (1996). *Jalisco. Matriz insumo-producto, 1996*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara-Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo.
- Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) (1996). *Jalisco a tiempo. Estrategias para una sociedad sustentable*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara-Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo.
- Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) (1995). *Jalisco a tiempo: doce propuestas para el desarrollo sustentable de Jalisco*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara-Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo.
- Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) (1994). *Jalisco a tiempo: hacia una estrategia regional de desarrollo sustentable*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara-Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo.
- Gallardo Gómez, L.R. (2000). *Jalisco, diagnóstico y prospectiva*. Guadalajara: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO).
- Gobierno de Jalisco (2007). *Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030*. Guadalajara: Secretaría de Planeación/Poder Ejecutivo del Gobierno de Jalisco.

## Objetivos

- Confrontar la realidad actual del estado de Jalisco con los futuros alternativos planteados en *Jalisco a futuro 1999-2025* (futuro pesimista y futuro deseable) en cada una de las áreas de actividad estratégica.
- Explicar por qué algunos de los eventos portadores de futuro advertidos en el futuro pesimista se han realizado y determinar los elementos que impidieron o postergaron la concreción de otros (por áreas de actividad estratégica).
- Explicar por qué algunos de los eventos portadores de futuro señalados en el futuro deseable fueron concretados y determinar los elementos que han impedido o postergado la concreción de otros (por áreas de actividad estratégica).
- Recuperar y detallar las experiencias acertadas implementadas en Jalisco durante el decenio 1999-2009 para alcanzar los eventos portadores de futuro de mayor relevancia señalados en el futuro deseable.
- Presentar las actuales fortalezas territoriales de Jalisco.
- Identificar —a partir de los eventos portadores de futuro aún latentes advertidos en el futuro pesimista— las actuales amenazas para el estado de Jalisco.
- Reorientar las estrategias que permitan dinamizar el desarrollo de Jalisco en nuevos sectores estratégicos a partir de las experiencias acertadas implementadas durante el decenio 1999-2009, así como de las nuevas fortalezas del estado.

## Justificación

La obra *Jalisco a futuro. Contruyendo el futuro 1999-2025*, publicada en 1999, tuvo cuatro importantes propósitos:

- Determinar los riesgos, debilidades, tendencias, posibilidades y potencialidades que Jalisco muestra en el mediano y largo plazo.
- Explorar la manera en que los sectores representativos de la sociedad jalisciense perciben los problemas actuales e identificar las soluciones planteadas por estos actores.
- Conocer los valores y actitudes fundamentales de los jaliscienses.
- Articular una visión estratégica que señale líneas de acción estraté-

gicas capaces de convocar el consenso de la sociedad en torno a la construcción de un futuro deseable para todos.

Para estar en condiciones de dar seguimiento a los trabajos realizados en el estudio prospectivo de *Jalisco a futuro* de 1999 es indispensable desarrollar investigaciones que actualicen la información y, sobre todo, evalúen avances y retrocesos de Jalisco respecto a los futuros pesimista y deseable.

En el año 2011, que puede ser considerado la “mitad del camino” del horizonte trazado en *Jalisco a futuro* de 1999, es urgente elaborar un nuevo diagnóstico (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) del estado y, consecuentemente, reorientar las políticas públicas necesarias para que Jalisco pueda lograr un óptimo crecimiento en todos los sectores, pensando siempre en la mejora continua de la sociedad.

El resultado de una revisión de la realidad del siglo XXI y una visión prospectiva permitirá a los jaliscienses contar con los insumos necesarios para aportar nuevas ideas y mecanismos de acción que reorienten el rumbo de Jalisco con mentalidad estratégica.

## Temporalidad prospectada (20 años) y territorio en estudio

La prospectiva no es una “predicción del futuro”, sino toda una disciplina que —mediante metodologías y técnicas científicas— busca extrapolar las distintas esferas de la realidad hacia horizontes de mediano y largo plazo, de tal manera que el futuro pueda ser comprensible y se pueda influir en él. En este sentido, la construcción del futuro se puede tornar en un asunto público y configurable a través del establecimiento de costos, predeterminación de metas y definición de estrategias. Así:

...el futuro es una consecuencia de las interacciones entre las decisiones, tomadas o no, de los actores estratégicos de una sociedad, y las influencias y condicionamientos del entorno y la estructura de la misma. El futuro es, en otras palabras, algo que hasta cierto punto se puede proyectar, imaginar y volver realidad. Para

eso se requieren conocimientos precisos y bien fundados, actores sociales motivados y una imagen del futuro buscado traducible en líneas de acción estratégicas y a programas de desarrollo coherentes y realizables (CEED, 1999: 6).

El análisis prospectivo traza el futuro de una sociedad. Las tendencias fuertes que pueden marcar a una sociedad en el futuro prevalecen en un horizonte de 15 a 20 años. ¿Por qué un análisis prospectivo a 20 años y no a 30 o 50 años? Costa Lieste señala que:

...tradicionalmente los historiadores y escritores en general han utilizado el período de treinta años como el límite que separa una generación de la próxima. Se basan para esto en la estimación de que el primer hijo nace alrededor de los treinta años de edad de la madre. Al nacer el hijo, comienza una generación (Costa, 2009).

La teoría de las generaciones considera, así, que el ritmo de cambio social es determinado por los relevos generacionales que ocurren en un lapso de aproximadamente 30 años, es decir, en un horizonte de largo plazo. Sin embargo, a mayor distancia en el futuro, menor es la capacidad de influir en las nuevas generaciones (consideradas liberales con respecto a antiguas generaciones conservadoras) y, en consecuencia, se reduce la previsibilidad sobre el futuro.

Lo que interesa en un plan estratégico —como el que se propone elaborar con este proyecto— es alcanzar metas concretas y tangibles en el mediano plazo, de tal manera que sus resultados puedan ser observados antes de un cambio generacional. Una planeación estratégica a 20 años permitiría trazar, implementar y evaluar objetivos muy concretos para siete administraciones municipales.

En cuanto al territorio de estudio, hay dos consideraciones: la primera se refiere al límite de Jalisco, junto con sus franjas de contacto con los estados circunvecinos; la segunda es ajustarse a las 12 regiones administrativas que operan en el estado.

## Metodología

La elaboración de *Jalisco a futuro* en 1999 estuvo sustentada en metodologías rigurosas y validadas en distintos lugares del mundo para la realización de estudios de futuro. Como parte de dicho ejercicio prospectivo se construyeron tres futuros posibles: un futuro tendencial (o inercial), un futuro pesimista (o catastrófico) y un futuro deseable (u optimista). Así pues:

...se trata, evidentemente, de construcciones imaginarias: el primer escenario, mediante sofisticados procedimientos de proyección estadística; el segundo, como extrapolación de los riesgos descritos en el capítulo anterior y la posibilidad de ocurrencia de eventos indeseables en las próximas dos décadas y media; el tercero se perfila con un amplio número de eventos portadores de futuro, que consideran de la más alta relevancia y deseabilidad actores sociales, expertos y líderes de opinión del estado (CEED, 1999: 119).

Godet sugiere que “la elección del método debe hacerse en función de los problemas, de las obligaciones de plazo y con la pretensión de comunicar los resultados. Los instrumentos deben ser suficientemente sencillos para que los usuarios y destinatarios continúen adaptándolos” (Godet, 1995: 34).

Para efectos de este proyecto de investigación, el conjunto de la metodología será estructurada en tres grandes fases, a saber: fase I, análisis de la situación actual; fase II, escenarios y líneas de acción; fase III, plan de implementación.

Cabe mencionar que para la utilización de cualquier metodología resulta fundamental contar, como presupuesto indispensable, con información actualizada y veraz sobre la situación real del objeto de estudio y, en virtud del escenario actual, reflexionar sobre los retos futuros.

## Análisis de la situación actual

Para lograr los objetivos señalados arriba se proponen las siguientes actividades:

1. Desarrollo de una base de datos con series históricas tan largas como sea posible sobre los principales indicadores del estado de Jalisco

(y sus municipios y subregiones). Los indicadores deberán cubrir todas las áreas de interés para el estudio *Jalisco a futuro 2012-2032*. La base de datos se entregará al Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo en medio electrónico; cada uno de los datos incluirá su metadato correspondiente.

2. Análisis de los resultados del estudio *Jalisco a futuro 1999*, confrontados con lo ocurrido en el lapso que va desde su elaboración hasta el presente. Dicho análisis permitirá afinar los instrumentos por emplear en su actualización y comprender mejor la dinámica estatal.
3. Análisis de los principales planes y programas recientes existentes para Jalisco. Se considera que el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030 y los informes de gobierno serán insumos importantes para la generación de ideas para el estudio *Jalisco a futuro 2012-2032*. Se revisarán además otros planes y programas estatales (sectoriales, subregionales, etc.) y regionales (por ejemplo el Plan de Desarrollo de la Región Centro-Occidente).
4. Análisis de algunas de las principales tendencias y escenarios internacionales que podrían resultar importantes para los futuros de Jalisco. El análisis se basará en trabajos ya publicados. La bibliografía sobre tendencias y escenarios internacionales es muy vasta y cubre una gran variedad de temas. Se hará una selección de aquellas tendencias y escenarios macro que se estime podrían ser de relevancia directa para la futura evolución de Jalisco.
5. Elaboración de algunos macroescenarios sobre los futuros de México que sirvan de marco de referencia para los escenarios de carácter estatal de Jalisco. Se seleccionarán algunas variables macro para el país, y se proyectarán sus valores hasta el año 2030. Los resultados se complementarán con un análisis de tendencias y escenarios para el país derivados de una selección de posibles factores impulsores de los futuros de México. Los escenarios nacionales no serán tan detallados como los de Jalisco y servirán como marco de referencia para los estatales.
6. Realización de un ejercicio FODA para el estado de Jalisco. Se realizarán tres talleres para analizar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que enfrenta Jalisco en la actualidad. En cada taller participarán actores-expertos (15 personas en cada uno) importantes para el desarrollo del estado, en grupos tan plurales como

sea posible, que incluyan a funcionarios públicos, representantes de organizaciones de la sociedad civil, académicos, empresarios, etc. Los participantes en los talleres serán definidos de común acuerdo entre el Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo y el Cesjal. La convocatoria a los talleres corresponderá al CEED, que además proporcionará el espacio adecuado para su realización, y la conducción y análisis de resultados al Cesjal. Los resultados de estos talleres permitirán afinar el contenido de los escenarios de México (oportunidades y amenazas); establecer una lista tentativa de los impulsores de los escenarios estatales, y elaborar listas de posibles eventos portadores de futuro; proponer tentativamente algunas posibles políticas públicas para alcanzar un futuro preferible.

7. Determinación de los principales ejes impulsores de los futuros de Jalisco para las próximas dos décadas. A partir de los resultados de las actividades anteriores se seleccionará un conjunto de ejes impulsores de los futuros de Jalisco que servirán de estructura básica para la elaboración de los escenarios estatales.
8. Selección de los principales indicadores por emplear en los escenarios de Jalisco, las áreas de interés y las subregiones. Se elaborarán listas de indicadores (endógenos y exógenos) que se estimen de importancia para los futuros de Jalisco, de los temas de interés y, si fuese necesario, para las subregiones del estado. Se realizará un análisis estructural de estos conjuntos de indicadores para determinar los de mayor impacto y los más dependientes. Los resultados del análisis estructural permitirán seleccionar los subconjuntos de indicadores que serán empleados en los escenarios. Después de una evaluación preliminar, se realizará un taller con diez participantes para evaluar los indicadores estatales, y un taller con diez participantes para cada área de interés. Los participantes en los talleres serán definidos de común acuerdo entre el Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo y el Cesjal, con la misma organización que en los anteriores.
9. Desarrollo de escenarios tendenciales para el estado de Jalisco, los temas seleccionados y las subregiones. A partir de la información estadística histórica de los indicadores de mayor impacto, y empleando modelos logísticos de crecimiento y competencia, se desarrollarán escenarios tendenciales para Jalisco, las áreas de interés y las subregiones estatales. Los escenarios tendenciales, además de su valor

intrínseco, permitirán hacer algunos acotamientos cuantitativos futuros en el resto de los escenarios y apreciar la dinámica (inercias) de cada ámbito de interés.

## Definición de escenarios y líneas de acción

1. Realización de una serie de talleres para determinar posibles eventos portadores de futuros, cuya ocurrencia podría resultar determinante para la evolución del estado (o alguna de las áreas de interés o subregiones estatales) y posibles estados futuros de la entidad (y áreas y subregiones). Se realizarán tres talleres de futuros para el estado de Jalisco, y un taller para cada área de interés y para cada subregión (con 15 participantes en cada una de ellas). Los participantes en los talleres serán definidos de común acuerdo entre el Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo y el Cesjal. La convocatoria a los talleres corresponderá al primero, que además proporcionará el espacio adecuado para su realización, y la conducción y análisis de resultados al segundo.
2. Realizar un ejercicio Delfos, que permita evaluar los principales eventos portadores de futuro para el estado. A partir de los resultados de los talleres de futuros se seleccionará una lista amplia de eventos portadores de futuro para que sean evaluados (probabilidad de ocurrencia, relevancia, posibles fechas de ocurrencia, deseabilidad) mediante un ejercicio Delfos, y se evaluarán posibles y deseables estados futuros de los ejes impulsores de los escenarios. En el ejercicio Delfos deberá participar un conjunto amplio y plural (género, edades, formación, sector de trabajo, ideología, etc.) de al menos 100 personas. Los participantes serán convocados a una reunión (o dos, en fechas muy cercanas, si fuera necesario) en la que responderán a los reactivos preparados para el estudio (la reunión en un espacio físico permite un mejor control de las participaciones y reduce los tiempos y la logística necesarios más que si el ejercicio se realizara sólo enviando los reactivos por vía electrónica). Los participantes en el ejercicio Delfos serán definidos de común acuerdo entre el Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo y el Cesjal, con la misma organización que los anteriores ejercicios. La lista inicial de participantes deberá incluir a no menos

- de 250 personas. A quienes no puedan asistir a la reunión convocada para el ejercicio se les invitará a responderlo por la vía electrónica.
3. Realización de un ejercicio de evaluación de impactos cruzados para los principales eventos portadores de futuro. Para una selección de los eventos portadores de futuro (alrededor de 20, seleccionados en función de su probabilidad de ocurrencia y relevancia) se realizará un ejercicio de impactos cruzados que permita evaluar el efecto que cada uno de ellos podría tener sobre los demás. Se seleccionarán entre 15 y 20 participantes para que evalúen el impacto cruzado de eventos. Los participantes en el ejercicio serán definidos de común acuerdo entre el Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo y el Cesjal. La convocatoria al ejercicio corresponderá al primero, que les hará llegar los reactivos por vía electrónica, y la conducción y análisis de resultados al segundo.
  4. Elaboración de escenarios alternativos tentativos, incluido el preferido (deseable y factible) para el estado, las áreas de interés y las subregiones. A partir de los resultados de las actividades anteriores se conformarán al menos tres escenarios alternativos para el futuro de Jalisco (y las áreas y subregiones), incluyendo uno que represente el futuro preferido (deseable y plausible). Los escenarios incluirán cortes quinquenales sobre la posible evolución futura del estado, áreas y subregiones.
  5. Realización de una serie de talleres para determinar posibles medidas de política pública estatal y acciones estratégicas como propuestas para alcanzar el futuro preferido (deseable y factible). Se realizarán dos talleres para el estado y uno para cada una de las áreas de interés (con 15 participantes en cada uno de ellos). En estos talleres, a la luz de los escenarios tentativos y el análisis FODA, se determinarán alternativas de políticas públicas estatales y acciones estratégicas que permitirían al estado acercarse al futuro preferido y reducir la probabilidad de que ocurran eventos indeseables. La organización será similar a la de los talleres anteriores.
  6. Evaluación de las posibles medidas de política pública y acciones estratégicas. Se realizarán dos talleres (con entre 25 y 30 participantes cada uno) que permitan evaluar algunas de las posibles medidas alternativas de política pública y acciones estratégicas (posible impacto, grado de dificultad o costo, actores involucrados, tiempos

requeridos para tener impacto) que permitirían acercarse al futuro preferido, seleccionadas según los resultados obtenidos en los talleres para determinar posibles medidas de política pública estatal y acciones estratégicas. A partir de los resultados obtenidos se elaborarían posibles mapas del camino para la acción pública. La organización será similar a la de los talleres anteriores.

7. Realización de un análisis de macroactores del estado y su posible influencia sobre asuntos clave para los futuros de Jalisco. Para una selección de los eventos portadores de futuro y políticas públicas y estrategias de acción de mayor impacto, se realizará un análisis de los principales actores con intereses y agendas en ellos. Se determinarán los activos y el posicionamiento de los actores frente a los eventos, las políticas y estrategias, y se determinará el potencial nivel de conflicto o colaboración entre ellos, quiénes serían los actores clave y el posible desenlace (ocurrencia de los eventos o implantación exitosa de las políticas y estrategias).

## Organigrama

### CONSEJO CONSULTIVO

Estará integrado por representantes de los sectores empresarial, laboral y social. Representantes de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, universidades públicas y privadas, presidentes municipales de la zona metropolitana de Guadalajara y representantes de los medios de comunicación.

### Funciones

1. Propiciar la mayor participación posible de actores y ciudadanos destacados en los talleres y las sesiones de trabajo.
2. Ser enlace hacia la sociedad en general.
3. Procurar generar las condiciones para que los resultados del proyecto se den a conocer y se discutan en el ámbito público.

## CODIRECCIÓN EJECUTIVA

Integrada por el secretario general del Cesjal y la dirección del CEED.

### Funciones

1. Se encargará de supervisar la implementación del proyecto.
2. Monitorear y realizar un seguimiento de las acciones del proyecto, a través de las coordinaciones generales de Diagnóstico, de Prospectiva, y de Encuestas y Estudios de Valores y Actitudes.
3. Será responsable de la coordinación entre las contrapartes (Cesjal-CEED), para que puedan planificar y ejecutar las actividades según el cronograma de trabajo acordado.
4. Presentará mensualmente los informes de avance del estudio ante las diferentes instancias involucradas en el proyecto (Consejo Consultivo, Consejo Asesor y Comité Consultivo Temático).

## CONSEJO ASESOR

Integrado por empresarios, líderes de opinión y líderes sociales, connotadas personalidades de los ámbitos público, privado y académico.

### Funciones

1. Asesorar de manera permanente al equipo de investigación.
2. Orientar las actividades correspondientes al proyecto *Jalisco a futuro*.
3. Conocer y opinar sobre los avances de *Jalisco a futuro*.
4. Sugerir líneas de trabajo, investigación y metodología.
5. Convocar a expertos, actores y líderes de opinión a participar en los talleres de análisis prospectivo.

## COMITÉ CONSULTIVO TEMÁTICO

Es el órgano de consulta y decisión académica del estudio.

### Funciones

1. Asesorar de manera permanente al equipo de investigación.
2. Conocer y opinar sobre los avances de *Jalisco a futuro*.
3. Sugerir líneas de trabajo e investigación.

4. Proponer modificaciones al estudio.
5. Aprobar la actualización de los contenidos temáticos elaborados por las coordinaciones.
6. Dirimir las diferencias académicas que surjan.
7. Evaluar bimestralmente la actualización de los contenidos.
8. Decidir sobre la permanencia de los investigadores en los temas.

## Bibliografía general

- AUGÉ, M. (2006). *Sobremodernidad. Del mundo de hoy al mundo de mañana*. Recuperado de <http://tijuana-artes.blogspot.com/2006/01/sobremodernidad-del-mundo-de-hoy-al.html> (última consulta, abril de 2009).
- BAS, E. (2003). *Prospectiva. Herramientas para la gestión estratégica del cambio*. Barcelona: Ariel.
- BAUMAN, Z. (1999). *La globalización. Consecuencias humanas*. México: FCE.
- BECK, U. (1998). *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós.
- BECK, U., GIDDENS, A. Y LASH, S. (1997). *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. España: Alianza Editorial.
- BERGER, P. Y LUCKMANN, T. (2005). *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN (1992). *Ley sobre la Celebración de Tratados*. Recuperado de <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf> (última consulta, mayo de 2010).
- CASTELLS, M. Y BORJA, J. (1997). *Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus.
- CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS PARA EL DESARROLLO (CEED) (1999). *Jalisco a futuro. Construyendo el porvenir 1999-2025*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO (1978). *Ley Orgánica de la Inmobiliaria y Promotora de la Vivienda de Interés Público del*

- Estado*. Recuperado de [http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley\\_Inmobiliaria\\_Promotora\\_Vivienda\\_Jalisco.pdf](http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley_Inmobiliaria_Promotora_Vivienda_Jalisco.pdf) (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (1989). *Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*. Recuperado de [http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley\\_Estatal\\_Equilibrio\\_Ecologico\\_Proteccion\\_Jalisco.pdf](http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley_Estatal_Equilibrio_Ecologico_Proteccion_Jalisco.pdf) (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2000). *Ley de Vivienda para el Estado de Jalisco y sus Municipios*. Recuperado de [http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley\\_de\\_Vivienda\\_Jalisco\\_y\\_Municipios.pdf](http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley_de_Vivienda_Jalisco_y_Municipios.pdf) (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2004). *Ley de Desarrollo Forestal Sustentable para el Estado de Jalisco*. Recuperado de [http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley\\_de\\_Development\\_Forestal\\_Sustentable.pdf](http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley_de_Development_Forestal_Sustentable.pdf) (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2006). *Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Estado de Jalisco*. Recuperado de [http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley\\_Development\\_Rural\\_Sustentable.pdf](http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley_Development_Rural_Sustentable.pdf) (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2007a). *Ley de Agua para el Estado de Jalisco y sus Municipios*. Recuperado de [http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley\\_Agua\\_Jalisco\\_y\\_Municipios.pdf](http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley_Agua_Jalisco_y_Municipios.pdf) (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2007b). *Ley de Gestión Integral de los Residuos del Estado de Jalisco*. Recuperado de [http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley\\_Gestion\\_Integral\\_Residuos\\_Jalisco.pdf](http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley_Gestion_Integral_Residuos_Jalisco.pdf) (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2007c). *Ley de Protección a los Animales para el Estado de Jalisco*. Recuperado de [http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley\\_Proteccion\\_Animales\\_Jalisco.pdf](http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley_Proteccion_Animales_Jalisco.pdf) (última consulta, junio de 2010).
- COMITÉ DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO (1981). Metodología para la identificación de problemas y áreas críticas del desarrollo municipal y regional. Recuperado de [http://www.jalisco.gob.mx/wps/wcm/connect/650b2380404d8014a084a4927291da95/Metodolog%C3%ADa\\_guia\\_identificacion\\_de\\_problemas\\_centrales.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=650b2380404d8014a084a4927291da95](http://www.jalisco.gob.mx/wps/wcm/connect/650b2380404d8014a084a4927291da95/Metodolog%C3%ADa_guia_identificacion_de_problemas_centrales.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=650b2380404d8014a084a4927291da95) (última consulta, enero de 2010).

- CORTÉS, M.A. (2002). Jalisco a futuro. *Revista Universidad de Guadalajara*, 26. Recuperado de <http://www.cge.udg.mx/revistaudg/rug26/ardossier26.html> (última consulta, noviembre de 2009).
- COSTA LIESTE, E. (2009). *El ritmo de la historia. Los futuros a muy largo plazo. Teoría de las generaciones*. Recuperado de <http://www.prospectiva-uces.com.ar/informes/nro02-junio-25-el-ritmo-de-la-historia.pdf> (última consulta, febrero de 2010).
- DOS DÉCADAS EN EL DESARROLLO (2010b, 1 de marzo). *El Informador*. Recuperado de <http://www.informador.com.mx/jalisco/2010/182366/6/dos-decadas-en-el-desarrollo.htm> (última consulta, junio de 2010).
- EL SOFTWARE MICMAC PUEDE SER DESCARGADO DEL SITIO LIPSOR (2009). Téléchargement des applications. Recuperado de <http://www.3ie.fr/lipsor/download/formulaire.php> (última consulta, enero de 2010).
- GIDDENS, A. (1993). *Consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza Editorial.
- GODET, M. (1995). *De la anticipación a la acción. Manual de prospectiva y estrategia*. Barcelona: Ediciones Alfaomega.
- \_\_\_\_\_. (2000). *La caja de herramientas de la prospectiva estratégica*. España: Laboratoire d'Investigation Prospective et Stratégique.
- GUERRA-BORGES, A. (2003). Economía e integración en una América Latina que sigue buscando la estabilidad. Una aproximación. *Revista Liminar*, 1 (1).
- HERNÁNDEZ ORTIZ, J. (2007, 22 de enero). Pensión universal para la tercera edad. *La Jornada Jalisco*. Recuperado de <http://www.lajornadajalisco.com.mx/2007/02/12/index.php?section=opinion&article=002a1pol>
- JALISCO ALCANZA A TRATAR 23% de su agua residual con 16 nuevas plantas (2010c, 26 de mayo). *El Informador*. Recuperado de <http://www.informador.com.mx/jalisco/2010/204529/6/jalisco-alcanza-a-tratar-23-de-su-agua-residual-con-16-nuevas-plantas.htm> (última consulta, junio de 2010).
- JALISCO, LA REGIÓN CON MÁS EMPRESAS (2010a, 28 de febrero). *El Informador*. Recuperado de <http://www.informador.com.mx/jalisco/2010/182075/6/jalisco-la-region-con-mas-empresas.htm> (última consulta, mayo de 2010).

- LA CRISIS ECONÓMICA YA AFECTA A JALISCO EN GENERACIÓN DE EMPLEOS: ULLOA VÉLEZ (2008, 5 de diciembre). *El Informador*. Recuperado de <http://www.informador.com.mx/jalisco/2008/60237/6/la-crisis-economica-ya-afecta-a-jalisco-en-generacion-de-empleos-ulloa-velez.htm> (última consulta, mayo de 2010).
- MITTELMAN, J. (2002). *El síndrome de la globalización. Transformación y resistencia*. México: Siglo XXI Editores.
- OCAMPO, J.A. (2002). Media década perdida aumentó la pobreza. *Notas de la CEPAL*, 25. Recuperado de <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/columnas/5/11625/P11625.xml&xsl=/prensa/tpl/p8f.xsl&base=/prensa/tpl/top-bottom.xsl> (última consulta, noviembre de 2009).
- PELLICER, O. (2006). *México y el mundo: cambios y continuidades*. México: Porrúa/Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- RAMÍREZ CUEVAS, J. (2006, 22 de enero). Viable, la pensión universal para adultos mayores. Entrevista con John Scott, investigador del CIDE. *La Jornada*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2006/01/22/mas-cuevas.html> (última consulta, junio de 2010).
- ROCHA VALENCIA, A. (2003). *Configuración política de un nuevo mundo: dimensiones políticas de lo global, lo suprarregional, lo posnacional y lo local*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- SANTOS, M. (2004). *Por otra globalización. Del pensamiento único a la conciencia universal*. México: Convenio Andrés Bello/Fondo de Cultura Económica.
- SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES (SRE) (S.F.). Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional según la *Ley sobre la celebración de tratados*. Recuperado de <http://www.sre.gob.mx/tratados/guia.pdf> (última consulta, marzo de 2010).
- STIGLITZ, J.E. (2003). El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina. *Revista de la CEPAL*, 80. Recuperado de <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/15561/lcge2204eStiglitz.pdf> (última consulta, noviembre de 2009).
- WALLERSTEIN, I. (2005). *Análisis de sistemas-mundo: una introducción*. México: Siglo XXI Editores.

## Bibliografía específica

### CUADRO 1. ENTORNO ECOLÓGICO

- COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA (CEA) (2010). Acuíferos en Jalisco. Disponibilidad de aguas subterráneas por acuífero, en millones de metros cúbicos. Recuperado de <http://www.ceajalisco.gob.mx/acuiferojal.html> (última consulta, junio de 2010).
- DENUNCIAN REZAGO AMBIENTAL EN LA AGENDA DEL AGRO (2010, 13 de febrero). *El Informador*. Recuperado de <http://www.informador.com.mx/jalisco/2010/178348/6/denuncian-rezago-ambiental-en-la-agenda-del-agro.htm> (última consulta, junio de 2010).
- GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO (2002). *Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco*. Recuperado de [http://app.jalisco.gob.mx/PortalTransparencia.nsf/TodosWeb/FF13163F37D69B14062573550075D421/\\$FILE/L%20ey%20de%20Desarrollo%20Urbano%20de%20Estado%20de%20Jalisco.pdf](http://app.jalisco.gob.mx/PortalTransparencia.nsf/TodosWeb/FF13163F37D69B14062573550075D421/$FILE/L%20ey%20de%20Desarrollo%20Urbano%20de%20Estado%20de%20Jalisco.pdf) (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2007). Programa Jalisco para el Mejoramiento de la Calidad del Aire: Mejor Atmósfera 2007-2013. Recuperado de <http://www.jalisco.gob.mx/wps/wcm/connect/d6a03400404d90dfabb6af927291da95/MejorAtmosfera2007-2013.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d6a03400404d90dfabb6af927291da95> (última consulta, febrero de 2010).
- \_\_\_\_ (2009). *Tercer informe de gobierno. Aspectos generales*. Recuperado de [http://informe.jalisco.gob.mx/files/Aspectos%20Generales\\_vo.pdf](http://informe.jalisco.gob.mx/files/Aspectos%20Generales_vo.pdf) (última consulta, febrero de 2010).
- \_\_\_\_ (2010). *¿Cómo vamos en Jalisco?* Recuperado de <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/tablin/indicador/consultarDatos/55?temaId=8> (última consulta, febrero de 2010).
- GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO-SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE (SEMADES) (2010). *Compendio de marco jurídico ambiental*. Recuperado de <http://siga.jalisco.gob.mx/compendio/> (última consulta, febrero de 2010).

## CUADRO 2. ENTORNO DEMOGRÁFICO

- CONSEJO ESTATAL DE POBLACIÓN DE JALISCO (COEPO) (2010).  
Numeralia de la población, las viviendas y la migración de Jalisco 2008. Recuperado de [http://coepo.jalisco.gob.mx/html/I\\_Numeralia.html](http://coepo.jalisco.gob.mx/html/I_Numeralia.html) (última consulta, junio de 2010).
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI) (2005a).  
Indicadores seleccionados de la población por municipio, 2005. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/soc/sis/sisept/default.aspx?t=mpob103&s=est&c=3850&e=14> (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2005b). Número de localidades y población por tamaño de localidad, 2005. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/soc/sis/sisept/default.aspx?t=mpob96&s=est&c=3841&e=14> (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2005c). Población de 5 y más años inmigrantes y emigrantes y saldo neto migratorio estatal por entidad federativa según el lugar de residencia cinco años antes, 2000 y 2005. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/soc/sis/sisept/default.aspx?t=mpob61&s=est&c=8373> (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2007). Resultados para el estado de Jalisco de la ENOE en el cuarto trimestre del 2006. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/Boletin/Comunicados/Especiales/2007/Febrero/comunica3.doc> (última consulta, junio de 2010).

## CUADRO 3. ENTORNO ECONÓMICO

- BANCO DE MÉXICO (BANXICO) (2010a). *Captación en moneda nacional*. Recuperado de <http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CF189&locale=es> (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2010b). *Activos internacionales, crédito interno y base monetaria*. Recuperado de <http://www.banxico.org.mx/portalesEspecializados/reservasInternacionales/indicadores.html> (última consulta, julio de 2010).

- CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN (2007). *Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única*. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIETU.pdf> (última consulta, junio de 2010).
- CAMPOS SERNA, M. Y NARANJO PRIEGO, E.E. (2010). *La competitividad de los Estados Mexicanos*. Recuperado de <http://viewer.zmags.com/publication/29f95aa3#/29f95aa3/1> (última consulta, junio de 2010).
- CÁRDENAS JIMÉNEZ, A. (2000). Mensaje del gobernador del estado, Ing. Alberto Cárdenas Jiménez, con ocasión de la entrega del 5º *Informe de Gobierno*. Recinto Legislativo, Congreso del Estado. Recuperado de <http://www.lib.utexas.edu/benson/lagovdocs/mexico/jalisco/informe/50-informe/mensaje.pdf> (última consulta, junio de 2010).
- CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS (2009). Evolución de las tasas de interés activas, pasivas y su entorno internacional. Recuperado de <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2009/cefp0202009.pdf> (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2010). México: inversión extranjera directa por entidad federativa, 1994-2010. Recuperado de [http://www.cefp.gob.mx/intr/bancosdeinformacion/estatales/indicadores\\_socioeconomicos/iso20.xls](http://www.cefp.gob.mx/intr/bancosdeinformacion/estatales/indicadores_socioeconomicos/iso20.xls) (última consulta, junio de 2010).
- CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C. (CIDE) (2010). Índice de periódicos por nombre. Recuperado de [http://biblioteca.cide.edu/periodicos\\_nac\\_por\\_nombre.htm](http://biblioteca.cide.edu/periodicos_nac_por_nombre.htm) (última consulta, junio de 2010).
- CONSEJO AGROPECUARIO DE JALISCO (2010). Consejo Agropecuario de Jalisco. Recuperado de <http://www.caj.org.mx/> (última consulta, junio de 2010).
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE JALISCO (CESJAL) (2009). Visita del director general del Coepo al Cesjal. Recuperado de <http://www.cesjal.org/v2/blog/index.php/archives/3000323> (última consulta, junio de 2010).
- CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO (2009). *Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Jalisco y sus Municipios*. Recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Jalisco/wo40221.pdf> (última consulta, junio de 2010).

- DÍAZ, C.E. (2010, 19 de junio). Fojal lanza fondeo de capital de riesgo para apoyar empresas. *Milenio*. Recuperado de <http://impreso.milenio.com/node/8786573> (última consulta, julio de 2010).
- E-MID. INDUSTRIALES DESARROLLAN 'CLUSTER MUEBLERO' EN JALISCO. RECUPERADO DE [HTTP://WWW.E-MID.COM.MX/NOTICIAS/NEWS\\_DISPLAY.PHP?STORY\\_ID=11498](http://WWW.E-MID.COM.MX/NOTICIAS/NEWS_DISPLAY.PHP?STORY_ID=11498) (última consulta, junio de 2010).
- FORBES (2010). #1 Carlos Slim Helu & family. *Forbes*. Recuperado de [http://www.forbes.com/lists/2010/10/billionaires-2010\\_Carlos-Slim-Helu-family\\_WYDJ.html](http://www.forbes.com/lists/2010/10/billionaires-2010_Carlos-Slim-Helu-family_WYDJ.html) (última consulta, julio de 2010).
- GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO (2010). Mecanización del campo. Recuperado de [http://seip.guanajuato.gob.mx/indicadores/index.php?option=com\\_content&view=article&id=105:mecanizacion-del-campo&catid=59:mercados-de-factores-de-produccion-eficientes&Itemid=64](http://seip.guanajuato.gob.mx/indicadores/index.php?option=com_content&view=article&id=105:mecanizacion-del-campo&catid=59:mercados-de-factores-de-produccion-eficientes&Itemid=64) (última consulta, junio de 2010).
- GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO (2007). *Primer informe de gobierno*. Programa 5: Desarrollo y fomento al turismo. Recuperado de [http://granalianza.jalisco.gob.mx/files\\_ga/Turismo.pdf](http://granalianza.jalisco.gob.mx/files_ga/Turismo.pdf) (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2009a). Actividades internacionales. Recuperado de <http://www.asuntosinternacionales.jalisco.gob.mx/eventos.html> (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2009b). Parques industriales. Recuperado de [http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/!ut/p/co/o4\\_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CPoos3ifEB8PY68glwN\\_IwNHA6MwLx9vl2A3p2A\\_M\\_2CbEdFAMhsJq!/](http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/!ut/p/co/o4_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CPoos3ifEB8PY68glwN_IwNHA6MwLx9vl2A3p2A_M_2CbEdFAMhsJq!/) (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2010). Agricultura. Recuperado de <http://siga.jalisco.gob.mx/moet/PropuestaDeOrdenamiento/agricul.htm> (última consulta, junio de 2010).
- GONZÁLEZ, L. Y VEGA, L. (2009, 3 de agosto). El gobierno intenta frenar la excesiva tramitología. *El Economista*. Recuperado de <http://eleconomista.com.mx/notas-impreso/negocios/2009/08/03/gobierno-intenta-frenar-excesiva-tramitologia> (última consulta junio de 2010).
- HAM ABURTO, L. (S.F.). LA IMPORTANCIA DE LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA EN JALISCO. *E-SCHOLARUM*, 1. Recuperado de

<http://genesis.uag.mx/revistas/escholarum/articulos/cyt/industria.cfm> (última consulta, junio de 2010).

INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL (IMPI) (2010). Sistema de Información de la Gaceta de la Propiedad Industrial. Recuperado de [http://siga.impi.gob.mx/wb/SIGA/SIGA\\_resultados\\_de\\_busqueda?tipo\\_busqueda=1&palabra\\_busqueda=jalisco&numero\\_resultados=25&id\\_seccion\\_editar=0&modo\\_busqueda=despliegue&ordenado\\_por=fechaPublicacion&modo=grabar&modo=exportar\\_Excel&id\\_gaceta=3&d-6511671-p=42&id\\_seccion\\_padre=&old\\_id\\_seccion=0&modo\\_busqueda\\_tabla=tabla\\_fichas&editar\\_actualizar=nuevo](http://siga.impi.gob.mx/wb/SIGA/SIGA_resultados_de_busqueda?tipo_busqueda=1&palabra_busqueda=jalisco&numero_resultados=25&id_seccion_editar=0&modo_busqueda=despliegue&ordenado_por=fechaPublicacion&modo=grabar&modo=exportar_Excel&id_gaceta=3&d-6511671-p=42&id_seccion_padre=&old_id_seccion=0&modo_busqueda_tabla=tabla_fichas&editar_actualizar=nuevo) (última consulta, junio de 2010).

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI) (2007). Unidades de producción en el ciclo primavera. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=17177&s=est> (última consulta, junio de 2010).

\_\_\_\_ (2008). Establecimientos certificados con ISO-9001:2000 y 14001 por entidad federativa, 2000-2008. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/soc/sis/sisept/default.aspx?t=etec14&s=est&c=7991> (última consulta, julio de 2010).

\_\_\_\_ (2010). Crecimiento-población-tasa-2005/2010-comparativo internacional. Indicadores seleccionados de población por países seleccionados, último período disponible. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/soc/sis/sisept/default.aspx?t=mpob86&c=5728&e=> (última consulta, junio de 2010).

\_\_\_\_ (s.f.). Serie desestacionalizada de la tasa de desocupación total trimestral, serie unificada con criterios de la ENOE. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/tematicos/coyuntura/pubcoy/entidades/tddent.asp?s=est&c=9977&e=14> (última consulta, junio de 2010).

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE (ITESO) (2005). Foro de Articulación Productiva y Empresas Integradoras. Recuperado de <http://www.foro-articulacion.iteso.mx/> (última consulta, julio de 2010).

MASTERCARD (2008). Worldwide Centers of Commerce Index. Recuperado de <http://www.mastercard.com/us/company/en/>

insights/pdfs/2008/MCWW\_WCOC-Report\_2008.pdf (última consulta, junio de 2010).

OFICINA ESTATAL DE INFORMACIÓN PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (OEIDRUS) (2010). Jalisco. Avance acumulado de la producción pecuaria. Recuperado de [http://www.oeidrus-jalisco.gob.mx/repoAvance\\_jal/pecAvanceEdo.jsp](http://www.oeidrus-jalisco.gob.mx/repoAvance_jal/pecAvanceEdo.jsp) (última consulta, junio de 2010).

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2007). Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012. Recuperado de <http://www.infraestructura.gob.mx/pdf/ProgramaNacionalInfraestructura2007-2012.pdf> (última consulta, julio de 2010).

\_\_\_\_ (S.F.). Anexo estadístico. Estadísticas por entidad federativa: economía competitiva y generadora de empleo. *Tercer Informe de Gobierno*. Recuperado de [http://www.informe.gob.mx/anexo\\_estadistico/pdf/3\\_2.pdf](http://www.informe.gob.mx/anexo_estadistico/pdf/3_2.pdf) (última consulta, junio de 2010).

RODRÍGUEZ, J. I. (2009, 15 de agosto). Alcanza la cifra de trabajadores informales la de inscritos al IMSS. *La Jornada*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2009/08/15/index.php?section=economia&article=021n1eco> (última consulta, julio de 2010).

SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (SAT) (2010). Salarios mínimos 2010. Recuperado de [http://www.sat.gob.mx/sitio\\_internet/asistencia\\_contribuyente/informacion\\_frecuente/salarios\\_minimos/default.asp](http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/asistencia_contribuyente/informacion_frecuente/salarios_minimos/default.asp) (última consulta, junio de 2010).

SISTEMA ESTATAL DE INFORMACIÓN JALISCO (SEIJAL) (2006). Resumen PIB Jalisco. Recuperado de [http://www.seijal.gob.mx/cd/jalisco\\_entorno/Temas/pib.html](http://www.seijal.gob.mx/cd/jalisco_entorno/Temas/pib.html) (última consulta, junio de 2010).

\_\_\_\_ (2010). Comportamiento de trabajadores asegurados. Por actividad económica en Jalisco, 2000-2010. Recuperado de [http://www.seijal.gob.mx/empleo\\_por\\_actividad\\_economica.pdf](http://www.seijal.gob.mx/empleo_por_actividad_economica.pdf) (última consulta, junio de 2010).

\_\_\_\_ (2010). Exportaciones 2000-2007 SS. Recuperado de <http://sin.jalisco.gob.mx/cognos/cgi-bin/ppdscgi.exe?DC=Q&E=/comercio%20exterior/2000-2007/exportaciones%202000-2007%20SS&LA=es&LO=es-mx&BACK=%2Fcomercio%2Fcgi-bin%2Fppdscgi.exe%3Ftoc%3D%2Fcomercio%20exterior%2F2000-2007%26LA%3Des%26LO%3Des-mx> (última consulta, junio de 2010).

- SECRETARÍA DE TURISMO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO (SETUR) (2010). Invierta en Jalisco. Recuperado de <http://visita.jalisco.gob.mx/espanol/dependencia/invierta-en-jalisco.html> (última consulta, mayo de 2010).
- UNIÓN GANADERA REGIONAL DE JALISCO (UGRJ) (2010). UGRJ-Producción: producción de carne de bovinos. Recuperado de [http://www.ugrj.org.mx/index.php?option=com\\_content&task=view&id=138&Itemid=228](http://www.ugrj.org.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=138&Itemid=228) (última consulta, junio de 2010).
- UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA (2006). Cooperación interuniversitaria impulsará biotecnología en Jalisco. *La Gaceta*. Recuperado de <http://www.gaceta.udg.mx/Hemeroteca/paginas/427/427-12.pdf> (última consulta, junio de 2010).

#### CUADRO 4. ENTORNO POLÍTICO

- AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE JALISCO (ASEJ) (2010). Atribuciones de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco. Recuperado de <http://www.asej.gob.mx/> (última consulta, junio de 2010).
- CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y SEGURIDAD NACIONAL (CISEN) (2005). Cronología de grupos armados. Recuperado de [http://www.cisen.gob.mx/pdfs/doc\\_desclasificados/48\\_2005\\_CRONOLOGIA\\_GRUPOS\\_ARMADOS.pdf](http://www.cisen.gob.mx/pdfs/doc_desclasificados/48_2005_CRONOLOGIA_GRUPOS_ARMADOS.pdf) (última consulta, junio de 2010).
- CHAPALA TRABAJA EN NÚMEROS ROJOS; DEBE MÁS DE 80 mdp (2010, 5 de julio). *El Informador*. Recuperado de <http://www.informador.com.mx/jalisco/2010/215412/6/chapala-trabaja-en-numeros-rojos-debe-mas-de-80-mdp.htm> (última consulta, julio de 2010).
- CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO (1984). *Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios*. Recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Jalisco/wo34155.doc> (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (1997). *Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco*. Recuperado de [www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Jalisco/wo34247.doc](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Jalisco/wo34247.doc) (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2007). La Auditoría Superior del Estado de Jalisco logró la

- certificación de calidad internacional. Recuperado de <http://congreso.jalisco.gob.mx/servicios/hoycongreso/cortes/cortedeldia.cfm?fecha=12/02/2007> (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2008). *Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco*. Recuperado de [www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Jalisco/wo33419.doc](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Jalisco/wo33419.doc) (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2010). Diputados trabajando. Recuperado de [http://www.congreso.jalisco.gob.mx/diputados\\_congreso\\_jal\\_LIX.php](http://www.congreso.jalisco.gob.mx/diputados_congreso_jal_LIX.php) (última consulta, junio de 2010).
- CONSEJO ELECTORAL DEL ESTADO DE JALISCO (CEEJ) (2000). Nivel de participación por municipios elecciones Jalisco 2000. Recuperado de <http://www.iepcjalisco.org.mx/analisis/estadistico2000.htm> (última consulta, junio de 2010).
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917. Recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf> (última consulta, junio de 2010).
- CONSULTA MITOFSKI (2008). Confianza en las instituciones. Evaluación nacional. Recuperado de [http://www.codigociudadano.org.mx/docs/bibDigital/Confianza\\_en\\_instituciones\\_Consulta\\_M.pdf](http://www.codigociudadano.org.mx/docs/bibDigital/Confianza_en_instituciones_Consulta_M.pdf) (última consulta, junio de 2010).
- DIRECCIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO (2008). Síntesis informativa local. Recuperado de <http://congreso.jalisco.gob.mx/servicios/hoycongreso/sintesis/140508.pdf> (última consulta, junio de 2010).
- GANAN EL PRI EN ZONA METROPOLITANA (2009, 6 de julio). *El Informador*. Recuperado de <http://www.informador.com.mx/jalisco/2009/117970/6/gana-el-pri-en-zona-metropolitana.html> (última consulta, junio de 2010).
- GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO (2008). Programas sectoriales y especiales. Recuperado de <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/files2/Programas/12%20Procuracion%20de%20Justicia.pdf> (última consulta, julio de 2010).
- \_\_\_\_ (2010). Contraloría del Estado. Recuperado de <http://www.jalisco.gob.mx/> (última consulta, junio de 2010).
- INSTITUTO CIUDADANO DE ESTUDIOS SOBRE LA INSEGURIDAD, A.C. (ICESI) (2006). Denuncias del fuero común. Total por cada 100

- mil habitantes. Registro ante agencias del ministerio público de las entidades federativas. Recuperado de [http://www.icesi.org.mx/documentos/estadisticas/estadisticas/denuncias\\_general\\_todos\\_los\\_delitos\\_1997\\_2008.pdf](http://www.icesi.org.mx/documentos/estadisticas/estadisticas/denuncias_general_todos_los_delitos_1997_2008.pdf) (última consulta, junio de 2010).
- INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE JALISCO (IEEJ) (2006). Cuaderno estadístico 2006. Recuperado de <http://www.iepcjalisco.org.mx/analisis/estadistico2006.pdf> (última consulta, junio de 2010).
- LÓPEZ OBRADOR, A.M. (2010). Gobierno Legítimo de México. Recuperado de <http://www.amlo.org.mx/> (última consulta, julio de 2010).
- MADRIGAL CASTRO, R. (2010, 5 de marzo). Dos denuncias más vs el ex alcalde de Tlajomulco. *Milenio*. <http://impreso.milenio.com/node/8730041> (última consulta, julio de 2010).
- NUÑO, S. (2009). *Un auge en la SCO de Jalisco puede representar avance o retroceso*. Recuperado de <http://trasciendenoticias.blogspot.com/2009/11/perfil-de-la-sociedad-civil-organizada.html> (última consulta, julio de 2010).
- PARTIDA, J.C. (2010, 5 de enero). Confirma alcaldía de Tonalá desfalco de al menos 250 millones de pesos. *La Jornada Jalisco*. Recuperado de <http://www.lajornadajalisco.com.mx/2010/01/05/index.php?section=politica&article=005n2pol> (última consulta, julio de 2010).
- SCHERER GARCÍA, J. (2010, 3 de abril). Proceso en la guarida de “El Mayo” Zambada. *Proceso*. Recuperado de <http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/78067> (última consulta, julio de 2010).
- SISTEMA ESTATAL DE INFORMACIÓN DE JALISCO (SEIJAL) (2010). Información general. Recuperado de <http://www.seijal.gob.mx/> (última consulta, junio de 2010).
- SOUR, L. (2004). El sistema de transferencias federales en México: ¿premio o castigo para el esfuerzo fiscal de los gobiernos locales urbanos? *Gestión y Política Pública*, XIII(3). Recuperado de [http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num\\_anteriores/Vol.XIII\\_NoIII\\_2dosem/LauraSour.pdf](http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XIII_NoIII_2dosem/LauraSour.pdf) (última consulta, julio de 2010).
- SPILLER, A. (2009, 26 de octubre). Autonomía ¿o derechos humanos? *La Gaceta*. Recuperado de [http://www.gaceta.udg.mx/Hemeroteca/paginas/590/G590\\_COT%208.pdf](http://www.gaceta.udg.mx/Hemeroteca/paginas/590/G590_COT%208.pdf) (última consulta, julio de 2010).

## CUADRO 5. ENTORNO SOCIAL

- CAMPOS SERNA, M. Y NARANJO PRIEGO, E.E. (2010). *La competitividad de los estados mexicanos*. Recuperado de <http://viewer.zmags.com/publication/29f95aa3#/29f95aa3/1> (última consulta, junio de 2010).
- CONSEJO ESTATAL PARA LA PREVENCIÓN DEL SIDA (COESIDA) (2009). Panorama epidemiológico del sida. Recuperado de <http://coesida.jalisco.gob.mx/docs/epidemiologia/Boletin2009.pdf> (última consulta, febrero de 2010).
- CUENCA, A. (2007, 24 de abril). Aprueba ALDF en lo general reforma sobre aborto. *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/notas/420927.html> (última consulta, febrero de 2010).
- DIF JALISCO (2007). DIF Jalisco impartirá plática para tramitar divorcio administrativo. Recuperado de <http://sistemadif.jalisco.gob.mx/Comunicados/220607-068.pdf> (última consulta, febrero de 2010).
- GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO (2001). Cuenta pública 2001. Recuperado de <http://www.jalisco.gob.mx/wps/wcm/connect/642f478040501247a9d9fd5c12d504bf/cuenta2001.pdf?MOD=AJPERES> (última consulta, julio de 2010).
- \_\_\_\_ (2005). Cuenta pública 2005. Recuperado de <http://programas.jalisco.gob.mx/transparenciaFiscal/1cuenta2005.pdf> (última consulta, julio de 2010).
- \_\_\_\_ (2009a). *¿Cómo vamos en Jalisco?* Tablero de indicadores de desarrollo de Jalisco. Respecto y justicia - Procuración de justicia – Combate a la violencia hacia la familia. Recuperado de <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/tablin/indicador/consultarDatos/621> (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2009b). *¿Cómo vamos en Jalisco?* Recuperado de <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/tablin/indicador/consultarDatos/1339?temaId=4> (última consulta, febrero de 2010).
- \_\_\_\_ (2010a). *¿Cómo vamos en Jalisco?* Desarrollo social - Educación y deporte para una vida digna - Mejora de la educación media superior. Recuperado de <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/tablin/indicador/consultarDatos/166?temaId=4> (última consulta, julio de 2010).
- \_\_\_\_ (2010b). *¿Cómo vamos en Jalisco?* Analfabetismo. Recuperado de <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/tablin/indicador/consultarDat>

- os/170;jsessionid=4vzfg4no9ov7 (última consulta, junio de 2010).
- \_\_\_\_ (2010c). *¿Cómo vamos en Jalisco?* Gasto público en educación como porcentaje del PIB. Recuperado de <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/tablin/indicador/consultarDatos/170;jsessionid=4vzfg4no9ov7> (última consulta, junio de 2010).
- HERRERA BELTRÁN, C. (2007, 17 de abril). La fuga de cerebros se incrementó este año, reconoce el director del Conacyt. *La Jornada*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2007/04/17/index.php?section=sociedad&article=038n1soc> (última consulta, febrero de 2010).
- INSTITUTO JALISCIENSE DE CIENCIAS FORENSES (IJCF)(2009). Estadísticas. Recuperado de <http://cienciasforenses.jalisco.gob.mx/estadisticas.html> (última consulta, febrero de 2010).
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI) (2005). Distribución porcentual de los hogares según sexo del jefe para cada entidad federativa, 2000 y 2005. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/soc/sis/sisept/default.aspx?t=mhog05&s=est&c=4226&e=14> (última consulta, julio de 2010).
- \_\_\_\_ (2006). Porcentaje de la población de 19 y más años con algún grado aprobado en bachillerato por entidad federativa según sexo, 2000 y 2005. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/soc/sis/sisept/default.aspx?t=medu46&s=est&c=17025> (última consulta, julio de 2010).
- \_\_\_\_ (2010). Eficiencia terminal-nivel educativo-lugar nacional-2006/2007-en la entidad. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=medu34&s=est&c=6984&e=14> (última consulta, febrero de 2010).
- INSTITUTO NACIONAL DE SALUD PÚBLICA (INSP) (2007). Encuesta nacional de salud y nutrición 2006. Recuperado de <http://www.insp.mx/ensanut/centrocci/Jalisco.pdf> (última consulta, febrero de 2010).
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) (2009). Informe sobre desarrollo humano Jalisco 2009. Recuperado de [http://hdr.undp.org/en/reports/nationalreports/latinamericathecaribbean/mexico/IDH\\_Mexico\\_Jalisco\\_2009.pdf](http://hdr.undp.org/en/reports/nationalreports/latinamericathecaribbean/mexico/IDH_Mexico_Jalisco_2009.pdf) (última consulta, febrero de 2010).

- PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE JALISCO-CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA (2002). *Dictamen de la cuenta pública del Gobierno del Estado. Ejercicio fiscal de 2000*. Guadalajara: Gobierno de Jalisco.
- RECTORÍA GENERAL DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA (2007). Modelo educativo siglo XXI. Recuperado de [http://www.udg.mx/archivos\\_descarga/secfija2/nuesuniv/modelo\\_Educativo\\_siglo\\_21\\_UDG.pdf](http://www.udg.mx/archivos_descarga/secfija2/nuesuniv/modelo_Educativo_siglo_21_UDG.pdf) (última consulta, julio de 2010).
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (SEP) (2010). Serie histórica y pronósticos de la estadística del sistema educativo nacional. Recuperado de <http://www.snie.sep.gob.mx/serie/Default.aspx> (última consulta, febrero de 2010).
- SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO (SEFIN) (2010). Gasto social. Recuperado de [http://www.jalisco.gob.mx/wps/wcm/connect/88241c00411fbo39b7obff53afb61d6e/8\\_gasto\\_social.pdf?MOD=AJPERES](http://www.jalisco.gob.mx/wps/wcm/connect/88241c00411fbo39b7obff53afb61d6e/8_gasto_social.pdf?MOD=AJPERES) (última consulta, julio de 2010).
- SECRETARÍA DE SALUD DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO (SSJ) (2006). Sistema de vigilancia epidemiológica de las adicciones. Resultados 2006. Recuperado de <http://cecaj.jalisco.gob.mx/archivos/SISVEA2006.pdf> (última consulta, febrero de 2010).
- UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA (2010). Concentrado de admisión por nivel cal. 2010A. Recuperado de <http://www.redencifras.copladi.udg.mx/Index3.html> (última consulta, julio de 2010).

## CUADRO 6. ENTORNO CULTURAL

- CAMPOS SERNA, M. Y NARANJO PRIEGO, E.E. (2010). *La competitividad de los estados mexicanos*. Recuperado de <http://viewer.zmags.com/publication/29f95aa3#/29f95aa3/1> (última consulta, junio de 2010).
- IBARRA, A. (2010, 15 de abril). Casi desaparecen las organizaciones ciudadanas. *El Occidental*. Recuperado de <http://www.inap.org.mx/portal/images/documentos/prensa/sectordeinteres/sectordeinteres15abril10.pdf> (última consulta, junio de 2010).
- CONSEJO ESTATAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES DEL ESTADO DE JALISCO (CECA) (2010). Consejo Estatal para la Cultura y las Artes Jalisco. Recuperado de <http://ceca.jalisco.gob.mx/index.html> (última consulta, junio de 2010).

- COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (CNDH) (2010). Recomendaciones 1990-2010. Recuperado de <http://www.cndh.org.mx/recomen/recomend.htm> (última consulta, julio de 2010).
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917. Recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf> (última consulta, junio de 2010).
- DIRECCIÓN GENERAL DE MEDIOS DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA (2009). Un fracaso la gestión ambiental en Jalisco. Recuperado de <http://www.medios.udg.mx/node/1352> (última consulta, junio de 2010).
- FRANCO, E. (2007, 29 de enero). En riesgo las raíces culturales de Jalisco. *La Gaceta*. Recuperado de [http://www.gaceta.udg.mx/Hemeroteca/paginas/468/468\\_O2-4-5.pdf](http://www.gaceta.udg.mx/Hemeroteca/paginas/468/468_O2-4-5.pdf) (última consulta, junio de 2010).
- GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO (2005). Presupuesto por programa de gobierno. Recuperado de [http://programas.jalisco.gob.mx/transparenciaFiscal/Programa%20de%20Gobierno\\_2005.pdf](http://programas.jalisco.gob.mx/transparenciaFiscal/Programa%20de%20Gobierno_2005.pdf) (última consulta, mayo de 2010).
- \_\_\_\_ (2010). Presupuesto por programa de gobierno. Recuperado de [http://programas.jalisco.gob.mx/transparenciaFiscal/Programa\\_de\\_Gobierno\\_2010.pdf](http://programas.jalisco.gob.mx/transparenciaFiscal/Programa_de_Gobierno_2010.pdf) (última consulta, junio de 2010).
- GÓMEZ-MORÍN, L. (2004). Programa de formación ciudadana: ética, civismo y cultura de la legalidad en educación básica. Recuperado de [http://www.ifie.edu.mx/Foro\\_Etica\\_y\\_Edu\\_04/Formacion\\_ciudadana\\_hacia\\_una\\_cultura\\_de\\_la\\_legalidad\\_V2.doc](http://www.ifie.edu.mx/Foro_Etica_y_Edu_04/Formacion_ciudadana_hacia_una_cultura_de_la_legalidad_V2.doc) (última consulta, junio de 2010).
- GUADALAJARA, CAPITAL AMERICANA DE LA CULTURA (2005). Recuperado de <http://www.terra.com.mx/Turismo/articulo/148601/> (última consulta, junio de 2010).
- GUTIÉRREZ, R. (2008, 28 de agosto). Disminuye interés por los libros. *Mural*.
- JALISCO CAMPEÓN (2010). *Milenio*. Recuperado de <http://www.milenio.com/node/459982> (última consulta, junio de 2010).
- SECRETARÍA DE TURISMO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO (2010). Museos en la ZMG. Recuperado de <http://visita.jalisco.gob.mx/espanol/productos-turisticos/museos-galerias.html> (última consulta, junio de 2010).

TRANSPARENCIA MEXICANA (2007). Índice nacional de corrupción y buen gobierno 2007 de Transparencia Mexicana. Recuperado de <http://www.transparenciamexicana.org.mx/documentos/INCBG/2007/INCBGporEntidad2007.pdf> (última consulta, junio de 2010).

# Anexos





## ANEXO 1

# Resumen ejecutivo de las políticas y asuntos públicos

## 1. Naturaleza, medio ambiente, población y territorio

### Diagnósticos de los especialistas<sup>1</sup>

Se identifican los puntos centrales de naturaleza, medio ambiente y población y territorio, y en la mayoría de los casos la relación de los asuntos públicos es alta.

- Alta concentración demográfica en las dos principales áreas urbanas del estado: las zonas metropolitanas de Guadalajara y de Puerto Vallarta.
- Pérdida del patrimonio natural y de los servicios de los ecosistemas. Se desprende del diagnóstico de naturaleza y medio ambiente, pero también afecta a la población y el territorio al contar con una menor disponibilidad del ecosistema, además de la pérdida del patrimonio natural.
- Incumplimiento de normas y acuerdos que fortalecen la política y gestión ambiental. Se refiere al deterioro ambiental por la debilidad del cumplimiento de la normatividad.
- Expansión de las zonas metropolitanas de Guadalajara y Puerto Vallarta sin garantía de bienestar. Se relaciona con una alta presencia urbana que aqueja a la sustentabilidad del medio ambiente.
- Cambio climático y disminución de disponibilidad del agua. Esta problemática generará mayores estragos en los temas relacionados con la naturaleza y el medio ambiente, así como en la población.

---

<sup>1</sup> Se refiere a los autores de los diagnósticos que conforman el estudio *Jalisco a futuro 2012-2032*.

- Contaminación del aire y el agua. Esta problemática se debe observar en conjunto para generar políticas que la reviertan.
- Pérdida neta de población por efecto de la emigración a Estados Unidos. En este caso corresponde al tema de población y territorio, al cual se le asigna una problemática media que impacta de manera muy baja o nula al medio ambiente y la naturaleza.
- Transición demográfica, con bajos niveles de natalidad y mortalidad. Se refiere a la transición demográfica por la que atraviesa el país, la cual tiene una relevancia media para la población y el territorio, acompañada de un impacto bajo en la naturaleza y el medio ambiente.
- Existe una distribución desigual de jóvenes excluidos de los sistemas de instrucción formal y del mercado de trabajo a nivel regional. Mientras que la ZMG y la región Costa Norte tienen menor proporción en su población de jóvenes de entre 15 y 29 años.
- Envejecimiento de la población y vulnerabilidad de la población adulta mayor.

## Resultados del ejercicio de prospectiva de Jalisco a futuro 2012-2032

### ASUNTOS PÚBLICOS

#### Concentración excesiva de la población y las actividades económicas en la zona metropolitana de Guadalajara

- Unificar los planes de urbanización de los municipios que conforman la ZMG (Zapopan, Guadalajara, Tonalá, Tlaquepaque, El Salto, Juanacatlán y Tlajomulco de Zúñiga).
- Canalizar inversiones a otras regiones en función del giro y las condiciones socioambientales y que presenten.
- El fomento y la coordinación de una red de ciudades medias articuladas.

#### Deterioro ambiental

- La implementación de una estrategia para la conservación sustentable de ecosistemas y biodiversidad en Jalisco.
- Plan integral para el manejo y aprovechamiento de bosques y selvas.

- Reforma administrativa del sector público que atiende los asuntos del ambiente desconcentrando las acciones a oficinas regionales.

#### Escasez de agua, contaminación y sobreexplotación de los acuíferos

- Establecer una política hídrica que adopte los criterios de conservación del agua, más allá de obras de ingeniería.
- Construcción/adecuación de sitios para la captura y el almacenamiento de agua pluvial.
- Implementar políticas y acciones que concienticen a la población del alto consumo de agua que no se ve (agrícola, industrial y doméstica, huella hídrica).
- Calentamiento global; en el futuro se acentuará el cambio climático.
- Identificar zonas y segmentos con niveles de vulnerabilidad y baja resiliencia, crear políticas de protección y prevención.
- Desarrollar el Plan Estatal de Cambio Climático.
- Estrategia de adaptación y mitigación para ecosistemas prioritarios.

#### Cultura ambiental de los jaliscienses pobres

- Implementar una estrategia estatal de cultura ambiental para la sustentabilidad.
- Participación conjunta de los sectores social, gubernamental y académico, en la atención regional y local.
- Programas a todos los niveles de cultura ambiental.

### Síntesis de problemas<sup>2</sup>

- Concentración excesiva de la población en la zona metropolitana de Guadalajara.
- Problemas de gestión ambiental.
- Cambio climático y escasez de agua.
- Retos de la transición demográfica: envejecimiento de la población, población joven y fecundidad.

---

<sup>2</sup> Este apartado sirve de insumo para la construcción del objeto de la acción pública de *Jalisco a futuro 2012-2032*, acompañado de la construcción de indicadores estratégicos para el seguimiento y monitoreo.

## 2. Economía, sociedad, salud y seguridad social

### Diagnósticos de los especialistas

Se identifican los puntos centrales de economía, sociedad, salud y seguridad social. En la mayoría de los casos el vínculo de los asuntos públicos es fuerte.

- Bajo crecimiento/bajo desempeño competitivo de la economía del estado. Es una problemática que afecta principalmente al ámbito económico, pero también a las variables sociales.
- Núcleos de crecimiento limitados y con problemas de sustentabilidad económica (y ambiental en el caso del sector agrícola).
- La creación de empleos se concentra mayormente en actividades de baja productividad y baja remuneración y calificación.
- Municipios con bajo nivel de ingresos y alta desigualdad inter e intramunicipal. Esta problemática afecta a la parte económica y social, la salud y seguridad social de la población, ya que involucra más recursos y un mejor manejo de la hacienda pública *versus* la reducción de la desigualdad con mejores servicios públicos.
- Aún deficiente cobertura de servicios de salud y educación en Jalisco. Afecta principalmente a la población, ya que si no se tiene un aprovechamiento educativo y mejores servicios de salud, las personas tienden a tener una productividad baja y, por lo tanto, menores sueldos actualmente más reducidos y pensiones en el futuro.
- Factores de riesgo de salud modificables. Humo de tabaco (enfermedades de vías respiratorias), consumo excesivo de alcohol (enfermedades cardiovasculares, accidentes de transporte, cirrosis hepática, agresiones, suicidio), sobrepeso, obesidad y sedentarismo, entre otros.
- Problemas de salud que son factores de riesgo. Hipertensión arterial, enfermedades cardiovasculares; diabetes, estrés psicosocial, desnutrición, hepatitis, etcétera.
- Alto costo financiero de la seguridad social. Es un problema de mediano plazo que implica costos económicos y sociales.

## Resultados del ejercicio de prospectiva de Jalisco a futuro 2012-2032

### ASUNTOS PÚBLICOS

Suficientes empleos formales adecuadamente remunerados para abatir el desempleo formal y el tamaño de la economía informal

- Retomar las incubadoras de empresas en las universidades para promover la generación de empleo.
- Simplificación administrativa en los trámites para generar empresas.
- Incentivo para la empresa de nueva creación que genere empleos.

Mayores ingresos del Gobierno de Jalisco. Mayor proporción del gasto destinado a inversión, reducir el gasto corriente

- Reducir el tamaño de la burocracia estatal.
- Incrementar el costo de infracciones de tránsito.
- Incremento de contribuyentes con base en la regularización del comercio informal (Repecos).

Disminución de los niveles de pobreza persistentes y elevados

- Crear una contraloría social que revise la transparencia, eficiencia y eficacia del gasto destinado al combate a la pobreza.
- Mayor presupuesto para la educación, principalmente la enfocada en la formación técnica y en oficios.
- Campaña permanente de capacitación en zonas marginadas y alejadas, considerando usos y costumbres.

Actividades de investigación y desarrollo científico para incrementar el número de patentes registradas y explotadas comercialmente

- Creación de un grupo de trabajo con universidades para facilitar el registro y la comercialización de patentes.
- Crear polos específicos de desarrollo científico; por ejemplo, biotecnológicos.
- Crear una bolsa de recursos para premiar a los niños y jóvenes con ideas innovadoras.

### Suficiente infraestructura para la atención a la salud, con servicios de calidad y acceso universal garantizado

- Mayor inversión en unidades móviles de salud para dar servicio urgente en zonas de mayor marginación.
- Programas de incentivos para médicos que ejerzan en zonas o territorios alejados. Diseño y aplicación de programas de salud preventiva.

## Síntesis de problemas

- Necesidad de generar empleos y competitividad en el estado.
- Baja productividad del sector público para que se ofrezcan mejores bienes y servicios, principalmente en educación y salud.
- Escaso desarrollo de actividades tecnológicas.
- Políticas que no han logrado disminuir la pobreza en Jalisco.
- Atención a los problemas de salud y generar políticas de prevención.

## 3. Educación, cultura, ciencia y tecnología

### Diagnósticos de los especialistas

Se identifican los puntos centrales de educación (básica, media y superior), cultura, ciencia y tecnología; en la mayoría de los casos los asuntos públicos son vinculatorios.

- Inequidad educativa en zonas geográficas específicas por modalidad de atención. Se considera una problemática grave que aqueja a la educación básica e impacta de manera negativa la educación superior, cultura, ciencia y tecnología. También genera inequidad en el aprendizaje y rendimiento escolar en las regiones.
- Rendimiento académico por debajo de las condiciones del estado (énfasis en ENLACE y bajo Excale y PISA). Los resultados ilustran el rendimiento académico en las pruebas estandarizadas. El bajo rendimiento escolar provoca que se tenga una menor probabilidad de acceder a la educación superior, así como menor cultura, ciencia y tecnología.

- Ampliar la cobertura de la educación media superior en regiones con mayor índice de marginalidad. Lo anterior puede provocar menor matrícula en este nivel educativo y el siguiente, con lo que se puede afectar la formación de capital humano en el estado.
- Revertir la tendencia a la concentración de la matrícula en las carreras tradicionales. Buscar soluciones de política pública para revertir la concentración en las carreras tradicionales. La educación tecnológica no se ha consolidado en las preferencias estudiantiles. El interés por la educación tecnológica no se vincula eficazmente con el sector estudiantil, por lo que repercute en los avances de ciencia y tecnología que puede tener Jalisco en el futuro.
- La estructura social y productiva de la entidad no genera una demanda significativa para las nuevas ofertas educativas. El mercado, la sociedad y el sector educativo deben hacer esfuerzos para generar demanda para las nuevas ofertas educativas de acuerdo con la realidad local y nacional.
- No se indican los requisitos mínimos de formación y experiencia para ocupar puestos de responsabilidad en los organismos públicos encargados de la cultura. Es un tema pendiente y urgente de resolver que los organismos que aplican la política pública en materia cultural no tengan criterios claros para acceder a dichos puestos.
- Especificar acciones y mecanismos para la protección del patrimonio intangible, particularmente el de las culturas indígenas. Es de importancia media realizar acciones para revertir dicha problemática, que impacta directamente en el tema cultural.
- Mantener en el largo plazo la consolidación de capacidades tecnológicas sin una base paralela de ciencia básica. Es un tema de importancia media que se debe atender de manera transversal desde la educación básica, media y superior, para que se vincule con la creación de ciencia y tecnología en Jalisco.
- Escasez de capital humano para la industria y la academia. Es un problema importante que se desarrolla por la falta de capital humano que estudie la ciencia y tecnología, y que se vincule a los sectores industrial y académico.
- Actividades científicas y tecnológicas en la industria generalmente de baja tecnología. Revertir la tendencia desde la educación básica y superior para generar valor agregado.

- Escaso gasto público en ciencia y tecnología como porcentaje del PIB. Es un tema que aqueja altamente a la ciencia y tecnología en lo particular, por lo que debe considerarse en la atención de políticas.

## Resultados del ejercicio de prospectiva de Jalisco a futuro 2012-2032

### ASUNTOS PÚBLICOS

La educación básica en Jalisco es de baja calidad y poco pertinente; en particular, la calidad de los maestros es pobre

- Enseñanza lúdica de matemáticas y ciencias físicas y naturales, adoptar mejores prácticas de la India y Europa.
- Disminuir el control del sindicato en el proceso de selección de docentes y de actividades.
- Vincular más a las familias para que el esfuerzo educativo del estado no rompa el esquema de enseñanza-aprendizaje permanente (por ejemplo las escuelas en casa) (reformulación en criterios y modalidades educativas).

Incrementar significativamente la cobertura de la educación media superior y superior en el estado

- Más presupuesto para la educación media superior e instituciones de educación superior; mejor distribuido, con énfasis en las regiones de Jalisco fuera de las zonas metropolitanas.
- Aprovechamiento eficaz de la infraestructura disponible en todos los tipos educativos e inversión suficiente para construcción, mantenimiento, renovación y equipamiento de la misma.
- Fortalecimiento de los centros universitarios regionales.

Que exista correlación efectiva entre la oferta educativa y las necesidades laborales presentes y futuras

- Propiciar el desarrollo de empresas con alta tecnología basadas en convenios de investigación con las universidades.
- Incentivos a estudiantes para que ingresen a carreras que ofrezcan un alto valor agregado para la economía estatal.

- Concurso de los sectores privado y social para lograr la universalización de las prácticas profesionales.

#### Lograr una cultura de respeto a los demás (y a la naturaleza) y de solidaridad

- Consolidar la ciudadanía como eje de la solidaridad para atender los asuntos de interés común en sustitución de individualismos y protagonismos.
- Incluir en la currícula (todos los niveles educativos) temas que fortalezcan los valores éticos y cívicos y la cultura del cuidado del medio ambiente y la sustentabilidad.
- Crear programas para fortalecer en las familias el valor de una cultura de respeto a los demás y a la naturaleza.

#### Actividades de investigación y desarrollo científico y tecnológico e innovación más numerosas, de mayor calidad y más pertinentes

- Contar con un diagnóstico de las necesidades más apremiantes que puedan ser resueltas mediante la investigación científica en el estado.
- Política de Estado: dedicar el 1.5% del presupuesto estatal a ciencia, tecnología e innovación y establecer presupuestos multianuales.
- Impulsar una cultura de transferencia de los resultados de la investigación de las IES y centros públicos de investigación a la sociedad.

## Síntesis de problemas

- Deficiente calidad educativa e inequidad en el acceso a servicios educativos en zonas con rezago social.
- La estructura social y productiva de la entidad no genera una demanda significativa para las nuevas ofertas educativas.
- Consolidar la educación cultural integral para la formación de mejores individuos.
- Escasez de capital humano para la industria y la academia.

## 4. Política, gobierno y administración estatal y municipal

### Diagnósticos de los especialistas

Se identifican los puntos centrales del eje de política, gobierno y administración pública, que en la mayoría de los casos son asuntos vinculatorios.

- Sistema electoral y de partidos: insatisfacción ciudadana y diseño deficiente. Es un tema de gran importancia que también tiene un impacto medio en los temas relacionados con la administración pública estatal y local.
- La rendición de cuentas: no consolidación, diseño y desempeño deficientes. Son temas de carácter transversal que impactan de manera intermedia en ambos. Por lo tanto, en la política, el gobierno y la administración pública, la rendición de cuentas es aún deficiente.
- Incremento de la abstención electoral. Tiene una categoría alta de atención, ya que es una forma en que la ciudadanía muestra su rechazo a los partidos políticos y el gobierno. Por lo tanto, también tiene un efecto medio en el ejercicio de la administración pública.
- Incremento del voto nulo. Como la anterior problemática, es otro síntoma del desgaste de los partidos políticos y candidatos, que no pueden ganarse la simpatía y el voto de muchos ciudadanos. Es un tema de importancia que deben atender las instituciones.
- Disminuye el sentimiento de eficacia externa (mis demandas no son escuchadas por la clase política). Además de lo anterior, la sociedad tiene la percepción de que la clase política no retoma sus demandas. Por lo tanto, es una problemática de impacto medio que se debe considerar.
- Baja capacidad de inversión para el desarrollo. No se ha alcanzado mayor desarrollo con la actual inversión en Jalisco. Por lo tanto, se deben considerar mecanismos para acelerar dicho proceso.
- Ascenso acelerado del nivel de endeudamiento. Así lo muestran los indicadores fiscales. Por lo tanto, se debe considerar importante vincular políticas públicas que permitan disminuir el uso excesivo de este mecanismo para financiar el gasto público.

- Concentración del gasto en materia de desarrollo urbano en la ZMG. En este aspecto se deben considerar medidas también para realizar obras de infraestructura más allá de la ZMG, para acelerar la provisión de servicios y bienes en todo Jalisco.
- Tardía implementación de política social ante el incremento de la desigualdad y la pobreza. Es un tema importante, de alta prioridad, que se debe considerar en la agenda del gobierno para disminuir desigualdad en el estado de Jalisco con políticas sociales eficaces que permitan reducir la pobreza y generar desarrollo social.
- Ausencia de incentivos que fomenten la construcción de capacidades de los funcionarios públicos (servicio civil de carrera) en los niveles estatal y municipal. Otro factor que se debe considerar de alta importancia es el establecimiento del servicio civil de carrera en Jalisco, para acelerar la profesionalización y el desarrollo de los funcionarios.
- Ausencia de un órgano técnico e independiente responsable de la evaluación de la política pública (estatal y de los gobiernos municipales).
- Por último, también de relevancia media, considerar el establecimiento de un organismo que se encargue de la evaluación de las políticas públicas con el fin de que sean más eficaces y eficientes para que cumplan con sus objetivos de diseño.

## Resultados del ejercicio de prospectiva de *Jalisco a futuro 2012-2032*

### ASUNTOS PÚBLICOS

#### Desarrollo económico de Jalisco

- Para incrementar el bienestar de la población.
- Impulsar el desarrollo de ciencia y tecnología en áreas estratégicas.
- Competitividad de las empresas: a) innovación; b) inversión; c) internacionalización.
- Diseño: a) sistema de información orientada a las unidades económicas, territoriales y sectoriales (regionales); b) unidad de inteligencia económica.

Niveles de pobreza persistentes y elevados que prevalecen en Jalisco; obstáculo importante para el desarrollo del estado

- Orientar la política social a la construcción de capacidades y la adquisición de libertades.
- Convertir los programas focalizados de combate a la pobreza en programas de cobertura universal (apoyo alimentario, becas, etc.). Transición de los programas de transferencias monetarias condicionadas a programas públicos desmercantilizados.
- Mayor rigor en la evaluación y fiscalización de los programas de combate a la pobreza, para evitar su uso político-electoral.

El sistema judicial de Jalisco muestra múltiples fallas y rezagos importantes, que van desde la aplicación discrecional de la ley (y actos de corrupción) hasta retrasos importantes en la resolución de los juicios

- Someter al ministerio público a mayor escrutinio y evaluar su desempeño.
- Consejo Ciudadano de Vigilancia de la Judicatura.
- Separar al ministerio público del Poder Ejecutivo.

Participación de la sociedad civil en la toma de decisiones públicas, debería intensificarse

- Implementar genuinos modelos de presupuesto participativo y contralorías sociales a nivel municipal (pero con dientes).
- Ciudadanización de la política (revocación de mandato y candidaturas ciudadanas).
- Abrir espacios a la sociedad civil organizada para la toma de decisiones públicas (dar voto).

Transparencia y rendición de cuentas son mencionadas con frecuencia como ingredientes indispensables para el futuro de un Jalisco social y económicamente próspero

- Generar observatorios de fiscalización y evaluación.
- Autonomía y ciudadanización de los órganos de fiscalización (auditoría estatal, contralorías locales).
- Realizar una reforma legal en ambas materias que fortalezca el acceso a la información, dé mayor autonomía a los órganos de la transparencia y promueva la rendición de cuentas con respecto

a los poderes públicos (que no sean nombrados por aquellos que serán fiscalizados).

## Síntesis de problemas

- Los ciudadanos no están satisfechos con el actual sistema electoral y de partidos.
- La rendición de cuentas efectiva sigue siendo un reto pendiente de solución.
- Baja capacidad de inversión para el desarrollo que fomente mayor bienestar económico y social.
- Ausencia de organismos en el sector público que propicien una evaluación efectiva de las políticas y capacidades de los funcionarios.

## 5. Seguridad y justicia

### Diagnósticos de los especialistas

Los puntos centrales del eje de seguridad y justicia, en la mayoría de los casos, son asuntos transversales.

- La ausencia de una agenda de gobierno clara y coherente.
- Se tiene la percepción de que se carece de una agenda de gobierno clara y coherente, lo cual tiene un impacto medio en los temas relacionados con la seguridad pública, y una relación baja en materia de justicia.
- La inseguridad pública es la principal preocupación ciudadana. Es un tema de alta importancia, que también tiene un impacto alto en los temas relacionados con la seguridad pública y la justicia. Por lo tanto, se le debe considerar desde una visión transversal en las propuestas de solución de políticas.
- Presencia de la delincuencia organizada y la violencia. Es un problema de alto impacto que trasciende la frontera de la seguridad pública y se vincula con el tema de la justicia. En este sentido, es un tema prioritario que se debe atender desde una visión más integradora.

- Debilidades de las corporaciones policiacas (deficiente selección de aspirantes a los cuerpos de seguridad pública, capacitación irregular, ausencia de profesionalización, nula carrera policial, bajos salarios, corrupción, falta de coordinación entre corporaciones).
- Incremento de la violencia. Se considera un tema que se debe atender de manera urgente. Se vincula al tema de justicia, con el mismo impacto. Por lo tanto, se deben instrumentar políticas que procuren disminuir la violencia desde la seguridad pública y con medidas de procuración de justicia.
- Procuración e impartición de justicia penal deficiente. Este problema tiene una prioridad alta de ser atendido, ya que impacta de manera directa el tema de la justicia. De igual manera, se vincula a la seguridad pública, con impacto medio.
- Sistema penitenciario saturado. Se deben emprender acciones para revertir un sistema penitenciario saturado desde la parte preventiva hasta la aplicación, impartición y administración de la justicia.
- Altos costos humanos de la privación de la libertad. Es un tema de alto impacto que se relaciona directamente con la justicia. Por lo tanto, se debe valorar qué tipo de acciones se aplican; vinculado también con la parte de seguridad pública.
- Extravíos de la política criminológica en Jalisco: entre la injusticia y la impunidad. Es necesario vincular más eficiente y eficazmente la política criminológica para disminuir la injusticia e impunidad, lo que impactaría de alguna manera en disuadir a los delincuentes.
- Necesidad de contar con políticas criminológicas focalizadas. Igual que en el tema anterior, se deben reorientar las políticas criminológicas para que impacten de mejor manera en el cumplimiento de los objetivos de la justicia.

## Resultados del ejercicio de prospectiva de Jalisco a futuro 2012-2032

### ASUNTOS PÚBLICOS

Se ha señalado que sería de enorme importancia que en Jalisco se consiguiera la plena vigencia del estado de derecho (seguridad, cultura de legalidad, no impunidad, cero discrecionalidad, cero corrupción, etcétera)

- Cero impunidad en las instancias de gobierno, comenzando por los propios funcionarios, a través de órganos revisores independientes, revisiones periódicas y la revocación de mandato.
- Lograr un cambio de paradigma deontológico a través de programas educativos dirigidos al sector educativo, medios masivos de comunicación, padres de familia y sociedad en general.
- Desarrollo de una cultura de la legalidad descentralizada en los diversos ámbitos de la sociedad (instituciones de educación) y como política de Estado (principio de legalidad).

### Operación del sistema judicial de Jalisco (lento, costoso, formalista)

- Juicios orales, “justicia alternativa”.
- Crear el sistema de carrera judicial.
- Supervisión por los consejos ciudadanos del desempeño de secretarios, jueces y magistrados.

### La corrupción del sistema judicial de Jalisco ha sido mencionada como problema serio para la impartición de justicia en el estado

- Respetar la autonomía del poder judicial, los partidos políticos y el ejecutivo, y que esté basada en los principios de integridad, respeto y apego a la legalidad. Se deben establecer políticas eficaces de ingreso, promoción y permanencia de jueces y magistrados.
- Sistema de selección adecuado, cuidando los perfiles de los interesados, que deben incluir nivel escolar, condición física, control de confianza, valores y plena disposición.
- Régimen disciplinario con sanciones ejemplares para quienes incurran en prácticas corruptas, con cero impunidad y tolerancia.

Las policías estatales y municipales de Jalisco están lejos de estar capacitadas para cumplir adecuadamente con sus funciones. ¿Qué medidas o políticas deben tomarse para mejorar sustantivamente su operación?

- Instaurar el verdadero servicio policial de carrera, que contempla la permanencia, promoción y remoción.
- Reforma policial y cambio de paradigma, y modelo para cada tipo de policía (carrera policial).
- Academia única (homologación de procesos).
- La inseguridad se ha convertido en un problema grave en Jalisco. ¿Qué medidas o políticas deberían implantarse para reducirla?
- Políticas públicas de seguridad transversales.
- Política criminológica focalizada para cada tipo de delito (por grado de violencia y afectación a víctimas e impacto social), políticas de seguridad específica.
- Adoptar el modelo de seguridad ciudadana.

## Síntesis de problemas

- Alta inseguridad pública y violencia propiciada por la presencia de delincuencia organizada.
- Los cuerpos policiales no cumplen adecuadamente con sus tareas de proteger y servir a los ciudadanos.
- Deficiente sistema de impartición de justicia.
- Sistemas de readaptación social colapsados.

## ANEXO 2

# Experiencia internacional y nacional

## Los Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe 2011

---

### Objetivos

Dar seguimiento y hacer cuentas sobre los avances a nivel mundial y regional del cumplimiento de los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

### Contenido

Avances a nivel mundial de los ocho objetivos del milenio:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal.
3. Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.
4. Reducir la mortalidad infantil.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

### Resultados

- Recuperación de la economía que genere empleos y reducción del empleo vulnerable y de personas que sufren.
- Lograr la cobertura universal de la enseñanza de la educación primaria.
- Lograr la igualdad de género en el acceso a la educación, el trabajo

- remunerado, en la representación de los parlamentos, etcétera.
- Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años, sobre todo en las áreas rurales y las familias pobres.
  - Que todas las mujeres tengan acceso o, por lo menos, cobertura básica de atención prenatal.
  - Reducir los embarazos en las adolescentes, ya que pueden resultar riesgosos.
  - Invertir en programas de planificación familiar y en los servicios de atención de la salud.
  - Haber detenido y comenzado a reducir, en el año 2015, la propagación del VIH/sida.
  - Promover el uso de preservativos durante las relaciones sexuales, para prevenir el VIH.
  - Lograr el acceso universal al tratamiento del VIH/sida de todas las personas que lo necesiten, ya que no se ha cumplido la meta en 2010.
  - Incorporar los principios del desarrollo sostenible en políticas y programas nacionales, e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente y frenar el cambio climático.
  - Reducir la pérdida de biodiversidad.
  - Reducir el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.
  - Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio.
  - En cooperación con el sector privado, dar acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular los de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

## **La República Dominicana en 2030: hacia una nación cohesionada**

### **Objetivos**

- Evalúa la evolución económica y social reciente del país, y construye escenarios posibles.

- Aporta elementos a la discusión para construir una estrategia de desarrollo que involucre a los actores políticos clave: gobierno, sector privado, sociedad y academia.

## Contenido

Parte de un diagnóstico de la situación del presente para de ahí obtener la perspectiva de los siguientes años haciendo un análisis del futuro posible mediante la creación de los escenarios: tendencial, deseable y de riesgo.

Temas principales que aborda:

- Convergencia internacional.
- Desarrollo, acción pública y gobernabilidad democrática.
- Cohesión social y desarrollo territorial.
- El empleo como eje articulador de la estrategia de desarrollo.
- El sector agropecuario.
- Integración industrial y competitividad.
- Energía y desarrollo, e inserción internacional.

## Resultados

- Mejorar la calidad de la democracia mediante la modernización del Estado y la implementación de cambios institucionales y normativos.
- Integración de políticas sociales que consideren: superación de la pobreza, reducción de la desigualdad y fortalecimiento de la cohesión social.
- La generación de empleos como eje articulador del desarrollo.
- Incremento del capital humano en educación, salud y alimentación.
- Desarrollo de políticas productivas que mejoren la situación de la pequeña y mediana empresa; que permita la implantación regional en complejos productivos y promoción de actividades de mano de obra como el turismo y la construcción de viviendas económicas.
- Elevar la prioridad política del sector agropecuario.
- Definición de estrategias para políticas energéticas que tengan: seguridad energética, equidad social, cuidado del entorno natural y equilibrio de poder entre los diferentes actores.

## La cohesión social en los países desarrollados: conceptos e indicadores

### Objetivos

- Revisar las principales experiencias de diseño e implementación de sistemas de indicadores para la medición de la cohesión social en países desarrollados.
- Conocer las implicaciones para América Latina y el Caribe en la elaboración de políticas públicas.

### Contenido

- La medición de la cohesión social en los países desarrollados
- La experiencia de la Unión Europea.
  - La experiencia de Canadá.
  - La experiencia de Nueva Zelanda.
  - La experiencia de la OCDE.
- Implicaciones para América Latina.

### Resultados

#### UNIÓN EUROPEA

Se basan en un modelo de “solidaridad y reducciones en las disparidades de bienestar”, buscan obtener un avance integrado de todos los países hacia estándares económicos y sociales.

#### CANADÁ

Se basan en la figura paradigmática del “ciudadano trabajador”, y se orientan hacia la identificación de los factores que amenazan o fortalecen la cohesión social y permiten obtener las políticas necesarias para afianzarla. Los factores que consideran como amenazas son: los procesos de

globalización, las mutaciones tecnológicas, las tendencias a la fragmentación social, los cambios demográficos y el aumento de las desigualdades.

### NUEVA ZELANDA

Basa su estrategia en integración de las poblaciones inmigrantes. Identifica cinco prioridades en materia de cohesión social en la estrategia: a) consolidar la identidad nacional; b) desarrollar una economía innovadora e incluyente, en la cual todos compartan sus beneficios; c) fomentar la confianza en el gobierno, para permitir una amplia provisión de servicios sociales; d) mejorar las destrezas y competencias de las poblaciones de inmigrantes, y e) reducir las desigualdades en salud, educación y empleo.

### OCDE

Se construye sobre la base de un diagnóstico que enfatiza los elementos de contexto, externos e internos a los países miembros, que se relacionan con la cohesión social y la amenazan. Entre los elementos externos se encuentran: el aumento de la interdependencia económica y financiera, los problemas de funcionamiento del mercado (imperfecciones, asimetrías, falta de transparencia), las altas y persistentes tasas de desempleo y subempleo, las situaciones de pobreza y exclusión social, los cambios demográficos (envejecimiento de la población y migraciones), la falta de participación ciudadana y los cambios valóricos.

### AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Requiere la construcción de su definición de cohesión social, así como la implementación de un Portafolio de Indicadores de la Cohesión Social en América Latina y el Caribe, que proporcione información sistemática sobre: las distancias económicas y sociales, el funcionamiento institucional y los aspectos subjetivos de la cohesión, sobre todo en las medidas dinámicas de la pobreza y la exclusión, y en lo que respecta a la medición de los aspectos subjetivos de la cohesión social.

## **Dinámicas de articulación internacional a iniciativa de los gobiernos locales: panorama actual y retos a futuro**

### **Objetivos**

Expone formas de organización de los gobiernos locales, articulada en tres ejes:

- Esquemas de coordinación operativa de la cooperación descentralizada.
- Iniciativas internacionales de cabildeo político e incidencia.
- Esfuerzos para dar coherencia conceptual y estratégica a la acción internacional de los gobiernos locales.

Parte del panorama actual, para después encontrar el equilibrio y articular el futuro en siete grandes líneas estratégicas.

### **Contenido**

- Panorama actual de la articulación internacional entre gobiernos locales.
- Mecanismos para la coordinación operativa; iniciativas de cabildeo político e incidencia; herramientas para dar coherencia conceptual, visibilidad y profesionalización a la cooperación descentralizada.
- Balance de la situación actual y retos a futuro. Identificación de líneas a futuro.

### **Resultados**

Identifica grandes líneas estratégicas para el futuro:

- Transformar valores y principios de la cooperación descentralizada, incursionando en nuevos temas.
- Avanzar en la profesionalización de la práctica.
- Mayor coordinación operativa a nivel técnico.

- Replantearse la cuestión financiera.
- Diversificar el direccionamiento geográfico tradicional de los flujos de cooperación descentralizada.
- Integrar mejor a los distintos tipos de gobiernos locales.
- Definir el tipo de articulación que se desea con gobiernos centrales y organismos internacionales.

## **Visión México 2030**

### **Objetivos**

Construir la visión que México quiere alcanzar en un futuro. Es un proyecto de reflexión y prospectiva que integra objetivos y metas comunes entre los mexicanos; además proporciona información sobre las aspiraciones de los ciudadanos para el diseño de instituciones, políticas, planes y proyectos de desarrollo. Su visión es una apuesta por un desarrollo humano sustentable.

### **Contenido**

Se establecen metas y objetivos estructurados en cinco ejes:

- Estado de derecho y seguridad.
- Economía competitiva y generadora de empleos.
- Igualdad de oportunidades.
- Sustentabilidad ambiental.
- Democracia efectiva y política exterior responsable.

### **Resultados**

#### **ESTADO DE DERECHO Y SEGURIDAD**

- Que el sistema penal garantice la impartición pronta y eficaz de la justicia.

- Garantizar a las familias que vivan tranquilas y en paz, disminuir el número de homicidios y robos con violencia.
- Que los mexicanos se sientan seguros y perciban que los delitos y la violencia han disminuido significativamente.

### ECONOMÍA COMPETITIVA Y GENERADORA DE EMPLEOS

- Incrementar el nivel de ingreso.
- Generar oportunidades de empleo de calidad.
- Tener capacidad de competir y ganar a nivel internacional.
- Posicionarnos entre el 20% de los países mejor evaluados en cuanto a competitividad.
- Mejorar las condiciones de infraestructura para atraer la inversión y los negocios.
- Aprovechar la vocación turística, que genere mejores empleos y mayores ingresos.

### IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

- Eliminar la pobreza extrema.
- Disminuir las desigualdades entre las entidades federativas.
- Elevar la esperanza de vida de los mexicanos.
- Reducir la mortalidad materna e infantil.
- Aumentar la escolaridad de los mexicanos a un nivel promedio de 15 años de escolaridad.
- Alcanzar una educación de calidad que permita enfrentar con éxito los retos del futuro.

### SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

- Que todas las aguas residuales sean tratadas.
- Conservar nuestros bosques logrando un equilibrio entre lo perdido y lo reforestado, para continuar con un proceso de recuperación constante.
- Incorporar más áreas naturales protegidas para su preservación.

## DEMOCRACIA EFECTIVA Y POLÍTICA EXTERIOR RESPONSABLE

- Fortalecer una cultura de transparencia y rendición de cuentas.
- Que la democracia aporte beneficios tangibles a los ciudadanos.
- Lograr un gran avance en el respeto a los derechos humanos (derechos políticos, derechos civiles, libertad de prensa y corrupción).
- En política exterior, mejorar nuestra presencia internacional y participar con liderazgo en la construcción del orden mundial.

## Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

### Objetivos

El Plan Nacional de Desarrollo tiene como finalidad establecer los objetivos nacionales, las estrategias y prioridades que durante la presente administración deberán regir la acción del gobierno. La elaboración del Plan se sustentó en la perspectiva del futuro de acuerdo con el proyecto *Visión México 2030*.

### Contenido

El Plan Nacional de Desarrollo, en primer lugar, define el desarrollo humano sustentable como premisa básica para el desarrollo integral del país, y en segundo término, los cinco ejes de política pública:

- Estado de derecho y seguridad.
- Economía competitiva y generadora de empleos.
- Igualdad de oportunidades.
- Sustentabilidad ambiental.
- Democracia efectiva y política exterior responsable.

## Resultados

### ESTADO DE DERECHO Y SEGURIDAD

- Garantizar la seguridad de las personas; mediante certeza jurídica, acceso para todos los ciudadanos de manera eficaz, modernización del marco normativo y fomento de la participación ciudadana al sistema de seguridad.
- Garantizar la confianza en las instituciones públicas; combatir la corrupción.
- Garantizar el patrimonio, las libertades y los derechos de todos los mexicanos.
- Construir un gobierno capaz de sancionar con objetividad e imparcialidad a quienes no respetan la ley.
- Implementar la vigencia en las leyes.

### ECONOMÍA COMPETITIVA Y GENERADORA DE EMPLEOS

- Lograr mayores niveles de competitividad y generar más y mejores empleos para la población.
- La inversión en educación y salud tiene alta rentabilidad social y contribuye significativamente al crecimiento económico.
- Bajos niveles de tasas de interés, inflación, endeudamiento y orden en las finanzas públicas son indispensables para traducir la actividad económica en fuentes de empleo.
- El llamado bono demográfico representa una oportunidad para el crecimiento económico.
- Las leyes, normas y reglamentación, que afectan de distintas maneras la actividad económica, deben estar diseñadas para fomentar la productividad del país.
- Elevar la competitividad y lograr más altos niveles de inversión en diferentes ámbitos, que nos permitan crear los empleos que demanda el sector de bajos recursos de la población.

## IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

- Garantizar el acceso a los servicios básicos para que todos los mexicanos tengan una vida digna; que todos puedan tener acceso al agua, a una alimentación suficiente, a la salud y la educación, a la vivienda digna y a la recreación.
- Logro de una educación de calidad; formar ciudadanos perseverantes, con ética y capacidades suficientes para integrarse al mercado laboral.
- Políticas que permitan a la mayor parte de la población urbana insertarse con éxito en la vida económica y social de las ciudades.
- La igualdad de oportunidades, lo que requiere una planeación territorial que garantice el desarrollo equilibrado.

## SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

- Contar con políticas públicas que efectivamente promuevan la sustentabilidad, para que se administren responsable e inteligentemente nuestros recursos naturales.
- Detener el deterioro ambiental, es decir, que se utilicen los recursos de mejor manera; que se realicen análisis de impacto ambiental y se invierta significativamente en investigación y desarrollo de ciencia y tecnología.
- Lograr una verdadera sustentabilidad ambiental mediante la conciliación del medio ambiente con la productividad y la competitividad económica. Por medio de proyectos productivos que tomen en cuenta la repercusión de áreas naturales como las forestales; que impliquen pagos de servicios ambientales y el manejo racional del agua, el control efectivo de los incendios forestales y la promoción del ecoturismo.
- Que México se sume con eficacia y responsabilidad a los esfuerzos internacionales sobre el cuidado del planeta ante daños irreversibles.

## DEMOCRACIA EFECTIVA Y POLÍTICA EXTERIOR RESPONSABLE

- Promover la rendición de cuentas, el diálogo y la formación de acuerdos.
- Garantizar que los ciudadanos vivan la democracia no sólo como un proceso, sino como una forma de vida.
- Que la política nacional muestre, además de la participación de los partidos y organizaciones políticas, la participación de la ciudadanía en la vida política.
- Que México aproveche las ventajas que se derivan de los tratados internacionales.
- El proceso de migración de las personas como reto de la política exterior; esgrimir la defensa de los derechos de todas las personas, independientemente de su estatus migratorio.
- La política exterior atenderá la prioridad de la cooperación internacional y se regirá con el principio de la promoción de la paz entre naciones.

## Los Objetivos de Desarrollo del Milenio para México. Informe de avances 2010

### Objetivos

Da cuenta del avance de México en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) acordados en el año 2000, e identifica los principales retos a futuro.

### Contenido

- Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
- Lograr la enseñanza primaria universal.
- Igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
- Reducir la mortalidad infantil.
- Mejorar la salud materna.

- Combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades.
- Medio ambiente sostenible.
- Alianza global para el desarrollo.

## Resultados

### ERRADICAR LA POBREZA EXTREMA Y EL HAMBRE

La pobreza se ha reducido de manera constante a partir de 1996. La tendencia a la baja se explica en gran parte por el entorno macroeconómico y fiscal sano, que ha generado menor inflación y un impacto positivo sobre los salarios reales y en el poder de compra de los hogares. La disciplina fiscal ha impulsado al mercado crediticio, especialmente el crédito al consumo y el hipotecario.

### LOGRAR LA ENSEÑANZA PRIMARIA UNIVERSAL

En educación, la meta de cobertura en primaria se ha logrado, aunque persiste el desafío de lograr que grupos como los migrantes e indígenas tengan acceso a ella. Los retos consisten en aumentar la cobertura en los siguientes niveles, así como en mejorar la calidad del sistema educativo.

### IGUALDAD ENTRE LOS GÉNEROS Y LA AUTONOMÍA DE LA MUJER

Es necesario definir metas más relevantes. La igualdad de género en la educación ya no es un desafío para el país, como tampoco la discriminación salarial, la carga global de trabajo (doméstico y extradoméstico) y la violencia física y emocional que padecen las mujeres.

### REDUCIR LA MORTALIDAD INFANTIL, MEJORAR LA SALUD MATERNA, COMBATIR EL VIH/SIDA, EL PALUDISMO Y OTRAS ENFERMEDADES

Lograr la reducción de la mortalidad materna e infantil, a partir de su abatimiento en las localidades más rezagadas del país.

Destacan los importantes avances para reducir la mortalidad infantil logrados desde 1990, principalmente en el periodo de 2000 a 2005; también se ha detenido y reducido la presencia del VIH/sida, el paludismo y la tuberculosis.

#### MEDIO AMBIENTE SOSTENIBLE

México es un país donde tres cuartas partes de su población habitan en ciudades, por lo que habría que definir metas relacionadas con:

- El manejo de residuos sólidos o en materia de calidad del aire.
- Cuidado de los ecosistemas acuáticos, debido a la importancia del agua para la permanencia de los ecosistemas naturales y sus servicios ambientales.

#### ALIANZA GLOBAL PARA EL DESARROLLO

Es necesario reflexionar sobre la conveniencia de establecer objetivos del milenio políticos, en los que se incluyan como metas el logro de ciertos acuerdos, la reingeniería institucional, la democratización de todos los niveles de gobierno, la redistribución de recursos y de poder entre los actores sociales, entre otros.

## México 2030. Nuevo siglo, nuevo país

### Objetivos

Pretende contribuir al necesario diálogo sobre el porvenir de México. Contiene una visión a largo plazo, de las próximas tres décadas; tiene como punto máximo de interés el diseño de escenarios posibles y probables.

### Contenido

Los temas expuestos en los capítulos dan cobertura al conjunto de transiciones (demográfica, económica, política y social) que ha tenido y se-

guirá teniendo nuestro país, con efectos de retroalimentación, positivos y negativos, de los cambios vividos.

## Resultados

### ESTRATEGIAS ANTE LA GLOBALIZACIÓN COMO TENDENCIA

- Recuperar nuestro crecimiento económico sostenido con estabilidad, y mejorar nuestra posición financiera interna y externa.
- Consolidar los avances democráticos recientes, y avanzar hacia una sociedad y una convivencia social más equitativa, particularmente política, de más calidad.
- Asumir la globalización, al tiempo que fortalecemos nuestra unidad nacional, nuestro peso económico, político y cultural en el mundo, y aseguramos nuestra capacidad para participar más activa y eficazmente en las decisiones mundiales.

### ATENCIÓN EN LA SITUACIÓN DEMOGRÁFICA EN EL PAÍS, OPORTUNIDADES Y PROBLEMAS

- Disminución del grupo de población entre 6 y 14 años; ofrece oportunidad para mejorar calidad y cobertura de la educación básica.
- Crecimiento del grupo de 14 a 64 años; presión para generar empleo; aprovechamiento del bono demográfico.
- La tendencia para el grupo de 65 y más lleva a grandes desafíos económicos y sociales: a) necesidad de profundizar la reforma de seguridad social para asegurar pensiones suficientes; b) que los esquemas de capitalización permitan consolidar una masa de ahorro que, invertida en la economía, aumente la capitalización y el rendimiento de la inversión para aumentar la renta nacional; c) problemas de salud.

**LOGRAR UNA POLÍTICA ECONÓMICA QUE ASEGURE EL BIENESTAR SOCIAL,  
LA CALIDAD DE LA CONVIVENCIA Y EL LUGAR EN EL MUNDO GLOBAL**

- Incrementar el empleo formal y mejorar el ingreso de la población y su distribución.
- Adecuación de una política fiscal que corresponda al reto del desarrollo económico.
- La disposición del ahorro para promover la inversión productiva y financiar el desarrollo con una política más proclive al desarrollo regional.
- Ruptura de la restricción externa al crecimiento de nuestra economía.
- El reto de la educación y el desarrollo tecnológico.
- El desarrollo sustentable como objetivo convergente de toda política económica.

## **Informe sobre desarrollo humano, México 2011**

### **Objetivos**

Examinar la equidad con que se asigna el gasto público por rubros: salud, educación y transferencias al ingreso.

### **Contenido**

- Gasto público para la expansión equitativa de las capacidades individuales.
- La equidad del gasto público federal y local. ¿Se asignan mayores recursos a quien más los necesita?
- Salud y gasto público: de un sistema fraccionado y desigual a uno universal de calidad.
- La equidad del gasto público en educación: de la cobertura a la mejor calidad.

- Apoyos dirigidos al ingreso: errando el objetivo.
- Discrecionalidad en el uso de los recursos públicos.

## Resultados

Encuentra que el costo de una educación con problemas de calidad, una seguridad social que encarece el trabajo formal y los subsidios generalizados altamente inequitativos son particularmente problemáticos.

Gran parte de las decisiones presupuestales en México son vulnerables porque aún no se cuenta con información completa y consistente de muchos de sus componentes.

### EL GASTO PÚBLICO PARA LA EXPANSIÓN EQUITATIVA

- El Estado debe promover la igualdad de oportunidades donde no existe y conservarla cuando se presenta.
- La equidad del gasto público debe tomar en cuenta indicadores no monetarios de carencias o necesidades, y no sólo por estratos de ingresos.
- El Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social en México (Coneval) se ha encargado de evaluar y transparentar los programas sociales federales; sin embargo, no se conocen los resultados. Es necesario plantear que las autoridades locales creen sistemas de evaluación externos para mejorar sus herramientas de política pública y rendición de cuentas.

### LA EQUITAD DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL Y LOCAL

- El gasto federal en educación se dirige a los más pobres por ingreso.
- El gasto en salud y las transferencias al ingreso se concentran en los más ricos.
- La distribución del gasto federal en desarrollo humano promueve la desigualdad en lugar de corregirla. Si el cálculo se hiciera con el índice de desarrollo humano, se tendría que el gasto en educación no es progresivo, y en salud las transferencias resultan regresivas.

## LAS METAS Y LOS MEDIOS

Las metas por alcanzar son: focalizar subsidios y hacer efectivos los derechos sociales universales.

Los medios para alcanzar y preservar estas metas pueden delinarse como democracia efectiva y rendición de cuentas, lo que involucra:

- Una adecuada representación de los intereses ciudadanos, posiblemente mediante la reelección inmediata de los legisladores.
- Fortalecer, particularmente en las entidades federativas, la capacidad del legislativo para revisar, discutir, negociar y decidir el presupuesto público.
- Generar un marco legal que obligue a los estados del país y al Distrito Federal a hacer pública la información pertinente que transparente el plan de ejercicio del gasto público, y que contemple sanciones en caso de que esto no ocurra.
- Otorgar (o robustecer) la autonomía política, de gestión y de recursos a las entidades fiscalizadoras, así como concentrar sus tareas de monitoreo al cabal cumplimiento de los objetivos del gasto, más que en documentar la ruta de desembolso de los recursos.
- Crear (o fortalecer) los órganos de evaluación del gasto dándoles autonomía, fuerza legal y borrando toda sombra de sesgo partidista.

## **Implicaciones de la política macroeconómica, los choques externos y los sistemas de protección social en la pobreza, la desigualdad y la vulnerabilidad en América Latina y el Caribe. México**

### **Objetivos**

Proponer políticas sociales más efectivas de combate a la pobreza, así como reducir la vulnerabilidad de las personas en desventaja a partir de simulaciones del modelo de análisis de choques económicos y protección económica y social.

## Contenido

- Se evalúan las crisis económicas sufridas en México, que llevaron a la baja de los indicadores socioeconómicos más importantes, como el empleo, los salarios y la pobreza.
- Se hace una evaluación de los eventos macroeconómicos que afectaron a la economía mexicana en las últimas dos décadas, para la obtención de los principales choques externos.
- Analiza la situación social, la pobreza y la desigualdad, el sistema de protección social y las políticas sociales implementadas.
- Hace recomendaciones de política, lo cual es factible cuando se toman en cuenta los mecanismos y programas que el gobierno ha implementado, así como el contexto político y social en que se enfrenta.

## Resultados

En el caso de México, la reducción de las cuotas patronales es la mejor política para aminorar los impactos de los choques externos en la pobreza, especialmente en las ciudades; sin embargo, requieren más recursos fiscales para su financiamiento.

A su vez, la política más eficaz para reducir los impactos de las crisis en la pobreza extrema es la transferencia a los hogares con hijos en edad escolar (6 a 12 años) y la transferencia a los hogares en pobreza con adultos mayores. Estas políticas resultan más efectivas aun para los pobres extremos en zonas rurales. Estas dos últimas políticas son más progresivas y menos costosas porque focalizan sus recursos en los hogares pobres. Asimismo, la reducción de las cuotas patronales resulta más eficaz en las ciudades porque ahí es donde se concentra la mayor parte de los trabajadores formales.

La factibilidad de la aplicación de dichas políticas en México se debe analizar tomando en cuenta los mecanismos y programas que el gobierno ha implementado, así como el contexto social y político imperante en el país.

Ante las limitaciones para realizar políticas anticíclicas en México, las cuales tendrían impactos en el corto y largo plazo, se proponen algunas medidas:

- Diversificar el comercio exterior del país.
- Fortalecer la competencia económica en actividades monopólicas y oligopólicas en los sectores público y privado.
- Ampliar la capacidad de utilizar la política fiscal como instrumento de estabilización macroeconómica a lo largo del ciclo económico.
- Otorgar un mandato dual –inflación y crecimiento– al Banco de México para que las respuestas de política monetaria estén más sincronizadas con las aplicadas por la Reserva Federal de Estados Unidos y existan más incentivos a la aplicación de políticas proempleo.
- Realizar una reforma hacendaria que dote de mayores recursos al Estado mexicano. Esta reforma debería contemplar la introducción de gravámenes a las ganancias de capital e incorporar impuestos patrimoniales.

## Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030

### Objetivos

Establece los objetivos generales, directrices, políticas, estrategias y líneas de acción que coadyuven al desarrollo integral del estado a corto, mediano y largo plazo; asimismo se establecen los lineamientos para el desarrollo estatal, sectorial y regional.

Jalisco a 2030 tiene la visión de:

- Una sociedad que construye con base en el respeto, la dignidad humana y una actitud entusiasta.
- Un estado donde la sociedad y el gobierno trabajen juntos y encuentren soluciones a los problemas.
- Estado competitivo, que promueva la inversión y genere empleo.
- Un estado atractivo para inversionistas nacionales y extranjeros. Con desarrollo en el capital humano, intelectual, cultural y social.

## Contenido

Se organiza a partir de cuatro ejes estratégicos, en los que quedan comprendidas las acciones del gobierno.

- Empleo y crecimiento.
- Desarrollo social.
- Respeto y justicia.
- Buen gobierno.

De este documento se derivan doce planes regionales, que establecen los objetivos y la dirección hacia la que se debe avanzar para mejorar la calidad de vida de la población.

## Resultados

### PRINCIPALES POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO

- Apoyo a migrantes y desarrollo de la comunidad de jaliscienses en el extranjero, como la decimotercera región del estado; basado en principios de fraternidad, raíces familiares y culturales.
- Cobertura universal de salud, educación y vivienda.
- Coordinación intra e interestatal, y fortalecimiento del federalismo.
- Desarrollo humano equilibrado con especial énfasis en la reducción de la desigualdad y la pobreza, así como en la atención de grupos vulnerables, pueblos y comunidades indígenas.
- Desarrollo regional equitativo, con especial énfasis en la infraestructura productiva del campo y la sustentabilidad del medio ambiente.
- Disciplina en la captación, administración y aplicación de las finanzas públicas, con énfasis en la rendición de cuentas, la fiscalización, transparencia, calidad, eficiencia y honestidad.
- Fortalecimiento del capital humano como el principal patrimonio de Jalisco, con especial énfasis en la capacitación y la educación vinculada con sectores productivos.
- Gestión orientada a resultados, calidad y mejora continua, con especial énfasis en el fomento a la cultura de la prevención, planeación y evaluación.

- Innovación, creatividad y nuevas empresas de alta tecnología, con énfasis en el financiamiento y la mejora regulatoria para la micro y pequeña industria.
- Modernización de la industria, el comercio y los servicios tradicionales, con especial énfasis en la promoción del turismo y los productos de Jalisco a escala nacional e internacional.
- Participación y facultad ciudadana, concertación social y gobierno cercano.
- Procuración expedita de la justicia.
- Respeto y cultura generalizada de los derechos humanos.
- Seguridad pública eficaz y eficiente, con énfasis en el respeto a la dignidad humana.
- Uso y gestión sostenible del agua, con énfasis en el fomento a la cultura del aprovechamiento racional y la eficiencia de los servicios en zonas urbanas y rurales.

#### RETOS ANTE LA GLOBALIZACIÓN

- Otros países se han convertido en fuertes y dinámicos competidores (por ejemplo China).
- Las empresas mexicanas deben incrementar su competitividad frente a los mercados internacionales.
- Aprovechar los mercados con los cuales se tiene mínimo intercambio comercial (por ejemplo Asia, Europa, América Latina y el Caribe).
- Reducir los aranceles que provocan altos costos administrativos en los productos que se importan y frenar el ingreso de mercancía ilegal al país.

#### RETOS A MEDIANO Y LARGO PLAZO

- Generar las condiciones adecuadas de competitividad y productividad para las empresas y los trabajadores del estado. Es indispensable mejorar la capacitación técnica de las personas.
- Se requiere incrementar las inversiones productivas de los empresarios.
- El gobierno debe:
  - Proveer los incentivos adecuados para incrementar las inversiones para generar más empleos.

- Generar las condiciones de seguridad jurídica de personas y bienes.
- Buscar constantemente la mejora en sus servicios y ofrecerlos de manera eficiente.
- Manejar sus finanzas públicas en forma responsable, invirtiendo en las mejores acciones y proyectos.
- Proporcionar la infraestructura social adecuada, que permita el incremento del capital humano.
- Promover e incentivar el desarrollo de la ciencia y tecnología en investigaciones que mejoren la competitividad.
- Implementar políticas públicas encaminadas a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- Reducir la brecha digital en cuanto al acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) por parte de las regiones marginadas, grupos vulnerables y pueblos indígenas del estado.
- Promover y fortalecer la difusión y expansión de la ciencia, la cultura y la educación en sus habitantes.
- Cumplir los compromisos adquiridos con la OEA, por lo que se deberá avanzar en el respeto y la difusión de los derechos humanos, la preservación de la cultura de los pueblos indígenas, erradicar las prácticas racistas; en la seguridad multidimensional, la promoción y consolidación de la democracia, la educación en valores y prácticas democráticas; garantizar los derechos sociales y económicos, mejorar la competitividad, la lucha contra la corrupción y la promoción de los derechos de la mujer y la igualdad de género.
  - En la cuestión ambiental, contribuir a la conservación de sus recursos naturales.
  - Respecto a la salud pública, atender y mantener preparado el sistema de salud para afrontar problemas de salud emergentes o que vuelvan a emerger.

## 2 décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010

### Objetivos

Analiza y reflexiona sobre lo ocurrido en Jalisco durante dos décadas, es un punto de partida que permite valorar los logros de la sociedad jalisciense, y las problemáticas y retos persistentes que requieren del trabajo y la participación de todos los habitantes del estado.

### Contenido

Identifica problemas y propone objetivos y líneas de acción para mejorar la calidad de vida de la población jalisciense. Los temas están relacionados con los actuales programas del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030, los cuales son:

- Educación, salud y cultura.
- Medio ambiente.
- Población y desarrollo humano.
- Migración, marginación y pobreza.
- Movilidad urbana y el transporte.
- Economía: el campo, la empresa y el turismo.
- Seguridad y justicia.
- Cambios en los poderes y la democracia político-electoral.
- Acceso a la información pública y rendición de cuentas.
- Políticas de regionalización.

### Resultados

#### MEDIO AMBIENTE

- Implementar acciones para la reducción de fuerzas motoras y presiones que originan la contaminación y degradación ambiental, así como la pérdida de servicios de los ecosistemas y el deterioro del bienestar humano.

- Implementar acciones para reducir la vulnerabilidad de las personas, los cultivos y la biodiversidad expuestos a la degradación, contaminación y el cambio climático.
- Revisar los valores fijados en las normas, con base en el incremento de los efectos de la contaminación y degradación de los recursos naturales.
- Promoción de tecnologías de conservación y restauración del medio ambiente.

## SALUD

- Mantener preparado el sistema de salud para afrontar problemas de salud emergentes y reemergentes.
- En cuanto a problemas infecciosos, continúan en Jalisco estando entre las primeras causas de muerte, mientras que en los primeros lugares se encuentran las enfermedades crónico degenerativas.

## EDUCACIÓN

- Mejorar el servicio y la calidad de la educación; ampliar la cobertura en educación preescolar, secundaria y, sobre todo, la superior y media superior.
- Vigilancia y aplicación de medidas necesarias para garantizar una educación de calidad, además de las pruebas ENLACE y PISA.
- Acciones equitativas para todas las regiones y grupos sociales del estado, para ampliar la cobertura de educación, sobre todo en el bachillerato y la educación superior.
- Vigilancia en los posgrados, para que operen con programas de calidad.
- Actualmente los cuellos de botella son el bachillerato y la educación superior, debido al impacto en el crecimiento demográfico en estos niveles.
- Reorientación de la demanda; las expectativas de los jóvenes se orientan a las carreras tradicionales.

## Comunidad para el desarrollo. Prospectiva 2010-2030, región Ciénega

### Objetivos

Construye un diagnóstico y una anticipación de futuro para la región Ciénega de Jalisco, con los diversos sectores para sustentar un amplio acuerdo de desarrollo económico, político, social, educativo y cultural.

### Contenido

Los temas se agruparon en cinco dimensiones para su análisis:

- Economía y producción: **PRODUCE.**
- Administración pública y sistema político: **ADMINISTRA.**
- Cohesión y desarrollo social: **COMPARTE.**
- Educación, ciencia y tecnología: **DIVULGA.**
- Ordenación territorial y medio ambiente: **SUSTENTA.**

De cada dimensión, se abordan algunos temas relevantes para la región; se despliegan una serie de problemas y situaciones que ésta presenta; y se proponen algunas alternativas para superar dichos problemas.

### Resultados

#### SISTEMA ECONÓMICO

##### Sector agropecuario

- Necesita darles un valor agregado a sus productos.
- Identificar zonas de producción y oportunidades.
- Establecer objetivos regionales del sistema agropecuario, de acuerdo con las capacidades de la población.

### Sector quesos

- Lograr la competitividad en el mercado, impulsar el registro de marcas, invertir en innovación y tecnología, y asegurar productos de calidad.

### Comercio tradicional

- Impulsar y promover apoyos de fomento económico.
- Innovar el comercio tradicional.

### Sector mueblero

- Establecer en las estructuras de las empresas los perfiles y los puestos, para incorporar profesionistas que ayuden a generar competitividad e innovación en sus productos.
- Impulsar patentes y exportación de sus productos.

### Sector turístico

- Elaborar un plan de desarrollo regional turístico, que dé pie a promover y desarrollar proyectos turísticos de interés, con atractivos donde se ofrezcan alternativas de diversión, cultura, gastronomía, etcétera.
- Realizar el saneamiento del río, ya que la contaminación provoca una mala imagen de la ciudad de Ocotlán.

## SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

### Gobierno municipal

- Generar fuentes de empleo.
- Promover la participación ciudadana y desarrollar mecanismos adecuados para incentivarla.
- Falta de infraestructura en la mayoría de las comunidades.
- Carencia de diagnósticos de los municipios para la elaboración de planes de desarrollo.
- Crear estrategias para ampliar la recaudación interna de la administración municipal, para no depender altamente del presupuesto federal.
- Problemática grave de salud pública, mental y física, y escasa capacidad de atención por escasez de programas, recursos y profesionistas.

### Administración y procuración de justicia

- Coordinación de las diferentes corporaciones policiacas (federal, estatal y municipal).
- Realizar programas de prevención del delito.
- Mejorar el proceso de administración y procuración de justicia, con prontitud y celeridad para la resolución de problemas del ciudadano.
- Implementar un mecanismo de selección de los funcionarios que procuran y administran la justicia, que sea por competencias y concurso de oposición.
- Capacitación constante al personal de justicia y los ministerios públicos.

### Finanzas públicas

- Morosidad en la recaudación de impuestos.
- Falta de credibilidad en las autoridades estatales y municipales.
- Conciencia fiscal al contribuyente.
- Corrupción.
- Falta de transparencia en los presupuestos.
- Falta de preparación integral de servidores públicos.
- Seguridad pública.
- Falta de coordinación policiaca en los tres niveles de gobierno.
- Falta de gobernanza; participación de la ciudadanía y de organismos civiles con el gobierno.
- Corrupción en los cuerpos policiacos.
- Modernización de los planteamientos de la seguridad pública, cambio del concepto seguridad humana (concepto más integral).
- Falta de identificación de zonas de inseguridad, los tipos de delitos que se cometen con mayor frecuencia, y la percepción de los ciudadanos sobre la delincuencia, en toda la región Ciénega.
- Falta de vinculación entre los cuerpos de seguridad y la procuración de justicia.

### Sistema de partidos políticos

- Pérdida de identificación de los partidos políticos con la sociedad.
- Desinterés de los partidos políticos por el abanderamiento de problemas sociales.
- Falta de difusión de la cultura democrática en las instituciones de educación básica.

- No existe congruencia entre el discurso político y las acciones de gobierno.

## SISTEMA SOCIAL

### Jóvenes

- Falta de oportunidades laborales.
- Falta de apoyo económico en los transportes públicos.
- Falta de valores éticos y de respeto a los demás.
- Falta de líderes juveniles que defiendan los derechos de los jóvenes.

### Capacidades diferentes

- Falta de sensibilidad para la aceptación y atención de las personas con discapacidades.
- No existen fuentes de empleo para las personas con discapacidad.
- Falta de coordinación entre instituciones para dar respuesta a las necesidades de las personas con capacidades diferentes.
- Integración de personas con discapacidad a escuelas regulares; falta de capacitación de maestros para el apoyo de su educación básica.

### Vivienda y servicios

- Problemas de inundaciones cada temporada de lluvias en la ciudad de Ocotlán.
- Problemática de escasez de agua y encarecimiento de servicios básicos en las viviendas.
- El sistema de drenaje de la ciudad es viejo; causa problemas constantemente por falta de mantenimiento.
- Falta de una planeación adecuada y visión a futuro para los distintos municipios.
- En cuanto a problemas ambientales, falta saneamiento del río Zula, que está contaminado desde muchos años atrás y crea focos de infección, y, además, de mala imagen a la ciudad.

### Alimento y nutrición

- Promover programas de prevención y control de enfermedades causadas por alimentos, para incentivar una mejor calidad de vida.

### Migración y demografía

- Asesoría a los migrantes sobre sus derechos en el extranjero.

### Empleo y trabajo

- Falta de cultura empresarial.
- Falta de promoción y publicidad de las empresas.
- Creación de nuevas fuentes de empleo.
- Capacitación del personal, impartición de seminarios, cursos de capacitación y actualización, nuevos conocimientos y habilidades por parte de la universidad.

### Salud y calidad de vida

- Incremento de padecimientos infectocontagiosos: tuberculosis, VIH/sida, hepatitis, etcétera.
- Problemas de salud relacionados con salud mental, depresión, etcétera.
- Índices altos de contaminación de los ríos.
- Aumento de enfermedades crónico degenerativas por malos estilos de vida.
- Incremento de maltrato físico y psicológico de las personas.
- Es necesario un incremento de los recursos en salud para programas preventivos.
- Aumento en jóvenes de abuso de sustancias nocivas y drogas, así como en la facilidad para adquirirlas.

## SISTEMA EDUCATIVO, CIENTÍFICO Y CULTURAL

### Educación básica y normal

- Los alumnos carecen de los conocimientos básicos en el área físico-matemática.
- Sobrepoblación de alumnos en las aulas; genera una educación menos personalizada.
- Abandono del aspecto ético y moral en la educación, por lo que ya no existen valores que ayuden al alumno en su preparación.

- Resistencia al cambio de los sistemas de enseñanza en profesores y directivos de las escuelas.
- La burocracia del sistema de educación absorbe demasiados recursos.

### Educación tecnológica

- Falta de capacitación en el manejo de las tecnología y poca profesionalización de las empresas.
- Nula generación de conocimiento tecnológico (patentes, inventos, etcétera).
- Falta de una estrategia actualizada, flexible y dinámica que incorpore permanentemente el conocimiento generado a los currículos de las instituciones de educación superior.

### Educación superior

- Inexistencia de un proceso selectivo de ingreso basado en perfiles, habilidades y destrezas específicas para cada programa ofertado.
- Carencia de un proceso de tutorías personalizado, de seguimiento en el ingreso, tránsito y egreso de los educandos.
- La infraestructura y el equipamiento se quedan atrás ante la globalización; los programas ofertados deben responder a las necesidades de la región.
- Carencia de la enseñanza de otra lengua como obligatoria (inglés) durante toda la carrera.

### Investigación científica

- Falta de infraestructura para la investigación.
- Falta de difusión y divulgación del trabajo de investigación a la parte estudiantil, industrial y la comunidad en general.
- Falta incrementar la colaboración en materia de investigación con otras instituciones nacionales e internacionales.
- Apoyar con recursos y facilitar administrativamente la movilidad internacional de los investigadores en actividades que posteriormente coadyuven a lograr objetivos de alto impacto en el desarrollo regional.

## Cultura

- Falta de información en capacitación y gestión cultural en el área de legislación y presupuesto.
- Ausencia de un consejo de la cultura regional.
- Falta de programas interinstitucionales de cultura.
- No existe un plan regional en materia de cultura e identidad propia; ausencia de identidad regional.
- Falta de presupuesto e interés de las administraciones municipales en el área cultural ante la falta de legislación.
- Falta de equipamiento y de espacios para manifestaciones culturales.
- Ausencia de un corredor cultural que permita dar a conocer diferentes actividades turísticas y culturales.
- Descentralización de las casas de cultura.

# Jalisco a futuro. Construyamos un sólido futuro 1999-2025

## Objetivos

Es un proyecto que trata de esclarecer las vías más eficaces para renovar e incrementar el capital social. Es un proyecto de desarrollo económico, social, político y cultural. Contiene propuestas viables y capaces de interpelar a la sociedad jalisciense en su conjunto, para que lo adopte como suyo y lo implante.

## Contenido

Divide la construcción de la visión del futuro en cuatro dimensiones:

- Educativa.
- Política.
- Económica.
- Social.

En cada una de estas dimensiones, parte de un diagnóstico que ofrece un balance de la situación actual y el reconocimiento de nuestras carencias; busca identificar los principales factores que inhiben o posibilitan el desarrollo social. Es un estudio prospectivo orientado a conocer las expectativas, esperanzas y anhelos de la sociedad jalisciense.

## Resultados

El proceso de administración pública debe lograr la efectividad mediante la planeación y evaluación, en la que debe participar la sociedad en forma coordinada con los diversos actores y especialistas, con alcances estratégicos y sistémicos.

1. Para lograr el desarrollo se plantean estrategias como:
  - Definición de nuevos marcos jurídicos que fomenten el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil.
  - Acceso de organizaciones a los recursos públicos para financiar proyectos y su integración a los órganos de decisión.
2. Para un desarrollo sustentable del territorio y sus asentamientos:
  - Acciones para consolidar la regionalización.
  - Reafirmar la cultura ecológica.
  - Preparación de Guadalajara para convertirse en una megalópolis.
  - Ejecución de un plan verde regional y la metropolización.
3. Líneas estratégicas de acción para la aplicación general, sugeridas para el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa:
  - Desarrollo de una cultura de calidad.
  - Integración de cadenas de valor agregado competitivas.
  - Desarrollo de una cultura empresarial ejemplar y con sólidos valores empresariales.
4. Hacer de Jalisco una entidad turística a largo plazo mediante la planeación integral, en la que se requiere el desarrollo de infraestructura competitiva de alta calidad, así como la elaboración de un Plan Estratégico de Acción y Apoyo al Sistema Empresarial.
5. Las telecomunicaciones y las tecnologías de la información son más relevantes en el desarrollo, y se vuelven más demandantes. A la industria de medios de comunicación electrónica se le debe identificar como un pivote del desarrollo económico del estado.

6. En materia de financiamiento, es imperativo que exista un proyecto de sociedad que dé sentido y orientación a las actividades de todos los ciudadanos.
7. Las autoridades de Jalisco deben proveer seguridad al ciudadano como preocupación principal, y proteger su integridad, bienes y derechos.
8. Se debe integrar al ciudadano a los mecanismos de supervisión de los servicios de seguridad pública. Cualquier estrategia para mejorarla debe integrar los esfuerzos de las organizaciones no gubernamentales.
9. Difusión de la cultura, el deporte y la recreación con el apoyo de la tecnología y de modernas alternativas que fomenten la participación e innovación cultural.
10. Analizar, evaluar y modificar las prácticas educativas, no sólo en la dimensión legal, sino también en la realidad. Construir y aplicar un nuevo concepto de educación integral.

## **Informe sobre desarrollo humano, Jalisco 2009**

### **Objetivos**

La presente publicación es la continuación de un esfuerzo de análisis y discusión pública que se inició en el plano internacional a inicios de la década de los noventa. El documento hace hincapié en una visión del desarrollo que va más allá del crecimiento económico, para incorporar otros factores que inciden en la calidad de vida de las personas.

El propósito de este tipo de estudios no es únicamente analítico; pretende, además, identificar asuntos prioritarios y alternativas viables de política pública que promuevan el desarrollo sustentable y equitativo a largo plazo.

## Contenido

El *Informe sobre desarrollo humano, Jalisco 2009*, da cuenta de las tendencias recientes en las diversas dimensiones del desarrollo en la entidad; identifica los principales retos que se deben enfrentar, y destaca las oportunidades que pueden ser aprovechadas mediante la acción pública, privada y social para mejorar la vida de los jaliscienses.

- El análisis muestra que Jalisco es un estado con nivel de desarrollo humano alto, pero con una desigualdad importante entre individuos y regiones, así como en capacidades institucionales de los gobiernos municipales.
- Tiene el reto de reducir las brechas de desigualdad socioeconómica e institucional para alcanzar un desarrollo más equitativo, descentralizado y sustentable.

## Resultados

Un gobierno con funcionarios profesionales, organizaciones eficaces, procesos presupuestales transparentes, políticas públicas bien diseñadas, y que opere en un entorno de seguridad jurídica, vigilancia legislativa, rendición de cuentas y participación ciudadana, tiene mayores posibilidades de propiciar procesos de desarrollo sustentable en sus comunidades y elevar su calidad de vida.

Es necesario aplicar una serie de políticas públicas deliberadas para incidir en las capacidades institucionales mediante reformas legales, administrativas y financieras, y a través de la construcción de sistemas efectivos de fiscalización, monitoreo, evaluación y profesionalización. Para ello se definen algunas propuestas muy concretas:

### MEJORAR EL ENTORNO INSTITUCIONAL

- Avanzar en la consolidación de un estado de derecho que ofrezca garantías de certeza jurídica, acceso a la justicia y seguridad ciudadana.
- Protección de los derechos humanos.
- Fortalecimiento de sus instituciones, la actualización y agilización de los procesos en los registros públicos de la propiedad.

- En el trabajo legislativo, en materia de rendición de cuentas, ha habido esfuerzos recientes en términos de la dotación de recursos presupuestarios suficientes para el desempeño de las labores de la legislatura local; sin embargo, esto no ha estado acompañado de mayor actividad legislativa, debido a la baja profesionalización en ella, la precaria memoria institucional y la elevada rotación de funcionarios legislativos.
- En el área de fiscalización, la revisión del ejercicio del presupuesto público es precaria: los instrumentos con que cuenta la Auditoría Superior del Estado de Jalisco son aún débiles; la revisión de la cuenta pública estatal, y sobre todo de las cuentas públicas municipales, es deficiente, y no tiene las consecuencias legales, administrativas y presupuestales que debería tener.
- En materia de transparencia y rendición de cuentas, el panorama es alentador, y diversos índices normativos colocan a Jalisco en los primeros lugares a nivel nacional; sin embargo, existe una significativa variación en el grado de transparencia entre los poderes públicos y las diferentes dependencias de la administración.
- Coordinación intergubernamental. La coherencia entre los distintos instrumentos desplegados por los niveles de gobierno federal, estatal y municipal es condición básica para la eficacia de las políticas.
- Respecto a la participación ciudadana, el Gobierno del Estado y los ayuntamientos tienen que trabajar frente a una sociedad activa e informada; se deben incorporar los ciudadanos al proceso de diseño y ejecución de políticas públicas.

### AMPLIAR LAS CAPACIDADES DE GESTIÓN

El reto es diseñar políticas que conviertan a los gobiernos en agentes con capacidades sólidas en el cumplimiento de sus responsabilidades y el manejo de sus recursos financieros, humanos y organizacionales, para que puedan atender con eficacia los problemas públicos de sus comunidades.

- Mejorar la capacidad de gestión financiera y el gasto público mediante la reducción de la dependencia financiera, tanto del estado como de los municipios, y la calidad del gasto buscando traducir presupuestos relativamente amplios en bienes y servicios públicos que incidan en el desarrollo humano.

- Impulsar la profesionalización del sector público. Jalisco tiene la oportunidad de mejorar la calidad de sus servidores públicos con una política de profesionalización; se debe romper la tradición de nombramientos personalizados por lealtad política o personal, y de utilizar el mérito y el desempeño como criterios para designar, premiar y castigar funcionarios.
- Con las anteriores políticas se refuerza una tercera capacidad de gestión: dotar de servicios públicos de calidad a todos los ciudadanos del estado.

## **Jalisco en el mundo contemporáneo. Aportaciones para una enciclopedia de la época. Tomos I y II**

### **Objetivos**

Su propósito es reunir textos que tratan de contribuir, desde perspectivas diferentes, a la comprensión de hechos, tendencias y temas relevantes en y para Jalisco en los últimos lustros.

### **Contenido**

Trata de registrar términos, hechos, acontecimientos, fenómenos y tendencias en los ámbitos histórico, social, biológico, cultural, científico, filosófico, teórico, artístico, económico, etcétera, con una visión reflexiva hacia Jalisco, pero sin considerarlo en forma aislada, sino conectado con el resto de la nación y el mundo.

Los dos primeros tomos publicados contienen temas sobre arte, población y cultura, salud, derecho, economía y política.

# Primera encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida 2011

## Área metropolitana de Guadalajara

### Objetivos

Presenta los resultados sobre la percepción de la calidad de vida de los habitantes de la zona metropolitana de Guadalajara. Contiene indicadores objetivos y subjetivos. Valora la calidad de vida en tres dimensiones: capacidades individuales, entorno urbano y contexto institucional.

### Contenido

- Percepción general de calidad de vida.
- Dimensiones de calidad de vida.
- Capacidades individuales.
- Entorno urbano.
- Contexto institucional.
- Calificación global de calidad de vida

### Resultados

La percepción general de los ciudadanos en cuanto a su calidad de vida es que están orgullosos de su ciudad y muestran tener arraigo, aunque están insatisfechos con el rumbo que lleva.

#### ECONOMÍA Y EMPLEO

Los ciudadanos están optimistas y satisfechos con su situación. Reconocen que viven en un contexto de inseguridad económica y de escasas oportunidades.

### POBREZA Y DESIGUALDAD

Reconocen que viven en una sociedad desigual. La percepción de la desigualdad es más marcada en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga. Consideran prioritaria la atención a quienes viven en condición de pobreza.

### EDUCACIÓN

Identifican problemas de calidad en todo el sistema educativo, y de cobertura en los niveles medio superior y superior.

### SALUD

Reportan una amplia cobertura de salud, cuya calidad es percibida como de buena a regular. Dicen sentirse con buena salud pese al sedentarismo y el sobrepeso.

### CULTURA Y RECREACIÓN

Las actividades recreativas más deseadas por los ciudadanos son hacer deporte, convivir con la familia y visitar el parque. No las realizan sobre todo por falta de tiempo.

### RELACIONES INTERPERSONALES

Las relaciones interpersonales de los ciudadanos son sólidas y de apoyo, sobre todo en el núcleo familiar.

### DESARROLLO URBANO

La mayoría de los ciudadanos consideran que la infraestructura está igual o peor que antes. Perciben que los parques son lo que más ha mejorado, y que las calles y la red de agua es lo que más ha empeorado.

## ESPACIO PÚBLICO

Los ciudadanos valoran mucho los espacios públicos, pero los consideran insuficientes en todos los municipios de la ZMG. Los espacios más demandados son parques, mercados, unidades deportivas y mejores banquetas.

## VIVIENDA

Quienes no son propietarios de su vivienda no ven posibilidades de comprar una en el corto plazo. La habitabilidad es deficiente.

## MOVILIDAD

La mayoría de los ciudadanos se mueve en transporte público. Consideran que éste es la mejor alternativa de inversión, especialmente en camiones, BRT (Macrobus) y tren ligero.

## MEDIO AMBIENTE

A los ciudadanos les preocupa la limpieza de las calles, la separación de basura y el reciclaje. Aunque no es su prioridad, les interesa mejorar la calidad del aire y el arbolado. El agua es importante para todos, creen que la medida más eficiente para cuidar el agua es multar a quienes la desperdician.

## SERVICIOS PÚBLICOS

Los servicios de luz y gas satisfacen las necesidades de los ciudadanos. Consideran que hacen falta estacionamientos.

## GOBIERNO

Consideran claramente la inseguridad y el narcotráfico como los principales problemas en su municipio. Perciben que los gobiernos municipales hacen poco para solucionarlos.

## SEGURIDAD Y JUSTICIA

Los ciudadanos se sienten inseguros y perciben el narcomenudeo y los robos en sus colonias como problemas graves. De las víctimas del crimen, muy pocos denuncian.

## CIUDADANÍA

Se asocian poco y participan menos en la política. Desconfían de los jóvenes reunidos, los transeúntes y las personas que no conocen. Son intolerantes con algunos grupos.

# ¿Cómo nos vemos los tapatíos? Jalisco cómo vamos

## Objetivos

Tiene como propósito medir la calidad de vida de los habitantes de la zona metropolitana de Guadalajara mediante una encuesta de percepción ciudadana. Esta publicación presenta los resultados en forma exhaustiva y revisada de la Primera Encuesta de Percepción Ciudadana de 2011. Es la primera encuesta de este tipo que se levanta en México.

En términos generales, la calidad de vida se refiere a las condiciones, oportunidades y capacidades de los individuos, así como su entorno, que les permite llevar una vida plena, satisfactoria y feliz.

## Contenido

Este conocimiento, generado por el Observatorio Ciudadano, se estructura en tres dimensiones relacionadas con la calidad de vida:

- Capacidades individuales.
- Entorno urbano.
- Contexto institucional.

Cada dimensión ofrece indicadores importantes para entender qué pensamos los habitantes de la ZMG en aspectos como educación, salud, economía y empleo; pobreza, cultura, relaciones interpersonales, espacio público, vivienda, movilidad, desarrollo urbano, así como el gobierno, la seguridad y justicia, la ciudadanía y los servicios públicos.

Se basa en aspectos subjetivos y objetivos que la calidad de vida supone; es decir, las variables están condicionadas o posibilitadas tanto por las percepciones de los individuos sobre la vida que llevan como por las condiciones objetivas en que se desenvuelven.

## Resultados

### CAPACIDADES INDIVIDUALES

La economía de los individuos, en el último año, se reporta como igual, se observa optimismo económico para el año por venir. Perciben insuficientes oportunidades de empleo y negocio, así como temor de perder el trabajo y alta satisfacción con el empleo actual.

En cuanto a pobreza, uno de cada cinco hogares tienen algún grado de inseguridad económica. Además se percibe una enorme brecha entre ricos y pobres, con una clase media más bien escasa; se aspira a una ciudad con amplias clases medias y pocas personas en los estratos bajo y alto.

La cobertura de los servicios de salud cubre al 85% de los ciudadanos, lo que implica un déficit en la cobertura de este derecho social. Otro reto es el de mejorar la calidad de los servicios, sobre todo de aquellos que prestan las instituciones públicas. La opinión sobre salud individual, sobrepeso, sedentarismo, mala nutrición y problemas psicosomáticos, es que no sólo afectan la calidad de vida, sino que constituyen problemas de salud pública.

En educación sólo el 4% de los niños y jóvenes en edad escolar dejaron de estudiar; el 83% de los estudiantes asisten a escuelas públicas y el 17% a privadas; la mitad de la deserción se atribuye a razones económicas, y la otra mitad a no haber sido admitidos, los no admitidos se concentran en el bachillerato. En cuanto a la calidad de la educación, los ciudadanos declaran que es buena, y mejor en las instituciones privadas que en las públicas.

Las principales actividades culturales y recreativas son: la televisión, escuchar la radio, convivir con familiares, leer y visitar el parque. Las que a la gente le gustaría hacer con más frecuencia son: visitar a familiares, hacer deporte, ir al parque y asistir a museos, cine y conciertos. Sin embargo, el 53% de la población dice no tener tiempo para realizarlas, y dos de cada diez personas dicen que su costo es alto.

Las relaciones interpersonales de los ciudadanos son sólidas y de apoyo, sobre todo en el núcleo familiar.

- Los niveles de felicidad y satisfacción que las relaciones reportan son en general mayoritariamente aprobados.
- Conforme nos alejamos del círculo íntimo de la familia, la pareja y los amigos, las relaciones se vuelven menos satisfactorias.
- El nivel de felicidad con la vida propia de cada individuo es superior a cualquier otra relación con la familia.

Existe un alto nivel de confianza en las relaciones de los individuos, familiares, amigos y vecinos, con quienes se puede contar en caso de emergencia.

## ENTORNO URBANO

El desarrollo urbano se percibe con una infraestructura igual o deteriorada; hay diferencias municipales significativas, perciben mejoramiento el 34% de los habitantes de El Salto; comparten este juicio sólo el 26% de los de Tlaquepaque. El 27% de los habitantes de El Salto perciben empeoramiento de la infraestructura, y el 35% de los zapopanos opinan lo mismo.

Espacios públicos como parques, mercados y unidades deportivas son altamente valorados, a diferencia de cines, teatros y andadores. Reportan la falta de ciclovías y bibliotecas; por su buena calidad, destacan parques y mercados; y por su mala calidad, las banquetas. Existe una gran variedad de opiniones sobre la suficiencia de espacios públicos entre los diferentes estratos socioeconómicos y municipios.

En vivienda, la mitad de las personas tienen casa propia y una cuarta parte la están pagando. De la cuarta parte restante, dos de cada tres ven entre pocas y nulas probabilidades de comprar casa en los próximos dos años. No se reporta un problema serio de propiedad de la vivienda; en

términos de la habitabilidad, se percibe cierto grado de hacinamiento y mala calidad constructiva.

En movilidad, dos de cada tres ciudadanos reportan usar principalmente el camión como medio de transporte; y dos de cada cinco, el automóvil particular. Dos de cada tres preferirían que se invirtiera en transporte público y no en obras para autos particulares.

En el tema de medio ambiente, los ciudadanos dicen estar satisfechos con la calidad del agua y el arbolado, e insatisfechos con el ruido en las calles, la separación y el reciclaje. Las prácticas percibidas en favor del medio ambiente son: malas en reciclaje, separación y compartir el auto, y buenas en cuanto a no tirar basura en la calle. Se piensa que las principales soluciones para el medio ambiente consisten en medidas de la autoridad, y no en iniciativas de la sociedad.

#### CONTEXTO INSTITUCIONAL

La aprobación de los gobernantes es regular. El alcalde mejor evaluado de la ZMG es el de Guadalajara, y el peor, el de Tonalá. La evaluación sobre cómo se ejerce el presupuesto está relacionada con la aprobación de los gobernantes. En cuanto a las funciones de los ayuntamientos, destaca la calificación de los servicios médicos por alta y la de la seguridad pública por baja.

El problema que preocupa a más ciudadanos es la inseguridad y el narcotráfico, con 39%; seguido por el desempleo, con 14%. En general, se considera que la atención a estos problemas es escasa.

En seguridad pública, si bien más de la mitad de los habitantes dicen sentirse seguros, 45% reportan que perciben algún grado de inseguridad, especialmente quienes no viven en Guadalajara o Zapopan. Desde el punto de vista de la victimización, 76% señala no haber sido víctima de delito alguno en el último año; el resto, que ha sido víctima de algún delito; y sólo 6% declara haberlo denunciado. El nivel de confianza en las instituciones es muy bajo. El 11% de los ciudadanos señaló que cuando menos un servidor público le pidió soborno en el último año. Guadalajara es el municipio que reporta más casos y Tlajomulco el que menos.

Desde el punto de vista de los ciudadanos sobre los servicios públicos y privados, sienten una satisfacción entre buena y regular con la provisión de luz y gas. Destacan por el número de opiniones negativas los esta-

cionamientos y el servicio de recolección de basura, y por su escasez, la internet y los estacionamientos.

En ciudadanía, las relaciones familiares se establecen en el espacio público y están atravesadas por la desconfianza, especialmente hacia los jóvenes (71%) y transeúntes (64%). Existe gran intolerancia hacia algunos grupos, como los homosexuales y las mujeres que han abortado. Desde el punto de vista institucional, los partidos políticos destacan por el nivel de desconfianza que generan, se menciona un bajo interés en la política por parte de los ciudadanos: 20% responde cero, y 61% responde menos de seis, ambos en una escala de cero a diez.

## ANEXO 3

# Participantes en el proyecto *Jalisco a futuro 2012-2032*

---

### UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

*Rectoría General*

Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla

*Vicerrectoría Ejecutiva*

Miguel Ángel Navarro Navarro

*Secretaría General*

José Alfredo Peña Ramos

---

### CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS PARA EL DESARROLLO (CEED) DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

*Presidente del Consejo Consultivo*

Raúl Padilla López

*Directora*

Leticia Leal Moya

*Coordinador Académico*

*Proyecto Jalisco a Futuro 2012-3032*

Adrián Acosta Silva

*Colaboradores*

Laura Aguilar Carvajal

Cesar Omar Avilés González

José Juan Domínguez Rubio

Mariana García Barba

Alain Dimitrius Izquierdo Reyes

Yolanda Martínez Mancilla

Sabrina Angélica Medina González

Daniel Efrén Morales Ruvalcaba

Francisco Partida Hoy

Jesús Rodríguez Rodríguez

---

### CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL ESTADO DE JALISCO (CESJAL)

*Consejero presidente*

Jaime Enrique

Michel Velasco

*Secretario general*

Arturo Uribe Avín

*Consejeros vicepresidentes*

Luis del Valle López

Luis Murillo Moreno

Adalberto Ortega Solís

*Consejeros titulares*

José Armas Sánchez

José Bautista Fariás

Óscar Benavides Reyes

Ignacio Camarena Ávalos

Andrés Canales Leño

José Rodolfo del Monte Ceseña

Estela Flores Ramos

Esteban García Álvarez

Manuel Herrera Vega

Juan Huerta Peres

Cristóbal Mayorga Castañeda

Luis Fernando Méndez López

Alfredo Molina Ortiz

Óscar Preciado Serrano

José De Jesús Rojas Morales

Otilio Valdés Correa

Raúl Velasco Morales

*Consejeros suplentes*

Óscar Abrego de León  
 Miguel Alfaro Aranguren  
 Salvador Carrillo Regalado  
 Felipe Gómez Fajardo  
 José Luis González Camarena  
 Jorge Alberto Jaime Hernández  
 Arturo López Vaca  
 Ramiro Martín Barba  
 Rubén Méndez García  
 Marco Damián Orozco Llamas

Héctor Prado Vázquez  
 Andrés Salvador Ramos Cano  
 José Luis Sánchez de la Fuente  
 Mónica Unda Gutiérrez  
 Ixánar Uriza Soto  
 Gerardo Velasco Gutiérrez  
 Manuel Velázquez Castro  
 Armando Zaragoza Quintero  
 Eliseo Zuno Guzmán

**CONSEJO CONSULTIVO**

*Gobernador constitucional  
 del estado de Jalisco*  
 Emilio González Márquez

*Presidente de la Mesa Directiva de la LIX  
 Legislatura del Congreso del Estado*  
 Salvador Barajas del Toro

*Presidente del Supremo  
 Tribunal de Justicia*  
 Celso Rodríguez González

*Presidente del Consejo Económico y  
 Social del Estado de Jalisco (CESJAL)*  
 Jaime Enrique Michel Velasco

*Rector general de la Universidad  
 de Guadalajara*  
 Marco Antonio Cortés Guardado

*Presidente municipal de Guadalajara*  
 Jorge Aristóteles Sandoval Díaz

*Presidente del Centro Empresarial  
 de Jalisco*  
 Óscar Benavides Reyes

*Presidente municipal de Zapopan*  
 Héctor Vielma Ordóñez

*Presidente de la Cámara de Comercio  
 de Guadalajara*  
 Miguel Ángel Alfaro Aranguren

*Presidente municipal de Tlaquepaque*  
 Miguel Castro Reynoso

*Coordinador general del Consejo de  
 Cámaras Industriales de Jalisco, A.C.  
 (CCI)*

Manuel Herrera Vega

*Presidente municipal de Tonalá*  
 Antonio Mateos Nuño

*Presidente del Consejo Mexicano  
 de Comercio Exterior (Comce)*  
 Salvador Cuevas Acuña

*Presidente municipal de Tlajomulco  
 de Zúñiga*  
 Enrique Alfaro Ramírez

*Presidente del Consejo Agropecuario  
 de Jalisco, A.C.*  
 Mauro Jiménez Íñiguez

*Presidente municipal de Chapala*  
 Jesús Cabrera Jiménez

*Presidente del Centro Bancario  
 del Estado de Jalisco*  
 José Juan Suárez García

*Presidente municipal de Tala*  
 Jorge Salvador Rivera Guerrero

*Presidente de la Unión Ganadera  
 Regional de Jalisco, A.C.*  
 Andrés Salvador Ramos Cano

*Presidente municipal de Zapotlanejo*  
 Juan José Jiménez Parra

*Presidente de la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos del Estado (CNC)*

Gabriel Ponce Miranda

*Consejo Consultivo, Jalisco Desarrollo y Fomento, A.C. (Jadefo)*

Raymundo Gómez Flores

*Rector de la Universidad Autónoma de Guadalajara, (UAG)*

Antonio Leño Reyes

*Rector del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO)*

Juan Luis Orozco Hernández

*Rector del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Campus Guadalajara*

Alfonso Pompa Padilla

*Rector de la Universidad del Valle de Atemajac (Univa)*

Guillermo Alonso Velasco

*Rector del Campus Guadalajara de la Universidad Panamericana (UP)*

Juan Gerardo de la Borbolla Rivero

*Director de El Informador*

Carlos Álvarez del Castillo Gregory

*Presidente de Extra, A.C.*

Juan Arturo Covarrubias Valenzuela

*Presidente de la Asociación de Radiodifusoras y Televisoras de Occidente, A.C. (Rato)*

Francisco Cabañas Soria

*Secretario general de la Federación de Trabajadores de Jalisco (FTJ-CTM)*

Rafael Yerena Zambrano

*Secretario general de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC)*

Alfredo Barba Hernández

*Secretario General de la Confederación Regional de Obreros Mexicanos (CROM)*

José Enrique López Córdova

*Presidente de Corporativa de Fundaciones, A.C.*

Arturo Jiménez Bayardo

*Presidente de la Fundación Universidad de Guadalajara, A.C.*

Raúl Padilla López

*Presidente de la Federación de Colegios de Profesionistas de Jalisco, A.C.*

Irma Zendejas Gaytán

*Consejo Consultivo, Colegio de Ingenieros Civiles de Jalisco, A.C.*

Enrique Dau Flores

*Consejo Consultivo, Asociación Médica de Jalisco (AMJ)*

Eduardo Rodríguez Noriega

*Presidente del Club Deportivo Estudiantes Tecos*

Juan José Frangie Saade

*Presidente de la Cuna, S.C.L. Unión de Cooperativas*

Rubén Cobián Corona

*Presidente de la Federación de Propietarios Rurales de Jalisco*

Julián Orozco González

*Presidente de la Unión de Comerciantes del Mercado de Abastos de Guadalajara, A.C.*

Rafael Barrios Dávila

*Secretario general del Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco (CESJAL)*

Arturo Uribe Avín

---

## CONSEJO ASESOR DE JALISCO A FUTURO 2012-2032

### *Presidente*

Luis F. Aguilar Villanueva

### *Secretaría técnica*

Leticia Leal Moya

### TEMA

#### *Naturaleza y medio ambiente*

Exequiel Ezcurra

#### *Administración y gestión pública*

Enrique Cabrero Mendoza

#### *Salud y seguridad social*

Ruy Pérez Tamayo

#### *Seguridad y justicia*

Jorge Chabat

#### *Economía*

Sergio García de Alba Zepeda

#### *Política y gobierno*

José Woldenberg

#### *Población y territorio*

Manuel Ordorica Mellado

#### *Educación*

Gilberto Guevara Niebla

#### *Ciencia y tecnología*

Francisco Medina Gómez

#### *Sociedad*

Héctor Raúl Solís Gadea

#### *Cultura*

Mara Robles Villaseñor

---

## COMITÉ TEMÁTICO

Alejandro Isidoro Canales Cerón

Alfredo de Jesús Celis de la Rosa

María Luisa Chavoya Peña

Arturo Curiel Ballesteros

Guillermo de la Peña Topete

Adrián de León Arias

Claudia del Carmen Díaz Pérez

Agustín Escobar Latapí

Alicia Gómez López

Marcos Pablo Moloeznik Gruer

Antonio Sánchez Bernal

Juan Carlos Silas Casillas

Patricia Noemí Vargas Becerra

Guillermo Raúl Zepeda Lecuona

---

## COLABORADORES

### *Economía*

Iván Alejandro Brambila Pelayo

Javier Medina Ortega

María Imelda Murillo Sánchez

Luz Orieta Rodríguez González

### *Sociedad*

Laura Patricia Pedraza Espinoza

### *Salud y seguridad social*

Elva Dolores Arias Merino

Laura Cortés Sanabria

Guillermo González Pérez

Bertha Nuño

María de Jesús Orozco Valerio

Guadalupe Vega

Sergio Villaseñor Bayardo

Bárbara Vizmanos Lamotte

*Cultura*

Cristina Alfaro  
Laura Cajigal

*Ciencia y tecnología*

Adrián Acosta  
Francisco Medina  
Alberto Ramírez

*Política y gobierno*

José Woldenberg

*Administración y gestión pública*

Luisa Susana Rodríguez Sánchez  
Jarumy Rosas Arellano

*Estudio de prospectiva*

Antonio Alonso Concheiro

*Estudio de valores*

Marco Antonio Cortés Guardado

---

**PARTICIPANTES EN LOS TALLERES DE REFLEXIÓN PROSPECTIVA  
DE JALISCO A FUTURO 2012-2032**

1. Carla Delfina Aceves Ávila
2. Enrique Aceves Plascencia
3. Alejandro Acosta Castillo
4. Mario Aguirre A.
5. Julio Ahumada
6. Jorge Alatorre Flores
7. Fernando Aldrete Lozano
8. J. Rigoberto Álvarez Páez
9. Norberto Álvarez Romo
10. Susana Álvarez Serrato
11. Hiram Abel Ángel Lara
12. Carlos Eduardo Anguiano Gómez
13. Fausto Aquino Barrera
14. Alberto Arellano Ríos
15. Roberto Arias de la Mora
16. Pablo Arredondo Ramírez
17. Janette Arroyo Dávalos
18. José Pablo Ascencio Saavedra
19. Carlos Ashida Cueto
20. María Esther Avelar Álvarez
21. Baldomero Avelar Gutiérrez
22. Laura Elena Ayala Castellanos
23. Héctor Balderas Franco
24. Juan José Bañuelos Guardado
25. Salvador Barajas del Toro
26. Josefina Barrera Alvarado
27. José Bautista Farías
28. José Alberto Becerra Santiago
29. Ricardo Beltrán Rojas
30. María Isabel Benítez Sánchez
31. María Begoña Beorlegui Estévez
32. Marco Antonio Berger García
33. César Bernardo Solís
34. Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla
35. Rafael Briseño Torres
36. Eli Bueno Rocha
37. Mairel Bueno Rocha
38. Ignacio Camarena Ávalos
39. Miriam del Carmen Cárdenas Torres
40. Raúl Cano Flores
41. Irma Alicia Cano Gutierrez
42. Ignacio Cardona
43. Javier Carrasco Rueda
44. Alfredo Castellanos
45. Alonso Castillo Pérez
46. Bernardino Castillo Toledo
47. Blanca Antonia Castellón Díaz
48. Alfredo de Jesús Celis de la Rosa
49. Gerardo L. Ceniceros
50. Paulina Cervantes Flores
51. José Martín Chagollán Ramírez
52. María Elena Chan Núñez
53. Alma Chávez Guth
54. María Luisa Chavoya Peña
55. Manuel Cisneros Lemus
56. Rubén Cobián Corona
57. Karla Contreras Fregoso
58. Pablo Samuel Coronado Mora
59. Marco Antonio Cortés Guardado
60. Isabel Corvera Valenzuela
61. Arturo Curiel Ballesteros
62. Enrique Dau Flores
63. Mauricio de Font Réaulx
64. Martha de la Mora Gómez
65. Guillermo de la Peña Topete
66. Adrián de León Arias
67. Leopoldo de León López Portillo
68. Luis del Valle López
69. Álvaro Delgado García

70. Javier Delgado Godínez
71. Celina Díaz Michel
72. Claudia del Carmen Díaz Pérez
73. Juan Francisco Durán González
74. Edgar Durán Morales
75. Harold Sidney Dutton Treviño
76. Mariana Escárzaga
77. Agustín Escobar Latapí
78. Diego Escobar
79. Gonzalo Ernesto Esparza Borroel
80. Adolfo Espinoza de los Monteros Cárdenas
81. Carlos Espinoza Salazar
82. Gabriel Estevez Chávez
83. Rafael Farías González
84. Yolanda Feria Cuevas
85. Alfredo Feria y Velasco
86. Juan Manuel Fernández de Castro
87. Jorge Ignacio Fernández Orozco
88. Aimée Figueroa Neri
89. Irene Flores Espinoza
90. Rubén Jaime Flores Medina
91. Saúl Alejandro Flores
92. Arturo Franco Lozano
93. Alejandro Fruchier Pérez
94. Joaquín Galindo Díaz
95. Francisco A. Gama Tejeda
96. Carlos Gaona Ruiz de León
97. Esteban García Álvarez
98. Manuel García Barreto
99. Jorge García Bravo
100. Juan Hugo García López
101. Karina García Ramírez
102. Nancy García Vázquez
103. Fernando García Vega
104. Luis A. García
105. Sergio Israel Gibson Delgadillo
106. David Gómez Álvarez
107. Héctor Alonso Gómez Bayardo
108. Raymundo Gómez Flores
109. Alfonso Gómez Godínez
110. Alicia Gómez López
111. Guillermo Arturo Gómez Mata
112. José Antonio Gómez Reyna
113. Jorge Alejandro Góngora Montejano
114. Víctor González Álvarez
115. Ángel González López
116. Teresa González Luna Corvera
117. Guillermo Julián González Pérez
118. Héctor Manuel González Robledo
119. Daniel González Romero
120. Francisco Javier González Vallejo
121. Ramón González Vázquez
122. Fabián González
123. María del Rocío Guerrero Rodríguez
124. Dante Jaime Haro Reyes
125. Edmundo Hernández Claro
126. Eduardo Hernández González
127. Silvano Hernández González
128. Alfonso Hernández Valdez
129. Valdemar Hinojosa Chabolla
130. Gerardo Daniel Insua Casao
131. Jorge Alberto Jaime Hernández
132. Mauro Jiménez Íñiguez
133. Alfonso Islas
134. Juan José Jiménez Parra
135. Bertha Mariana López Aguirre
136. Socorro Lizbeth López Torres
137. Alicia del Carmen Lozano García
138. Felipe Lozano P.
139. Hugo Luna Vázquez
140. Agustín Macías Hernández
141. Nubia Edith Macías Navarro
142. Eduardo Magallón Gracián
143. Silvia Rocío Magaña Martínez
144. Miguel Magaña Virgen
145. Karina Maldonado Mariscal
146. Salvador Martínez Carrillo
147. Brianda Martínez Casillas
148. Mónica Martínez Flores
149. Elia Marum Espinosa
150. Luis Masia Nebot
151. Álvaro Mayagoitia Mendoza
152. Raúl Medina Centeno
153. Francisco Medina Gómez
154. Javier Medina Ortega
155. María Luisa Meléndez Bayardo
156. Salvador Mena Munguía
157. Rubén Méndez García
158. Raúl Mercado Pérez
159. Adrián Miranda Camarena
160. Marcos Pablo Moloeznik Gruer
161. Rodolfo Montes de Oca
162. César Octavio Monzón
163. David Mora Cortés
164. Benjamín Mora Gómez
165. José Morales González
166. Manuel Moreno Castañeda

167. Carlos Moreno Jaimes
168. Martha Cecilia Moreno Morales
169. Arnau Muriá Tuñón
170. Jaime Jonathan Nuño Bañuelos
171. Antonio Ordorica Hermosillo
172. Mario Alberto Orozco Abundis
173. Néstor Orozco Araiza
174. Iris del Rocío Orozco Argote
175. Roberto Orozco Gálvez
176. Juan Luis Orozco Hernández
177. Rito Abel Orozco Jara
178. Ismael Orozco Loreto
179. Carlos Manuel Orozco Santillán
180. Rubén Ortega Lozano
181. Rubén Ortega Montes
182. Adalberto Ortega Solís
183. Joaquín Osorio Goicochea
184. Román Alonso Padilla Mora
185. Ruth Padilla Muñoz
186. Sandra Paredes Baltazar
187. Alfonso Partida Caballero
188. Eduardo Antonio Paz Gómez
189. Miguel Pelayo Lepe
190. Salvador Peniche
191. Héctor Raúl Pérez Gómez
192. David Pérez Rulfo Torres
193. Germán Petersen Cortés
194. José Plascencia Casillas
195. Jorge Adalberto Ponce Ledesma
196. Tatiana E. Ponce Simental
197. Jaime Preciado Coronado
198. Joaquín Preciado Serrano
199. Óscar Preciado Serrano
200. Héctor Pulido González
201. Yolanda Quintero Maciel
202. Víctor Manuel Ramírez Anguiano
203. María Asunción Ramírez Barajas
204. Brenda Jeanette Ramírez Castro
205. Mónica Reyes Garrido
206. Alfredo Reyes Sandoval
207. Antonio Saúl Ríos Montañón
208. Jorge Rivera Alcaraz
209. Juan Jorge Rodríguez Bautista
210. Celso Rodríguez González
211. Guadalupe Rodríguez Gómez
212. Roberto Rodríguez Hermosillo
213. Raúl Rodríguez Limón
214. Pedro Rodríguez López
215. Eduardo Rodríguez Pérez
216. Aranzazú Rodríguez Romero
217. Rosa Rojas Paredes
218. María Guadalupe Rolón Vidarte
219. Martín Guadalupe Romero Morett
220. Fernando Rueda Lujano
221. Ángel Alfonso Ruelas Alatorre
222. Eduardo Ruiz González
223. Carlos Ramiro Ruiz Moreno
224. Manuel Salas Mercado
225. José Guadalupe Salazar Estrada
226. María Evangelina Salinas Escobar
227. José Luis Sánchez de la Fuente
228. Daniel Sandoval Alcázar
229. Theodore Schultz Hoefflich
230. Aida Teresa Segovia Peñuñuri
231. Miguel Ángel Serrano Núñez
232. Juan Carlos Silas Casillas
233. Juana Eugenia Silva Guerrero
234. César Bernardo Solís Alcántara
235. Héctor Raúl Solís Gaeda
236. María Eugenia Suárez de Garay
237. José Luis Tello Ramírez
238. Iryna Tereshchenko
239. Patricia Torres Negrete
240. Manuel Trujillo Ruiz
241. Andrés Valdez Zepeda
242. José Arturo Valdéz Gómez
243. Gerardo Valdivia Cervantes
244. Luis Valdivia Ornelas
245. José Luis Valencia Abundis
246. María Elena Valencia González
247. Patricia Noemí Vargas Becerra
248. Yolanda Vargas Camarena
249. Hugo Vázquez Peña
250. María Guadalupe Vega López
251. Raúl Velasco Morales
252. Gerardo Velasco
253. Salec Velázquez Nande
254. María Vidante
255. Erika Giovana Villa Dávalos
256. Jorge Ignacio Villaseñor Becerra
257. José Wilmer Sagrera
258. Armando Zaragoza Quintero
259. María Belén Eréndira Zárate Sierra
260. Irma Zendejas Gaytán
261. Guillermo Raúl Zepeda Lecuona
262. Luis Norberto Zúñiga T.
263. Antonio Sánchez Bernal

## Coordinadores

### **Raúl Padilla López**

Fundador y presidente de la Feria Internacional del Libro de Guadalajara (FIL), así como de la Feria del Libro en Español de Los Ángeles (LÉALA). Preside el Patronato del Festival Internacional de Cine de Guadalajara, es coordinador general de la Cátedra Latinoamericana Julio Cortázar, presidente de la Fundación Universidad de Guadalajara, así como de la University of Guadalajara Foundation en Estados Unidos.

Licenciado en historia por la Universidad de Guadalajara, ha realizado estudios de especialización en la Universidad de Washington, la Universidad Complutense de Madrid, la Universidad de Texas y la Universidad de Boston, entre otras.

Fue rector de la Universidad de Guadalajara y es autor de diversos ensayos y artículos sobre temas educativos, políticos y culturales, publicados en diferentes medios editoriales del país. Siendo diputado en el Congreso de Jalisco, impulsó para su aprobación la Ley de Fomento a la Cultura y la Ley de Fomento a la Ciencia y la Tecnología del Estado de Jalisco.

Miembro de la Academia de Ciencia Política, ha sido reconocido por la Coalición Latina por su labor a favor de la relación binacional México-Estados Unidos; y recibió la Encomienda de la Orden de Isabel la Católica, otorgada por el Rey de España, por el fortalecimiento de las relaciones de amistad y cooperación entre México y España. Recibió, como reconocimiento a su labor cultural, la Cruz de Sant Jordi, otorgada por el Gobierno de Cataluña en 2006, y la condecoración de Caballero de la Orden de la Legión de Honor de Francia en 2012.

### **Irma Leticia Leal Moya**

Es doctora en derecho por la Universidad de Wisconsin-Madison y cursó la maestría en la Universidad de Georgia, ambas de Estados Unidos. Egresada de la Facultad de Derecho de la Universidad de Guadalajara y profesor-investigador titular C de la misma casa de estudios. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

Fungió como coordinadora de Asuntos Internacionales de la Consejería Presidencial de Seguridad Nacional en la Presidencia de la Repúbli-

ca. Fue directora para Centroamérica en la Subsecretaría para América Latina y el Caribe de la Secretaría de Relaciones Exteriores, donde también se desempeñó como asesora especial en la facilitación mexicana para el diálogo entre el Gobierno de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional, y directora de Coordinación y Seguimiento de Organismos y Mecanismos Regionales Americanos.

Actualmente es directora del Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo de la Universidad de Guadalajara. Es autora de diversas publicaciones y miembro distinguido de la Asociación Nacional de Doctores en Derecho.

### **Adrián Acosta Silva**

Licenciado en sociología por la Universidad de Guadalajara; maestro en ciencias sociales y doctor en investigación en ciencias sociales con especialización en ciencia política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede México. Es profesor investigador titular C de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones en Gobierno y Políticas Públicas, perteneciente al Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA) de la Universidad de Guadalajara (UDEG); miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), nivel II, del consejo editorial de la revista *Nexos* y del Comité de Publicaciones de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

En 1994 fue ganador del Premio Carlos Pereyra, otorgado por la Fundación Nexos, por su ensayo “Imágenes de un tiempo líquido: los límites de la liberalización política en México”; también fue ganador del Premio Andrés Bello 2009, otorgado por la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL) a la mejor investigación sobre la educación superior realizada en América Latina y el Caribe durante el periodo 2008-2009.

Entre 2004 y 2011 fue jefe del Departamento de Políticas Públicas del CUCEA, y de 2011 a 2013 fue coordinador académico del proyecto *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*.

Es autor de cuatro libros, y coordinador y coautor de otros cinco. Ha publicado numerosos artículos y ensayos relacionados con sus líneas de investigación en diversas revistas nacionales e internacionales. Su libro más reciente es *Príncipes, burócratas y gerentes. El gobierno de las universidades públicas en México* (2ª. edición, ANUIES/UDUAL, México, 2010).

## **Autores**

### **Arturo Curiel Ballesteros**

Licenciado en agronomía por la Universidad de Guadalajara (UDEG), maestro en conservación, también por la UDEG y doctor en ciencias biológicas por la Universidad Autónoma de Madrid.

Es profesor investigador titular C de la Universidad de Guadalajara; miembro del Cuerpo Académico en Salud Ambiental y Desarrollo Sustentable, reconocido como consolidado por la Secretaría de Educación Pública.

En 2008 recibió del presidente Felipe Calderón el Premio al Mérito Ecológico en el sector educativo por sus aportaciones en materia de educación ambiental y salud ambiental. Asimismo, en 2009 recibió el Premio Jalisco en Ciencias.

### **Alejandro Isidoro Canales Cerón**

Economista por la Universidad de Chile y doctor en ciencias sociales por El Colegio de México. Es miembro del SNI nivel III. Ha sido consultor de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Secretaría General Iberoamericana y la Organización Internacional para las Migraciones.

Actualmente se desempeña como director del Centro de Estudios de Población del Departamento de Estudios Regionales del CUCEA-UDEG. Es autor del libro *Vidas vulnerables. Migración, derechos humanos y políticas públicas en América Latina* (2013).

### **Adrián de León Arias**

Licenciado en economía por la Universidad de Guadalajara (UDEG), maestro y doctor en economía por la University of Notre Dame, en Indiana, Estados Unidos.

Es profesor investigador en el CUCEA-UDEG y miembro del SNI. Ha colaborado como consultor para instituciones como Conacyt, OCDE, Latin American Trade Network y Global Economic Development.

Actualmente se dedica a la docencia e investigación en las áreas de desarrollo económico regional.

### **Agustín Escobar Latapí**

Licenciado en antropología social por la Universidad Iberoamericana, maestro y doctor en sociología por la Universidad de Manchester, Gran Bretaña. Es investigador del CIESAS-Occidente, consejero académico del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, miembro del SNI nivel III, y de la Academia Mexicana de Ciencias, institución que le otorgó el Premio a la Investigación Científica en 1994.

### **Alfredo de Jesús Celis de la Rosa**

Médico cirujano y partero, maestro en salud pública y doctor en epidemiología por la UDEG.

Es profesor investigador titular C en la UDEG; miembro del SNI nivel I; coordinador del Doctorado en Ciencias de la Salud Pública de la UDEG; y miembro del comité directivo del Road Traffic Injury Research Network. Ha sido director del Instituto Regional de Investigación en Salud Pública y jefe del Departamento de Salud Pública en la misma universidad.

### **Patricia Noemí Vargas Becerra**

Médico cirujano y partero por la Universidad de Guadalajara, maestra en demografía y doctora en estudios de población por El Colegio de México.

Es profesora investigadora del Centro de Estudios de Población del Departamento de Estudios Regionales de la Universidad del CUCEA-udeg. Fue presidenta de la Sociedad Mexicana de Demografía y directora del Centro de Estudios de Población de la UDEG. Ha sido consultora nacional e internacional en el área de estudios de población del Consejo Nacional de Población, el Banco Mundial y el Fondo de Población de las Naciones Unidas.

### **Juan Carlos Silas Casillas**

Licenciado en psicología educativa y maestro en educación por la Universidad del Valle de Atemajac (Univa), y doctor en política educativa y liderazgo por la Universidad de Kansas, Estados Unidos.

Es profesor investigador del Departamento de Educación del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), miembro del SNI y del Program for Research on Private Higher Education (PRO-PHE) de la State University de Nueva York en Albany.

### **María Luisa Chavoya Peña**

Doctora en educación por la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA). Es profesora investigadora titular C del Departamento de Estudios en Educación de la UDEG, perfil PROMEP desde 2000 y miembro del SNI desde 1996. Pertenece al Cuerpo Académico Estudios sobre la Educación, reconocido por PROMEP como consolidado.

### **Guillermo Francisco Nicolás de la Peña y Topete**

Doctor en antropología social por la Universidad de Manchester, Reino Unido. Es miembro de la Academia Mexicana de Ciencias y del SNI. Fue profesor visitante en el Instituto de Altos Estudios sobre América Latina de la Universidad Sorbona de París (1998-1999) y titular de la Cátedra Simón Bolívar en la Universidad de Cambridge, Reino Unido (2003-2004).

Recibió el Premio Nacional de Investigación Urbana y Regional en 1990, el Premio Jalisco en el Área de Ciencia en 1993, la Beca Guggenheim en 1994-1995, y apoyos para realizar investigación de varias instituciones públicas, fundaciones y agencias académicas nacionales e internacionales.

Fundó y dirigió el Centro de Estudios Antropológicos de El Colegio de Michoacán y la Unidad Occidente del CIESAS. En esta última se desempeña actualmente como profesor e investigador.

### **Claudia del Carmen Díaz Pérez**

Doctora en estudios organizacionales por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Unidad Iztapalapa. Fue investigadora del Departamento de Políticas Públicas de la Universidad de Guadalajara (UDEG) hasta septiembre de 2011.

Actualmente es profesora investigadora del Departamento de Estudios Institucionales de la UAM, unidad Cuajimalpa. Las líneas de investigación que trabaja son: los factores y procesos asociados al funcionamiento de las organizaciones, redes y sistemas de innovación, y el diseño e implementación de políticas de ciencia, tecnología e innovación.

### **Alicia Gómez López**

Doctora en ciencias sociales con especialidad en ciencia política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede México.

Ha sido investigadora visitante en la Universidad de Georgetown. Se ha desempeñado como jefa del Departamento de Estudios Políticos y del

Departamento de Sociología, así como coordinadora de la Maestría en Ciencia Política de la UdeG. Asimismo, ha impartido cursos en la Licenciatura en Estudios Políticos y Gobierno, la Licenciatura en Sociología, la Maestría en Ciencias Sociales, la Maestría en Derecho y la Maestría en Ciencia Política de esta misma institución.

Actualmente es profesora investigadora del Departamento de Estudios Políticos de la UdeG.

### **Antonio Sánchez Bernal**

Maestro en economía por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y doctor en ciencias sociales con especialidad en desarrollo regional. Es miembro del SNI nivel I y del Comité Técnico del Premio Gobierno y Gestión Local, que coordina el CIDE. Ha impartido cursos y conferencias en México, España, Chile y Bolivia, en el campo del desarrollo municipal y local.

Actualmente funge como coordinador del Doctorado en Ciencias Económico Administrativas del CUCEA de la UdeG y realiza investigación en finanzas públicas municipales, instituciones y desarrollo municipal.

### **Marcos Pablo Moloeznik Gruer**

Doctor en derecho por la Universidad de Alcalá, España. Es profesor investigador titular C del Departamento de Estudios Políticos del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH) de la UdeG. Es miembro de SNI nivel II y difusor del Derecho Internacional Humanitario en el Comité Internacional de la Cruz Roja.

Ha sido profesor huésped de la Universität zu Köln y la Frei Universität Berlin, en Alemania; de la Universidad de Buenos Aires, El Salvador y Nacional de Rosario, en Argentina; de la Universidad de Alcalá, en España; de la Universidad de Miami y del Colegio Interamericano de Defensa, en Estados Unidos; de la Universiteit Leiden, en los Países Bajos, y de la Uniwersytet Warszawski, en Polonia.

Sus más recientes contribuciones se centran en el proceso de militarización de la seguridad pública en México, en la seguridad como política pública y en la seguridad y los derechos humanos en el estado de Jalisco.

### **Guillermo Raúl Zepeda Lecuona**

Abogado por la UdeG, maestro en políticas públicas por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y doctor en derecho, con especialidad en sociología jurídica, por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Se ha especializado en los temas de desarrollo institucional, reforma judicial, seguridad ciudadana y justicia penal. Entre 2005 y 2009 coordinó la Red de Investigaciones sobre Reformas Penales Comparadas. Es miembro correspondiente de la Academia Mexicana de Ciencias Penales.

### **Antonio Alonso Concheiro**

Ingeniero mecánico eléctrico por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y doctor en ingeniería de control por el Imperial College of Science and Technology de Londres, Inglaterra. Fue investigador titular, coordinador de Automatización y subdirector del Instituto de Ingeniería en la UNAM, e investigador y director de la Fundación Javier Barros Sierra, A.C. y de su Centro de Estudios Prospectivos, A.C. Ha sido miembro fundador e integrante de la mesa directiva de diversas asociaciones científicas y tecnológicas, así como de distintos comités técnicos y comisiones académicas; miembro del consejo ejecutivo de la World Futures Studies Federation (París, Francia) y del Institute for 21st Century Studies (Washington, D.C., Estados Unidos) y socio consultor de Analítica Consultores, A.C.

Ha contribuido con capítulos en diversos libros y es autor o coautor de cerca de un centenar de artículos técnicos y científicos, y de una decena de libros. Ha dedicado los últimos 30 años de su vida profesional a los estudios de prospectiva y planeación estratégica.

### **Marco Antonio Cortés Guardado**

Licenciado en sociología por la UdeG, maestro en ciencias sociales por el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) y doctor en ciencias sociales por la UdeG. Es profesor de tiempo completo en la UdeG, institución de la que fue rector general en el periodo 2008-2013 y miembro del SNI nivel II. Tiene publicados una decena de libros y varios artículos en revistas especializadas. Actualmente funge como rector del Centro Universitario de la Costa (CUCosta) de la propia UdeG.

# JALISCO A FUTURO

2012-2032 Construyendo el porvenir

## **Coordinación editorial del proyecto**

Edgardo Flavio López Martínez

Sayri Karp Mitastein

## **Corrección**

David Rodríguez Álvarez

Sandra Elizabeth Hernández Zamora

## **Diseño editorial, forros, formación y cuidado tipográfico**

Edgardo Flavio López Martínez

José María Sánchez López

Luis Alonso González Carranza

Virginia Ramírez Moreno

Bernardo Antonio Castillo Cortés

Gustavo Alonso Ortega López

## **Ilustraciones y gráficos**

Gustavo Alonso Ortega López

Luis Alonso González Carranza

*Tomo 1. Informe ejecutivo, estudio de valores  
y protocolo de actualización*

se terminó de editar en abril de 2013

en las oficinas de la Editorial Universitaria,

José Bonifacio Andrada 2679,

44657, Guadalajara, Jalisco.

La edición consta de 1,000 ejemplares.

En la formación de este libro se utilizaron las familias tipográficas Warnock Pro de Robert Slimbach y Soho de Sebastian Lester.