PLAN ESTATAL DE DESARROLLO

JALISCO 2013 - 2033

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO

JALISCO 2013 - 2033

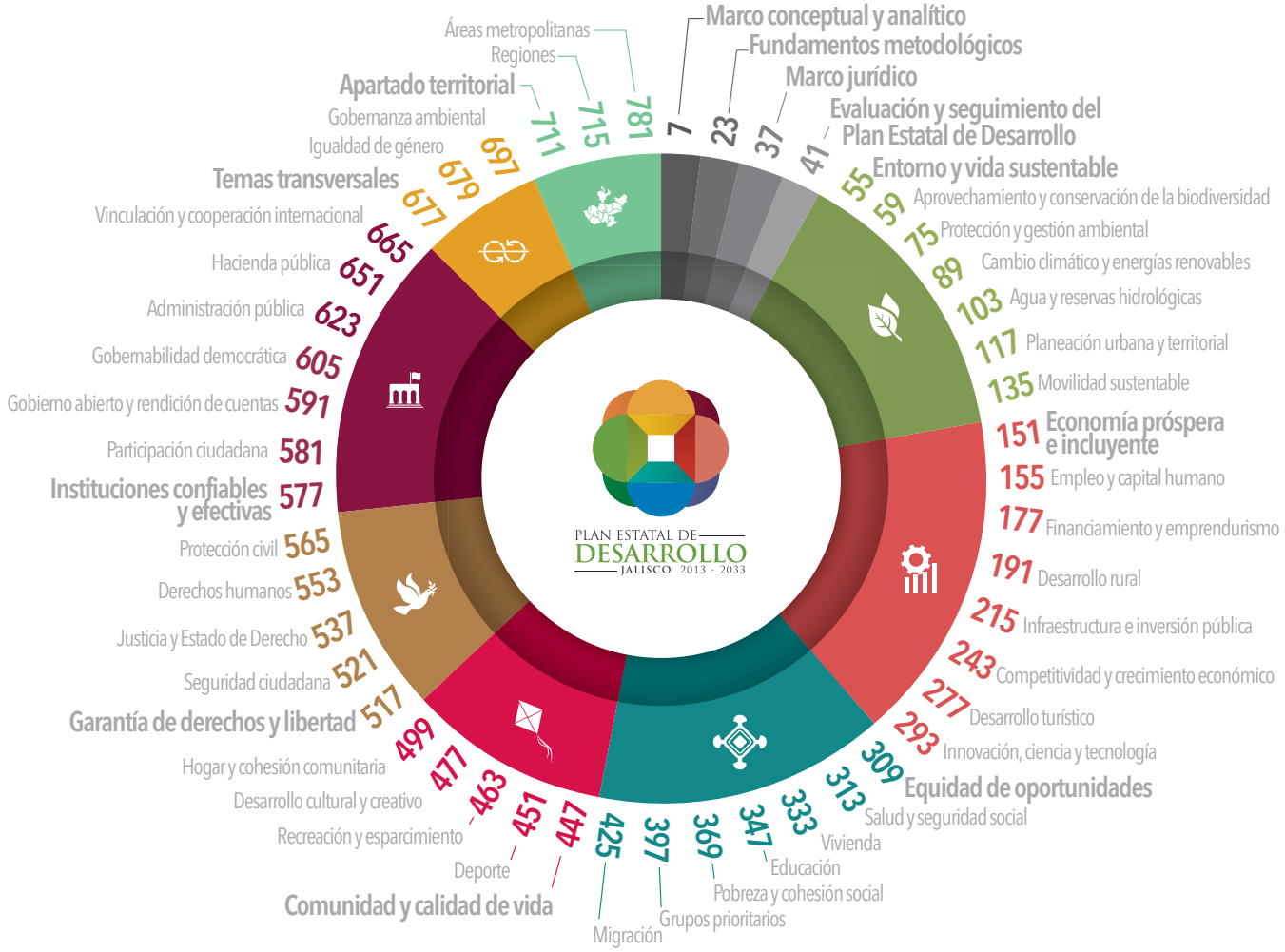
UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

D.R. © 2013. Primera Edición.
GOBIERNO DE JALISCO
Secretaría General de Gobierno
Oficialía Mayor de Gobierno
Dirección de Publicaciones
Av. Prol. Alcalde 1351, 1er Piso del Edificio C, Unidad Administrativa Estatal
Col. Miraflores, CP 44270
Guadalajara, Jalisco, México
www.jalisco.gob.mx

Edición: Dirección de Publicaciones del Gobierno del Estado de Jalisco
Impreso y hecho en México/Printed and made in Mexico

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Índice


PLAN ESTATAL DE DESARROLLO JALISCO 2013 - 2033
7 Marco conceptual y analítico
23 Fundamentos metodológicos
37 Marco jurídico
41 Evaluación y seguimiento del Plan Estatal de Desarrollo
55 Entorno y vida sustentable
59 Aprovechamiento y conservación de la biodiversidad
75 Protección y gestión ambiental
89 Cambio climático y energías renovables
103 Agua y reservas hidrológicas
117 Planeación urbana y territorial
135 Movilidad sustentable
151 Economía próspera e incluyente
155 Empleo y capital humano
177 Financiamiento y emprendurismo
191 Desarrollo rural
215 Infraestructura e inversión pública
243 Competitividad y crecimiento económico
277 Desarrollo turístico
293 Innovación, ciencia y tecnología
309 Equidad de oportunidades
313 Salud y seguridad social
333 Vivienda
347 Educación
369 Pobreza y cohesión social
397 Grupos prioritarios
425 Migración
447 Comunidad y calidad de vida
451 Deporte
463 Recreación y esparcimiento
477 Desarrollo cultural y creativo
499 Hogar y cohesión comunitaria
517 Garantía de derechos y libertad
521 Seguridad ciudadana
537 Justicia y Estado de Derecho
553 Derechos humanos
565 Protección civil
577 Instituciones confiables y efectivas
581 Participación ciudadana
591 Gobierno abierto y rendición de cuentas
605 Gobernabilidad democrática
623 Administración pública
651 Hacienda pública
665 Vinculación y cooperación internacional
677 Temas transversales
679 Igualdad de género
697 Gobernanza ambiental
711 Apartado territorial
715 Regiones
781 Áreas metropolitanas

Marco conceptual y analítico

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

El Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 (PED) se apoya en diversas referencias que redefinen el concepto de desarrollo. Ahora más que nunca es claro que cualquier proceso de desarrollo impulsado exclusivamente por el afán de crecer económicamente es insuficiente. El desarrollo necesita estar ligado estrechamente al bienestar de las personas. Es decir, pasar de los medios para incidir en el fin del desarrollo. En este sentido el PED es un plan que busca incluir en la definición del desarrollo el bienestar de las personas en Jalisco.

Por otro lado, el PED está basado en problemas públicos que fueron construidos socialmente. La gobernanza, entendida como un proceso colectivo de acción pública, fungió como la principal premisa en la elaboración de este plan. La gobernanza no implica que los gobiernos eludan su responsabilidad como los principales promotores y facilitadores del desarrollo; por el contrario, enfatiza la necesidad de que diversos actores fortalezcan sus sinergias y juntos impulsen el desarrollo y el bienestar común. Las problemáticas, las áreas de oportunidad, los objetivos y estrategias fueron producto de un proceso de gobernanza que además da certeza y legitimidad tanto al proceso de planeación como al resultado obtenido.

Finalmente, el PED es un instrumento de largo plazo e intenta ser la piedra angular de la orientación del desarrollo en Jalisco. Sin embargo, el trabajo de planeación no se agota con este plan. De este instrumento se derivarán otros que orientarán el desarrollo de Jalisco en el corto, mediano y largo plazo. El PED, junto con los demás instrumentos, forman los productos del sistema de planeación democrático del estado y juntos ayudarán tanto a definir el rumbo como a orientar la acción pública y del gobierno frente a los problemas públicos identificados.

Desarrollo y bienestar

El desarrollo y el bienestar suelen concebirse desde una perspectiva objetiva y tangible, ya sea a través de la posesión de bienes materiales o del acceso a diversos servicios asociados a una mejor calidad de vida. Desde que a finales del siglo XVIII se publicó el primer trabajo que buscaba explicar las causas que originaban que algunas naciones prosperaran más que otras, desde el punto de vista económico,[1] el desarrollo de los países y su bienestar habían sido asociados de forma preponderante con su capacidad de producir y acumular riqueza material. Así, el concepto de desarrollo se había encontrado estrechamente ligado con el de desarrollo económico, y el del bienestar asociado a la utilidad que trae el consumo, lo que pone énfasis en el mercado como principal proveedor tanto de desarrollo como de bienestar.

La búsqueda objetiva y tangible de bienestar fue guiando en parte la manera en que se midió desarrollo y bienestar. El principal indicador para medirlo había sido, hasta hace algunas décadas, el ingreso promedio por habitante, mejor conocido como el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita. No fue sino hasta finales del siglo 20 que prevaleció una tendencia por enriquecer la noción del desarrollo al incluir otros elementos además del económico. Así, en 1990 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicó por primera vez el denominado Índice de Desarrollo Humano (IDH),[2] el cual se construye a partir de indicadores que miden avances en educación y salud, además del ya mencionado ingreso por habitante de los países. El IDH había sido desde su publicación el principal referente para medir cada año el nivel de desarrollo de las naciones desde una perspectiva objetiva. En algunos países, el cálculo del IDH fue aplicado a las demarcaciones político-territoriales subnacionales, como en el caso de México a sus entidades y municipios.

Ampliar nuestro concepto del desarrollo con un movimiento hacia afuera de los confines tradicionales del desarrollo es un reto y una apuesta de este Plan Estatal de Desarrollo. Si bien el IDH incorpora elementos no monetarios dentro de la medición de bienestar, aún permanece circunscrito a la esfera objetiva o tangible del desarrollo. La propuesta en este plan es repensar el desarrollo poniendo énfasis en el bienestar de las personas sumando aquellos elementos correspondientes al dominio de lo subjetivo. Tanto felicidad como satisfacción, individual y colectiva, son ahora dos elementos estructurales que forman parte de la definición de desarrollo.[3] Especialmente cuando un número importante de estudios muestran que a mayor riqueza no necesariamente se genera mayor felicidad y satisfacción.[4] De incorporar aspectos del bienestar subjetivo en la definición del desarrollo, la medición de lo tangible y la simple procuración de la riqueza no son suficientes para entender cómo incidir en el desarrollo del estado.

1. En 1776 el economista y filósofo escocés Adam Smith publicó su obra "La Naturaleza y Causa de la Riqueza de las Naciones". Smith es considerado el padre de la escuela económica clásica, la cual fue retomada en el siglo XX por los impulsores de la escuela neoclásica o neoliberal. La premisa fundamental de esta corriente del pensamiento económico es que, bajo ciertos supuestos, la "mano invisible" de los mercados podrá asignar de forma óptima los recursos en una economía, a la vez que se maximiza la utilidad colectiva cuando cada individuo busca maximizar su propia utilidad.
2. El Índice de Desarrollo Humano fue creado por los economistas Mahbubul Haq y Amartya Kumar Sen, el primero de origen paquistaní y el segundo indio; este último recibió el Premio Nobel de Economía en el año 1998 por sus trabajos sobre la economía del bienestar.
3. Este argumento está basado en recientes estudios hechos por el PNUD en Chile en su reporte Desarrollo humano en Chile: Bienestar subjetivo, el desafío de repensar el desarrollo, y en el documento mejor conocido como el Reporte Stiglitz-Sen-Fitoussi titulado en inglés Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.
4. Layard, Richard (2005) Happiness: Lessons from a new science. Penguin Books: United States.

El bienestar subjetivo y la felicidad han estado presentes como objeto de estudio y anhelo en las corrientes filosóficas y artísticas que ha experimentado la humanidad a lo largo de su historia. Los primeros registros del interés por profundizar en el análisis de la felicidad del ser humano pueden rastrearse a la época clásica de la civilización griega, cuando la *eudaimonia*, término que puede ser traducido como plenitud o felicidad, era considerada por algunos filósofos como el fin último del hombre y de las sociedades.[5] La evolución de este tipo de reflexiones fue tomando diversas formas a lo largo de muchas disciplinas, incluyendo aquellas que resultaron en la acotación de la felicidad como un derivado del consumo.

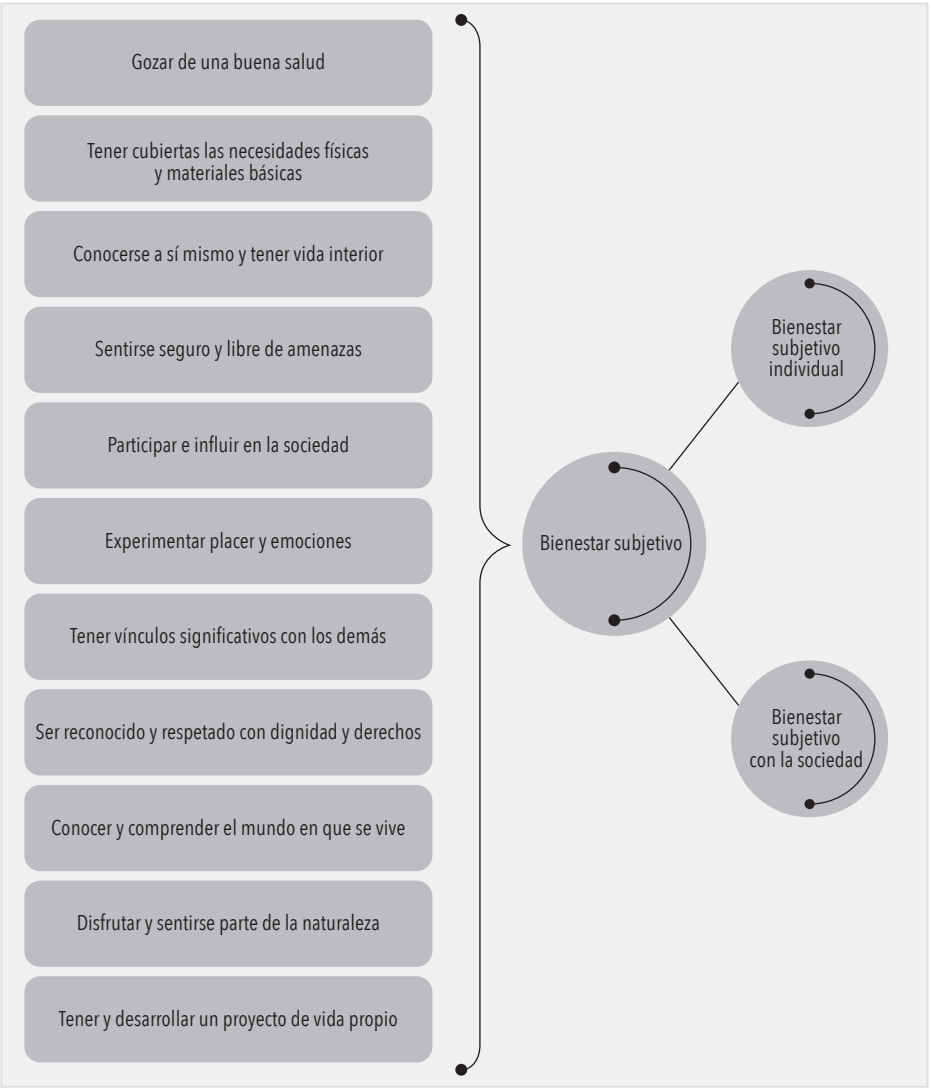
Sin embargo, la idea de que la felicidad y el bienestar subjetivo debería orientar las políticas que diseñan e implementan los gobiernos había estado presente desde el periodo conocido como la Ilustración.[6] No obstante, el primer esfuerzo nacional de los tiempos recientes por situar a la felicidad como el principal orientador de las acciones del gobierno, no surgió en Europa, sino en Bután.[7] En la década de los setenta se acuñó en Bután el término Felicidad Nacional Bruta,[8] en contraposición al tradicional producto interno bruto (PIB) que reportan los países para medir el avance de su crecimiento económico. En Bután, el concepto implicó que el desarrollo sustentable debía tomar un enfoque holístico hacia el progreso y dar la misma importancia a los aspectos no económicos del bienestar.[9]

Discusiones más recientes, como los del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sugieren ver las capacidades, entendidas como oportunidades para que las personas desarrollen su potencial y adquieran libertad plena.[10] Una de las capacidades más innovadoras es la mencionada como la capacidad para disfrutar y sentirse parte de la naturaleza. Este vínculo entre humanidad y naturaleza es uno de los elementos que considera el Índice de Planeta Feliz (HPI por sus siglas en inglés), una de las mediciones internacionales de felicidad más importantes;[11] es considerado por algunos como la principal medición a nivel global del bienestar sostenible. El HPI mide en qué grado los países pueden fomentar vidas largas, sostenibles y felices para sus habitantes.[12] El HPI usa datos globales de variables como esperanza de vida, experiencia subjetiva del bienestar de las personas y huella ecológica.[13] Resulta fundamental enfatizar que las personas requieren de la naturaleza para su subsistencia y bienestar, por lo que la sustentabilidad del medio ambiente es una condición necesaria para el desarrollo.[14]

---

5. El filósofo Aristóteles fue uno que promovía el camino de la moderación del ser humano compuesto por la fortaleza psicológica del individuo y la armonía social. Esta virtud producía un profundo bienestar: eudaimonia. Para una reflexión más detallada ver Sachs, Jeffrey (2013). Restoring virtue ethics in the quest for happiness. En Halliwell, J. Layard, R. & Sachs, J (editores) World Happiness Report 2013. Nueva York: UN Sustainable Development Solutions Network.
6. Deeming, C. (2013). Addressing the social determinants of subjective well-being: The latest challenge for social policy, Journal of Social Policy, Volume 43, Issue 03, Cambridge University Press: United Kingdom.
7. El Reino de Bután es un pequeño país situado entre la India y el Tibet, localizado en el tramo oriental de la cordillera del Himalaya. El cuarto rey de Bután, Jigme Singye, fue el encargado de acuñar en los 70 el término Felicidad Nacional Bruta, en: Official page of Gross National Happiness, en: http://www.grossnationalhappiness.com/.
8. Official page of Gross National Happiness, en: http://www.grossnationalhappiness.com/.
9. En Bután han argumentado que su Índice de Felicidad Nacional Bruta se fundamenta en cuatro pilares: i) buena gobernanza; ii) desarrollo socio-económico sustentables; iii) preservación cultural, y iv) conservación ambiental. Posteriormente, los cuatro pilares se clasificaron en 9 dominios para crear y difundir un mejor conocimiento del Índice de Felicidad Nacional Bruta y para reflejar el rango holístico de sus valores. Los 9 dominios son: 1) bienestar fisiológico; 2) salud; 3) educación; 4) uso del tiempo; 5) diversidad y capacidad de recuperación cultural; 6) buena gobernanza; 7) vitalidad comunitaria; 8) diversidad y capacidad de recuperación ecológica, 9) estándares de vida. El Índice de Felicidad Nacional Bruta se calcula a partir de 33 indicadores vinculados a los 9 dominios mencionados, en: Official page of Gross National Happiness, en: http://www.grossnationalhappiness.com/.
10. Sen, A. (1985). Commodities and capabilities, Professor Dr. P. Hennipman Lectures in Economics: Theory, Institutions, Policy; Volume 7; Sen, A. (2002). Rationality and freedom, Belknap, Harvard.
11. NEF (2013). The Happy Planet Index: A global index of sustainable well-being.
12. Ibíd.
13. Esto es el nivel de agotamiento del territorio y los recursos naturales que requieren los países para mantener sus dinámicas de desarrollo.
14. Chambers, R. and G. Conway (1992). Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21st Century, Institute of Development Studies, University of Sussex, Discussion Paper No. 296; Chopra, K. and C. H. Rao (1991). The links between sustainable agricultural growth and poverty, in Vosti et al (ed) (1991). Agricultural sustainability, growth, and poverty alleviation: issues and policies, International Food Policy Research Institute; DFID (1999). Sustainable livelihoods guidance sheets, DFID: United Kingdom.

Gráfico I.1. La relación empírica entre las capacidades y el bienestar subjetivo



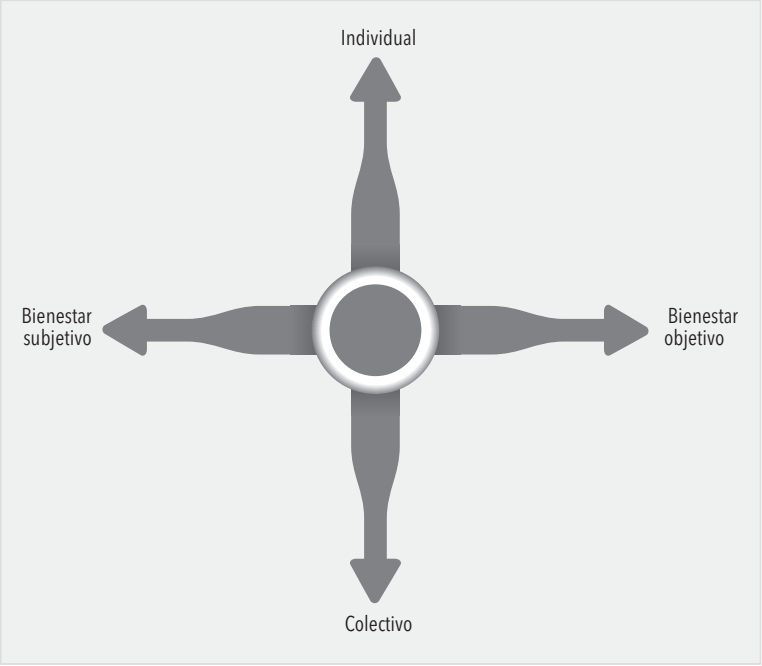
Fuente: Elaboración propia con base en PNUD (2012), Desarrollo humano en Chile: Bienestar subjetivo, el desafío de repensar el desarrollo, PNUD: Chile.

En 2012, el HPI reportó resultados para 151 países y es la tercera vez que dicho índice es calculado. De acuerdo con estos resultados, México se ubicó en la posición 22 dentro de la muestra de los 151 países evaluados. Sus variables "esperanza de vida" y "bienestar subjetivo" tienen una calificación de "bien", mientras que la "huella ecológica" es calificada como "regular". Cabe destacar que los países llamados del primer mundo no obtienen las calificaciones más altas del HPI. En EUA, por ejemplo, aparecen en la posición 105, siendo la huella ecológica de este país calificada como "muy mal", la variable que más explica su rezagada ubicación en el *ranking*.

Mientras tanto, a nivel mundial también han surgido esfuerzos por hacer más integral el concepto del bienestar al incluir aspectos subjetivos. En las últimas décadas se han presentado algunos avances por adoptar un enfoque más completo del bienestar. Destaca el esfuerzo de las Naciones Unidas en la elaboración y publicación del Reporte Mundial de Felicidad. Se argumenta que el reto más actual de las políticas públicas es influir en los determinantes que

explican el bienestar subjetivo de las personas. El PNUD resalta un bienestar no sólo en lo individual, sino de la agrupación como sociedades; asimismo, se destaca que el bienestar es objetivo y subjetivo.[15] El principal reto de las políticas públicas es incidir para que el bienestar, tanto en su dimensión objetiva como subjetiva, alcance y mantenga de forma sostenible el mayor nivel posible tanto para cada persona en lo individual como para la sociedad en su conjunto.[16]

Gráfico I.2. Categorías del bienestar



Fuente: Elaboración propia con base en: PNUD (2012), Desarrollo humano en Chile: Bienestar subjetivo, el desafío de repensar el desarrollo, PNUD: Chile

En México, recientemente (abril de 2013) el Instituto de Estadística y Geografía (INEGI) realizó el seminario internacional "Bienestar subjetivo: Su medición y uso en políticas públicas y toma de decisiones en México y Latinoamérica". A nivel sub-nacional en México, destaca el caso de Jalisco en su impulso por medir el bienestar subjetivo. En el año 2011 se publicó el estudio titulado "Bienestar subjetivo y desarrollo: Jalisco y sus regiones". Asimismo, el 6 de julio de 2013 fue publicado en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* el decreto por el que se establece la Política de Bienestar.

15. PNUD (2012). Desarrollo humano en Chile: Bienestar subjetivo, el desafío de repensar el desarrollo, PNUD: Chile.
16. Deeming, C. (2013). Addressing the social determinants of subjective well-being: The latest challenge for social policy, Journal of Social Policy, Volume 43, Issue 03, Cambridge University Press: United Kingdom; PNUD (2012). Desarrollo humano en Chile: Bienestar subjetivo, el desafío de repensar el desarrollo, PNUD: Chile.

Tabla I.1. Algunos avances clave en la medición del bienestar

1990	Las Naciones Unidas publican por primera vez el Índice de Desarrollo Humano.
2000	Primera publicación de la *Revista de Estudios sobre Felicidad* (*Journal of Happiness Studies*).
2002	El Gabinete Oficial del Reino Unido publica el reporte estratégico titulado "Satisfacción en la vida: Conocimiento actual e implicaciones para el gobierno.
2007	La Comisión Europea inicia el proyecto "Más allá del PIB".
2008	El Presidente Sarkozy de Francia establece la Comisión para medir el desempeño económico y el progreso social.
2009	La OCDE pone en marcha la iniciativa "Mejor vida" y el programa de trabajo para medir el bienestar y el progreso.
2010	El gobierno de los EE.UU. establece la Comisión de indicadores clave, asignando $ 70 millones de dólares al proyecto.
2010	La Oficina de Estadísticas Nacionales del Reino Unido inicia un programa para desarrollar estadísticas que permitan medir el bienestar nacional.
2011	El Consejo de Investigación Nacional de los EE.UU., el Instituto de la Tercera Edad, y el Consejo de Investigación Económica y Social del Reino Unido promueven conjuntamente un panel de expertos en bienestar subjetivo y políticas públicas.
2011	Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la felicidad (65/309).
2012	Reunión de Alto Nivel en Naciones Unidas sobre la felicidad y el bienestar. Se publica el Reporte Mundial de Felicidad de las Naciones Unidas.

Fuente: Elaboración propia con base en Deeming, C. (2013). Addressing the social determinants of subjective well-being: The latest challenge for social policy, Journal of Social Policy, Volume 43, Issue 03, Cambridge University Press: United Kingdom.

La Política de Bienestar del Estado de Jalisco sintetiza los principales elementos asociados al bienestar desde una perspectiva integral, es decir, se buscan impulsar mejoras en las variables objetivas y tangibles asociadas al bienestar de las personas, e igualmente se intenta sentar las bases para que éstas desarrollen y aprovechen de forma óptima su potencial en un entorno sano y de tranquilidad que promueva el bienestar subjetivo y la felicidad.[17] Así, el PED se ha integrado a partir de la premisa de buscar impulsar el bienestar integral y sostenible de los jaliscienses a partir de la participación de todos los actores en gobernanza.

17. Gobierno de Jalisco (2013), Decreto por el que se establece la Política de Bienestar, Periódico Oficial del Estado de Jalisco, julio 6, 2013.

Gobernanza y desarrollo

El cambio de paradigma con relación a los elementos que la definición de desarrollo incorpora, considera el bienestar subjetivo como un elemento más.[18] Aunado a lo anterior, un elemento indispensable para lograr un desarrollo sostenible reside en la idea de que éste no puede alcanzarse y mantenerse con la acción exclusiva de los gobiernos. En las últimas décadas se ha difundido, y gradualmente asimilado, el concepto de gobernanza, cuyos principios fundamentales son la cooperación, complementariedad y corresponsabilidad de los actores públicos, privados y de la sociedad civil, como una condición necesaria para impulsar el desarrollo. De ahí que una premisa fundamental plasmada en este plan, consiste en la instrumentación de aquel concepto conocido como gobernanza. Cada actor de la gobernanza podrá no sólo contribuir a la definición del problema público sino también incidir en el diseño e impulso de las estrategias planteadas para alcanzar los objetivos del desarrollo, así como fijarse metas propias que sean medibles para monitorear, evaluar y ajustar su contribución al desarrollo del estado. Lo anterior, a partir de la creación y fortalecimiento de sinergias entre los distintos actores de la gobernanza.

Durante el proceso de integración del PED se implementaron diversos métodos de consulta participativa con los actores de la gobernanza. Estos métodos serán detallados más adelante, sin embargo, es oportuno decir que el plan se elaboró con base en una amplia participación de la sociedad civil, órganos de gobierno y poderes del estado. Este proceso de cooperación, complementariedad y corresponsabilidad no se limitó exclusivamente a la consulta, sino también a la construcción de los diagnósticos, áreas de oportunidad, objetivos, estrategias e indicadores y metas. Se buscó e incorporó de manera sistemática las observaciones de los expertos y académicos en diversas materias; los comentarios hechos por las dependencias centralizadas y descentralizadas del gobierno del estado según sus atribuciones específicas, y finalmente las aportaciones enviadas desde el poder judicial y el legislativo, así como sus respectivas comisiones.

18. PNUD (2012). op. cit.

Un plan con base en problemas

Una de las directrices fundamentales en la integración del PED fue mantener una correspondencia entre los diagnósticos a nivel sectorial o regional, y las propuestas para impulsar el desarrollo de Jalisco. La aproximación conceptual utilizada para mantener la consistencia a lo largo de todo el documento es el abordaje directo hacia la identificación y definición constructiva de problemas públicos. La premisa fundamental es que la definición de la problemática define en buena medida el curso de acción a seguir, los objetivos que se persiguen, las áreas de oportunidad que son consideradas y por lo tanto las estrategias necesarias. Lo anterior, junto con los indicadores, pretende ser una guía fundada de los diversos cursos de acción que los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como la sociedad en su conjunto, pudieran hacer cada uno con sus respectivos recursos.

Se ha dicho que el estado se encuentra sobrediagnosticado. Sin embargo abordar los problemas del desarrollo desde una perspectiva constructiva y social difiere sustancialmente de un simple diagnóstico. El planteamiento a lo largo de los apartados temáticos y territoriales[19] es dejar constancia de problemáticas mediante la identificación de datos duros aunado a la construcción colaborativa de consensos públicos. Es así como se construyen los problemas en gobernanza. Los problemas públicos tienen diferentes facetas que necesitan estar reflejados, porque de lo contrario las soluciones que sean ofrecidas carecerían de legitimidad, aún a pesar de tener sustento técnico. De la misma manera, y con el mismo fundamento, se construyeron las áreas de oportunidad, los objetivos sectoriales y las estrategias.

En efecto, proceder bajo la premisa de gobernanza en la planeación del estado conlleva ciertos riesgos. Entre ellos se destaca la variabilidad de la concreción de los objetivos y estrategias formuladas; la correspondencia que guardan los indicadores con los objetivos y las problemáticas; la amplitud en las problemáticas identificadas que para algunos reduce el carácter estratégico de un plan, entre otros. Sin embargo, más que debilidades, lo anterior resulta ser un cúmulo de posibilidades y aciertos, especialmente teniendo en cuenta que se trata de un ensayo social que conlleva un proceso de aprendizaje que no se agota en la redacción de este documento.

En respuesta a lo anterior cabe argumentar que la característica estratégica reside en el conjunto del sistema de planeación democrática como un todo integrado. Es a lo largo de todo este sistema que los problemas generales se identifican y se llega hasta la concreción más puntual de la acción gubernamental. Es también a lo largo de todo el sistema que los indicadores se terminan de afinar y se alinean con los objetivos y problemáticas construidas. Se trata de un proceso que es igual de importante que su destino final: el desarrollo del estado.

Con este plan y sus futuras actualizaciones, quedará por sentado un registro histórico de tres elementos únicos que son básicos en la elaboración de políticas que atienden problemas públicos. Estos elementos son: los cambios en torno a cómo la sociedad entiende sus problemas, los límites culturales y científicos que determinan este entendimiento, y finalmente los cambios con respecto a otras épocas. Lo anterior se ejemplifica con los hallazgos obtenidos mediante la participación ciudadana que permitieron promover en importancia

19. Se utilizó el término territorial para cubrir los diagnósticos regionales y el correspondiente a las áreas metropolitanas.

los temas medioambientales, la gestión territorial y la movilidad, así como la adopción transversal de una perspectiva de género.

En adición, el plan está construido considerando que el trabajo de planeación para el desarrollo no se agota con el mismo. Todos los esfuerzos realizados para la elaboración de este instrumento consideran al PED apenas un inicio. El sistema de planeación democrática para el desarrollo[20] considera un número amplio de instrumentos que guían los esfuerzos de todos en el estado, hasta llegar al apartado más concreto de la acción gubernamental. De ahí que el PED constituye un primer paso que orienta el rumbo, mientras que en los programas sectoriales y los planes institucionales se define la acción del gobierno en función de los problemas identificados en el plan. En otras palabras, el plan analiza para entender, mientras que los programas sintetizan para emprender acción. En este sentido, en el PED Jalisco 2013-2033 se consideran objetivos de desarrollo, objetivos temático-sectoriales y estrategias, siendo estos los principales mecanismos que orienten la acción pública, mientras que las líneas de acción, políticas, proyectos y programas de la acción gubernamental, se precisan en los programas sectoriales y planes institucionales.

Cabe señalar que los objetivos sectoriales del PED son también los objetivos planteados para impulsar el desarrollo regional. Sin embargo, de acuerdo con el diagnóstico específico de cada región, los objetivos fueron seleccionados para responder a la problemática y áreas de oportunidad específicas en cada demarcación. En este sentido, se buscó una consistencia y correspondencia entre el impulso al desarrollo a nivel sectorial en Jalisco, con sus distintos énfasis requeridos para fortalecer el desarrollo de las regiones del estado.

20. Véase el apartado del fundamento jurídico para conocer el marco que regula el sistema de planeación del estado.

Un plan de largo plazo

Desde la perspectiva de planeación, mayor provecho se obtiene de un proceso de gobernanza si las fronteras temporales se empujan hacia atrás. De esta forma se realiza un ejercicio social para anticipar los diversos escenarios y la prospectiva del ciudadano común con respecto a los problemas públicos y a los recursos necesarios para echar andar la acción pública.

El Plan Estatal de Desarrollo tiene como fecha de vigencia el año 2033. Sin embargo, la razón más importante para haber establecido una fecha alejada es que el establecimiento de un plazo más largo nos permite mantener un rumbo sólido que no esté a la deriva de coyunturas inmediatas. Se intenta con esto pensar en términos de un plan de Estado que trascienda administraciones de gobierno y que ofrezca la posibilidad de continuar aquello que siga vigente y de modificar aquello que no lo sea.

Precisamente la combinación del plan de largo plazo y la característica de estar basado en problemas son dos condiciones necesarias para comprender cómo el rumbo de la acción pública se deja influir por las formas en que definamos los problemas públicos. Al momento de necesitar actualizar el plan, tendrá que hacerse un ejercicio que analice precisamente el cambio de acción *vis a vis* las definiciones de lo que entonces se consideraba como un problema público.[21]

21. Bajo esta lógica se produjo la actualización de este plan. Los detalles de la metodología se encuentran en el apartado de fundamentos metodológicos.

Un plan alineado

Cabe señalar que los objetivos planteados en el PED 2013-2033 están alineados con los del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), los de la Política de Bienestar del Estado de Jalisco y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los objetivos del PND responden a los cinco ejes o metas nacionales: 1) México en paz, 2) México incluyente, 3) México con educación de calidad, 4) México próspero, y 5) México con responsabilidad global. Mientras tanto, los 18 objetivos específicos de la Política de Bienestar del Estado de Jalisco responden a los seis objetivos del desarrollo planteados: 1) gobierno coordinado con políticas transversales, 2) vida larga, saludable y sustentable, 3) oportunidades para todos, 4) certeza jurídica, acceso a la justicia y tranquilidad, 5) integración productiva y economía familiar, y 6) comunidad, convivencia y recreación. Es necesario enfatizar que las seis dimensiones del bienestar en las cuales se agrupan los temas sectoriales del PED se vinculan con los seis objetivos del desarrollo de la Política de Bienestar. Finalmente, los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio que plantean las Naciones Unidas son: 1) erradicar la pobreza extrema y el hambre, 2) lograr la enseñanza primaria universal, 3) promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer, 4) reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años, 5) mejorar la salud materna, 6) combatir el VIH/Sida, la malaria y otras enfermedades; 7) garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y 8) fomentar una alianza mundial para el desarrollo. Con la alineación de los objetivos del PED a los del PND, la Política de Bienestar del Estado de Jalisco y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se buscó alinear los esfuerzos existentes para impulsar el desarrollo que se llevan a cabo a nivel estatal, nacional e internacional.

Un plan de todos para un futuro compartido

Con base en el marco conceptual y en los hallazgos del proceso que derivó en la elaboración de este Plan Estatal de Desarrollo, se tuvo claridad con respecto a la propuesta del futuro compartido. El PED 2013-2033 busca incidir en el desarrollo del estado entendido este último a partir de su concepción más amplia que incluye el bienestar objetivo y subjetivo tanto del individuo y de su entorno. Para lograr lo anterior el plan consiste en orientar la acción pública a lo largo de seis dimensiones del bienestar que son 1) Entorno y vida sustentable, 2) Economía prospera e incluyente, 3) Equidad de oportunidades, 4) Comunidad y calidad de vida, 5) Garantía de derechos y libertad, y 6) Instituciones confiables y efectivas. Las seis dimensiones pretenden orientar la acción del gobierno y sociedad basada en una visión particular, aquí enunciada y desarrollada en los apartados correspondientes.

En términos de nuestro entorno y vida sustentable, existe el reconocimiento de la interdependencia que guardamos entre personas y medioambiente, y que dicha relación debe transcender la conservación de la biodiversidad por el aseguramiento del uso sustentable de los recursos naturales. Lo anterior es posible, además, asegurando una gestión y un tratamiento integral de residuos. Igualmente, existe mayor conciencia sobre la importancia de disminuir la huella ecológica y adecuar nuestra tecnología y estilos de vida para ser resilientes a los efectos del cambio climático. Con respecto al tema del agua, se hace mayor énfasis en el aprovechamiento de las reservas acuíferas y en el mejoramiento de la eficiencia en el suministro, consumo y saneamiento de este recurso. Existe una visión del desarrollo del territorio como un esfuerzo integral que incluye las zonas urbanas como las rurales del estado. Finalmente se hace evidente la necesidad de transitar hacia un modelo de movilidad sustentable, integral, seguro y eficiente para todos los habitantes en el estado.

Con respecto a la visión de una economía próspera e incluyente, se establece la necesidad de garantizar los derechos económicos a través de un crecimiento económico sostenido, incluyente y equilibrado entre las regiones del estado, con empleos que impulsen el desarrollo del capital humano y la productividad, y garanticen el bienestar de los trabajadores del campo. Además queda constancia de la necesidad de propiciar un clima de negocios competitivo que, además de facilitar el acceso al financiamiento y la innovación empresarial, establezca las condiciones normativas y de infraestructura tecnológica y productiva para el aprovechamiento de las ventajas y oportunidades del estado. Desde esta perspectiva, lo anterior implica ejercer un impulso decidido al desarrollo tecnológico, la investigación científica y la innovación por medio de la articulación entre sectores. Finalmente, la visión que impera del sector turístico, es la de un sector cuya derrama económica este ligada de manera armónica con el medio ambiente en el aprovechamiento del potencial turístico del estado.

La visión plasmada en la dimensión de equidad de oportunidades busca una base igualitaria de condiciones que permiten la existencia digna de todos los habitantes. Lo anterior significa contribuir a vidas más largas y con hábitos más saludables, con acceso a mejores servicios de salud y seguridad social, así como a estándares de nivel internacional en la calidad de la educación que recibe la niñez y la juventud. Además, se reconoce la necesidad de garantizar la infraestructura y servicios públicos que permitan una mejor vivienda. Por otro lado, existe una visión de derechos sociales que el Estado protege priorizando a la población que vive en pobreza. Los derechos sociales se extienden, por otro lado, para promover una sociedad incluyente respetando la diversidad social y los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad. En el caso particular de

la población indígena, el Estado respeta y promueve su identidad cultural y sus costumbres. Finalmente existe un reconocimiento por los derechos humanos del migrante y se fomenta su reinserción en las diferentes comunidades del estado.

Una nueva dimensión surge del reconocimiento de la importancia que tiene el uso del tiempo libre y el sentido de comunidad para el desarrollo del estado. La prospectiva de la dimensión de comunidad y calidad de vida ofrece una mirada hacia temas que normalmente se ponen de lado en la discusión pública. Hay necesidad de tener un estado donde el tiempo libre sea considerado como un insumo importante en el bienestar de las personas; insumo que sin embargo pueda ser efectivamente utilizado por toda la población en actividades deportivas, culturales o recreativas. Lo anterior no quita importancia a las acciones necesarias para mantener atletas de alto rendimiento y agentes culturales que representen con calidad, a nivel internacional, al estado de Jalisco. Finalmenten, existe el reconocimiento de que el bienestar de una sociedad inicia en el hogar, el cual debe ser un espacio que fomente relaciones interpersonales saludables y sobre todo libres de violencia.

En términos de la garantía de derechos y libertades, la visión plasmada en esta dimensión llama establecer un estado que, por un lado, tenga la capacidad de garantizar el marco de derechos y libertades establecidos en la constitución nacional y estatal, leyes y demás apartados normativos y, por otro, asegure la integridad de las personas. Lo anterior visualiza a un estado donde el gobierno y la sociedad colaboran, cada uno desde su posición, para lograr una paz social durable. Además, existe el reconocimiento de que la colaboración entre gobierno y sociedad trascienda hacia otros temas como la protección civil, de tal manera que se facilite el trabajo de salvaguardar a las personas y sus bienes frente a los riesgos derivados de contingencias naturales y aquellas inducidos por el ser humano.

La visión que la dimensión de instituciones confiables y efectivas guarda es la de un gobierno abierto, confiable, eficiente y eficaz. Se trata de una labor que llama a los tres poderes del Estado y los demás órganos constitucionales a construir una auténtica ciudadanía con altos niveles de capital social e incidencia ciudadana en los asuntos públicos y de gobierno. Lo anterior hace necesario el aseguramiento de un gobierno abierto y transparente, que rinda cuentas y que rinda frutos. Se trata de un gobierno que tenga capacidad suficiente para mejorar el bienestar de las personas, y ello implica un gobierno con finanzas públicas sanas y capaz de aprovechar sus relaciones internacionales en función del desarrollo del estado. Al mismo tiempo, se trata de un estado donde el ciudadano tenga confianza en sus instituciones y autoridades. Este último reto no es menor y, sin embargo, la visión está presente a lo largo de toda la dimensión.

Finalmente, el plan visualiza una acción pública con perspectiva de género. Esta perspectiva necesita permear tanto la acción del gobierno como la cultura en general de toda la sociedad. Otra perspectiva transversal que ahora se reconoce es la ambiental. En este plan se establece la necesidad de ver a todos (gobiernos, sociedad y sector privado) articulados para implementar acciones que permitan el aprovechamiento y la conservación del medio ambiente y de los recursos naturales de manera sostenible. Lo anterior permite asegurar el bienestar de las generaciones futuras, pero también de los habitantes a lo largo y ancho del territorio del estado, incluidas las áreas metropolitanas que actualmente afrontan grandes retos, y que sólo en gobernanza se podrán resolver.

Fundamentos metodológicos

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Fundamentos metodológicos

En este apartado se presenta el diseño metodológico de investigación y procesamiento de la consulta ciudadana y gubernamental para la actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033. El proceso consistió en tres fases sucesivas: consulta y análisis; procesamiento y socialización, e integración y publicación. Las fases tuvieron como objetivo la actualización del plan estatal. Mediante una serie de instrumentos se procedió a conocer los problemas y aspiraciones que la sociedad experimenta y anhela, y que afectan su bienestar. El Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 contiene una serie de diagnósticos de problemas temáticos, sectoriales, trasversales, especiales y regionales o territoriales, estrechamente ligados a los objetivos y estrategias del desarrollo. Los objetivos y estrategias promueven la participación social colaborativa y complementaria, para la resolución corresponsable de los problemas públicos identificados en la consulta y los diagnósticos.

Gráfico II.1 Fundamentos metodológicos

Consulta y análisis

La primera fase se realizó entre los meses de mayo y agosto de 2013. Durante la fase de consulta y análisis se observó una serie de objetivos y premisas implementados mediante dos vertientes simultáneas de trabajo. Estas vertientes fueron la consulta ciudadana y el diagnóstico documental. La consulta ciudadana consistió en la implementación de una gama diversa de instrumentos dirigidos a conocer la visión de la persona. Tomando en cuenta que los ciudadanos son multifacéticos, la consulta recurre a instrumentos diseñados para conocer sus diversas facetas. Los instrumentos apelan al ciudadano experto, al ciudadano marginado, al ciudadano participativo, al ciudadano representativo y al ciudadano líder. El reconocimiento de la diversidad es una característica destacada en el diseño de la consulta para el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033.

Por su parte, el diagnóstico documental fue un segundo proceso dentro de la fase de consulta y análisis. De manera paralela, simultánea y, en ocasiones, concatenada a la consulta ciudadana, el diagnóstico implicó trabajo de gabinete de una amplia colección de documentos elaborados en torno al estado de Jalisco y México. Se trató de un esfuerzo que reunió para el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 las aportaciones de expertos que documentaron sus versiones de los problemas públicos, retos y áreas de oportunidades para el estado con respecto a diferentes temas del desarrollo.

Actualizar el Plan Estatal de Desarrollo

El ejercicio de consulta y análisis tuvo como principal objetivo actualizar el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030. El Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 se actualizó a partir de ejercicios realizados en administraciones anteriores, como el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030 y las recientes problemáticas de la agenda pública.

Dos puntos de partida orientaron este trabajo. Por un lado, se consideró las necesidades y problemas públicos identificados en las administraciones pasadas. Como parte de la actualización, fue necesario conocer la vigencia de estas visiones y problemáticas. Por otro lado, la consulta ciudadana ayudó a conocer nuevas necesidades y aspiraciones del ciudadano, no identificadas anteriormente. Reconocer estas nuevas problemáticas y expectativas forma parte de la preocupación central que motivó la actualización del Plan Estatal de Desarrollo con miras al año 2033.

Premisas: gobernanza, consistencia y bienestar

Durante la consulta ciudadana, tres conjuntos de premisas constituyeron la base del ejercicio. El primer conjunto consideró la relación entre sociedad y gobierno; éste se basó en el concepto de la gobernanza y fue constituido por las premisas de complementariedad, cooperación y corresponsabilidad. La perspectiva de gobernanza tiene sentido al aceptar que los problemas se construyen socialmente y que además son fenómenos entendidos de diferentes maneras, ya que no influyen homogéneamente a los ciudadanos. En este sentido, la administración pública del estado no es más que un agente estratégico en colaboración con otros actores, incluyendo la sociedad civil y los diversos sectores. Trabajar en gobernanza implica también un proceso colaborativo y complementario entre los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), cada uno como agente fundamental para el desarrollo en Jalisco.

En la estrategia de consulta se tuvo claro el concepto de gobernanza desde el principio. Por ejemplo, la identificación de los problemas públicos se realizó de manera colaborativa y se construyó en el marco de la participación entre diversos sectores de la sociedad. De la misma manera, la delineación de las posibles soluciones se realizó bajo una perspectiva de complementariedad y corresponsabilidad. Esto permitió conocer, además de la priorización de los problemas, según los diferentes agentes del desarrollo, la identificación de posibles soluciones y la visualización de posibles

aliados en el desarrollo de las propuestas de solución. Adoptar la perspectiva de gobernanza desde el diseño de los instrumentos permitió obtener información nunca antes recabada que ahora es susceptible a ser utilizada en la configuración de políticas públicas.

El segundo conjunto de premisas fueron los de consistencia. Estos tuvieron el objetivo de contextualizar los trabajos de la consulta de acuerdo con la coyuntura política y temporal que se vive, en consonancia con los estudios realizados desde sectores no gubernamentales. Asegurar consistencia significa ser estratégico. La consistencia permite que el ejercicio de consulta y planeación se tome en consideración en otros trabajos ya realizados. La premisa de consistencia exigió considerar varias fuentes que identificaban problemas y áreas de oportunidad para el desarrollo del estado.

Fueron tres las fuentes consultadas para mantener la consistencia mencionada. En primer lugar, las labores de evaluación y planeación antes realizadas por el Gobierno del Estado de Jalisco. La fase de la consulta contempló aquellos ejercicios donde quedaron registrados problemas y temáticas que ayudaron a guiar el diseño de los instrumentos en la fase de consulta. La segunda fuente utilizada fue la Agenda de Gobierno 2013-2018, documento realizado por el equipo de transición, para el cual también se realizó una consulta ciudadana. Finalmente, la tercera fuente con la que se aseguró la consistencia, fueron los diferentes trabajos de investigación y diagnósticos elaborados por las principales universidades del estado y organizaciones sociales y civiles, así como los estudios emitidos por cámaras empresariales y otros sectores de la sociedad en el estado.

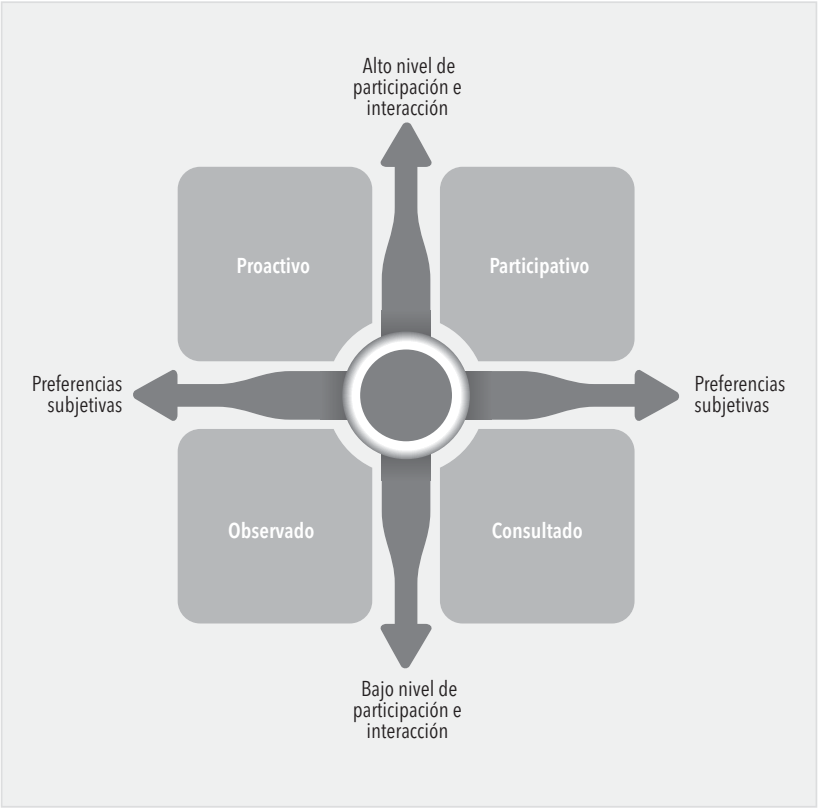
El tercer conjunto de premisas son las derivadas de la Política de Bienestar. El 6 de julio de 2013 fue publicado el decreto de la Política de Bienestar para el Estado de Jalisco. En el decreto se postula una premisa fundamental: procurar atender, desde el gobierno, aquello que sirva para mejorar el bienestar objetivo y subjetivo (felicidad) de las personas. El argumento se fundamenta en trabajos hechos al respecto internacional y localmente, de manera específica desde el Gobierno del Estado de Jalisco y otras organizaciones civiles que habían abordado los temas de bienestar, felicidad y calidad de vida.

Pensar en el bienestar y en la felicidad representa un cambio de paradigma y un reto importante. Es un cambio de paradigma en la medida que representa una perspectiva de acción que busca incidir no sólo en los medios sino en los fines. No es suficiente, por ejemplo, incidir en los niveles de riqueza, medida en este caso por el Producto Interno Bruto, sin conocer el impacto en el bienestar de las personas. Este cambio de paradigmas es un gran reto. Existen pocas referencias internacionales y nacionales que pongan en marcha esta nueva visión de la acción pública. La premisa específica de la Política de Bienestar en el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 consiste en propiciar un cambio en la aproximación sobre los fines del desarrollo y, por lo tanto, representa una modificación en el actuar del gobierno junto con los demás agentes del desarrollo. El cambio es gradual. Mientras que el tema permea entre los agentes del desarrollo, el Plan Estatal de Desarrollo propone dar inicio con la discusión de la apropiada implementación.

Perspectiva integral de la visión ciudadana

En el diseño metodológico se tuvo la intención de cubrir los objetivos de la consulta, manteniendo los tres conjuntos de premisas vigentes. En atención a estos elementos, la recolección de la visión ciudadana contempló una estrategia de consulta hecha a personas en su capacidad de ciudadano multifacético y dinámico. Se trató de un diseño mixto cuyos instrumentos de recolección fueron cualitativos, cuantitativos y participativos. Se buscó conocer a la persona desde su carácter participativo, por ejemplo, exponiendo y discutiendo ideas en mesas y foros de trabajo en colaboración con sus pares; hasta el ciudadano observado cuya información se infiere a partir de su conducta.

Gráfico II.2 Perspectiva integral del ciudadano



El modelo de clasificación de estas facetas en categorías analíticas está representado en el gráfico II.2.

Al buscar una comprensión integral del ciudadano a través del análisis de sus preferencias e interacciones, en la consulta se buscó una comprensión total del habitante de Jalisco. Una visión que mostrara la riqueza que cada persona puede aportar al conjunto; este ciudadano multifacético expresa sus preferencias y define el grado de compromiso con su entorno. Durante la fase de la consulta y análisis, la gama de ciudadanos consultados permitió abarcar todas estas dimensiones o facetas.

De esta manera, mediante el apoyo en los diez instrumentos utilizados para la investigación de campo, se logró recolectar la perspectiva integral del ciudadano en torno a los temas y problemáticas que influyen en su bienestar. Los instrumentos utilizados fueron los siguientes:

- Mesas sectoriales
- Foros regionales
- Encuesta de percepción
- Cuestionario a organizaciones
- Grupos focales
- Entrevistas a líderes
- Portal en línea
- Urna electrónica
- Talleres intergubernamentales
- Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), redes sociales y aplicaciones

Procesamiento y socialización

Una vez finalizada la fase de consulta y análisis, el gran reto fue el procesamiento, priorización, integración y socialización de la cantidad de datos recolectados a lo largo de aproximadamente cuatro meses. En el siguiente apartado se explica este proceso. Este se realizó en interlocución con las entidades de gobierno que colaboraron en la verificación de la información utilizada. La fase de procesamiento y socialización dio inicio durante los meses de julio y agosto de 2013, y culminó antes de la reunión del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Jalisco (COPLADE) el 22 de agosto.

La integración de datos es rastreable, y se vinculan objetivos con problemáticas

El primer objetivo de esta fase fue organizar toda la información recolectada durante la fase uno de manera lógica y que permitiera su trazabilidad. En otras palabras, la estrategia del procesamiento de la información privilegió, desde un inicio, un marco lógico-causal que permitió identificar los principales problemas, causas, consecuencias y áreas de oportunidad relacionadas directamente con objetivos y estrategias en cada apartado temático. Esto es clave para la definición de los problemas enunciados e influyó decididamente en las posibles soluciones. La rastreabilidad implica la posibilidad, por vez primera en la historia de los Planes Estatales de Desarrollo, de socializar y entablar una discusión causal de política pública, donde el diagnóstico ofrecido constituye una propuesta en la definición de problemas públicos.

El segundo objetivo fue el de socializar apartados, con la finalidad de conseguir observaciones y acuerdos necesarios para motivar la apropiación del instrumento por los principales involucrados gubernamentales. De tal manera que la mayoría de los apartados temáticos y regionales, en sus versiones preliminares, fueron socializados con entidades gubernamentales, poderes del estado, organizaciones públicas y expertos en la materia, quienes contribuyeron a validar los contenidos. El trabajo de socialización y por lo tanto de adaptación del plan nunca termina. Sin embargo, es importante hacer un corte para iniciar la construcción de los instrumentos subsecuentes de planeación, especialmente los que aterrizan en acciones concretas por los diversos poderes del estado.

Finalmente, el tercer objetivo de la fase del procesamiento y socialización fue la de reflejar los lineamientos del decreto de la Política de Bienestar en el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033. En esta política se propone visualizar la acción pública como un medio necesario para mejorar los niveles de bienestar y, por ende, felicidad de las personas. En consideración con esta propuesta, la organización del PED 2013-2033 reflejó cambios significativos. La estructura se alejó de la división convencional por ejes de gobierno y se definió una estructura a partir de dimensiones del bienestar, lo cual motivó a diseñar el trabajo en torno a las dimensiones necesarias para que el ciudadano logre mejores niveles de bienestar y felicidad.

Lógica estructural del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033

En lo general, el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 se estructura en dos grandes partes. En adición a los apartados de la presentación, marco conceptual, metodológico y evaluación y seguimiento, el documento del Plan Estatal de Desarrollo se dividió en un primer gran apartado temático-sectorial y en un segundo apartado regional o territorial. El primer apartado considera los diagnósticos elaborados por tema o sector. Se realizaron 36 diagnósticos temático-sectoriales, de los cuales 33 se agruparon en seis dimensiones del bienestar; uno se registró como temática especial en el apartado territorial y dos como transversales (Gobernanza ambiental e Igualdad de género). La segunda parte reúne la información obtenida para las 12 regiones y el diagnóstico sobre áreas metropolitanas.

Gráfico II.3. Dimensiones del desarrollo para el bienestar

En lo particular, cada apartado temático-sectorial y regional tiene una estructura similar, de acuerdo con la adaptación hecha del marco lógico. La información de estos apartados son resultado del procesamiento de la información obtenida mediante la consulta ciudadana y el análisis de diagnósticos. El valor agregado de este proceso reside en que la integración de los diagnósticos con los objetivos sectoriales se relaciona directamente con las problemáticas identificadas en cada tema, región o sector; y las estrategias se relacionan con las causas o consecuencias que producen la problemática identificada. Cabe señalar, nuevamente, que las problemáticas están integradas a partir de diversas fuentes de información, por lo que esta estructura permite la trazabilidad del proceso para la identificación de los objetivos sectoriales.

Integración y divulgación

La segunda y tercera fases se traslaparon en la medida que el procesamiento, socialización e integración fueron procesos simultáneos, ocurridos a lo largo de los meses de septiembre y octubre de 2013. Lo anterior resultó en un ejercicio de cooperación, complementariedad y correspondencia, donde se invitó a los expertos de la sociedad civil, a las dependencias del poder ejecutivo y al poder legislativo a emitir observaciones y comentarios sobre los diagnósticos de problemas, las áreas de oportunidad, los objetivos y las estrategias que el plan incluía.

Un plan consensado

En la formulación de políticas públicas, de poco sirve tener un plan cuyos problemas públicos, áreas de oportunidad, objetivos y estrategias no gocen del consenso de los principales actores para el desarrollo del estado. Por tal motivo, la integración del PED estuvo constantemente acompañada de la participación de actores gubernamentales y no gubernamentales.

La ruta para construir una versión consensada del PED pasó primero por la socialización del documento con expertos de la sociedad civil y con dependencias del Gobierno del Estado de Jalisco. A este grupo de actores se les pidió su colaboración emitiendo comentarios sobre los temas sectoriales y regionales que el Plan Estatal de Desarrollo aborda. Este trabajo resultó en una colaboración intensa a lo largo de un mes.

En adición a lo anterior y como lo marca la ley, el 30 agosto de 2013 una versión preliminar del PED fue enviada al Congreso de Jalisco. El Congreso tiene 60 días a partir de esta fecha para emitir sus observaciones. Mientras el término transcurría, la Comisión de Planeación del Congreso de Jalisco llamó a comparecer, el 24 de septiembre, al Poder Ejecutivo sobre los planteamientos que el PED hacía en varios temas. En representación del gobernador, y a solicitud del titular de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, el subsecretario de Planeación se presentó ante la comisión para esclarecer cualquier duda sobre el documento. El proceso de socialización e integración finalizó con la entrega de las observaciones, por parte del Congreso, al Gobierno del Estado de Jalisco. Ello ocurrió a finales del mes de octubre. Las observaciones hechas al PED constituyen una pieza fundamental para terminar de elaborar un plan con verdadero sentido de gobernanza para el desarrollo de Jalisco.

Secuencia del procesamiento, integración y socialización

Los pasos del procesamiento de la información que derivó en el PED 2013-2033 fueron los siguientes:

1. Revisión documental de varias fuentes. Durante esta fase se hizo una revisión extensiva de los temas o problemas públicos que surgieron a partir de la revisión documental. Una primera lista temática surgió de los instrumentos de planeación existentes y de la Agenda de Gobierno 2013-2018.

2. Diseño y elaboración de los instrumentos y sus reactivos. Con base en el paso anterior, se elaboraron las hipótesis de trabajo que orientaron el diseño de los instrumentos de investigación. La información obtenida a partir de la consulta ciudadana fue utilizada directamente para la elaboración de los diagnósticos temáticos y regionales, así como para la elaboración de los objetivos y estrategias.

3. El proceso de gabinete que revisó los diagnósticos existentes terminó por configurar los temas sectoriales, especiales, regionales y transversales del PED. Este proceso permitió incorporar las conclusiones y discusiones de los problemas públicos específicos al estado de Jalisco.

4. La estructura de los diagnósticos y el marco lógico-causal. La integración de la información de campo y gabinete culminó en la elaboración de una versión preliminar de los diagnósticos temáticos. Cada diagnóstico es un apartado auto-contenido con la siguiente estructura:

    a. Diagnóstico de problemas que identifica las problemáticas más sobresalientes y las causas a las que se puede atribuir el fenómeno.
    b. Áreas de oportunidad que rescatan experiencias y mejores prácticas en atención a los problemas identificados.
    c. Objetivos y estrategias, para atender cada uno de los problemas identificados y orientar la acción pública para atender las posibles causas identificadas.

5. La socialización de los diagnósticos. Como parte de las premisas de colaboración y complementariedad, las entidades de gobierno y expertos en las materias fueron consultados con respecto a los diagnósticos elaborados con base en información de la consulta ciudadana. Se atendieron las observaciones hechas. Este proceso se realizó antes y después de la entrega del PED 2013-2033 al Congreso del Estado.

Descripción de los instrumentos

Mesas sectoriales. Mesas de trabajo colaborativas y autogestionadas entre especialistas y expertos de diversos temas. El objetivo general fue conocer la visión de los expertos en cada tema, la pertinencia de las problemáticas identificadas en el PED Jalisco 2030 y la generación de nuevas propuestas. También se intentó lograr consensos en áreas estratégicas que pudieran servir de guía para la acción gubernamental y pública.

Foros regionales. Talleres participativos de análisis y consulta con ciudadanos, líderes regionales, empresariales y sociales en foros multitudinarios. El objetivo fue conocer la percepción ciudadana en cada una de las 12 regiones para identificar nuevas problemáticas, priorizar la importancia de los temas y rescatar las experiencias de vida.

Encuesta de percepción. Encuesta de opinión, casa por casa, con resultados de tipo cuantitativo y con representatividad a nivel estatal y por regiones. El objetivo fue conocer la percepción ciudadana para obtener de los diferentes temas, la priorización, la corresponsabilidad entre diferentes sectores de la sociedad y la visión de largo plazo. Otro objetivo fue explorar la percepción del ciudadano en cuanto a nuevos fenómenos que se registran en el estado, según la literatura disponible.

Gráfico II.4. Instrumentos de consulta

Cuestionarios a organizaciones. Cuestionario autocompletado y semiestructurado dirigido a organizaciones de la sociedad civil, gubernamentales, académicas y empresariales de las regiones del estado. El objetivo fue conocer la visión institucional que las organizaciones guardan con respecto a los temas y problemas del estado. Se intentó conocer la priorización que hacen de los problemas, las causas y las áreas de oportunidad.

Grupos focales. Estudio cualitativo de percepción realizado mediante una charla informal guiada con un moderador. El objetivo fue conocer la percepción de grupos específicos de la población en temas y problemáticas del estado, para conocer

la experiencia de vida, las posibles causas, la corresponsabilidad percibida y el escenario de una sociedad ideal. Los grupos se enfocaron en los siguientes segmentos de la población:

- Indígenas
- Diversidad sexual
- Mujeres económicamente activas
- Población con discapacidad
- Adultos mayores

Entrevista a líderes. Entrevistas semiestructuradas y personalizadas. El objetivo fue conocer la percepción de los líderes en cuanto a los principales problemas del estado, la problemática principal, las áreas de oportunidad y los escenarios ideales.

Portal en línea. Consulta electrónica autocompletada a través del portal www.planjalisco.mx. El objetivo fue conocer la priorización de los problemas que hacen los encuestados, la corresponsabilidad que perciben y nuevos problemas que consideran necesitan atención.

Urna electrónica. Consulta pública con la utilización de urnas electrónicas desplegadas en espacios públicos, parques y plazas. Este instrumento fue aplicado gracias al apoyo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (IEPC). El objetivo fue conocer la priorización de los problemas que hacen los encuestados y la corresponsabilidad que perciben.

TIC, redes social y aplicaciones. Interacción en redes sociales como Facebook y Twitter, así como la utilización de aplicaciones para móviles y tabletas. El objetivo fue socializar los resultados de la consulta, el PED 2013-2033, y generar interacción de los ciudadanos de manera libre y sin formato.

Talleres intergubernamentales. Talleres dirigidos y operados por y para funcionarios públicos del gobierno ejecutivo del estado. El objetivo fue conocer desde la perspectiva de la función pública los problemas más importantes del estado, la priorización, los cursos de acción planeados, áreas de oportunidad y propuestas institucionales.

Resumen y resultados generales

Tabla. Resumen de los instrumentos

Mesas sectoriales	Concepto	Principales reactivos	Actores principales
1. Mesas sectoriales	Talleres participativos y autogestionados	1. Reacción al diagnóstico 2. Consensos 3. Generación de propuestas	Especialistas académicos y del gobierno por tema (35 mesas temáticas, 300 expertos)
2. Foros regionales	Talleres participativos y facilitados en regiones	1. Problemática y causalidad 2. Priorización 3. Corresponsabilidad 4. Experiencias de vida	Representantes de la sociedad civil y gobierno en las regiones (12 regiones, 2,000 ciudadanos)
3. Encuesta de percepción	Entrevistas a domicilio con representación estatal y regional	1. Problemáticas 2. Priorización 3. Corresponsabilidad 4. Visión y satisfacción	Población del estado y regiones: género, edad y estrato socioeconómico (1,500 encuestados, 12 regiones)
4. Cuestionarios a organizaciones	Cuestionario autocompletados	1. Problemática y causalidad 2. Priorización 3. Áreas de oportunidad	Entidades estatales y municipales, comisiones del Congreso del Estado, delegados, diputados federales y senadores (300 consultados)
5. Grupos focales	Sesiones grupales informales con cuestionario semi-estructurado	1. Problemática y causalidad 2. Corresponsabilidad 3. Escenario sociedad ideal	1. Mujeres 2. Personas con discapacidad 3. Adultos mayores (3ra edad) 4. Diversidad sexual 5. Indígenas
6. Entrevista a líderes	Sesiones individuales informales con cuestionario semiestructurado	1. Problemática principal 2. Áreas de oportunidad 3. Escenario ideal	Líderes empresariales, académicos, sociales y medios de comunicación
7. Portal en línea	Cuestionario estructurado y autocompletado	1. Problemáticas 2. Priorización 3. Corresponsabilidad	Población abierta del estado de Jalisco (1,000 participantes)
8. Urna electrónica	Cuestionarios estructurados, autocompletados e itinerantes	1. Problemáticas 2. Priorización 3. Corresponsabilidad	Población abierta Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) (3,000 participantes)
9. TIC, redes sociales y aplicaciones	Medios electrónicos de interacción	Interacción y discusión libre de ideas	Población abierta (6,000 participantes)
10. Talleres intergubernamentales	Talleres participativos y facilitados con dependencias gubernamentales	1. Problemática 2. Priorización 3. Áreas de oportunidad 4. Propuestas	Entidades del gobierno del estado (20 entidades)

Marco jurídico

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Marco jurídico

Las constituciones federal y estatal, así como sus disposiciones reglamentarias en materia de planeación, facultan al poder ejecutivo de ambos niveles de gobierno para organizar y conducir la planeación del desarrollo. Los facultan también para establecer los criterios para la actualización de los planes, los procedimientos para la participación democrática y las directrices para su seguimiento y evaluación.

El estado de Jalisco tiene la tarea de participar en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, el cual sirve para coordinar los esfuerzos a fin de alcanzar las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. El Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 es el instrumento que permite a Jalisco cumplir con esta responsabilidad. Con la elaboración del presente documento, la planeación del desarrollo de Jalisco se ajusta tanto al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 como a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y a la agenda post 2015 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). De esta forma, se da cumplimiento al artículo 26 constitucional y a las obligaciones internacionales en materia de planeación del desarrollo.

De acuerdo con el artículo 50, fracción X, de la Constitución del Estado de Jalisco, el titular del Poder Ejecutivo tiene la obligación de organizar y conducir la planeación del desarrollo del estado. El artículo 35 de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios señala que la actualización del Plan Estatal de Desarrollo deberá ser actualizado durante los primeros seis meses de cada administración. Así pues, con el artículo 16 de la Ley de Planeación local, el Plan Estatal de Desarrollo es el instrumento que precisa los objetivos generales, directrices, políticas, estrategias y líneas de acción que coadyuvarán a alcanzar el desarrollo integral del estado y sus municipios en el corto, mediano y largo plazo. Es la hoja de ruta que permite al poder ejecutivo cumplir con el mandato constitucional de buscar el desarrollo democrático y sustentable. Además, establece los indicadores de seguimiento y evaluación que se utilizarán para identificar el avance en los objetivos trazados y el impacto de las estrategias de desarrollo.

Sin embargo, se reconoce que el desarrollo no puede ser alcanzado mediante esfuerzos aislados. Por ello, la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios y su disposición reglamentaria establece el funcionamiento del Sistema Estatal de Planeación Democrática, el cual busca llevar a cabo en forma coordinada y concertada el proceso de planeación del desarrollo. Este sistema es el conjunto de condiciones, actividades, procedimientos, instancias e instituciones en el que participan las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal, los organismos de los sectores privado y social, así como la sociedad en general, vinculados funcionalmente para acordar las estrategias de desarrollo del estado.

Es así que el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 fue elaborado mediante una amplia consulta en la que participaron de forma activa tanto la ciudadanía como los distintos niveles y órdenes de gobierno. De conformidad con el artículo 65 de la Ley de Planeación, entre mayo y junio de 2013 se llevó a cabo una consulta ciudadana por medio de diversos instrumentos participativos que permitieron recabar aportaciones de la ciudadanía para la elaboración del plan. Posteriormente, como lo establece el mismo artículo, el 20 de agosto de 2013 se llevó a cabo una consulta gubernamental en donde el poder ejecutivo puso a consideración de los poderes legislativo y judicial, la propuesta de actualización del plan. Finalmente, el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE), con las facultades y atribuciones que la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios y su disposición reglamentaria le confieren, aprobó la estructura general del Plan por mayoría de sus consejeros en sesión ordinaria celebrada el día 22 de agosto de 2013.

Finalmente, en cumplimiento del artículo 24 de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, el 30 de agosto de 2013 el poder ejecutivo puso a consideración del Congreso del Estado el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033, en espera de recibir sus comentarios y observaciones a fin de fortalecer el documento rector del desarrollo en la entidad.

Evaluación y seguimiento del Plan Estatal de Desarrollo

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Evaluación y seguimiento de la gestión pública en México

En las últimas dos décadas, la administración pública en México ha experimentado una transformación en su tamaño, formas de organización y operación. Algunos de estos cambios tienen como metas rectificar y reconstruir la calidad institucional y la calidad gerencial del gobierno.

Bajo el enfoque teórico y empírico de la Nueva Gestión Pública,[1] la administración pública federal ha evolucionado hacia el enfoque orientado a resultados para mejorar la eficacia, coherencia y calidad del gobierno como agente efectivo para el desarrollo.

En la pasada década, el tema de la evaluación adquirió una connotación más abierta y menos centrada en el ejercicio de controles, con transformaciones en la estructura programático-presupuestal de la administración pública federal y adecuaciones jurídicas con la participación del Poder Legislativo. Desde 2007, la coordinación interinstitucional dentro de la administración pública federal entre el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de la Función Pública, así como las reformas a la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, le dieron un nuevo impulso al tema de la evaluación gubernamental en México, por medio de la instrumentación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)[2].

Si bien la estrategia de evaluación del gobierno mexicano se había centrado principalmente a nivel de los programas presupuestarios, en particular los derivados de la política de desarrollo social, como foco del Sistema de Evaluación del Desempeño, la administración pública 2013-2018 se ha propuesto impulsar la articulación vertical en su lógica causal de impacto agregado del gobierno en ámbitos del progreso, mejora y desarrollo nacional.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, así como sus planes y programas derivados, por primera vez incluyen métricas clave a través de un articulado de indicadores e índices para dar seguimiento. Esto en contraste con el Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco que en su versión 2007 incluyó por primera vez una batería de 113 indicadores vinculados a objetivos y estrategias, además de proyección de metas.

1. Nueva Gestión Pública (NGP), referenciada también como New Public Management (NPM), refiere al proceso global de transformación del Estado, que insertado como la segunda generación de reformas se ha difundido como eje central para el cambio y modernización de la administración pública. En documento seminal y clasificado como "documento doctrinario", en 1998 el organismo internacional CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo) refiere en el informe del Banco Mundial 1997, que la administración pública gerencial a la que debían orientarse los gobiernos de la región, debían atender entre otros varios criterios: la transparencia; la descentralización y la desconcentración; con énfasis en la generación y control de los resultados, así como mediciones de costos, competencia administrada y el control social. Véase CLAD, 1998. Una Nueva Gestión Pública para América Latina, consultado el 27 de agosto y disponible en http://www.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view?searchterm=Una%20Nueva%20Gesti%C3%B3n%20P%C3%BAblica%20para%20Am%C3%A9rica%20Latina
2. Véase apartado del Sistema de Evaluación del Desempeño en el Observatorio del Gasto, Transparencia Presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, consultado el 20 de julio de 2013 y disponible en http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx

Tabla IV.1. Marco normativo del sistema de seguimiento y evaluación en México

Marco normativo del sistema de seguimiento y evaluación en México			
2004 **Ley de Desarrollo Social** introdujo mejores prácticas de política social y estándares internacionales de S&E.	**2005** Creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.	**2006** Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Primera visión articulada de un sistema de gestión por resultados a nivel gubernamental; fue expresada en particular con la creación del Sistema de Evaluación de Desempeño (SED), que implica la adopción del modelo de Presupuesto basado en Resultados con la generación de indicadores para seguimiento de cada programa presupuestario en el país.	
30 de marzo de 2007 SHCP, SFP Y CONEVAL. Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. Programa Anual de Evaluación, ediciones 2007-2013.		**2012** Ley General de Contabilidad Gubernamental CAPÍTULO V (adicionado DOF 12-11-2012) De la Información Financiera Relativa a la Evaluación y Rendición de Cuentas.	**2013** Plan Nacional de Desarrollo (PND) Inclusión por primera vez de indicadores (14) de seguimiento del desarrollo del país.
2013 **Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**, establecen los elementos y características de los programas sectoriales, regionales, especiales e institucionales que deriven del PND, además de regular el procedimiento de dictamen y determinar los criterios para el proceso de seguimiento de los mismos. **Guía técnica de elaboración de los Programas Derivados del PND,** que incluye criterios y lineamientos para la construcción de un sistema de métricas clave orientado a promover, presentar y reportar avances en términos de las grandes prioridades del país derivadas del sistema nacional de planeación. Su finalidad es monitorear el avance nacional del desarrollo.			

Fuente: Elaboración propia.

Marco legal

El capítulo octavo de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios establece los lineamientos y criterios generales de control y evaluación. El artículo 75 estipula que ambas refieren a las actividades de verificación, medición, detección y corrección de desviaciones o insuficiencias de carácter cualitativo y cuantitativo, tanto en la instrumentación como en la ejecución de los planes y programas, centrándose en los correspondientes objetivos, metas y acciones. Para cumplir con la verificación, el desarrollo se medirá con base en indicadores. Asimismo, el artículo 75 bis, señala que el control y evaluación de la planeación del desarrollo estará a cargo de una Unidad de Evaluación, que deberá garantizar la participación de técnicos, académicos y profesionistas expertos en la materia de los sectores público, privado y social.

El artículo 76 de la misma ley plantea que para el control y la evaluación dentro del Sistema Estatal de Planeación habrá de considerarse los planes nacional, estatal, regionales y municipales de desarrollo, los programas de mediano plazo (sectoriales, institucionales y especiales), los programas operativos anuales o programas presupuestales, las leyes de ingresos del estado y sus municipios, el presupuesto de egresos de estado y municipios, así como los convenios de desarrollo, reportes o informes de seguimiento y avance, los informes o dictámenes de auditorías gubernamentales, los informes de gobierno de los titulares del ejecutivo federal, estatal y municipal, así como los informes, relatorías o registros resultantes de los foros de consulta y participación social.

Con respecto a las metodologías de seguimiento y evaluación de los objetivos, estrategias y líneas de acción del Plan Estatal y de las metas contenidas en los programas de gobierno que de él se deriven, en el artículo 77 de dicha ley se puntualiza que el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado, a través de la Coordinación General, las establecerá y habrán de especificarse en las disposiciones reglamentarias.

Referente a los tiempos en los que se debe realizar la evaluación del Plan Estatal y los instrumentos derivados, el artículo 35 de dicha ley establece que puede ser en los primeros seis meses del inicio del periodo constitucional de la administración que corresponda; en el segundo semestre del tercer año y en el último semestre del sexto año de gobierno de la administración. En este sentido, el artículo 37 señala que el titular del Ejecutivo podrá realizar modificaciones y adecuaciones al Plan Estatal de manera excepcional en cualquier tiempo, cuando sea suficientemente justificado, siguiendo el mismo procedimiento establecido en la ley para la actualización, sustitución y previa evaluación.

Por su parte, el reglamento de la ley en mención estipula que al Plan Estatal de Desarrollo se le diseñará, generará y operará el sistema de evaluación, seguimiento e información que dará cuenta de los avances sobre el cumplimiento de objetivos y metas en él contenidos, así como en los productos que le deriven.

Para ello considera, como lo especifica la Ley, la coordinación y cooperación intergubernamental a través del flujo de información que se les solicite a las entidades y dependencias del poder ejecutivo respecto de logros y avances en el cumplimiento de las metas contenidas en sus planes, programas y proyectos de los que sean responsables conforme a sus atribuciones, así como aquella información que sustente la viabilidad de los proyectos de inversión pública y, en general, cualquier otra información que sea de utilidad para el seguimiento y evaluación de los instrumentos de planeación.

En cuanto a los indicadores del desarrollo, referidos a los establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo, el capítulo III estipula, en el artículo 97, que el desarrollo del estado, regiones y municipios se medirá a través de indicadores, por lo que se cotejarán las metas establecidas y los resultados alcanzados en la ejecución de los planes y programas.

Antecedentes en Jalisco

Resalta el planteamiento de un nuevo modelo de gestión y planeación del desarrollo que inauguró un Plan Estatal de Desarrollo de largo plazo anterior al integrar una visión al 2030, que incluyó la definición de indicadores del desarrollo con establecimiento de metas. Esto derivó en la integración de un Sistema Estatal de Indicadores y el impulso a la cultura de la evaluación desde el gobierno.

El modelo de evaluación anterior contempló todos los instrumentos derivados de planeación en sus diferentes niveles: desde el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030, Programas Sectoriales y Especiales, Planes Regionales de Desarrollo, Plan General del Ejecutivo, Planes del Desarrollo Municipal y Planes Institucionales, hasta los programas operativos anuales o programas presupuestarios. La revisión y valoración de cuatro elementos: a) pertinencia, b) diseño, c) instrumentación y d) resultados. Cada una de estas evaluaciones se planteó a través de tres procesos de evaluación: autoevaluación, opinión ciudadana y valoración objetiva del cumplimiento de metas en indicadores cuantitativos.

En el marco de las atribuciones de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, se hicieron dos ejercicios formales de evaluación del PED, coordinados por la entonces Secretaría de Planeación. Uno en 2009 bajo un esquema de evaluación interna que consideró información de consulta ciudadana[3] que analizó su organización general, estructura programática (programas y subprogramas), así como el cumplimiento de las metas de los indicadores que se incluyen en los programas y demás instrumentos de planeación. El segundo se realizó en 2012, con apoyo de un consultor externo que bajo las tres perspectivas de evaluación referidas generó 22 reportes de evaluación, uno por cada programa sectorial y especial, mostrando conclusiones categorizadas, discriminadas en fortalezas y oportunidades, así como debilidades y amenazas.

Tabla IV.2. Evaluaciones realizadas al PED Jalisco 2007-2030

Evaluación	Año	Entidad	Recomendaciones/ Conclusiones
Informe de evaluación del PED Jalisco 2030	2009	SEPLAN	42
Evaluación autónoma al Diseño del PED	2009	Consejo Económico y Social de Jalisco (CESJAL)	92
Evaluación del Plan Estatal de Desarrollo 2007-2030	2012	Equipo consultor/ SEPLAN	460
Breve análisis sobre Plan Estatal de Desarrollo (PED) Jalisco 2030	2013	Académicos UdeG	11

Fuente: Elaboración propia con información de cada documento.

3. Véase documentos de evaluación del PED Jalisco en la página oficial del Gobierno del Estado de Jalisco en la sección de evaluación en la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, consultada y disponible el 25 de julio de 2013.

Asimismo, en 2009 el Consejo Económico y Social de Jalisco (CESJAL) publicó una evaluación autónoma al diseño del PED, realizada con base en la metodología propuesta por la Comisión de Desarrollo, Cohesión Social y Ecología del CESJAL. Durante 2013, como parte de los trabajos de transición de la administración pública estatal, se elaboró un análisis al PED Jalisco 2030.

La evaluación de los resultados se facilitó debido a la implementación de un proceso institucional de seguimiento de los indicadores del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030, instrumentado en un sistema en línea, denominado Tablero de Indicadores del Desarrollo de Jalisco (Tablín); mismo que hoy, ante un nuevo enfoque de desarrollo para el bienestar, innovaciones metodológicas y tecnológicas, así como el mejoramiento de los procesos de calidad técnica estadística y legitimación institucional, se transformó en el Sistema de Monitoreo de Indicadores del Desarrollo (MIDE Jalisco).

Nuevo enfoque de seguimiento y evaluación para el bienestar

Orientado en los principios de la Gestión para Resultados[4] y en las discusiones mundiales sobre desarrollo (que superan la mirada clásica del crecimiento económico para enfocarlo a los fines del desarrollo, que sitúa al bienestar como uno de los fines principales, entendido como satisfacción, calidad de vida y bienestar subjetivo-felicidad), el gobierno de Jalisco tiene como propósito operar un sistema de seguimiento y evaluación del desarrollo para el bienestar como modelo integral, que genere información estratégica para la toma de decisiones informadas y empíricamente sustentadas en la orientación del gobierno.

Conscientes de las dificultades teóricas y prácticas de incorporar al bienestar como fin legítimo del desarrollo, se propone 1) superar el arquetipo de concebir el bienestar como algo que se debe alcanzar de manera autárquica y al margen de la sociedad y 2) reconocer una dimensión compleja, poco considerada y medida, llamada subjetividad.[5] El desafío es la orientación de la acción pública hacia la generación de capacidades sociales e individuales que contribuyan a que las personas se sientan satisfechas tanto con sus vidas como con la sociedad de la que forman parte.

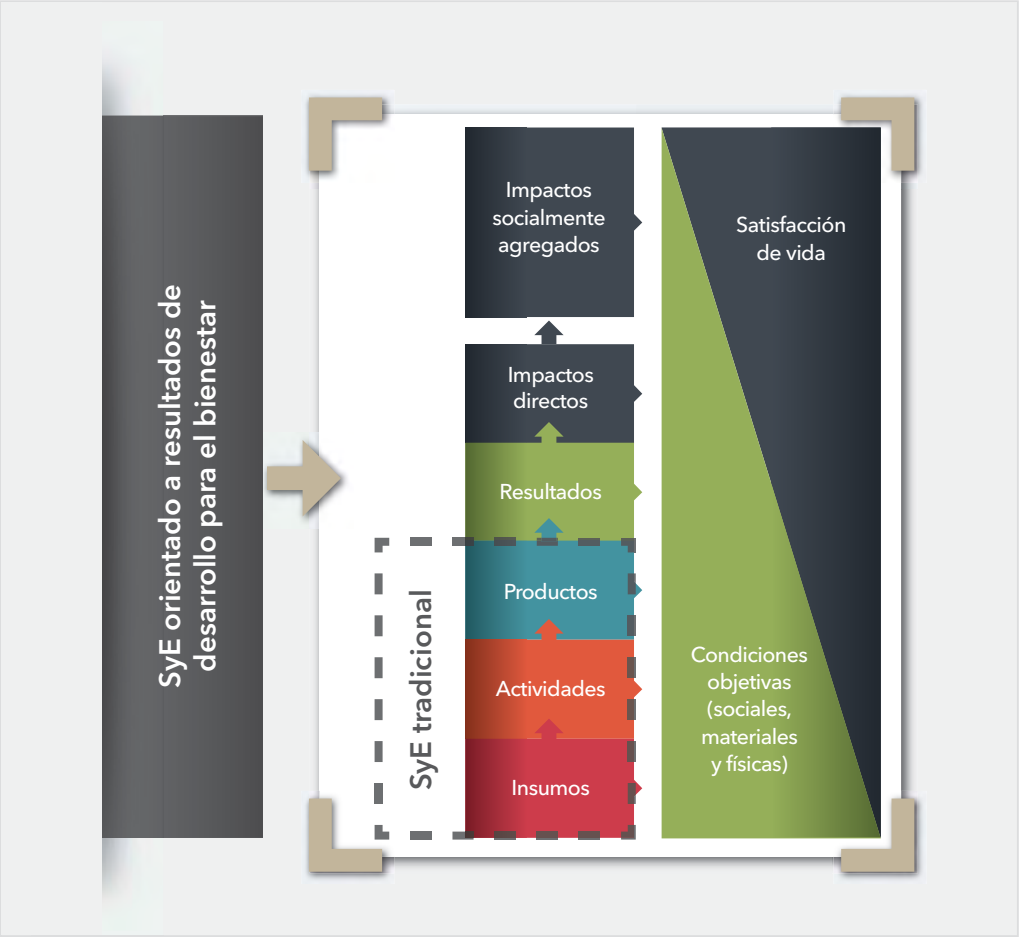
Así, ante el reto de identificar al bienestar en sus dimensiones individual/colectivo así como objetivo/subjetivo, el nuevo enfoque de seguimiento y evaluación del desarrollo para el bienestar se propone como un concepto integral que brinde información estratégica orientada a resultados y satisfacción de vida para:

- Contribuir a la toma de decisiones informadas para mejorar el desempeño gubernamental orientado a la obtención de resultados para el bienestar, con criterios de eficiencia, consistencia y calidad.
- Medir la evolución de las condiciones y capacidades objetivas y subjetivas del desarrollo para el bienestar.
- Rendir cuentas sobre el desempeño, los resultados y los impactos directos y socialmente agregados en el marco del Plan Estatal de Desarrollo.

A diferencia de un sistema de seguimiento y evaluación tradicional,[6] uno orientado a resultados de desarrollo para el bienestar se basa en la creación de valor público[7] a partir de la lógica causal de cadenas de resultados, donde diversos insumos, actividades y productos conducen a la generación de resultados e impactos directos y contribuyen significativamente a la construcción y mejora de impactos socialmente relevantes. (ver gráfico IV.1.)

4. Gestión para resultados es un enfoque disciplinario y profesional que en el marco de la Nueva Gestión Pública. La referencia conceptual proviene de proviene del documento fundacional desarrollado por el CLAD y el BID (2007), Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público; documento consultado el 27 de agosto y disponible en http://www.clad.org/formularios/formularios-publicaciones/serie-documentos-debate/modelo-abierto-de-gestion-para-resultados-en-el-sector-publico. Para una análisis de su evolución en México, véase el documento en proceso de impresión: Fortaleciendo la Gestión para Resultados en el Desarrollo de México: oportunidades y desafíos, elaborado por miembros de la Comunidad de Profesionales y Expertos en Gestión para Resultados en el Desarrollo de México, impulsada por el BID. Consultada el 27 de agosto de 2013 y disponible en http://www.clear-la.cide.edu/node/114.
5. Por subjetividad se entiende al espacio y el proceso en que los individuos construyen una imagen de sí, de los otros y del mundo en el contexto de sus experiencias sociales. Este está formado por sus percepciones, emociones, imágenes, deseos, motivaciones y evaluaciones, entre otros.
6. Morra & Rist (2009). The Road to Results: Designing and Conducting Effective Development Evaluations. Washington: World Bank.
7. Moore, Mark H. (1995). Creating Public Value: Strategic Management in Government: Harvard University Press. Estados Unidos de América.

Gráfico IV.1. Sistemas de Seguimiento y Evaluación del Desarrollo para el Bienestar: tradicional *versus* orientado a resultados de desarrollo para el bienestar



Fuente: Elaboración propia con la cadena de resultados propuesta en Morra & Rist (2009). The Road to Results: Designing and Conducting Effective Development Evaluations. Whashington: World Bank.

Esos impactos se entienden como el efecto principal y último que genera bienestar en las personas y la sociedad, derivado de la puesta en marcha de políticas públicas, o por un conjunto de intervenciones gubernamentales determinadas. Dichos impactos se clasifican en directos, que son los provenientes de una actividad del gobierno socialmente agregados, entendidos como la suma de efectos registrados en una comunidad, región o sector en específico que realizan distintos actores sociales, políticos o económicos.

Ante este nuevo enfoque se hará un proceso integral, gradual y consistente de monitoreo y evaluación de políticas y programas públicos que, orientado al bienestar, articula esquemas de colaboración interinstitucional y vincula capacidades internas, independientes y técnicas. Para ello, es necesario progresar en los siguientes ámbitos fundamentales:

Orientar y evolucionar el actual subsistema de seguimiento hacia un modelo armonizado, basado en resultados, que dé cuenta de el bienestar objetivo y subjetivo de las personas y la sociedad y que articule los distintos instrumentos de planeación con el proceso programático-presupuestal, la gestión y la operación gubernamental y los impactos socialmente agregados.

Diseñar e implementar el sub-sistema de evaluación, mismo que retome las experiencias y capacidades institucionales, académicas y sociales alcanzadas, potenciándolas con innovaciones, así como con metodologías y buenas prácticas nacionales e internacionales, que hagan de los ejercicios de evaluación externa e interna un proceso transparente, técnico, innovador y riguroso, que genere información y resulados útiles que orienten la toma de decisión para mejorar la calidad, la coherencia y los resultados del quehacer gubernamental orientado al desarrollo del bienestar.

Los procesos de seguimiento y evaluación son complementarios y requieren un trabajo previo de planeación e instrumentos claros, específicos y construidos socialmente. Si bien el monitoreo permite identificar el éxito o fracaso en el logro de ciertas metas, es la evaluación la que muestra si el diseño y el desempeño de las acciones contribuyen con eficacia a lograr la finalidad planeada. La efectividad para alcanzar los objetivos es uno de los incentivos positivos para los gestores y tomadores de decisiones.

Estrategia de seguimiento y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo

El subsistema de seguimiento identifica, selecciona y propone la construcción de métricas relevantes clasificadas en dos dimensiones: 1) Indicadores del desarrollo para el bienestar y 2) Indicadores del desempeño institucional. Ambos dan cuenta de mediciones sobre condiciones objetivas materiales, económicas, financieras, sociales y políticas, así como de capacidades subjetivas identificadas como percepciones, motivaciones y valoraciones individuales y colectivas.

En el marco del Plan Estatal de Desarrollo (PED) Jalisco 2013-2033, los indicadores de desarrollo para el bienestar miden la evolución de impactos socialmente agregados alineados en seis dimensiones del desarrollo que agrupan los desafíos y objetivos del desarrollo para el bienestar de Jalisco. En tanto, los indicadores de desempeño derivan principalmente de instrumentos de planeación referidos a los ámbitos institucionales y programas presupuestarios gubernamentales.

Gráfico IV.2. Grupo de indicadores por niveles de acción del gobierno

Fuente: Elaboración propia.

Los indicadores de desarrollo para el bienestar no se pueden atribuir directamente a un programa en específico sino a un agregado de programas y actividades, tanto del gobierno como de actores empresariales, civiles, instituciones políticas, poderes legislativo y judicial, así como otros niveles de gobierno como el federal y los municipales; es decir, dan cuenta de los impactos agregados a partir del enfoque de gobernanza. Por otra parte, los indicadores de desempeño se refieren a las medidas que describen cuán bien se están desarrollando los objetivos de un programa, un proyecto o la gestión de una institución. Por tanto, la evaluación del PED se orientará a indicadores de desarrollo para el bienestar[8] reconociendo así la cadena causal del desempeño de la gestión gubernamental.

8. Aunque no existe un consenso claro sobre la definición puntual de impacto de las políticas públicas (Kristensen, Groszyk & Buhler, 2002; Morra & Rist, 2009), para la estrategia de evaluación del PED se considera impacto como la medición de problemas públicos en su amplia concepción y que no pueden ser mitigados por un solo programa (p. ej. pobreza o contaminación), de manera que la evolución de dichos problemas depende de un conjunto de programas encaminados hacia el mismo fin.

Selección de indicadores y planteamiento de metas

La selección de los indicadores del desarrollo a incluirse en el PED se efectuó a partir de la implementación de un proceso con profundo rigor técnico y de una amplia y rica participación de expertos externos al gobierno y de las mismas dependencias del poder ejecutivo. Al inicio del proceso se conformó una amplia base de más de 500 indicadores, como resultado de diversos mecanismos, tales como la misma consulta del PED a especialistas, las propuestas de las dependencias del ejecutivo, y complementariamente con los indicadores ya existentes para seguimiento en el Sistema MIDE Jalisco.

Instancias externas de prestigio nacional avalaron la calidad de esta base de indicadores. Con ello se procedió a la selección de los indicadores específicos para el PED por parte de la Mesa Técnica de Revisión de Indicadores (METRIJAL), grupo técnico del gobierno del estado conformado por las instancias especializadas en la generación y procesamiento de información estratégica. Esta discriminación de los indicadores de mayor calidad, alineados a las dimensiones y temas del PED, fue socializada con las dependencias, procediendo éstas a emitir su determinación, que fue plenamente valorada por METRIJAL y aplicada en los casos que lo ameritaran.

Paralelamente a la selección final de los indicadores para el PED, las dependencias involucradas llevaron a cabo la estimación de metas para cada uno de estos indicadores. Los horizontes de planteamiento de metas se relacionan con el corto, mediano y largo plazos, esto es, en el mismo orden; al 2015, 2018 y 2033. Esta periodización tiene que ver con la mitad del periodo constitucional del gobierno estatal vigente, el término del mismo, y el alcance temporal de gran aliento del plan.

En el ejercicio de proyección de metas se tuvo sumo cuidado, aplicando criterios de ambición por temática sectorial, para que éstas reflejen en el tiempo progresivos y significativos avances para Jalisco, asegurando con su cumplimiento, que se acerque cada vez más al Jalisco anhelado.

Monitoreo de Indicadores del Desarrollo (MIDE) Jalisco

El seguimiento efectivo de los indicadores del desarrollo para el bienestar, plasmados en el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2033, estará fincado en el funcionamiento del sistema de Monitoreo de Indicadores del Desarrollo (MIDE) Jalisco.

MIDE Jalisco es un sistema que permite la actualización, consulta y seguimiento de la evolución periódica de los indicadores del desarrollo de Jalisco; tanto de los indicadores incluidos en el PED vigente, como de aquellos vinculados a temas de interés de coyuntura.

En una primera dimensión, opera institucionalmente como una plataforma de trabajo que vincula virtualmente a las dependencias que dan información correspondiente a los indicadores vinculados al ámbito de su competencia. La otra dimensión del sistema tiene que ver con la publicación en tiempo real de la información capturada, permitiendo al ciudadano una consulta en línea, totalmente abierta, que le asegura una transparencia total del comportamiento de los indicadores que se monitorean.

Entre los retos de MIDE Jalisco está evolucionar a la construcción y la selección de indicadores de mayor calidad, así como mejorar la plataforma tecnológica que permita los criterios internacionales de gobierno abierto.

Asimismo, se propone alcanzar la integración, la armonización y el mejoramiento de los tableros de seguimiento existentes que muestran el desempeño del Gobierno del Estado, a fin de evidenciar una trayectoria causal de los resultados de la gestión pública, y en general, de los esfuerzos de los distintos actores del desarrollo. Esto a la par de mejorar la calidad de las métricas que articulen la cadena de valor en su impacto sobre el desarrollo para el bienestar.

Sin embargo, el mayor desafío es asumir la complejidad de la medición del bienestar en sus diversas combinaciones e interacciones entre sus dimensiones objetiva y subjetiva; así como entre lo referido al ámbito individual y de la colectividad.

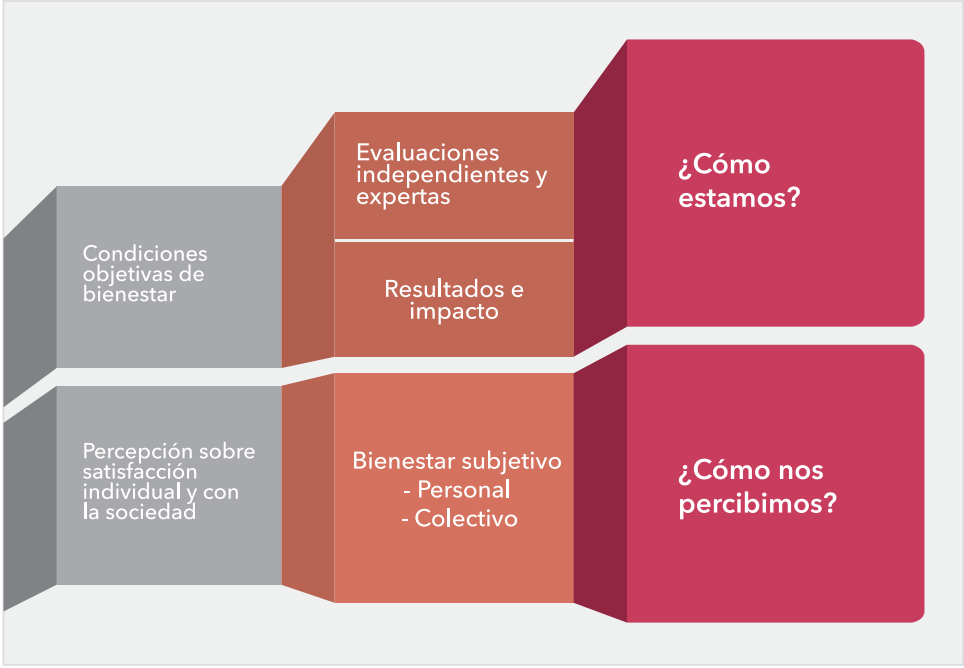
Evalúa Jalisco y PED 2033

En el marco de las atribuciones de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, el PED Jalisco debe evaluarse formalmente una vez a la mitad de la administración pública.

El modelo de evaluación del PED se divide en dos dimensiones que responden a preguntas diferentes:

- ¿Cómo nos percibimos?, referido a cómo nos pensamos y sentimos en términos de satisfacción con la vida individual y colectiva.
- ¿Cómo estamos?, entendido como el resultado de la evolución en las condiciones y capacidades socialmente construidas que permiten un mayor bienestar.

Gráfico IV.3. Grupo de indicadores por niveles de acción del gobierno



Fuente: Subseplan (DGES).

Las respuestas a estas preguntas, que serán la piedra de toque de la evaluación del PED Jalisco 2033, se darán a partir de cuatro estrategias:

- evaluaciones internas con alto rigor técnico;
- evaluaciones independientes obtenidas de consultores, expertos y analistas externos;
- mediciones del bienestar subjetivo a partir de estudios de percepción y encuestas de satisfacción, y
- monitoreo de indicadores de cobertura, focalización, calidad, eficacia, eficiencia, economía, así como de avance físico y financiero que identifiquen los avances en el cumplimiento de metas en las condiciones objetivas del desarrollo para el bienestar.

Entorno y vida sustentable

Entorno y vida sustentable

Uno de los grandes retos que enfrenta la humanidad es sentirse parte de la naturaleza y disfrutar sustentablemente los recursos que ella provee a fin de disminuir la huella ecológica del desarrollo.

El Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco 2013-2033 considera que el progreso no puede alcanzarse a expensas del deterioro del patrimonio natural, y que la procuración de una vida larga y saludable se alcanza a partir del respeto al medio ambiente, en convivencia armónica de los entornos social, productivo y natural.

La dimensión Entorno y vida sustentable contempla seis temáticas sectoriales que, reconociendo el rol rector del gobierno, identifica las principales problemáticas y oportunidades y, traza objetivos y estrategias para el desarrollo sustentable de Jalisco.

El Plan propone la generación de capacidades individuales y sociales para aprovechar de manera eficiente y sustentable los recursos, así como, equilibrar y armonizar nuestros entornos. Las esferas de acción en la gobernanza ambiental se orientan a conservar la biodiversidad y proteger los ecosistemas, coordinar la gestión sustentable del territorio, aprovechar de manera sostenible la reservas acuíferas, así como hacer más eficiente el suministro, consumo y tratamiento de aguas, de tal forma que los servicios ambientales esenciales provean de beneficios en torno a la producción y aprovechamiento de alimentos, medicinas, madera, captura de carbono, estabilidad climática, mantenimiento de suelos fértiles y desaceleración de la deforestación y desertificación de los ecosistemas.

Adicionalmente, se debe promover la generación y uso de energías alternativas o limpias en el sector productivo estatal e incentivar la reducción del uso del automóvil con sistemas de movilidad sustentable en los entornos urbanos.

Los indicadores del desarrollo para el bienestar y las metas propuestas como parte de una construcción social bajo el enfoque de gobernanza, se corresponden para cada una de las temáticas sectoriales así como para la dimensión en su conjunto, a fin de lograr desarrollo y bienestar medible.

La generación de un entorno y vida sustentable se basa en dos premisas básicas y transversales para el desarrollo: que las mujeres y los hombres de cualquier condición económica, social étnica y política sean considerados con igualdad y que los mejores estadios de vida se alcancen de manera sustentable por todos los sectores de la sociedad.

Metas e indicadores

Dimensión del desarrollo: Entorno y vida sustentable

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Aguas residuales tratadas en todo el estado**	Porcentaje	Comisión Estatal del Agua, Gobierno de Jalisco, 2013.	42.60	32.73	80.00	88.60	100	Ascendente
Posición en el subíndice "Manejo Sustentable del Medio Ambiente" del IMCO**	Posición	IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2012.	NA	10	9	7	5	Descendente
Superficie estatal bajo esquemas de Área Natural Protegida**	Hectáreas	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	20,000	23,000	40,000	100,000	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede: ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Entorno y vida sustentable

1. Aprovechamiento y conservación de la biodiversidad

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

En México y Jalisco se ha avanzado en la concepción de los ecosistemas naturales como generadores de servicios ambientales necesarios para el desarrollo y el bienestar social. Sin embargo, la insuficiente valoración de dichos servicios, ha desencadenado la sobreexplotación de los ecosistemas y, por consecuencia, su alteración sin garantías de sustentabilidad. Por tanto, es necesaria la conservación, preservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y la biodiversidad mediante la gobernanza local, que permita elevar la productividad forestal, detener la degradación y deforestación, que conlleve al desarrollo social, ambiental y económico de las comunidades locales y sus regiones en el estado de Jalisco.[1]

En los últimos años, en Jalisco las tendencias de crecimiento económico, urbanización y demografía han ejercido una presión desmedida sobre el acervo de recursos naturales con que cuenta el estado. Los ecosistemas requieren la formación de una cultura ambiental que aliente el interés y los esfuerzos de los ciudadanos y el gobierno por la conservación y sustentabilidad del territorio.

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

Los servicios ambientales que se obtienen de los ecosistemas y la biodiversidad constituyen un elemento importante e indispensable para la calidad de vida y el bienestar de los jaliscienses. Sin duda, los poseedores de los recursos forestales, principalmente de los ejidos, comunidades y pequeños propietarios, obtienen rendimientos directos del aprovechamiento de los ecosistemas, pero los beneficios de los servicios ambientales se extienden a todos los habitantes.

Por ello, resultan convenientes políticas públicas enfocadas en el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, la conservación y restauración de los ecosistemas y su biodiversidad,[2] bajo dinámicas de gobernanza local. Al mismo tiempo, es primordial la vinculación entre la recuperación y mantenimiento de los ecosistemas y servicios ambientales con el desarrollo social y económico de las comunidades locales y sus regiones. Ambos objetivos; conservación y desarrollo económico, no deben ser independientes, sino complementarios.[3]

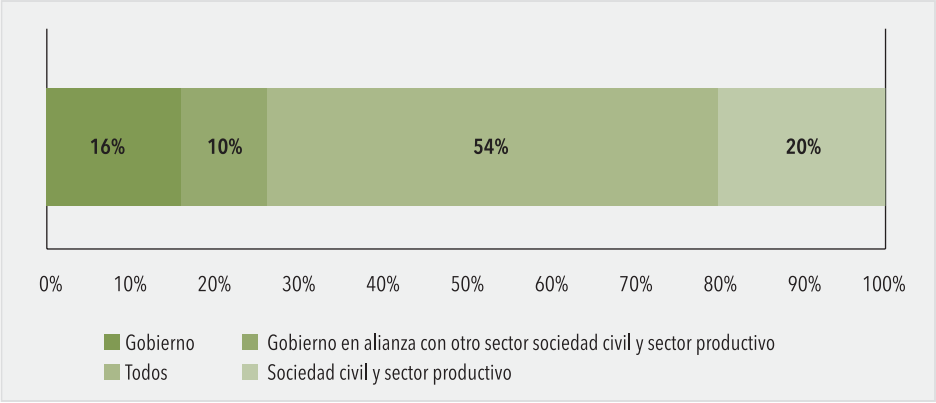
1. Centro Interdisciplinario de Biodiversidad y Ambiente (2012) *Fortalecer el Desarrollo Sustentable: Una Prioridad Nacional.* Consultado el 10 de octubre de 2013 http://www.ceiba.org.mx/
2. CONABIO. 2006. *Capital Natural y Bienestar Social.* Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, México.
3. Talleres intergubernamentales.

Diagnóstico de problemas

Degradación y deforestación de los ecosistemas

La conservación y cuidado del medio ambiente fue parte de los temas de mayor interés para la sociedad jalisciense según la Encuesta de percepción.[4] La mayoría de los encuestados consideró que el tema de la conservación del medio ambiente es responsabilidad de todos y no una tarea exclusiva del gobierno o de algún sector específico. Lo anterior representa una clara oportunidad para la gobernanza en materia de conservación de la biodiversidad y los ecosistemas.

Gráfico 1.1. ¿De quién es la responsabilidad en cuanto a dar atención para mejorar en "Conservación y cuidado del medio ambiente"?



Fuente: Encuesta Ciudadana de Percepción PED 2013-2033.

A principios de los años 80 había en el estado aproximadamente 4.7 millones de hectáreas de selvas y bosques, y para el año 2007, poco más de 4.5 millones; esto significa que en 27 años se ha perdido alrededor del 4 por ciento de la cubierta forestal. En este periodo, la pérdida de selvas y otros tipos de vegetación alcanzó la cifra de 434,978 hectáreas; aproximadamente 17,000 hectáreas anuales, una superficie similar a la de los municipios de El Limón, Tizapán el Alto o Ixtlahuacán de los Membrillos. Otro cambio importante ha sido la disminución de 29,684 hectáreas de otros tipos de vegetación como mezquital, manglar, matorral xerófilo, vegetación de dunas costeras y tular. Este impacto negativo también se ha observado en otros tipos de vegetación y en los pastizales; entre estos últimos se encuentra el pastizal inducido, pastizal alpino, vegetación halófila y otros tipos de pastizal natural. Estos hallazgos son relevantes porque indican que, durante el período señalado, se perdió casi la mitad (42%) de cobertura vegetal en zonas áridas y humedales.[5]

4. Encuesta de percepción PED 2013-2033.
5. Bautista, M., & Alcázar, G. (2013). *Cambio de uso del suelo y deforestación en el Estado de Jalisco.* Obtenido de Sistema de Información Estadística y Geográfica de Jalisco: http://sieg.gob.mx/contenido/GeografiaMedioAmbiente/CambiodeusodelsueloparaestudiodebiodiversidadPDF.pdf.

Las principales causas de la deforestación en Jalisco son: el cambio de uso de suelo a los usos agrícola y urbano, incendios forestales, tala ilegal, inadecuado aprovechamiento de los bosques y cerros, actividades agropecuarias y, en menor medida, los desastres naturales.

a) Cambio de uso de suelo: Jalisco representa el 4% de la superficie nacional, teniendo como principales usos del suelo: agricultura, 26.6%; pastizal, 9.3%; bosque, 31.1%; matorral, 9.0%; selva, 24.5%, y otros usos, 22.2%.

Los cambios de uso del suelo y deforestación en el estado de Jalisco han impactado negativamente en las selvas y bosques. Jalisco es el segundo estado con mayor pérdida de bosques y selvas a nivel nacional, sólo por debajo de Chiapas. De 1982 a 2007 hubo cambios significativos en el uso suelo en Jalisco: se incrementó la superficie de bosques, de zonas agrícolas; aumentó el área destinada a cuerpos de agua y crecieron las áreas urbanas. Sin embargo, también hubo disminuciones considerables en la superficie de selvas y otros tipos de vegetación y pastizales. Desde la década de los 80, en el estado, el 8 por ciento del territorio ha sufrido algún cambio en el uso del suelo (6 por ciento por deforestación y 2 por ciento por cambio en el uso del suelo).

La selva presenta una tasa de deforestación o pérdida de cobertura de 0.88, la cual es relativamente baja si se compara con la que reportan estados como Nayarit, Chiapas y San Luis Potosí, las cuales oscilan entre 2 y 11 al año. Los pastizales son el tipo de uso de suelo que presenta la mayor tasa de cambio, siendo ésta de 4.11 en 2007.[6]

b) Incendios forestales y quemas agrícolas: Jalisco es uno de los estados con mayor número de incendios forestales y superficie afectada por los mismos. En el período 2000-2012, los incendios mayores de mil hectáreas se presentaron en los municipios de Tecalitlán (2007, 2003, 2001), Tala (2007, 2005), Tamazula de Gordiano (2005, 2004), Cabo Corrientes (2008), Talpa de Allende (2008), Zapopan (2008, 2012), Tapalpa (2007), Gómez Farías (2006), San Martín de Bolaños (2005), Concepción de Buenos Aires (2005) y Mascota (2001). Cabe destacar que en 2005 y 2012 ocurrieron los mayores incendios en la historia del área protegida del Bosque La Primavera.[7] En 2013, Jalisco acumuló 702 incendios que afectaron 48,255 hectáreas, uno de los peores años para Jalisco en la última década.[8]

El uso del fuego para la limpieza de terrenos agrícolas y de pastoreo constituye una de las principales causas de los incendios. Se estima que 44 por ciento de los incendios se inicia en quemas agropecuarias, seguido por el descuido de paseantes y los incendios intencionales.[9]

Los incendios forestales tienen diversos efectos negativos: eliminan la regeneración natural, causan el debilitamiento y la muerte del arbolado adulto, aumentan la incidencia de plagas y enfermedades, destruyen el hábitat, ocasionan la presencia de especies invasoras, alteran el ciclo hidrológico, incrementan la erosión al desaparecer la cubierta vegetal del suelo, provocan deslizamientos de laderas e inundaciones, incrementan la temperatura de la atmósfera y afectan la salud de los humanos y ecosistemas.

6. FAO (2010) "Evaluación de los recursos forestales mundiales 2010, informe nacional: México", consultado el 3 de octubre de 2013 http://www.fao.org/docrep/013/al567s/al567s.pdf.
7. Curiel Ballesteros, Arturo. (2009). *Bosque La Primavera a 29 años del decreto: balance y prospectiva, II Foro de Investigación y Conservación del "Bosque La Primavera"*. Universidad de Guadalajara, Guadalajara. Borrador del Diagnóstico del estudio de estado de la biodiversidad de Jalisco.
8. Bases de Datos de Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) y Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial del Estado de Jalisco (SEMADET).
9. UdeG, CEED y CESJAL (2013), *Jalisco a Futuro 2012 – 2032: Construyendo el porvenir*, Editorial Universitaria.

Tabla 1.1. Incendios forestales en los últimos 5 años

Año	Incendios	Superficie afectada en hectáreas					Total
		Pasto	Arbusto matorral	Renuevo	Arbolado adulto	Hojas	
2009	402	3,960	4,688	334	477		9,459
2010	192	2,986	2,601	342	371		6,299
2011	585	12,859	11,155	1,281	1,313		26,607
2012	601	7,571	5,682	1,223	962	8,921	24,359
2013	702	11,704	12,356	1,089	2,147	20,910	48,255

Fuente: Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) y Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial del Estado de Jalisco (SEMADET).

Pérdida y reducción de la biodiversidad

El estado de Jalisco cuenta con una rica oferta ecológica producto de su ubicación en una zona de transición biogeográfica, lo que se manifiesta claramente en su diversidad climática, biológica y geológica. Posee una amplia gama de recursos naturales, suficientes para detonar el desarrollo a través de una adecuada planeación estratégica. Los ecosistemas utilizados en la evaluación mundial de Ecosistemas del Milenio son 10, Jalisco tiene nueve de ellos: marino, costero, lacustre, forestal, árido y semiárido, isla, montañas, agrícola y urbano.[10]

Tabla 1.2. Ecosistemas presentes en Jalisco

Ecosistema	Descripción
Marino	El océano Pacífico, el más grande del mundo; el estado comparte con otras entidades el mar más extenso que baña a México.
Costero	Con 342 kilómetros de interfaz entre el océano Pacífico y tierra firme.
Lacustre	Chapala, el lago más grande México, ligado al río más largo del país, el Lerma-Santiago.
Forestal	Presencia del 80% de los tipos de vegetación natural de México.
Árido-semiárido	Presencia de este ecosistema en las regiones Altos Norte y Altos Sur, pertenecientes al altiplano árido y semiárido más representativo de México.
Isla	Presencia en el interior del lago de Chapala, Bahía de Banderas y Chamela.
Montañas	La Sierra Madre Occidental, el Eje Neovolcánico y la Sierra Madre del Sur.
Agrícola	Presencia con 1.5 millones de hectáreas de tierras agrícolas de temporal; primer lugar nacional.
Urbano	Jalisco cuenta con la segunda ciudad más grande de México.
Sitios con hielo permanente	"Este es el único ecosistema que no está presente en Jalisco, pues si bien con frecuencia se cuenta con él en las cumbres del Nevado Colima, no presenta hielo todos los años ni durante todos los meses"

Fuente: Jalisco a Futuro 2012 – 2032. (2013) Tomo II, Construyendo el porvenir. Naturaleza, medioambiente, población y territorio Guadalajara, Jal.

10. Ibid.

Jalisco está dentro de los seis estados más biodiversos[11] en el país, en un contexto donde México es uno de los países megadiversos a escala mundial. Se estima que tiene una flora de alrededor de 7,000 especies de plantas vasculares, tal número de especies equivale a 25% de la flora de México. Se encuentran 173 especies de mamíferos (39% de las reportadas para México y 4% de la masto-fauna mundial); existen 525 especies de aves (50.9% de las aves de México, 5.8% de la avifauna mundial), de las cuales 63% son residentes y 37% migratorias. Respecto a los reptiles y anfibios, se han registrado 195 especies; para el grupo de vertebrados acuáticos se reportan 209 especies, siendo los peces los más numerosos.[12]

Esta gran riqueza en términos de biodiversidad se ha visto comprometida en los últimos años. Si bien existe una amplia riqueza manifiesta en su diversidad, se trata también un territorio muy vulnerable a la sobreexplotación, degradación, agotamiento, contaminación y a efectos negativos del cambio climático, lo que implica un riesgo de colapso de la salud de los ecosistemas y sus servicios.[13] Un ejemplo ilustrativo de esta problemática en el estado son los sistemas acuáticos, los cuales se ha buscado conservar y aprovechar de manera sustentable por medio de las áreas naturales protegidas y otras modalidades como los sitios Ramsar (Humedales de Importancia Ecológica Internacional, adscritos a la Convención Ramsar),[14] los cuales a pesar de contar con reconocimiento internacional, carecen de programas de manejo y, en muchos casos, no existe la transversalidad suficiente en la aplicación de las políticas públicas y programas oficiales, lo cual llega a generar conflictos con proyectos que producen presiones o impactos sobre las unidades de conservación.[15]

a) Actividades agrícolas y pecuarias: La creciente demanda de carne de bovino tiene como resultado un incremento continuo en el número de cabezas de ganado en los bosques, lo que produce una disminución de la biodiversidad por la competencia con especies silvestres, la compactación de suelos por el exceso de carga animal e incendios intencionales para establecer pastizales inducidos dentro de ecosistemas forestales. Cabe recordar que el Convenio sobre la Diversidad Biológica considera a la ganadería como una de las principales cinco presiones con un impacto negativo en la diversidad biológica. [16]

b) Propagación de especies invasoras y plagas: La introducción y propagación de especies exóticas y locales invasoras puede tener diversas externalidades negativas: competencia; hibridación e introducción de enfermedades; reducción de la cantidad de luz, agua, nutrientes y espacio disponible para especies nativas; alteración de los patrones hidrológicos y de la química del suelo. Por ejemplo, en el período 1995-2004 la superficie afectada promedio anual por descortezadores y barrenadores en el estado de Jalisco fue de 118 hectáreas, de las cuales se trataron alrededor de 40 hectáreas. Sin embargo, el área afectada por defoliadores y muérdago es de mucho mayor importancia que los descortezadores y barrenadores. De 1995-2004, la superficie promedio anual afectada por defoliadores y muérdago en Jalisco fue de 973 hectáreas y la tratada de 619 hectáreas. En

11. "El concepto de biodiversidad se refiere a la gran variedad de organismos y ecosistemas que existen sobre la Tierra. Representa el capital natural de una región. La biodiversidad abarca tres niveles de expresión de variabilidad biológica: ecosistemas, especies y genes." PROFEPA (2013) *Pérdida de biodiversidad.* Recuperado de http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/435/1/mx.wap/perdida_de_biodiversidad.html
12. Instituto Nacional de Ecología (2000) *Programa de Manejo de Reserva de la Biósfera Sierra de Manantlán*. México, SEMARNAP. pp.23-24. http://manantlan.conanp.gob.mx/docs/PMmanantlan.pdf
13. Curiel Ballesteros, Arturo. (2009). *Bosque La Primavera a 29 años del decreto: balance y prospectiva, II Foro de Investigación y Conservación del "Bosque La Primavera"*. Universidad de Guadalajara, Guadalajara. Borrador del Diagnóstico del estudio de estado de la biodiversidad de Jalisco.
14. Convención sobre los Humedales (Ramsar, Irán, 1971), http://www.ramsar.org/cda/es/ramsar-home/main/ramsar/1_4000_2__
15. Comité Estatal para la Protección Ambiental de los Humedales de Jalisco. (2009). *Plan Estratégico para la Conservación de los Humedales de Jalisco 2009-2013,* Consultado el 10 octubre de 2013 http://semadet.jalisco.gob.mx/sites/semadet.jalisco.gob.mx/files/planestrate_2009_2013.pdf
16. Gobierno de Jalisco. (2010). *Amenazas a la biodiversidad en Jalisco.* Obtenido de Infomación Ambiental Específica: http://siga.jalisco.gob.mx/multi/Amenazas%20a%20la%20Biodiversidad%20en%20Jalisco.pdf

bosques templados, el principal daño es por árboles quemados, el 11%; en arbolado tropical, la punta seca, y en áreas semiáridas, también la punta seca.[17] Las regiones Altos Sur, Ciénega, Centro y Valles es donde la presencia de especies invasoras es más abundante; por el contrario, el municipio de Cabo Corrientes registra un número reducido de éstas.[18]

c) Expansión de los monocultivos: Una práctica que ha tenido impactos negativos sobre la biodiversidad son las reforestaciones mal planeadas, las cuales suelen derivar en monocultivos, ya que las especies plantadas pueden llegar a convertirse en invasoras por su capacidad de expansión. Por ejemplo, tras el incendio de un bosque suelen emprenderse acciones de reforestación, sin antes evaluar la capacidad de auto-regeneración del ecosistema y sin proteger el banco de semillas de las decenas de especies locales ahí presentes. En el mejor de los casos se reforesta con una sola especie, lo que ocasiona la pérdida de biodiversidad.

d) Cacería furtiva: En Jalisco, una de las consecuencias de la falta de regulación, aunado en ocasiones a la precariedad económica de los habitantes, en el esfuerzo por conservar los ecosistemas, ha sido la caza ilegal e indiscriminada de vida silvestre, así como el aceleramiento del cambio de uso de suelo a actividades agropecuarias tradicionales.[19]

17. Mesas sectoriales: "Ecosistemas y cambio climático"; Curiel, (2013), op. cit.
18. Curiel, A. (2013). op. cit.
19. CONABIO. 2006. *Capital Natural y Bienestar Social.* Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, México.

Áreas de oportunidad

Manejo forestal sustentable

Jalisco tiene alrededor de 4.8 millones de hectáreas forestales, equivalentes al 3.4% del total nacional. La superficie arbolada es aproximadamente de 3 millones de hectáreas, el 5% del país. En cuanto a la producción forestal maderable, en 2011 se reportan del orden de los 350 mil m^3 rollo, lo cual ubica al Estado en el quinto lugar nacional.[20]

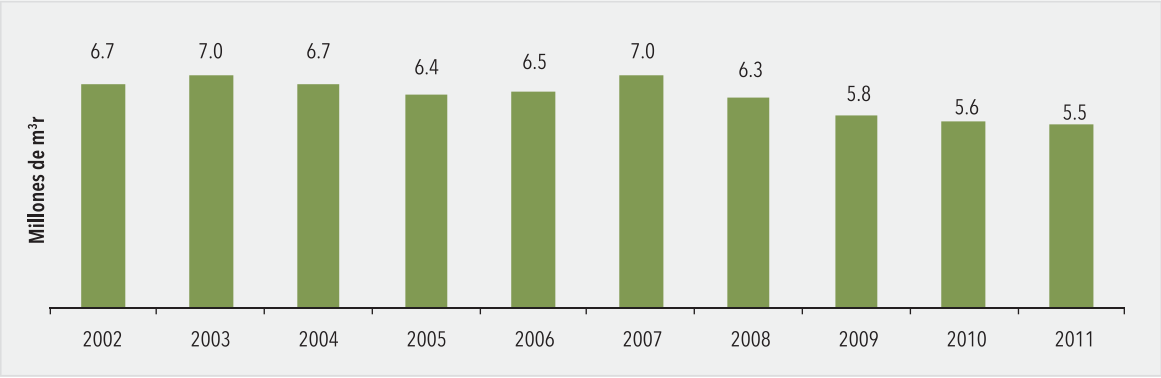
El estado ha sido una de las entidades de mayor importancia en el sector forestal de México, siendo pionero en muchas actividades relacionadas con el manejo sustentable de los recursos forestales, y recientemente en experiencias de pagos por la generación de servicios ambientales,[21] así como en iniciativas para la conformación de esquemas de gobernanza local como son las Juntas Intermunicipales, encaminadas a promover la alineación de las políticas públicas en relación con la protección, conservación y restauración de importantes cuencas hidrológicas en el estado. Sin embargo, Jalisco aún dista mucho de alcanzar una situación de conservación y desarrollo forestal sustentables, de acuerdo con las potencialidades para la generación de bienes y servicios necesarios para la sociedad local y global.

La industria forestal del estado es incipiente. La mayor parte de la producción se comercializa a pie de calle aún. Durante el periodo 1998-2008, la producción maderable fue de 6 millones 158 mil 449 m^3. Los principales productos son escuadría, celulósicos, chapa y triplay, postes, pilotes, morillos, leña, carbón y durmientes.

En cuanto a la producción forestal maderable, en 2011 se reportan del orden de los 350 mil m^3 rollo, lo cual ubica al Estado en el quinto lugar nacional. El número de aserraderos instalados en el Estado de Jalisco es de aproximadamente 105, la mayoría de los cuales son pequeños y obtienen una producción diaria promedio de menos de 48.20 m^3, con un coeficiente de asierre promedio de menos de 47%.

Por lo anterior, es prioritario revertir estas tendencias y promover la ejecución de un Plan Estratégico Forestal del Estado, dirigido a incrementar la producción y la productividad maderable, basada en el aprovechamiento de sus bosques naturales y en la incorporación de nuevas superficies a través del establecimiento de plantaciones forestales comerciales, que vengan a incrementar el volumen de aprovechamiento anual.[22]

Gráfico 1.2. Producción maderable en los últimos diez años



Fuente: Fideicomiso para la Administración del Programa Forestal de Jalisco, 2013.
Datos: m^3r = metros cúbicos en rollo.

20. Fideicomiso para la Administración del Programa de Desarrollo Forestal de Jalisco 2013.
21. Por servicios ambientales se entiende los beneficios que la población recibe de un ecosistema. Consultar los documentos de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), disponibles en www.conafor.gob.mx.
22. Fideicomiso para la Administración del Programa de Desarrollo Forestal de Jalisco 2013.

Modelos de gobernanza ambiental intermunicipales

En Jalisco se han desarrollado las Juntas Intermunicipales como modelo de gobernanza, basado en la asociación de municipios, el cual tiene incidencia en el territorio de los municipios que lo conforman. Son organismos creados con el propósito de atender los problemas de orden ambiental, dando soluciones integrales mediante recursos públicos que provienen de los tres órdenes de gobierno, y canalizando también de manera adecuada y ordenada los apoyos provenientes de varios sectores gubernamentales.[23]

Estos organismos facilitan la gestión de recursos ante instancias públicas y privadas; planifican, analizan, elaboran, aprueban y administran los estudios técnicos para lograr el manejo integral de la cuenca. Además, registran, evalúan y dan seguimiento a los estudios técnicos, proyectos y programas. También rinden informes al Consejo de Administración y promueven la investigación en materia de medio ambiente.

Esto ha generado la experiencia del manejo de la cuenca Ayuquila, como un caso de éxito de la Junta Intermunicipal de Medio Ambiente para la Gestión Integral de la Cuenca Baja del Río Ayuquila (JIRA).[24]

Para la atención de agendas complejas que transciendan administraciones en un contexto de alternancia política, la intermunicipalidad de los municipios puede contar con la capacidad técnica y de gestión para el diseño e implementación de los programas de gestión ambiental y la prestación de servicios públicos, con una adecuada y exitosa consecución de las responsabilidades municipales.

Modelos de intervención para la restauración de cuencas costeras

Cuencas Costeras de Jalisco desarrolla un modelo de intervención territorial que se basa en la asociación de municipios que involucra a los tres órdenes de gobierno, y a la sociedad civil para coordinar acciones para la reforestación y restauración integral del microcuencas. En el marco de la mitigación y adaptación del cambio climático. Desde el 2010 se ha ido desarrollando como área de acción temprana para la Estrategia REDD+, que contempla acciones que reducen las emisiones por evitar la deforestación y/o degradación forestal (REDD) y, contribuye a la conservación, manejo sostenible de los bosques y mejoramiento de los acervos de carbono forestal (+).

Así, las Cuencas Costeras de Jalisco como área de acción temprana REDD+ contempla dos ejes principales: integración de políticas públicas y gobernanza para la mitigación y adaptación al cambio climático, enfocadas a detener las causas de deforestación y degradación forestal; desarrollo de un sistema de Medición, Reporte y Verificación (MRV) de las emisiones de carbono forestal.

La experiencia inició en 2010 y se continuará hasta el año 2018 considerando tres fases: fortalecimiento institucional a través de la consolidación de otras asociaciones intermunicipales; elaboración de estrategias locales REDD+, para fortalecer la estrategia de mitigación y adaptación al Cambio Climático; desarrollo de actividades de desarrollo rural sustentable.

Comité Estatal de Prevención, Control y Combate de Incendios Forestales y Manejo del Fuego

En Jalisco, el tema de manejo del fuego forma parte de la política ambiental de protección de ecosistemas forestales, dada la importancia social, económica y ambiental que significan los bosques. En abril de 2013 se instaló el Comité Estatal de Prevención, Control y Combate de Incendios Forestales y Manejo del Fuego para Jalisco, encabezado por el Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial y la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR). Actualmente se cuenta con un aparato operativo interinstitucional que permite la coordinación entre los tres órganos de gobierno, la sociedad civil y los dueños poseedores en terrenos

23. Salinas S. Sanjuana, 2010. El asociacionismo municipal. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. México, D. F.
24. Graf et al 2009. Gobernanza para el desarrollo territorial en el contexto de manejo de cuencas; el caso de Río Ayuquila en J.T. Padilla. S. Graf Montero y E. Santana, Castellón 2009. Alternativas para una nueva Gobernanza Ambiental.Universidad de Guadalajara.

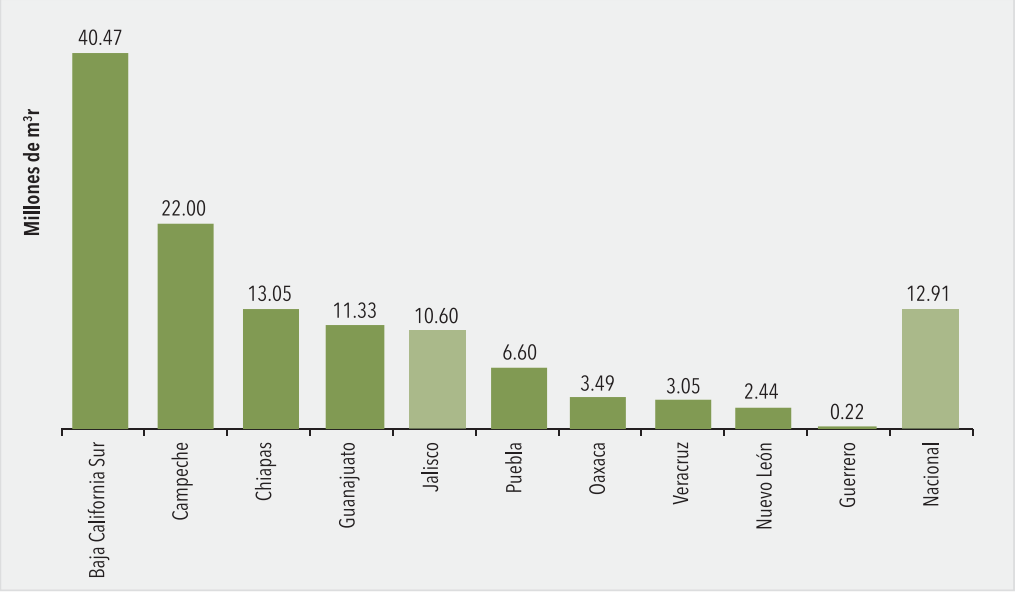
forestales para la atención de los incendios forestales en Jalisco.[25]

Conservación y restauración de los ecosistemas

Para revertir los procesos de deterioro de los ecosistemas se requiere la implementación de mecanismos efectivos de conservación, aprovechamiento de recursos naturales y desarrollo social basado en conceptos de sustentabilidad. Por ello, surge la iniciativa de las estrategias estatales de biodiversidad como instrumentos para determinar metas y objetivos básicos (a corto, mediano y largo plazo), cursos de acción y asignación de recursos necesarios para alcanzar las metas previstas. Con dichos esfuerzos se han diseñado estrategias y procesos de coordinación intergubernamentales con inclusión y participación científica y social para la conservación y mantenimiento de la biodiversidad.[26]

El estado de Jalisco cuenta con 19 Áreas Naturales Protegidas (ANP). En conjunto suman una superficie de 833,442 hectáreas y 87.9 kilómetros de litoral. Jalisco cuenta con un territorio de 7'859,900 hectáreas (78,599 km^2), de las cuales 10.6 por ciento (833,442 hectáreas) se encuentra legalmente protegido. Sumando los 87.9 kilómetros de litoral, el estado tiene 25.70 por ciento de su territorio protegido legalmente.[27] En los últimos años los esfuerzos en materia de Áreas Naturales Protegidas han sido significativos, sin embargo, se requiere escalar esfuerzos y crear sinergias que garanticen la conservación de dichas zonas a través de tres acciones de intervención principales: a) el fortalecimiento del Sistema Estatal de Áreas Naturales Protegidas y otras modalidades de conservación; b) la gestión de áreas voluntarias de conservación y corredores bioculturales regionales; y c) la gestión interinstitucional que promueva la protección de ecosistemas y especies en riesgo.

Gráfico 1.3. Porcentaje que ocupan las áreas naturales protegidas con base en la superficie estatal



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL) y Gobiernos de Nuevo León, Guanajuato y Baja California Sur, consultados en 2013.

25. Información proporcionada por la Dirección General Forestal y Sustentabilidad de la Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial del Estado de Jalisco (SEMADET),
26. Un ejemplo es la iniciativa de la Secretaría del Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET) en coordinación con la Comisión Nacional de Biodiversidad (CONABIO), donde se ha impulsado la formulación e implementación de la estrategia para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad de Jalisco.
27. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), (2012). *Medio ambiente*. Disponible en http://www3.inegi.org.mx/Sistemas/temasV2/Default.aspx?s=est&c=21385; Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), (2012). Áreas naturales protegidas. Disponible en http://www.conanp.gob.mx/regionales/.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD1. Aprovechar, conservar y proteger la biodiversidad y los ecosistemas mediante el uso sustentable de los recursos naturales.

Objetivos sectoriales

OD1O1. Aprovechar sustentablemente los recursos naturales.

- OD1O1E1. Impulsar el desarrollo de plantaciones forestales comerciales.[28]
- OD1O1E2. Impulsar la certificación del manejo forestal.
- OD1O1E3. Impulsar al desarrollo forestal comunitario.
- OD1O1E4. Impulsar el diseño y aplicación de instrumentos económicos para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad y el sostenimiento de los servicios ambientales.[29]
- OD1O1E5. Impulsar el desarrollo sustentable de la industria forestal.[30]
- OD1O1E6. Impulsar el desarrollo de sistemas agroecológicos sustentables y activación de cadenas de valor.[31]
- OD1O1E7. Impulsar el desarrollo sustentable de regiones bioculturales prioritarias para la conservación.[32]
- OD1O1E8. Coadyuvar en el desarrollo territorial sustentable.[33]
- OD1O1E9. Fortalecer el desarrollo de capacidades locales para el manejo, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales.[34]

OD1O2. Revertir la degradación, deforestación y pérdida de los ecosistemas y la biodiversidad.

- OD1O2E1. Reducir la deforestación.
- OD1O2E2. Coordinar acciones para el manejo del fuego en materia la prevención, alerta, combate y control de incendios forestales.[35]
- OD1O2E3. Incrementar los servicios ambientales de los ecosistemas.[36]
- OD1O2E4. Impulsar y fortalecer los modelos municipales de gestión ambiental.[37]
- OD1O2E5. Incrementar la investigación, educación, capacitación y cultura ambiental para la sustentabilidad y el cuidado de los recursos naturales.[38]

28. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET)
29. Talleres intergubernamentales; Mesas sectoriales.
30. Talleres intergubernamentales; Mesas sectoriales; Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
31. Talleres intergubernamentales; Mesas sectoriales; Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
32. Talleres intergubernamentales; Mesas sectoriales.
33. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
34. Talleres inter-gubernamentales; Mesas sectoriales; Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
35. Talleres intergubernamentales; Mesas sectoriales; Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
36. Talleres intergubernamentales; Mesas sectoriales; Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
37. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
38. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).

- OD1O2E6. Reducir la superficie estatal afectada por incendios forestales, inundaciones, deslaves y otros fenómenos que afectan a los ecosistemas.[39]
- OD1O2E7. Fortalecer los distintos sistemas o modalidades estatales de protección y conservación de ecosistemas y biodiversidad.[40]
- OD1O2E8. Coadyuvar en la planeación del desarrollo territorial integral fomentando los ordenamientos ecológicos en las regiones y municipios forestales de Jalisco.[41]
- OD1O2E9. Proteger las especies endémicas, en riesgo y/o bajo protección.[42]
- OD1O2E10. Fortalecer las unidades de manejo para la conservación de la vida silvestre.[43]
- OD1O2E11. Coadyuvar en la gestión integral de microcuencas.[44]
- OD1O2E12. Coadyuvar en la aplicación de la justicia ambiental.[45]

39. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
40. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
41. Curiel (2013) op. cit.
42. Curiel (2013) op. cit.
43. Talleres inter-gubernamentales; Mesas sectoriales; Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
44. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
45. Curiel (2013) op. cit.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD1O1. Aprovechar sustentablemente los recursos naturales.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente más sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental. Así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 6. Asegurar el Bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
OD1O2. Revertir la degradación, deforestación y pérdida de los ecosistemas y la biodiversidad.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente más sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental. Así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 6. Asegurar el Bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

Tabla resumen

OD1. Aprovechar, conservar y proteger la biodiversidad y los ecosistemas mediante el uso sustentable de los recursos naturales.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Degradación y deforestación de los ecosistemas.	O1. Aprovechar sustentablemente los recursos naturales.	E1. Impulsar el desarrollo de plantaciones forestales comerciales.
		E2. Impulsar la certificación del manejo forestal.
		E3. Impulsar al desarrollo forestal comunitario.
		E4. Impulsar el diseño y aplicación de instrumentos económicos para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad y el sostenimiento de los servicios ambientales.
		E5. Impulsar el desarrollo sustentable de la industria forestal.
		E6. Impulsar el desarrollo de sistemas agroecológicos sustentables y activación de cadenas de valor.
		E7. Impulsar el desarrollo sustentable de regiones bioculturales prioritarias para la conservación.
		E8. Coadyuvar en el desarrollo territorial sustentable.
		E9. Fortalecer el desarrollo de capacidades locales para el manejo, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales.
Pérdida y reducción de la biodiversidad.	O2. Revertir la degradación, deforestación y pérdida de los ecosistemas y la biodiversidad.	E1. Reducir la deforestación.
		E2. Coordinar acciones para el manejo del fuego en materia la prevención, alerta, combate y control de incendios forestales.
		E3. Incrementar los servicios ambientales de los ecosistemas.
		E4. Impulsar y fortalecer los modelos municipales de gestión ambiental.
		E5. Incrementar la investigación, educación, capacitación y cultura ambiental para la sustentabilidad y el cuidado de los recursos naturales.
		E6. Reducir la superficie estatal afectada por incendios forestales, inundaciones, deslaves y otros fenómenos que afectan a los ecosistemas.
		E7. Fortalecer los distintos sistemas o modalidades estatales de protección y conservación de ecosistemas y biodiversidad.
		E8. Coadyuvar en la planeación del desarrollo territorial integral fomentando los ordenamientos ecológicos en las regiones y municipios forestales de Jalisco.
		E9. Proteger las especies endémicas, en riesgo y/o bajo protección.
		E10. Fortalecer las unidades de manejo para la conservación de la vida silvestre.
		E11. Coadyuvar en la gestión integral de microcuencas.
		E12. Coadyuvar en la aplicación de la justicia ambiental.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Hectáreas de plantaciones forestales comerciales**	Hectáreas	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	467	3,000	6,500	38,300	Ascendente
Hectáreas reforestadas**	Hectáreas	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	22,773.50	36,000.00	76,500.00	150,000.00	Ascendente
Índice de Información de Geografía y Medio Ambiente para la Toma de Decisiones**	Índice	Instituto de Información Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.	NA	64	72	75	90	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Entorno y vida sustentable

2. Protección y gestión ambiental

Introducción

Actualmente, Jalisco demanda sistemas de gestión integral sustentables y adaptados a los procesos productivos y sociales del estado, sistemas que solucionen y reviertan los problemas ambientales y generen una cultura de prevención de la contaminación para crear bienestar en las comunidades, evitar la degradación de los ecosistemas y garantizar la equidad en su acceso.

El crecimiento de la población y los modelos actuales de consumo han originado un incremento en la generación de residuos en las ciudades y comunidades. De este modo se hace necesaria la creación de infraestructura y equipamiento específico para su manejo adecuado. Esto se convierte en un reto para que los municipios puedan dar solución a un problema complejo que continúa en aumento.

Por otra parte, el crecimiento acelerado de los centros de población, de las actividades industriales, así como del parque vehicular, han propiciado el aumento de la concentración de contaminantes en la atmósfera, generando un problema de salud ambiental para los habitantes, principalmente en la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG).

Por lo anterior, resulta indispensable implementar una política de protección y gestión ambiental que permita regular de una manera sustentable la relación que se establece entre los habitantes del estado y su entorno, con la finalidad de lograr un crecimiento económico que contemple criterios ambientales, una planeación sustentable del territorio y un manejo adecuado de los pasivos ambientales.

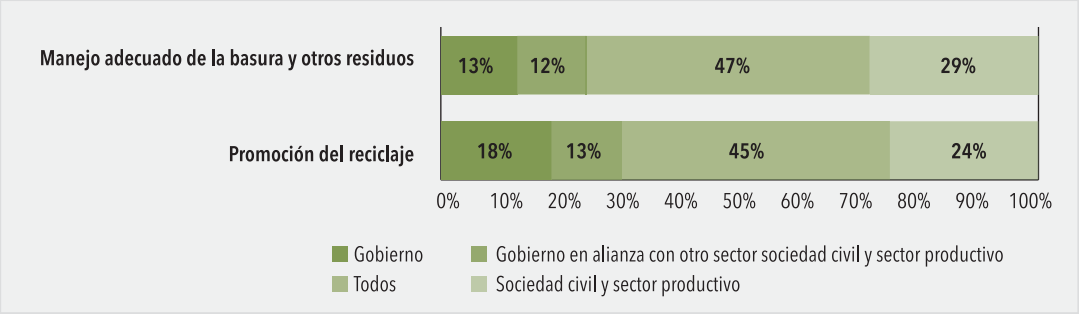
En este apartado se analizan los principales problemas y áreas de oportunidad identificados en relación con la protección y gestión ambiental en Jalisco. Posteriormente, se enuncian los objetivos y estrategias propuestos para solucionar los problemas y aprovechar las áreas de oportunidad. Los objetivos propuestos están alineados con los del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, la Política de Bienestar del Estado de Jalisco y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Después se enlistan los indicadores que permitirán evaluar el avance del desarrollo vinculado a la gestión y protección ambiental en el estado. Finalmente, se presenta una matriz resumen con una síntesis de los elementos expuestos.

Diagnóstico de problemas

Inadecuado manejo de residuos

Según la encuesta de percepción, en los temas de sustentabilidad y medio ambiente, la promoción del reciclaje y el manejo adecuado de la basura y otros residuos quedaron en segundo y cuarto lugar, respectivamente, en la jerarquía de temas urgentes por atender. En ambos casos, los encuestados consideraron que la responsabilidad es compartida y que el gobierno no puede actuar solo.[1]

Gráfico 2.1. ¿De quién es la responsabilidad en cuanto a dar atención para mejorar?



Fuente: Encuesta Ciudadana de Percepción PED 2013-2033.

Jalisco ocupa el tercer lugar a nivel nacional en la generación de residuos sólidos urbanos (generados en casas habitación), sólo por detrás del Estado de México y el Distrito Federal. De acuerdo con estimaciones del Instituto Nacional de Ecología (INE), en la ZMG se producen 1.3 kilogramos de residuos sólidos por persona al día, apenas por debajo de los promedios de la Ciudad de México y Monterrey.

Tabla 2.1. Generación per cápita de residuos sólidos en las ciudades con mayor población en México

Generación percápita de residuos sólidos	(Kg/Hab./Día)	Toneladas anuales
Ciudad de México	1.7	7'879,923
Monterrey	1.6	942,003
Guadalajara	1.3	1'158,158
Nacional	1.25	134'803,846

Fuente: INE-INEGI-2010.

1. Encuesta de percepción del PED 2013-2033.

El tratamiento y eliminación de los residuos sólidos urbanos es poco eficiente ya que se recurre como única opción a su disposición final en rellenos sanitarios y vertederos municipales. Se tiene conocimiento de la existencia de 188 sitios de disposición final de residuos, de los cuales, 46 son rellenos sanitarios (con estructura básica para el cumplimiento de la norma NOM-083-SEMARNAT-2003); sólo 39 se encuentran activos, y sólo seis cuentan con autorización para su operación. Sin embargo, en la operatividad de los mismos no se cumple cabalmente con la normatividad ambiental.

De conformidad con la información contenida en el Sistema de Información Geográfico-Ambiental (SIGA), en el Estado de Jalisco existen aproximadamente 75 mil 563 establecimientos industriales, comerciales o de servicios que son de competencia estatal y/o generadores de residuos de manejo especial, es decir, provenientes de actividades productivas. Mediante el registro que estas empresas llevan a cabo en la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET), se estima una generación de diez mil toneladas por día, de las cuales, posterior a los procesos de tratamiento y valorización, sólo llegan a un sitio de disposición final 1,400 toneladas por día, conforme a los informes presentados por los sitios de disposición final.

Estos establecimientos son susceptibles de aplicar metodologías ambientalmente sustentables en sus respectivos procesos productivos, a fin de obtener importantes ahorros en insumos y energía. Ello aunado a lograr disminuir considerablemente la contaminación que generan mediante acciones de prevención y, en algunos casos, de compensación.

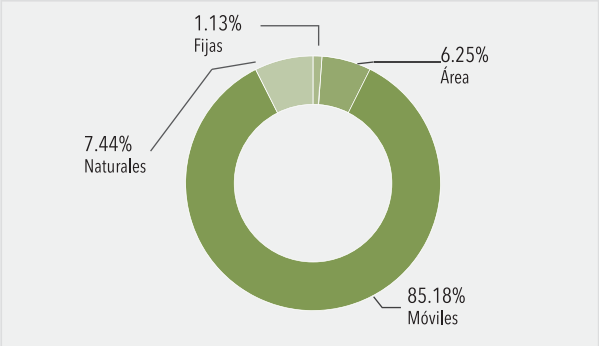
En los últimos diez años, el gobierno estatal ha enfocado sus esfuerzos en la implementación de infraestructura encaminada al cumplimiento normativo, pues la infraestructura con la que se lleva a cabo el manejo de los residuos es deficiente e insuficiente, ya que de los 188 sitios de disposición final en el estado, 142 son vertederos (es decir, que no cumplen con las especificaciones normativas de ubicación del sitio, infraestructura mínima para el cumplimiento ambiental, ni con la capacidad de disposición requerida) con un fuerte impacto ambiental, que han sido históricamente mal operados.

Contaminación del aire

Debido a la deficiente planeación urbana y al crecimiento acelerado de la flota vehicular, las molestias provocadas por la mala calidad del aire en el interior de la ZMG se han incrementado. La mayoría de las emisiones contaminantes provienen de fuentes móviles. Esto se manifiesta en los resultados promedios obtenidos de las mediciones en la red de monitoreo atmosférico.

Es importante señalar que se ha identificado una contribución diferenciada de la presencia tanto de contaminantes, como de precursores de los mismos en Jalisco. En el ámbito urbano, particularmente en la ZMG, las emisiones que provienen de vehículos automotores representan alrededor de 85% de la totalidad, mientras que las originadas por las actividades del sector productivo aportan alrededor de 3%.[2]

Gráfico 2.2. Porcentaje de emisiones a la atmósfera por tipo de fuente



Fuente: Inventario de Emisiones de Contaminantes. Criterio de Jalisco 2008, SEMADET 2013.

2. Datos proporcionados por la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET), tomados del *Inventario de Contaminantes Criterio del Estado de Jalisco 2008*.

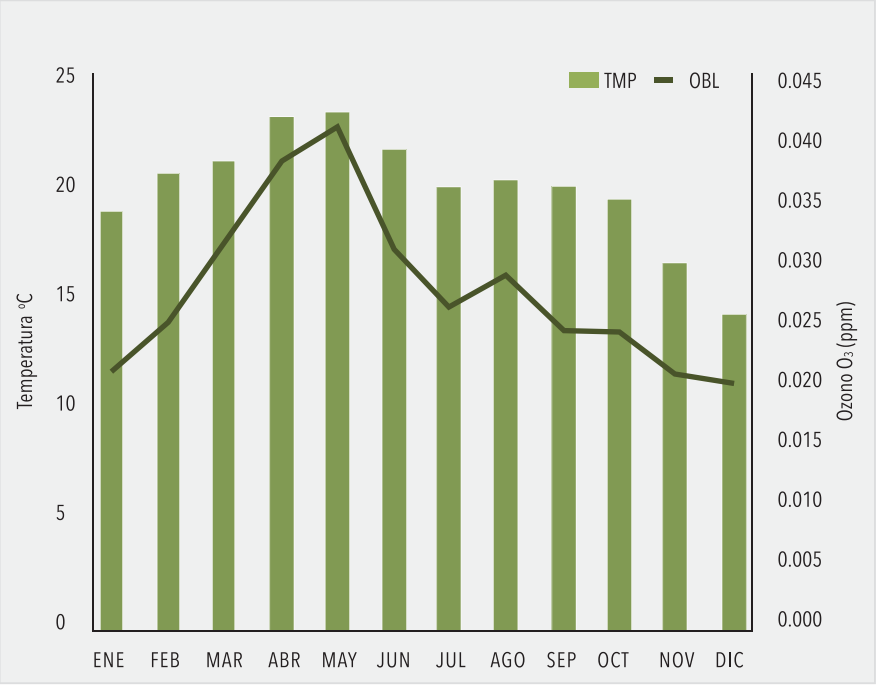
De acuerdo con el análisis de la información reportada por el Sistema de Monitoreo Atmosférico de Jalisco sobre el período 2000-2013, los principales problemas de la calidad del aire en la ZMG se relacionan con altas concentraciones de ozono (O_3) y partículas suspendidas menores a 10 micrómetros (PM10).

De acuerdo con la clasificación de las ciudades según su grado de contaminación,[3] en 2009 la ZMG se ubicaba en primer lugar por monóxido de carbono (CO), segundo lugar por ozono (O_3), sexto lugar por dióxido de azufre (SO_2) y octavo lugar por presencia de partículas suspendidas menores a 10 micrómetros (PM10). Los indicadores de calidad del aire para la zona conurbada del área metropolitana de Guadalajara la posicionan como una de las principales localidades en el país con más días de mala calidad de aire; para el año 2012 se reportan 139, según el informe anual que presenta la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial.[4]

Se identifica que la presencia en la atmósfera de contaminantes implica su asociación con cinco de las diez principales causas de muerte en México y, por tanto, su potencial para limitar la competitividad de las ciudades, tanto en el corto como en el largo plazo.

Recientemente se ha reportado que los costos anuales por contaminación atmosférica en Guadalajara para 2010 ascendieron a 206 millones 260,981 pesos. Lo que pone de manifiesto la magnitud del impacto de la mala calidad del aire.[5]

Gráfico 2.3. Comportamiento del Ozono en el transcurso del año



Fuente: Sistema de monitores ambiental de Jalisco (SIMAJ), 2013. Con base en las concentraciones de Ozono (O_3) durante el 2008.

3. INECC (2011). *Cuarto Almanaque de Datos y Tendencias de la Calidad del Aire en 20 Ciudades Mexicanas (2000-2009),* p. 83. México: Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático.
4. Datos proporcionados por SEMADET, disponibles en el *Informe Anual de Calidad del Aire 2012*.
5. Instituto Mexicano para la Competitividad (2013). *Calculadora de riesgos por contaminación atmosférica*. Disponible en http://imco.org.mx/calculadora-aire/

Por otra parte, los 2,260 establecimientos productivos en Jalisco que son fuentes fijas (emisoras de contaminantes a la atmósfera) y que actualmente se encuentran regulados en esta materia (de las cuales sólo 550 cumplen al año con sus obligaciones en materia de contaminación a la atmósfera) no cuentan con suficientes herramientas que les faciliten la autorregulación en materia ambiental, además de que no existen incentivos fiscales y financieros locales dirigidos a las empresas que se comprometen y mejoran su desempeño ambiental, pues tales incentivos sólo existen a nivel federal. También es necesario contar con modelos de gestión ambiental diferenciados por sectores productivos (industrial, comercial, de servicios y agropecuario), para ser aplicados principalmente en los establecimientos que emitan y transfieran un alto índice de contaminantes al ambiente.

Áreas de oportunidad

Coordinación con la Federación, organismos internacionales y dependencias estatales

Los sistemas de investigación, información, diagnóstico y trámites ambientales de SEMARNAT y de otros organismos gubernamentales, como el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), han sido mejorados progresivamente y actualizados, pudiendo fungir como base para la mejora regulatoria del área ambiental. También existen organismos internacionales y universitarios que otorgan capacitación, apoyos y asesoría especializada para la planeación e implementación de programas especiales y la profesionalización de los servidores públicos.

Es importante la alineación del Estado de Jalisco a los programas de autorregulación ambiental nacionales, tales como el Programa Nacional de Auditoría Ambiental, el de Liderazgo Ambiental para la Competitividad y el Programa GEI México. Esto con el objeto de fomentar en el sector productivo jalisciense la certificación de dichos programas federales y fortalecer, a su vez, el Programa Estatal de Cumplimiento Ambiental Voluntario.

Coordinación con los municipios del Estado de Jalisco para la creación o fortalecimiento de los Sistemas Intermunicipales para el Manejo de Residuos

Los Sistemas Intermunicipales para el Manejo de Residuos (SIMAR) son un instrumento para asegurar la gestión integral de los residuos en los municipios que comprenden determinada región del estado. Estos organismos públicos descentralizados no se ven afectados por los cambios en las administraciones municipales. Con ellos se cuenta con capacidad técnica, operativa y administrativa para la profesionalización en los servicios, la innovación tecnológica, la participación ciudadana, la gestión y el manejo adecuados de los recursos financieros para equipamiento e infraestructura en materia de gestión de residuos.

Tecnologías para la gestión integral de residuos

Los desechos orgánicos, como el estiércol y la basura de origen vegetal o animal, pueden ser utilizados para producir energía eléctrica a partir del uso de biodigestores y motogeneradores. Estas tecnologías permiten aprovechar el biogás generado por la descomposición anaeróbica de la materia orgánica. Además, los biodigestores evitan que las aguas residuales de los desechos orgánicos contaminen los afluentes de agua superficiales o subterráneos.[6] Los biodigestores suelen implementarse principalmente en lagunas de oxidación donde se deposita el estiércol animal, o vertederos y rellenos sanitarios (basureros municipales). Es importante generar esquemas de oportunidad y trabajo coordinado entre el sector responsable de la investigación y generación de tecnologías con las cámaras productivas, de manera que se fomente la implementación de sistemas innovadores y eficientes de reciclaje de materiales. Esto constituye una doble oportunidad de aportar beneficios al medio ambiente y obtener ganancias por su venta.

6. Aburto, A. (2008). *Los productores pecuarios en el comercio internacional de bonos de carbono* (Tesis de la maestría). Morelia, Michoacán: Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Programa para el mejoramiento de la calidad del aire (PROAIRE)

Se estima que los vehículos carburados a gasolina que tienen un buen mantenimiento preventivo pueden alcanzar reducciones del orden de 50% en las emisiones contaminantes, y del orden de 40% en vehículos a diesel. Es necesario lograr un mayor índice de cumplimiento respecto al programa de verificación mediante una prueba de emisiones más estricta y confiable con criterios homologados en todo el estado. Además debe concientizarse a la sociedad sobre la importancia de este instrumento. La instrumentación del programa para el mejoramiento de la gestión de la calidad del aire permite reducir la emisión de contaminantes a la atmósfera, principalmente de precursores de ozono y material particulado; mejorar la disponibilidad y confiabilidad de la información sobre la calidad del aire y emisiones a la atmósfera; desarrollar las capacidades de gestión de la calidad del aire en los tres órdenes de gobierno; reducir los impactos a la salud de la población provocados por condiciones de mala calidad de aire, y a hacer más eficiente la verificación de emisiones de fuentes móviles.

Programas de certificación ambiental

En 2012, el Gobierno de Jalisco lanzó el Programa de Cumplimiento Ambiental Voluntario (PCAV) como vía para otorgar a las empresas los medios pertinentes para mejorar su desempeño ambiental, sin necesidad de utilizar los medios coercitivos previstos en la normatividad aplicable. Durante el último año, el Gobierno del Estado de Jalisco ha tenido acercamientos con las cámaras o asociaciones productivas para invitarlos a que se adhieran al PCAV. Con ellos se han firmado convenios de concertación donde se busca que se fortalezcan los vínculos, para determinar las necesidades más urgentes en materia ambiental, identificando cuáles son los giros o establecimientos más críticos (ya sea por la cantidad de empresas que los conforman, por la cantidad sumada de los contaminantes que emiten o por su ubicación geográfica) en los que se requiere adoptar de manera prioritaria procesos de autorregulación ambiental.

Gráfico 2.4. Sello de certificación del programa de cumplimiento ambiental voluntario

Fuente: Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial.

En esa tesitura, la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en sus artículos 39 y 40, señala que los productores, industriales u organizaciones empresariales podrán desarrollar procesos voluntarios de autorregulación ambiental para que mejoren su desempeño ambiental.

A su vez, será trascendente que el Gobierno del Estado de Jalisco fortalezca vínculos con los

programas nacionales e internacionales en materia de autorregulación ambiental y responsabilidad sustentable empresarial (Programa Nacional de Industria Limpia, Liderazgo Ambiental para la Competitividad, Programa GEI México, ISO 14001, ISO 26000 e ISO 5001), a efecto de alinearse a sus objetivos generales y coordinar esfuerzos para fomentar su implementación. Igualmente, será importante refrendar los convenios de las principales cámaras y asociaciones productivas de Jalisco firmados con el gobierno estatal para promover la adopción de esquemas de autorregulación ambiental, como el PCAV, así como buscar acuerdos con el resto de las entidades privadas en Jalisco con ese mismo objetivo.

Todo esto con la finalidad de gestionar la creación de incentivos fiscales a nivel local, por medio de los cuales las empresas cuenten con alicientes para adherirse a los esquemas de autorregulación ambiental para mejorar su desempeño ambiental, inclusive en parámetros superiores a los obligados en la normatividad aplicable.

Evaluación del impacto ambiental

Existe una gran oportunidad de incrementar la calidad de evaluación de los impactos ambientales desarrollados en el Estado de Jalisco con la ayuda de instrumentos generados por la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial y el establecimiento de mesas de trabajo con diferentes instancias de gobierno. Estas mesas de trabajo permiten homologar criterios y generar instrumentos y guías que indican el grado de detalle de los estudios de impacto ambiental que se requieren.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD2. Asegurar la protección y gestión ambiental integral que revierta el deterioro de los ecosistemas, provocado por la generación de residuos y la contaminación, para proteger la salud de las personas y el equilibrio ecológico.

Objetivos sectoriales

OD2O1. Mejorar la gestión integral de residuos.

- OD2O1E1. Impulsar el Programa Estatal del Gestión Integral de Residuos.[7]
- OD2O1E2. Fortalecer la transferencia de capacidades a municipios para la gestión integral de los residuos sólidos urbanos.[8]
- OD2O1E3. Implementar un sistema estatal de información de sitios contaminados.
- OD2O1E4. Mejorar la regulación en materia de generación de residuos y control de sitios de disposición final.
- OD2O1E5. Impulsar en el estado la estrategia nacional de producción y consumo sustentable.

OD2O2. Mitigar y controlar los impactos ambientales negativos.

- OD2O2E1. Coadyuvar en la sustentabilidad del sector productivo.[9]
- OD2O2E2. Incentivar las certificaciones ambientales voluntarias en las empresas.[10]
- OD2O2E3. Generar una mayor vinculación científica y tecnológica para la reconversión tecnológica y ecoeficiencia industrial.[11]
- OD2O2E4. Establecer una mayor vinculación con el sector empresarial para fomentar la cultura empresarial sustentable.[12]
- OD2O2E5. Mejorar la calidad del seguimiento y la evaluación del impacto ambiental.[13]
- OD2O2E6. Incrementar la capacidad de análisis de evaluación del impacto ambiental.[14]
- OD2O2E7. Disponer observatorios para evaluar las normas ambientales y su pertinencia desde un enfoque de justicia ambiental.[15]
- OD2O2E8. Establecer indicadores ambientales y su difusión pública. [16]

OD2O3. Revertir el deterioro de la calidad del aire.

- OD2O3E1. Instituir la gobernanza en materia de calidad del aire.[17]
- OD2O3E2. Reducir las emisiones de contaminantes.[18]
- OD2O3E3. Impulsar el conocimiento y uso de tecnología aplicada a la reducción de contaminantes.[19]
- OD2O3E4. Reducir los riesgos e impactos de la contaminación atmosférica en la salud.[20]
- OD2O3E5. Impulsar una mayor coordinación interinstitucional.[21]

7. Talleres intergubernamentales.
8. Talleres intergubernamentales.
9. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
10. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
11. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
12. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
13. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
14. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
15. Curiel, A. (2013) op. cit.
16. Curiel, A. (2013) op. cit.
17. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
18. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
19. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
20. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
21. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD2O1. Mejorar la gestión integral de residuos.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 1.Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente más sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental. Así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
OD2O2. Mitigar y controlar los impactos ambientales negativos.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente más sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental. Así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
OD2O3. Revertir el deterioro de la calidad del aire.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente más sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental. Así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

Tabla resumen

OD2. Asegurar la protección y gestión ambiental integral que revierta el deterioro de los ecosistemas provocado por la generación de residuos y la contaminación, para proteger la salud de las personas y el equilibrio ecológico.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Inadecuado manejo de residuos.	O1. Mejorar la gestión integral de residuos.	E1. Impulsar el Programa Estatal del Gestión Integral de Residuos.
		E2. Fortalecer la transferencia de capacidades a municipios para la gestión integral de los residuos sólidos urbanos.
		E3. Implementar un sistema estatal de información de sitios contaminados.
		E4. Mejorar la regulación en materia de generación de residuos y control de sitios de disposición final.
		E5. Impulsar en el estado la estrategia nacional de producción y consumo sustentable.
	O2. Mitigar y controlar los impactos ambientales negativos.	E1. Coadyuvar en la sustentabilidad del sector productivo.
		E2. Incentivar las certificaciones ambientales voluntarias en las empresas.
		E3. Generar una mayor vinculación científica y tecnológica para la reconversión tecnológica y ecoeficiencia industrial.
		E4. Establecer una mayor vinculación con el sector empresarial para fomentar la cultura empresarial sustentable.
		E5. Mejorar la calidad del seguimiento y la evaluación del impacto ambiental.
		E6. Incrementar la capacidad de análisis de evaluación del impacto ambiental.
		E7. Disponer observatorios para evaluar las normas ambientales y su pertinencia desde un enfoque de justicia ambiental.
		E8. Establecer indicadores ambientales y su difusión pública.
Contaminación del aire.	O3. Revertir el deterioro de la calidad del aire.	E1. Instituir la gobernanza en materia de calidad del aire.
		E2. Reducir las emisiones de contaminantes.
		E3. Impulsar el conocimiento y uso de tecnología aplicada a la reducción de contaminantes.
		E4. Reducir los riesgos e impactos de la contaminación atmosférica en la salud.
		E5. Impulsar una mayor coordinación interinstitucional.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Cobertura del servicio de alcantarillado en todo el Estado**	Porcentaje	Comisión Estatal del Agua, Gobierno de Jalisco, 2013.	89.60	88.79	89.50	90.80	96.00	Ascendente
Rellenos sanitarios en el Estado **	Rellenos sanitarios	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	46	51	56	100	Ascendente
Toneladas de basura depositadas adecuadamente en cumplimiento a la norma "NOM-083-SEMARNAT-2003"**	Toneladas	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	1'772,116	2'300,000	2'500,000	4'000,000	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Entorno y vida sustentable

3. Cambio climático y energías renovables

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

El cambio climático es un fenómeno que se manifiesta en un aumento de la temperatura promedio del planeta. Este aumento tiene consecuencias en la intensidad de los fenómenos del clima en todo el mundo. De acuerdo con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC):

> Por cambio climático se entiende un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables.[1]

El efecto invernadero es un fenómeno natural imprescindible para la vida, sin el cual la temperatura de la superficie del planeta disminuiría de manera significativa. El cambio climático ocurre por una exacerbada acción del efecto invernadero, que surge por una mayor concentración de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en la atmósfera. Cuanto mayor es la concentración de los GEI, menor es la cantidad de radiación infrarroja que la Tierra emite libremente de vuelta al espacio.[2]

Los impactos climáticos históricos y las tendencias socioecológicas y socioeconómicas, aunados a los actuales fenómenos de industrialización y urbanización, así como el uso indiscriminado y el consecuente deterioro de los recursos naturales, representan un problema ambiental, social y económico que se agudizará por los efectos del cambio climático.

En este contexto, la adaptación debe ser un componente central de cualquier esfuerzo de combate al cambio climático.[3]

Las energías renovables son una alternativa para reducir las emisiones de GEI vinculadas a la actividad humana ya que una de las principales fuentes emisoras de GEI es la quema de combustibles fósiles (petróleo y sus derivados, gas) para la producción de energía. Estas energías son aquellas cuya fuente reside en recursos de la naturaleza, procesos o materiales susceptibles de ser transformados en energía aprovechable por la humanidad y que se regeneran de forma natural, por lo que se encuentran continuamente disponibles.[4]

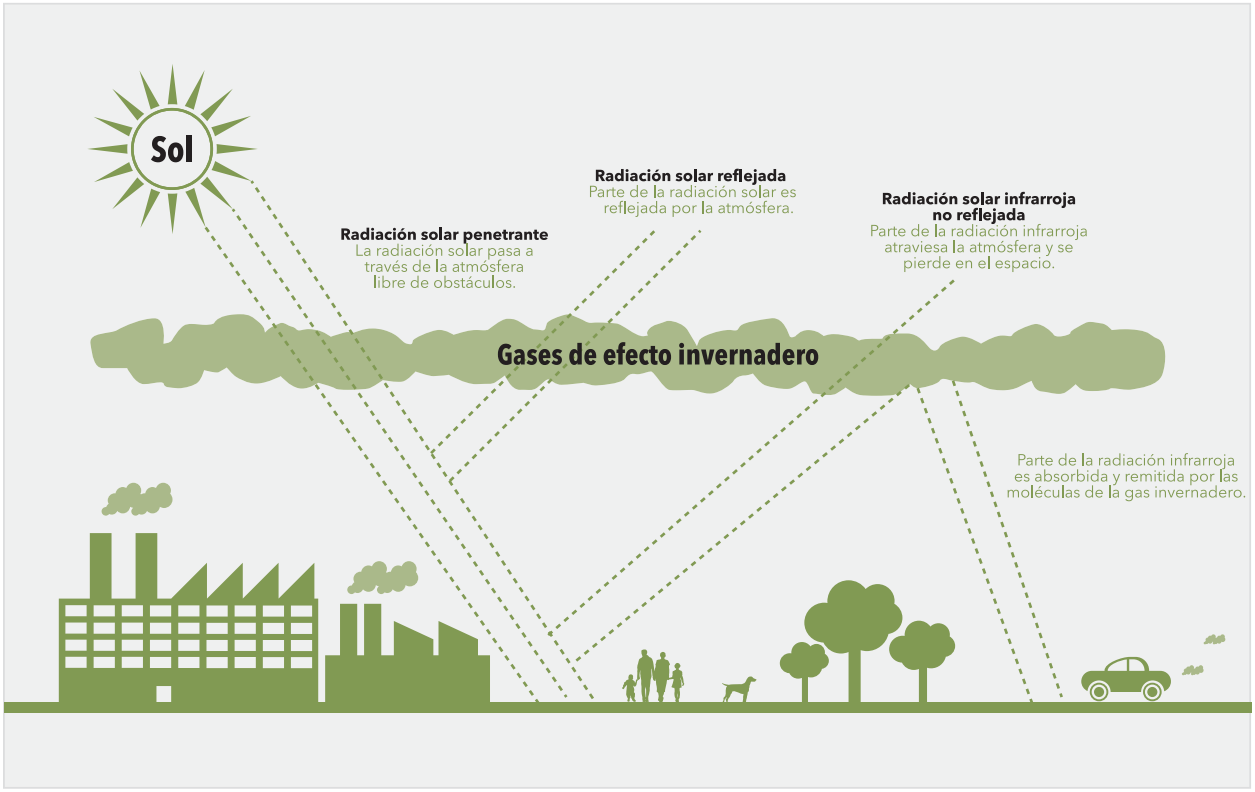
1. Artículo 1° de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 1992.
2. Ordóñez, J. (1999). *Captura de carbono en un bosque templado: el caso de San Juan Nuevo, Michoacán*. México: SEMARNAT.
3. SEMARNAT (2013). *Estrategia Nacional de Cambio Climático*. Disponible en http://www.encc.gob.mx/estrategia.html
4. Secretaría de Energía-SENER (2010). *Renovables*. Disponible en http://www.renovables.gob.mx/

Diagnóstico de problemas

Incremento en la concentración de Gases de Efecto Invernadero

En 2011, México aportó 1.4% de las emisiones globales de dióxido de carbono (CO2) en la atmósfera, derivadas principalmente de la quema de combustibles fósiles. De acuerdo con estas cifras, México es el décimo segundo país con mayores emisiones en el mundo.[5]

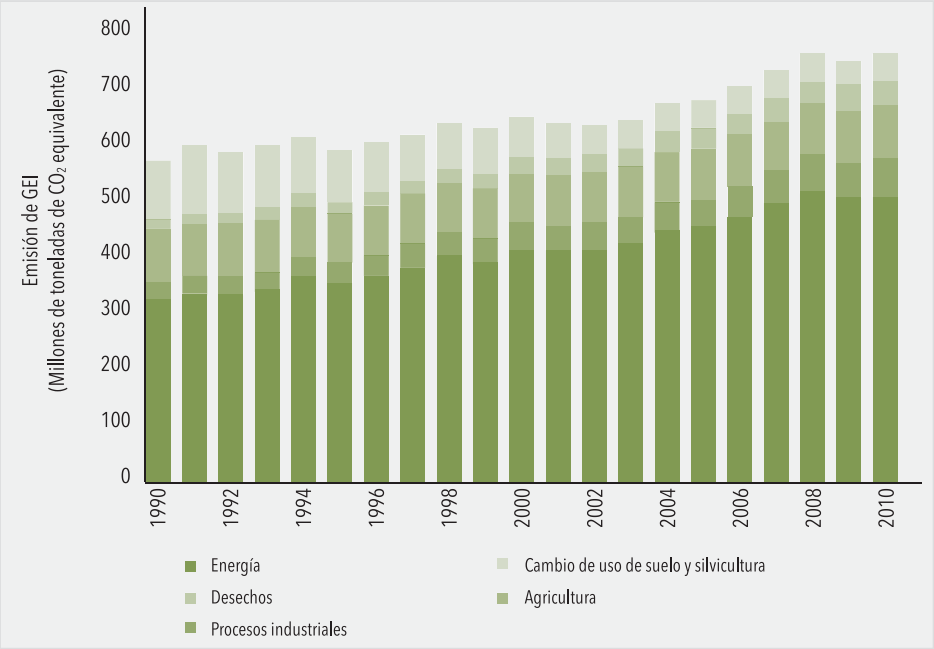
Gráfico 3.1 Infografía de efecto invernadero



Fuente: Creado por la Universidad Autónoma de Guadalajara (UAG) para la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET) en el marco de los talleres de construcción de la Iniciativa de Ley Estatal de Acción ante el Cambio Climático, celebrados en mayo de 2013.

5. ENCC (2013). *Estrategia Nacional de Cambio Climático. Visión 10-20-40*, p.13. México: Gobierno de la República.

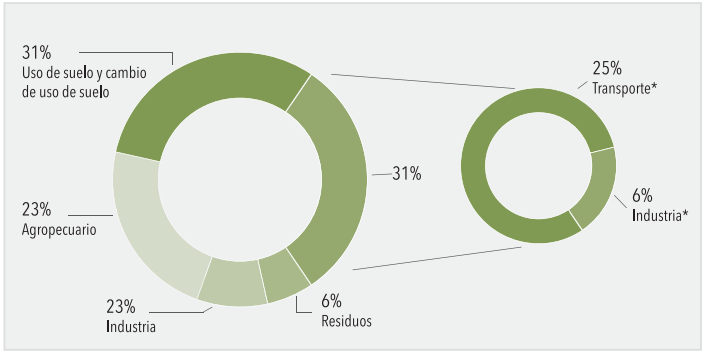
Gráfico 3.2. Emisión de GEI en México 1990-2010



Fuente: SEMARNAT 2012.

Con resultados preliminares del inventario estatal de emisiones de GEI, se estima que para 2010 las emisiones de GEI en el estado fueron 38 mil gigagramos (Gg) en términos de dióxido de carbono equivalente (CO2eq), lo cual representa 5.17% de las emisiones de México en ese año. La emisión de GEI en el estado tiene la siguiente distribución sectorial: el consumo de energía por el transporte y la industria contribuye con 31%, las actividades de acuerdo al uso y al cambio en el uso del suelo con otro 31%, las actividades agropecuarias aportan 23%, la industria, 7% y la generación de residuos 6%.[6]

Gráfico 3.3. Porcentaje de emisiones contaminantes por sector en Jalisco



Fuente: Inventario de emisiones en el Estado de Jalisco. Avance del Plan Estatal de Acción ante el Cambio Climático (PEACC).
* Emisiones contaminantes por consumo de energía.

6. Gobierno del Estado de Jalisco (2013). Iniciativa de Ley Estatal de Acción ante el Cambio Climático Instrumento Legal y Operativo hacia el Desarrollo Sustentable de Jalisco. Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco. http://siga.jalisco.gob.mx/leycambioclimatico/pdf/LEACCRelevanciaParteGeneral.pdf

En los últimos cinco años (2008-2012) se observa un considerable incremento en la producción de CO2eq en el estado. El más notable se dió del año 2009 al 2010, cuando aumentó en más de 200 Gg la producción de CO2eq, al pasar de 8,109 en 2009 a 8,392 en 2010. Después de ese incremento, la producción de GEI se ha mantenido relativamente estable, incluso se puede decir que el comportamiento en la producción de CO2eq ha ido con tendencia a la baja con respecto al año 2010, pero con una diferencia poco significativa (de apenas 10 Gg de diferencia de 2010 a 2012).[7]

Los municipios que más contribuyen en la emisión de GEI son Zapopan y Guadalajara. Se les suman los municipios de Puerto Vallarta, Zapotlanejo, Zapotlán el Grande y Atotonilco el Alto. Sin embargo, calculando la emisión de GEI entre el número de habitantes de los municipios, es notable que los municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) son de los diez mayores productores e ingresan municipios como Chapala o Sayula, los cuales producen demasiados GEI para la cantidad de habitantes que tienen. Los municipios que producen más emisiones de GEI per cápita son Zapotlán el Grande, Puerto Vallarta, Chapala, Tlajomulco de Zúñiga y Tepatitlán de Morelos.[8]

De acuerdo con resultados preliminares del Plan Estatal de Acción ante el Cambio Climático (PEACC), el Estado de Jalisco sufrirá los impactos de un aumento en las temperaturas extremas, con un mayor número de olas de calor que afectarán a la población, en mayor medida a los niños y a personas de la tercera edad. Gran parte del estado, principalmente la zona Occidente, sufrirá una disminución de precipitaciones, que junto con un aumento en las temperaturas máximas y extremas, causará impactos en cuerpos de agua como presas y lagos, así como en especies de flora y fauna.

Cambio climático

Jalisco es un estado vulnerable al cambio climático;[9] de acuerdo con los resultados de la Consulta de percepción ciudadana,[10] el 88.5% de los jaliscienses cree que el clima en sus municipios ha cambiado.[11] La mayoría considera que hace más calor y llueve menos y que el tema es una responsabilidad compartida entre el gobierno, la sociedad y el sector empresarial.

De acuerdo con el PEACC, la cuarta parte del territorio estatal es muy sensible al calentamiento global: 47% de esta superficie se dedica a un uso predominantemente agrícola; 4% a la ganadería y 3% son asentamientos humanos. La alteración del clima tiene diversos efectos como la reducción de la lluvia y humedad del suelo o el aumento de temperaturas extremas e intensidad de lluvias, pérdida de cosechas, incremento de la contaminación, mayor presencia de fenómenos naturales (como los huracanes), entre otros.[12]

a) Vulnerabilidad ante el cambio climático: el crecimiento poblacional con deficiente planeación del territorio pone bajo esquemas de vulnerabilidad

7. IIT (2013). Jalisco presenta una tendencia a la baja en la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) por consumo de gasolina para transporte particular o público. Guadalajara: Instituto de Información Territorial. http://visita.jalisco.gob.mx/wps/portal/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gLrzADc2cDIwN3vyBjA09XEx9znyB3D0dzA_2CbEdFAP0VbOM!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/portaljalisco2009/contenidos/organismos+publicos/instituto+de+informacion+territorial/noticias/iitej-2013-gases-efecto-inv
8. Ibíd.
9. Curiel, A. (2013) Naturaleza y medio ambiente, en Padilla, Leal & Acosta. Jalisco a Futuro 2012 – 2032: Construyendo el porvenir. (Tomo 2. Naturaleza, población y territorio) Guadalajara: Universidad de Guadalajara, pp. 34-44.
10. Consulta de percepción PED Jalisco 2013-2033.
11. "Hay conciencia en la población sobre el cambio climático en sus municipios sobre el que refieren que hace más calor y llueve menos de lo que se acostumbraba. Por lo que sí existe el temor de que se sufra de desabasto de agua en un futuro en el estado". Resumen ejecutivo. Consulta de participación ciudadana del PED 2013-2033.
12. Curiel, A. (2013), op. cit.

a las zonas metropolitanas del estado, disminuyendo la calidad de vida de sus habitantes y aumentando los riesgos ante los fenómenos naturales. Algunos de los efectos del cambio climático que más afectan a las zonas metropolitanas son las inundaciones, lluvias torrenciales, olas de calor, entre otros. Entre las causas que generan esta vulnerabilidad podemos mencionar las variaciones en la precipitación y la falta de sistemas de aprovechamiento de agua pluvial, la disminución en las áreas verdes urbanas y los servicios ambientales que brindan a la población.

En las áreas rurales de Jalisco los efectos del cambio climático se han detectado en la cantidad de lluvia anual de las últimas décadas, la disminución en términos generales de la estación de crecimiento para cultivos, la modificación en la clasificación climática de algunas áreas y en las de potencialidades agrícolas del estado. Por ejemplo, en las regiones Costa y Valles se registra una disminución notable de lluvias, mientras que en las regiones Altos Norte y Altos Sur se presentan sequías endémicas. El cambio climático afecta también a la producción pecuaria. Por ejemplo, el incremento de temperatura impone condiciones de mayor estrés calórico al ganado (de manera más sensible al lechero), lo que reduce la productividad animal.[13]

Durante el periodo 2000-2010, los fenómenos naturales se han incrementado a consecuencia del cambio climático. Lo anterior ha ocasionado que los desastres en Jalisco sean frecuentes, los principales han sido los siguientes: epidemias (2009, 2008, 2007, 2005, 2003), inundaciones (2008, 2003) y tempestades (2008), que si bien han estado presentes durante el siglo XX, son más frecuentes en la actualidad. Los municipios donde se han presentado los mayores desastres vinculados con el cambio climático son: Guadalajara, Puerto Vallarta, Cihuatlán, Lagos de Moreno, Ocotlán, Tlaquepaque y Zapopan.[14]

b) Desinformación de la población ante el cambio climático: con base en encuestas de percepción para la adaptación al cambio climático realizadas a la población jalisciense, se observa que existe un desconocimiento parcial en términos de las causas, consecuencias y efectos del cambio climático, así como una notable desinformación sobre cómo enfrentar el cambio climático en la localidad, cómo reducir la vulnerabilidad o implementar medidas de adaptación.[15]

Cuando se les hizo la pregunta: ¿en qué tiempo cree que se verán las consecuencias del cambio climático?, casi 50% de los encuestados contestó que será después de diez años, cuando hay evidencias que demuestran que los riesgos asociados al cambio climático ya están siendo materializados desde hace varios años en Jalisco. Por otro lado, cuando se les preguntó: ¿en qué medida contribuyen ellos mismos a causar el cambio climático?, sus respuestas van dirigidas a que consideran que contribuyen más los habitantes de otro estado u otra ciudad, en comparación a la contribución propia. Piensan que los jaliscienses no son los más afectados, sino grupos de población muy lejanos como los esquimales, cuando hay evidencias de que la población del estado y actividades productivas de liderazgo, son muy vulnerables. Estas y otras respuestas evidencian de que los ciudadanos no se ven involucrados ni en el aporte al fenómeno global, ni a los riesgos a los que se encuentran expuestos.

Para enfrentar con éxito el cambio climático se requiere: transformar los patrones de producción y consumo de la población; conservar y restaurar los servicios de los ecosistemas; hacer más resilientes las ciudades y las actividades productivas a través de una sociedad informada, consciente, comprometida y participativa, que permita prevenir y reducir los riesgos locales asociados a este fenómeno global.

13. Ibíd.
14. Ibíd.
15. Avance de resultados del Plan Estatal de Acción ante el Cambio Climático (PEACC).

Rezago en el uso de tecnología para la producción de energía renovable

Jalisco se ha rezagado en la incorporación de tecnologías que permitan substituir el uso de combustibles fósiles en la generación de energía,[16] lo cual permitiría contribuir a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Jalisco sólo genera 3% de la electricidad que consume, aun cuando la radiación solar que recibe en 1% de su superficie es suficiente para satisfacer sus necesidades energéticas.[17] Jalisco produce aproximadamente 394.75 megavatios (MW) de potencia-hora de electricidad, mientras su consumo es de 13 mil MW. La mayor parte de la electricidad que consume Jalisco se produce en Colima, en la termoeléctrica de Manzanillo, la tercera más grande del país.[18]

16. Ibíd.
17. Ibíd.
18. Ibíd.

Áreas de oportunidad

Recursos naturales para la producción de energías renovables

Jalisco tiene características particulares que posibilitan la producción de energía con fuentes alternativas. El estado se encuentra entre los de mayor insolación anual en el país, recibe más de 6 kWh[19] por metro cuadrado al día, por lo que este recurso es aprovechable en todo su territorio. También cuenta con un importante potencial geotérmico, en proceso de aprovechamiento por la Comisión Federal de Electricidad (CFE). En su primera etapa se construye una planta de 25 MW que tendrá la capacidad total de generar 75 MW. En las regiones Altos Norte y Costa el recurso eólico puede ser aprovechado en la generación eléctrica. Por último, la disponibilidad de ríos y presas constituye una fuente importante para el desarrollo de la mini y micro hidráulica.[20]

Alto potencial de captura de carbono en el sector rural

El uso de suelo y cambio de uso de suelo es uno de los sectores asociados a una mayor cantidad de emisiones de GEI en el estado, según datos preliminares del inventario estatal de emisiones, por lo que deben diseñarse acciones orientadas a la mitigación en este sector bajo esquemas de desarrollo rural sustentable.

El desarrollo rural, mediante la promoción de modelos sustentables de manejo territorial sostenidos por la mejora de la coordinación transversal de políticas públicas y la colaboración entre diferentes niveles de gobierno, coadyuva a la mejora de los sistemas productivos, a la conservación de los ecosistemas forestales y genera desarrollo a nivel local. Las actividades agropecuarias pueden representar un gran potencial de mitigación de emisiones mediante el aprovechamiento de residuos generados de esta actividad para la generación de energía.

19. Kilovatio-hora.
20. Gobierno de Jalisco (2010). *Agenda Energética del Estado de Jalisco*, pp. 23-24. Guadalajara: Gobierno de Jalisco.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD3. Mitigar los efectos del cambio climático con la promoción de acciones que disminuyan la huella ecológica del desarrollo, así como impulsar la innovación tecnológica para la generación y uso de energías limpias y renovables.

Objetivos sectoriales

OD3O1. Mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero.

- OD3O1E1. Aumentar el uso controlado y eficiente del territorio al disminuir la expansión urbana y promover la evolución hacia sistemas de transporte público, seguro, limpio, bajo en emisiones, accesible y cómodo al fortalecer la interconectividad.[21]
- OD3O1E2. Desarrollar una estrategia de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación, así como considerar el manejo forestal sustentable, el aumento de almacenes de carbono y la conservación de bosques.[22]
- OD3O1E3. Fomentar esquemas de producción agropecuaria y forestal con potencial de mitigación mediante prácticas de captura de carbono, manejo de residuos de actividades pecuarias y reducción de emisiones derivadas del uso inadecuado del fuego.[23]
- OD3O1E4. Impulsar la actualización de inventarios estatales y municipales de emisión de gases de efecto invernadero.[24]
- OD3O1E5. Impulsar la gestión integral de residuos mediante proyectos de valorización, aprovechamiento de residuos orgánicos, captura de metano en rellenos sanitarios, así como el tratamiento de aguas residuales.[25]

OD3O2. Impulsar estrategias que permitan la capacidad de resiliencia ante el cambio climático.

- OD3O2E1. Promover el análisis de vulnerabilidad ante el cambio climático por zonas, actividades económicas y grupos de población.[26]
- OD3O2E2. Promover el análisis de escenarios para minimizar daños y aprovechar posibles beneficios en zonas específicas ante el cambio climático.[27]
- OD3O2E3. Impulsar sistemas de captación de agua pluvial y captura de metano para autoconsumo.[28]
- OD3O2E4. Educar, informar y sensibilizar sobre el cambio climático, sus consecuencias y la corresponsabilidad de toda la sociedad.[29]
- OD3O2E5. Inducir patrones de producción y consumo sustentable.
- OD3O2E6. Incluir en la currícula de educación básica, media superior y superior temas de cambio climático.[30]
- OD3O2E7. Fortalecer el marco institucional y jurídico en materia ambiental.
- OD3O2E8. Desarrollar un programa de adaptación ante el cambio climático para el sector agropecuario.

21. Talleres intergubernamentales.
22. Talleres intergubernamentales.
23. Talleres intergubernamentales.
24. Talleres intergubernamentales; Mesa sectorial: Ecosistemas y cambio climático.
25. Talleres intergubernamentales.
26. Talleres intergubernamentales; Mesa sectorial: Ecosistemas y cambio climático.
27. Talleres intergubernamentales; Mesa sectorial: Ecosistemas y cambio climático.
28. Talleres intergubernamentales.
29. Talleres intergubernamentales.
30. Talleres intergubernamentales.

OD3O3. Aprovechar fuentes alternativas de energía.

- OD3O3E1. mplementar proyectos de energía alternativa y eficiencia energética.
- OD3O3E2. Aumentar la capacidad generadora de energía a través de fuentes alternativas.[31]
- OD3O3E3. Identificar las ventajas competitivas de cada región para la posible producción de energía renovable.
- OD3O3E4. Facilitar la dotación de los capitales (humano, financiero, físico, social) en la implementación de proyectos de generación de energía renovable.
- OD3O3E5. Implementar esquemas de incentivos para promover la eficiencia energética e hídrica en edificaciones nuevas y en funcionamiento.[32]

31. Talleres intergubernamentales; Mesa sectorial: Ecosistemas y cambio climático.
32. Talleres intergubernamentales.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD3O1. Mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente más sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental. Así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
OD3O2. Impulsar estrategias que permitan la capacidad de resiliencia ante el cambio climático.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente más sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental. Así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
OD3O3. Aprovechar fuentes alternativas de energía.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.6. Abastecer de energía al país con precios competitivos, calidad y eficiencia a lo largo de la cadena productiva.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente más sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental. Así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 6. Asegurar el Bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

Tabla resumen

OD3. Mitigar los efectos del cambio climático con la promoción de acciones que disminuyan la huella ecológica del desarrollo, así como impulsar la innovación tecnológica para la generación y uso de energías limpias y renovables.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Incremento en la concentración de Gases de Efecto Invernadero.	O1. Mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero.	E1. Aumentar el uso controlado y eficiente del territorio al disminuir la expansión urbana y promover la evolución hacia sistemas de transporte público, seguro, limpio, bajo en emisiones, accesible y cómodo al fortalecer la interconectividad.
		E2. Desarrollar una estrategia de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación, así como considerar el manejo forestal sustentable, el aumento de almacenes de carbono y la conservación de bosques.
		E3. Fomentar esquemas de producción agropecuaria y forestal con potencial de mitigación mediante prácticas de captura de carbono, manejo de residuos de actividades pecuarias y reducción de emisiones derivadas del uso inadecuado del fuego.
		E4. Impulsar la actualización de inventarios estatales y municipales de emisión de gases de efecto invernadero.
		E5. Impulsar la gestión integral de residuos mediante proyectos de valorización, aprovechamiento de residuos orgánicos, captura de metano en rellenos sanitarios, así como el tratamiento de aguas residuales.
Cambio climático.	O2. Impulsar estrategias que permitan la capacidad de resiliencia ante el cambio climático.	E1. Promover el análisis de vulnerabilidad ante el cambio climático por zonas, actividades económicas y grupos de población.
		E2. Promover el análisis de escenarios para minimizar daños y aprovechar posibles beneficios en zonas específicas ante el cambio climático.
		E3. Impulsar sistemas de captación de agua pluvial y captura de metano para autoconsumo.
		E4. Educar, informar y sensibilizar sobre el cambio climático, sus consecuencias y la corresponsabilidad de toda la sociedad.
		E5. Inducir patrones de producción y consumo sustentable.
		E6. Incluir en la currícula de educación básica, media superior y superior temas de cambio climático.
		E7. Fortalecer el marco institucional y jurídico en materia ambiental.
		E8. Desarrollar un programa de adaptación ante el cambio climático para el sector agropecuario.
Rezago en el uso de tecnología para la producción de energía renovable.	O3. Aprovechar fuentes alternativas de energía.	E1. Implementar proyectos de energía alternativa y eficiencia energética.
		E2. Aumentar la capacidad generadora de energía a través de fuentes alternativas.
		E3. Identificar las ventajas competitivas de cada región para la posible producción de energía renovable.
		E4. Facilitar la dotación de los capitales (humano, financiero, físico, social) en la implementación de proyectos de generación de energía renovable.
		E5. Implementar esquemas de incentivos para promover la eficiencia energética e hídrica en edificaciones nuevas y en funcionamiento.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Días dentro de la norma promedio de IMECAS**	Días	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	213	230	235	300	Ascendente
Emisión de gases para efecto invernadero**	Gigagramos	Instituto de Información Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	8,381.85	8,130.39	7,878.94	5,867.30	Descendente
Número de hectáreas afectadas por la sequia**	Hectáreas	Instituto de Información Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	1'381,680	1'321,680	1'261,680	980,423	Descendente
Fuentes de energía no contaminantes del IMCO**	Porcentaje	IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2012.	18	25	26	27	40	Ascendente
Viviendas equipadas con por lo menos 1 ecotecnia**	Viviendas	Inmobiliaria y Promotora de Vivienda de Interés Público, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	0	968	1,288	5,382	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Entorno y vida sustentable

4. Agua y reservas hidrológicas

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

El aumento de la demanda del agua y la presión hídrica sobre los sistemas de abastecimiento se ha incrementado a niveles poco sostenibles para los países de América Latina y el Caribe. La situación en el estado no es la excepción. El crecimiento acelerado de la población en las zonas urbanas, la inadecuada planeación de la infraestructura hídrica y la ineficiente regulación de contaminantes se han convertido en algunas de las causas que afectan el abasto, la distribución y la calidad del agua. La búsqueda de sistemas alternativos de abastecimiento y la reutilización del agua hoy en día son funciones imperativas para las ciudades y municipios. Cuidar el agua y darle un uso eficiente con un enfoque de sustentabilidad es fundamental para el desarrollo del estado de Jalisco.[1]

Algunas de las problemáticas observadas señalan que la distribución del agua no es regular en Jalisco. Se tiene que 51% del territorio queda comprendido en la zona árida con las regiones Norte, Altos y Centro. El restante 49% queda en la zona semiárida en las regiones Sur y Costa. Como señalan los expertos, el tema del agua es también un tema territorial. Además, el desperdicio y la poca eficiencia del manejo de este recurso forman parte del catálogo de asuntos más apremiantes para el desarrollo sustentable del estado.

El estado de Jalisco se localiza en siete importantes cuencas hidrológicas, además de un sinnúmero de fuentes subterráneas de agua, las cuales pueden ser aprovechadas para solventar los problemas descritos en este apartado. Además, se cuenta con buenos ejemplos de reutilización sustentable de los recursos hídricos. Por tanto, la política ambiental del estado en materia de agua y reservas hidrológicas pretende aprovechar sustentablemente los recursos del estado, y potenciar las áreas de oportunidad con trabajo coordinado y consensuado entre todos los actores involucrados; antepone sobre todo la calidad de vida de los habitantes y el equilibrio ecológico de los ecosistemas.

A continuación se presentan los principales problemas y áreas de oportunidad identificados en relación con el agua y las reservas hidrológicas en Jalisco, así como la propuesta estratégica mediante la cual se pretende atender la problemática y aprovechar las áreas de oportunidad. Los objetivos propuestos se alinean a otros instrumentos de política pública de mayor amplitud, como el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, la Política de Bienestar del estado de Jalisco, y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y pueden ser evaluados mediante el sistema de indicadores propuesto en el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033.

1. Mesas sectoriales: Agua y cuencas hidrológicas.

Diagnóstico de problemas

Desabasto de agua

La encuesta de percepción reportó que 87% de los encuestados cree que en el futuro habrá desabasto de agua en sus municipios. Entre los ciudadanos de los municipios no metropolitanos de la zona Centro, la cifra se eleva a 95%, mientras que en la Región Costa Norte (70%) parece que el problema disminuye entre la percepción de los habitantes.[2]

El estado de Jalisco tiene la mayor cantidad de tomas de agua para el abastecimiento público del país, con lo que se consigue una cobertura de 96.0% a nivel estatal.[3] Sin embargo, el abastecimiento público del agua es desigual al interior del estado. Las regiones más afectadas por la disponibilidad de agua son las Norte, Sureste y Sierra Occidental con 78.16%, 90.07% y 90.91%, respectivamente.[4] El municipio de Guadalajara concentra el 16.55% de tomas de agua respecto al total de la entidad, mientras que los municipios más afectados por la disponibilidad de agua son Santa María de los Ángeles, San Cristóbal de la Barranca, Cuquío, Amecueca, Bolaños, Tuxcacuesco, Chimaltitlán y Huejuquilla El Alto, mismos que disponen solamente de una toma de abastecimiento público de agua.[5]

Respecto a la cobertura de alcantarillado, las regiones más abastecidas son la Norte, Altos Norte y Sureste, con 54.51%, 73.30% y 69.42%, respectivamente, de viviendas particulares habitadas con servicio de drenaje conectado a la red pública. A nivel municipal, los más afectados en la cobertura de alcantarillado son Mezquitic (13.35%), San Cristóbal de la Barranca (29%) y Cuautitlán de García Barragán (29.48%).

a) Presión hídrica.[6] Algunas cuencas hidrológicas del estado se encuentran bajo una fuerte presión hídrica debido a que los niveles de consumo de agua no corresponden a la disponibilidad y recuperación natural del recurso. Tal es el caso de la cuenca del río Lerma y la cuenca del río Tepalcatepec, que se encuentran bajo una fuerte presión hídrica. En contraste, la mayor parte del Santiago y la Costa de Jalisco presentan baja presión hídrica.

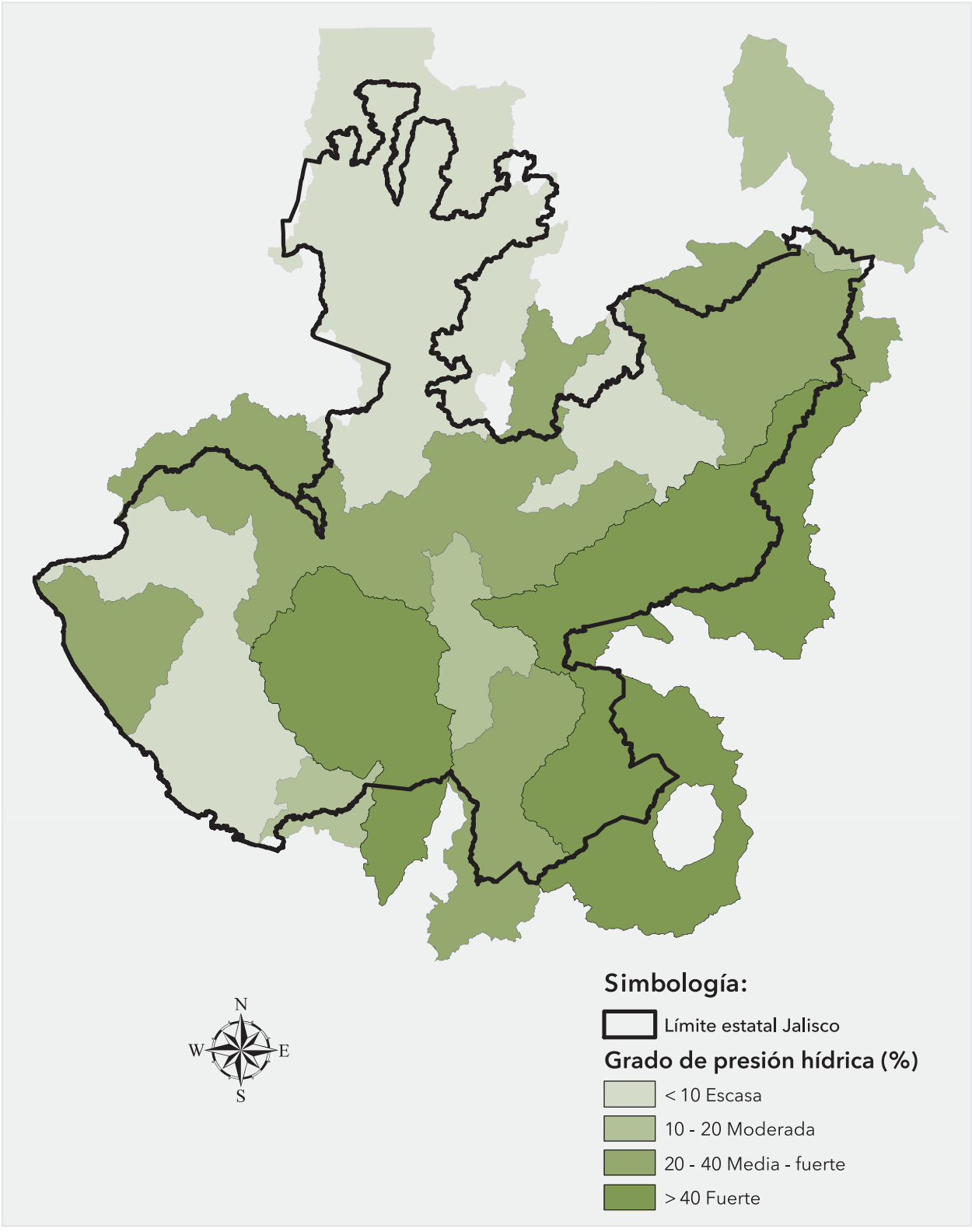
Tabla 4.1. Grado de presión hídrica (usos consumo/disponibilidad natural)

Subregión	Presión hídrica	
	%	Grado
Medio Lerma	81.5	Fuerte
Bajo Lerma	35.8	Media – fuerte
Alto Santiago	21.1	Media – fuerte
Bajo Santiago	1.3	Escasa
Costa de Jalisco	19.1	Moderada
Costa de Michoacán	44.0	Fuerte
Balsas	95.0	Fuerte
Estatal	33.4	Media – fuerte

Fuente: Gobierno de Jalisco. Programa Sectorial Especial "Administración y Uso del Agua", página 43. Consultado el día 23 de julio de 2013.

2. Encuesta de percepción PED 2013-2033.
3. INEGI (2013) *Sistema de Consulta de Estadísticas Ambientales,* disponible en http://mapserver.inegi.org.mx/dsist/ambiental/map/indexV3_FF.html
4. INEGI (2011) *Resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010*. Guadalajara: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/sistemas/comunicados/default.aspx?c=17181&s=est
5. INEGI (2013) Sistema de Consulta de Estadísticas Ambientales, disponible en http://mapserver.inegi.org.mx/dsist/ambiental/map/indexV3_FF.html
6. De acuerdo con la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), el "grado de presión hídrica" se refiere al grado de consumo y/o aprovechamiento del recurso sobre la capacidad natural de recuperación y/o disponibilidad del agua de una cuenca hidrológica. Una cuenca en la que los volúmenes concesionados de agua son cercanos a cero, se dice que tiene una escasa presión hídrica, mientras que de una con un alto grado de aprovechamiento, se encuentra en una fuerte presión hídrica.

Gráfico 4.1. Mapa del grado de presión hídrica en el estado de Jalisco



Fuente: CONAGUA, elaborada con base en los estudios de disponibilidad, CEA 2013.

El acceso al recurso depende de que las acciones de gestión hídrica garanticen el equilibrio del ciclo hidrológico (conservación de las zonas de recarga, reforestación, desarrollo de infraestructura) y actúen eficientemente en la mitigación de los efectos negativos de la actividad humana.[7] La mala distribución de los asentamientos urbanos en Jalisco causa una sobreexplotación y degradación de los recursos naturales. Como consecuencia algunos municipios, como Guadalajara, Tonalá y El Salto, satisfacen sus necesidades hídricas recurriendo a cuencas distantes, incrementando los costos de distribución y aumentando la presión hídrica más allá de los límites de regulación del ecosistema.[8]

Contaminación del agua

En Jalisco, la contaminación del agua se origina principalmente por descargas residuales sin tratar de origen industrial, doméstico, comercial, agropecuario y de retorno agrícola. Además, hay otras fuentes de contaminación externas, como los tiraderos de basura a cielo abierto, rellenos sanitarios defectuosos, descargas ocasionales e indebidas de materias y sustancias químicas y petroquímicas, subproductos agropecuarios y escombro de construcción, que se hacen sin control en distintos sitios alrededor de la zona metropolitana y en la mayoría de las poblaciones del estado.

Gran parte de los cuerpos de agua están contaminados, en mayor o menor medida.[9] De acuerdo con la información generada por la Red Nacional de Monitoreo (RNM) que opera CONAGUA, las principales corrientes de Jalisco y del lago de Chapala muestran problemas importantes de contaminación, especialmente las zonas industriales: El Salto, la ZMG, Lagos de Moreno en los Altos, y la zona tequilera en Tequila. El Lago de Chapala se encuentra medianamente contaminado. El río Santiago se encuentra muy contaminado en su tramo entre la hidroeléctrica Las Juntas y la Derivadora Corona; en varios kilómetros se considera río muerto, con una elevada carga de contaminantes peligrosos como mercurio y cadmio.[10] Además, existe una contaminación latente y progresiva en otras cuencas del estado, en las que a lo largo de diversos tramos de sus corrientes principales carecen de puntos de monitoreo, aunque se tiene conocimiento de que reciben descargas de tipo doméstico, industrial y agrícola.[11]

La producción agrícola en los municipios rurales de Jalisco utiliza una gran cantidad de sustancias agroquímicas y fertilizantes nitrogenados. Las superficies de cultivo fertilizadas se han incrementado en el estado a un ritmo de 20 mil hectáreas por año. Los fertilizantes han provocado la degradación química de los suelos al aumentar su acidez y la sobrecarga de nitrógeno que emplean incrementa la contaminación de la atmósfera y las aguas subterráneas y superficiales. Los municipios con mayor superficie fertilizada son Villa Purificación, Lagos de Moreno, Cuautitlán de García Barragán, La Barca y La Huerta.[12]

a) Bajo nivel de aguas residuales tratadas. Hasta junio de 2013, se reporta que sólo 32.73% de las aguas residuales es tratado en Jalisco. Por mencionar un caso, el municipio de Guadalajara solamente trata 2.29% de sus aguas residuales, situación que ha permanecido así varios años.[13]

En el estado se cuenta con 261 plantas tratadoras de aguas residuales; sin embargo, no todas están en operación: 58 se encuentran fuera de operación y 58 son obsoletas, quedando solamente 145 plantas funcionales. Adicionalmente, la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR) El Ahogado presenta considerables avances en su construcción y la PTAR Agua Prieta está próxima a iniciar operaciones.[14]

7. Mesas sectoriales: Agua y cuencias hidrológicas; Gobierno de Jalisco (2011) Programa Sectorial: Administración y Uso del Agua, Guadalajara: Gobierno de Jalisco; información proporcionada por la Comisión Estatal del Agua durante los talleres intergubernamentales.
8. Curiel, A. (2013) Naturaleza y medio ambiente, en Padilla, Leal & Acosta. *Jalisco a Futuro 2012 – 2032: Construyendo el porvenir (Tomo 2. Naturaleza, medio ambiente, población y territorio).* Guadalajara: Universidad de Guadalajara, p. 39
9. Gobierno de Jalisco (2007), *Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030.* Guadalajara: Gobierno de Jalisco,p. 128
10. Curiel, A. (2013) op cit.
11. Gobierno de Jalisco (2011) *Programa Sectorial: Administración y Uso del Agua.* Guadalajara: Gobierno de Jalisco.
12. Curiel, A. (2013) op cit., p. 23.
13. Gobierno del Estado de Jalisco (2012) ¿Cómo vamos en Jalisco? Monitoreo de Indicadores del Desarrollo para el Bienestar de Jalisco, disponible en: http://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/valorIndicador/listaMunicipal/160?controlador=indicador&accion=consultarDatos
14. Información interna de la Comisión Estatal del Agua (CEA). La información también puede consultarse en http//desarrollo/web/estadística_ptar/estadística_ptar.html

Tabla 4.2. Porcentaje de aguas tratadas en los municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara

Municipio	2009	2010	2011	2012	Valor Actual[1]
Guadalajara	2.25	2.25	2.29	2.29	2.29
Tlaquepaque	0.00	0.00	16.50	51.24	51.24
Tonalá	0.00	0.00	9.50	12.00	20.42
Zapopan	8.50	9.10	12.52	21.57	21.57

Fuente: Tablero de Indicadores del Gobierno de Jalisco consultado el 24 de julio de 2013.
[1]Información al 27 de junio de 2013.

En el estado existen 149 puntos de descarga de aguas residuales sin tratamiento, de los cuales 105 son ríos y arroyos. El municipio de Guadalajara tiene la mayor cantidad de puntos de descarga de aguas residuales sin tratamiento, los cuales se realizan en ríos y arroyos municipales.[15]

Distribución desigual del agua

Las ciudades de Jalisco consumen el doble de recursos hídricos en comparación con las ciudades consideradas como sustentables. El consumo de agua en las urbes implica la disminución de agua disponible para la vida silvestre, por un lado al competir por el recurso, y por otro, por la pérdida de hábitats naturales con la construcción de grandes presas para mantener los consumos de agua en las ciudades. La demanda de agua para el consumo humano aumenta, a la vez que se ha descuidado el aseguramiento de caudales para mantener la vida silvestre. La práctica dominante es captar el agua en presas, en lugar de favorecer que ésta se almacene en los suelos y que los acuíferos se recarguen.

El sector agrícola consume 67.5% del total de agua utilizada en Jalisco (2,293 hm^3). La falta de tecnología apropiada provoca altos porcentajes de pérdida del recurso, de hasta 30% en algunos sistemas de distribución.[16] Por otro lado, el incremento en la demanda de carne de bovino también disminuye la disponibilidad de agua, ya que aproximadamente se requieren 31 mil litros de agua para producir un kilo de carne de vacuno. La producción de carne de bovino se considera una de las más ineficientes debido al elevado consumo de agua que implica.[17]

15. INEGI (2013) Sistema de Consulta de Estadísticas Ambientales, disponible en http://mapserver.inegi.org.mx/dsist/ambiental/map/indexV3_FF.html
16. Gobierno de Jalisco (2011) *Programa Sectorial: Administración y Uso del Agua.* Guadalajara: Gobierno de Jalisco.
17. Ibíd.

Áreas de oportunidad

Fuentes de abastecimiento de agua

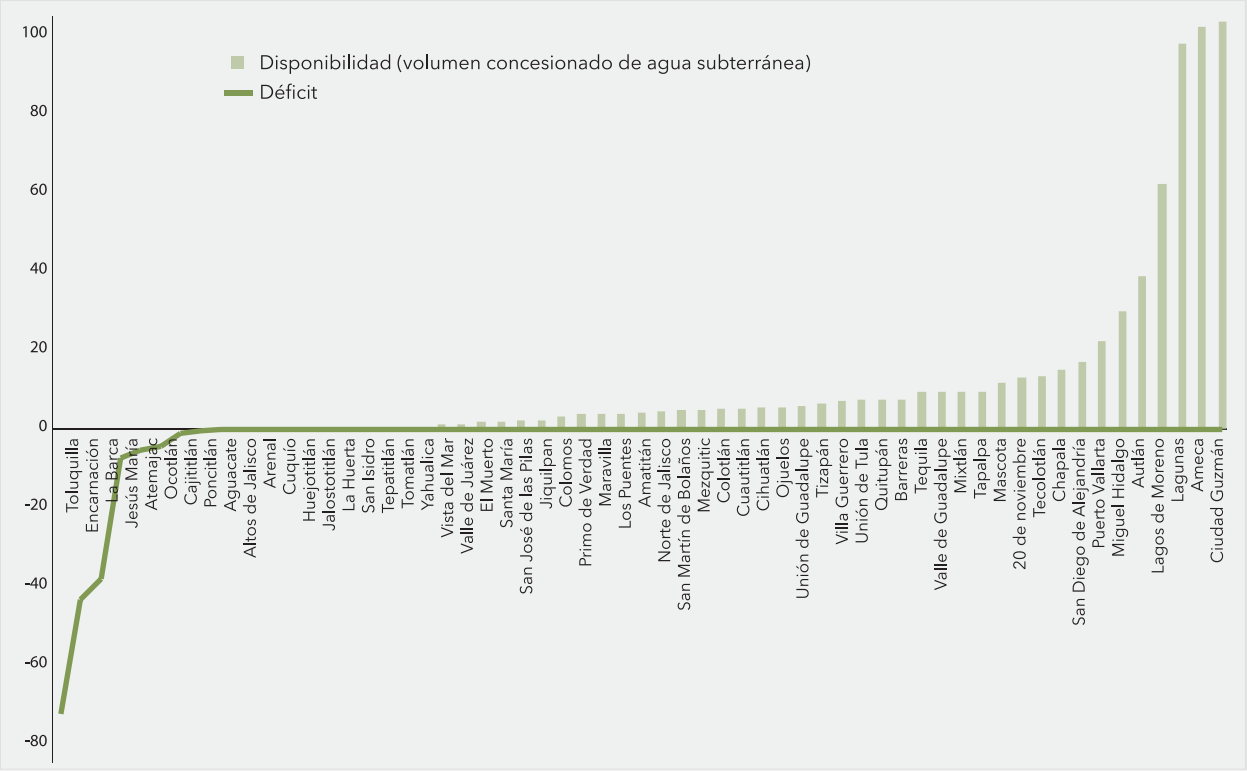
El estado de Jalisco forma parte de siete regiones hidrológicas: Lerma-Santiago, Huicicila, Ameca, Costa de Jalisco, Armería-Coahuayana, Alto-Río Balsas y El Salado. De ellas, la más importante es la Lerma-Santiago; se cuenta con un inventario de cuerpos de agua, en el que se reflejan los subsistemas estuarinos[18] y limnéticos,[19] organizados para su manejo conforme a su tamaño. Los lagos y lagunas costeras (12 y 8 respectivamente) son cuerpos de agua naturales. El lago de Chapala, el más grande de la República Mexicana, es la principal fuente de abastecimiento de agua potable de la ZMG, puesto que aporta 60% del agua que llega a la ciudad.[20]

Jalisco tiene 53 presas, con una capacidad total de almacenamiento de 2,742.19 millones de metros cúbicos de agua; se consideran como presas aquellos cuerpos de agua de carácter artificial cuya superficie es mayor a las 10 ha. Los bordos son los cuerpos de agua más pequeños, más abundantes y más intermitentes. Se registran 2,299 bordos, con una superficie total de 5,794 ha. La superficie es poco significativa comparada con las presas y lagos, pero su importancia deriva de su distribución en las zonas áridas y semiáridas del estado. La superficie promedio por bordo es de 2.5 ha.[21]

Respecto a las aguas subterráneas, se tienen identificados un total de 59 acuíferos dentro de los límites del estado de Jalisco, todos con estudio de Disponibilidad Media Anual de Aguas Subterráneas publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Ocho acuíferos no tienen disponibilidad, están sobreexplotados según la publicaciones hechas por la CONAGUA:[22] Atemajac, Toluquilla, Cajititlán, Poncitlán, Ocotlán, La Barca, Encarnación y Jesús María. Trece acuíferos no tienen disponibilidad de acuerdo con la condición de manejo que les da el Organismo de Cuenca Lerma-Santiago-Pacifico de la CONAGUA, debido a que a la fecha se han concesionado en el REPDA (Registro Público de Derechos del Agua) todos los volúmenes de agua subterránea disponibles calculados en sus estudios: San Isidro, Huejotitlán, Cuquío, Arenal, Valle de Guadalupe, Jalostotitlán, La Huerta, Aguacate, Altos de Jalisco, Tepatitlán, Lagos de Moreno, Yahualica y Tomatlán. Los 38 acuíferos restantes están subexplotados y tienen disponibilidad de aguas subterráneas para nuevas concesiones. Cabe destacar que los dos acuíferos localizados en la ZMG, Atemajac y Toluquilla están sobreexplotados.[23]

18. Estuarinos. Relativo a un estuario, la parte más ancha y profunda en la desembocadura de los ríos, en los mares abiertos o en los océanos, en aquellas áreas donde las mareas tienen mayor amplitud u oscilación.
19. Limnéticos. Ecosistemas de agua dulce, continental o epicontinental que pueden ser de aguas estancadas (lagos y presas) o subsistema Léntico y el de aguas corrientes (arroyos, ríos y canales) o subsistema Lótico.
20. Gobierno de Jalisco (2007) op cit.;información proporcionada por la Comisión Estatal del Agua durante los talleres intergubernamentales.
21. Ibíd.
22. CONAGUA (2010) Acuíferos continentales sobreexplotados, 2010, disponible en http://www.conagua.gob.mx/atlas/ciclo21.html
23. Información proporcionada por la Comisión Estatal del Agua.

Gráfico 4.2. Disponibilidad del agua subterránea



Fuente: Elaborado con datos de CONAGUA. Consultado el día 23 de Julio del 2013 en: http://www.conagua.gob.mx/disponibilidad.aspx?n1=3&n2=62&n3=94
Cifras en millones de metros cúbicos anuales.

Reutilización del agua

Un área de oportunidad que se ha desarrollado en Jalisco es el aprovechamiento del agua residual tratada. Las alternativas para la reutilización de ésta son directas (como el riego de parques y jardines, lavado de automóviles, llenado de lagos y canales artificiales) e indirectas (como el riego de jardines y camellones en avenidas, el riego de campos de golf, el abastecimiento a cisternas contra incendios, llenado de lagos artificiales no recreativos, entre otros). La reutilización del agua residual tratada representa ventajas ambientales, económicas y sociales, mismas que pueden ser potenciadas con la infraestructura actualmente instalada en el estado, como son las plantas de tratamiento Río Blanco y el Programa Interno de Reuso de la ZMG.[24]

24. Información presentada en el Foro del Agua 2012, a cargo de José Samuel González, Subdirector de Saneamiento del CEA.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD4. Racionalizar el aprovechamiento sostenible de reservas acuíferas, recuperar y conservar las reservas estratégicas, así como hacer más eficiente el suministro, consumo, tratamiento y saneamiento de los acuíferos.

Objetivos sectoriales

OD4O1. Aumentar la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos hídricos del estado.

- OD4O1E1. Diseñar instrumentos de planeación y manejo de cuencas hidrológicas.[25]
- OD4O1E2. Involucrar a la sociedad en la racionalización del consumo de recursos hídricos.[26]
- OD4O1E3. Incrementar la captación y aprovechamiento de agua pluvial.[27]
- OD4O1E4. Mejorar los sistemas de uso y abastecimiento de agua.[28]
- OD4O1E5. Incrementar la reutilización de aguas residuales tratadas.[29]
- OD4O1E6. Educar, informar y sensibilizar a la sociedad sobre el aprovechamiento sustentable del agua.[30]

OD4O2. Reducir la contaminación del agua en todas sus formas existentes.

- OD4O2E1. Mejorar y ampliar la infraestructura de los servicios de alcantarillado y saneamiento.
- OD4O2E2. Fortalecer los organismos orientados a la gestión integral de los recursos naturales.[31]
- OD4O2E3. Acrecentar el manejo integral de residuos sólidos en regiones y municipios.
- OD4O2E4. Regular la generación de contaminantes producto de las distintas actividades productivas.[32]
- OD4O2E5. Promover la suficiencia técnica y económica para la operación de las plantas de tratamiento residuales.[33]
- OD4O2E6. Sancionar a quien contamine los recursos hídricos.[34]
- OD4O2E7. Incrementar el tratamiento de aguas residuales.[35]
- OD4O2E8. Regular las descargas residuales en presas, arroyos, ríos, lagos o lagunas.[36]

OD4O3. Fomentar condiciones de acceso al recurso hídrico de manera sustentable y equitativa.

- OD4O3E1. Impulsar un sistema de gestión estatal hídrica por cuencas y microcuencas prioritarias.[37]
- OD4O3E2. Fomentar un adecuado manejo de conflictos por el agua.[38]
- OD4O3E3. Identificar y disminuir los riesgos ambientales y la salud ocasionados por la contaminación del agua.[39]
- OD4O3E4. Impulsar un sistema estatal del agua.[40]

25. Talleres intergubernamentales; Mesas sectoriales: Agua y cuencas hidrológicas.
26. Congreso del Estado de Jalisco.
27. Mesas sectoriales: Agua y cuencas hidrológicas; Congreso del Estado de Jalisco.
28. Mesas sectoriales: Agua y cuencas hidrológicas.
29. Mesas sectoriales: Agua y cuencas hidrológicas.
30. Congreso del Estado de Jalisco.
31. Mesas sectoriales: Agua y cuencas hidrológicas.
32. Mesas sectoriales: Agua y cuencas hidrológicas.
33. Propuesta de Comisión Estatal del Agua.
34. Congreso del Estado de Jalisco.
35. Congreso del Estado de Jalisco.
36. Congreso del Estado de Jalisco.
37. Propuesta de Comisión Estatal del Agua.
38. Propuesta de Comisión Estatal del Agua.
39. Talleres intergubernamentales; Mesas sectoriales: Agua y cuencas hidrológicas.
40. Talleres intergubernamentales; Mesas sectoriales: Agua y cuencas hidrológicas.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD401. Aumentar la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos hídricos del estado.	Objetivo 2.5.Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 6. Asegurar el Bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
OD402. Reducir la contaminación del agua en todas sus formas existentes.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente más sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental. Así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
OD403. Fomentar condiciones de acceso al recurso hídrico de manera sustentable y equitativa.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 6. Asegurar el Bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

Tabla resumen

OD4. Racionalizar el aprovechamiento sostenible de reservas acuíferas, recuperar y conservar las reservas estratégicas, así como hacer más eficiente el suministro, consumo, tratamiento y saneamiento de los acuíferos.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Desabasto de agua.	O1. Aumentar la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos hídricos del estado.	E1. Diseñar instrumentos de planeación y manejo de cuencas hidrológicas.
		E2. Involucrar a la sociedad en la racionalización del consumo de recursos hídricos.
		E3. Incrementar la captación y aprovechamiento de agua pluvial.
		E4. Mejorar los sistemas de uso y abastecimiento de agua.
		E5. Incrementar la reutilización de aguas residuales tratadas.
		E6. Educar, informar y sensibilizar a la sociedad sobre el aprovechamiento sustentable del agua.
Contaminación del agua.	O2. Reducir la contaminación del agua en todas sus formas existentes.	E1. Mejorar y ampliar la infraestructura de los servicios de alcantarillado y saneamiento.
		E2. Fortalecer los organismos orientados a la gestión integral de los recursos naturales.
		E3. Acrecentar el manejo integral de residuos sólidos en regiones y municipios.
		E4. Regular la generación de contaminantes producto de las distintas actividades productivas.
		E5. Promover la suficiencia técnica y económica para la operación de las plantas de tratamiento residuales.
		E6. Sancionar a quien contamine los recursos hídricos.
		E7. Incrementar el tratamiento de aguas residuales.
		E8. Regular las descargas residuales en presas, arroyos, ríos, lagos o lagunas.
Distribución desigual del agua.	O3. Fomentar condiciones de acceso al recurso hídrico de manera sustentable y equitativa.	E1. Impulsar un sistema de gestión estatal hídrica por cuencas y microcuencas prioritarias.
		E2. Fomentar un adecuado manejo de conflictos por el agua.
		E3. Identificar y disminuir los riesgos ambientales y la salud ocasionados por la contaminación del agua.
		E4. Impulsar un sistema estatal del agua.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Plantas de tratamiento de aguas residuales en operación dentro de norma**	Plantas de tratamiento	Comisión Estatal del Agua, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	49	150	200	224	Ascendente
Cobertura del servicio de agua en todo el Estado**	Porcentaje	Comisión Estatal del Agua, Gobierno de Jalisco, 2013.	90.90	94.18	94.40	94.80	96.66	Ascendente
Presas concluidas y en operación**	Presas	Secretaría de Desarrollo Rural, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	62	63	65	65	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Entorno y vida sustentable

5. Planeación urbana y territorial

Introducción

La planeación es un proceso necesario en el mundo contemporáneo. Ante la creciente interdependencia y rapidez de los fenómenos económicos, políticos, sociales, tecnológicos y naturales, se vuelve inevitable generar procesos racionales y sistematizados que prevean y reorienten los impactos negativos en los territorios y el bienestar de la población. La expansión dispersa de los núcleos urbanos, la concentración en zonas metropolitanas y la degradación del territorio son algunos de los problemas que pueden ser revertidos con una adecuada planeación del territorio, una planeación integral que considere todas las dimensiones de la vida social de los jaliscienses.

La planeación del desarrollo territorial es un sistema de coordinación, articulación y diseño de las políticas públicas estatales para el ordenamiento territorial, con base en los métodos existentes para los ordenamientos ecológicos y la planeación del desarrollo urbano. En este sentido, se concibe al territorio como un sistema espacio-geográfico donde convergen las distintas dimensiones de la vida social: económica, política, cultural, social, natural. Por ello, la planeación para el desarrollo territorial debe partir de la sustentabilidad y el bienestar social como ejes articuladores de toda política pública implementada en el estado.

En 1982, como una forma de planificar mejor el crecimiento territorial, se dicta una política nacional en la que se introduce en la legislación mexicana los conceptos de desarrollo urbano y ordenamiento ecológico. Sus antecedentes formales, los encontramos en la Ley General de Asentamientos Humanos (1976) y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988). Con base en éstas, se crea en Jalisco la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (1989), la cual adopta como una política ambiental el ordenamiento ecológico. A partir de ella, en 1999 se elabora el Ordenamiento Ecológico de la Región denominada "Costa Alegre" y en 2001 se replica el modelo para el resto del territorio. Esto representa un mecanismo para establecer medidas y acciones de protección al ambiente y, al mismo tiempo, dar certidumbre a la planeación del desarrollo urbano.

El modelo de desarrollo urbano que se propone impulsar contempla la elaboración de indicadores de sustentabilidad para los ecosistemas urbanos, a partir del ordenamiento ecológico territorial. Esto implica la integración de los aspectos urbanos y ecológicos en la planeación que posibiliten un ordenamiento territorial integral para el estado de Jalisco. Las políticas y estrategias para el desarrollo territorial propuestas en este apartado vinculan las dimensiones sociales, culturales, históricas y naturales de las distintas regiones del estado. Al inducir el uso ordenado de las actividades en el territorio, se busca la armonía con el medio ambiente y un desarrollo urbano integral, conducente al bienestar social de todos los jaliscienses.

Diagnóstico de problemas

Expansión dispersa y concentración de la población en las zonas metropolitanas

Entre 1950 y 2010, la población jalisciense creció considerablemente, pasando de alrededor de 1 millón a 7 millones 350 mil habitantes. En 2010, la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) representaba 60.3% de la población total de Jalisco. La ZMG está integrada por ocho municipios: Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Ixtlahuacán de los Membrillos y Juanacatlán.

En contraste con la concentración poblacional en la ZMG, para el año 2010 la mayoría de las poblaciones del estado presentaban un alto nivel de dispersión poblacional, existiendo numerosas localidades con pocos habitantes y con frecuencia aisladas de centros urbanos y/o de vías de comunicación; 26.8% de la población del estado habitaba en 10 mil 895 localidades menores a 15 mil habitantes y 4.3% de los jaliscienses residía en 9 mil 829 localidades con una población menor de 250 habitantes. La tendencia indica que en las próximas décadas se concentrarán en la ZMG dos terceras partes de la población, mientras que en los otros 118 municipios la población disminuirá. Ninguna de las dos realidades es deseable desde la perspectiva del desarrollo sustentable. El crecimiento poblacional en Jalisco se va concentrando en las metrópolis de las regiones Centro y Costa Norte, lo que implica, entre otros aspectos, mayor presión al medio ambiente debido a la intensa demanda de recursos que necesitan los centros de población en constante crecimiento.

La urbanización creciente se produce generalmente de manera dispersa en el territorio y, muchas de las veces, a expensas de los ecosistemas y tierras valiosas para satisfacer las demandas del crecimiento urbano. Si las áreas urbanas futuras continúan con las mismas prácticas de consumo de recursos como hasta el presente, nos esperan problemas ambientales, sociales y económicos más serios.

Sistema urbano de Jalisco: De 10,946 localidades registradas en el XI Censo General de Población y Vivienda y Censo Nacional de Población y Vivienda 2010 en el Estado de Jalisco, solamente 216 alcanzaban el rango de zona urbana (2,500 - + habitantes) y en ellas se asentaba 86,6% de la población total del estado, 13.4% se asentaba en 165 ciudades con tamaños entre 2,500 y 15 mil habitantes.[1] Las ciudades entre 15 mil y 50 mil habitantes eran 39 y albergaban a 13.3% de la población total; en cinco ciudades de dimensiones entre 50 mil y 100 mil habitantes (Lagos de Moreno, Tepatitlán de Morelos, Arandas, Ocotlán y Ciudad Guzmán) se asentaba 5.8%. Las ciudades con más de cien mil habitantes pero menos de 500 mil eran dos y representaban 8.3% de la población total, finalmente, 43.7% de la población estatal se encontraba en tres ciudades con más de 500 mil habitantes.

El municipio de Puerto Vallarta, integrado en zona metropolitana con el municipio de Bahía de Banderas (Nayarit), representa el único centro urbano de segundo orden en Jalisco, representando a 3.5% de la población total del estado. Finalmente, la ZMG, con sus casi cuatro millones y medio de habitantes, representaba 60.3% de los habitantes de Jalisco. De esta manera, la población urbana de Jalisco alcanzaba 88.6% del total de la entidad en 2010. Con 60% de la población total asentada en la ZMG se establece una gran brecha con el resto de áreas urbanas del territorio estatal.

1. Sin considerar las conurbaciones consideradas como zonas o áreas metropolitanas.

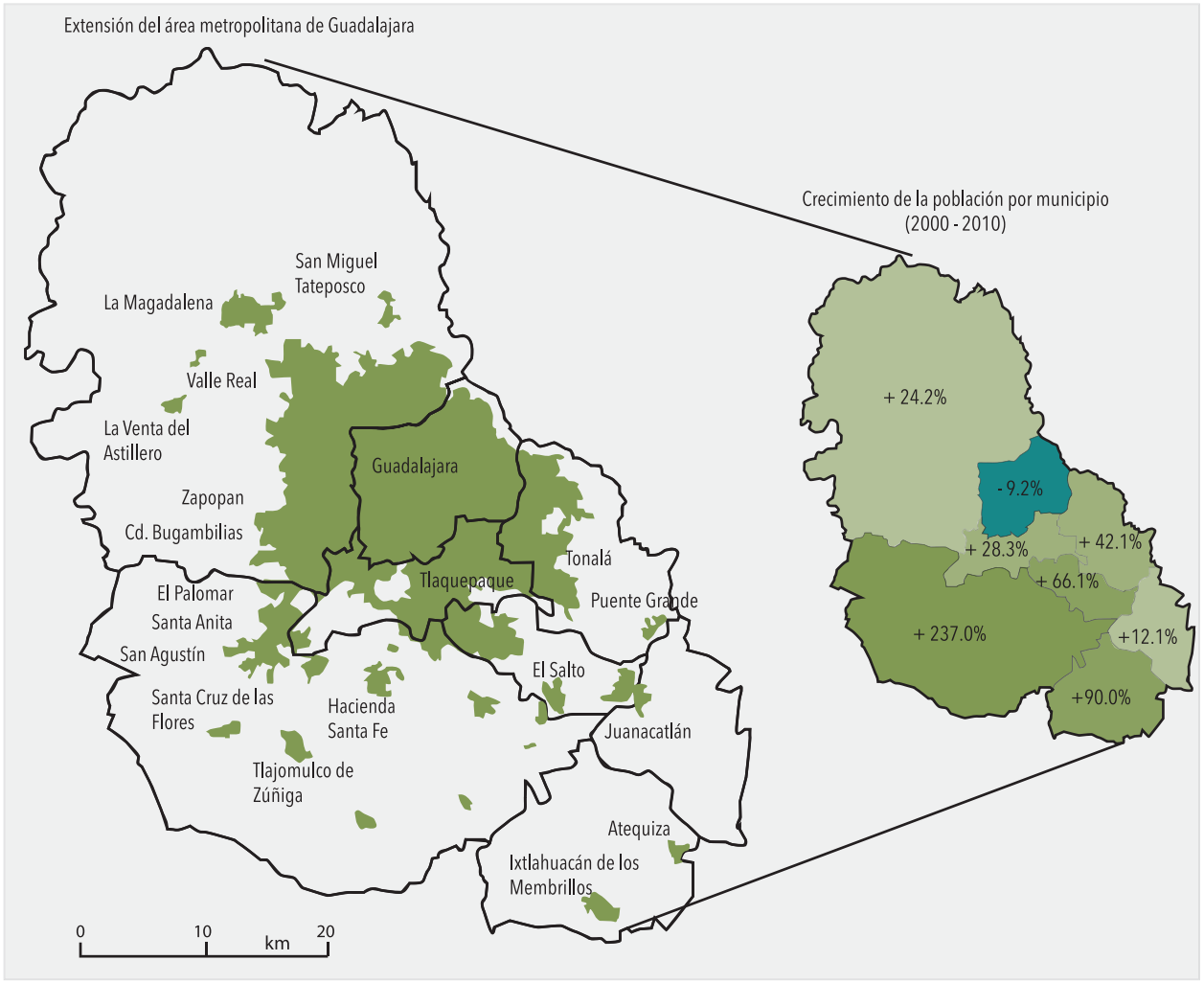
Tabla 5.1. Sistema urbano de Jalisco, 2010

Rangos	Municipios/ Localidades	Población	Porcentaje
Área metropolitana de Guadalajara	8	4'434,878	60.3
Puerto Vallarta	1	255,681	3.5
50,000-99,999	5	423,859	5.8
15,000-49,999	25	654,173	8.9
5,000-14,999	56	508,406	6.9
2,500-4,999	71	236,915	3.2
Total	9/157	6´513,912	88.6

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en INEGI: XI Censo General de Población y Vivienda y Censo de Población y Vivienda 2010.

La ZMG, por su significación especial dentro del sistema urbano de Jalisco y de una región más amplia del occidente de México, representa un espacio urbano particularmente complejo y desafiante en términos de sustentabilidad urbana. El croquis que muestra el gráfico 5.1 refleja una dinámica demográfica espacial por municipio durante la última década, con crecimientos relativos extremos de 237% (Tlajomulco de Zúñiga), contrastados con el correspondiente al municipio central de Guadalajara con crecimiento relativo de signo negativo (-9.2%).

Gráfico 5.1. Crecimiento demográfico y geográfico del área metropolitana de Guadalajara

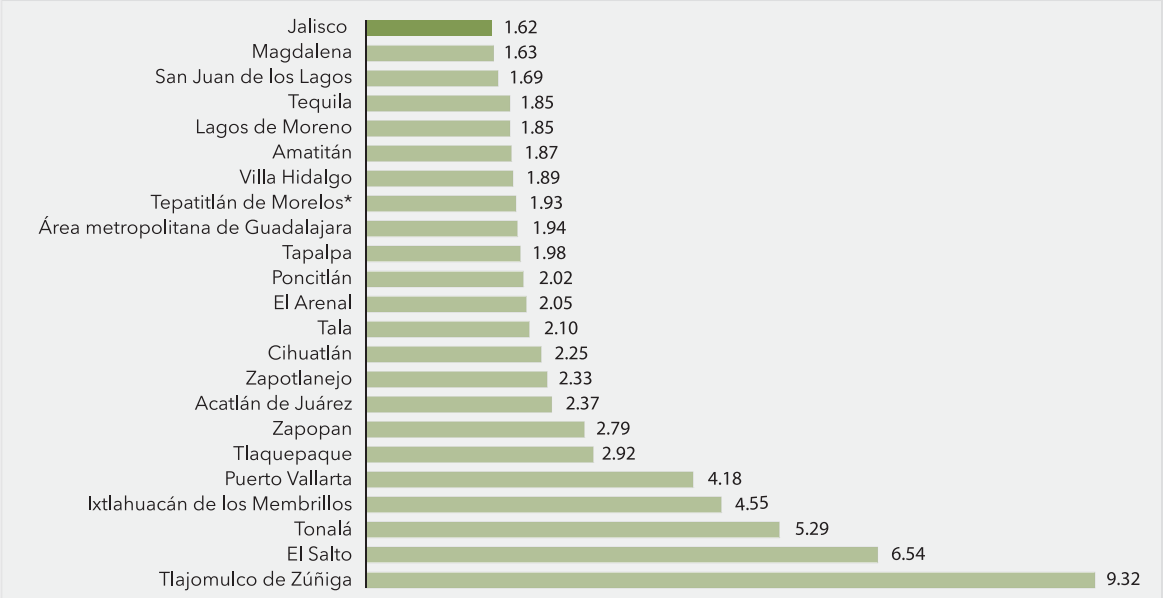


Fuente: Obtenido de The geography and dynamics of modern Mexico (2011), Population change in Guadalajara Metropolitan Area, disponible en http://geo-mexico.com/?p=3395

Este tipo de crecimiento ha sometido a los municipios a una creciente demanda en materia de servicios urbanos por encima de cualquier proyección; con impactos consecuentes en la calidad de vida de la población, en el deterioro del tejido social y en el medio ambiente.

Por otra parte, desde una perspectiva de distribución estatal, el nivel de concentración demográfica en la ZMG es, de por sí, preocupante. Sin embargo, la situación amenaza con degradarse todavía más si se considera que, salvo el caso de Puerto Vallarta, los municipios con tasas de crecimiento demográfico más alto en los últimos 20 años se ubican en la ZMG o en su misma región.

Gráfico 5.2. Municipios con tasas de crecimiento más altas entre 1990 y 2010

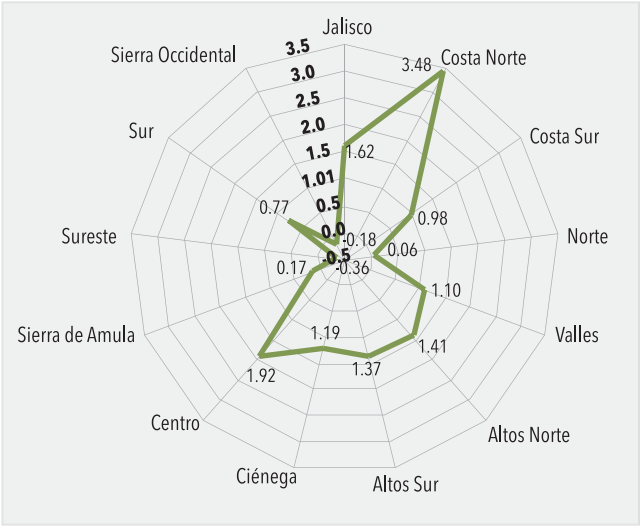


* Cálculos propios ya que el municipio de San Ignacio Cerro Gordo es de reciente creación a partir de localidades de Arandas y Tepatitlán. Para estos municipios se hacen estimaciones con base en la conformación de San Ignacio Cerro Gordo y las proyecciones de la población del Conapo. https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fvisita.jalisco.gob.mx%2Fwps%2Fwcm%2Fconnect%2Fae2953004ffe4eeb83c1efb39b1ec6ea%2FCoepoxlsPoblacion2010.xls%3FMOD%3DAJPERES&ei=ptkwUtLvEqfYigLYhoDoAg&usg=AFQjCNGGDj6hhZpZkNL6r_9FCVrsbYvoLg&sig2=OFRhEdVIU5LKt1zMsj5ANg&bvm=bv.52109249,d.cGE

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en INEGI; XI Censo General de Población y Vivienda, II Conteo de Población y Vivienda 2005 y 2010.

Estos datos muestran que la tendencia a la concentración en la ZMG no se está revirtiendo, sino que tiende a la continuidad esta misma tendencia se observa a escala regional.

Gráfico 5.3. Tasa de crecimiento demográfico



Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en INEGI; XI Censo General de Población y Vivienda, II Conteo de Población y Vivienda 2005 y Censo de Población y Vivienda 2010.

A escala regional, el mayor crecimiento demográfico de los últimos 20 años se registró en la región Costa Norte, seguida por la región Centro, dominada por la ZMG.

Pero la concentración geográfica de la población en grandes aglomeraciones urbanas no es intrínsecamente mala; incluso se podría afirmar que es buena y necesaria para algunos efectos. Las grandes ciudades generalmente disfrutan de significativas economías de aglomeración derivadas de las derramas de conocimiento entre las empresas de una misma industria y de la fertilización cruzada entre industrias. Las grandes ciudades también facilitan la división del trabajo y la provisión de servicios públicos y reducen los costos de transporte. Todas estas fuerzas deberían hacer más productivas a las grandes ciudades y, en consecuencia, deberían convertirse en los puntos focales de toda estrategia que busque estimular el crecimiento económico.

Sin embargo, cuando la concentración demográfica viene acompañada de la aplicación práctica de un modelo de desarrollo urbano de tipo extensivo (dispersión urbana), como ha sido el caso de varias ciudades de México, particularmente Guadalajara y de la ausencia de una política y una estrategia efectiva de transporte público eficiente, las grandes distancias urbanas se convierten en determinantes de efectos adversos a la sustentabilidad de la urbe. Las grandes distancias sin transporte público eficiente provocan la proliferación del automóvil individual como estrategia privilegiada de movilidad urbana, con los costos económicos, ambientales y sociales concomitantes. Así, Guadalajara se ha convertido en la ciudad latinoamericana con más alto índice de motorización en las últimas décadas.[2]

Desde una perspectiva de "ciudad verde", nuestra ciudad capital ha sido ubicada en la categoría de "muy por debajo de la media" en el Índice Latinoamericano de Ciudad Verde, elaborado por The Economist Intelligence Unit y patrocinado por Siemens, publicado en 2010.[3] En este estudio se muestra cómo Guadalajara tiene problemas en cinco de los ocho factores que componen él índice: energía y CO2, transporte, agua, saneamiento y gobernanza medioambiental.

Degradación del territorio

Jalisco es uno de los estados con una gran riqueza en capital natural y biodiversidad a nivel nacional. En los últimos años, sin embargo, las tendencias de crecimiento económico, urbanización y demografía han ejercido una presión desmedida sobre el acervo de recursos naturales con los que cuenta. Además, muchas de sus áreas naturales con alto valor ecológico se encuentran sin el debido manejo y protección. Además, en gran parte de su territorio, el estado presenta graves problemas de degradación por la sobreexplotación y contaminación de sus recursos naturales. El suelo y el agua están vinculados directamente con el crecimiento de la población y el desarrollo de actividades productivas. En este tenor, la mayoría de los embalses más importantes se encuentran amenazados por la cantidad de actividades que se realizan en su área de influencia ya sean domésticas, industriales o agropecuarias, por mencionar algunas.

Aunque el estado cuenta con un amplio potencial hidrológico, concentrado en las presas Cajón de Peñas, El Cuarenta, La Zurda, Tacotán y Las Piedras, el nivel de servicio se ve afectado por evaporación, infiltración y rotura de canales, además de la falta de mantenimiento adecuado. Asimismo, la situación de los embalses en Jalisco se presenta preocupante ya que algunos se encuentran en pésimas condiciones y otros con un grado de presión, misma que exige de atención. También es notoria la falta de una política estatal de protección en la materia, considerando su área de influencia, a fin de lograr un manejo integral para su control, manejo y gobernabilidad.

En materia de abastecimiento de los sistemas del agua, si bien los niveles de cobertura superan la media nacional, existen enormes desigualdades y grandes dificultades para su abastecimiento futuro sobre todo para el área metropolitana dada la presión

2. The Economist Intelligence Unit (2010). Índice de Ciudades Verdes de América Latina. Una evaluación comparativa del impacto ecológico de las principales ciudades de América Latina. Disponible en: http://www.siemens.com/press/pool/de/events/corporate/2010-11-lam/Study-Latin-American-Green-City-Index_spain.pdf
3. Calderón Córdoba, Francisco (2011). Cambios de uso de suelo: principal causa del deterioro ambiental en el ámbito rural y urbano. Recuperado de: http://www.diversidadambiental.org/medios/nota289.html.

de la población y de las actividades económicas. Debe tomarse en cuenta cómo las modificaciones del uso del suelo, los procesos de deforestación, las descargas de aguas residuales no tratadas y el manejo de residuos sólidos afectan al trascendental líquido.

Cabe hacer mención de que muy poco se ha hecho para incorporar la visión ecológica estatal, las políticas adecuadas y la interrelación con gobiernos e instituciones relacionadas con el cambio climático, a fin de reducir los índices de pobreza biológica y material. En este rubro no se han realizado cambios perceptibles acerca del uso de tecnologías alternativas de producción u obtención de energía, de una estabilización y redistribución inteligente de los asentamientos humanos y de la adopción de una cultura y valores ecológicos compatibles con el modo de vida de los jaliscienses a fin de contribuir realmente a mejores niveles de bienestar social.

El sistema socioeconómico actual, que depende de manera notable de las políticas y comportamiento del sistema internacional globalizado, incide de manera notable sobre las economías, el medio ambiente y el comportamiento de los tejidos sociales a nivel local. Así mismo, generado una gran desigualdad intraurbana, municipal y regional caracterizada por una concentración de la actividad económica, inversiones productivas, del empleo, abuso y presión sobre los recursos naturales y mejores niveles de desarrollo social, principalmente en las áreas metropolitanas de Guadalajara y Puerto Vallarta. De manera simultánea y prácticamente para el resto del territorio estatal y es evidente que en amplias zonas dentro del área metropolitana de Guadalajara y de las ciudades medias del estado, persiste una economía endeble y poco estructurada, abandono, poca protección de las áreas naturales y bajos niveles de desarrollo social.

El uso del suelo está inherentemente ligado con la sustentabilidad del uso de los recursos naturales. La forma e intensidad en que se modifica la cubierta vegetal determina la persistencia de los ecosistemas y, por ende, de los recursos y servicios que éstos proporcionan. Es fundamental, por tanto, entender en detalle los procesos de cambio de uso del suelo y sus efectos.

Esta realidad ha sido, en parte, producto de la ausencia de la variable ambiental en la planeación del desarrollo territorial, así comode la falta de una visión integral y dinámica de las profundas interacciones que se dan entre la sociedad, la economía, la tecnología y los recursos naturales de una región o espacio urbano y que definen la dinámica y el nivel de desarrollo de las comunidades.

Probablemente, uno de los procesos que históricamente ha significado el mayor deterioro del entorno natural y del medio ambiente ha sido el cambio en los usos originales del suelo. La transformación hecha por el hombre de vastas zonas boscosas y de selvas para después dedicarlas a la agricultura y a la ganadería; o el avance de las zonas urbanas sobre el suelo rural, ha significado –e implica hoy– uno de los mayores desafíos ambientales.[4]

Las rápidas y profundas transformaciones del uso del suelo, así como sus consecuencias, son uno de los temas de mayor interés. De hecho, ahora se reconoce que, aun cuando los cambios de uso de suelo ocurren a nivel local, pueden tener consecuencias globales. La pérdida de superficies boscosas es uno de los factores más importantes en el cambio climático global, toda vez que alteran ciclos biogeoquímicos como el del agua y el carbono.

La urgencia por frenar y revertir el acelerado cambio de los usos del suelo que históricamente se ha venido dando en Jalisco, con todas sus consecuencias ambientales, sociales y económicas, compromete al gobierno a establecer políticas en la planeación y ordenación territorial para lograr un desarrollo sustentable del territorio de Jalisco.

4. Ver: Green Solutions. (2012). Urbanismo sustentable. Recuperado en agosto de 2013 de http://www.greensolutions2012.com.mx/.

Áreas de oportunidad

Planeación del desarrollo territorial

Para la planeación del ordenamiento territorial del estado, existe un sinnúmero de ordenamientos ecológicos y planes y programas de desarrollo urbano, los cuales cubren la totalidad del área estatal. Sin embargo, éstos obedecen a dos sistemas: 1) el sistema al que pertenecen los ordenamientos ecológicos regionales y locales y 2) el sistema al cual corresponden los planes y programas de desarrollo urbano. El primero derivado de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y el segundo del *Código Urbano para el Estado de Jalisco*.

Aunque en los dos casos se determina la aptitud del suelo, en los ordenamientos ecológicos se trabaja principalmente con escalas 1:250,000 y 1:50,000, mientras que en los planes y programas de desarrollo urbano, la escala se utiliza de acuerdo con las dimensiones del territorio y objetivos planteados para cada instrumento. Por ello, los ordenamientos ecológicos determinan políticas y criterios para el uso del suelo a través de Unidades de Gestión Ambiental y los segundos por medio de una normatividad más específica para el uso del suelo y estructura urbana, denominada zonificación primaria o secundaria, según sea el caso.

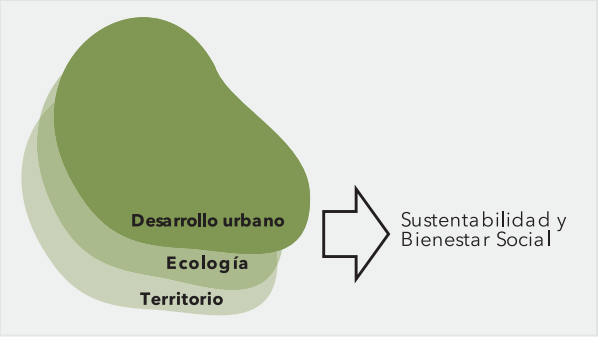
Lo anterior deriva en una multiplicación de esfuerzos y diferencia de criterios sobre las mismas áreas de estudio. Dichas diferencias provocan cierta dificultad en el manejo de los instrumentos y dudas sobre la real aptitud del suelo de parte de las autoridades a quienes corresponde dictaminar, como a los desarrolladores que pretenden invertir. Esta confusión y discrepancia de posturas tiende a facilitar un sinnúmero de cambios de uso del suelo, mismos que tienden a provocar efectos negativos tanto en el contexto urbano como natural.

Aunque se han iniciado algunos ejercicios de planeación y gestión intermunicipal, falta mucho trabajo conducente a mejorar la planeación del desarrollo territorial, la gestión y coordinación entre instituciones, diferentes niveles de gobierno y entre municipios en áreas que rebasan los límites y atribuciones de los municipios. Falta mucho por hacer con relación a programas y planes de manejo para zonas estratégicas del estado que cuentan con áreas naturales de importancia, con recursos hidrológicos como ríos y embalses y zonas con alta calidad natural o de conflicto con usos urbanos. La falta de ejercicios coordinación y planeación en dichas áreas provocan un acrecentamiento de los problemas a diferentes actores que inciden en sus sitios de influencia.

A pesar de ello, la población ha adquirido una mayor cultura sobre las capacidades y condicionantes del suelo para fines habitacionales, industriales, comerciales o de alguna otra naturaleza. Ello también se debe al incremento en su participación a talleres de planeación y consultas públicas de los ordenamientos ecológicos y planes de desarrollo urbano.

Asimismo, los procesos de planeación han tenido un evidente desarrollo dada la utilización de sistemas de información geográfica y estadística, así como de las técnicas y modelos de representación gráfica. Aunque utilizadas de manera diferente en los ordenamientos ecológicos y en los planes de desarrollo urbano, ambos sistemas han facilitado las elaboraciones de dichos instrumentos. Sin embargo, a pesar de sus fortalezas, la utilización de los SIG ha quedado rezagada debido a que, de los 125 municipios del estado, sólo cuatro recurren a ellos en la elaboración de instrumentos de planeación urbana y ordenamientos ecológicos municipales.

Gráfica 5.4. Integración territorial de las políticas, diseño y operación de la planeación de los ordenamientos territoriales y del desarrollo urbano



Fuente: Dirección General de Gestión, SEMADET, 2013.

Ordenamiento ecológico territorial

El desarrollo de la cultura de la sustentabilidad y bienestar social permite hacer compatibles las necesidades sociales derivadas de los procesos de urbanización con las políticas de preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de protección al ambiente. El avance logrado sobre dicha cultura ha permitido, tanto a las autoridades locales como a la sociedad, la necesidad y utilidad de hacer compatibles los planes de desarrollo urbano con aquellos de ordenamiento ecológico del territorio, ya que ambos, incorporan políticas y normas relacionadas con los usos del suelo y las previsiones necesarias para su control y vigilancia. Además, los ejercicios de planeación llevados a cabo con una visión más incluyente (ordenación ecológica y desarrollo urbano) permitirán tener una mejor visión y concebir la necesidad de establecer zonas estratégicas para el desarrollo territorial estatal.

En la actualidad, Jalisco cuenta con el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial (POET) a escala 1:250,000, decretado en el año 2001. Los municipios de Tomatlán, Cihuatlán, Cabo Corrientes, Zapopan y Tlajomulco de Zúñiga cuentan a su vez con un Programa de Ordenamiento Ecológico Local a escala 1:50,000. Estos POET permiten identificar los usos de suelo para administrar de forma eficiente los recursos naturales. Además, se cuenta con un sinnúmero de planes y programas de desarrollo urbano que, junto con los anteriormente señalados, permitirán diseñar, elaborar y desarrollar el sistema estatal de la planeación del desarrollo territorial.

Gestión del territorio a través de Sistemas de Información Geográfica (SIG)

Jalisco cuenta con diversos Sistemas de Información Geográfica (SIG) los cuales han demostrado ser una herramienta útil para la toma de decisiones en temas de ordenamiento territorial, planeación urbana y desarrollo socioeconómico. Estos sistemas han permitido la manipulación digital de mapas y bases de datos con grandes volúmenes de información y han demostrado ser una herramienta eficaz para analizar el territorio. Para el desarrollo de sus servicios, la gestión del territorio debe incorporar medidas de carácter estructural utilizando las tecnologías de la información que brindan los SIG.

Impulso del urbanismo sustentable

Como consecuencia del crecimiento demográfico y la explotación desmedida de los recursos naturales se ha generado un severo deterioro ambiental. Jalisco debe sumarse a la tendencia de llevar a cabo acciones para combatir el impacto ambiental y revertir los efectos del cambio climático.

Se propone desplegar una planeación urbana inspirada en los principios de sustentabilidad urbana y cimentada en el estudio de línea de base en cada uno de los centros urbanos de primero, segundo y tercer orden, alimentada permanentemente por los observatorios urbanos constituidos para el efecto; para ello, la base es el sistema estatal de planeación del desarrollo urbano establecido en el Código Urbano para el Estado de Jalisco.

Tabla 5.2. Jalisco. Sistema Estatal de Planeación del Desarrollo Urbano

Subsistemas	Componentes
I. Programas de Desarrollo Urbano	a. Programa Estatal de Desarrollo Urbano
	b. Programas Municipales de Desarrollo Urbano
	c. Programas de Desarrollo Metropolitano
II. Planes de Referencia	a. Planes Regionales de Integración Urbana
	b. Ordenamiento Ecológico Regional del Estado
	c. Planes de Ordenamiento Territorial Metropolitano
III. Planes Básicos de Desarrollo Urbano	a. Planes de Desarrollo Urbano de Centro de Población
	b. Planes Parciales de Desarrollo Urbano

Fuente: *Código Urbano para el Estado de Jalisco,* Art. 78.

El concepto de desarrollo sustentable integra la preservación del medio ambiente con el crecimiento económico y el desarrollo social. El objetivo es satisfacer las necesidades de manera eficiente asegurando el acceso a los recursos a las generaciones presentes y futuras. Se ha aplicado este concepto en las ciudades en el desarrollo de lo que se conoce como urbanismo sustentable;[5] éste integra la planeación urbana, la arquitectura y el diseño ambiental con la finalidad de generar sustentabilidad y eficiencia, por medio de la creación de un entorno urbano que no atente contra el medio ambiente y ofrezca una mejor calidad de vida a los habitantes de las ciudades.

La planeación urbana debe responder a las necesidades del cambio climático, por lo que hay una tendencia a "enverdecer" las ciudades, al mismo tiempo que se integran en el diseño y la construcción conceptos ecológicos, tecnológicos y estéticos. Se considera una planeación efectiva cuando se permite el desarrollo económico y social y se identifican las necesidades de la población en diferentes aspectos, como empleo, educación, transporte, vivienda e infraestructura, etc. En concreto, el urbanismo sustentable busca optimizar el manejo de los recursos naturales, la infraestructura, el consumo de energía y los servicios urbanos. Se enfoca en realizar acciones para mejorar la calidad del aire, el uso de la tierra, el manejo de desechos, el saneamiento de agua y el transporte público. Finalmente, se ocupa de la recuperación de espacios públicos como parques, centros deportivos, corredores peatonales, áreas verdes, centros históricos, entre otros.

En este sentido, se considera una planeación urbana efectiva la que facilita el desarrollo económico y social y se enfoca a mejorar los niveles de satisfacción de las necesidades de la población en diferentes aspectos como empleo, educación, transporte, vivienda e infraestructura, etc. En concreto, el urbanismo sustentable busca optimizar el manejo de los recursos naturales, la infraestructura, el consumo de energía y los servicios urbanos. Se enfoca en realizar acciones para mejorar la calidad del aire, el uso de la tierra, el manejo de desechos, el saneamiento de agua y el transporte público; finalmente, se hace patente cada vez más la urgencia de recuperar los espacios públicos como parques, centros deportivos, corredores peatonales, áreas verdes, centros históricos, entre otros.

El gobierno es actor estratégico. Como facultad constitucional, el Estado es el rector del desarrollo,

5. Ver: Green Solutions. (2012). Urbanismo sustentable. Recuperado en agosto de 2013 de http://www.greensolutions2012.com.mx/.

es facilitador y ente subsidiario. Las políticas y acciones de los gobiernos subnacionales inciden directamente en la calidad de vida de las personas, así como en la construcción de condiciones y capacidades para aumentarla.

La gestión pública orientada a resultados hace imperativo contar con instituciones confiables y efectivas; organismos con funcionarios públicos calificados y comprometidos que, al poner en el centro el bienestar de las personas, impulsen de modo democrático y abierto la participación y la rendición de cuentas.

En las seis temáticas sectoriales se reconoce la importancia y se trazan estrategias de acción para la participación activa de la sociedad organizada en los asuntos públicos; la rendición de cuentas bajo el principio de gobierno abierto, la gobernabilidad democrática, las instituciones públicas modernas, orientadas a resultados, que usan los recursos de la hacienda pública eficientemente, se evalúan y se gestionan conscientes del entorno global y la cooperación internacional. Ello, bajo los criterios evaluables de austeridad, orden y transparencia para un manejo responsable de los recursos públicos.

Los indicadores y las metas establecidas en la dimensión y las temáticas sectoriales muestran el compromiso y la convicción del seguimiento y la evaluación para orientar la toma de decisiones informada, para avanzar en el objetivo de lograr un gobierno abierto, ético y eficaz, así como contribuir a la realización de instituciones públicas confiables y efectivas.

Visión 2033

En 2033, el Poder Ejecutivo de Jalisco se reconoce por incidir positivamente en la construcción de una ciudadanía con participación activa y corresponsable, que contribuye al incremento de las capacidades materiales, humanas, financieras y de gestión de las instituciones públicas. El manejo responsable y transparente, promovió el bienestar de la personas recobrando la confianza de los ciudadanos en sus autoridades. Jalisco es referente a nivel global en materia de planeación, evaluación y rendición de cuentas; todo ciudadano tiene acceso a la información sobre qué hace el gobierno, cómo lo hace, para qué lo hace y cuánto le cuesta.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD5. Garantizar un desarrollo urbano y territorial equilibrado y en armonía con el entorno natural por medio de la planeación y el ordenamiento sustentable del territorio.

Objetivos sectoriales

OD5O1. Avanzar hacia la sustentabilidad urbana y territorial.

- OD5O1E1. Reorientar y regular el uso del suelo estatal.[6]
- OD5O1E2. Diseñar, formular, desarrollar y promover un sistema de planeación para el desarrollo territorial del estado.[7]
- OD5O1E3. Diseñar, desarrollar y fortalecer los sistemas de información estadística y geográfica para la planeación del desarrollo territorial.[8]
- OD5O1E4. Adecuar el marco conceptual, normativo, jurídico y metodológico del ordenamiento ecológico territorial y los planes de desarrollo urbano al enfoque de sustentabilidad.[9]
- OD5O1E5. Fomentar la planeación del desarrollo territorial en todo el estado.[10]
- OD5O1E6. Impulsar la planeación y gestión del desarrollo territorial en zonas estratégicas trascendentales.
- OD5O1E7. Implementar las evaluaciones de impacto ambiental en el desarrollo territorial y urbano.[11]
- OD5O1E8. Adecuar el marco jurídico de los cambios de uso de suelo.[12]

OD5O2. Detener y revertir la degradación del territorio.

- OD5O2E1. Implementar un sistema de desarrollo territorial y urbano sustentable.[13]
- OD5O2E2. Fomentar la sustentabilidad en los ordenamientos ecológicos y el desarrollo urbano.[14]
- OD5O2E3. Fortalecer el apoyo a municipios y asociaciones intermunicipales en materia de desarrollo territorial con una visión de sustentabilidad y bienestar social.[15]
- OD5O2E4. Mejorar e impulsar la gestión de la planeación del desarrollo territorial.[16]
- OD5O2E5. Fomentar la colaboración entre gobiernos, instituciones, iniciativa privada y sociedad en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas para el desarrollo territorial y urbano.[17]
- OD5O2E6. Preservar y manejar sustentablemente los recursos naturales en las zonas urbanas.[18]
- OD5O2E7. Coadyuvar en la mejora de la calidad del ambiente en zonas urbanas y rurales.[19]
- OD5O2E8. Adecuar el marco jurídico en materia de equilibrio ecológico y aprovechamiento de recursos naturales.[20]

6. Congreso del Estado de Jalisco.
7. Propuesta de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
8. Propuesta de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
9. Mesas sectoriales: "Planeación y ordenamiento territorial", "Agua y cuencas hidrográficas"; Talleres intergubernamentales.
10. Propuesta de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
11. Propuesta de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
12. Congreso del Estado de Jalisco.
13. Propuesta de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
14. Propuesta de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
15. Propuesta de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
16. Propuesta de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
17. Propuesta de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
18. Propuesta de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
19. Propuesta de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
20. Congreso del Estado de Jalisco.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD5O1. Avanzar hacia la sustentabilidad urbana y territorial.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente más sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental. Así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 10. Dotar a las personas de entornos urbanos y rurales con infraestructura moderna y dinámica, así como espacios públicos que enriquezcan la experiencia del lugar y convivencia en la vida cotidiana. Objetivo específico 11. Proveer de vías de acceso carretero a las personas que residen en comunidades alejadas de los centros urbanos, con el propósito de facilitar el traslado y potenciar las oportunidades de creación de fuentes de empleo local.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
OD5O2. Detener y revertir la degradación del territorio.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente más sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental. Así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 6. Asegurar el Bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

Tabla resumen

OD5. Garantizar un desarrollo urbano y territorial equilibrado y en armonía con el entorno natural por medio de la planeación y el ordenamiento sustentable del territorio.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Expansión dispersa y concentración de la población en las zonas metropolitanas.	O1. Avanzar hacia la sustentabilidad urbana y territorial.	E1. Reorientar y regular el uso del suelo estatal.
		E2. Diseñar, formular, desarrollar y promover un sistema de planeación para el desarrollo territorial del estado.
		E3. Diseñar, desarrollar y fortalecer los sistemas de información estadística y geográfica para la planeación del desarrollo territorial.
		E4. Adecuar el marco conceptual, normativo, jurídico y metodológico del ordenamiento ecológico territorial y los planes de desarrollo urbano al enfoque de sustentabilidad.
		E5. Fomentar la planeación del desarrollo territorial en todo el estado.
		E6. Impulsar la planeación y gestión del desarrollo territorial en zonas estratégicas trascendentales.
		E7. Implementar las evaluaciones de impacto ambiental en el desarrollo territorial y urbano.
		E8. Adecuar el marco jurídico de los cambios de uso de suelo.
Degradación del territorio.	O2. Detener y revertir la degradación del territorio.	E1. Implementar un sistema de desarrollo territorial y urbano sustentable.
		E2. Fomentar la sustentabilidad en los ordenamientos ecológicos y el desarrollo urbano.
		E3. Fortalecer el apoyo a municipios y asociaciones intermunicipales en materia de desarrollo territorial con una visión de sustentabilidad y bienestar social.
		E4. Mejorar e impulsar la gestión de la planeación del desarrollo territorial.
		E5. Fomentar la colaboración entre gobiernos, instituciones, iniciativa privada y sociedad en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas para el desarrollo territorial y urbano.
		E6. Preservar y manejar sustentablemente los recursos naturales en las zonas urbanas.
		E7. Coadyuvar en la mejora de la calidad del ambiente en zonas urbanas y rurales.
		E8. Adecuar el marco jurídico en materia de equilibrio ecológico y aprovechamiento de recursos naturales.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Atención oportuna a denuncias ambientales**	Días hábiles	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	50	30	25	5	Descendente
Cumplimiento de la normatividad ambiental**	Porcentaje	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	71	80	85	95	Ascendente
Programas vigentes de Ordenamiento Ecológico Territorial**	Planes y programas	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	7	13	21	125	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Entorno y vida sustentable

6. Movilidad sustentable

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

El desarrollo de las distintas actividades en la vida cotidiana de los jaliscienses implica que estos se trasladen de un punto a otro para trabajar, estudiar, hacer compras, visitar amistades, entre otras actividades. Estos desplazamientos se pueden hacer a través de distintos tipos de medios: motorizados, como el transporte público, el automóvil particular u otros automotores diversos y no motorizados, como las caminatas o la bicicleta.

Algunos de los medios utilizados para el desplazamiento de las personas tienen externalidades negativas como la congestión vehicular, la contaminación del aire, el ruido, los accidentes; además, demandan un consumo de tiempo, energía y recursos financieros por encima de estándares sustentables. El intenso proceso de desarrollo urbano de las ciudades contribuye a empeorar el problema de la movilidad de las personas, debido a que se reproduce un modelo desarticulado y alejado de la dimensión humana de las ciudades. A esto hay que añadir la tendencia a generar infraestructura que incentiva el uso de medios motorizados, especialmente del automóvil particular.

La mala calidad del transporte público, la ineficiente cobertura de rutas en las ciudades, así como la ausencia de infraestructura, constituyen otros de los problemas que afecta la movilidad de las personas en el estado. Sin embargo, esto no justifica en plenitud el incremento en el uso del automóvil particular, habiendo medios alternativos para los desplazamientos.

La política pública en materia de movilidad debe orientar sus esfuerzos en cinco principios rectores, como está establecido en la *Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco*. Estos principios son: la accesibilidad, la sustentabilidad ambiental y económica, el desarrollo económico, la perspectiva de género y la participación ciudadana en el diseño de las políticas públicas. A continuación se esbozan algunos de los principales problemas en materia de movilidad, identificados con la participación de ciudadanos, empresarios, expertos y servidores públicos. A partir de ellos, se expone una propuesta estratégica que permita, a sociedad y gobierno en colaboración, corregir y subsanar las consecuencias indeseables de un modelo de movilidad poco sustentable. Por último, se establecen las metas a corto, mediano y largo plazo, así como los indicadores que permitirán conocer la evolución de las acciones planteadas en materia de movilidad sustentable.

Diagnóstico de problemas

Modelos de desarrollo urbano desarticulados

La concentración poblacional en las ciudades medias y zonas metropolitanas del estado ha impactado, entre otras cosas, en el tema de la movilidad. En el año 2010 el 86.5% de la población habitaba en localidades mayores a los 2,500 habitantes, de los cuales el 72.9% en localidades de 15 mil o más habitantes.[1] La Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) incrementó su población de 490 mil habitantes en 1950 a 4.43 millones en 2010. Se estima que la ZMG podría llegar a tener entre 4.6 y 4.9 millones de habitantes para 2020 y entre 4.78 y 5.16 millones para el 2030. La zona metropolitana de Puerto Vallarta pasó de tener 10 mil habitantes en 1970, a casi 380 mil para 2010. De seguir esta tendencia podría llegar a tener entre 520 mil y 620 mil habitantes para el año 2030. La zona metropolitana de Ocotlán pasó de 17 mil habitantes en 1950 a poco más de 141 mil en 2010 y de seguir la misma tendencia podría llegar a tener entre 157 mil y 179 mil habitantes para el 2030.[2]

Este modelo de crecimiento urbano, denominado extensivo (mediante el cual la ciudad se expande aceleradamente sobre sus propios límites), se ha presentado durante los últimos años en nuestra entidad, principalmente en la ZMG y replicándose en las principales ciudades medias de la entidad. En el marco de este modelo de crecimiento urbano se observa el irregular incremento de zonas residenciales en las periferias de las ciudades, "desarrollos habitacionales aislados y relativamente desarticulados del resto de la metrópoli, lo cual crea desplazamientos diarios desde la periferia hacia el centro".[3] Esto provoca que las distancias de los recorridos para ir al trabajo o la escuela se incrementen, así como los costos de transportación y el tiempo destinado.[4]

De seguir la tendencia del crecimiento poblacional en las zonas urbanas se estaría esperando que para el 2032:[5]

- Se aumenta el índice de motorización en las principales ciudades del estado.
- Se intensifican los accidentes viales y la contaminación del aire.
- Se acrecienten los desastres en sitios con amenazas que los posicionan como no aptos para el establecimiento de vivienda segura.

La ZMG y Puerto Vallarta siguen recibiendo los mayores porcentajes de la migración interna del estado.

Infraestructura urbana orientada al automóvil

En Jalisco, la inversión destinada a la infraestructura urbana privilegia la movilidad con vehículos motorizados particulares. En 2010, del presupuesto total aprobado por el Consejo Metropolitano de Guadalajara (1,540 millones de pesos), se destinó 29.3% al concepto de "movilidad metropolitana" y

1. Gobierno del Estado de Jalisco (2011) *Diez problemas de la población de Jalisco: una perspectiva sociodemográfica*, Guadalajara, Gobierno del Estado de Jalisco. pp.225-240.
2. Padilla, Leal & Acosta (Coord.). (2013) *Jalisco a futuro 2012-2032.Construyendo el porvenir.* Tomo I Informe ejecutivo, estudio de valores y protocolo de actualización. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, pp. 123-128.
3. Gobierno del Estado de Jalisco (2011) *Diez Problemas de la Población de Jalisco: Una Perspectiva Sociodemográfica*, Guadalajara, Gobierno del Estado de Jalisco, p. 229.
4. El Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) sostiene que "el crecimiento acelerado y desordenado de la mancha urbana está correlacionado con una menor competitividad…, el crecimiento desmedido de la mancha urbana dificulta la provisión de servicios públicos [entre ellos el transporte público] y por tanto deteriora la calidad de vida de las personas" IMCO, (2012). *El municipio una institución diseñada para el fracaso. Propuestas para la gestión profesional de las ciudades.* México, Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. p. 26.
5. Curiel, A. (2013) Naturaleza y medio ambiente, en Padilla, Leal & Acosta (Coord.) *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir. Tomo 2. Naturaleza, medio ambiente, población y territorio*. Guadalajara, Universidad de Guadalajara, p. 41.

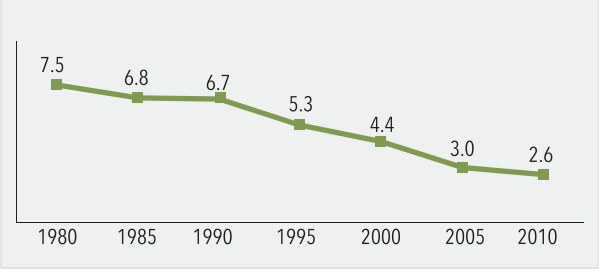
48.8% a los sistemas viales de Lázaro Cárdenas y Periférico. La inversión total en esta modalidad de movilidad superó el 78% del presupuesto asignado. Estas obras de infraestructura básicamente privilegian la movilidad en automóvil particular.

Durante el mismo año (2010), el Consejo Metropolitano destinó sólo el 6.8% de su presupuesto al Sistema de Corredores y Parques Metropolitanos, en donde se contemplan la construcción de parques lineales y ciclovías.[6] En los últimos años se ha impulsado la construcción de vías de circulación para vehículos no motorizados, sin embargo las rutas aún no dan cobertura a las necesidades de movilidad en las ciudades y la seguridad no está completamente garantizada. Por otro lado, ante la ausencia de puntos de interconexión, la infraestructura vial existente no permite la movilidad multimodalidad.

Aumento del uso del automóvil particular

En los últimos 60 años, en el estado se ha visto un incremento significativo del parque vehicular. De acuerdo con el Programa Especial de Movilidad de Jalisco, "Guadalajara posee el mayor índice de motorización de 11 ciudades de América Latina, que reúnen condiciones similares, como Buenos Aires, Bogotá o Río de Janeiro."[7] En 1980 la ZMG tenía en promedio un vehículo por cada 7.5 habitantes, para 1990 se incrementó a un vehículo por cada 6.7 habitantes y en el año 2000 a uno por 4.4.[8] Para el año 2007 el parque vehicular registrado en la ZMG alcanzó más de 1´426,00 vehículos, es decir, un automóvil por cada 2.4 habitantes.[9] El parque vehicular en la ZMG se cuadruplicó en dos décadas.

Gráfico 6.1. Promedio de habitantes por vehículo registrado en la Zona Metropolitana de Guadalajara, 1980-2010

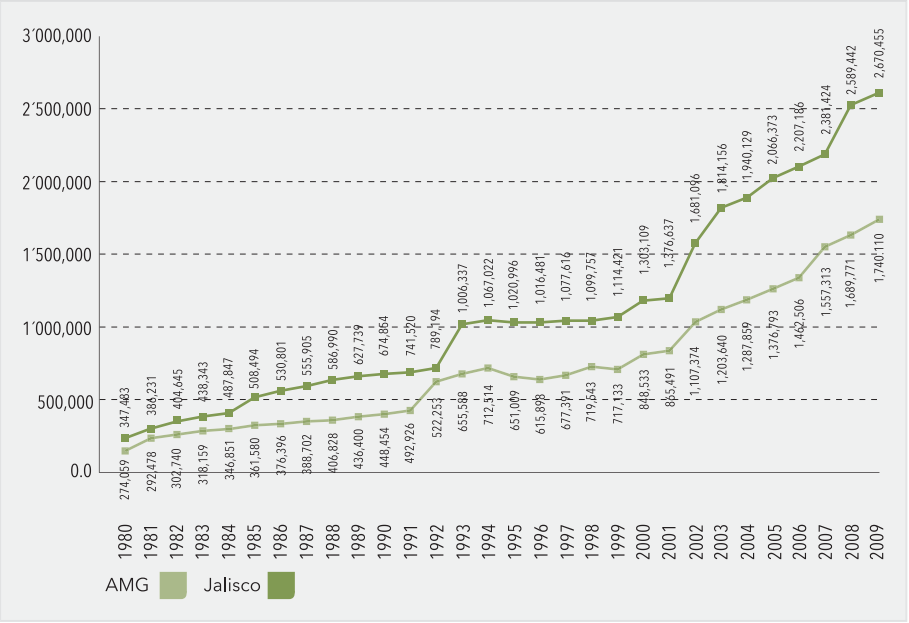


Fuente: Consejo Estatal de Población Jalisco, Diez Problemas de la Población de Jalisco: Una Perspectiva Sociodemográfica.

A nivel estatal el parque vehicular también se ha incrementado considerablemente. En 1980 el estado tenía registrados 12.58 vehículos por habitante en promedio, cifra que para 2010 alcanzó la cantidad de 2´754,043 vehículos, lo que representa un índice de motorización de 2.67 vehículos por habitante.[10] Esto significa que el parque vehicular del estado se multiplicó 6.7 veces en tan sólo 20 años.

6. Gobierno del Estado de Jalisco (2011) *Diez Problemas de la Población de Jalisco: Una Perspectiva Sociodemográfica*. Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco, p. 236.
7. Gobierno del Estado de Jalisco (2012) *Programa Especial de Movilidad*, Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco, p. 46.
8. Gobierno del Estado de Jalisco (2011) *Diez Problemas de la Población de Jalisco: Una Perspectiva Sociodemográfica*. Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco, p. 232.
9. CEJ (2010). Inventario ciudadano de emisiones contaminantes de los vehículos automotores en la Zona Metropolitana de Guadalajara, Guadalajara: Colectivo Ecologista Jalisco.
10. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/continuas/transporte/vehiculos.asp?s=est&c=13158&proy=vmrc_vehiculos

Gráfico 6.2. Crecimiento del parque vehicular registrado en Jalisco y AMG, 1980-2009



Fuente: Elaborado por COEPO, con base en INEGI, 2011. http://coepo.app.jalisco.gob.mx/PDF/LibroDiezproblemas/Capitulo10.pdf

En 2011, del total de automotores existentes en la entidad, 58.7% son vehículos, 33.8% camiones y camionetas para carga, 7% motocicletas y sólo 0.5% camiones para pasajeros.[11]

a) Consecuencias negativas del incremento en el uso del automóvil particular: El uso del automóvil particular para desplazarse en las zonas urbanas tiene impactos negativos en el ambiente y la calidad de vida de los habitantes. Uno de los principales efectos del sistema de movilidad actual es que padecemos una movilidad lenta y con tiempos de traslado excesivos. Entre los factores que provocan el congestionamiento crónico están la alta circulación de vehículos particulares, la saturación de rutas de transporte público y los horarios de las jornadas laborales, establecidos en forma genérica que hacen coincidir en la vía pública en tiempo y espacio a la población.[12]

La velocidad promedio de desplazamiento en la ZMG, a junio de 2013, fue de 24 km/h, mientras que en el año 2009 era de 25 km/h y en 2007 de 26 km/h.[13] Esto demuestra la tendencia a circular cada vez con más lentitud, a pesar de la infraestructura vial construida para agilizar la vialidad, la cual parece no satisfacer las necesidades en la materia.

Otro de los efectos que generan los sistemas de movilidad no sustentables es la contaminación ambiental. En cuanto a la contaminación del aire, se pueden identificar seis tipos relacionados con los automotores: 1) contaminación sensible, percibida por las personas a través del olor y la visión; 2) contaminación que afecta la salud humana,

11. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/continuas/transporte/vehiculos.asp?s=est&c=13158&proy=vmrc_vehiculos , consultado el 20 de mayo2013.
12. Gobierno del Estado de Jalisco (2011). *Movilidad Urbana en la Gran Guadalajara. Trazando el Rumbo.* Guadalajara: Editorial Pandora, p.34
13. Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco, disponible en http://seplan.app.jalisco.gob.mx/tablin/indicador/max=10&conceptoId=&programaId=20&palabra=&subprogramaId=&dependenciaId=&offset=0&temaId=&ejeId=&agregado=1&url=buscar consultado el 20 de mayo de 2013.

relacionada con la presencia de contaminantes como el dióxido de carbono, el dióxido de azufre y otras partículas dañinas; 3) esmog fotoquímico, relacionado con la producción de contaminantes secundarios; 4) lluvias ácidas, que afectan principalmente las áreas forestales; y 5) efecto invernadero, causado por la emisión de dióxido de carbono.[14] De acuerdo con el estudio del Colectivo Ecologista Jalisco, los vehículos automotores de la ZMG emiten anualmente 1´450,000 toneladas de contaminantes al aire de la ciudad.[15] Respecto a la contaminación auditiva, en la ZMG "se han detectado niveles por encima de lo considerado permisible (55 a 65 decibeles), incluso arriba de lo que podría considerarse como amenazante para la salud (90 decibeles)"[16]. La contaminación auditiva puede provocar disminución y/o pérdida de la capacidad auditiva, problemas de concentración (con repercusiones en el rendimiento laboral), hasta estrés, insomnio y otras enfermedades físicas y sicológicas.[17]

Otra consecuencia negativa son los accidentes de tránsito, considerados un problema de salud pública. Los accidentes de tránsito constituyen la causa principal de muerte entre los hombres de 15 a 44 años y la quinta causa principal de muerte para las mujeres en el mismo rango de edad. De acuerdo con la Secretaría de Salud Jalisco, en 2008 la tasa de mortalidad por tránsito vehicular en México fue del 16%. En Jalisco, durante el 2012, los fallecimientos por accidentes automovilísticos fueron la séptima causa de muerte[18] pero entre la población joven del estado (de 15 a 30 años), éstos representan la primera causa de fallecimiento.[19]

Deficiente calidad del transporte público

El transporte público es el principal modo de transportación de la población, utilizado por 63% de los habitantes, así lo reflejan los resultados de la Segunda Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Calidad de Vida 2012. En segundo lugar se encuentra el automóvil particular con 26%. Solamente 11% de la población utiliza otros modos de transportación (caminar, bicicleta).[20] A pesar de la importancia del transporte público para la movilidad de las personas, principalmente en las zonas metropolitanas, su calidad y cobertura es cuestionable. De acuerdo con los resultados de la encuesta ciudadana de percepción, los habitantes del estado califican con 6.1 la calidad del transporte público de su municipio. La región mejor calificada es Costa Sur (7.0) mientras que la peor calificada es la ZMG (5.8). (ver gráfico 6.3).

14. Alcántara, Eduardo (2010). Análisis de la movilidad urbana. Espacio, medio ambiente y equidad. Colombia: Corporación Andina de Fomento.
15. CEJ (2010).
16. PMS (2012). Agenda Ciudadana Para La Movilidad Sustentable: Propuestas Para El Gobierno De Jalisco. Guadalajara: Plataforma Metropolitana para la Sustentabilidad, p. 64
17. Gobierno de Jalisco (2012). *Análisis Costo Beneficio Ampliación y Modernización de Línea 1 Tren Ligero Guadalajara TLG-1*. Guadalajara: Gobierno de Jalisco - Corporación Rehovot, S.A. de C.V. – FIDEUR p. 25.
18. Dirección General de Información en Salud de la Secretaria de Salud Jalisco.
19. Mesas sectoriales: "Movilidad y logística".
20. JCV (2012). ¿Cómo nos vemos los Tapatíos? Segunda Encuesta de Percepción Ciudadana Sobre la Calidad de Vida. Guadalajara: Jalisco Cómo Vamos, p. 95.

Gráfico 6.3. Calificación del transporte público de su municipio

Fuente: Encuesta de Percepción PED 2013-2033.

En la ZMG existe una superposición de rutas del transporte público: un gran número de ellas pasa "por el centro de la ciudad (hasta 182 en sólo 600 hectáreas)… provocando baja eficiencia… por la competencia excesiva."[21] A esto hay que agregarle el "excesivo número de paradas" y un "crecimiento desordenado del sistema".[22] Por otro lado, a excepción del Tren Ligero y el Macrobús, el transporte público "mantiene una administración deficiente del servicio donde impera la figura de hombre camión"[23], es decir, un permiso por persona, desdeñando la posibilidad de contar con economías de escala y un enfoque empresarial, lo que impide superar la falta de integración de los sistemas y pasar de la competencia a la complementariedad.[24]

Las deficiencias en el sistema de transporte público del estado impactan de manera diferenciada a los distintos grupos sociales que se movilizan utilizando este medio. Algunas personas tienen que desplazarse grandes distancias; otras necesitan utilizar varias rutas de transporte público para llegar a su destino. Teniendo en cuenta que las personas con ingreso familiar bajo son las que más utilizan el transporte público, el uso de varias rutas de transporte impacta en las finanzas familiares debido al costo del pasaje en relación con el ingreso.

Las mujeres, los niños, los discapacitados, los adultos mayores, padecen otras consecuencias del deficiente sistema de transporte público en el estado. Entre ellas se encuentran: unidades inadecuadas para las necesidades particulares de estos grupos, acoso durante los trayectos, exceso de pasajeros en las unidades, forma descuidada de conducir de los choferes de las unidades.[25]

Para los participantes de la mesa sectorial: "Movilidad y logística", el sistema de transporte público no responde a las necesidades de movilidad de la población. De acuerdo con ellos,

21. Gobierno del Estado de Jalisco (2011). *Movilidad Urbana en la Gran Guadalajara. Trazando el Rumbo*. Guadalajara: Editorial Pandora, p. 37.
22. Gobierno del Estado de Jalisco (2011). *Diez Problemas de la Población de Jalisco: Una Perspectiva Sociodemográfica*. Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco, p. 235; Gobierno del Estado de Jalisco (2012) *Programa Especial de Movilidad 2007 – 2013*. Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco, p. 48.
23. Gobierno del Estado de Jalisco (2011) Diez Problemas de la Población de Jalisco: Una Perspectiva Sociodemográfica. Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco, p. 235; PMS (2012). Agenda Ciudadana Para La Movilidad Sustentable: Propuestas para el Gobierno De Jalisco. Guadalajara: Plataforma Metropolitana para la Sustentabilidad .
24. Gobierno del Estado de Jalisco (2011). *Movilidad Urbana en la Gran Guadalajara. Trazando el Rumbo*. Guadalajara: Editorial Pandora, p.38.
25. Alcántara (2010).

las principales causas de esa situación son: una planeación inadecuada del sistema de transporte público; estrategias y políticas públicas equivocadas; e intereses económicamente prioritarios de los concesionarios a quienes se tiende a beneficiar con la nueva ley.[26]

La cultura vial de automovilistas, peatones y conductores del transporte público también se constituye como una de las principales causas que impiden que el sistema de transporte público sea eficiente y tenga la calidad deseada.[27] A ello debemos añadir la conformación actual de las rutas y las condiciones materiales de las avenidas y calles por las que circulan automóviles particulares y transporte público. Sin duda, mejorar la calidad del transporte público permitirá transitar hacia modelos de movilidad sustentable.

Tabla 6.1. Problemáticas prioritarias en el eje de sustentabilidad y medio ambiente

Problemáticas	Importancia
Manejo y gestión de residuos	17.20%
Ecosistema y cambio climático	18.61%
Planeación y ordenamiento del territorio	14.40%
Agua y cuencas hidrológicas	25.60%
Movilidad urbana	24.19%
Total	100%

Fuente: Cuestionario con urna electrónica. Consulta ciudadana PED 2013-2033.

26. Mesas sectoriales: "Movilidad y logística".
27. Resultados del cuestionario a organizaciones.

Áreas de oportunidad

Instituto de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco

Durante la primera semana del mes de octubre de 2013 se aprobó la iniciativa del Gobierno del Estado para la creación del Instituto de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco. Dicho instituto concentrará las funciones del Centro Estatal para la Investigación de la Vialidad (CEIT) y las del Organismo Coordinador de la Operación Integral del Servicio de Transporte Público del Estado (OCOIT). En este sentido, la investigación, planeación y operación del transporte público será realizada por un solo organismo.

La *Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco,* publicada el 10 de agosto de 2013 en el periódico oficial, sentó las bases para la iniciativa del Instituto de Movilidad. En dicha ley se contempla, entre otras cosas, la regulación de la movilidad y el transporte en el estado, los principios rectores de la movilidad (accesibilidad, respecto al medio ambiente, desarrollo económico, perspectiva de género y participación ciudadana) y las acciones que garanticen que la movilidad y el transporte de las personas se realicen en condiciones de libertad de tránsito, seguridad, libre acceso, calidad y respeto.[28]

Alternativas de transporte masivo y colectivo

Una forma en que se pueden mitigar las consecuencias negativas producidas por el incremento en el uso del automóvil particular es aumentar la oferta de otros medios de transporte, como el transporte público masivo y colectivo de calidad. La lógica que subyace es que si las personas cuentan con alternativas de transporte masivo y colectivo de calidad y atractivas, optarán por dejar de utilizar el automóvil y decidirán utilizar algún otro medio de transporte para desplazarse. Algunas acciones que se pueden llevar a cabo son a) ampliación y articulación de la red de transporte masivo, b) consolidar un sistema de transporte público colectivo cómodo, eficaz, seguro y viable, que utilice tecnologías limpias y vehículos eficientes c) dotar de infraestructura peatonal y ciclista a la ciudad, d) destinar el presupuesto público para proyectos de movilidad sustentable, seguridad y cultura vial, así como de modernización tecnológica e, e) implementar y apoyar programas de préstamo de bicicletas públicas.[29]

Medidas de gestión de la demanda de tráfico

Para desincentivar el uso del automóvil particular se pueden generar medidas de gestión de la demanda del tráfico, orientados a modificar las decisiones de viajes urbanos para reducir los impactos negativos del uso del automóvil en la ciudad. Algunas acciones a través de las cuales se puede desincentivar el uso del automóvil particular pueden ser a) establecimiento de carriles de alta ocupación, b) tarificación vial, c) delimitación de zonas de acceso restringido, d) regulación del estacionamiento y sistemas de parquímetros y e) concientizar a la ciudadanía sobre las consecuencias que tiene para su salud y el medio ambiente el uso indiscriminado del automóvil particular.[30]

28. *Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco*, Artículo 3°, Fracción I.
29. PMPS (2012). "Agenda ciudadana para la movilidad sustentable: propuestas para el Gobierno de Jalisco", Guadalajara, Plataforma Metropolitana por la Sustentabilidad.
30. Ibíd.

De acuerdo con los expertos consultados para la elaboración del presente plan, entre las acciones que se pueden llevar a cabo para desincentivar el uso del automóvil particular se encuentran: a) ofrecer a la ciudadanía un transporte público eficiente, b) reestructurar las rutas del transporte público c) desarrollar de políticas de infraestructura e ingeniería vial que permitan construir espacios de calidad para peatones y ciclistas y d) fomentar la seguridad vial para todos.

Participación social para la implementación de una movilidad sustentable

Transitar hacia la movilidad sustentable requiere el cambio en los hábitos de movilidad de las personas. Concientizarlos sobre los efectos negativos en la calidad de vida, el medio ambiente y la salud de los habitantes de la ciudad y los factores de riesgos, asociados con el uso indiscriminado del automóvil o automotor particular, puede contribuir a cambiar sus hábitos de transporte. Algunas acciones que se pueden llevar a cabo son: a) realizar campañas permanentes de educación, divulgación y comunicación para la formación ciudadana en seguridad vial y movilidad, b) promover la creación de días simbólicos "sin auto", para posicionar el problema en la mente de los habitantes de la ciudad, c) elaborar un programa de educación y capacitación para la movilidad sustentable que pueda ser incluido en los planes de estudio de la educación básica y d) llevar un control eficiente de automovilistas y conductores en general a fin de crear políticas y programas de control de tráfico.

Accesibilidad integral

El *Manual de accesibilidad integral* se refiere al conjunto de características de los espacios, elementos constructivos, mobiliario, medios de información y comunicación, que permiten un uso seguro, intuitivo e independiente a cualquier persona, sin que su edad, talla o condición física, mental o sensorial signifique una barrera, obstáculo o riesgo para su integridad o de las personas. De acuerdo con la Agenda Ciudadana para la Movilidad Sustentable, algunas acciones que pueden mejorar la accesibilidad integral son: a) fomentar la homologación y colocación de señalética en general, con el fin de hacer los espacios más seguros y accesibles, b) incrementar la cantidad y la calidad de espacios públicos accesibles y c) priorizar el gasto en obras públicas orientadas a dotar de mayor y mejor infraestructura peatonal y ciclista.

Ciudades a escala humana

Esta idea surge de las críticas a la forma en que se han transformado las ciudades a partir de la importancia que se le dio al automóvil en la planificación urbana. En respuesta a esta tendencia ha venido tomando fuerza un movimiento de planificación urbana que busca recuperar el valor social del espacio púbico, la proximidad urbana, la creación de lugares habitables y la revaloración de la vida cotidiana en el diseño urbano, que incluye la perspectiva y las demandas de los niños, mujeres, ancianos y personas en alguna condición de vulnerabilidad.[31] Algunas acciones que pueden devolver la escala humana a las ciudades pueden ser: a) dotar los barrios de equipamiento comunitario orientado a fortalecer el tejido social, b) aumentar la cantidad y calidad de los espacios públicos, c) incrementar la infraestructura para la movilidad no motorizada barrial, c) propiciar la redensificación de la ciudad en zonas urbanas con potencial para ello, como alternativa al crecimiento urbano disperso,[32] y d) impulsar la implementación de zonas peatonales y de baja velocidad (zonas 30).

31. PMPS (2012) op. cit.
32. Ibíd.

Planeación y ordenamiento del territorio

Se debe buscar una correspondencia armónica entre las actividades de los habitantes de las ciudades y su medio ambiente, es decir, se debe aspirar a guardar una coherencia entre los fenómenos económicos, sociales y culturales, con el espacio geográfico en los que se llevan a cabo. Alcanzar un territorio ordenado que abone para una movilidad sustentable puede incluir acciones como a) orientar los planes de ordenamiento territorial con criterios que limiten la expansión urbana y promuevan la conservación de las áreas naturales, b) generar mecanismos que desincentiven la especulación inmobiliaria en la periferia de las ciudades y c) fomentar la gobernanza metropolitana en temas como agua, residuos sólidos, energía, protección civil y movilidad urbana.[33]

33. Ibíd.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD6. Transitar hacia un modelo de movilidad sustentable que promueva el uso de los sistemas de transporte masivo y colectivo, que fomenten la integralidad entre otros tipos de transporte, incluyendo los no motorizados, que garanticen un desplazamiento seguro, eficiente y de calidad de las personas.

Objetivos sectoriales

OD6O1. Contar con áreas metropolitanas diseñadas a escala humana.

- OD6O1E1. Implementar la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco.
- OD6O1E2. Incrementar la calidad de los espacios púbicos comunitarios.
- OD6O1E3. Adecuar los espacios peatonales y eliminar los obstáculos que inhiban la circulación de los peatones en la vía pública.
- OD6O1E4. Promover que los planes de ordenamiento territorial utilicen criterios que limiten la expansión urbana, contemplen la protección de las áreas naturales y propicien la redensificación de la ciudad.
- OD6O1E5. Fomentar la generación de mecanismos que impulsen la gobernanza metropolitana.

OD6O2. Desincentivar el uso del automóvil particular como principal medio de transporte.

- OD6O2E1. Implementar acciones que desincentiven el uso del automóvil, como pueden ser los carriles exclusivos de alta ocupación o el acceso restringido de los automóviles a ciertas zonas de la ciudad.
- OD6O2E2. Apoyar proyectos o iniciativas que promuevan medios alternativos de movilidad.
- OD6O2E3. Establecer campañas permanentes de educación para la formación ciudadana en seguridad vial y movilidad.
- OD6O2E4. Informar y sensibilizar a la sociedad sobre las consecuencias en el medio ambiente y la salud derivadas del uso excesivo del automóvil particular.

OD6O3. Contar con alternativas de transporte masivo y colectivo, que sean de calidad, seguras y eficientes.

- OD6O3E1. Orientar el gasto público hacia proyectos de movilidad sustentable.
- OD6O3E2. Ampliar y articular la red de transporte público que utilicen tecnologías limpias y vehículos eficientes.
- OD6O3E3. Invertir en infraestructura urbana destinada a la movilidad no motorizada.
- OD6O3E4. Implementar programas de préstamo de bicicletas públicas.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD601. Contar con áreas metropolitanas diseñadas a escala humana.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4. Impulsar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 10. Dotar a las personas de entornos urbanos y rurales con infraestructura moderna y dinámica, así como espacios públicos que enriquezcan la experiencia del lugar y convivencia en la vida cotidiana.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
OD602. Desincentivar el uso del automóvil particular como principal medio de transporte.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.	Objetivo específico 9. Optimizar los costos, tiempos de traslado, seguridad y comodidad de los usuarios del transporte público, mediante la mejora de los sistemas de transporte y la promoción de otros medios de movilidad como los no motorizados.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
OD603. Contar con alternativas de transporte masivo y colectivo, que sean de calidad, seguras y eficientes.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.9. Contar con una infraestructura de transporte que se refleje en menores costos para realizar la actividad económica.	Objetivo específico 9. Optimizar los costos, tiempos de traslado, seguridad y comodidad de los usuarios del transporte público, mediante la mejora de los sistemas de transporte y la promoción de otros medios de movilidad como los no motorizados.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

Tabla resumen

OD6. Transitar hacia un modelo de movilidad sustentable que promueva el uso de los sistemas de transporte masivo y colectivo, que fomenten de la integralidad entre otros tipos de transporte, incluyendo los no motorizados, que garanticen un desplazamiento seguro, eficiente y de calidad de las personas.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Modelos de desarrollo urbano desarticulados.	O1. Contar con áreas metropolitanas diseñadas a escala humana.	E1. Implementar la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco.
		E2. Incrementar la calidad de los espacios públicos comunitarios.
		E3. Adecuar los espacios peatonales y eliminar los obstáculos que inhiban la circulación de los peatones en la vía pública.
Infraestructura urbana orientada al automóvil.		E4. Promover que los planes de ordenamiento territorial utilicen criterios que limiten la expansión urbana, contemplen la protección de las áreas naturales y propicien la redensificación de la ciudad.
		E5. Fomentar la generación de mecanismos que impulsen la gobernanza metropolitana.
Aumento del uso del automóvil particular.	O2. Desincentivar el uso del automóvil particular como principal medio de transporte.	E1. Implementar acciones que desincentiven el uso del automóvil, como pueden ser los carriles exclusivos de alta ocupación o el acceso restringido de los automóviles a ciertas zonas de la ciudad.
		E2. Apoyar proyectos o iniciativas que promuevan medios alternativos de movilidad.
		E3. Establecer campañas permanentes de educación para la formación ciudadana en seguridad vial y movilidad.
		E4. Informar y sensibilizar a la sociedad sobre las consecuencias en el medio ambiente y la salud derivadas del uso excesivo del automóvil particular.
Deficiente calidad del transporte público.	O3. Contar con alternativas de transporte masivo y colectivo, que sean de calidad, seguras y eficientes.	E1. Orientar el gasto público hacia proyectos de movilidad sustentable.
		E2. Ampliar y articular la red de transporte público que utilicen tecnologías limpias y vehículos eficientes.
		E3. Invertir en infraestructura urbana destinada a la movilidad no motorizada.
		E4. Implementar programas de préstamo de bicicletas públicas.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Relación de personas por automóvil**	Índice	Secretaría de Movilidad, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	2.6	2.6	2.7	2.9	Ascendente
Personas que utilizan el servicio de transporte público	Personas	Secretaría de Movilidad, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	1'408,000	1'408,000	1'800,000	2'700,000	Ascendente
Población que utiliza el servicio de transporte público	Porcentaje	Secretaría de Movilidad, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	32	32	35	38	Ascendente
Unidades del parque vehicular del transporte público que se encuentra dentro de la norma	Porcentaje	Secretaría de Movilidad, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	90	93	95	95	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Economía próspera e incluyente

Economía próspera e incluyente

Jalisco es uno de los estados líderes de la economía mexicana. Diversos sectores productivos están situados en las primeras posiciones de aportación al Producto Interno Bruto nacional y ha registrado mejoras en el índice de competitividad estatal. Sin embargo, es urgente aumentar la generación de capacidades humanas, físicas, materiales y financieras. Así mismo, se considera indispensable cambiar el paradigma de la acción pública y privada para hacer del progreso y crecimiento económico un medio cuyo objetivo es impactar en el bienestar de las personas.

Contar con una economía próspera e incluyente que se traduzca en mayores y mejores oportunidades para las mujeres y los hombres de todas las edades, sin importar su condición social, política, su residencia urbana o rural y su etnia, así como el aprovechamiento sustentable de la diversidad de recursos naturales y sociales de todas las regiones de Jalisco, son premisas básicas que sustenta el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033.

Como ruta en la que convergen las acciones de todos los sectores y todos los jaliscienses, el PED Jalisco 2013-2033 considera siete temáticas sectoriales que, a partir de las principales problemáticas y oportunidades identificadas y en armonización con el Plan Nacional de Desarrollo, plasman estrategias para la competitividad, el crecimiento económico, el empleo de calidad, el financiamiento, el emprendurismo, el uso de la innovación y la tecnología, la infraestructura e inversión pública, así como el desarrollo integral y productivo del campo y del sector turístico.

Se identifican los principales indicadores del desarrollo para el bienestar, cuyas metas establecen escenarios de retos alcanzables, en un ambiente de cooperación y gobernanza para cada una de las temáticas sectoriales, así como para el conjunto. Las métricas del desempeño del sector público son básicas no sólo porque miden los avances de los programas, sino porque influyen en el diseño de políticas públicas.

Metas e indicadores

Indicadores de la dimensión Economía próspera e incluyente

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Posición en el "Coeficiente de GINI"**	Posición	CONEVAL, Resultados de pobreza a nivel nacional y por entidades federativas 2010-2012.	NA	13	10	9	6	Descendente
Tasa de desempleo**	Tasa	INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012.	4.86	4.91	5.00	4.00	3.50	Descendente
Derrama económica del sector turismo	Millones de pesos	Secretaría de Turismo, Gobierno de Jalisco, 2012.	158,750.0	33,295.0	36,618.5	41,393.6	65,269.0	Ascendente
Posición de Jalisco en el PIB nacional	Posición	INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2003-2011.	NA	4	4	4	3	Descendente
Posición en el "Índice de Competitividad"	Posición	IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2012.	NA	13	11	11	9	Descendente

*De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).

**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Economía próspera e incluyente

7. Empleo y capital humano

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que el trabajo digno es esencial para el bienestar integral de las personas. No solamente porque es una fuente de ingresos, sino también debido a que es un medio para el desarrollo social de las familias y las comunidades.

El crecimiento económico experimentado en Jalisco en años recientes tuvo un efecto positivo en el mercado de trabajo, pues permitió un incremento del empleo. Sin embargo, esa evolución favorable no impidió que Jalisco siguiera exhibiendo varios problemas en materia laboral, los que se expresan en desempleo, subempleo, trabajo informal, explotación infantil, precariedad, baja productividad, escaso capital humano,[1] bajas remuneraciones y deterioro de la capacidad de compra de los ingresos promedio. Dicho de otro modo, si bien la situación de Jalisco fue ligeramente mejor que en otras entidades, los puestos de trabajo generados en los últimos años han sido insuficientes y de mala calidad, lo que ha contribuido al aumento de la población en condiciones de vulnerabilidad social y pobreza.

Todo ello ocurre en un entorno económico internacional inestable, en el que la mayor competitividad exige que las economías produzcan crecimiento y desarrollen su capacidad de adaptación. En ese contexto, la colaboración entre gobierno y sociedad con el fin de invertir en capital humano y generar más y mejores empleos es un objetivo medular del presente PED.

1. "Por capital humano se entiende el grado de destreza, experiencia, formación académica y habilidades psíquicas adquiridas y utilizadas por las personas en los procesos productivos". Becker, G. (1983). *Human capital. A theoretical and empirical analysis with special reference to education*, tercera edición, p. 11. Chicago: University of Chicago Press. *Documento recuperado el 10 de octubre de 2013, de* http://books.google.es/books?id=9t69ilCmrZ0C&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false.

Diagnóstico de problemas

Trabajar significa simultáneamente aportar al progreso material de una sociedad y conseguir un ingreso personal, el cual, de acuerdo a su nivel y al tipo de ocupación, genera tres consecuencias principales: facilita la satisfacción de las necesidades básicas, genera reconocimiento social e integra a las personas en las redes de sociabilidad. Esto implica que el empleo es indispensable para sostener o mejorar la calidad de vida.[2] Sin embargo, en muchas regiones del orbe existen marcadas brechas de desigualdad[3] tanto en el acceso, como en la calidad del empleo que desempeñan los individuos. [4]

México y Jalisco no son la excepción a la regla. De acuerdo con datos arrojados por la Encuesta nacional de ocupación y empleo (ENOE), una parte significativa de la Población económicamente activa (PEA) de Jalisco está desempleada[5] y una gran proporción de la PEA ocupada cuenta con empleos de mala calidad.[6] Hasta donde se sabe, entre los determinantes de ambas situaciones laborales se encuentran las normas que estructuran el mercado de trabajo, el contexto productivo de la entidad, y las características de la mano de obra (capital humano).[7]

En los siguientes apartados se revisan las tendencias del desempleo en la entidad en los últimos años, se ilustran los principales componentes de la calidad del empleo y la cultura de la legalidad en la práctica profesional.

Tasa creciente de desempleo

El desempleo es un factor que inquieta actualmente a los jaliscienses. De acuerdo con la encuesta ciudadana de percepción realizada con motivo de la consulta ciudadana, el 22.2% de los encuestados señala que el desempleo es uno de los principales problemas en Jalisco, el segundo en importancia, sólo por debajo de la inseguridad pública. En concordancia con ello, la consulta de prospectiva a diez años también indica que el desempleo es el segundo problema en importancia para 28% de los encuestados. Dentro de ésta, la oportunidad de empleo y la mejora en los sueldos, prestaciones, así como en condiciones laborales, son los mayores problemas por atender según las personas encuestadas.

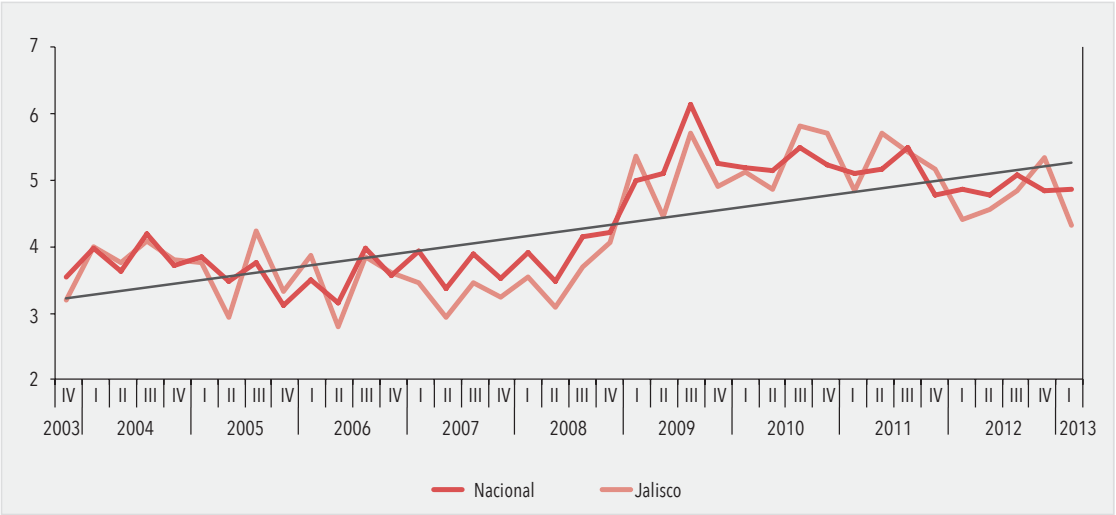
A pesar de que las tasas de desempleo registradas en la entidad han sido reducidas en

2. Sen, A. (1997). Inequality, unemployment and contemporary Europe. En International Labour Review. 136 (2), 1997, pp. 155-171. Documento recuperado el 20 de octubre de 2013, de http://www.kcl.ac.uk/aboutkings/principal/dean/akc/archivedhandouts/general/docs07-08/Autumn/Senonunemploment.pdf.
3. BM (2012). Empleo. Informe sobre el desarrollo mundial. Washington D.C.: Banco Mundial. Documento recuperado el 20 de octubre de 2013, de http://siteresources.worldbank.org/EXTNWDR2013/Resources/8258024-1320950747192/8260293-1322665883147/Overview_Spanish.pdf
4. Los indicadores base para determinar la calidad del empleo son el tipo de ocupación, el nivel de ingresos, la subocupación, la informalidad, las características de la mano de obra. Weller, J. (2012). Vulnerabilidad, exclusión y calidad del empleo: una perspectiva latinoamericana. En Revista Internacional de estadística y geografía, 3 (2), pp. 82-97. Documento recuperado el 20 de octubre de 2013, de http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/especiales/revista-inter/revista_num_6/Doctos/RDE_06_Art6.pdf.
5. INEGI (2013, 21 de mayo). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Indicadores estratégicos. Información al primer trimestre del 2013. Documento. recuperado de http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/encuestas/hogares/enoe/bd/consulta2/metadatos/tasas100.asp?s=est&c=10840.
6. Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033; Gutiérrez, H., et. al. (2011). Calidad del empleo y desocupación. En Diez Problemas de la Población de Jalisco: Una Perspectiva Sociodemográfica (pp.191-208). Guadalajara: Gobierno de Jalisco-Secretaría General de Gobierno-COEPO
7. Weller, J. (2012). Vulnerabilidad, exclusión y calidad del empleo: una perspectiva latinoamericana. op. cit, (pp.83-84).

los últimos diez años, los datos disponibles indican que el nivel de desocupación ha ido en ascenso, pues pasó de 3.21% a 4.38% entre 2003 y el primer trimestre de 2013.

Como se puede apreciar, el desempleo estatal tuvo el incremento más significativo en 2009, en el contexto de la crisis financiera mundial ocurrida a finales del año 2008, así como la incidencia más alta entre 2010 y 2011 (6% y 5.3%, respectivamente). En ambos años, la tasa de desocupación se mantuvo por encima del promedio nacional y sólo alcanzó un nivel cercano al registrado en 2003 hasta el inicio de 2013.[8]

Gráfico 7.1. Tasa de desocupación trimestral, serie unificada con criterios de la ENOE, serie trimestral



Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), indicadores estratégicos INEGI.

En comparación con otras entidades federativas, como Tamaulipas, Tabasco, Distrito Federal, Guanajuato, Nuevo León y el Estado de México, Jalisco registró unas reducidas tasas de desocupación en los últimos tres años.[9] Al segundo trimestre de 2013 ocupó la posición 19 debido a su baja tasa de desocupación.

8. INEGI (2013, 21 de mayo). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. op. cit.
9. Subsecretaría de Planeación del Gobierno del Estado de Jalisco (2013, 24 de abril). Tablero de Indicadores-Tablin.

Tabla 7.1. Entidades federativas: tasas porcentuales de desocupación al segundo trimestre de 2013

Entidad federativa	2010	2011	2012	I trimestre 2013	II trimestre 2013	Posición
Tamaulipas	7.6	6.7	6.1	7.3	6.3	1
Tabasco	8.2	6.1	5.7	7.2	6.9	2
Distrito Federal	6.6	6.1	6.1	6.4	6.9	3
Nuevo León	5.8	5.5	5.4	6.4	5.7	4
Guanajuato	5.7	5.1	5.7	6.2	5.8	5
Estado de México	6.7	6.0	5.7	6.2	5.9	6
Aguascalientes	6.9	6.3	6.0	6.1	4.7	7
Durango	5.7	5.4	5.5	5.9	5.1	8
Tlaxcala	6.5	5.9	5.9	5.7	5.8	9
Coahuila	6.9	5.6	5.6	5.5	5.8	10
Colima	4.4	4.4	4.8	5.5	4.9	11
Chihuahua	5.7	6.0	5.8	5.4	5.8	12
Hidalgo	4.0	4.2	5.2	5.4	4.6	13
Zacatecas	5.2	6.1	5.4	5.4	4.9	14
Nayarit	3.8	5.2	6.1	4.8	5.2	15
Baja California Sur	5.7	4.5	5.6	4.6	5.6	16
Sonora	7.6	6.1	6.2	4.6	5.5	17
Baja California	5.4	7.1	5.9	4.4	5.3	18
Jalisco	5.8	5.3	5.4	4.4	4.5	19
Sinaloa	4.1	4.5	4.8	4.2	5.0	20
Morelos	3.8	2.7	4.2	4.1	3.9	21
Quintana Roo	5.3	4.2	4.3	3.9	4.8	22
Puebla	4.2	4.2	4.1	3.8	4.0	23
Michoacán	3.6	2.8	4.1	3.7	4.2	24
San Luis Potosí	4.4	3.3	3.1	3.4	3.8	25
Yucatán	2.5	2.5	2.3	3.3	3.2	26
Oaxaca	2.6	2.9	2.6	3.0	2.6	27
Veracruz	3.7	3.2	2.5	2.7	3.6	28
Campeche	2.7	2.7	2.1	2.5	2.6	29
Chiapas	2.8	2.2	2.5	2.4	3.1	30
Guerrero	2.1	2.1	2.8	2.1	2.3	31

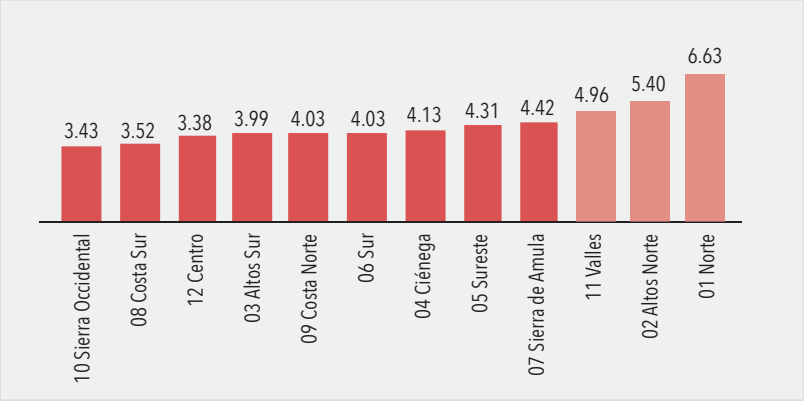
Fuente: Sistema de Información Jalisco.
Nota: Datos no disponibles para Querétaro.

De acuerdo con el estudio Diez Problemas de la Población en Jalisco, esas reducidas tasas de desocupación obedecen a que las redes familiares implementan estrategias de subsistencia que sustituyen la carencia del seguro de desempleo, la subocupación y el trabajo informal; es decir, operan como fuentes de empleo ante la escasa creación de puestos formales de trabajo.[10]

A pesar de no ubicarse entre las entidades con mayor tasa de desempleo, la consulta ciudadana promovida por las autoridades municipales y el gobierno del estado mediante distintas mesas sectoriales, pone de manifiesto la falta de fuentes de trabajo en las regiones de la entidad.[11]

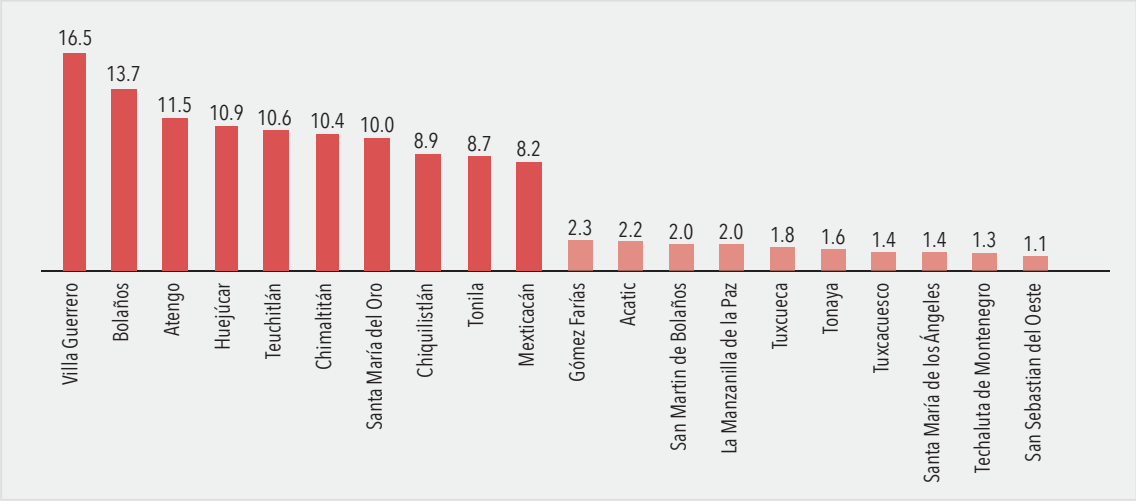
Con base en las cifras del Censo de Población y Vivienda 2010, la regiones Norte, Altos Norte y Valles registran las mayores tasas de desempleo.[12] En el ámbito local, los municipios de Mexticacán, Tonila, Chiquilistlán, Santa María del Oro, Chimaltitán, Teuchitlán, Huejúcar, Atengo, Bolaños y Villa Guerrero registran las tasas de desocupación más elevadas a nivel estatal en 2010. En esos municipios, la Población económicamente activa desocupada se ubica en un rango de 8.2% a 16.5%.

Gráfico 7.2. Tasa de desocupación por regiones de Jalisco



Fuente: Consejo Estatal de Población y Vivienda con resultados del Censo de Población y Vivienda 2010.

Gráfico 7.3. Municipios de Jalisco con las mayores y menores tasas de desocupación



Fuente: Consejo Estatal de Población y Vivienda con resultados del Censo de Población y Vivienda 2010.

10. Gutiérrez, H. et al. (2011). "Calidad del empleo y desocupación", *en Diez Problemas de la Población de Jalisco*. op. cit., (p. 208).
11. Mesas sectoriales: empleo y seguridad laboral.
12. Cabe mencionar que el desempleo fue mencionado también como la principal problemática en esos municipios en el marco de la encuesta de percepción del PED 2013-2033.

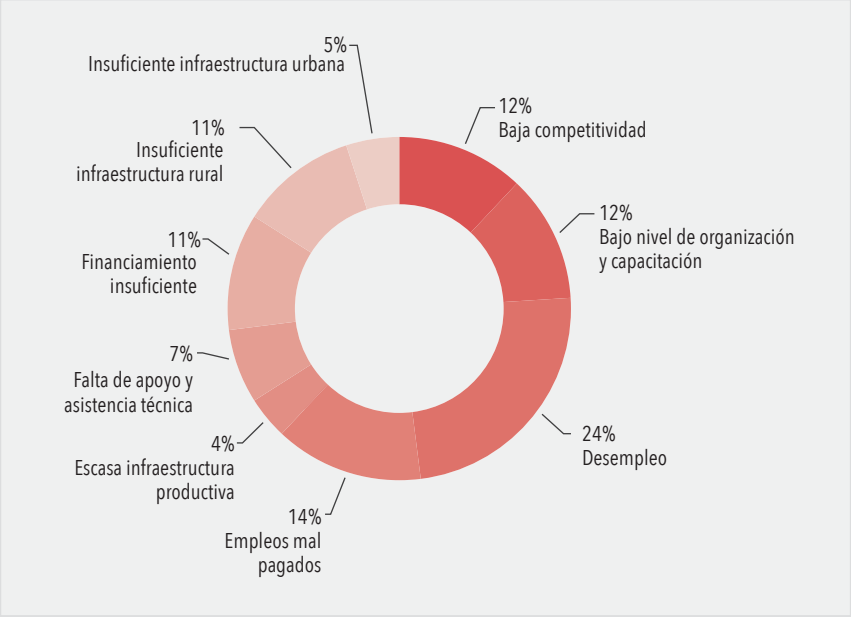
Mala calidad de los puestos de trabajo

La experiencia adquirida a través de algunas investigaciones económicas sugiere que, a menos que la población cuente con un capital humano acorde a las necesidades del mercado laboral, las reformas laborales y las políticas macroeconómicas son incapaces de propiciar que la Población económicamente activa ocupe un puesto de trabajo decente.[13] Lamentablemente los datos disponibles muestran evidencia de que la población económicamente activa de la entidad se encuentra rezagada en lo concerniente a la acumulación de capital humano y, por ende, en lo referente a la ocupación de puestos de calidad.

a) Empleos precarios.[14] En la encuesta de percepción ciudadana aplicada en 2010, en el marco de la actualización del Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco 2030, el empleo precario (escasamente remunerado) destaca como uno de los principales problemas a resolver.

De acuerdo con un instrumento de la consulta ciudadana, la ocupación por sector de actividad hace

Gráfico 7.4. Consulta ciudadana 2010, eje Empleo y Crecimiento, PED 2030



Fuente: Subsecretaría de Planeación http://seplan.app.jalisco.gob.mx/consultaPed/, fecha de consulta 30 de junio

13. *BM (2012). Empleo. Informe sobre el desarrollo mundial.* op. cit., (p. 24).
14. La precariedad alude, en este contexto, a la inseguridad de la subsistencia desencadenada por la repercusión que tiene el tipo de empleo en el bajo nivel de ingresos de los trabajadores. Castel, R. (1997). Introducción. La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado (pp. 14-15). Buenos Aires, Paidós.

evidente las brechas en la desigualdad de ingresos.[15] Las personas que laboran en el sector primario reciben los ingresos más bajos, 19% de la población ocupada no percibe ingresos por su trabajo, y 37% recibe entre uno y dos salarios mínimos.

Al cuarto trimestre de 2012, la ENOE señala que la población ocupada que no percibe ingresos pasó de 5.8% a 8.6% de 2005 al primer trimestre de 2013. Así mismo que la población ocupada que recibe de 1 hasta 2 salarios mínimos representa 15.9% en 2013.

Al analizar la tendencia de los ingresos del IV trimestre de 2005 al primer trimestre de 2013, se observa un descenso en el porcentaje de la población ocupada con ingresos de uno hasta dos salarios mínimos y de dos hasta tres salarios mínimos, pero al mismo tiempo se observa un aumento de la población que recibe más de cinco salarios mínimos. Para el primer trimestre de 2013, 25.4% de la población ocupada percibió como máximo dos salarios mínimos, es decir, $129.52 al día.[16] Si consideramos que la Canasta alimentaria básica (CBA) urbana por persona es de $1,179.31,[17] se puede concluir que 2 de cada 10 trabajadores destinan 30% de sus ingresos al consumo de alimentos. Si a ese hecho se agrega que los dependientes por cada persona económicamente activa son 1.34 en promedio,[18] entonces se infiere que muchos hogares, donde un solo miembro aporta el salario mínimo, no satisfacen sus necesidades básicas.

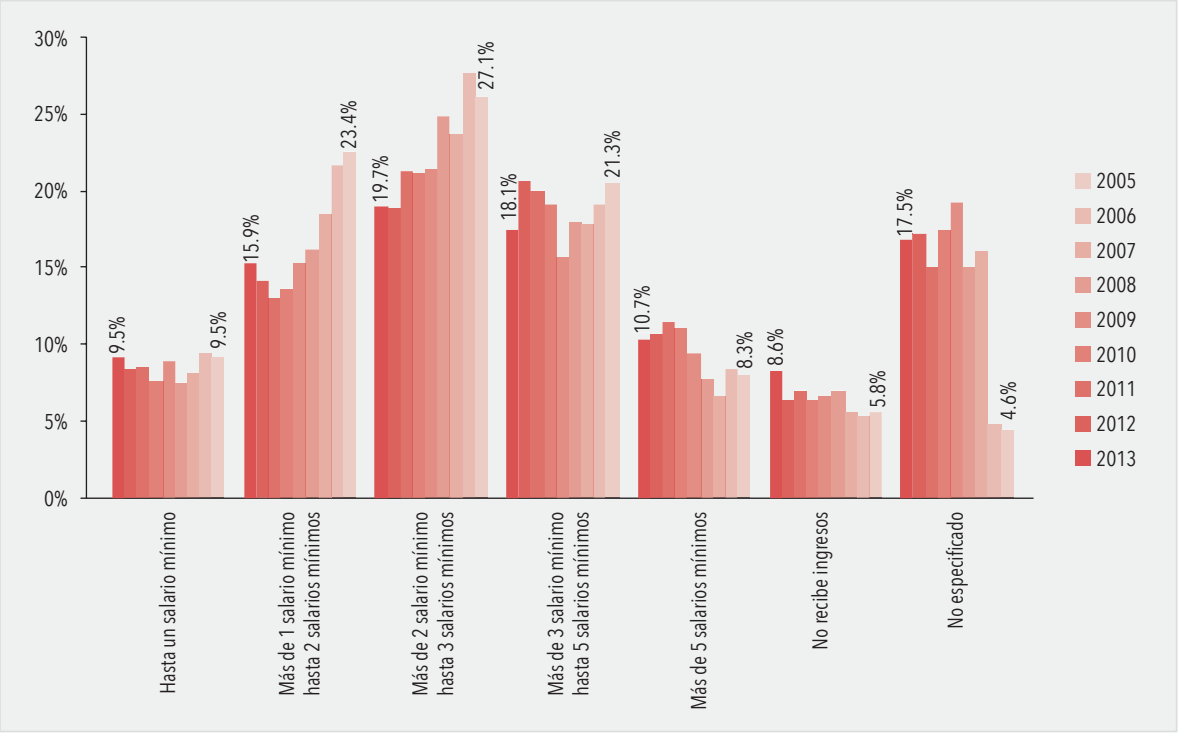
Tabla 7.2. Población ocupada por nivel de ingresos y actividad económica en Jalisco en el 1er trimestre 2013. Valores relativos

Nivel de ingreso	Sector de actividad económica						
	Total	Primario	Industrias	Construcción	Comercio	Servicios	No especificado
Total	**3'283,411**	**322,259**	**547,383**	**243,777**	**751,193**	**1'405,280**	**13,519**
Hasta un salario mínimo	9.48%	16.41%	6.15%	2.70%	12.02%	8.93%	17.32%
Más de uno hasta dos salarios mínimos	23.37%	21.25%	26.06%	16.16%	25.57%	23.00%	11.44%
Más de dos hasta tres salarios mínimos	27.07%	29.90%	30.44%	37.09%	24.56%	24.78%	20.55%
Más de tres hasta cinco salarios mínimos	21.33%	7.02%	22.01%	33.49%	17.88%	24.20%	8.48%
Más de cinco salarios mínimos	8.26%	2.72%	8.94%	7.85%	5.78%	10.75%	0.00%
No recibe ingresos	5.84%	19.09%	2.31%	0.14%	9.63%	2.88%	32.55%
No especificado	4.64%	3.60%	4.08%	2.56%	4.56%	5.45%	9.65%

Fuente: Sistema Estatal de Información Jalisco, con base en datos de INEGI. ENOE, 1er trimestre 2013.

15. Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
16. Secretaría del Trabajo y Previsión Social (17 de junio de 2013). Salario mínimo general para los municipios de la ZMG equivalente a $64.76, vigente al primero de enero de 2013. En http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2013/01_01_2013.pdf.
17. CONEVAL (17 de junio de 2013). Contenido y valor de las líneas de pobreza y canasta básica alimentaria. En http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx.
18. *INEGI (2013). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Indicadores (tasas por mil y otros indicadores). Información al primer trimestre del 2013. Documento recuperado de http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/encuestas/hogares/enoe/bd/consulta2/metadatos/tasas100.asp?s=est&c=10840.*

Gráfico 7.5. Nivel de ingresos de la población ocupada, 2005 - 2013*



Fuente: ENOE, indicadores estratégicos INEGI.
***** Datos al primer trimestre del año.

De acuerdo con la publicación Así vamos en Jalisco, en términos reales, la remuneración por hora de trabajo todavía no supera el nivel máximo anterior a la recesión que ocurrió durante el primer trimestre de 2008. Para volver a ubicarse en este máximo histórico, la remuneración por hora de trabajo tendría que incrementarse, en términos reales, 28%.[19]

Por otra parte, en el documento Diez Problemas de la Población de Jalisco se reconoce que los empleos con salarios bajos pueden causar el fenómeno de los "trabajadores pobres", en el que a pesar de tener un empleo, incluso de tiempo completo, los ingresos son insuficientes para cubrir de manera adecuada los gastos en rubros como alimentación, salud, educación, vestido, vivienda y transporte. [20]

b) Alta incidencia de empleos escasamente calificados (bajo capital humano). En lo que corresponde a los trabajadores registrados en el Seguro Social, después del Distrito Federal, Jalisco es la entidad que cuenta con el mayor número de trabajadores inscritos (1'378,318). En lo que va del presente año (hasta mayo de 2013) se han inscrito más de 28 mil trabajadores. No obstante, de acuerdo con el estudio Jalisco a futuro 2012-2032, la creación de empleos formales se concentra en actividades de baja productividad y escasas calificaciones.[21]

19. JCV (2012). *Así vamos en Jalisco. Reporte de indicadores sobre calidad de vida, 2012 (p. 13).* Guadalajara: Jalisco Cómo Vamos, Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida. Documento recuperado de http://jaliscocomovamos.org/publicaciones/reporte-de-indicadores-sobre-calidad-de-vida.html
20. Gutiérrez, H., et. al. (2011). *Calidad del empleo y desocupación.* op. cit., (p.191).
21. De León, A. y Medina, J. (2013). "Economía", en Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir.* Tomo 3, p. 67. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.

Tabla 7.3. Entidades federativas con el mayor número de trabajadores registrados en el IMSS, 2008 – mayo 2013

Entidad federativa	2008	2009	2010	2011	2012	Mayo 2013
Distrito Federal	2'512,557	2'439,713	2'551,898	2'649,297	2'778,785	2'849,053
Jalisco	1'204,590	1'208,019	1'263,487	1'308,282	1'349,657	1'378,318
Estado de México	1'153,437	1'134,413	1'200,558	1'260,623	1'317,172	1'331,897
Nuevo León	1'123,457	1'098,164	1'175,125	1'223,288	1'266,993	1,290,323
Veracruz	641,850	653,510	675,796	709,137	742,935	742,529
Guanajuato	585,398	594,932	629,167	667,069	699,548	723,182

Fuente: Tablero de indicadores del Gobierno del Estado de Jalisco, fecha de consulta 22 julio 2013.

c) Condiciones críticas de ocupación. La Tasa de Condiciones Críticas de Ocupación (TCCO) permite conocer el porcentaje de la población ocupada en una situación de vulnerabilidad laboral, dado que está subocupada, o trabaja más de 35 horas semanales, o bien cuenta con un ingreso diario entre uno y dos salarios mínimos. Con base en las cifras de la ENOE, al primer trimestre de 2013, los trabajadores en condiciones críticas de ocupación representaron 6.8% del PEA ocupada, 5 puntos porcentuales por debajo de la tasa nacional.

Tabla 7.4. Tasa de Condiciones Críticas de Ocupación (TCCO), 2010-2013

2010 Trimestre IV			2011 Trimestre IV			2012 Trimestre IV			2013 Trimestre I		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
5.1	4.5	6.2	4.8	4.2	5.7	6.6	6.1	7.4	6.8	7.1	6.2

Fuente: ENOE, indicadores estratégicos – INEGI.

d) Subocupación. El fenómeno de la subocupación está relacionado con la mala calidad y baja remuneración del empleo.[22] La población subocupada, la cual se caracteriza por la necesidad y disponibilidad de ofertar más tiempo de trabajo, creció de 4.9% a 9.6% entre 2005 y 2012.

22. JCV (2012). *Así vamos en Jalisco. Reporte de indicadores sobre calidad de vida 2012 (p. 12).* Guadalajara, Jalisco Cómo Vamos, Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida. Documento recuperado de http://jaliscocomovamos.org/publicaciones/reporte-de-indicadores-sobre-calidad-de-vida.html

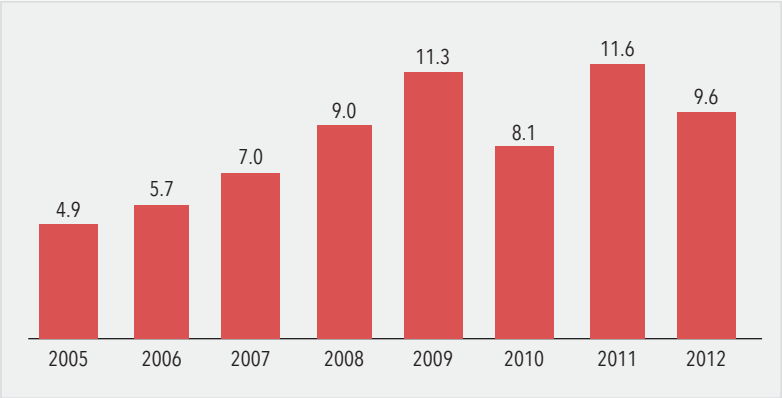
Tabla 7.5 Tasas en torno al acceso al trabajo y la calidad de la ocupación

Primer trimestre de 2013

Entidad federativa	Tasa de Condiciones Críticas de Ocupación (TCCO)	Tasa de Ocupación en el Sector Informal (TOSI)	Tasa de Desocupación (TD)	Tasa de Subocupación (TSUB)	Trabajadores remunerados sin acceso a prestaciones de ley %
Nacional	11.8	28.7	4.9	8.2	37.18
Aguascalientes	8.5	25.8	6.1	3.6	29.03
Baja California	4.9	20.7	4.4	3.2	26.44
Baja California Sur	5.8	19.2	4.6	15.1	25.22
Campeche	14.5	29.0	2.5	7.1	34.92
Coahuila	8.6	24.5	5.5	9.7	18.37
Colima	7.5	22.0	5.5	6.7	36.14
Chiapas	33.7	21.7	2.4	8.4	55.65
Chihuahua	4.5	16.5	5.4	2.8	25.26
Distrito Federal	10.9	29.4	6.4	7.9	29.46
Durango	12.4	30.8	5.9	7.9	30.60
Guanajuato	11.6	31.9	6.2	14.2	35.69
Guerrero	16.7	38.0	2.1	5.9	54.95
Hidalgo	16.9	33.7	5.4	11.8	50.75
Jalisco	6.8	27.7	4.4	10.7	34.16
Estado de México	11.3	35.2	6.2	5.4	39.71
Michoacán	8.9	36.0	3.7	7.3	57.52
Morelos	8.2	34.2	4.1	5.3	49.44
Nayarit	10.4	29.0	4.8	15.2	32.21
Nuevo León	4.3	21.3	6.4	8.8	18.93
Oaxaca	19.1	38.3	3.0	12.0	57.93
Puebla	17.1	32.2	3.8	5.5	55.18
Querétaro	5.5	21.8	5.2	3.0	30.91
Quintana Roo	7.7	23.7	3.9	10.0	27.11
San Luis Potosí	14.2	22.8	3.4	5.8	37.51
Sinaloa	8.6	22.1	4.2	10.9	29.98
Sonora	5.9	20.8	4.6	7.3	28.24
Tabasco	11.5	25.7	7.2	10.6	36.25
Tamaulipas	9.1	24.3	7.3	17.3	26.56
Tlaxcala	19.1	39.3	5.7	18.6	54.44
Veracruz	14.6	25.6	2.7	4.7	51.75
Yucatán	15.8	34.2	3.3	8.2	32.80
Zacatecas	14.8	25.1	5.4	13.0	37.06

Fuente: ENOE, indicadores estratégicos – INEGI, primer trimestre de 2013.

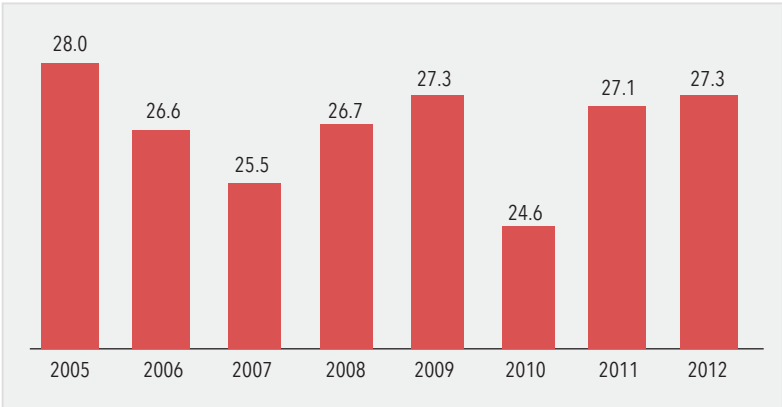
Gráfico 7.6. Tasa de subocupación, 2005-2012



Fuente: ENOE, indicadores estratégicos INEGI.

e) Elevado nivel de ocupación en el sector informal. Otro factor que afecta la calidad del empleo es la ocupación informal que, de acuerdo con el INEGI, [23] se define como el porcentaje de la población ocupada que trabaja para una unidad económica que opera a partir de los recursos del hogar; pero, sin constituirse como empresa, de manera que esta actividad no tiene una situación identificable e independiente de ese hogar. La población ocupada en el sector informal en el último trimestre de 2012 representó 27.3% de la población ocupada.

Gráfico 7.7. Tasa de ocupación del sector informal, 2005-2012



Fuente: ENOE, indicadores estratégicos INEGI.

23. INEGI (2013, 21 de mayo). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*. Información recuperada de http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/encuestas/hogares/enoe/bd/consulta2/metadatos/tasas100.asp?s=est&c=10840.

En resumen, las cifras de desocupación y mala calidad del empleo requieren valorarse de una manera integral como tres problemas generadores de pobreza y desigualdad social. [24]

Frágil cultura de la legalidad en la práctica profesional

La educación superior es un instrumento estratégico para el desarrollo sustentable de cualquier sociedad. Dentro de ese marco, los profesionistas adecuadamente formados movilizan sus competencias para prestar un servicio a la sociedad. Ello con el fin de acceder a un empleo digno y bien remunerado. Sin embargo, la frágil cultura de la legalidad en nuestra sociedad resta importancia a los requisitos que los profesionistas deben cumplir en el ejercicio de su práctica profesional. Aunado a ello, las legislaciones que pretenden contener esas prácticas ilegales en el estado son ineficaces, pues su ordenación carece de la debida armonización de criterios aplicables. De esa manera, la frágil cultura profesional incide en el escaso desarrollo de las comunidades.[25]

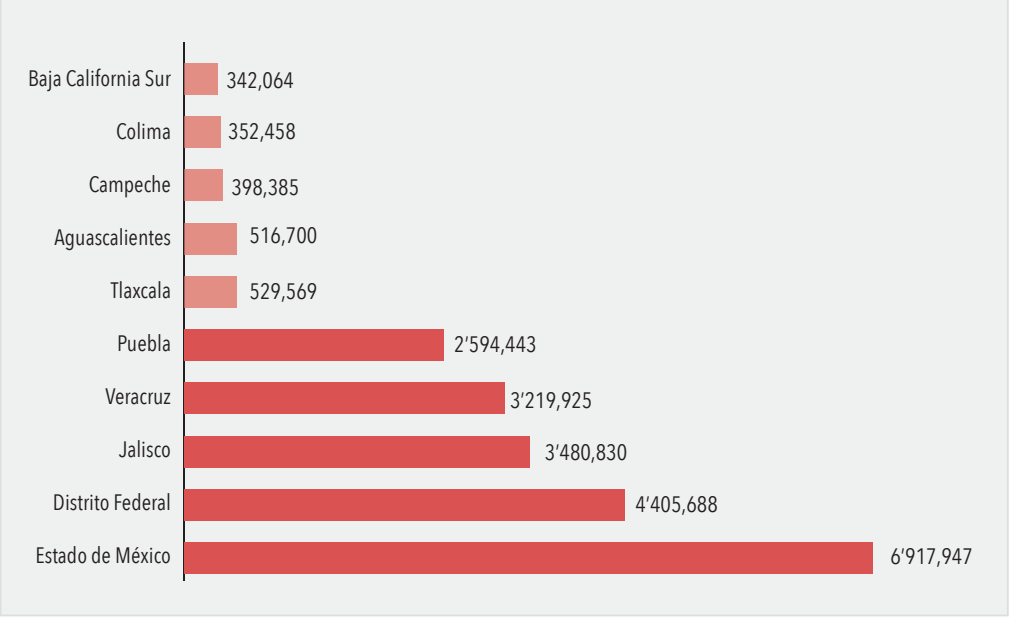
24. *Cuestionario a organizaciones; Mesas sectoriales: Empleo y seguridad laboral;* Escobar, A. y Pedraza, L. (2013). Sociedad. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a Futuro 2012-2032.Construyendo el porvenir (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, pp. 77-78).* Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
25. Problemática identificada por la Dirección de Profesiones del Estado de Jalisco de la Secretaria General de Gobierno.

Áreas de oportunidad

Tasa de participación económica

La tasa de participación económica es un indicador que mide la cantidad de Población Económicamente Activa (PEA) que participa en el mercado laboral. De acuerdo con cifras del INEGI, la PEA de la entidad fue de 3 millones 480 mil 830 personas al primer trimestre de 2013. En ese tenor, Jalisco fue superado solamente por el Estado de México y el Distrito Federal. Cabe mencionar que el Estado de México, el Distrito Federal, Veracruz, Puebla y Jalisco, en conjunto, concentran alrededor de 40% de la población económicamente activa de México.

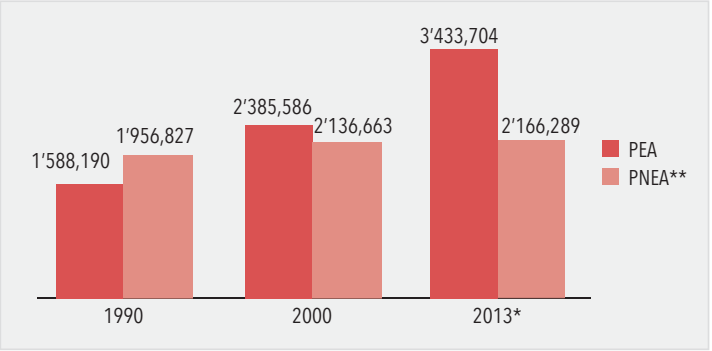
Gráfico 7.8. Población de 14 años y más económicamente activa en el primer trimestre 2013



Fuente: INEGI - Sistema estatal y municipal de base de datos, consultado el 20 de mayo de 2013.

Al analizar el comportamiento para el Estado de Jalisco en las últimas dos décadas, se observa un notable incremento de la oferta de trabajo. En 1990, de cada 100 personas en edad laboral, 44 trabajaban o estaban dispuestas a hacerlo, mientras que al primer trimestre del presente año se incrementó hasta 61 personas, es decir, se produjo un incremento de 116.2% en los últimos 23 años. Hoy en día, Jalisco cuenta con una importante oferta laboral que debe ser aprovechada. Esto significa, además, que debe crearse una cantidad óptima de puestos de trabajo. A nivel local, la PEA se concentra en los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá y Tlajomulco de Zúñiga. La suma de la PEA de estos municipios representa el 60.8%.

Gráfico 7.9. Población de 14 años y más económicamente activa en Jalisco en las últimas dos décadas



Fuente: : Periodo 1990 y 2000, Jalisco en cifras - COEPO; Periodo 2012, ENOE, indicadores estratégicos 2102 INEGI.
*Primer trimestre 2013.
**Población No Económicamente Activa.

Tabla 7.6 Municipios de Jalisco con mayor PEA

Municipio	Tasa de participación	Tasa de participación masculina	Tasa de participación femenina	Concentración acumulada PEA	Concentración acumulada PEA
Guadalajara	45.9%	57.3%	35.4%	686,294	22.16%
Zapopan	45.2%	56.6%	34.3%	1´248,527	40.32%
Tlaquepaque	42.8%	55.9%	30.0%	1´508,565	48.71%
Tonalá	43.6%	57.2%	29.5%	1´717,169	55.45%
Tlajomulco de Zúñiga	39.8%	53.3%	26.4%	1´882,817	60.80%
Puerto Vallarta	46.6%	57.9%	35.1%	2´001,924	64.65%
Lagos de Moreno	39.4%	54.9%	24.9%	2´062,586	66.60%
Tepatitlán de Morelos	42.7%	57.7%	28.5%	2´120,717	68.48%
El Salto	39.2%	54.3%	24.2%	2´174,929	70.23%
Zapotlán el Grande	44.0%	55.9%	32.8%	2´219,149	71.66%

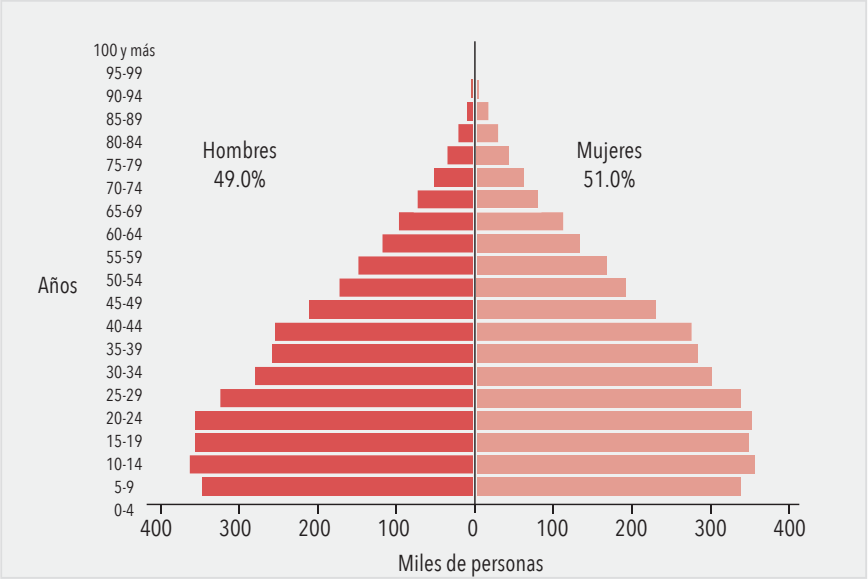
Fuente: Consejo Estatal de Población Jalisco - Sistema de consulta interactiva sociodemográfica. Indicadores sociodemográficos 2010.

Bono demográfico

Las personas jóvenes en edad productiva conforman lo que se llama bono demográfico,[26] el cual significa que la población en edad de trabajar crece más y es mayor en proporción que la población dependiente (en edad escolar o en edad de retiro). En la pirámide poblacional que se muestra enseguida, se aprecia cómo los primeros cuatro grupos de edad tienen un tamaño relativamente similar, lo que representa que el número de jóvenes permanecerá constante en los próximos 15 años.

26. González, V. y Gutiérrez, H. (2011). *Jalisco en cifras. Una visión desde los resultados del Censo de Población 2010 y desde los programas públicos*, p. 31. Guadalajara: Secretaría de Planeación-Consejo Estatal de Población. En http://coepo.app.jalisco.gob.mx/swf/SIEGJALISCO/libros/PDF/libroJaliscoencifras.pdf.

Gráfica 7.10. Pirámide poblacional por grupo de edades



Fuente: Panorama Sociodemográfico de los municipios de Jalisco, Resultados del Censo de Población y Vivienda INEGI 2010 - COEPO

Reducción importante de huelgas

Un tema a resaltar es el relacionado con las huelgas llevadas a cabo en nuestra entidad. En el año 2006 estallaron 233, y desde el año 2011 no se han registrado más de tres huelgas por año.

Profesionistas pilares del crecimiento sustentable

Las exigencias de contar con una cédula para el ejercicio profesional, así como de renovarla constantemente, abren la oportunidad de desarrollar, mediante la oferta de cursos de actualización profesional acordes a las necesidades del entorno económico, el capital humano y la situación laboral de los jaliscienses.[27]

Tabla 7.7. Número de huelgas solicitadas, emplazadas y estalladas

Año	Número de huelgas		
	Solicitadas	Emplazadas	Estalladas
2006	18,268	7,433	233
2007	16,525	4,561	185
2008	3,996	1,488	50
2009	4,244	1,924	5
2010	3,541	1,451	5
2011	3,333	1,457	1
2012	3,206	1,367	3
2013	1,564	658	1

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Gobierno del Estado de Jalisco, al 28 de junio del año 2013.

27. Aportación de la Dirección de Profesiones del Estado de Jalisco de la Secretaria General de Gobierno.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD07. Garantizar los derechos del trabajador apoyando la generación de empleos de calidad, el desarrollo del capital humano y el aumento de la productividad laboral.

Objetivos sectoriales

OD7O1. Incentivar la creación de empleos formales.

- OD7O1E1. Incrementar y diversificar las exportaciones altamente generadoras de empleos, que detonen la creación y consolidación de micro, pequeñas y medianas empresas.[28]
- OD7O1E2. Desarrollar proyectos de inversión regional transversal[29], (i.e. entre Jalisco y otras regiones de México y América Latina),aprovechando las ventajas competitivas del estado.[30]
- OD7O1E3. Impulsar el autoempleo formal y el microemprendurismo.[31]
- OD7O1E4. Incrementar la oferta de técnicos y profesionistas en función de la demanda y tendencias del mercado laboral.[32]
- OD7O1E5. Acrecentar la inversión en actividades económicas que generen efectos multiplicadores de empleo.[33]
- OD7O1E6. Alentar una industria de bienes de capital con patentes locales.[34]
- OD7O1E7. Generar apoyo para las personas que pierden su empleo.[35]
- OD7O1E8. Crear oportunidades de autoempleo para personas con discapacidad, capacitándolas y apoyándolas con financiamiento.[36]
- OD7O1E9. Fomentar e impulsar programas para fortalecer las Mipymescon recursos provenientes del impuesto sobre nómina.[37]

28. Agenda de Gobierno. Eje 4, Economía competitiva y sostenible. Política 3.2.3, p. 71.
29. Aportación de la Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Jalisco.
30. Mesas sectoriales: Empleo y seguridad laboral.
31. Agenda de Gobierno. Eje 4, Economía competitiva y sostenible. Política 3.4, p. 71.
32. Talleres intergubernamentales.
33. Mesas sectoriales: Empleo y seguridad laboral.
34. Mesas sectoriales: Empleo y seguridad laboral.
35. Gobierno de la República (2013). Objetivos, estrategias y Líneas de Acción. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (Estrategia 4.3.4, p. 134). México: Gobierno de la República. Documento recuperado de http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf; Agenda de Gobierno. Eje 2, Desarrollo social equitativo e incluyente. Proyecto 1.1.7, p. 40; Agenda de Gobierno. Eje 2, Desarrollo social equitativo e incluyente. Proyecto 1.1.7, p. 40; Padilla, R.; Leal, I. y Acosta, A. (2013). Una política para el futuro. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.) *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 1, Informe ejecutivo, estudio de valores y protocolo de actualización, pp. 195-196). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
36. Aportación del Congreso Local.
37. Aportación de la Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Jalisco.

OD702. Mejorar la calidad del empleo.[38]

- OD7O2E1. Mejorar el ambiente y las condiciones de trabajo.[39]
- OD7O2E2. Mejorar la protección laboral de los niños y personas con discapacidades.[40]
- OD7O2E3. Alentar la igualdad de oportunidades laborales para mujeres y hombres[41].
- OD7O2E4. Incrementar y mejorar la vigilancia de las condiciones de trabajo y el respeto de los derechos laborales.[42]
- OD7O2E5. Reducir el número de unidades económicas que se encuentran en la informalidad[43], estableciendo esquemas fiscales y regulatorios que alienten la formalidad.[44]
- OD7O2E6. Mejorar las remuneraciones reales, principalmente de la población ocupada que recibe menores ingresos.[45]
- OD7O2E7. Impulsar la especialización de capital humano, mediante el desarrollo de sus capacidades (i.e. de lenguas extranjeras), para lograr su integración al sector productivo, como el de las tecnologías.
- OD7O2E8. Alentar el acceso de más mujeres a empleos dignos.[46]

OD7O3. Fortalecer la cultura de la legalidad de los profesionistas.

- OD7O3E1. Fortalecer las agrupaciones de profesionistas para que contribuyan a la defensa eficiente de intereses y colaboren con la autoridad en la supervisión del ejercicio profesional.
- OD7O3E2. Brindar certeza y seguridad en la atención que otorgue cualquier profesionista, requiriendo cédula profesional a todas las profesiones en las que se expida título.[47]
- OD7O3E3. Mejorar el ejercicio profesional renovando periódicamente la cédula profesional a todo profesionista que se actualiza y certifica.[48]
- OD7O3E4. Implementar un modelo de servicio social profesional adecuado, que brinde mayor certeza y continuidad a estas actividades, enfocándose a sectores estratégicos.[49]

38. Agenda de Gobierno. Eje 4, Economía competitiva y sostenible. Proyecto 3.4.1, p. 71.
39. Galindo, A.; Wilkie, J. y Arroyo, J. (2011). Bienestar Subjetivo y Desarrollo. Jalisco y sus regiones (p. 280). Guadalajara: Secretaría de Planeación-Gobierno del Estado de Jalisco.
40. Diputada Rodríguez, Bertha. (2013). Observaciones en materia de políticas públicas dirigidas a grupos vulnerables. Guadalajara. Congreso de Jalisco-Comisión de Desarrollo Humano.
41. Aportación del Congreso Local.
42. Mesas sectoriales: Empleo y seguridad laboral.
43. De León, A. y Medina, J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords). *Jalisco a Futuro 2012-2032.Construyendo el porvenir* (Tomo 3. Economía, sociedad, salud y seguridad social, pp. 66-68). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
44. Gutiérrez, H., et. al. (2011).Calidad del empleo y desocupación. En *Diez Problemas de la Población de Jalisco. op. cit.*, (p. 208).
45. Mesas sectoriales: Empleo y seguridad laboral.
46. Aportación del Congreso Local.
47. Aportación de la Dirección de Profesiones del Estado de Jalisco de la Secretaria General de Gobierno.
48. Ibíd.
49. Aportación de la Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Jalisco.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD7O1. Incentivar la creación de empleos formales.	Objetivo 4.3. Promover el empleo de calidad.	Objetivo especifico 4. Mejorar la economía de los hogares a partir de acciones que incentiven la diversidad y número de opciones de ingresos, mediante empleos con retribuciones económicas adecuadas, buenas condiciones laborales, prestaciones y seguridad social, mayores oportunidades de emprendimiento, programas sociales de transferencias monetarias, así como la reducción de erogaciones de las familias a través de la provisión de servicios públicos estatales de bajo costo.	Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.
OD7O2. Mejorar la calidad del empleo.	Objetivo 4.3. Promover el empleo de calidad. Objetivo 3.1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.	Objetivo específico 2. Apoyar la permanencia en la escuela de los niños y jóvenes, así como fomentar la calidad de la educación impartida y elevar los niveles de escolaridad de la población para potenciar sus posibilidades de desarrollo. Objetivo específico 3. Favorecer la integración productiva de las personas, propiciando las condiciones necesarias para crear trabajo que represente oportunidades de desarrollar calificaciones y puestos de trabajo bien remunerados. Objetivo especifico 4. Mejorar la economía de los hogares a partir de acciones que incentiven la diversidad y número de opciones de ingresos, mediante empleos con retribuciones económicas adecuadas, buenas condiciones laborales, prestaciones y seguridad social, mayores oportunidades de emprendimiento, programas sociales de transferencias monetarias, así como la reducción de erogaciones de las familias a través de la provisión de servicios públicos estatales de bajo costo.	Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.
OD7O3. Fortalecer la cultura de la legalidad de los profesionistas.	Objetivo 3.1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.	Objetivo específico 2. Apoyar la permanencia en la escuela de los niños y jóvenes, así como fomentar la calidad de la educación impartida y elevar los niveles de escolaridad de la población para potenciar sus posibilidades de desarrollo. Objetivo específico 3. Favorecer la integración productiva de las personas, propiciando las condiciones necesarias para crear trabajo que represente oportunidades de desarrollar calificaciones y puestos de trabajo bien remunerados.	N/A*

*No aplica

Tabla resumen

OD7. Garantizar los derechos del trabajador apoyando la generación de empleos de calidad, el desarrollo del capital humano y el aumento de la productividad laboral.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Tasa creciente de desempleo.	O1. Incentivar la creación de empleos formales.	E1. Incrementar y diversificar las exportaciones altamente generadoras de empleos, que detonen la creación y consolidación de micro, pequeñas y medianas empresas.
		E2. Desarrollar proyectos de inversión regional transversal (i.e. entre Jalisco y otras regiones de México y América Latina), aprovechando las ventajas competitivas del estado.
		E3. Impulsar el autoempleo formal y el microemprendurismo.
		E4. Incrementar la oferta de técnicos y profesionistas en función de la demanda y tendencias del mercado laboral.
		E5. Acrecentar la inversión en actividades económicas que generen efectos multiplicadores de empleo.
		E6. Alentar una industria de bienes de capital con patentes locales.
		E7. Generar apoyo para las personas que pierden su empleo.
		E8. Crear oportunidades de autoempleo para personas con discapacidad, capacitándolas y apoyándolas con financiamiento.
		E9. Fomentar e impulsar programas para fortalecer las Mipymes con recursos provenientes del impuesto sobre nómina.
Mala calidad de los puestos de trabajo.	O2. Mejorar la calidad del empleo.	E1. Mejorar el ambiente y las condiciones de trabajo.
		E2. Mejorar la protección laboral de los niños y personas con discapacidades.
		E3. Alentar la igualdad de oportunidades laborales para mujeres y hombres.
		E4. Incrementar y mejorar la vigilancia de las condiciones de trabajo y el respeto de los derechos laborales.
		E5. Alentar el acceso de más mujeres a empleos dignos.
		E6. Mejorar las remuneraciones reales, principalmente de la población ocupada que recibe menores ingresos.
		E7. Impulsar la especialización de capital humano, mediante el desarrollo de sus capacidades (i.e. de lenguas extranjeras), para lograr su integración al sector productivo, como el de las tecnologías.
Frágil cultura de la legalidad en la práctica profesional.	O3. Fortalecer la cultura de la legalidad de los profesionistas.	E1. Fortalecer las agrupaciones de profesionistas para que contribuyan a la defensa eficiente de intereses y colaboren con la autoridad en la supervisión del ejercicio profesional.
		E2. Brindar certeza y seguridad en la atención que otorgue cualquier profesionista, requiriendo cédula profesional a todas las profesiones en las que se expida título.
		E3. Mejorar el ejercicio profesional renovando periódicamente la cédula profesional a todo profesionista que se actualiza y certifica.
		E4. Implementar un modelo de servicio social profesional adecuado, que brinde mayor certeza y continuidad a estas actividades, enfocándose a sectores estratégicos.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Empresas registradas en el SIEM**	Empresas	SE, Sistema de Información Empresarial Mexicano, 2012.	776,878	90,974	78,515	81,788	100,578	Ascendente
Ingreso por hora trabajada de la población ocupada**	Pesos	INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2012.	31.67	33.43	37.15	42.90	71.52	Ascendente
Promedio diario de cotización ante el IMSS**	Pesos	STPS, base de datos Salarios Mínimos y base de datos Salario Medio de Cotización al IMSS por Entidad Federativa 2006 - 2013/Junio, 2013.	ND	280	283	372	1,158	Ascendente
Trabajadores registrados ante el IMSS**	Trabajadores	IMSS. Registros administrativos, 2012.	16'062,043	1'349,657	1'478,615	1'614,537	2'531,661	Ascendente
Tasa de ocupación en el sector informal	Tasa	INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2012.	27.92	27.30	26.65	25.87	19.76	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede: ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Economía próspera e incluyente

8. Financiamiento y emprendurismo

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

El impulso al financiamiento y al emprendurismo o emprendimiento, principalmente a través del inicio y consolidación de micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMES) son dos condiciones favorables para la eficiencia, productividad y competitividad de los actuales sistemas productivos. Según Schumpeter[1], el emprendimiento consiste en asumir el riesgo de iniciar y conservar en operaciones una compañía que lleve al mercado un bien o servicio, en un contexto institucional dado, con el fin de generar utilidades. Para evaluar la incidencia del emprendimiento en el caso de Jalisco cuatro indicadores son pertinentes: el número de empresas registradas formalmente, su capacidad de operación, el volumen de financiamiento y la permanencia de las empresas.

De conformidad con lo anterior, este apartado analiza los retos que implican la creación, permanencia y financiamiento de empresas, aunque se concentra especialmente en estudiar el caso de las MIPyMES, pues éstas constituyen la mayor parte de las empresas de reciente creación. En ese tenor, Jalisco ocupa la segunda posición en la escala nacional en cuanto a número de microempresas registradas en el Sistema de Información Empresarial Mexicano (SIEM).

Esa incidencia ha hecho posible que la economía de la entidad se adapte a las recesiones internacionales y que haya sido en los últimos años un hito en materia de conservación de puestos de trabajo. Sin embargo, todavía no se ha conseguido evitar que ese conglomerado de MIPyMES tenga una vida efímera, a pesar de los esfuerzos realizados hasta ahora para consolidar la cultura empresarial y hacer accesible el financiamiento.

El presente Plan de Desarrollo propone como un objetivo prioritario propiciar un clima de negocios que facilite el acceso al financiamiento e impulse la creación, innovación y expansión de empresas, con un especial énfasis en la consolidación de las MIPyMES.

1. Schumpeter, J. (1957). Teoría del desenvolvimiento económico. México: Fondo de Cultura Económica.

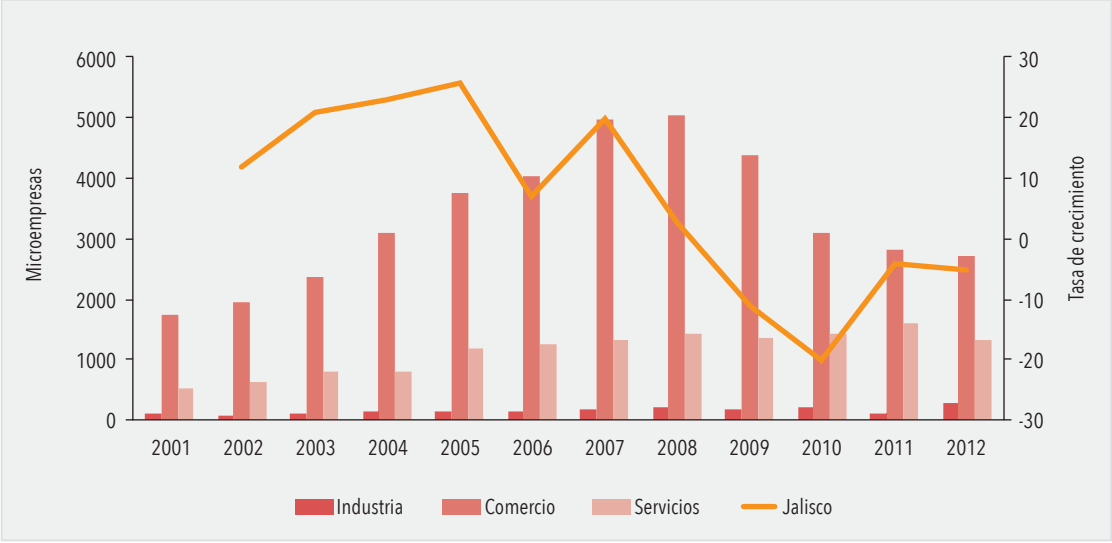
Diagnóstico de problemas

Corta duración de empresas micro, pequeñas y medianas

Los datos del Sistema Estatal de Información Jalisco (SEIJAL)[2] indican que hay en la actualidad una amplia base de empresas instaladas en Jalisco (79,164), de las cuales 99.5% corresponde a MIPyMES.

En cuanto a la posición a nivel nacional por tamaño de empresa, Jalisco ocupa el segundo lugar por la cantidad de micro y pequeñas empresas y el tercero por empresas medianas. Casi tres cuartas partes de las MIPyMES se ubican en los municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG). La mayor parte se concentra en el pequeño comercio y en los servicios; aunque las de mayor peso económico en la escala nacional pertenecen a la industria manufacturera.[3]

Gráfico 8.1. Tasa de crecimiento de nuevas microempresas y número total por sector de actividad 2001 - 2012



Fuente: SIEM.

Tabla 8.1. Empresas de Jalisco, Distrito Federal y Estado de México por sector y posición nacional

Sector	Empresas			Participación			Posición		
	Distrito Federal	Jalisco	Estado de México	Distrito Federal	Jalisco	Estado de México	Distrito Federal	Jalisco	Estado de México
Total de empresas	90,346	79,164	69,413	11.8%	10.4%	9.1%	1	2	3
Empresas del sector industrial	4,959	5,079	5,002	9.1%	9.3%	9.2%	4	2	3
Empresas del sector comercio	54,828	52,766	49,610	10.5%	10.1%	9.5%	1	2	3
Empresas del sector servicios	30,559	21,319	14,801	16.2%	11.3%	7.9%	1	2	3

Fuente: Sistema Estatal de Información Jalisco (SEIJAL), en base a datos de SIEM. Septiembre 2013.

2. Sistema Estatal de Emprendurismo e Incubación (2013, 13 de agosto). Información recuperada de http://www.siem.gob.mx/portalsiem/estadisticas/muntamano.asp?qedo=7.
3. INEGI (2009). Micro, pequeña, mediana y gran empresa. Estratificación de los establecimientos (pp. 63-64). México: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.

Tabla 8.2. Empresas de Jalisco, Distrito Federal y Estado de México por tamaño y posición nacional

Tamaño de empresa	Empresas			Participación			Posición		
	Distrito Federal	Jalisco	Estado de México	Distrito Federal	Jalisco	Estado de México	Distrito Federal	Jalisco	Estado de México
Total de empresas	90,346	79,164	69,413	11.8%	10.4%	9.1%	1	2	3
Total de micro empresas	81,479	72,151	64,538	11.5%	10.2%	9.1%	1	2	3
Total de pequeñas empresas	7,106	5,553	3,162	16.9%	13.2%	7.5%	1	2	3
Total medianas empresas	1,262	1,048	1,268	13.0%	10.8%	13.1%	2	3	1
Total de grandes empresas	499	412	445	10.7%	8.9%	9.6%	1	4	3

Fuente: Sistema Estatal de Información Jalisco (SEIJAL), en base a datos de SIEM. Septiembre 2013.

Ello significa que las MIPyMES son la principal fuente de empleo de los jaliscienses, pues generan siete de cada diez puestos de trabajo. Sin embargo, éstas no suelen alcanzar la madurez necesaria, ya que la duración de la gran mayoría suele ser corta. Aproximadamente tres cuartas partes de las nuevas MIPyMES desaparecen antes de cumplir los dos años de operaciones. Ello obedece a diferentes factores. En las siguientes secciones se hará un breve repaso de los principales factores asociados a dicha problemática en el caso de Jalisco.

Bajas capacidades para operar MIPyMES

La consulta ciudadana muestra que la mayor parte de las MIPyMES comparten una problemática estructural que les impide consolidar sus actividades y lograr su permanencia. Son negocios familiares con baja rentabilidad que no cuentan con condiciones favorables para adaptarse a los cambios del entorno económico.[4] Además, se observa que la dirección y competitividad de las MIPyMES depende de la mentalidad, capacidades y visión del empresario. En este sentido, las empresas dirigidas por personas que cuentan con las capacidades necesarias para dotarlas de una mayor competitividad tienden a ser escasas.[5]

En concordancia con ello, un estudio de la CEPAL señala que uno de los principales problemas asociados con la desaparición de las MIPyMES en México, incluido Jalisco, es la insuficiente formación de los emprendedores, lo cual se expresa en la falta de conocimiento del mercado, la inadecuada administración financiera, expectativas poco realistas, centralización de las decisiones en una persona, baja productividad, poca inversión tecnológica, escasa integración entre productores y proveedores y, por último, mezcla entre el patrimonio personal y el de la empresa.[6]

Otro problema, asociado a la rápida desaparición de ese tipo de empresas, es la ausencia de una planeación integral que especifique: la organización, administración, el mercado objetivo, los procesos de fabricación de productos y la identificación de la competencia. Además, no hay una adecuada

4. Foros regionales; Mesas Sectoriales: Financiamiento y emprendurismo.
5. Arechavala R.; Rico R.; Rodríguez, G. y Huerta, J. (2010). La empresa en el desarrollo económico: ¿basta el crecimiento? En V. González, C. Anguiano y H. Gutiérrez (coords.). Dos décadas en el desarrollo de Jalisco 1990–2010 (p. 207). Guadalajara: Secretaría de Planeación-Gobierno de Jalisco.
6. Pavón, L. (2010). Financiamiento a las microempresas y las pymes en México (2000-2009). Serie financiamiento del desarrollo. Santiago de Chile: CEPAL-Comisión económica para América Latina y el Caribe. Fuente recuperada de http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/40603/lcl3238e.pdf.

formación empresarial y una óptima contabilidad que separe los flujos de financiamiento y las utilidades.[7]

Escasas opciones de financiamiento

A esos problemas se añade que el financiamiento no es suficiente para garantizar la permanencia de una mayor proporción de MIPyMES. Algunos resultados de la encuesta de percepción son indicativos de ese problema. Ante la pregunta ¿qué actividad económica debe apoyarse o qué proyecto de inversión debe desarrollarse para impulsar el crecimiento económico en su municipio? El apoyo para iniciar microempresas y el financiamiento a las mismas ocupa el tercer lugar.[8]

Ello se debe, en parte, a que las MIPyMES no pueden autofinanciar sus actividades y, por otra, a que la banca de desarrollo tiene una baja participación en el financiamiento de actividades empresariales. La participación de la banca de desarrollo en la otorgación de créditos se ha incrementado de manera constante, pues pasó de 10.5% en el primer trimestre de 2007 a 15.1% al mismo trimestre en 2013. Sin embargo, algunos ciudadanos consideran que la banca de desarrollo todavía no satisface la demanda de crédito en la entidad.[9]

Además, los esquemas de financiamiento que ofrece la banca comercial restringen el crédito a la mayor parte de las MIPyMES,[10] como consecuencia de los altos costos de las tasas de interés, de las dificultades de transacción que enfrentan[11] y de que no se les considera como un nicho de mercado rentable. Lo antedicho coloca a las MIPyMES en una situación de vulnerabilidad económica.

A ello se añade que los apoyos financieros de las bancas comercial y de desarrollo tienden a concentrarse en la ZMG.[12] Como parte de esa tendencia a la concentración, cabe señalar que, a junio de 2013, el Fondo Jalisco de Fomento Empresarial (FOJAL) había otorgado 6,037 créditos, de los cuales 31.3% se realizaron en la ZMG.[13]

Asimismo, según el Sistema de Información, Estadística y Geográfica del Estado de Jalisco (SIEG), los créditos otorgados en 2012 por la banca comercial se concentraron más en el sector de servicios (50.1%) que en la industria manufacturera (24.4%).[14]

Un problema adicional es la insuficiente cobertura de la banca comercial. Se advierte que hay regiones del estado que cuentan con pocas sucursales bancarias, como lo son los casos de las regiones Norte y Sierra Occidental, en las que sólo hay tres sucursales. En contraste, en la Región Centro hay 718 sucursales. En concordancia con lo anterior, el Centro Bancario del Estado de Jalisco, A.C.,[15] arroja evidencia de que la cartera de créditos se concentra en la ZMG (83.8%).

7. Gutiérrez, H., et. al. (2011). Calidad del empleo y desocupación. En Diez Problemas de la Población de Jalisco: Una Perspectiva Sociodemográfica (p. 198). Guadalajara: Gobierno de Jalisco-Secretaría General de Gobierno-COEPO.
8. Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033.
9. Mesas Sectoriales: Financiamiento y emprendurismo.
10. Salloum, C. y Vigier, H. (1997). Los problemas del financiamiento de la pequeña y mediana empresa: La relación Bancos - PyMES. Estudios económicos, 13 (29/30), pp. 59-90. Fuente recuperada de http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/aaep/97/salloum_vigier.pdf.
11. Principalmente las relacionadas con las costosas comisiones, la información sobre el historial financiero y los esquemas de garantías. Véase de León, A. y Medina, J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords). Jalisco a Futuro 2012-2032.Construyendo el porvenir (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, pp. 38-39). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
12. Mesas sectoriales: Financiamiento y emprendurismo.
13. FOJAL (2013, 22 de junio). Información recuperada de http://www.jalisco.gob.mx/fojal.
14. SEIJAL (2013, 22 de junio). Actividad económica de México y Jalisco. Evaluación mensual, mayo de 2012. Información recuperada de http://www.seijal.gob.mx/sieg/contenido/Economia/Actividad.pdf.
15. Centro Bancario del Estado de Jalisco, A. C. (2013, 26 de junio). Principales indicadores bancarios al mes de mayo de 2013. Información recuperada de http://cbej.org.mx/indicadores.php.

Tabla 8.3. Sucursales de la banca comercial en Jalisco por región, según principales instituciones 2011

Región	Total	Banamex	Banco Azteca	Banorte	BBVA Bancomer	HSBC	Santander	Scotiabank Inverlat	Resto de las instituciones
Jalisco	1,018	141	93	84	196	111	93	51	249
01 Norte	3	0	0	2	1	0	0	0	0
02 Altos Norte	40	6	7	4	8	4	2	1	8
03 Altos Sur	55	7	5	4	16	8	4	3	8
04 Ciénega	60	8	13	2	12	5	7	1	12
05 Sureste	10	3	1	0	3	1	2	0	0
06 Sur	35	6	7	2	6	4	1	1	8
07 Sierra de Amula	10	1	2	0	4	2	0	0	1
08 Costa Sur	14	5	3	0	3	2	0	0	1
09 Costa Norte	45	5	5	5	6	3	6	4	11
10 Sierra Occidental	3	0	0	0	1	2	0	0	0
11 Valles	25	3	4	3	9	1	0	1	4
12 Centro	718	97	46	62	127	79	71	40	196

Fuente: INEGI, Anuario Estadístico de Jalisco 2012.

Áreas de oportunidad

En la encuesta de percepción ciudadana PED 2013-2033 los jaliscienses mencionan que el apoyo para emprendedores debe seguir fortaleciéndose para que ello repercuta en la creación de más empleos, y sobre todo en la creación de empresas familiares, dado que constituyen la principal fuente de empleos en la entidad.

Jalisco es líder en creación de nuevas empresas

Como se mostró en párrafos anteriores, Jalisco es un estado líder en la creación de empresas, rubro en que se ha ubicado históricamente sólo por debajo del Distrito Federal y el Estado de México.[16] Además, la entidad aparece en segundo lugar en número de empresas en los sectores de la industria, el comercio y los servicios a nivel nacional, tan sólo por debajo del Distrito Federal. En cuanto a su posición a nivel nacional por sector, Jalisco ocupa el primer lugar en cuanto al número de empresas industriales y el segundo tanto en comercio como en servicios.

Fomento del emprendurismo

Jalisco ya cuenta con políticas públicas avanzadas para el fomento del emprendimiento, las cuales se pueden consolidar y aprovechar. Por ejemplo, Jalisco emprende,[17] programa del Sistema Estatal de Emprendurismo e Incubación, cuenta con 45 incubadoras distribuidas en los municipios de Jalisco. Cabe resaltar que 29 de ellas se concentran en algunos municipios de la ZMG y que 25 han sido clasificadas como de tecnología intermedia.

16. SIEM-Sistema Empresarial Mexicano (2013, 27 de junio). Empresas registradas en el SIEM, según entidad federativa. Información recuperada de http://www.siem.gob.mx/siem/estadisticas/BrutoXedo.asp?p=1.
17. Sistema Estatal de Emprendurismo e Incubación (2013, 27 de junio). Directorio de Incubadoras y programas Emprendedores. Información recuperada de http://portalsej.jalisco.gob.mx/emprendurismo/directorio-de-incubadoras-y-programas-emprendedores.

Tabla 8.4. Incubadoras de empresas registradas en Jalisco Emprende 2013

Municipio	Clasificación				
	Tradicional	Tecnología intermedia	Alta tecnología	Social	Total
Ameca		1			1
Arandas		1			1
Chapala		1			1
Guadalajara	7	3			10
La Huerta	1				1
Lagos de Moreno		2			2
Ocotlán		1			1
Puerto Vallarta	3	2			5
Tamazula de Gordiano		1			1
Tequila		1			1
Tlajomulco de Zúñiga		3			3
Tlaquepaque		1	1	1	3
Zapopan	2	7	2	2	13
Zapotlán el Grande	1	1			2
Total	14	25	3	3	45

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema Estatal de Emprendurismo e Incubación. Consultado el 27 de junio de 2013, en http://portalsej.jalisco.gob.mx/emprendurismo/directorio-de-incubadoras-y-programas-emprendedores.

Adicionalmente, FOJAL apoya a los emprendedores mediante capacitación y/o acompañamiento, con base en convenios con diversas instituciones educativas, además de contar con un programa de capital de riesgo para proyectos de emprendedores.

Objetivos y estrategias

Objetivos de desarrollo

OD08. Propiciar un clima de negocios que facilite el acceso al financiamiento e impulse la creación, innovación y expansión de empresas.

Objetivos sectoriales

OD8O1. Ampliar y mejorar la oferta de financiamiento en condiciones adecuadas para los proyectos productivos.

- OD8O1E1. Reforzar los fondos de garantía especializados.[18]
- OD8O1E2. Incentivar a las instituciones financieras y organismos de apoyo financiero estatal a generar reglas de operación y garantías acordes a las posibilidades de las MIPyMES.[19]
- OD8O1E3. Impulsar un sistema estatal de financiamiento con el que se consoliden programas coordinados y adecuados al tipo y tamaño de las empresas.[20]
- OD8O1E4. Fomentar la competencia en créditos a emprendedores para reducir las tasas de interés.[21]
- OD8O1E5. Impulsar el financiamiento de empresas de migrantes internacionales de retorno.[22]

OD802. Fortalecer las capacidades de operación de las MIPyMES.

- OD8O2E1. Diseñar un programa estatal de promoción y capacitación para la creación y consolidación de MIPyMES, orientado a la planeación a mediano y largo plazo, al fomento de la cultura empresarial, la innovación, la productividad, el aprovechamiento tecnológico, la generación de productos y servicios con alto valor agregado.[23]
- OD8O2E2. Fortalecer los programas educativos de educación media superior y superior en educación financiera y empresarial.[24]

18. Proyecto 3.5.2. Agenda de Gobierno 2013-2018.
19. Talleres intergubernamentales; Mesas sectoriales: Financiamiento y emprendurismo.
20. Talleres intergubernamentales; Mesas sectoriales: Competitividad económica; Agenda de gobierno 2013-2018; de León, A. y Medina, J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords). *Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir.* Tomo 3. Economía, sociedad, salud y seguridad social, pp. 66-68). Guadalajara: Universidad de Guadalajara; Secretaría de Planeación (2010). Plan Estatal de Desarrollo. Jalisco 2030 (2a ed., p. 109). Guadalajara: Secretaría de Planeación-Gobierno de Jalisco.
21. Propuesta de la Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Jalisco.
22. Aportación del Congreso Local.
23. Aportación del Congreso Local; Mesas Sectoriales: Competitividad empresarial; Talleres intergubernamentales; Arechavala R.; Rico R.; Rodríguez, G. y Huerta, J. (2010). *La empresa en el desarrollo económico: ¿Basta el crecimiento?* En V. González, C. Anguiano y H. Gutiérrez (coords.). *Dos décadas en el desarrollo de Jalisco 1990–2010* (p. 208). Guadalajara: Secretaría de Planeación-Gobierno de Jalisco; de León, A. y Medina, J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 3, *Economía, sociedad, salud y seguridad social*, pp. 66 y 67). Guadalajara: Universidad de Guadalajara; JCV (2012). *Así vamos en Jalisco. Reporte de indicadores sobre calidad de vida*, 2012 (p. 18). Guadalajara: *Jalisco Cómo Vamos, Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida*; Secretaría de Planeación (2010). *Plan Estatal de Desarrollo. Jalisco 2030 (2a ed., pp. 108-109).* Guadalajara: Secretaría de Planeación-Gobierno de Jalisco.
24. Mesas sectoriales: Competitividad económica; Talleres intergubernamentales.

- OD8O2E3. Mejorar los sistemas de incubación, aceleración y emprendimiento de universidades y organismos empresariales que impulsen, apoyen y den seguimiento a empresas formales con alto valor agregado e innovación.[25]
- OD8O2E4. Impulsar la certificación de artes y oficios.[26]
- OD8O2E5. Generar incentivos en coordinación con el gobierno federal y los gobiernos municipales para la instalación de nuevas empresas formales que aprovechen los vocacionamientos económicos y potencialidades regionales.[27]
- OD8O2E6. Fortalecer la red de actores que conforman el sistema de emprendedores.[28]
- OD8O2E7. Generar programas integrales que permitan potencializar las iniciativas de los emprendedores y la creación de empresas de alto impacto.[29]
- OD8O2E8. Generar programas integrales que contribuyan a expandir los nichos de mercado de las MIPyMES.[30]

25. Rodríguez, G. y Huerta, J. (2010). *La empresa en el desarrollo económico: ¿Basta el crecimiento? op. cit*., p. 208; p. 109.
26. Agenda de gobierno 2013-2018. Pág. 71; Talleres intergubernamentales; Secretaría de Planeación (2010). *op. cit*., p. 108.
27. Agenda de gobierno 2013-2018. p. 71); Mesas sectoriales: Competitividad económica; Talleres intergubernamentales; de León, A. y Medina, J. (2013). *op. cit*., p. 67); Rodríguez, G. y Huerta, J. (2010). *op. cit*., p. 208; JCV (2012). *op. cit*., p. 18; Secretaría de Planeación (2010). *op. cit*., p. 108.
28. Propuesta de la Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Jalisco.
29. Ibíd.
30. Aportación del Congreso Local.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD8O1. Ampliar y mejorar la oferta de financiamiento en condiciones adecuadas para los proyectos productivos.	Objetivo 4.2. Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento.	Objetivo específico 4. Mejorar la economía de los hogares a partir de acciones que incentiven la diversidad y número de opciones de ingresos, a través de empleos con retribuciones económicas adecuadas, buenas condiciones laborales, prestaciones y seguridad social, mayores oportunidades de emprendimiento, programas sociales de transferencias monetarias, así como la reducción de erogaciones de las familias a través de la provisión de servicios públicos estatales de bajo costo.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.
OD8O2. Fortalecer las capacidades de operación de las Mipymes.	Objetivo 4.8. Desarrollar los sectores estratégicos del país.	Objetivo específico 4. Mejorar la economía de los hogares a partir de acciones que incentiven la diversidad y número de opciones de ingresos, a través de empleos con retribuciones económicas adecuadas, buenas condiciones laborales, prestaciones y seguridad social, mayores oportunidades de emprendimiento, programas sociales de transferencias monetarias, así como la reducción de erogaciones de las familias a través de la provisión de servicios públicos estatales de bajo costo.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Tabla resumen

OD8. Propiciar un clima de negocios que facilite el acceso al financiamiento e impulse la creación, innovación y expansión de empresas.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Escasas opciones de financiamiento.	O1. Ampliar y mejorar la oferta de financiamiento en condiciones adecuadas para los proyectos productivos.	E1. Reforzar los fondos de garantía especializados.
		E2. Incentivar a las instituciones financieras y organismos de apoyo financiero estatal a generar reglas de operación y garantías acordes a las posibilidades de las Mipymes.
		E3. Impulsar un sistema estatal de financiamiento con el que se consoliden programas coordinados y adecuados al tipo y tamaño de las empresas.
		E4. Fomentar la competencia en créditos a emprendedores para reducir las tasas de interés.
		E5. Impulsar el financiamiento de empresas de migrantes internacionales de retorno.
Corta duración de empresas micro, pequeñas y medianas.	O2. Fortalecer las capacidades de operación de las Mipymes.	E1. Diseñar un programa estatal de promoción y capacitación para la creación y consolidación de Mipymes, orientado a la planeación a mediano y largo plazo, al fomento de la cultura empresarial, la innovación, la productividad, el aprovechamiento tecnológico y la generación de bienes y servicios con alto valor agregado.
Bajas capacidades para operar Mipymes.		E2. Fortalecer los programas educativos de educación media superior y superior en educación financiera y empresarial.
		E3. Mejorar los sistemas de incubación, aceleración y emprendimiento de universidades y organismos empresariales que impulsen, apoyen y den seguimiento a empresas formales con alto valor agregado e innovación.
		E4. Impulsar la certificación de artes y oficios.
		E5. Generar incentivos en coordinación con el gobierno federal y los gobiernos municipales para la instalación de nuevas empresas formales que aprovechen los vocacionamientos económicos y potencialidades regionales.
		E6. Fortalecer la red de actores que conforman el sistema de emprendedores.
		E7. Generar programas integrales que permitan potencializar las iniciativas de los emprendedores y la creación de empresas de alto impacto.
		E8. Generar programas integrales que contribuyan a expandir los nichos de mercado de las Mipymes.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Créditos otorgados por el FOJAL en beneficio de las MiPymes del estado	Créditos	Fondo Jalisco de Fomento Empresarial, Gobierno de Jalisco, 2012.	NA	13,297	7,488	8,091	11,091	Ascendente
Créditos otorgados a emprendedores por FOJAL	Porcentaje	Fondo Jalisco de Fomento Empresarial, Gobierno de Jalisco, 2012.	NA	15	13	13	15	Ascendente
Socios integrantes de cooperativas rurales	Socios	Secretaría de Desarrollo Rural, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	32,135	33,000	34,000	38,000	Ascendente
Variación trimestral de saldos de cartera de créditos bancarios otorgados	Millones de pesos	Sistema Estatal de Información Jalisco, con información de BANXICO, 2012.	2'778,630.00	120,333.30	136,815.66	166,161.54	312,890.94	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).

Economía próspera e incluyente

9. Desarrollo rural

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

Jalisco es una entidad moderna y emprendedora, cuya oferta alimentaria es demandada en los mercados nacional e internacional. Destaca por el nivel de desarrollo de sus actividades primarias y porque es uno de principales motores del sector agropecuario mexicano, el principal productor de huevo en el país, el estado tequilero por excelencia y líder en la producción de maíz.

El estado aporta el 10.6% del Producto Interno Bruto (PIB) agropecuario nacional, 2.5 puntos porcentuales por encima del Estado de Michoacán, su más cercano competidor a nivel nacional. Sin embargo, en Jalisco persisten algunos problemas como la falta de mecanización de las actividades agropecuarias y la disminución de la producción en los ramos pesquero y forestal, así como un bajo nivel de ingresos en la población ocupada en el sector. Además, en las regiones existen diversas áreas de oportunidad que, por falta de impulso estatal y asociacionismo de los productores, no logran detonar.

Por tales razones, se requiere implementar proyectos que garanticen el bienestar de los trabajadores en el campo y contribuyan a fomentar la seguridad alimentaria del estado. Esto se podrá realizar si juntos, sociedad, gobierno, universidades y sector empresarial, impulsan la productividad en el sector rural, mediante programas de desarrollo que consideren la capacidad de producción y transformación agroalimentaria, forestal y acuícola, la sustentabilidad ambiental y la concurrencia de los programas de educación, salud, desarrollo social, ecoturismo, comunicaciones y vivienda.

Diagnóstico de problemas

Según datos de la encuesta de percepción del PED 2013-2033, dos aspectos problemáticos de la entidad que los encuestados ubican en segundo lugar son el rezago en el apoyo al campo y el escaso respaldo a los campesinos y ganaderos,[1] sobre todo a aquellos que habitan en las zonas más alejadas del estado.[2]

Deficientes capacidades de operación en el campo

a) Bajos niveles de productividad. Los rendimientos por hectárea obtenidos de los cinco productos que más se siembran en Jalisco se ubican por debajo de los niveles de rendimiento de otras entidades federativas. Los beneficios alcanzados por los principales cultivos en Jalisco, en comparación con las entidades federativas que obtuvieron las más altas utilidades.

b) Rezago en la mecanización y los servicios de extensión agrícola. De acuerdo con las estadísticas de los servicios de información agroalimentaria y pesquera de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), del total de la superficie sembrada en Jalisco durante el año 2011, 78% se realizó de manera mecanizada (es decir, se utilizó maquinaria y equipo en la siembra y cosecha de la superficie cultivada).[3] En comparación, las entidades de Sinaloa y Guanajuato tuvieron un grado mayor de mecanización en el campo (99.3% y 89.5%, respectivamente). La misma fuente indica que 91.6% de la superficie sembrada con cultivos cíclicos empleó semillas mejoradas y sólo 7.7% de la superficie sembrada recibió servicios de extensión agrícola relativos a la superficie sembrada.

Tabla 9.1. Comparativo de las toneladas obtenidas por hectárea de los cinco principales productos agrícolas de Jalisco, con relación a los más altos rendimientos obtenidos en 2012

Cultivo	Jalisco (Ton/Ha)	Otras entidades (Ton/Ha)*	
Maíz grano	5.54	9.39	Sinaloa
Pastos	24.17	43.08	Tlaxcala
Maíz forrajero	16.8	63.88	Baja California Sur
Agave	94.96	119.58	Puebla
Caña de azúcar	82.49	146.44	Puebla

Fuente: Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera, ciclo: cíclicos y perennes 2012 modalidad: riego + temporal.
* Entidades que obtuvieron el más alto rendimiento por hectárea para el periodo establecido.

1. Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
2. Cuestionario a organizaciones: sector agroalimentario y rural.
3. SAGARPA (2013, 17 de junio). Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera. Información recuperada de http://www.siap.gob.mx/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=351.

Tabla 9.2. Porcentaje de la superficie sembrada por entidad federativa, según uso de mecanización, año agrícola 2011

Entidad	Superficie sembrada (Ha)	País		Entidades	
		Mecanizada	No mecanizada	Mecanizada	No mecanizada
Nacional	22'136,742	100	100	70.4	29.6
Sinaloa	1'626,551	10.4	0.2	99.3	0.7
Tamaulipas	1'477,137	8.9	1.4	93.9	6.1
Jalisco	1'592,094	8.0	5.3	78.4	21.6
Zacatecas	1'137,011	7.2	0.2	98.9	1.1
Chihuahua	1'031,680	6.6	0.1	99.6	0.4
Guanajuato	1'074,542	6.2	1.7	89.5	10.5
Veracruz	1'456,305	5.4	9.4	57.7	42.3
Michoacán	1'081,740	5.4	3.7	77.5	22.5
Oaxaca	1'421,468	4.3	11.5	46.8	53.2
Estado de México	872,271	4.1	3.6	72.8	27.2

Fuente: Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera – SAGARPA.
Nota: Sólo se incluyen las 10 entidades federativas con mayor participación respecto a la superficie sembrada mecanizada a nivel nacional.

Tabla 9.3. Porcentaje de la superficie sembrada por entidad federativa con cultivos cíclicos, según uso de semilla mejorada y criolla, año agrícola 2011

Entidad	Superficie sembrada (Ha)	País		Entidades	
		Mejorada	Criolla	Mejorada	Criolla
Nacional	15'711,327	100	100	63.5	36.5
Sinaloa	1'514,165	14.9	0.4	98.4	1.6
Tamaulipas	1'211,889	10.8	2.4	88.7	11.3
Jalisco	941,587	8.6	1.4	91.6	8.4
Guanajuato	997,477	8.6	2.5	85.7	14.3
Chihuahua	863,337	7.5	2.0	86.7	13.3
Michoacán	763,728	6.0	2.8	78.9	21.1
Sonora	547,601	5.5	0.1	99.4	0.6
Durango	637,624	4.6	3.2	71.5	28.5
Veracruz	667,896	3.8	5.1	56.1	43.9
Guerrero	561,013	3.1	4.3	56.0	44.0

Fuente: Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera – SAGARPA
Nota: Sólo se incluyen las 10 entidades federativas con mayor participación respecto a la superficie sembrada con cultivos cíclicos, según uso de semilla.

Tabla 9.4. Porcentaje de la superficie sembrada por entidad federativa según asistencia técnica, año agrícola 2011

Entidad	Superficie sembrada (Ha)	País		Entidades	
		Con asistencia técnica	Sin asistencia técnica	Con asistencia técnica	Sin asistencia técnica
Nacional	22'136,742	100	100	27.6	72.4
Sinaloa	1'626,551	24.0	1.0	90.2	9.8
Tamaulipas	1'477,137	10.2	5.3	42.0	58.0
Sonora	630,491	7.7	1.0	74.4	25.6
Chihuahua	1'031,680	7.4	3.6	43.7	56.3
Veracruz	1'456,305	6.6	6.6	27.8	72.2
Michoacán	1'081,740	6.6	4.2	37.4	62.6
San Luis Potosí	645,017	3.5	2.7	33.4	66.6
Guerrero	870,819	3.2	4.2	22.5	77.5
Baja California	225,138	3.0	0.3	81.9	18.1
Estado de México	872,271	3.0	4.3	21.0	79.0
Oaxaca	1'421,468	3.0	7.7	12.7	87.3
Puebla	1'011,921	2.5	5.4	14.9	85.1
Durango	695,285	2.4	3.4	21.4	78.6
Jalisco	1'592,094	2.0	9.2	7.7	92.3

Fuente: Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera-SAGARPA

c) Acceso limitado al financiamiento. Por otra parte, el estudio Jalisco a Futuro (2013) da cuenta de una serie de problemas asociados con el descenso de la producción y la participación agropecuaria de la entidad. Entre los principales destaca la disminución de los apoyos financieros.[4] De acuerdo con ese estudio, la mayor parte de los productores dispone en promedio de 2.5 hectáreas dedicadas a las actividades agrícolas y ganaderas en forma conjunta. Muchos de estos productores, y los que se encuentran por debajo de la media, enfrentan problemas de capitalización y acceso al crédito.

d) Sobreexplotación, contaminación y desigual distribución del agua. A los anteriores problemas se añaden la contaminación de las aguas superficiales, la desigual distribución del agua y la sobreexplotación de los mantos acuíferos, los que agravan el problema del aprovechamiento del agua. Cabe destacar que la explotación de cuerpos de agua no se ha planeado y la infraestructura es escasa.[5]

Disminución de la producción pesquera

El subsector pesquero participó con 1.30% del total del volumen nacional entre 2007 y 2010 así como con 1.69% del valor de su producción solamente en el año 2010. En ambos aspectos el estado se ubica en el décimo tercer sitio en importancia a nivel nacional. Sin embargo, de 2007 a 2010, el valor de la producción pesquera pasó de 518 a 286 millones de pesos en la entidad; es decir, ello representa una caída de 44.86% en cuatro años.[6]

4. De León, A. y Medina, J. (2013). "Economía", en Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo, de la Universidad de Guadalajara (CEED) y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). *Jalisco a futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir.* Tomo 3, pp. 66-68. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.
5. *De León, A. y Medina, J. (2013). op. cit., p. 50.*
6. SAGARPA (2013, 17 de junio). Anuarios estadísticos de acuacultura y pesca. Información recuperada de http://www.conapesca.sagarpa.gob.mx/wb/cona/cona_anuario_estadistico_de_pesca.

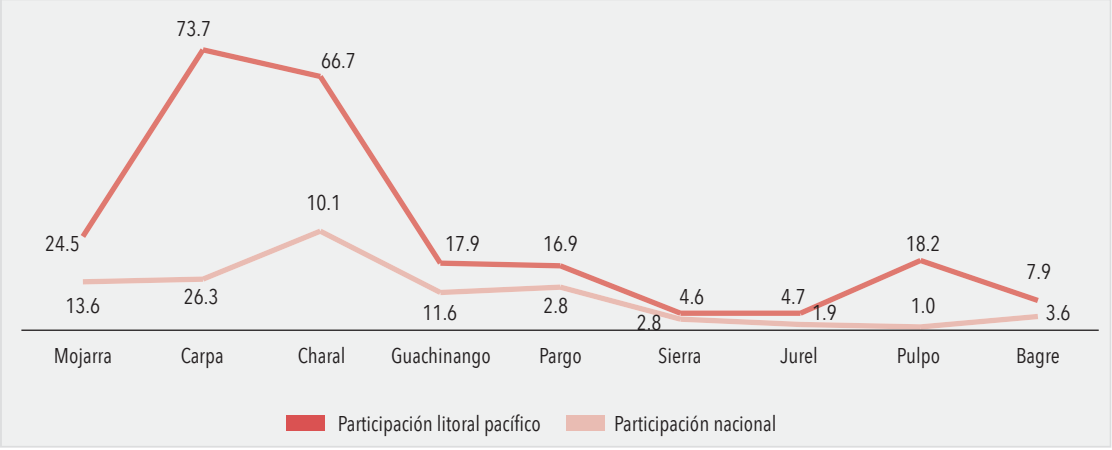
Tabla 9.5. Valor total de la producción pesquera nacional, 2007-2010 (Miles de pesos)

Entidad	2007	2008	2009	2010
Nacional	16'681,962	16'884,106	17'104,176	16'907,165
Sinaloa	4'067,569	3'828,799	3'499,602	3'568,867
Sonora	3'760,770	4'847,817	5'037,168	3'402,922
Baja California Sur	890,484	994,121	1,137,583	1'298,226
Veracruz	1'304,117	1'047,215	1'032,069	1'142,081
Tamaulipas	929,298	916,120	803,748	1'111,721
Campeche	622,008	605,656	737,908	973,836
Baja California	725,656	798,901	804,006	831,675
Yucatán	745,191	531,158	809,326	789,842
Nayarit	529,580	551,938	553,521	557,326
Tabasco	739,137	570,351	428,317	456,110
Chiapas	359,664	372,211	473,243	445,532
Colima	262,040	249,548	252,998	367,954
Jalisco	518,963	362,018	199,772	286,142

Fuente: Anuarios estadísticos de acuacultura y pesca, SAGARPA.

La carpa y el charal fueron las dos especies con mayor participación en la producción nacional y el litoral del Pacífico, incluido Jalisco, durante 2010.

Gráfico 9.1. Participación porcentual de Jalisco en la producción pesquera a nivel nacional y el litoral del pacífico por principales especies, 2010



Fuente: Anuarios estadísticos de acuacultura y pesca - SAGARPA

Cabe destacar que la participación en la acuacultura representó prácticamente la mitad (52.21%) del valor de la producción pesquera estatal en 2010. En contraste, en 2007, solo representaba 24.3%. Las especies que más aportan al valor de la producción pesquera de acuacultura son lobina, carpa, bagre y mojarra.

Tabla 9.6. Participación de la acuacultura en el valor de la producción pesquera en Jalisco, 2007-2010 (miles de pesos)

Año	Valor total de la producción pesquera	Valor de la producción de la acuacultura	Participación porcentual
2010	286,142	149,403	52.21%
2009	199,772	95,579	47.84%
2008	362,018	159,278	44.00%
2007	518,963	126,101	24.30%

Fuente: Anuarios estadísticos de acuacultura y pesca, SAGARPA

Tabla 9.7. Valor de la producción pesquera de acuacultura por principales especies, 2007-2010 (miles de pesos)

Especie	2007	2008	2009	2010
Atún	-	-	73	-
Bagre	5,202	5,952	2,217	9,275
Camarón	774	1,757	2,136	708
Carpa	18,176	23,825	14,727	25,303
Charal	4,253	5,003	4,847	6,861
Langostino	731	888	858	1,470
Lobina	182	83	62	105,292
Mojarra	95,239	120,413	69,766	-
Ostión	-	-	58	-
Trucha	499	378	342	-
Otras	1,045	979	494	494
Total	126,101	159,278	95,579	149,403

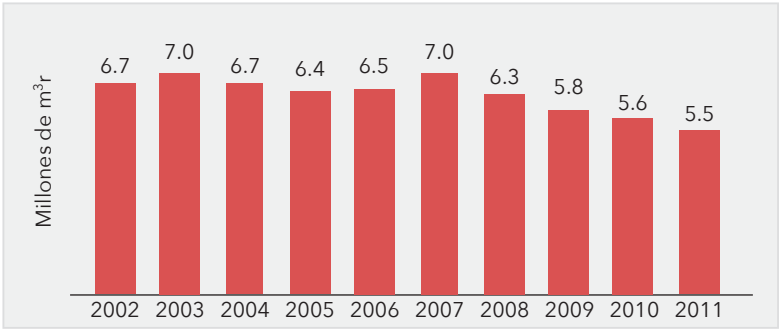
Fuente: Anuarios estadísticos de acuacultura y pesca, SAGARPA.

Disminución de las superficies forestales

En los últimos 10 años, una gran cantidad de subsidios fueron destinados a aumentar la producción maderable en los bosques naturales de México, incluido Jalisco. Por una parte, a través de la incorporación de nuevas superficies al aprovechamiento, y por otra, promoviendo una mayor productividad para incrementar el volumen de madera cosechada por hectárea. A partir de ambas iniciativas fueron financiados diversos programas de manejo y ejecución de labores de cultivo, tales como: podas, pre-aclareos, aclareos, protección de áreas de regeneración y tratamientos al suelo. El efecto esperado de esos programas era el incremento directo del volumen de producción y de la tasa anual de superficies forestales bajo manejo.

Sin embargo, por diversas razones, ese efecto aún no se ha producido. Por el contrario, la producción forestal maderable del país disminuyó casi 22%, ya que pasó de 6.7 millones de m^3r en 2002 a 5.5 millones en 2011.

Gráfico 9.2. Producción forestal maderable, 2002-2011



Fuente: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)

En la escala estatal, con una participación de 5.9% del total de la producción maderable, Jalisco se ubica en el quinto lugar nacional después de Durango (27.5%), Chihuahua (18.3%), Michoacán (8.7%) y Oaxaca (5.9%). En términos absolutos, la contribución de Jalisco alcanzó los 323 mil 879 m^3r. Juntas, las cinco entidades, generaron 66.3% de la producción total, equivalente a 3.6 millones de m^3r.[7]

La industria del estado es incipiente, ya que la mayoría de los volúmenes se comercializan aun en pie. Durante el periodo 1998-2008 la producción maderable alcanzó los 6'158,449 m^3r. En 2011, el 87.9% de la producción maderable se usó como productos de aserrío, 6.5% como productos celulósicos y el resto como materiales combustibles, chapa y triplay, escuadría, postes, durmientes y morillos.

7. SEMARNAT (2013, 17 de junio). Producción forestal maderable. Información recuperada de http://www.semarnat.gob.mx/temas/gestionambiental/forestalsuelos/Anuarios/ANUARIO_2011.pdf.

En 2011 se produjeron en particular 282,432 m^3r de pino, 6,802 m^3r de oyamel, 35 m^3r de otras coníferas, 25,898 m^3r de encino, 2,871 m^3r de otras latifoliadas, 170 m^3r de preciosas y 5,181 m^3r de comunes tropicales, con un valor total de producción de 233'099,515 pesos.

Tabla 9.8 Producción forestal maderable, 2009-2011

Estado	Producción maderable				Variación	Destino de la producción				
	2009	2010	2011	Participación	Porcentual	Aserrío	Celulosa	Chapa y triplay	Postes	Comb.
Durango	1'741,212	1'584,124	1'512,610	27.5%	-5%	1'097,647	158,894	132,908	71,190	51,971
Chihuahua	1'033,181	1'098,331	1'006,824	18.3%	-8%	796,556	131,725	50,663	12,665	15,215
Michoacán	619,422	449,223	478,535	8.7%	7%	417,767	58,954	0	218	1,596
Oaxaca	415,049	302,460	325,591	5.9%	8%	279,056	20,871	0	1,275	24,389
Jalisco	322,913	282,592	323,389	5.9%	14%	284,469	20,879	0	58	17,984
Otros	1'677,179	1'910,357	1'854,137	33.7%	-3%	1'060,899	25,394	3,338	245,189	519,317
Total	5'808,956	5'627,088	5'501,085	100%	-2%	3'936,395	416,717	186,909	330,595	630,472

Fuente: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)

Tabla 9.9. Valor de la producción forestal maderable por género, 2011 (pesos)

Pino	Oyamel	Otras coníferas	Encino	Otras latifoliadas	Preciosas	Comunes tropicales	Total
212'988,457	3'599,026	22,773	10'274,813	1'372,623	204,385	4'637,437	233'099,515

Fuente: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)

Lo antedicho permite constatar que la industria forestal de la entidad es pequeña. La producción promedio es de 3,000 m^3r; además sólo hay registradas 125 industrias forestales maderables con capacidad instalada para procesar 75,614 m^3r. De esa capacidad se utiliza únicamente 49.51% para transformar 37,433 m^3r. Asimismo, se cuenta con aproximadamente 105 aserraderos, la mayoría de los cuales son de pequeña escala y obtienen una producción diaria promedio de menos de 48.20 m^3r, con un coeficiente de asierre (eficiencia) promedio de menos de 47%[8]. En cuanto al abastecimiento, los problemas se centran en los altos costos de extracción y transporte, por la localización de la industria lejos de recursos forestales. La infraestructura de vías de comunicación y la estructura de parcelas pequeñas, contribuyen al alto nivel de costos de extracción y transporte.

8. Programa Estratégico Forestal del Estado de Jalisco (PEFJ) 2007-2030.

Bajo nivel de ingresos de la población ocupada en el sector agropecuario

Finalmente, cabe señalar que nueve de cada 100 personas ocupadas trabajan en el sector agropecuario de Jalisco y que ese grado de participación se ha mantenido estable prácticamente en los últimos ocho años.

Después de la industria y el comercio, el sector agropecuario aportó 10.6% del PIB nacional en 2011. Sin embargo, la población ocupada en este sector es la que percibe menores ingresos. El 20.3% de la población ocupada en el sector primario no percibe ingresos y 62% percibe entre uno y tres salarios mínimos.

Tabla 9.10. Población ocupada por actividad económica, números relativos 2005-2012, Jalisco

Ámbito y tamaño de la unidad económica	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	I Trim 2013	II Trim 2013
Ámbito agropecuario	10.8%	8.3%	9.0%	8.1%	9.5%	10.8%	9.4%	9.5%	9.8%	8.8%
Micro negocios	44.7%	44.2%	44.2%	43.5%	44.0%	42.1%	44.5%	41.8%	44.8%	44.2%
Pequeños establecimientos	17.0%	18.1%	18.4%	18.3%	17.5%	18.4%	18.7%	20.4%	19.8%	19.6%
Medianos establecimientos	9.5%	11.0%	10.3%	10.5%	9.6%	9.9%	10.2%	12.9%	11.2%	11.5%
Grandes establecimientos	7.4%	6.7%	7.1%	6.7%	5.7%	6.3%	5.8%	5.7%	5.7%	6.0%
Gobierno	3.7%	3.6%	3.5%	3.8%	3.8%	3.5%	3.5%	3.3%	3.1%	3.5%
Otros	4.3%	4.4%	4.7%	5.1%	4.9%	4.7%	3.8%	5.7%	5.0%	4.3%
No especificado	2.7%	3.7%	2.7%	4.1%	5.0%	4.4%	4.1%	0.8%	0.6%	2.1%

Fuente: SEIJAL; Sistema Estatal de Información Jalisco, en base a datos de la ENOE. INEGI.

Tabla 9.11. Población ocupada por nivel de ingresos y actividad económica en Jalisco, IV trimestre 2012

Nivel de ingreso	Sector de actividad económica						
	Total	Primario	Industrias	Construcción	Comercio	Servicios	Sin especificar
Total	3'235,312	306,153	594,425	231,282	703,890	1,380,029	19,533
Hasta un salario mínimo	9.80%	13.10%	4.70%	4.10%	12.40%	10.70%	29.00%
Más de uno hasta dos salarios mínimos	22.50%	23.10%	21.10%	15.10%	24.60%	23.10%	22.90%
Más de dos hasta tres salarios mínimos	28.70%	25.90%	39.00%	41.50%	24.90%	25.00%	12.50%
Más de tres hasta cinco salarios mínimos	19.80%	11.20%	21.70%	29.00%	16.10%	21.40%	1.90%
Más de cinco salarios mínimos	8.70%	2.80%	7.20%	7.80%	6.80%	11.80%	0.00%
No recibe ingresos	5.50%	20.30%	2.20%	0.00%	8.30%	2.80%	29.60%
No especificado	5.00%	3.70%	4.20%	2.40%	7.00%	5.20%	4.20%

Fuente: ENOE - Sistema Estatal de Información Jalisco – INEGI

Tabla 9.12. PIB Agropecuario nacional y estatal 2003-2011 (Millones de pesos a precios de 2008)

Año	PIB agropecuario nacional	PIB agropecuario estatal	Participación estatal
2003	360,290	34,709	9.6%
2004	364,847	36,743	10.1%
2005	351,456	34,607	9.8%
2006	373,045	36,625	9.8%
2007	390,308	39,424	10.1%
2008	392,984	39,346	10.0%
2009	377,848	36,881	9.8%
2010	390,061	40,079	10.3%
2011	365,809	38,793	10.6%

Fuente: SEIJAL; Sistema Estatal de Información Jalisco, en base a datos del Sistema de Cuentas Nacionales. INEGI.

Áreas de oportunidad

Jalisco es líder nacional en la producción y exportación de productos agropecuarios

De acuerdo con el Sistema de Cuentas Nacionales de México, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), las actividades agropecuarias de Jalisco sobresalen por su participación a nivel nacional. Como se observa, Jalisco aporta un porcentaje significativo del producto agropecuario nacional. De 2003 a 2011, el PIB agropecuario de Jalisco (11.8%) creció a un ritmo superior al PIB agropecuario registrado a nivel nacional (1.5%). En cuanto a su aportación al PIB agropecuario, Jalisco se ha mantenido en la primera posición a nivel nacional, seguido de los estados de Michoacán, Veracruz, Sonora, Sinaloa y Chihuahua. Este grupo de entidades aporta 31.2% del PIB agropecuario.

Además, debido a su ubicación geográfica, Jalisco genera volúmenes significativos de importación y exportación de productos o insumos que podrían contribuir al desarrollo agropecuario de la entidad.[9]

Tabla 9.13. Aportación al PIB agropecuario por entidad federativa 2003-2011 (valores relativos)

EntidadFederativa	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010p/	2011
Jalisco	9.6%	10.1%	9.8%	9.8%	10.1%	10.0%	9.8%	10.3%	10.6%
Michoacán	7.1%	6.7%	6.7%	6.9%	7.0%	7.5%	7.6%	7.0%	8.1%
Veracruz	8.1%	7.6%	7.6%	7.6%	7.3%	7.2%	7.3%	7.2%	7.5%
Sonora	5.7%	4.8%	5.8%	5.6%	6.0%	5.9%	6.2%	6.3%	6.2%
Sinaloa	7.1%	8.0%	8.1%	8.0%	8.8%	8.7%	8.2%	8.3%	6.1%
Chihuahua	4.3%	4.7%	5.2%	5.3%	5.4%	5.2%	5.8%	5.6%	5.7%
Chiapas	5.2%	5.1%	4.7%	4.7%	4.5%	4.6%	4.5%	4.5%	5.0%
Guanajuato	4.9%	5.3%	4.9%	4.4%	4.6%	5.1%	4.5%	4.7%	5.0%
Puebla	4.4%	4.3%	4.3%	4.4%	4.2%	4.3%	4.3%	4.3%	4.1%
Estado de México	4.7%	4.5%	4.4%	4.5%	4.5%	4.3%	4.0%	4.1%	3.6%
Tamaulipas	3.4%	3.8%	3.7%	3.5%	3.6%	3.4%	3.5%	3.6%	3.4%

Fuente: SEIJAL; Sistema Estatal de Información Jalisco, en base a datos del Sistema de Cuentas Nacionales. INEGI.

Disponibilidad de recursos naturales

Jalisco, con una extensión de 78 mil 588 kilómetros cuadrados, ocupa el séptimo lugar a nivel nacional. Cuenta con 351 kilómetros de litorales, lo que representa 3.2% del total nacional; además dispone de una diversidad de presas, lagunas y ríos.[10]

Esta diversidad de recursos representa una importante reserva para el desarrollo agropecuario de Jalisco. La disponibilidad de litorales, ríos y presas favorece el desarrollo de la acuacultura y constituye una oportunidad para el desarrollo productivo de las comunidades rurales.

Destacada producción agrícola

Por el valor de su producción agrícola, Jalisco ocupó la tercera posición nacional después de los estados de Sinaloa y Guanajuato en 2011. La entidad contribuyó con 8.58% del valor agrícola nacional, equivalente a 17 millones 372 mil 159 pesos. Jalisco es primer lugar en la producción de

9. Cuestionario a organizaciones: sector agroalimentario y rural.
10. INEGI (2013, 27 de junio). Información por entidad. Información recuperada de http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Jal/.

chía, flores (manojo), lima, coco fruta, maíz forrajero y maíz grano, entre otros cultivos; y segundo en la producción de caña de azúcar, tamarindo, sandía, zarzamora y aguacate.

De la superficie sembrada en nuestro estado, 92.5% se concentra en la producción de diez cultivos. Los principales cultivos son maíz grano, pastos, maíz forrajero, agave y caña de azúcar. De acuerdo con datos de los Servicios de información agroalimentaria y pesquera de la SAGARPA, los cultivos que aportan los mayores ingresos a la producción agrícola son el maíz grano, caña de azúcar, pastos, maíz forrajero, agave y tomate rojo (jitomate). El valor de la producción de estos productos representa el 77% del valor de la producción estatal.[11] La producción de esos productos constituye una plataforma adecuada para generar encadenamientos productivos que conduzcan al desarrollo del ramo agrícola en la entidad.

Tabla 9.14. Producción agrícola por entidad federativa 2011

Ubicación	Superficie sembrada (Ha)	Superficie cosechada (Ha)	Superficie siniestrada (Ha)	Valor producción (miles de pesos)
Nacional	15'711,327.36	12'243,757.32	3'467,570.04	202'472,209.14
Sinaloa	1'514,165.17	882,149.33	632,015.84	22'096,580.94
Guanajuato	997,476.90	663,862.04	333,614.86	17'503,283.15
Jalisco	941,586.56	764,729.53	176,857.03	17'372,159.61
Michoacán	763,727.95	717,122.42	46,605.53	14'329,901.84
Sonora	547,600.65	507,393.65	40,207.00	14'230,498.86

Fuente: Oficina Estatal de Información para el Desarrollo Rural Sustentable Jalisco

11. SAGARPA (2013, 17 de junio). Producción agrícola por estado. Información recuperada de http://www.siap.gob.mx/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=351.

Tabla 9.15. Liderazgo agrícola, 2011

Primeros lugares		Segundos lugares	
Cultivo	**Participación**	**Cultivo**	**Participación**
Chía	98.86%	Caña de azúcar	9.98%
Flores (manojo)	97.26%	Maíz grano semilla	46.87%
Limón real	75.63%	Hongos y setas	39.64%
Agave	70.21%	Fresa (planta)	36.67%
Lima	68.26%	Tamarindo	33.20%
Mora azul	63.79%	Pitaya	31.36%
Pasto (tapete) m2	59.34%	Flores (gruesa)	3.74%
Garbanzo forrajero	58.51%	Aguacate	2.11%
Frambuesa	51.00%	Pastos	15.94%
Alcachofa	36.93%	Sandía	12.89%
Caña de azúcar semilla	32.88%	Brócoli	11.95%
Coco fruta	24.43%	Zarzamora	1.95%
Maíz forrajero	21.72%	Lilium (gruesa)	0.43%
Maíz grano	15.69%	Maralfalfa	100.00%
Helecho	100.00%		

Fuente: Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera, ciclo: Año Agrícola OI+PV 2011, Modalidad: Riego + Temporal, SAGARPA.

Tabla 9.16. Principales cultivos sembrados en Jalisco, 2012

Cultivo	Sup. sembrada (Ha)	Sup. cosechada (Ha)	PPA sup. sembrada %*
Maíz grano	605,082	584,028	37.9
Pastos	429,101	427,475	64.8
Maíz forrajero	167,585	154,308	75.3
Agave	82,776	12,639	80.5
Caña de azúcar	80,120	75,821	85.5
Sorgo grano	34,666	33,973	87.7
Trigo grano	25,027	25,027	89.3
Sorgo forrajero verde	19,019	18,122	90.5
Frijol	18,981	18,165	91.6
Avena forrajera	13,638	13,325	92.5

Fuente: Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera, ciclo: Cíclicos y Perennes 2012 modalidad: Riego + Temporal.
* Participación Porcentual Acumulada.

Tabla 9.17. Cultivos sembrados en Jalisco que aportan mayor valor a la producción agrícola, 2012

Cultivo	Producción (Ton)	PMR (Valor/Ton)	Valor Producción (Miles de Pesos)	PPA Valor Producción
Maíz grano	3'235,189	3,754	12,144,495	39.5%
Caña de azúcar	6'254,590	649	4,056,566	52.6%
Pastos	10'332,288	289	2,987,308	62.3%
Maíz forrajero	2'592,469	719	1,864,480	68.4%
Agave	1'200,136	1,252	1,502,410	73.3%
Tomate rojo (jitomate)	156,660	7,355	1,152,252	77.0%

Fuente: Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera, ciclo: Cíclicos y Perennes 2012 modalidad: Riego+ Temporal PPA= Participación Porcentual Acumulada

Jalisco encabeza la producción apícola, porcina y bovina

Por su aportación a nivel nacional, en primer lugar destaca la producción de huevo para plato, ya que Jalisco aporta 50% de la producción total del país. En segundo lugar se registra la producción de ganado porcino en pie y en canal, que representa 18.6 y 18.0% respectivamente, de la producción nacional. En tercer lugar se ubica la producción de cera en greña, ya que la entidad aporta 21.8% de la producción nacional en ese ramo. Además, para el periodo 2011, el estado ocupó un lugar destacado a nivel nacional en producción de aves, así como también en producción de leche de bovino, y cuarto en la producción de miel de abeja.

Tabla 9.18. Participación de la producción de ganado y ave en pie de Jalisco a nivel nacional, 2007-2011 valores relativos

Especie	2007	2008	2009	2010	2011
Ave	10.34%	10.09%	10.59%	11.07%	11.45%
Bovino	11.32%	11.01%	10.95%	11.01%	10.74%
Caprino	5.01%	5.08%	5.00%	5.05%	5.19%
Ovino	4.04%	4.92%	6.49%	6.49%	6.30%
Porcino	19.62%	18.88%	18.06%	18.53%	18.61%

Fuente: Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera - SAGARPA

Tabla 9.19. Participación de la producción de ganado y ave en canal de Jalisco a nivel nacional, 2007-2011 valores relativos

Especie	2007	2008	2009	2010	2011
Ave	10.46%	10.45%	10.91%	11.34%	11.42%
Bovino	11.01%	10.81%	10.60%	10.80%	10.81%
Caprino	5.08%	5.11%	4.97%	5.08%	5.14%
Ovino	4.02%	4.94%	6.57%	6.56%	6.46%
Porcino	19.24%	18.68%	18.21%	18.87%	18.93%

Fuente: Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera, SAGARPA.

Tabla 9.20. Participación de la producción de otros productos pecuarios de Jalisco a nivel nacional, 2007-2011

Producto	2007	2008	2009	2010	2011
Cera en greña	19.51%	20.75%	20.58%	20.77%	21.77%
Huevo para plato	48.70%	49.64%	49.71%	50.18%	50.86%
Leche de bovino	17.34%	17.58%	18.01%	18.37%	18.57%
Miel	10.54%	10.30%	9.38%	10.49%	9.93%

Fuente: Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera, SAGARPA.

En la escala regional, Lagos de Moreno y La Barca concentran la mayor parte de la producción pecuaria de Jalisco. Juntos producen dos terceras partes de la producción estatal tanto de de aves como de porcinos, así como 43% de la producción bovina. Lagos de Moreno, Tepatitlán y San Juan de los Lagos producen 39.6% de la producción de aves, 12.13% de la producción bovina, y 34.9% de la producción porcina estatal. En la producción de otros productos pecuarios, San Juan de los Lagos encabeza la producción de leche de bovinos; Tepatitlán, la producción de huevo, y Encarnación de Díaz, la producción de miel.

Tabla 9.21. Participación de la producción de otros productos pecuarios de Jalisco a nivel nacional, 2007-2011

Distrito	Producción en pie			Producción carne en canal		
	Ave	Bovino	Porcino	Ave	Bovino	Porcino
Lagos de Moreno	205,097	108,946	167,485	167,396	58,006	131,459
La Barca	100,797	50,747	55,967	80,678	27,843	44,729
Zapopan	24,503	20,500	31,486	19,518	11,075	24,656
Ciudad Guzmán	16,209	71,296	23,567	12,029	38,349	17,291
Ameca	40,521	54,969	15,908	32,097	28,284	12,541
El Grullo	1,922	14,616	4,374	1,560	8,143	3,315
Tomatlán	332	40,588	2,389	277	23,158	1,834
Colotlán	231	9,034	815	187	4,762	608
Total general	389,612	370,696	301,990	313,743	199,620	236,433

Fuente: Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera, SAGARPA.

Tabla 9.22. Toneladas producidas por tipo de especie a nivel municipal, 2012

Municipio	Producción en pie			Producción carne en canal		
	Ave	Bovino	Porcino	Ave	Bovino	Porcino
Estatal	389,612	370,696	301,990	313,743	199,620	236,433
Lagos de Moreno	110,038	20,608	24,361	89,301	11,039	19,108
Tepatitlán de Morelos	33,851	16,216	33,001	27,501	8,667	25,907
Tomatlán	66	14,841	311	55	8,240	234
Ameca	1,841	11,323	968	1,478	5,875	766
Encarnación de Díaz	13,581	10,589	3,387	11,852	5,637	2,657
Arandas	2,457	10,050	29,011	2,108	5,315	22,771
Jilotlán de los Dolores	2,161	9,224	1,203	1,586	4,950	873
San Miguel el Alto	55	8,772	823	44	4,676	646
Tototlán	38,998	8,434	8,280	31,228	4,676	6,604
San Juan de los Lagos	10,404	8,160	46,809	8,436	4,233	36,747

Fuente: Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera, SAGARPA.

Tabla 9.23. Participación de la producción de otros productos pecuarios a nivel municipal 2012

Producción leche bovino	Participación estatal	Producción huevo	Participación estatal	Producción miel	Participación estatal
San Juan de los Lagos	10.84%	Tepatitlán de Morelos	28.09%	Encarnación de Díaz	14.63%
Encarnación de Díaz	10.57%	San Juan de los Lagos	19.88%	Zapotiltic	14.50%
Tepatitlán de Morelos	10.56%	Acatic	12.25%	Zapotlán el Grande (Ciudad Guzmán)	10.20%
Lagos de Moreno	8.47%	Lagos de Moreno	8.64%	Jamay	5.98%
San Miguel el Alto	7.04%	Ojuelos de Jalisco	7.33%	Ojuelos de Jalisco	4.29%
Tototlán	4.49%	Encarnación de Díaz	3.51%	Tuxpan	3.59%
La Barca	3.79%	Jalostotitlán	3.33%	Tonaya	3.11%
Arandas	3.57%	Tototlán	2.47%	Lagos de Moreno	2.99%
Atotonilco el Alto	3.14%	Valle de Guadalupe	2.33%	Tonila	2.71%
Zapotlanejo	2.86%	La Barca	2.11%	Tamazula de Gordiano	1.93%

Fuente: Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera, SAGARPA.

Instituciones educativas de nivel superior en las regiones del estado

El desarrollo productivo requiere de una participación activa de las instituciones educativas de nivel superior. Las 12 regiones en las que se encuentran integrados los 125 municipios del estado disponen de al menos una institución educativa de nivel superior. A la fecha estas instituciones generan investigaciones y pueden brindar apoyo técnico de una elevada especialización a los productores del sector agropecuario, sobre todo los departamentos de las universidades. Las universidades podrían convertirse en una ventaja competitiva a través de la oferta educativa de un enfoque transversal que atienda el vocacionamiento regional.[12]

12. Mesas sectoriales: empleo y seguridad laboral.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD09. Garantizar el bienestar de los trabajadores del campo y la seguridad alimentaria del estado, impulsando la productividad del sector agroalimentario y rural.

Objetivos sectoriales

OD9O1. Incrementar el nivel de productividad del sector primario.

- OD9O1E1. Desarrollar las capacidades de los productores[13] mediante la ampliación, adecuación y mejora de la oferta de capacitación.[14]
- OD9O1E2. Fomentar la práctica del extensionismo y la asistencia técnica.
- OD9O1E3. Promover la diversificación de cultivos a fin de contribuir al ahorro de agua y energía.[15]
- OD9O1E4. Impulsar la modernización de las unidades de producción agropecuarias[16] por medio de la adopción de tecnologías.[17]
- OD9O1E5. Mejorar el aprovechamiento de los recursos y vocacionamientos regionales para el desarrollo de actividades productivas sustentables.[18]
- OD9O1E6. Mejorar el acceso al financiamiento.[19]
- OD9O1E7. Incrementar y mejorar la infraestructura productiva rural, privilegiando la utilización de sistemas alternos de energía.[20]
- OD9O1E8. Implementar el control natural de plagas y enfermedades.[21]
- OD9O1E9. Implementar técnicas de producción sustentable.[22]
- OD9O1E10. Incrementar las capacidades de gestión, producción y rendimiento, fortaleciendo las redes y organizaciones de productores rurales.[23]

13. Agenda de Gobierno. Eje 4, Economía competitiva y sostenible. Política 4.4, pp. 71-72.
14. Talleres intergubernamentales.
15. Mesas sectoriales: Empleo y seguridad laboral.
16. Talleres intergubernamentales.
17. De León A. y Medina J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a futuro. Construyendo el porvenir* (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, pp.66-68). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
18. Agenda de Gobierno. Eje 4, Economía competitiva y sostenible. Política 4.4, pp. 71-72.
19. Talleres intergubernamentales.
20. Mesas sectoriales: Desarrollo rural productivo.
21. Propuesta de la Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Jalisco.
22. Ibíd.
23. Aportación del Congreso Local.

OD9O2. Mejorar la rentabilidad del sector primario.

- OD9O2E1. Impulsar redes de consumo local que apoyen la distribución y comercialización de productos de MIPyMES.[24]
- OD9O2E2. Estimular el desarrollo de capacidades empresariales y la adopción de novedosos modelos de negocios.[25]
- OD9O2E3. Fomentar la comercialización[26] y exportación de los productos agropecuarios.[27]
- OD9O2E4. Facilitar la creación de cadenas de valor agregado[28] y la consolidación de los clústeres existentes.[29]
- OD9O2E5. Promover el establecimiento de mecanismos de administración de riesgos.
- OD9O2E6. Impulsar modelos de asociación que generen economías de escala.
- OD9O2E7. Implementar el manejo integral de sanidad pecuaria, inocuidad y certificación de los productos cárnicos, lácteos y hortofrutícolas explotables.[30]
- OD9O2E8. Promover las buenas prácticas para obtener la certificación de productos con el sello "México calidad Suprema".[31]

24. Mesas sectoriales: Empleo y seguridad laboral.
25. De León A. y Medina J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a futuro. Construyendo el porvenir* (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, pp.66-68). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
26. Mesas sectoriales: Desarrollo rural productivo.
27. Talleres intergubernamentales.
28. Programa desarrollo rural productivo. Agenda de gobierno 2013-2018.
29. De León A. y Medina J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a futuro. Construyendo el porvenir* (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, pp.66-68). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
30. Propuesta de la Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Jalisco.
31. Ibíd.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD9O1. Incrementar el nivel de productividad del sector primario.	Objetivo 4.2. Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento. Objetivo 4.8. Desarrollar los sectores estratégicos del país. Objetivo 4.10. Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país.	Objetivo específico 6. Asegurar el bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales. Objetivo especifico 10. Dotar a las personas de entornos urbanos y rurales con infraestructura moderna y dinámica, así como espacios públicos que enriquezcan la experiencia del lugar y convivencia en la vida cotidiana. Objetivo especifico 11. Proveer de vías de acceso carretero a las personas que residen en comunidades alejadas de los centros urbanos, con el propósito de facilitar el traslado y potenciar las oportunidades de creación de fuentes de empleo local. Objetivo especifico 17. Favorecer el desarrollo de los individuos a través de la generación, apropiación y uso intensivo del conocimiento científico y tecnológico.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.
OD9O2. Mejorar la rentabilidad del sector primario.	Objetivo 4.8. Desarrollar los sectores estratégicos del país. Objetivo 4.10. Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país.	Objetivo especifico 3. Favorecer la integración productiva de las personas, propiciando las condiciones necesarias para crear trabajo que represente oportunidades de desarrollar calificaciones y puestos de trabajo bien remunerados. Objetivo especifico 4. Mejorar la economía de los hogares a partir de acciones que incentiven la diversidad y número de opciones de ingresos, mediante empleos con retribuciones económicas adecuadas, buenas condiciones laborales, prestaciones y seguridad social, mayores oportunidades de emprendimiento, programas sociales de transferencias monetarias, así como la reducción de erogaciones de las familias a través de la provisión de servicios públicos estatales de bajo costo. Objetivo específico 6. Asegurar el bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Tabla resumen

OD9. Garantizar el bienestar de los trabajadores del campo y la seguridad alimentaria del estado, impulsando la productividad del sector agroalimentario.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Deficientes capacidades de operación en el campo.	O1. Incrementar el nivel de productividad del sector primario.	E1. Desarrollar las capacidades de los productores, mediante la ampliación, adecuación y mejora de la oferta de capacitación.
		E2. Fomentar la práctica del extensionismo y la asistencia técnica.
		E3. Promover la diversificación de cultivos a fin de contribuir al ahorro de agua y energía.
		E4. Impulsar la modernización de las unidades de producción agropecuarias, por medio de la adopción de tecnologías.
		E5. Mejorar el aprovechamiento de los recursos y vocacionamientos regionales para el desarrollo de actividades productivas sustentables.
		E6. Mejorar el acceso al financiamiento.
		E7. Incrementar y mejorar la infraestructura productiva rural, privilegiando la utilización de sistemas alternos de energía.
		E8. Implementar el control natural de plagas y enfermedades.
		E9. Implementar técnicas de producción sustentable.
		E10. Incrementar las capacidades de gestión, producción y rendimiento, fortaleciendo las redes y organizaciones de productores rurales.
Disminución de la producción pesquera.	O2. Mejorar la rentabilidad del sector primario.	E1. Impulsar redes de consumo local que apoyen la distribución y comercialización de productos de Mypimes.
Disminución de las superficies forestales.		E2. Estimular el desarrollo de capacidades empresariales y la adopción de novedosos modelos de negocios.
Bajo nivel de ingresos de la población ocupada en el sector agropecuario.		E3. Fomentar la comercialización y exportación de los productos agropecuarios.
		E4. Facilitar la creación de cadenas de valor agregado y la consolidación de los clústeres existentes.
		E5. Promover el establecimiento de mecanismos de administración de riesgos.
		E6. Impulsar modelos de asociación que generen economías de escala.
		E7. Implementar el manejo integral de sanidad pecuaria, inocuidad y certificación de los productos cárnicos, lácteos y hortofrutícolas explotables.
		E8. Promover las buenas prácticas para obtener la certificación de productos con el sello “México Calidad Suprema”.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Hectáreas con riego tecnificado	Hectáreas	Secretaría de Desarrollo Rural, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	102,776.83	112,610.65	121,600.00	200,000.00	Ascendente
Participación en PIB Agropecuario Nacional	Porcentaje	INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2003-2011.	NA	12.59	14.16	13.72	15.00	Ascendente
Rastros y plantas TIF en operación	Rastros y/o plantas	SAGARPA, Inventario Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, 2012.	ND	28	33	38	45	Ascendente
Valor de la producción agrícola	Miles de pesos	SAGARPA, Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, 2012.	410'160,254.31	30'778,088.05	32'336,228.76	34'822,381.60	46'832,500.82	Ascendente
Valor de la producción pecuaria	Miles de pesos	SAGARPA, Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, 2012.	286'570,837	53'819,722	54'896,116	58'421,322	78'405,172	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).

Economía próspera e incluyente

10. Infraestructura e inversión pública

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

La infraestructura es un factor decisivo para incrementar la competitividad de una ciudad, una región o un país, ya que las condiciones en que se encuentra inciden en la atracción de inversiones, el desarrollo del comercio, la calidad en la comunicación, y la seguridad y agilidad de los servicios de transportación de bienes y personas, entre otras cosas. El desarrollo de Jalisco depende de los aspectos cuantitativos y cualitativos de su infraestructura básica y social, pues ésta incide en la calidad de vida de la población.

Los problemas identificados abarcan aspectos que influyen directamente en la calidad de vida de los hogares, como el rezago en la cobertura de equipamiento básico para las viviendas. Igualmente se refieren al mal estado o la carencia de infraestructura socio-urbana,[1] así como a la necesidad de mantener el equilibrio regional, ya que la infraestructura productiva y logística tiende a concentrarse en algunas regiones y la conectividad entre municipios y regiones es aun deficiente.[2] Por otra parte, el presente diagnóstico reconoce la necesidad de incrementar y desconcentrar la inversión pública en la entidad.

Por ello, desde el gobierno y con la participación de la sociedad jalisciense, la propuesta del presente plan es impulsar un crecimiento económico sostenido, incluyente y equilibrado entre las distintas regiones del estado, promoviendo la ampliación de la inversión pública en infraestructura básica, urbana, productiva y social.

1. Consulta ciudadana de percepción PED 2013-2033.
2. Mesas sectoriales: Infraestructura e inversión pública.

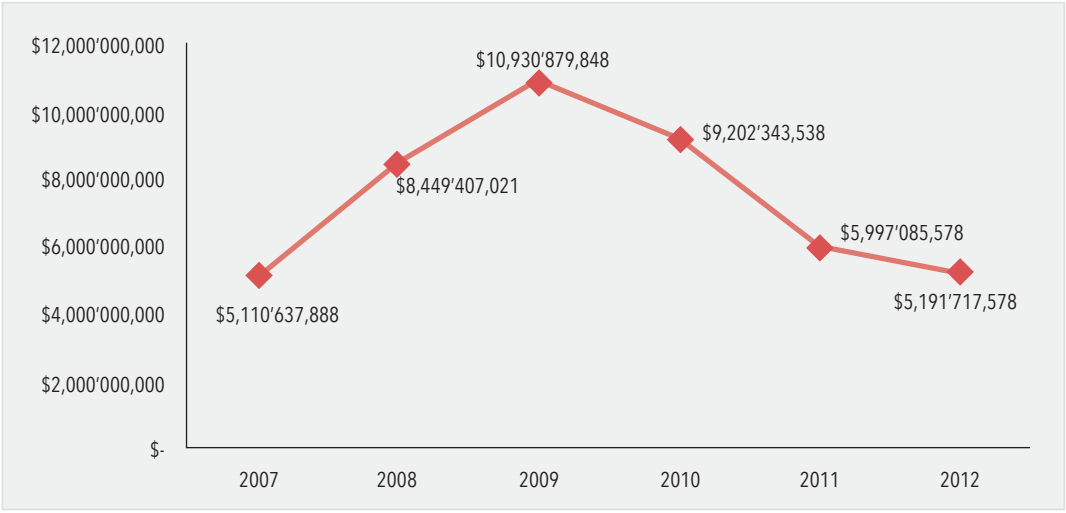
Diagnóstico de problemas

Deficiente infraestructura y decremento de la inversión pública

Entre los problemas más importantes de la entidad, en la Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033, se menciona con más frecuencia la cantidad y calidad de la infraestructura. Especialmente se destacan las malas condiciones de las carreteras, la falta de infraestructura para el turismo, así como la falta de infraestructura para el almacenamiento y tratamiento de agua. De acuerdo con otras fuentes, la infraestructura para los servicios de salud y educación, la conectividad entre regiones y municipios, la infraestructura logística e industrial y el equipamiento de las viviendas enfrentan algunos problemas como el rezago y el deterioro.[3]

De acuerdo con el Sistema de información de proyectos e inversión pública estatal (SIPROIPE), entre los factores asociados con ese problema se encuentran: la falta de gestión, planeación y política pública. A esos factores se añaden dos principales: la carencia y la concentración del presupuesto estatal en rubros distintos a la construcción y mejora de infraestructura.[4]

Gráfico10.1. Inversión pública estatal



Fuente: Elaborada con base en información del Sistema de información de proyectos e inversión pública estatal (SIPROIPE), consultado el 18 de julio de 2013.

3. *Foros Regionales: Informe de desarrollo económico.*
4. *SIPROIPE (2013, 18 de julio). Información recuperada de http://seplan.app.jalisco.gob.mx/siproipe/.*

Tabla10.1. Inversión pública estatal, por dependencia y organismo normativo, Jalisco 2007 - 2012

Dependencia u organismo normativo	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total general
Comisión Estatal del Agua de Jalisco (CEA)	$360´354,885	$511´234,694	$679´593,543	$623´293,324	$ 233´167,136	$ 297´585,921	$2,705´229,502
Comité Administrador del Programa Estatal de Construcción de Escuelas (CAPECE)	$671´260,841	$988´882,498	$1,098´971,524	$1,208´199,232	$ 692´388,188	$ 644´871,019	$5,304´573,302
Consejo Estatal de Promoción Económica				$29´219,465	$ 86´000,000		$115´219,465
Consejo Estatal para el Fomento Deportivo (CODE)	$54´999,990	$41´584,699	$820´959,007	$853´523,651	$ 880´358,039	$65´429,337	$2,716´854,722
Fondo Estatal de Ciencia y Tecnología		$21,518,000					$21´518,000
Inmobiliaria y Promotora de Vivienda de Interés Público del Estado (IPROVIPE)	$30´000,000	$209´117,421	$205´860,941	$270´000,000	$90´000,000		$804´978,362
O.P.D. Hospital Civil de Guadalajara						$10´985,775	$10´985,775
Secretaría de Administración			$207´605,425	$35´390,225		$36´300,000	$279´295,650
Secretaría de Cultura	$31´288,133	$160´366,993	$136´591,864	$41´979,742	$59´333,322	$47´953,718	$477´513,772
Secretaría de Desarrollo Humano	$274´855,923	$454´742,246	$725´773,350	$642´268,328	$191´862,143	$181´277,623	$2,470´779,614
Secretaría de Desarrollo Rural	$647´239,207	$1,006´487,382	$1,446´378,440	$699´814,429	$526´274,520	$604´886,356	$4,931´080,334
Secretaría de Desarrollo Urbano	$2,718´262,230	$4,331´950,141	$4,891´580,272	$3,631´058,465	$2,330´309,643	$2,425´976,376	$20,329´137,127
Secretaría de Finanzas			$8´674,014		$173´705,557	$258´078,695	$440´458,266
Secretaría de Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable	$22´193,458	$13´168,449	$11´864,006	$18´317,025	$63´816,633	$109´079,950	$238´439,521
Secretaría de Planeación	$281´837,222	$582´637,948	$569´574,555	$626´756,787	$463´697,330	$259´679,421	$2,784´183,263
Secretaría de Promoción Económica		$55´800,000	$30´000,000	$39´152,836			$124´952,836
Secretaría de Turismo	$18´346,000	$71´916,550	$97´452,908	$328´493,469	$146´523,067	$100´226,744	$762´958,737
Secretaría General de Gobierno					$13´300,000		$13´300,000
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia "Jalisco" (DIF)				$24´876,561	$46´350,000	$34´304,000	$105´530,561
Universidad de Guadalajara				$130´000,000		$115´082,390	$245´082,390
Total	$5,110´637,888	$8,449´407,021	$10,930´879,848	$9,202´343,538	$5,997´085,578	$5,191´717,325	$44,882´071,198

Fuente: Sistema de información de proyectos e inversión pública estatal (SIPROIPE) consultado el 18 de julio del 2013.

Entre las principales consecuencias del rezago en infraestructura se menciona el descenso de la competitividad estatal. La obra La competitividad de los Estados Mexicanos 2012, muestra que Jalisco se encuentra en la décima posición a nivel nacional respecto al índice de competitividad, por debajo del Distrito Federal, Nuevo León, Querétaro, Colima y Baja California. De igual forma indica que la entidad se encuentra en el lugar seis en cuanto al índice de infraestructura, por debajo del Distrito Federal, Nuevo León, Morelos, Colima y Baja California. [5]

Rezago y deterioro de la infraestructura social

a) Cabe destacar el deterioro del equipamiento para la prestación de servicios de salud. El programa sectorial de Protección y Atención Integral a la Salud señala que las condiciones actuales de la infraestructura exigen llevar a cabo obras de ampliación, remodelación y sustitución de unidades.

El estudio Jalisco a futuro señala que, aunque en el estado se padecen enfermedades que también son padecidas en los países desarrollados, se carece de infraestructura actualizada, programas y políticas públicas de atención coordinadas e integradas que permitan enfrentar tales enfermedades adecuadamente. [6]

Ello a pesar de que el Sistema Estatal de Salud Jalisco cuenta con 579 centros de salud fijos, 175 unidades móviles, 1,332 casas de salud, seis unidades móviles dentales, 14 hospitales comunitarios, 13 hospitales generales, 11 hospitales de especialidades, cuatro clínicas de especialidad, siete unidades médicas de salud mental, 13 unidades móviles de atención a la mujer y 19 centros contra adicciones Nueva Vida.

5. *Campos M. y Naranjo, E. (2012). La competitividad de los Estados Mexicanos 2012. Fortalezas ante la crisis. Monterrey: Tecnológico de Monterrey-Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública. Documento recuperado el 23 de septiembre del 2013, de http://sitios.itesm.mx/webtools/competitividad/ranking.html.*
6. *Acosta, A. (2013). Introducción. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, p. 15). Guadalajara. Universidad de Guadalajara.*

Tabla 10.2. Unidades médicas de la Secretaría de Salud según región sanitaria, Jalisco 2011

Regiones	Centros de salud fijos	Unidades móviles de salud rural	Casas de salud	Unidad Móvil Dental	Hospital Comunitario	Hospital General	Hospital de Especialidad	Clínica Especializada	Unidad Médica de Salud Mental	Unidad Móvil Atención a la Mujer	Adicciones Nueva Vida
Colotlán	45	21	160	1	2	0	0	0	1	1	1
Lagos de Moreno	44	16	124	1	4	1	0	0	0	1	2
Tepatitlán	37	8	66	0	0	2	1	0	0	1	2
La Barca	68	14	79	0	1	1	1	0	0	1	1
Tamazula	26	20	186	1	1	0	0	0	0	1	1
Ciudad Guzmán	46	23	168	1	1	1	0	0	1	1	1
Autlán	68	34	253	1	3	1	0	0	1	1	2
Puerto Vallarta	33	10	93	0	2	1	0	1	1	1	2
Ameca	62	12	82	1	0	3	1	0	1	1	1
Centro Zapopan	41	5	45	0	0	2	1	2	0	1	2
Centro Tonalá	43	9	62	0	0	0	1	0	1	1	2
Centro Tlaquepaque	42	3	14	0	0	0	1	0	1	1	2
Centro Guadalajara	24	0	0	0	0	1	5	1	0	1	0
Total	579	175	1,332	6	14	13	11	4	7	13	19

Fuente: SINERHIAS/Subsistema de Información de Equipamiento, Recursos Humanos e Infraestructura para la Atención de la Salud/SSJ/Departamento de Programación.

Nota: Clínica de Displasias forma parte del Hospital General de Occidente.

b) Infraestructura educativa. El equipamiento educativo básico, a cargo del gobierno, lo conforman 7 mil 369 edificios, utilizados para la prestación de distintos servicios educativos. De ese total, 33.5% (2 mil 475 edificios) tiene una antigüedad de más de 30 años. Por niveles educativos, la mayor proporción de la infraestructura se destina a la educación primaria, seguida de la parte utilizada para la educación preescolar. Es importante acotar que un edificio puede ser usado para más de un servicio educativo, con el afán de optimizar la capacidad de las instalaciones.

Tabla 10.3. Número de inmuebles escolares por nivel educativo 2012/2013

Nivel educativo	Inmuebles
Especial	112
Inicial	9
Preescolar	2,421
Primaria	3,693
Secundaria	1,113
Superior	21
Total	7,369

Fuente: Dirección de estadística de la Secretaría de Educación Jalisco.

c) Infraestructura para la cultura. El apartado de cultura y recreación de este plan da cuenta con mayor profundidad de este tema la infraestructura destinada a la difusión y fomento de la cultura se compone de 121 Casas de Cultura, 276 bibliotecas y 96 museos. La Región Sur es la que cuenta con mayor número de Casas de la Cultura (16, una por municipio).

Tabla 10.4. Infraestructura cultural por regiones de Jalisco

Región	Casas de cultura	Bibliotecas	Museos
01 Norte	8	13	2
02 Altos Norte	8	12	5
03 Altos Sur	13	22	5
04 Ciénega	13	25	6
05 Sureste	8	14	3
06 Sierra Occidental	6	9	9
07 Sur	16	28	10
08 Sierra de Amula	11	16	5
09 Costa Sur	6	13	2
10 Costa Norte	3	6	3
11 Valles	14	39	13
12 Centro	15	79	33
Total	121	276	96

Fuente: Datos reelaborados tomados de CONACULTA, Sistema de información Cultural (SIC) www.conaculta.gob.mx (Consulta: 23 de septiembre 2011).

d) Infraestructura urbana. En materia de infraestructura urbana, de acuerdo con datos arrojados por la Segunda Encuesta de Percepción Ciudadana,[7] el estado de las banquetas y calles es uno de los aspectos peor percibidos por la ciudadanía: 34% considera que en los últimos seis meses ha empeorado su estado, mientras que 30% opina que sigue igual y solamente 35% percibe una mejoría en las mismas. Según esa misma encuesta, 57% de los tapatíos considera que no tiene espacios públicos, lo cual representa un descenso de 10 puntos porcentuales en la percepción respecto a la del año 2011.

El apartado de recreación de este plan menciona, respecto a los espacios públicos, que había 111 parques de juegos infantiles en 2009, cifra menor a los 121 que se reportaron en 2008. A nivel nacional se reportan 5 mil 84 parques, de los cuales 2.18 % se ubican en Jalisco. De acuerdo con esas cifras, habría un parque por cada 6 mil niños menores de 15 años. [8] Además, se considera que los centros recreativos se encuentran deteriorados y carecen de mantenimiento adecuado. Por otro lado, en el apartado antes mencionado, se establece como un problema relevante el hecho de que en Guadalajara se cuenta con una baja disponibilidad de superficie de áreas verdes y arbolado.

Deficiente conectividad

a) Brecha digital. Los resultados de la encuesta de percepción del PED 2013-2033 señalan la brecha digital como uno de los problemas que obstaculiza el desarrollo económico del estado. En coherencia con ello, 8% de los encuestados considera que el apoyo para el acceso de toda la población a internet es prioritaria.

7. JCV (2012). ¿Cómo nos vemos los tapatíos? Segunda encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida, 2012. Guadalajara: Jalisco Cómo Vamos, Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida. Documento recuperado de http://jaliscocomovamos.org/publicaciones/encuesta-de-percepcion-ciudadana-sobre-calidad-de-vida.html.
8. JCV (2012). Así vamos en Jalisco. Reporte de indicadores sobre calidad de vida, 2012 (p. 184). Guadalajara: Jalisco Cómo Vamos, Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida. Documento recuperado de http://jaliscocomovamos.org/publicaciones/reporte-de-indicadores-sobre-calidad-de-vida.html.

Los datos disponibles muestran que en Jalisco el 36.2% de las viviendas particulares habitadas cuenta con computadora, lo cual es un claro indicio de la amplia brecha digital que aún persiste en el estado. Las regiones que registran el mayor porcentaje de computadoras por vivienda habitada son: Centro (43.9%), Costa Norte (36.9%) y Sur (23.4%), mientras que las regiones con menor porcentaje son: Norte (16.3%), Sierra Occidental (16.6%) y Sureste (17.9%).[9]

En materia de acceso a internet, 27% de las viviendas cuentan con conexión a ese servicio en la entidad. Las regiones con mayor porcentaje de viviendas habitadas que disponen del servicio son: Centro (33.7%) y Costa Norte (30%). El resto de las regiones se ubican en un rango que va de 8 a 16.6%, muy por debajo de la cobertura promedio en el estado.

Tabla 10.5. Viviendas con computadora e internet por Regiones de Jalisco

Región	Viviendas particulares habitadas que disponen de computadora %	Viviendas particulares habitadas que disponen de internet %
01 Norte	16.3	8.0
02 Altos Norte	21.5	13.8
03 Altos Sur	23.9	15.8
04 Ciénega	22.6	15.0
05 Sureste	17.9	12.4
06 Sierra Occidental	24.7	16.5
07 Sur	21.2	13.3
08 Sierra de Amula	23.4	16.6
09 Costa Sur	36.9	30.0
10 Costa Norte	16.6	9.6
11 Valles	22.1	13.7
12 Centro	43.9	33.7
Jalisco	36.2	27.0

Fuente: Elaborada con base a la información del Censo general de población y vivienda, INEGI 2010.

b) Concentración de las telecomunicaciones. Jalisco es una de las entidades que cuentan con mayor densidad telefónica en el país, sólo por debajo del Distrito Federal y Nuevo León. No obstante, esta infraestructura se concentra en las zonas urbanas.[10] Para el año 2010, la densidad telefónica llegó a 23.2 líneas por cada 100 habitantes. Se estima que, en el año 2030, la densidad telefónica se ubique entre

9. INEGI (2011). Censo general de población y vivienda, 2010. México: Instituto Nacional de Geografía e Informática. Información recuperada el 22 de julio del 2013, de http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=27303&s=est.
10. De León, A. y Medina, J. (2013). "Economía", en Padilla et al. (coords.). CEED de la U de G y CESJAL (2012). *Jalisco a futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir*. Tomo 3, pp. 47-48. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, U de G.

las 30 y 35 líneas fijas por cada 100 habitantes, cerca de su nivel de saturación (nivel máximo de penetración).[11]

En cuanto a telefonía móvil, para el año 2012 se alcanzaron 6.98 millones de suscriptores, por lo que Jalisco ocupa la décima posición en cuanto a densidad de telefonía móvil a nivel nacional. Se estima que, de continuar con esa tendencia, la densidad telefónica será alrededor de 130 suscriptores por cada 100 habitantes en 2030, es decir, el número de teléfonos móviles registrados será mayor que el número de habitantes.[12]

En cuanto al número de hogares con servicio de televisión de paga, en 2011, el 41% contaba con el servicio. En 2012, 12 de cada 100 habitantes tenían suscripción a servicios de televisión de paga. Se estima que en 2030 el número de suscriptores será 22 de cada 100.[13] De acuerdo con COEPO, 94.7% de los hogares en el país dispone de televisión abierta. Los equipos con tecnología digital son apenas 13.2%, y los de tecnología analógica, 81.5%.[14]

c) Escaso avance en el índice de conectividad de caminos y carreteras. Además de la deficiente densidad carretera, pues ocupa el lugar 21 a nivel nacional, Jalisco manifiesta serios problemas en la conectividad de sus caminos y carreteras. Un instrumento que permite dar cuenta de esa tendencia es el índice de conectividad. Dicho índice mide la capacidad de comunicación por vía terrestre de un territorio a partir de la combinación de la accesibilidad (calidad) y la cobertura (cantidad)[15]. La tendencia arrojada por dicho índice muestra que la conectividad estatal fue 0.35 al inicio del anterior Gobierno de Jalisco, 0.44 en 2009 y 0.46 en 2012. A pesar de lo antedicho, la conectividad estatal continúa siendo media.[16]

En cuanto a la conectividad regional, dicho índice tiene un par de resultados interesantes: por una parte la Región Costa Sur bajó su índice de conectividad, aunque esto no provocó que cambiara de grado: y por el otro, la Región Valles subió su grado de conectividad de medio a alto. El resto de las regiones del estado, aunque mejoraron ese índice, no presentan cambio en el grado de conectividad. [17]

En el ámbito local, el municipio con menor conectividad desde 2009 es San Martín de Bolaños (localizado en la Región Norte).[18] Este municipio no sufrió ninguna modificación en su red de caminos y carreteras hasta el año 2012.[19] El segundo municipio con menor conectividad es San Sebastián del Oeste (localizado en la Región Sierra Occidental). Por segunda ocasión, este municipio bajó su índice de conectividad. Entre 2009 y 2011, ya había

11. Concheiro, A. (2013). "Escenarios tendenciales", en Padilla et al. (coords.). CEED de la U de G y CESJAL (2012). Jalisco a Futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir. Tomo 3, pp. 150-153. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, U de G.
12. Ibíd.
13. Ibíd.
14. Gutiérrez, H., et. al. (2011).Rezago en el acceso de las tecnologías de la información y la comunicación. En Diez problemas de la población de Jalisco: una perspectiva socio demográfica (p. 141). Guadalajara: Gobierno de Jalisco-Secretaría General de Gobierno-COEPO.
15. Subsecretaría de Planeación-Gobierno de Jalisco (2013, 24 de junio). Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco. Información recuperada de http://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/indicador/consultarDatos/.
16. Aportación de la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública del Gobierno del Estado de Jalisco.
17. Mesas sectoriales: infraestructura e inversión pública; Aportación de la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública del Gobierno del Estado de Jalisco.
18. Como se ha hecho desde 2009, la conectividad municipal de 2012 se calculó para 121 municipios de los 125 que conforman el estado a partir del Atlas de Caminos y Carreteras del Estado de Jalisco 2012 (ACCEJ). Los cuatro municipios que aparecen sin dato no se calculan, ya que corresponden a Guadalajara, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan, los que son parte de la Región Centro y en los cuales la densidad de su red de caminos y carreteras no resulta significativa respecto a otras vías terrestres de comunicación como las calles y avenidas. Estas últimas no se incluyen en el resto de los análisis municipales. Información recuperada de http://sitel.jalisco.gob.mx/accej/.
19. Aportación de la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública del Gobierno del Estado de Jalisco.

disminuido por falta de mantenimiento en sus caminos y carreteras.[20] De 2011 a 2012, de nuevo disminuyó debido a que se identificó un tramo carretero que no contaba con administración.

Los municipios con mejor conectividad del estado son El Salto (ubicado en la Región Centro) y San Ignacio Cerro Gordo (ubicado en la Región Altos Sur). El comportamiento del índice en 2012 de los 121 municipios calculados fue de la siguiente manera, comparando los municipios contra su índice en 2011: [21]

De ellos, 21 tienen el mismo índice de conectividad que en 2011, ya que no presentaron ninguna actualización en el Atlas de Caminos y Carreteras del Estado de Jalisco (ACCEJ) 2012.

92 aumentaron su índice de conectividad debido a que algunos tramos cambiaron de caminos a carreteras o bien se construyeron nuevas carreteras.

Ocho disminuyeron su índice de conectividad, porque presentan deterioro de caminos y carreteras o tramos sin administración.

Tabla 10.6. Longitud de la red carretera por región y municipio según tipo de camino (Al 31 de diciembre 2011, kilómetros)

Región	Troncal federal [1]		Alimentadoras estatales [2]			Caminos rurales	
	Pavimentada [3]	Revestida	Pavimentada [4]	Revestida	Terracería [4]	Pavimentada	Revestida
Estado	**2,472**	**0**	**4,020**	**253**	**7**	**1,240**	**5,692**
01 Norte	44	0	317	83	0	244	1,326
02 Altos Norte	302	0	397	31	0	120	383
03 Altos Sur	244	0	619	34	0	104	219
04 Ciénega	331	0	409	6	0	161	359
05 Sureste	106	0	354	4	0	15	1,034
06 Sierra Occidental	249	0	507	45	0	49	706
07 Sur	91	0	188	36	7	65	250
08 Sierra de Amula	230	0	201	6	0	2	250
09 Costa Sur	143	0	87	0	0	58	304
10 Costa Norte	93	0	173	2	0	96	399
11 Valles	283	0	331	1	0	161	212
12 Centro	356	0	438	8	0	166	250

Fuente: Centro SCT Jalisco. Unidad de Planeación y Evaluación. Secretaría de Desarrollo Urbano del Gobierno del Estado. Dirección General de Infraestructura Carretera.

Nota: Debido al redondeo de las cifras, la suma de los parciales puede o no coincidir con los totales.

[1] También es conocida como principal o primaria, tiene como objetivo específico servir al tránsito de larga distancia. Comprende caminos de cuota pavimentados (incluidos los estatales) y libres (pavimentados y revestidos).

[2] También conocidas con el nombre de carreteras secundarias, tienen como propósito principal servir de acceso a las carreteras troncales.

[3] Comprende caminos de dos, cuatro o más carriles.

[4] Se refiere a tramos en mejoramiento, ampliación o en construcción.

[5] En el Anuario Estadístico de Jalisco, edición 2011, se publicó el dato con 27 km de carretera alimentadora estatal pavimentada, debiendo ser 19 km.

20. Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
21. Aportación de la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública del Gobierno del Estado de Jalisco.

Tabla 10.7. Posición en la escala nacional según el nivel de infraestructura básica

Infraestructura básica	Posición
Densidad carretera (pavimentadas revestidas)	21
Crecimiento de la densidad carretera (pavimentadas revestidas)	27
Carreteras de cuatro carriles / carreteras totales	12
Densidad ferroviaria (longitud de las vías férreas por 10 km^2)	19
Población en viviendas que dispone de agua potable	18
Crecimiento en ventas de energía eléctrica	19
Costos de energía eléctrica (mediana industrial)	17

Fuente: La competitividad de los estados mexicanos. Fortalezas ante la crisis.

d) Infraestructura de puertos marítimos y aeropuertos. Jalisco cuenta con dos aeropuertos internacionales: "Miguel Hidalgo", en Guadalajara (categoría 6) y "Gustavo Díaz Ordaz", en Puerto Vallarta (categoría 5). Ambos han colocado al estado en el segundo lugar a escala nacional en cuanto a servicios aéreos comerciales. En la mesa sectorial de Infraestructura Económica e Inversión Pública, de la consulta ciudadana del PED, se llegó al consenso de que es necesaria la creación de reservas territoriales para la construcción de la segunda pista del aeropuerto. Ello, ante la inminente saturación de actividades. En el estado se cuenta con 32 aeródromos que juegan un importante papel para las comunicaciones en las regiones remotas. Además, la actividad aeroportuaria ha disminuido de 2007 a la fecha, de 78 mil 390 arribos, se pasó a 52 mil 565.

Tabla 10.8. Aeropuertos, aeródromos y aeronaves de Jalisco según tipo de servicios y matrícula

Aeropuertos				Aeronaves			
Total	Nacionales	Internacionales	Aeródromos	Total	Comerciales	Privados	Oficiales
2	0	2	32	370	100	251	19

Fuente: Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030, con información de Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), Dirección General de Aeronáutica Civil, con datos 2007.

Tabla 10.9. Actividad aeroportuaria*

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
66,244	78,390	71,067	58,126	57,098	52,570	52,565

Fuente: Tablero de Indicadores del Desarrollo de Jalisco.

*La actividad aeroportuaria corresponde al total de llegadas de vuelos nacionales e internacionales que arriban a los aeropuertos de la ZMG y Puerto Vallarta.

Unidad de medida: Arribos.

En cuanto a la actividad marítima, medida por el número de cruceros turísticos que llegan a Puerto Vallarta, se advierte que ha ido decreciendo paulatinamente y que la menor actividad se registró en 2012. De hecho, los 139 cruceros que arribaron a Puerto Vallarta en ese año representan la mitad de los que se recibieron en 2008.

Tabla 10.10. Actividad marítima

Actividad marítima (cruceros turísticos)						
2006	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**
235	235	278	185	216	187	139

Fuente: Tablero de indicadores del desarrollo de Jalisco.

Unidad de medida: crucero(s) turístico(s).

Concentración de la infraestructura industrial

Dentro de la infraestructura industrial se encuentran los parques industriales, para los que se busca entre otras cosas realizar su ordenamiento territorial y desconcentración de las zonas urbanas y conurbanas.[22] De acuerdo con el Sistema Mexicano de Promoción de Parques Industriales (SIMPPI),[23] nuestra entidad cuenta con 47 parques industriales. La superficie existente, así como la reserva territorial de los parques, es de 2 mil hectáreas con uso industrial. Actualmente se cuenta con un inventario construido de 2.6 millones de metros cuadrados de naves industriales.[24] La gran mayoría de ellas se concentra en la Región Centro, aunque existen algunas en las regiones Altos Norte, Altos Sur, Ciénega, Sur y Valles.

Deficiente infraestructura hidráulica

a) Insuficiente abastecimiento de agua potable.

En materia de infraestructura hidráulica, nuestra entidad cuenta con un total de 53 principales presas.[25] No obstante en la entidad se requiere incrementar la capacidad instalada para satisfacer la creciente demanda de agua potable en la entidad. Además existen numerosos bordos, es decir, cuerpos de agua más pequeños; más abundantes pero también más intermitentes. Se registran 2 mil 299 bordos, con una superficie total de 5 mil 794 hectáreas. Sin embargo, esa superficie es poco significativa comparada con las presas y lagos de la entidad. Aunque su importancia deriva de su distribución en las zonas áridas y semiáridas del estado. La superficie promedio por bordo es de 2.5 hectáreas.[26]

22. Secretaría de Economía (2013, 24 de junio). Localización de los parques industriales. Información recuperada de http://www.contactopyme.gob.mx/parques/que.html.
23. Secretaría de Economía (2013, 24 de junio). Localización de los parques industriales. Información recuperada de http://www.contactopyme.gob.mx/parques/intranets.
24. Gobierno del Estado de Jalisco (2013, 27 de junio). Información recuperada de http://www.axopolis.com/jalisco/gobierno-del-estado/6084-promueven-en-asia-bondades-de-parques-industriales-de-jalisco-apiej.html.
25. Comisión Estatal del Agua-CEA (2013, 27 de junio). Principales presas. Información recuperada de http://www.ceajalisco.gob.mx/presas.html.
26. Información aportada por la CEA.

Tabla 10.11. Principales presas en Jalisco

Municipio	Presa	Capacidad total mm³	Superficie Ha	Volumen máximo 2012 mm³	Volumen mínimo 2012 mm³	Volumen diario 2012 mm³	Volumen diario 2012 %	Volumen diario 2013 mm³	Volumen diario 2013%
Huejúcar	Achimec II	9	800	8.551	2.181	2.426	26.96	3.773	41.92
Unión de Tula	Alcaparrosa	5	725	4.947	1.338	1.518	30.36	1.032	20.64
Ejutla	Basilio Vadillo	145.72	2500	147.646	102.572	115.072	78.97	99.182	68.06
Villa Guerrero	Boquilla Villa Guerrero	2.42	364	1.906	1.906	1.906	78.76	1.906	78.76
Tomatlán	Cajón de Peña	466.6	33300	539.098	284.022	342.063	73.31	234.689	50.3
Unión de Tula	Charco Azul	6	755	6.538	1.903	2.208	36.8	1.94	32.33
Zapotlán del Rey	Chila	0.63	80	0.724	0.137	0.352	55.87	0.378	60
Jilotlán de los Dolores	Chilatán (Constitución de 1917)	600	0	535.644	238.117	290.504	48.42	320.359	53.39
Etzatlán	Coatepec	2	320	1.81	0.722	0.882	44.1	0.511	25.55
Mascota	Corrinches	20	1834	20.891	4.874	11.398	56.99	9.472	47.36
Cuquío	Cuacuala	6.5	1067	4.518	4.518	4.518	69.51	4.518	69.51
Cuquío	Cuquío	7.5	1404	5.115	2.475	2.735	36.47	2.19	29.2
Lagos de Moreno	El Cuarenta	30.63	3000	13.686	2.73	8.95	29.22	15.483	50.55
Yahualica de González Gallo	El Estribón	6.4	500	3.65	0.964	1.92	30	2.488	38.88
Tapalpa	El Nogal	19	1805	12.1	12.1	12.1	63.68	12.1	63.68
Tecolotlán	El Pochote	7	460	6.648	5.323	5.43	77.57	5.527	78.96
Valle de Guadalupe	El Salto	85	0	72.991	68.63	72.991	85.87	72.991	85.87
Magdalena	El Trigo II	4.45	250	4.497	0.764	1.364	30.65	1.499	33.69
Arandas	El Tule	30	1641	14.932	5.604	14.932	49.77	5.836	19.45
Tizapán el Alto	El Volantín	14.11	1500	6.865	3.062	3.343	23.69	0.863	6.12
Acatic	Elías González Chávez	80	0	31.53	12.408	19.355	24.19	15.192	18.99
Tototlán	Garabatos	12	1360	5.65	5.65	5.65	47.08	5.65	47.08
Unión de Tula	General Ramón Corona	250	8636	212.712	152.577	162.633	65.05	105.817	42.33
Teocuitatlán de Corona	Huejotitlán	7	2000	3.9	3.9	3.9	55.71	3.9	55.71
Acatlán de Juárez	Hurtado	22.62	1430	11.707	1.607	5.904	26.1	3.488	15.42
Degollado	Ing. Guillermo Lugo Sanabria	51.7	4637	26.529	11.525	15.838	30.63	11.8	22.82
Villa Hidalgo	Juiquinaque	7	300	5.56	5.56	5.56	79.43	5.56	79.43
Tlajomulco de Zúñiga	Lago de Cajititlán	54.4	2514	52.28	48.936	52.28	96.1	47.72	87.72
Lagos de Moreno	La Cantera	1.43	180	1.1	1.1	1.1	76.92	1.1	76.92
Zapotlán del Rey	La Colonia	5.78	579	2.278	0.908	1.481	25.62	1.539	26.63
Lagos de Moreno	La Duquesa	4	1458	3.99	3.99	3.99	99.75	3.99	99.75

Municipio	Presa	Capacidad total mm^3	Superficie Ha	Volumen máximo 2012 mm^3	Volumen mínimo 2012 mm^3	Volumen diario 2012 mm^3	Volumen diario 2012 %	Volumen diario 2013 mm^3	Volumen diario 2013%
Zapotlanejo	La Joya	3	1000	3.5	3.5	3.5	116.67	3.5	116.67
Atoyac	La Joya	20	1690	12.008	12.008	12.008	60.04	12.008	60.04
Magdalena	La Quemada II	1.5	210	1.73	0.5	0.836	55.73	0.78	52
Tepatitlán de Morelos	La Red	14.25	1313	9.542	3.598	9.174	64.38	3.984	27.96
Lagos de Moreno	La Sauceda	16	1361	7.01	2.492	4.44	27.75	10.708	66.93
Teuchitlán	La Vega	44.04	8209	56.191	22.627	46.34	105.22	31.411	71.32
Teocuitatlán de Corona	La Yerbabuena	9	840	3.4	3.4	3.4	37.78	3.4	37.78
San Juanito de Escobedo	Laguna Colorada	12.81	2888	14.456	2.296	4.479	34.96	3.407	26.6
Acatic	Lagunillas	12	1853	10.8	10.8	10.8	90	10.8	90
Huejuquilla el Alto	Los Mezquites	5	637	3.492	2.135	2.251	45.02	2.343	46.86
Ixtlahuacán del Río	Los Sauces	11.5	1530	11.852	11.852	11.852	103.06	11.852	103.06
Mexticacán	Mexticacán	1.6	150	0.618	0.455	0.516	32.25	0.166	10.38
Tenamaxtlán	Miraplanes	3.5	250	1.432	1.12	1.16	33.14	1.16	33.14
Etzatlán	Palo Verde	5	700	2.68	0.204	0.617	12.34	0.413	8.26
San Juan de los Lagos	Peñas de León	3	280	2.22	2.22	2.22	74	2.22	74
Magdalena	San Andrés	4.2	700	3.275	0.27	0.459	10.93	0.553	13.17
San Miguel el Alto	San Miguel el Alto	2.85	580	2.85	1.918	1.918	67.3	0.774	27.16
Amatitán	Santa Rosa	371.72	0	390.44	163.96	388.46	104.5	283.28	76.21
Etzatlán	Santa Rosalía	0.4	90	0.224	0.047	0.126	31.5	0.014	3.5
Unión de Tula	Tacotán	149	7400	149.858	92.295	107.056	71.85	98.396	66.04
Santa María de los Ángeles	Tenasco	10.49	586	3.578	0.503	2.41	22.97	2.974	28.35
Valle de Juárez	Valle de Juárez	14.44	1500	8.859	7.36	7.812	54.1	7.038	48.74

Fuente: Comisión Estatal del Agua.

b) Escasa infraestructura para el saneamiento de aguas residuales.[27] Para sanear las aguas residuales generadas en la entidad, se cuenta con 200 plantas tratadoras de agua. Sin embargo, 50 de ellas están fuera de operación y otras cinco están en proceso de estabilización, lo que reduce el número a 144 plantas de tratamiento en operación. Ello significa que el volumen de agua saneada es muy reducido (32.7 por ciento).[28] Debido a ello, Jalisco ocupa el lugar 20 en cuanto al volumen de aguas residuales tratadas.[29]

Tabla 10.12. Condiciones de las plantas de tratamiento de agua en Jalisco

Status	PTAR´s	LPS	Porcentaje	Habitantes
En operación dentro de norma**	46	5205	66.5	1´683,734
En operación fuera de norma	98	1894	24.2	699,158
Subtotal	144	7,099	90.8	2´382,892
Fuera de operación	50	704	9.0	231,721
En estabilización	5	19	0.2	23,059
Subtotal	199	7,822	100	2´637,672
En construcción*	1	8,500		3´280,000
Total	200	16,322		5´917,672

Fuente: Dirección de Operación de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales de la Comisión Estatal del Agua. Actualización 30 de junio 2013.

***Se consideran los LPS y la población beneficiada de la PTAR de Agua Prieta, la cual es de 3 millones 280 mil habitantes (dato proporcionado por la UEAS).

****** Se consideran los LPS y la población beneficiada de la PTAR del Ahogado, la cual es de 820 mil habitantes (dato proporcionado por la UEAS). Existen 13 proyectos de PTAR´s los cuales suman un gasto de 197 lps, las cuales beneficiarían a 50 mil 223 habitantes. Existen 29 PTAR´s para dar de baja por obsolescencia, las cuales suman un gasto de 409 lps, con una población de 139 mil 289 habitantes.

Tabla 10.13. Infraestructura para la salud y ecología

Infraestructura para la salud y ecología	Posición
Volumen tratado de aguas residuales	20

Fuente: La competitividad de los estados mexicanos. Fortalezas ante la crisis.

27. Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033.
28. Información aportada por la CEA.
29. Campos, M. y Naranjo, E. (2010). La competitividad de los estados mexicanos 2010. Fortalezas ante la crisis. Monterrey: Tecnológico de Monterrey-Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública. Información recuperada el 22 de julio del 2013, de http://www.itesm.mx/webtools/competitividad/index.html.

Ausencia de infraestructura para la producción de energías alternativas

En Jalisco, 75.3% de la capacidad instalada en el sistema eléctrico nacional (Comisión Federal de Electricidad-CFE) se genera a partir de combustibles fósiles; 19% a través de las grandes hidroeléctricas; 2.4% mediante energía nuclear, y el restante 3.3% mediante otras tecnologías.[30]

Por su parte, el estudio Jalisco a Futuro muestra que la entidad se ha rezagado en la incorporación de tecnologías para sustituir el uso de combustibles fósiles en la generación de energía. Sin embargo, el abasto de energías alternativas es también un área de oportunidad que no ha sido aprovechada suficientemente en el estado. [31]

En la actualidad, hay un desaprovechamiento de las energías renovables como la solar, que podría generar índices promedio de radiación solar mayores en la entidad que en otras regiones del planeta (de 4.4 kWh/m2 - 6.3 kWh/m2 cada día), debido a su privilegiada posición en el planeta. Otras fuentes desaprovechadas son la energía minihidráulica y la biomasa o geotérmica.[32]

Insuficientes servicios básicos para las viviendas

a) Agua potable. De acuerdo con resultados de la consulta ciudadana y del estudio Jalisco a Futuro, algunos asuntos críticos en la entidad son la escasez de agua, el consumo ineficiente o dispendioso de la misma, la sobreexplotación de los mantos acuíferos, la contaminación de las cuencas hídricas y la insuficiente infraestructura para el almacenamiento y suministro de agua potable. [33]

En cuanto a la cobertura de agua potable, se reportó un notable incremento en las viviendas particulares habitadas se incrementó entre 1990 (88.4%) y 2010 (96%).[34] A nivel regional, los menores niveles de cobertura se encuentran en las regiones Norte (73.4%) y Costa Sur (76%), mientras que los mayores porcentajes de cobertura se encuentran en las regiones Centro (93.7%) y Sur (90.3%). El resto de las regiones se encuentra en el rango de 81.1% y 89.3%.[35] A nivel municipal, los mayores porcentajes de cobertura están en los municipios de Guadalajara, Sayula, Tonaya, Concepción de Buenos Aires, Tonila, Villa Corona, Huejúcar, Amacueca, San

30. González, S. (2010). Evolución del uso de la energía. En V. González, E. Anguiano y H. Gutiérrez (coords.). Dos décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010 (p. 231). Guadalajara: Gobierno de Jalisco-Secretaría de Planeación
31. Concheiro, A. (2013). Los grandes objetivos estatales deseables. En R. Padilla; I. Leal y A. Acosta (coords.). Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir (Tomo 7, Informe de prospectiva, p. 184).
32. González, S. (2010). Evolución del uso de la energía. Op. cit., p. 235.
33. Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033; Concheiro, A. (2013). Asuntos prioritarios y formulación de políticas para atenderlos. En R. Padilla; I. Leal y A. Acosta (coords.). Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir (Tomo 1, Informe ejecutivo, estudio de valores y protocolo de actualización, p. 176).
34. González, V. y Gutiérrez, H. (2011). Jalisco en cifras. Una visión desde los resultados del Censo de Población 2010 y desde los programas públicos, pp. 156-157. Guadalajara: Secretaría de Planeación-Consejo Estatal de Población.
35. INEGI (2011). Censo general de población y vivienda, 2010. México: Instituto Nacional de Geografía e Informática. Información recuperada el 22 de julio del 2013, de http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=27303&s=est.

Juanito de Escobedo y Ahualulco de Mercado, todos con niveles de cobertura por arriba de 98%. Por otro lado, hay municipios con niveles de cobertura inferiores a 60%, como Cuquío (51.3%) y Mezquitic (55.2%).[36]

Tabla 10.14. Cobertura del servicio de agua potable por regiones, Jalisco 2010

Región	Viviendas particulares habitadas con agua entubada dentro de la vivienda %
01 Norte	73.4
02 Altos Norte	87.1
03 Altos Sur	89.3
04 Ciénega	86.1
05 Sureste	81.1
06 Sierra Occidental	90.3
07 Sur	84.3
08 Sierra de Amula	76.0
09 Costa Sur	83.4
10 Costa Norte	81.6
11 Valles	83.9
12 Centro	93.7

Fuente: Elaborada con base a la información del Censo General de Población y Vivienda, INEGI 2010.

Tabla 10.15. Municipios de Jalisco con menores niveles de cobertura de agua potable 2010

Municipio	Viviendas particulares que disponen de agua entubada %
Cuquío	51.3
Mezquitic	55.2
Tomatlán	64.9
Chimaltitán	65.8
Villa Guerrero	65.9
Ixtlahuacán del Río	69.7
Bolaños	69.7
Santa María del Oro	69.8
Jilotlán de los Dolores	71.3
Quitupan	72.3

Fuente: Consejo Estatal de Población.

36. *Estimación con base en datos del COEPO (2013, 22 de julio). Información recuperada de* http://www1.jalisco.gob.mx/wps/portal/!ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gzb2djr1AXEwMDXxMTA89AZ8uQoKAQY0NTI6B8pFm8T4iPh7FXkJGBf5iXs4FRmI-5pbllsKGBvzEB3eEg-_DrB8kb4ACOBhB5HDaEehjo-3nk56bqF-RGGGQGpCsCAN4ywCk!/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfNktDM0pVRDQwME00NDBJUUM5VFJSVDNKTzA!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/portaljalisco2009/contenidos/organismos+publicos/as_coepo/as_poblacioyvivienda/pj_contsubtcensosconteviviendа_coepo.

b) Energía eléctrica. Los niveles de cobertura de este servicio podrían considerarse satisfactorios, ya que 98.9% de las viviendas particulares habitadas cuenta con acceso a la energía eléctrica. Sin embargo, aún hay jaliscienses que no cuentan con ese servicio, por lo que persiste el reto de incrementar su cobertura en la entidad.[37]

A nivel regional, los más altos niveles de cobertura más altos se encuentran en las regiones Centro y Ciénega (99%), mientras que la Región Norte registra los menores niveles de cobertura (84.3%). El resto de las regiones se encuentran en el rango de cobertura de 96 a 98.9%.[38]

En la escala local, 98% de las viviendas tiene acceso a la energía eléctrica en 77 municipios de la entidad. Los municipios con mayor cobertura son Guadalajara (99.7%), Tlajomulco de Zúñiga (99.5%), Zapopan (99.5%) y Jamay (99.5%); 30 municipios cuentan con una cobertura en un rango de 95 a 97.9; 11 de ellos se encuentran en un rango de 90 a 94.9%, y siete municipios se encuentran en nivel de cobertura inferior a 90%. Mezquitic y Bolaños cuentan con la menor cobertura.[39]

Tabla 10.16. Cobertura de luz eléctrica por regiones, Jalisco 2010

Región	Viviendas particulares habitadas con electricidad %
01 Norte	84.3
02 Altos Norte	98.6
03 Altos Sur	98.9
04 Ciénega	99.1
05 Sureste	96.4
06 Sierra Occidental	98.4
07 Sur	98.5
08 Sierra de Amula	96.7
09 Costa Sur	98.5
10 Costa Norte	96.0
11 Valles	98.7
12 Centro	99.5

Fuente: Elaborada con base a la información del Censo General de Población y Vivienda, INEGI 2010.

Tabla 10.17. Municipios de Jalisco con menores niveles de cobertura de luz eléctrica

Municipio	Viviendas particulares con luz eléctrica %
Mezquitic	51.7
Bolaños	62.2
Chimaltitán	78.0
Santa María del Oro	80.1
San Martín de Bolaños	85.9
Cuautitlán de García Barragán	86.7
Villa Purificación	89.2
Villa Guerrero	90.8
Zapotitlán de Vadillo	91.3
Cabo Corrientes	92.4

Fuente: Consejo Estatal de Población, Jalisco.

37. Ibíd.
38. INEGI (2011). Censo general de población y vivienda, 2010. México: Instituto Nacional de Geografía e Informática. Información recuperada el 22 de julio del 2013, de http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=27303&s=est.
39. Estimación con base en datos del COEPO (2013, 22 de julio). Información recuperada de http://www1.jalisco.gob.mx/wps/portal/!ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gzb2djr1AXEwMDXxMTA89AZ8uQoKAQY0NTI6B8pFm8T4iPh7FXkJGBf5iXs4FRmI-5pbIlsKGBvzEB3eEg-_DrB8kb4ACOBhB5HDaEehjo-3nk56bqF-RGGGQGpCsCAN4ywCk!/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfNktDM0pVRDQwME00NDBJUUM5VFJSVDNKTzA!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/portaljalisco2009/contenidos/organismos+publicos/as_coepo/as_poblacioyvivienda/pj_contsubtcensoscontevivienda_coepo.

c) Drenaje. El 97.3% de las viviendas particulares habitadas dispone de drenaje. [40]

Sin embargo, aún existen marcadas desigualdades en la entidad, ya que hay regiones y municipios con bajos niveles de cobertura. La Región Norte es la que registra la menor cobertura (74.2%). El resto de las regiones registra niveles superiores a 92%.[41]

Los municipios con los mayores niveles de cobertura son Guadalajara, Zapotlán El Grande, Zapopan, Acatlán de Juárez, El Grullo, Tlajomulco de Zúñiga, Zapotiltic, Tlaquepaque, Tonila y Tala, con niveles superiores a 98.5%. Por otro lado, existen municipios con grandes rezagos como Mezquitic, Bolaños y Santa María del Oro, con niveles inferiores a 60%.[42]

Tabla 10.18. Cobertura de drenaje por regiones, Jalisco 2010

Región	Viviendas particulares habitadas con drenaje %
01 Norte	74.2
02 Altos Norte	92.1
03 Altos Sur	96.3
04 Ciénega	97.1
05 Sureste	93.2
06 Sierra Occidental	96.7
07 Sur	96.2
08 Sierra de Amula	94.3
09 Costa Sur	96.3
10 Costa Norte	92.9
11 Valles	97.3
12 Centro	98.8

Fuente: Elaborada con base en la información del Censo General de Población y Vivienda, INEGI 2010.

Tabla 10.19. Municipios de Jalisco con menores niveles de cobertura de drenaje

Municipio	Viviendas particulares que disponen de drenaje %
Mezquitic	32.9
Bolaños	45.1
Santa María del Oro	58.0
Chimaltitán	60.7
Cuautitlán de García Barragán	73.1
Ojuelos de Jalisco	80.1
Huejuquilla el Alto	81.2
Jilotlán de los Dolores	81.6
San Martín de Bolaños	83.2
Villa Guerrero	83.9

Fuente: Consejo Estatal de Población y vivienda.

40. Ibíd.
41. NEGI (2011). Censo general de población y vivienda, 2010. México: Instituto Nacional de Geografía e Informática. Información recuperada el 22 de julio del 2013, de http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=27303&s=est
42. Estimación con base en datos del COEPO (2013, 22 de julio). Información recuperada de http://www1.jalisco.gob.mx/wps/portal/!ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gzb2djr1AXEwMDXxMTA89AZ8uQoKAQY0NTI6B8pFm8T4iPh7FXkJGBf5iXs4FRmI-5pbllsKGB-vzEB3eEg-_DrB8kb4ACOBhB5HDaEehjo-3nk56bqF-RGGGQGpCsCAN4ywCk!/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfNktDM0pVRDQw-ME00NDBJUUM5VFJSVDNKTzA!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/portaljalisco2009/contenidos/organismos+publicos/as_coepo/as_poblacioyvivienda/pj_contsubtcensoscontevivienda_coepo.

d) Tenencia de la vivienda. A pesar de que se han incrementado los niveles de cobertura de servicios básicos, aún existen retos para mejorar los niveles de vida y bienestar de los jaliscienses, sobre todo de los segmentos de la población que habitan en zonas marginadas.[43]

Para el año 2010, en nuestra entidad se contabilizaron 1 millón 819 mil 793 viviendas particulares habitadas,[44] ocupadas por 7 millones 315 mil 955 habitantes. La mayoría de las viviendas (65.4%) es propiedad de sus habitantes, 23.4% son viviendas alquiladas, 10.7% están en otra situación y el resto no está especificado. En cuanto a ocupantes, 67.4% de ellos vive en vivienda propia, 21.7% habita en vivienda alquilada y 10.5% se encuentra en otra situación.

Tabla 10.20. Distribución porcentual de viviendas particulares habitadas y ocupantes según tipo de tenencia, Jalisco 2010

Viviendas y ocupantes	Viviendas particulares habitadas y ocupantes[1]	Tenencia %			
		Propia	Alquilada	En otra situación	No especificado
Viviendas	1´819,793	65.39	23.38	10.72	0.51
Ocupantes	7´315,955	67.40	21.68	10.47	0.45

Fuente: INEGI. Censo de población y vivienda 2010: Tabulados del cuestionario ampliado.

[1] Excluye las siguientes clases de vivienda: locales no construidos para habitación, viviendas móviles y refugios.

43. Escobar, A. y Pedraza, L. (2013). "Sociedad", en Padilla *et al.* (coords.). CEED de la U de G y CESJAL (2012). *Jalisco a Futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir*. Tomo 3, p. 82. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, U de G.
44. *INEGI (2011). Censo general de población y vivienda, 2010. México: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. Información recuperada el 22 de julio del 2013, de http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=27303&s=est*

Áreas de oportunidad

Articulador y distribuidor

El Estado de Jalisco es considerado como articulador y distribuidor entre las regiones Sur, Sureste, Centro, Norte y Noreste del país por su infraestructura carretera y de comunicación, así como por su infraestructura urbana de ciudades medias y desarrollo industrial-comercial-turístico.[45]

Ubicación geográfica estratégica para el desarrollo de infraestructura logística

Por su ubicación geográfica, como parte de la ruta ferroviaria de Manzanillo hacia el norte y el centro del país, así como la autopista que conecta al puerto de Manzanillo, la construcción de un puerto seco podría significar una oportunidad de desarrollo. De acuerdo con Jalisco a Futuro, el estado tiene una posición geográfica ventajosa (centro del hemisferio, con salida hacia el océano Pacífico y Asia).

Para potenciar el desarrollo de la entidad se requiere generar la infraestructura logística que permita mejorar la competitividad. Además, se necesita fortalecer el uso de la infraestructura y las ventajas competitivas existentes.

Asociaciones público-privadas para proyectos de infraestructura

El 16 de enero de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Asociaciones Público Privadas. Como define el artículo 2° de dicha ley:

"Los proyectos de asociación público-privada que regula la ley en cuestión son los realizados con cualquier esquema para establecer una relación contractual a largo plazo, entre instancias ya sea del sector público o privado con la finalidad de prestar servicios al sector público o al usuario final, así como aquellos que hagan uso de una infraestructura provista total o parcialmente por el sector privado, las que tengan como objetivo mejorar el bienestar social y los niveles de inversión en el país".[46]

Este tipo de asociaciones pueden potenciar las obras de infraestructura.

45. Cuestionario a organizaciones: infraestructura e inversión. Aportación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Gobierno del Estado de Jalisco.
46. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2012, 16 de enero). Ley de Asociaciones Público Privadas. Diario Oficial de la Federación.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD10. Impulsar un crecimiento económico sostenido, incluyente y equilibrado entre las regiones del estado, ampliando la inversión pública en infraestructuraurbana, productiva y social.

Objetivos sectoriales

OD10O1. Proveer de la infraestructura social básica, privilegiando las regiones con mayores rezagos.

- OD10O1E1. Incrementar la cobertura de los servicios de agua, energía eléctrica y drenaje.[47]
- OD10O1E2. Ampliar y mejorar la infraestructura educativa y de salud.[48]
- OD10O1E3. Incrementar y mejorar la infraestructura establecida para la recreación, el deporte[49]y la cultura.[50]
- OD10O1E4. Incrementar y mejorar la aplicación del presupuesto destinado a inversión pública.[51]
- OD10O1E5. Brindar a la sociedad acceso a una vivienda digna, en particular a los sectores más desprotegidos.
- OD10O1E6. Ampliar la cobertura y mejorar el abastecimiento de servicios básicos para los pueblos y comunidades indígenas.[52]

OD10O2. Promover la construcción de infraestructuraque facilite la movilidad de las personas y los bienes.

- OD10O2E1. Hacer más eficiente el sistema de circulación vehicular en los centros de población de la entidad, de tal manera que se facilite la movilidad urbana.[53]

47. 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. Propuesta recuperada de Escobar, A. y Pedraza, L. (2013). Sociedad. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, pp. 81-84) Guadalajara:Universidad de Guadalajara.
48. Padilla, R.; Leal, I. y Acosta, A. (2013). Una política para el futuro. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.) *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 1, Informe ejecutivo, estudio de valores y protocolo de actualización, pp. 195-196). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
49. De acuerdo con las propuestas obtenidas en la Mesa sectorial: Infraestructura e inversión pública, se requiere diseñar espacios deportivos destinados a diferentes segmentos de la población: niños y niñas, adultos mayores, personas con discapacidad y poblaciones especiales.
50. De León, A. y Medina, J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a Futuro 2012-2032.Construyendo el porvenir* (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, p. 66). Guadalajara: Universidad de Guadalajara: Programa sectorial de desarrollo de infraestructura productiva 2007 – 2012: Mejorar la infraestructura y el equipamiento urbano.
51. Canalizar inversiones a otras regiones del estado en función del giro y las condiciones socio-ambientales de cada una de ellas. Propuesta recuperada de León, A. y Medina, J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, p. 66). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
52. Aportación del Congreso Local.
53. Propuesta recuperada de Gutiérrez, H., et. al. (2011). Movilidad. En *Diez Problemas de la Población de Jalisco: Una Perspectiva Sociodemográfica* (pp. 236-238). Guadalajara: Gobierno de Jalisco-Secretaría General de Gobierno-COEPO; Mesas Sectoriales: Movilidad urbana.

- OD10O2E2. Aumentar la oferta de transporte público sustentable y de calidad.
- OD10O2E3. Integración modal del transporte foráneo de pasajeros.[54]
- OD10O2E4. Consolidar redes de comunicación multimodales e intermodales con conectividad nodal en las regiones metropolitanas.[55]
- OD10O2E5. Modernizar, incrementar y mantener en buenas condiciones la infraestructura carretera.[56]
- OD10O2E6. Ampliar la cobertura y mejorar la infraestructura urbana para personas con discapacidad.[57]

OD10O3. Aumentar la inversión en infraestructura productiva, social y pública.

- OD10O3E1. Consolidar la plataforma logística y de abasto regional.[58]
- OD10O3E2. Modernizar y ampliar la infraestructura logística terrestre, aérea y marítima.[59]
- OD10O3E3. Proveer de infraestructura para almacenamiento y distribución de agua pluvial,[60] así como para el saneamiento de aguas residuales.[61]
- OD10O3E4. Renovar la infraestructura de telecomunicaciones.
- OD10O3E5. Incrementar la infraestructura para la generación de energías renovables.[62]
- OD10O3E6. Dotar de acceso a internet a la totalidad de regiones y municipios del estado.[63]
- OD10O3E7. Mejorar e incrementar la infraestructura ferroviaria. [64]
- OD10O3E8. Impulsar esquemas de inversión innovadores que permitan optimizar los recursos públicos para proyectos de infraestructurapública y social.

54. Mesas sectoriales: Movilidad urbana.
55. Córdova, M. (2010). *La movilidad urbana y el transporte: en búsqueda de un nuevo paradigma. En V. González, C. Anguiano y H. Gutiérrez (coords.). Dos décadas en el desarrollo de Jalisco* (pp. 174-175). Guadalajara: Gobierno de Jalisco-Secretaría de Planeación.
56. Mesas Sectoriales: Infraestructura e Inversión Pública; Programa sectorial de desarrollo de infraestructura productiva 2007-2012: Incrementar y mejorar la infraestructura carretera en la entidad.
57. Aportación del Congreso Local.
58. Mesas Sectoriales: Infraestructura e Inversión Pública; Programa sectorial de desarrollo de infraestructura productiva 2007-2012: Mantener, mejorar y acrecentar la infraestructura logística.
59. Mesas sectoriales: Movilidad urbana.
60. Construcción/adecuación de sitios para la captura y almacenamiento de agua pluvial. Programa sectorial de desarrollo de infraestructura productiva: Aumentar y mejorar la infraestructura hidráulica estatal;Concheiro, A. (2013). Asuntos prioritarios y formulación de políticas para atenderlos. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 7. Informe de prospectiva, pp. 289-290). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
61. Se establece el tratamiento del agua residual antes de su vertido. Propuesta retomada de Concheiro A. (2013). Asuntos prioritarios y formulación de políticas para atenderlos. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 7. Informe de prospectiva, pp. 286-290). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
62. González, S. (2010). Evolución del uso de la energía. En V. González; C. Anguiano y H. Gutiérrez (coords.). *Dos décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010* (p. 241). Guadalajara: Gobierno de Jalisco-Secretaría de Planeación.
63. De León, A. y Medina, J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, pp. 66-67). Guadalajara: Universidad de Guadalajara; Programa sectorial de desarrollo de infraestructura productiva 2007 – 2012: Mejorar la infraestructura y el equipamiento urbano.
64. Mesas sectoriales: Infraestructura e inversión pública

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD10O1. Proveer de la infraestructura social básica, privilegiando las regiones con mayores rezagos.	Objetivo 2.3. Asegurar el acceso a los servicios de salud. Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 3.1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad. Objetivo 3.3. Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental, así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 8. Facilitar el acceso y disfrute de vivienda en condiciones de calidad de espacio, infraestructura de servicios y áreas verdes como base patrimonial de los hogares y un entorno propicio para relaciones sociales armónicas.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.
OD10O2. Promover la construcción de infraestructura que facilite la movilidad de las personas y los bienes.	Objetivo 4.9. Contar con una infraestructura de transporte que se refleje en menores costos para realizar la actividad económica.	Objetivo específico 9. Optimizar los costos y tiempos de traslado, seguridad y comodidad de los usuarios del transporte público mediante la mejora de los diferentes sistemas de transporte y la promoción de otros medios de movilidad como los no motorizados.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.
OD10O3. Aumentar la inversión en infraestructura productiva, social y pública.	Objetivo 4.5. Democratizar el acceso a servicios de telecomunicaciones. Objetivo 4.6. Abastecer de energía al país con precios competitivos, calidad y eficiencia a lo largo de la cadena productiva. Objetivo 4.8. Desarrollar los sectores estratégicos del país. Objetivo 4.9. Contar con una infraestructura de transporte que se refleje en menores costos para realizar la actividad económica.	Objetivo específico 10. Dotar a las personas de entornos urbanos y rurales con infraestructura moderna y dinámica, así como espacios públicos que enriquezcan la experiencia del lugar y convivencia en la vida cotidiana. Objetivo específico 11. Proveer de vías de acceso carretero a las personas que residen en comunidades alejadas de los centros urbanos, con el propósito de facilitar el traslado y potenciar las oportunidades de creación de fuentes de empleo local.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Tabla resumen

OD10. Impulsar un crecimiento económico sostenido, incluyente y equilibrado entre las regiones del estado, ampliando la inversión pública en infraestructura urbana, productiva y social.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Rezago y deterioro de la infraestructura social.	O1. Proveer de la infraestructura social básica, privilegiando las regiones con mayores rezagos.	E1. Incrementar la cobertura de los servicios de agua, energía eléctrica y drenaje.
Insuficientes servicios básicos para las viviendas.		E2. Ampliar y mejorar la infraestructura educativa y de salud.
Deficiente infraestructura hidráulica.		E3. Incrementar y mejorar la infraestructura establecida para la recreación, el deporte, y la cultura.
		E4. Incrementar y mejorar la aplicación del presupuesto destinado a inversión pública.
		E5. Brindar a la sociedad acceso a una vivienda digna, en particular a los sectores más desprotegidos.
		E6. Ampliar la cobertura y mejorar el abastecimiento de servicios básicos para los pueblos y comunidades indígenas.
Deficiente infraestructura y descenso de la inversión pública.	O2. Promover la construcción de infraestructura que facilite la movilidad de las personas y los bienes.	E1. Hacer más eficiente el sistema de circulación en los centros de población de la entidad, de tal manera que se facilite la movilidad urbana.
Deficiente conectividad.		E2. Aumentar la oferta de transporte público sustentable y de calidad.
		E3. Integración modal del transporte foráneo de pasajeros.
		E4. Consolidar redes de comunicación multimodales e intermodales con conectividad nodal en las regiones metropolitanas.
		E5. Modernizar, incrementar y mantener en buenas condiciones la infraestructura carretera.
		E6. Ampliar la cobertura y mejorar la infraestructura urbana para las personas con alguna discapacidad.
Concentración de la Infraestructura industrial.	O3. Aumentar la inversión en infraestructura productiva, social y pública.	E1. Consolidación de la plataforma logística y de abasto regional.
Ausencia de infraestructura para la producción de energías alternativas.		E2. Modernizar y ampliar la infraestructura y equipamiento logístico terrestre, aéreo y marítimo.
		E3. Ampliar la infraestructura para la captura, almacenamiento y distribución de agua pluvial, así como el saneamiento de aguas residuales.
		E4. Modernizar la infraestructura de telecomunicaciones.
		E5. Incrementar la infraestructura para la generación de energías renovables.
		E6. Dotar de acceso a internet a la totalidad de regiones y municipios del estado.
		E7. Mejorar e incrementar la infraestructura ferroviaria.
		E8. Impulsar esquemas de inversión innovadores que permitan optimizar los recursos públicos para proyectos de infraestructura pública y social.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Gasto destinado a inversión pública**	Porcentaje	SEPAF, Subsecretaría de Finanzas, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	6.40	7.00	8.00	12.00	Ascendente
Índice de conectividad de caminos y carreteras	Índice	Instituto de Información Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.	NA	0.4635	0.5112	0.5446	0.7118	Ascendente
Kilómetros de carretera conservados y/o reconstruidos	Kilómetros	Secretaría de Infraestructura y Obra Pública, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	1,284.08	5,300.93	5,060.93	8,163.86	Ascendente
Kilómetros de carretera construidos o modernizados	Kilómetros	Secretaría de Infraestructura y Obra Pública, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	36.73	134.23	237.10	484.29	Ascendente
Caminos rurales rehabilitados respecto al total estatal	Porcentaje	Secretaría de Desarrollo Rural, Gobierno de Jalisco, 2012.	NA	12.85	20.00	25.00	25.00	Ascendente

*De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).

**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Economía próspera e incluyente

11. Competitividad y crecimiento económico

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

El nivel de competitividad es el principal inhibidor o detonador del crecimiento económico de una región. Los altos niveles de competitividad resultan de reformas estructurales y de otros factores de suma importancia, como la inversión extranjera directa y la capacidad exportadora. Dichos factores pueden permitir a los agentes económicos aprovechar los insumos, el capital humano y las oportunidades para generar crecimiento económico y bienestar.

El diagnóstico del presente capítulo muestra que existe la necesidad de incrementar la Inversión extranjera directa (IED) y diversificar las exportaciones geográficamente y hacia sectores con mayor valor agregado. Las áreas de oportunidad detectadas arrojan indicios de que ello es posible. Jalisco cuenta con una amplia y desarrollada infraestructura económica, con posibilidades de ser explotada y de atraer volúmenes importantes de IED. También está de frente la promesa de un capital humano de calidad, debido al número de universidades y centros de capacitación para el trabajo. Existen los ingredientes, es corresponsabilidad de todos buscar las estrategias.

En concordancia con lo antedicho, el presente plan busca promover el crecimiento económico y la competitividad con reglas y condiciones para el aprovechamiento de las ventajas comparativas y las oportunidades del estado. Se trata, en suma, de atender las situaciones que inciden en la capacidad de exportación y generación de inversiones.[1]

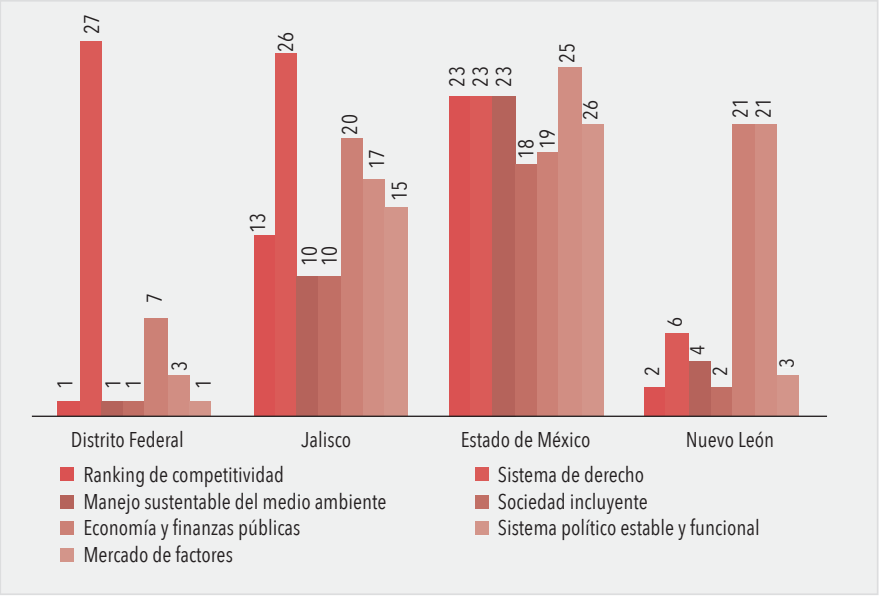
1. Mesas sectoriales: competitividad económica.

Diagnóstico de problemas

Insuficiente nivel de competitividad

De acuerdo con el Índice de competitividad estatal (IMCO) 2012, Jalisco ocupó la posición número 13 en el ámbito nacional. Entre los obstáculos que han impedido un mayor avance en las posiciones de Jalisco, se advierten rezagos importantes en los factores de sistema de derecho confiable y objetivo, en el que se encuentra en la posición 26 (antes 27); gobierno eficiente y eficaz, posición 22 (antes 21); economía y finanzas públicas, posición 20 (antes 21); sistema político estable y funcional, posición 17 (antes 15), y mercado de factores, posición 15 (antes 16).

Gráfico 11.1. Índice de competitividad estatal 2012, Jalisco en comparación con otras entidades federativas



Fuente: Índice de competitividad estatal 2012, IMCO.
Nota: Elegidos según participación en PIB nacional.

Un indicio del nivel de competitividad, en cuanto a derecho confiable, es el desahogo del número de demandas recibidas en conciliación y arbitraje. Se constata un crecimiento exponencial del número de demandas. En 2012, se recibieron 24 mil 408 demandas, lo que equivale a 108% más en comparación con el año 2007. De continuar con la tendencia actual, la cifra de 2013 superará a la registrada en 2012. Además, el número de juicios resueltos vía conciliatorio y/o jurisdiccional disminuyó 12% en comparación con el porcentaje de 2011. Esto implica que hay un aumento de juicios activos en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, junto a un rezago significativo en el desahogo de los mismos.

Tabla 11.1 . Historial de demandas presentadas en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje

Año	Demandas presentadas
2006	N/D
2007	11,720
2008	15,562
2009	19,117
2010	20,536
2011	22,250
2012	24,408
2013	12,368

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Gobierno del Estado de Jalisco, 2013.

Tabla 11.2. Número de juicios resueltos vía conciliatorio y/o jurisdiccional

Año	Resueltos
2007	8,000
2008	9,117
2009	10,834
2010	13,828
2011	16,388
2012	14,557
2013*	7,997

Fuente: Monitoreo de Indicadores del Desarrollo para el Bienestar de Jalisco.
*Fecha Actualización: 17/09/2013

Por otra parte, un informe del Tecnológico de Monterrey posiciona a Jalisco en el lugar 10 a nivel nacional en 2012.[2] De manera desglosada, en cuanto a desempeño económico, Jalisco aparece en el lugar 10, con un ascenso de ocho lugares respecto a 2010; en eficiencia gubernamental la entidad se ubica en el lugar 22, con ascenso de una posición; en infraestructura ocupa el lugar 6, manteniéndose en su posición, y en cuanto a eficiencia de negocios retrocedió del segundo lugar en 2010 al onceavo en 2012.

Algunas de las causas que han afectado la competitividad de Jalisco en los últimos años son el clima y la facilidad para hacer negocios, la facilidad para abrir una empresa, los bajos niveles de productividad, la baja y decreciente Inversión Extranjera Directa (IED), la concentración de la inversión privada nacional en la región Centro, sobre todo en la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) y, por último, pero no menos importante, las regulaciones y trámites excesivos para la instalación de nuevas empresas.[3]

Específicamente, en el tema de facilidad para hacer negocios, según el reporte Doing Business 2012 del Banco Mundial, Jalisco se encuentra en el lugar 21, por debajo del Distrito Federal (lugar 30) y por encima del Estado de México y Nuevo León (posiciones 18 y 15, respectivamente). En cuanto a la facilidad para abrir una empresa, Jalisco ocupa la posición 16, por debajo del Distrito Federal (12), Nuevo León (7) y del Estado de México (4).[4]

Otro problema asociado a la falta de competitividad es el hecho de que Jalisco está por debajo de los niveles de productividad de las economías que más aportan al PIB nacional, pues su índice de productividad es 68, lo que lo posiciona en el octavo lugar a nivel nacional; mientras que el Estado de México tiene un índice de 93 y Nuevo León de 100, lo que los ubica en segundo y primer lugar, respectivamente. El Distrito Federal se encuentra en la posición 5 con un índice de 74.[5]

Bajas capacidades para el comercio exterior

a) Descenso y concentración de la Inversión Extranjera Directa (IED). La escasa IED afecta la competitividad de Jalisco. El estado ocupó la quinta posición en 2012, después de ser cuarto en 2010, lo que demuestra que es un estado llamativo para la atracción de capitales. Sin embargo, la participación en términos porcentuales apenas alcanzó 1.2% del total nacional en el segundo trimestre del 2013. Jalisco se coloca por debajo del Distrito Federal, el Estado de México, Nuevo León y Chihuahua.

2. Campos M. y Naranjo, E. (2012). La competitividad de los estados mexicanos. Fortalezas ante la crisis. Monterrey: Tecnológico de Monterrey-Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública. Documento recuperado de http://sitios.itesm.mx/webtools/competitividad/ranking.html.
3. Mesas sectoriales: Competitividad económica.
4. Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional (2012). Doing Business en México (pp. 10-11). Washington: Banco Mundial-Corporación Financiera Internacional. Fuente recuperada de http://espanol.doingbusiness.org/~/media/FPDKM/Doing%20Business/Documents/Subnational-Reports/DB12-Mexico.pdf.
5. CIDAC (2011). Hacerlo mejor. Índice de Productividad en México. México: Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (p. 22). Fuente recuperada de http://cidac.org/esp/uploads/1/WEB.pdf.

Tabla 11.3. Inversión Extranjera Directa (IED) por entidad federativa 2009 - II trimestre 2013 (millones de dólares)

Entidad federativa	2009	Ranking 2009	2010	Ranking 2010	2011	Ranking 2011	Particación 2011	2012	Ranking 2012	Participación 2012	II Trimestre 2013
Aguascalientes	368.2	8	327.9	10	160.8	16	0.7%	406.5	11	2.6%	461.7
Baja California	603.0	6	912.1	6	677.0	6	2.9%	663.1	7	4.3%	391.8
Baja California Sur	195.6	11	243.2	12	428.6	8	1.8%	624.5	9	4.0%	87.5
Campeche	-60.3	32	-28.3	31	68.5	23	0.3%	121.9	19	0.8%	32.6
Chiapas	1.1	28	2.1	30	0.0	31	0.0%	9.8	30	0.1%	6.5
Chihuahua	1,127.8	4	1,870.8	3	967.2	3	4.1%	957.2	4	6.2%	1,274.7
Coahuila	128.5	15	137.0	14	192.8	14	0.8%	149.1	17	1.0%	824.6
Colima	22.5	22	5.8	27	25.5	28	0.1%	45.9	24	0.3%	1.5
Distrito Federal	8,746.4	1	8,107.9	1	15,271.3	1	64.8%	4,944.9	1	32.0%	15,950.2
Durango	60.6	18	502.9	8	203.9	13	0.9%	388.8	13	2.5%	20.8
Estado de México	1,607.3	2	1,159.5	5	727.7	5	3.1%	1,589.3	2	10.3%	681.0
Guanajuato	136.3	14	123.8	17	281.0	11	1.2%	670.4	6	4.3%	425.3
Guerrero	13.6	24	-53.3	32	54.7	24	0.2%	52.3	23	0.3%	61.1
Hidalgo	0.3	29	19.9	24	3.8	30	0.0%	-62.6	32	-0.4%	54.7
Jalisco	855.6	5	1,745.4	4	749.3	4	3.2%	863.9	5	5.6%	287.2
Michoacán	28.5	21	3.3	29	37.9	26	0.2%	23.4	29	0.2%	65.0
Morelos	-56.3	31	17.8	25	106.4	19	0.5%	5.5	31	0.0%	31.1
Nayarit	50.0	19	62.4	19	108.4	18	0.5%	96.6	20	0.6%	29.4
Nuevo León	1,274.3	3	5,376.7	2	1,404.3	2	6.0%	1,109.4	3	7.2%	1,033.2
Oaxaca	29.2	20	5.4	28	42.8	25	0.2%	69.1	22	0.4%	9.6
Puebla	91.2	16	535.6	7	423.7	9	1.8%	415.1	10	2.7%	598.1
Querétaro	468.7	7	452.2	9	502.6	7	2.1%	660.1	8	4.3%	387.5
Quintana Roo	162.1	12	80.1	18	247.1	12	1.0%	403.6	12	2.6%	72.2
San Luis Potosí	-13.9	30	287.2	11	166.7	15	0.7%	83.3	21	0.5%	108.0
Sinaloa	18.2	23	54.8	21	79.6	21	0.3%	340.8	15	2.2%	76.3
Sonora	265.8	9	125.5	16	158.7	17	0.7%	27.7	28	0.2%	50.8
Tabasco	9.1	26	30.9	23	7.4	29	0.0%	147.8	18	1.0%	95.5
Tamaulipas	217.8	10	207.4	13	411.4	10	1.7%	373.5	14	2.4%	505.6
Tlaxcala	4.8	27	41.4	22	84.3	20	0.4%	34.4	25	0.2%	21.4
Veracruz	157.8	13	54.8	20	-147.4	32	-0.6%	29.0	27	0.2%	141.3
Yucatán	13.2	25	15.2	26	70.3	22	0.3%	33.8	26	0.2%	6.0
Zacatecas	77.5	17	135.0	15	36.6	27	0.2%	175.2	16	1.1%	54.2
Total general	16,604.7		22,562.7		23,553.0		100.0%	15,453.3		100.0%	23,846.6

Fuente: Secretaría de Economía (SE).
* Información al 30 de junio de 2013.

Asimismo, según el Sistema Estatal de Información Jalisco (SEIJAL), del total de IED recibida en el estado al segundo trimestre de 2013, 42% corresponde a cuentas entre compañías, 47% a reinversión de utilidades y tan sólo 12.3% se orientó a nuevas inversiones. En cuanto a su origen, la IED registrada en 2011 y 2012 provino principalmente de Japón, Alemania, España y los Estados Unidos. El resto de la IED se distribuye entre países como Luxemburgo, España, Canadá, Singapur, Taiwán y otros.

Tabla 11.4. IED por país de origen y tipo de inversión (millones de dólares)

Tipo de inversión	2009	2010	2011	2012	II Trimestre 2013
Nuevas inversiones	276.6	871.7	752.8	209.0	35.4
Reinversión de utilidades	9.6	-8.5	-5.4	33.8	132.0
Cuentas entre compañías	569.4	882.2	1.9	621.1	119.8
Total	855.6	1,745.4	749.3	863.9	287.2
País					
Japón	39.9	70.8	97.4	336.7	86.4
Alemania	49.0	163.4	107.9	163.8	-69.5
España	42.4	96.2	397.1	109.0	8.8
Luxemburgo	0.4	6.2	3.8	96.1	0.0
Estados Unidos	70.8	30.7	121.0	71.8	151.6
Canadá	-7.7	17.2	42.7	32.4	16.8
Singapur	89.1	49.4	20.3	27.6	19.9
Taiwán	28.4	30.7	16.6	22.9	14.6
Perú	0.4	0.0	0.0	2.7	0.2
Países Bajos	522.3	632.3	-69.1	1.8	-6.5
Hong Kong	0.2	0.1	0.0	1.4	0.0
Islas Vírgenes Británicas	12.0	27.6	10.1	1.3	0.0
Portugal	0.0	0.0	0.0	1.1	0.0
Panamá	1.2	35.0	-31.9	0.9	0.0
Nueva Zelanda	-1.0	0.0	1.7	0.8	7.6
Rusia	0.0	0.0	0.0	0.6	0.0
Reino Unido	-5.2	2.5	4.8	0.5	1.5
Bélgica	0.0	0.2	-0.1	0.4	10.5
Brasil	0.2	119.2	0.0	0.2	16.7
Argentina	0.1	0.0	0.2	0.1	0.0
China	-0.2	-0.3	-0.3	0.1	1.3
República Checa	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0
Colombia	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0

Tipo de inversión	2009	2010	2011	2012	II Trimestre 2013
Islas Caimán	7.4	-1.9	2.8	0.0	0.0
Australia	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Bahamas	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Barbados	18.6	6.2	0.0	0.0	0.0
Bermudas	0.0	1.9	0.0	0.0	0.0
Camboya	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0
Corea	-5.2	0.0	0.3	0.0	0.0
Finlandia	-0.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Grecia	0.0	0.0	0.4	0.0	0.0
Guatemala	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0
Jordania	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0
Polonia	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0
Sudáfrica	-0.8	0.0	0.4	0.0	0.0
Uruguay	0.0	0.0	-0.1	0.0	0.0
Italia	0.1	9.2	-10.7	-0.4	1.8
Francia	0.0	-7.0	4.5	-0.5	5.1
Suiza	-10.7	-16.1	0.7	-0.7	-6.5
Venezuela	0.0	0.0	0.6	-0.7	0.0
Suecia	0.0	441.5	2.0	-0.9	0.9
Chile	3.6	30.1	23.5	-5.2	26.0
Total	855.6	1,745.4	749.3	863.9	287.2

Fuente: Secretaría de Economía.

Además de concentrarse en unos cuantos países emisores, al interior del estado la inversión privada se aglutina principalmente en la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG). El monto de inversión representó 79.52% del total estatal en 2012, seguida por el resto de los municipios de la Región Centro que captaron 6.22%, la Región Costa Norte 3.74% y la Región Sur 3.25%. En la escala municipal, en 2012 solamente el municipio de Zapopan captó 46.44% de la inversión privada en Jalisco, seguido por el municipio de Guadalajara, que obtuvo 14.2%.[6]

b) Por otra parte, según el Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC),[7] Jalisco aparece en la posición 9 en el ranking estatal de mejora regulatoria. Nuevo León ocupa la primera posición; el Estado de México, la quinta, y el Distrito Federal ocupa la 30. En este sentido, el informe considera como áreas de oportunidad la firma del convenio de colaboración con la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) y los trabajos del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, donde se ubica en la penúltima posición empatado con

6. SIEG (2013, 24 de junio). Ficha técnica de inversión extranjera directa en Jalisco al segundo trimestre del 2013. Información recuperada de http://sieg.gob.mx/contenido/Economia/IEDIltrim13.pdf.
7. CIDAC (2013). Reglas del Juego. Ranking Estatal en Mejora Regulatoria. México: Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. Fuente recuperada de http://cidac.org/esp/uploads/1/Ranking_estatal_en_mejora_regulatoria.pdf.

Durango a nivel nacional, esto debido a la ausencia de información en línea y la lentitud del trámite, ya que dura 38 días para completarse cuando el promedio nacional es de 28 días.

Por todas las razones antedichas, cabe señalar que la entidad ha experimentado un importante rezago en materia de competitividad, lo que a su vez ha tenido una serie de efectos negativos para la economía estatal. Uno de ellos se puede resumir en el insuficiente crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) durante los últimos ocho años ya que, de 2004 a 2011, la entidad tuvo una tasa anual promedio de crecimiento económico de 3%, ligeramente por encima de la media nacional (2.6%).

Tabla 11.5. Producto Interno Bruto nacional y de Jalisco

Año	Total nacional	Jalisco	Participación Jalisco	Crecimiento nacional	Crecimiento Jalisco
2003	10´119,898	614,125	6.07%	-	-
2004	10´545,910	640,553	6.07%	4.2%	4.3%
2005	10´870,105	660,188	6.07%	3.1%	3.1%
2006	11´410,946	700,232	6.14%	5.0%	6.1%
2007	11´778,878	739,338	6.28%	3.2%	5.6%
2008	11´941,199	747,500	6.26%	1.4%	1.1%
2009	11´374,630	697,102	6.13%	-4.7%	-6.7%
2010[1]	11´960,871	737,450	6.17%	5.2%	5.8%
2011	12´422,057	775,337	6.24%	3.9%	5.1%

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.
[1] Cifras preliminares a partir de 2010.

Jalisco aportó 6.2% del PIB nacional en 2011, por debajo de la aportación del Distrito Federal (17%) el Estado de México (9.1%) y Nuevo León (7.3%). Ello significa que Jalisco fue la cuarta entidad con mayor producción de riqueza. Además creció a un ritmo de 5.1% entre 2010 y 2011, por encima del promedio nacional (3.9%) y por debajo de estados como Coahuila (8.0%), Colima (7.4%), Sonora (6.8%), Nuevo León (6.5%), Querétaro (6.4%), y Morelos (5.9%).

Tabla 11.6. Producto Interno Bruto por entidad federativa

Estado	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	20101	2011	Ranking 2011	Participación 2011	Variación 2011-2010
Total nacional	10´119,898	10´545,910	10´870,105	11´410,946	11´778,878	11´941,199	11´374,630	11´960,871	12´422,057			3.9%
Aguascalientes	98,384	103,894	107,255	116,347	126,396	127,432	121,576	130,350	135,781	27	1.1%	4.2%
Baja California	306,257	324,534	338,789	359,606	371,491	371,519	341,059	348,516	364,800	12	2.9%	4.7%
Baja California Sur	60,817	68,512	74,692	81,224	87,957	91,013	86,458	89,565	94,140	29	0.8%	5.1%
Campeche	884,336	892,620	871,645	852,902	799,535	753,115	683,450	653,919	632,561	6	5.1%	-3.3%
Coahuila	326,752	339,039	346,051	362,581	376,366	381,451	332,801	382,712	413,397	9	3.3%	8.0%
Colima	58,017	59,090	60,308	63,465	67,373	69,265	65,112	67,670	72,700	31	0.6%	7.4%
Chiapas	199,555	194,308	195,008	202,567	199,816	207,209	204,472	220,649	227,138	19	1.8%	2.9%
Chihuahua	275,023	289,515	305,204	328,518	339,605	346,717	319,605	323,411	329,663	14	2.7%	1.9%
Distrito Federal	1´710,592	1´782,075	1´830,743	1´933,232	1´990,454	2´029,147	1´949,102	2´033,882	2´116,151	1	17.0%	4.0%
Durango	128,611	132,458	132,675	138,464	143,148	142,855	138,473	143,300	149,343	25	1.2%	4.2%
Guanajuato	384,096	399,696	401,076	427,715	432,747	447,309	426,472	454,018	478,746	7	3.9%	5.4%
Guerrero	151,920	161,279	163,946	169,862	175,542	174,153	172,823	183,033	183,144	23	1.5%	0.1%
Hidalgo	161,601	170,868	174,618	178,052	185,610	188,285	178,901	189,678	199,880	20	1.6%	5.4%
Jalisco	614,125	640,553	660,188	700,232	739,338	747,500	697,102	737,450	775,337	4	6.2%	5.1%
Estado de México	873,441	906,505	946,445	997,129	1´041,075	1´058,285	1´018,003	1´094,927	1´134,967	2	9.1%	3.7%
Michoacán	243,088	250,039	254,335	264,170	277,259	282,029	264,718	277,240	287,336	15	2.3%	3.6%
Morelos	121,271	123,222	127,855	131,231	135,398	133,498	129,857	138,773	146,957	26	1.2%	5.9%
Nayarit	60,450	66,959	68,866	71,657	73,137	77,997	75,118	78,408	80,124	30	0.6%	2.2%
Nuevo León	642,961	681,209	720,545	775,297	830,999	846,454	784,336	853,205	908,844	3	7.3%	6.5%
Oaxaca	167,867	173,876	175,914	178,422	181,732	183,905	182,120	185,517	193,565	21	1.6%	4.3%
Puebla	314,538	323,260	340,514	357,381	364,964	373,445	351,433	379,222	398,691	10	3.2%	5.1%
Querétaro	165,157	177,612	187,288	201,673	216,280	223,119	217,230	231,223	245,963	17	2.0%	6.4%

Estado	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	20101	2011	Ranking 2011	Participación 2011	Variación 2011-2010
Quintana Roo	129,318	139,331	147,659	155,184	171,022	179,545	168,909	175,043	185,015	22	1.5%	5.7%
San Luis Potosí	179,388	190,575	197,195	207,512	212,940	220,475	211,277	224,959	238,039	18	1.9%	5.8%
Sinaloa	210,807	223,131	228,526	236,184	248,751	257,363	245,370	255,376	251,035	16	2.0%	-1.7%
Sonora	260,881	272,877	288,754	310,844	321,422	320,904	309,017	330,705	353,109	13	2.8%	6.8%
Tabasco	286,218	298,905	321,926	342,674	354,245	367,560	381,686	403,754	423,991	8	3.4%	5.0%
Tamaulipas	320,815	336,120	356,651	363,221	377,823	390,301	372,229	382,637	384,890	11	3.1%	0.6%
Tlaxcala	59,723	62,328	58,586	62,903	63,525	65,221	62,696	66,701	69,809	32	0.6%	4.7%
Veracruz	503,513	531,120	548,746	586,419	611,093	613,921	610,175	634,286	649,291	5	5.2%	2.4%
Yucatán	138,898	145,132	152,875	162,442	168,459	172,135	168,483	175,363	180,048	24	1.4%	2.7%
Zacatecas	81,477	85,268	85,227	91,834	93,373	98,073	104,566	115,378	117,602	28	0.9%	1.9%

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.
1 Cifras preliminares desde 2011.

En ese tenor, Jalisco es líder por la aportación de su sector primario al PIB nacional. Al estado le sigue Campeche por la extracción de petróleo en ese mismo sector. Exceptuando el sector primario, la entidad mantiene un importante rezago en el sector secundario, pues apenas aporta 5.4% del PIB nacional, así como también en el terciario, el cual aporta 6.5% del PIB.

Tabla 11.7. Producto Interno Bruto nacional y de Jalisco

Año	Actividades secundarias			Actividades terciarias		
	Nacional	Jalisco	Participación	Nacional	Jalisco	Participación
2003	3´884,165	198,003	5.1%	5´875,443	381,413	6.5%
2004	4´043,151	205,171	5.1%	6´137,912	398,639	6.5%
2005	4´142,410	212,747	5.1%	6´376,239	412,834	6.5%
2006	4´322,843	229,514	5.3%	6´715,059	434,093	6.5%
2007	4´385,686	245,442	5.6%	7´002,883	454,471	6.5%
2008	4´365,207	241,531	5.5%	7´183,008	466,623	6.5%
2009	4´094,017	215,205	5.3%	6´902,764	445,016	6.4%
2010[1]	4´270,131	224,167	5.2%	7´300,679	473,204	6.5%
2011	4´404,354	238,458	5.4%	7´651,894	498,087	6.5%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Sistema de Cuentas Nacionales de México.
[1] Cifras preliminares a partir de 2010.

Concentración de las exportaciones y balanza comercial negativa

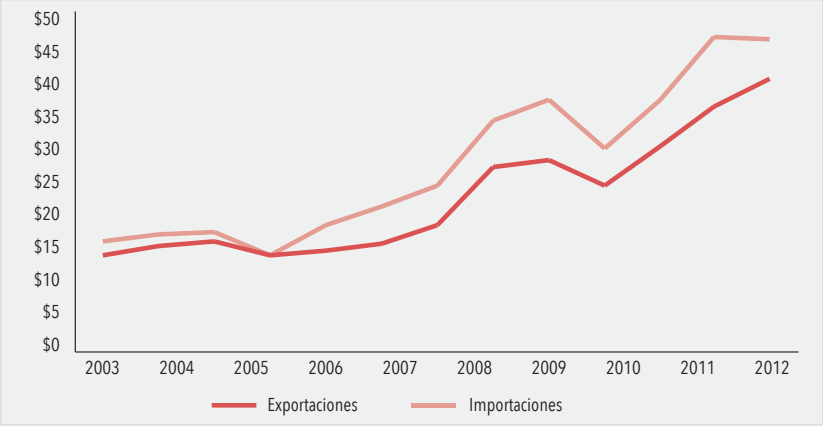
a) Jalisco generó, anualmente en promedio, 9.4% del total de exportaciones del país entre 2002-2012. En términos absolutos, las exportaciones de la entidad pasaron de 16,248 millones a 40,200 millones. En términos relativos, las mismas variaron anualmente, en promedio, 10.6% entre 2003 y 2012.

Tabla 11.8. Exportaciones nacional y de Jalisco, 2002-2013 Julio (millones de dólares)

Periodo	Nacional	Jalisco	Variación nacional %	Variación Jalisco %	Participación Jalisco %
2002	$161,045.98	$16,248.13			10.09%
2003	$164,766.44	$14,364.88	2.31%	-11.59%	8.72%
2004	$187,998.56	$14,766.39	14.10%	2.80%	7.85%
2005	$214,232.96	$15,933.61	13.95%	7.90%	7.44%
2006	$249,925.14	$18,545.62	16.66%	16.39%	7.42%
2007	$271,875.31	$27,062.58	8.78%	45.92%	9.95%
2008	$291,342.60	$28,266.41	7.16%	4.45%	9.70%
2009	$229,703.55	$24,498.14	-21.16%	-13.33%	10.67%
2010	$298,473.15	$30,285.77	29.94%	23.62%	10.15%
2011	$349,375.04	$35,921.15	17.05%	18.61%	10.28%
2012	$370,914.60	$40,200.58	6.17%	11.91%	10.84%
Ene-Jul12	$214,213.01	$23,782.05			11.10%
Ene-Jul13	$217,257.75	$23,171.72	1.42%	-2.57%	10.67%

Fuente: SEIJAL, Sistema Estatal de Información Jalisco, en base a datos proporcionados por la SHCP e INEGI (Banco de Información Económica).
Nota: Cifras preliminares

Gráfico 11.2. Comercio exterior de Jalisco



Fuente: : Sistema Estatal de Información Jalisco.

b) De las exportaciones de Jalisco, el 80% actualmente se concentra en cinco secciones arancelarias. La sección XVI es la que ha generado la mayor parte de las mismas. Ésta comprende máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes, aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen, sonido en televisión, entre otras. Para el primer trimestre de 2013, esta sección por sí sola generó 55.46% del total de las exportaciones.

Las secciones que presentaron mayor crecimiento entre los años 2010 y 2012 son las de operaciones especiales con 2,383.3% anual; pieles, cueros, peletería y manufacturas de estas materias, 472.7%; pasta de madera o de las demás materias fibrosas celulósicas, 181.5%, y los instrumentos y aparatos de óptica 103.60% anual. Sin embargo, la suma de estas cuatro secciones sólo representa 5.3% del total de las exportaciones en Jalisco. Si bien es cierto que presentan una tendencia positiva a la alza, estas secciones representan una baja contribución al total de exportaciones.[8]

Las secciones que presentaron decrementos en el periodo 2010-2012 son los productos minerales con menos 53.3%; objetos de arte y antigüedades, con menos 14.9%; mercancías y productos diversos, con menos 3.8%. La suma de esas cuatro secciones representa 1.5% del total de las exportaciones de Jalisco. Asimismo, el estudio *Jalisco a Futuro*[9] muestra que, entre 2004 y 2012, siete secciones arancelarias se ubicaron en condiciones de estancamiento o retroceso.

8. de León, A. y Medina, J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, p. 32). Guadalajara. Universidad de Guadalajara.
9. Ibíd.

Tabla 11. 9. Exportaciones del Estado de Jalisco a nivel sección, 2004 - junio 2013 (millones de dólares)

Sección	2008	2009	2010	2011	2012	Participación 2012	Variación 2012-2010	Ene-Jun12	Ene-Jun13	Variación Ene-Jun12 a Ene-Jun13	Participación 2013
Animales vivos.	210.01	154.33	236.80	226.10	248.06	0.6%	4.8%	115.87	130.77	12.86%	0.67%
Productos del reino vegetal	495.79	590.83	711.63	909.78	1,121.49	2.8%	57.6%	684.60	724.07	5.77%	3.71%
Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal.	60.61	44.21	53.73	83.52	88.88	0.2%	65.4%	43.76	43.15	-1.39%	0.22%
Productos de las industrias alimentarias; bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre; tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados.	1,595.28	1,443.78	1,779.48	2,026.52	2,109.01	5.2%	18.5%	1,055.17	1,076.57	2.03%	5.51%
Productos minerales.	89.42	67.38	91.25	44.11	42.63	0.1%	-53.3%	21.41	69.77	225.86%	0.36%
Productos de las industrias químicas o de las industrias conexas.	1,403.37	1,357.60	1,486.52	1,846.54	1,983.89	4.9%	33.5%	1,000.24	988.90	-1.13%	5.06%
Plástico y sus manufacturas; caucho y sus manufacturas.	642.69	482.25	670.84	811.16	831.41	2.1%	23.9%	404.89	420.93	3.96%	2.15%
Pieles, cueros, peletería y manufacturas de estas materias; artículos de talabartería o guarnicionería; artículos de viaje, bolsos de mano y continentes similares; manufacturas de tripa.	21.99	16.18	13.13	38.47	75.21	0.2%	472.7%	29.77	27.35	-8.13%	0.14%
Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera; corcho y sus manufacturas; manufacturas de espartería o cestería.	4.97	6.48	6.51	9.16	7.44	0.0%	14.3%	4.23	3.90	-7.81%	0.02%
Pasta de madera o de las demás materias fibrosas celulósicas; papel o cartón para reciclar ;papel o cartón y sus aplicaciones.	84.17	72.85	100.07	161.13	281.67	0.7%	181.5%	122.02	110.75	-9.24%	0.57%
Materias Textiles y sus manufacturas.	339.47	241.87	222.38	267.66	248.58	0.6%	11.8%	125.42	130.22	3.83%	0.67%
Calzado, sombreros y demás tocados, paraguas, quitasoles, bastones, látigos, fustas y sus partes; plumas preparados y artículos de plumas; flores artificiales; manufacturas de cabello.	45.05	41.03	53.87	59.44	63.19	0.2%	17.3%	29.83	25.87	-13.30%	0.13%
Manufacturas de piedra, yeso fraguable, cemento, amianto, mica o materias análogas; productos cerámicos, vidrio y manufacturas de vidrio.	285.71	260.32	319.14	400.21	384.66	1.0%	20.5%	208.70	204.54	-1.99%	1.05%

Sección	2008	2009	2010	2011	2012	Participación 2012	Variación 2012-2010	Ene-Jun12	Ene-Jun13	Variación Ene-Jun12 a Ene-Jun13	Participación 2013
Perlas naturales o cultivadas, piedras preciosas o semipreciosas, metales preciosos y manufacturas de estas materias; bisutería; monedas.	149.36	334.82	648.25	1,251.73	915.09	2.3%	41.2%	462.92	236.83	-48.84%	1.21%
Metales comúnes y manufacturas de estos metales.	1,301.67	802.57	1,299.70	1,731.42	1,719.75	4.3%	32.3%	842.75	905.41	7.44%	4.63%
Máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos.	17,787.59	14,779.09	17,550.01	18,931.30	22,803.93	56.7%	29.9%	11,183.51	10,974.37	-1.87%	56.17%
Material de transporte.	2,659.53	2,811.74	3,628.33	5,169.68	4,941.33	12.3%	36.2%	2,874.73	2,198.45	-23.52%	11.25%
Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía, de medida, control o precisión; instrumentos y aparatos médicos quirúrgicos; partes y accesorios de estos instrumentos o aparatos.	706.57	576.31	820.48	1,434.21	1,670.47	4.2%	103.6%	822.30	867.94	5.55%	4.44%
Armas y municiones, y sus partes y accesorios.	0.06	0.06	0.06	0.00	0.09	0.0%	39.0%	0.08	0.09	9.91%	0.00%
Mercancías y productos diversos.	380.27	411.04	589.31	516.37	566.97	1.4%	-3.8%	295.04	275.56	-6.60%	1.41%
Objetos de arte o colección y antigüedades.	0.11	0.22	0.40	0.37	0.34	0.0%	-14.9%	0.17	0.12	-27.16%	0.00%
Operaciones especiales.	2.72	3.19	3.88	2.28	96.46	0.2%	2383.3%	7.33	123.13	1580.66%	0.63%
Total	28,266.41	24,498.14	30,285.77	35,921.15	40,200.58	100.0%	32.7%	20,334.72	19,538.68	-3.91%	100.00%

Fuente: Sistema Estatal de Información Jalisco (SEIJAL) en base a datos proporcionados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Nota: cifras preliminares.

c) Balanza comercial negativa.[10] Mientras las exportaciones crecieron 147.4% entre 2002 y 2012 y las importaciones aumentaron 160.3%, la balanza comercial fue negativa, pasó de menos 1'435,000 dólares a menos 5'836,000 en dicho periodo. Después de la crisis del 2009, tanto las exportaciones como las importaciones han tenido un crecimiento importante. Sin embargo entre 2009 y 2012, las exportaciones tuvieron un mayor crecimiento que las importaciones. El crecimiento de las primeras fue de 64.1%; mientras que las segundas registraron en el mismo periodo un crecimiento de 53.6%.

Tabla 11.10. Comercio exterior en el Estado de Jalisco 2002-2013 Junio (millones de dólares)

Período	Exportaciones	Importaciones	Balanza	Variación exportaciones	Variación importaciones
2002	$16,248.13	$17,684.09	-$1,435.96		
2003	$14,364.88	$14,160.30	$204.58	-11.59%	-19.93%
2004	$14,766.39	$18,741.91	-$3,975.53	2.80%	32.36%
2005	$15,933.61	$21,465.35	-$5,531.74	7.90%	14.53%
2006	$18,545.62	$24,270.98	-$5,725.37	16.39%	13.07%
2007	$27,062.58	$33,937.68	-$6,875.10	45.92%	39.83%
2008	$28,266.41	$37,197.53	-$8,931.12	4.45%	9.61%
2009	$24,498.14	$29,972.04	-$5,473.90	-13.33%	-19.42%
2010	$30,285.77	$37,119.77	-$6,833.99	23.62%	23.85%
2011	$35,921.15	$46,079.15	-$10,158.00	18.61%	24.14%
2012	$40,200.58	$46,037.36	-$5,836.78	11.91%	-0.09%
Ene-Jun12	$20,334.72	$18,626.68	$1,708.04		
Ene-Jun13	$19,538.68	$19,953.75	-$415.07	-3.91%	7.12%

Fuente: Sistema Estatal de Información Jalisco.
Nota: Cifras preliminares.

d) Excesiva dependencia del comercio exterior con los Estados Unidos. La alta dependencia comercial con los Estados Unidos predispone a Jalisco a los vaivenes económicos de ese país, por lo que es necesario ampliar el comercio exterior con otras regiones del mundo para así aprovechar los tratados y acuerdos comerciales que tiene México con el exterior.

Entre los meses de enero y junio de 2013, 75.7% de las exportaciones se realizaron con la región de América del Norte; 9.28% se realizaron con América Latina; 7.54%, con Europa y 6.63% con Asia. La balanza comercial con las regiones de África, Asia, Europa, Oceanía fue negativa.

Si bien en los últimos 10 años ha habido un crecimiento superior de las exportaciones respecto a las importaciones con las diferentes regiones del mundo, con los casos de Asia y Europa no ha sucedido lo mismo. El crecimiento de las importaciones en comparación con las exportaciones ha sido superior en ambos casos.

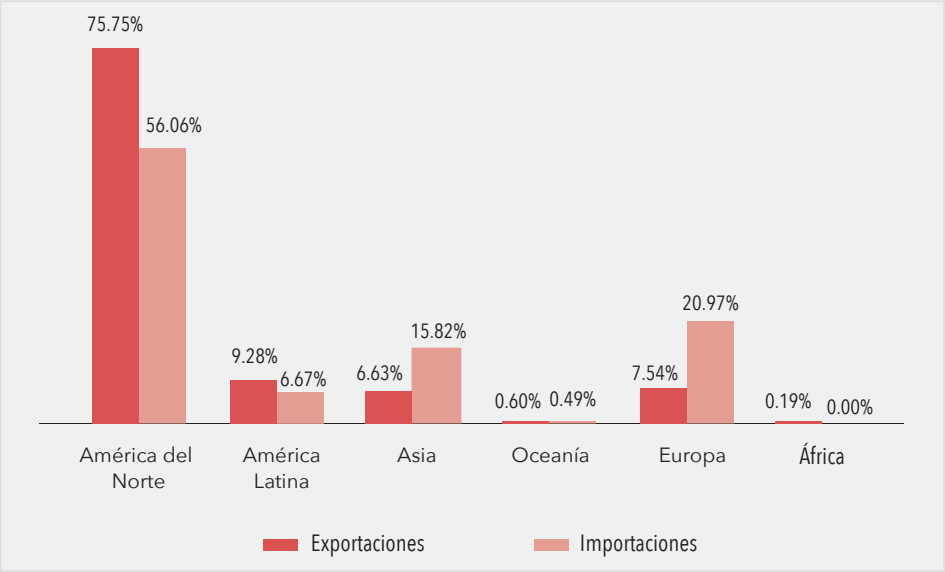
10. Balanza comercial es un término que remite a la comparación del volumen de importaciones y exportaciones en un sector. La balanza es negativa cuando las importaciones son mayores que las exportaciones y viceversa. Enciclopedia de economía, definición recuperada de http://www.economia48.com/spa/d/balanza-comercial/balanza-comercial.htm.

Tabla 11.11. Comercio exterior del Estado de Jalisco por región geográfica

Continente	Exportaciones	Importaciones	Balanza
África	$38.05	$36.87	$1.18
América del Norte	$14,801.44	$13,421.52	$1,379.92
América Latina	$1,813.20	$1,596.96	$216.24
Asia	$1,294.56	$3,787.08	-$2,492.52
Europa	$1,472.24	$5,019.95	-$3,547.71
Oceanía	$116.31	$117.50	-$1.19
No especificado	$-	$0.00	-$0.00
Países no declarados	$2.88	$0.02	$2.86
Total	$19,538.68	$23,979.90	-$4,441.22

Fuente: Sistema Estatal de Información Jalisco, con base en datos proporcionados por la SHCP.

Gráfico 11.3. Exportaciones e importaciones de Jalisco por región geográfica



Fuente: : SEIJAL, Sistema Estatal de Información Jalisco, con base en datos proporcionados por la SHCP.

e) Reducido número de municipios exportadores. De acuerdo a la información proporcionada por el Sistema Estatal de Información Jalisco (SEIJAL), el número de unidades productivas exportadoras es muy reducido en algunos municipios. Los datos del SEIJAL son indicativos de que los municipios con un volumen mayor de exportaciones son los de la ZMG, donde se encuentran establecidas principalmente las grandes empresas transnacionales.

Tabla 11.12. Exportaciones por municipios del Estado de Jalisco. 2006-2012 (millones de dólares)

Municipio	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Zapopan	$6,522.76	$8,836.92	$12,062.01	$11,438.58	$13,389.44	$11,581.68	$11,451.03
El Salto	$2,069.14	$3,418.36	$2,672.59	$2,692.92	$3,719.49	$3,879.32	$6,566.83
Guadalajara	$1,526.22	$2,560.12	$2,573.39	$1,938.84	$2,629.04	$2,986.32	$3,066.08
Tlajomulco de Zúñiga	$4,032.74	$4,667.55	$3,583.78	$1,691.79	$1,723.12	$1,993.15	$2,370.32
Tlaquepaque	$967.41	$496.76	$512.37	$625.95	$933.22	$967.41	$1,041.98
Jocotepec	$119.75	$187.91	$199.53	$258.23	$289.11	$362.21	$531.05
Ixtlahuacán de los Membrillos	$37.26	$29.44	$13.89	$53.22	$50.12	$67.09	$130.85
Arandas	$42.43	$39.14	$51.12	$32.96	$59.58	$67.31	$74.52
Tamazula de Gordiano	$11.55	$3.33	$8.44	$13.01	$66.56	$42.84	$45.22
Zapotlán del Rey	$83.22	$89.02	$79.46	$66.06	$68.02	$75.32	$44.41
Atotonilco El Alto	$117.42	$151.86	$168.17	$86.50	$28.36	$36.61	$41.42
Lagos de Moreno	$46.77	$44.93	$33.15	$25.05	$32.35	$42.98	$37.88
Poncitlán	$9.33	$8.60	$10.00	$6.32	$14.52	$12.48	$37.33
Tepatitlán de Morelos	$10.74	$11.94	$19.60	$22.55	$35.99	$30.95	$37.09
Tequila	$9.84	$8.48	$12.66	$13.47	$19.42	$26.54	$35.49
Zacoalco de Torres	$13.10	$0.00	$0.00	$10.63	$31.04	$28.89	$29.72
Tonalá	$2.01	$1.81	$4.15	$4.80	$18.76	$19.60	$17.97
Ameca	$4.41	$4.05	$13.02	$15.70	$17.94	$11.19	$14.38
Tala	$0.11	$0.04	$0.18	$2.29	$9.81	$10.36	$9.88
San Martín de Bolaños	$0.00	$0.00	$0.00	$8.22	$5.38	$26.43	$9.82
San Juan de los Lagos	$0.02	$0.32	$1.14	$1.47	$4.22	$10.98	$8.50
Tototlán	$11.30	$12.99	$12.49	$10.30	$8.02	$7.16	$8.13
Zapotlán El Grande	$5.22	$5.13	$6.51	$4.55	$5.63	$5.27	$6.57
Jesús María	$3.95	$4.81	$5.51	$4.15	$6.27	$4.71	$4.57
Tolimán	$0.00	$0.00	$0.00	$1.57	$5.97	$7.22	$4.56
Cuquío	$0.00	$0.00	$14.71	$13.43	$9.11	$4.12	$4.38
Acatlán de Juárez	$0.06	$1.45	$3.81	$3.46	$0.05	$1.73	$4.03
Magdalena	$0.00	$0.00	$0.02	$0.30	$1.33	$2.45	$2.92
Sayula	$0.00	$0.00	$0.65	$1.25	$1.83	$2.22	$2.79
Unión de San Antonio	$0.00	$0.00	$0.07	$0.41	$0.39	$0.43	$1.93
Colotlán	$0.79	$0.77	$1.22	$1.10	$1.52	$1.61	$1.84

Municipio	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ayutla	$0.00	$0.00	$3.23	$0.94	$0.57	$1.50	$1.53
Casimiro Castillo	$0.00	$0.00	$0.10	$1.37	$3.20	$3.44	$1.48
Teocaltiche	$0.00	$0.00	$0.00	$0.16	$0.67	$1.01	$1.38
Ocotlán	$4.44	$5.96	$7.10	$3.73	$1.45	$1.09	$1.33
Ixtlahuacán del Río	$0.00	$0.00	$0.00	$0.33	$1.52	$1.17	$1.27
San Miguel El Alto	$0.00	$0.00	$0.00	$0.35	$0.73	$0.84	$0.83
Jamay	$0.54	$0.51	$0.41	$0.25	$0.39	$0.29	$0.82
Ayotlán	$0.00	$0.00	$0.00	$0.24	$0.53	$0.57	$0.82
La Huerta	$2.69	$2.58	$4.63	$5.51	$1.03	$1.44	$0.82
Amatitán	$0.31	$0.31	$1.77	$0.99	$0.50	$0.24	$0.69
Tomatlán	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00	$1.43	$0.65
Chapala	$0.00	$0.00	$0.00	$0.40	$0.74	$0.84	$0.59
Tecolotlán	$0.00	$0.00	$0.00	$0.12	$0.35	$0.42	$0.58
Zapotiltic	$0.00	$0.00	$0.57	$0.17	$0.44	$0.60	$0.57
Zapotlanejo	$0.80	$0.80	$0.52	$0.23	$0.26	$0.28	$0.27
Degollado	$0.00	$0.00	$0.00	$1.02	$0.91	$0.03	$0.05
Puerto Vallarta	$471.44	$452.26	$7.56	$0.42	$0.94	$0.02	$0.05
Jalostotitlán	$1.10	$0.75	$0.36	$0.13	$0.04	$0.00	$0.02
Gómez Farías	$0.03	$0.04	$0.03	$0.01	$0.02	$0.00	$0.00
Acatic	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00
El Arenal	$0.07	$0.11	$0.07	$0.08	$0.09	$0.03	$0.00
San Julián	$0.01	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00
La Barca	$0.88	$0.66	$0.38	$0.42	$0.00	$0.00	$0.00
Cihuatlán	$0.01	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00	$0.02	$0.00
El Grullo	$2.38	$0.58	$0.00	$0.13	$0.00	$0.00	$0.00
Ciudad Guzmán	$0.70	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00
San Gabriel	$1.87	$2.59	$2.01	$1.77	$0.54	$0.00	$0.00
Tuxpan	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00
Cocula	$0.01	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00	$0.00
No especificado	$2,410.79	$6,009.70	$6,174.02	$5,430.30	$7,085.27	$13,589.29	$14,543.36

Fuente: Secretaría de Economía

f) Escasas unidades exportadoras. El estudio Jalisco a Futuro señala que solamente exportan aproximadamente 5% de las empresas. En contraste, 20% de ellas importa diversos productos. También apunta que, en los últimos años ha habido un crecimiento en cuestión de financiamiento, capacitación, cultura empresarial, desregulación, construcción de infraestructura, comunicaciones, cargas impositivas, aunque no al nivel y ritmo que se requieren. Dicho documento agrega que, mientras los apoyos no se focalicen en las necesidades específicas de los sectores, éstos seguirán siendo utilizados como subsidios/complemento de los ingresos de los productores.

Áreas de oportunidad

Industria manufacturera, motor de la economía estatal

Según el estudio Jalisco a Futuro, tan sólo en tres sectores de los 20, en que el INEGI divide la producción estatal, se genera alrededor de 55% del PIB estatal, a saber: manufacturas (23.6%), comercio (20.3%) y servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles (10.2%).[11]

En este sentido, la industria manufacturera es el principal motor de la economía de Jalisco, aunque con altibajos en su dinámica productiva, pues la misma decreció 4 puntos porcentuales en 2008 y 9% en 2009; aunque se recuperó en 2010 con un crecimiento de 6%. Para 2011 la producción en ese sector representó 21.7% del total estatal, seguido de 21.8% del comercio y de 10.2% de los servicios inmobiliarios y de alquiler, al final se encuentra el sector primario con 6.9%.[12] Por último, según cifras de Sistema Estatal de Información Jalisco (SEIJAL)[13], de enero a noviembre de 2012, el volumen de producción de la industria manufacturera creció 3.0% en Jalisco, mientras a nivel nacional creció 4.8%.

En cuanto a la industria electrónica en específico, de acuerdo con datos del (SEIJAL), Jalisco se ha consolidado dentro del sector electrónico ubicándose en quinto lugar con 43 mil 358 empleos aportando 9% al total nacional en 2011, sólo por debajo de Chihuahua (primer lugar), Baja California (segundo lugar), Tamaulipas (tercer lugar) y Nuevo León (cuarto lugar).[14]

En Jalisco la principal actividad de la industria electrónica en 2011 es la fabricación y ensamble de equipo y aparatos de radio, televisión y comunicaciones; ésta genera 19 mil 934 empleos, que representan 46% del total estatal. A la industria electrónica le sigue en importancia la fabricación y ensamble de aparatos, accesorios eléctricos o electrónicos para empresas, ésta actividad genera 14 mil 182 empleos y equivale a 33% de la producción estatal. Los municipios en los que se concentró principalmente la actividad electrónica en 2011 fueron Zapopan (20 mil 674 empleos), Guadalajara (9 mil 237 empleos), Tlajomulco de Zúñiga (8 mil 254 empleos), El Salto (3 mil 931 empleos) y Tlaquepaque (702 empleos).[15]

Liderazgo agroindustrial

De acuerdo con (SEIJAL), Jalisco se consolidó como el líder del sector agroindustrial del país en 2012. Participó con el mayor número de trabajadores en esa rama de la economía, ya que

11. de León, A. y Medina, J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, p. 26). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
12. INEGI (2012). Anuario estadístico de Jalisco 2012. México: Gobierno Federal.
13. SIEG (2013, 26 de junio). Ficha técnica del sector manufacturero de Jalisco a noviembre del 2012. Información recuperada de http://sieg.gob.mx/general.php?id=2&idg=192.
14. Ibíd.
15. SIEG (2013, 26 de junio). Ficha técnica. Información recuperada de http://sieg.gob.mx/contenido/Economia/Ficha_electronica.pdf.

contribuyó con 11.5% del total nacional (82,269 plazas laborales según el IMSS). En ese tenor, los municipios que concentran la mayor actividad económica son Guadalajara, Zapopan, Tlajomulco de Zúñiga, Lagos de Moreno, Tepatitlán, El Salto y Arandas. Es importante mencionar que el sector primario representó 6.9% del PIB en 2011 y tuvo un crecimiento de 6% respecto a 2010.[16]

La capital de México más atractiva para hacer negocios y atraer inversiones

Según PROMEXICO[17] la Zona Metropolitana de Guadalajara se considera como la ciudad con mayor potencial de atracción de inversiones en México. Se ubicó en quinto lugar entre las mejores ciudades del futuro y en segundo lugar en potencial económico de Norteamérica. Entre los principales elementos que le ayudaron a conseguir este reconocimiento se encuentra el capital social que generan las 12 Universidades del estado, los 14 Institutos Tecnológicos y los 590 centros de entrenamiento laboral. En conjunto constituyen un activo que no debe desaprovecharse para atraer inversiones extrajeras y aumentar el crecimiento económico de la entidad.

De acuerdo con el Índice de Atractividad de Inversiones Urbanas que publica la Universidad del Rosario de Colombia junto con el Centro de Pensamiento en Estrategias Competitivas (CPEC),[18] Guadalajara es una ciudad atractiva para recibir inversiones, pese a su retroceso en el ranking internacional de ciudades latinoamericanas de la posición 12 en 2010 a la 21 en 2012. Las otras ciudades de México que aparecen en los primeros lugares son la Ciudad de México (lugar 3), Monterrey (lugar 8), León (lugar 18), Toluca (lugar 19) y Puebla (lugar 20).

Consolidación de clústeres económicos

Existe amplio potencial para desarrollar clústeres económicos, como los de la moda, el diseño, el turismo médico, muebles, grandes eventos, alimentos procesados, alta tecnología, industria automotriz, biotecnología, industrias culturales, industrias verdes, sistema logístico y tequila.[19] En este sentido, durante 2010 se realizó un taller con las autoridades municipales en el que se identificaron los posibles clústeres a impulsar a nivel regional. La tabla siguiente tabla muestra las propuestas obtenidas en los talleres intergubernamentales.

16. SIEG (2013, 26 de junio). Ficha técnica. Información recuperada de http://sieg.gob.mx/general.
17. Promexico (2013, 26 de junio). Ficha sobre comercio e inversión en Jalisco. Información recuperada de http://mim.promexico.gob.mx/Documentos/PDF/mim/FE_JALISCO_vf.pdf.
18. INAI (2013, 26 de junio). Ranking de ciudades latinoamericanas para la atracción de inversiones 2010. Información recuperada de http://www.urosario.edu.co/urosario_files/50/5049f63f-05e6-44f9-812e-07ef543c3a53.pdf.
19. Gobierno de Jalisco (2013, 28 de julio). Información recuperada de http://noticiasdelgobiernodejalisco.blogspot.mx/2012/03/jalisco-con-enorme-potencial-para.html.

Tabla 11.13. Propuestas de clústeres regionales identificados por las autoridades municipales 2010

Región(es)	Propuesta 1	Propuesta 2	Propuesta 3
02 Altos Norte y 03 Altos Sur	Cluster de leche	Cluster de carne	Cluster textil
04 Ciénega	Agropecuario	Turismo	Muebles y decoración
06 Sur y 05 Sureste	Artesanal, incluye a forestal	Agronegocios (incluye a lácteos)	Empresas verdes
07 Sierra de Amula y 08 Costa Sur	Agroindustria y ganadería	Ecoturismo	Productos marinos
09 Costa Norte Y 10 Sierra Occidental	Turismo alternativo, médico	Agropecuario, transformación de lácteos	Industria artesanal
01 Norte y 11 Valles	Turismo cultural, religioso, ecológico y de aventura	Ganado bovino y elaboración e industrialización de productos cárnicos	Agroparques
12 Centro	Agroindustria	Turismo	Diseño

Fuente: Visión económica de Jalisco, construyendo juntos. Definición de estrategias y acciones para el fortalecimiento económico de Jalisco. Taller de planeación de la Secretaría de Promoción Económica con autoridades municipales. Marzo de 2010.

El cluster más avanzado de Jalisco es el de la industria electrónica, que tuvo su origen en los años sesenta con la instalación de algunas empresas transnacionales dedicadas a la elaboración de productos eléctricos y electrónicos, ahora enfocado a la industria de la computación.[20] Al segundo trimestre de 2013, Jalisco ocupa la quinta posición en la escala nacional en cuanto a generación de empleos en esa rama (48 mil 124), por debajo de las entidades del Norte de México: Chihuahua, Baja California, Tamaulipas y Nuevo León. Cabe señalar que, hasta julio de 2013, se había registrado ante el IMSS casi la misma cantidad de empleos registrados durante el 2010 (50 mil 019).

20. León, M. (2004). El cluster de la electrónica en Jalisco: principales determinantes y características (p. 71). Tesis para obtener el grado de maestro en economía y gestión del cambio tecnológico por la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. Documento recuperado de http://visita.jalisco.gob.mx/wps/wcm/connect/298bf300488f45edbb57bbd0edf0dd6a/Cluster_electronica_Jalisco_UAMXOchimilco.pdf?MOD=AJPERES.

Tabla 11.14 . Empleo por entidad federativa, industria electróca, 2000 - Julio 2013

Estado	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Jul-13
Aguascalientes	5,465	5,299	5,386	5,284	5,241	6,126	2,932	3,380	3,344	3,469	3,751	4,063	4,220	3,770
Baja California	126,934	101,686	95,015	89,833	103,978	99,576	100,230	98,817	86,629	76,420	77,049	76,943	81,150	81,792
Baja California Sur	118	80	55	57	53	53	53	53	63	53	59	73	77	108
Campeche	24	52	33	30	48	100	123	64	142	105	90	35	37	35
Chiapas	101	100	84	77	69	73	75	73	77	91	83	102	112	124
Chihuahua	158,295	120,964	108,263	111,762	112,719	125,796	122,329	122,745	102,773	96,835	100,632	103,157	111,944	112,773
Coahuila	39,277	32,314	36,428	29,881	28,211	26,069	26,310	25,242	20,848	20,530	23,804	27,532	26,224	27,327
Colima	231	297	276	215	89	129	83	83	89	108	141	120	78	70
Distrito Federal	29,803	26,052	25,791	25,287	23,608	22,677	21,561	25,298	24,180	21,648	22,492	25,235	22,083	22,821
Durango	231	901	1,936	2,037	1,694	1,438	164	154	326	1,527	1,394	1,539	1,537	2,077
Estado de México	32,393	26,723	26,117	23,741	22,162	21,910	22,254	22,446	20,572	20,909	22,949	22,552	21,880	21,932
Guanajuato	8,306	8,367	7,115	6,528	6,841	6,127	6,673	7,492	6,864	7,302	7,232	6,822	7,188	7,481
Guerrero	135	182	169	184	185	181	129	189	267	228	336	416	408	424
Hidalgo	1,242	1,090	1,032	899	1,007	1,296	1,374	1,533	1,812	1,530	1,541	1,532	1,633	1,650
Jalisco	46,019	29,899	29,632	28,794	32,390	34,755	35,260	36,537	39,371	45,134	50,019	45,951	44,453	48,124
Michoacán	737	792	693	608	596	616	665	784	1,008	1,046	1,005	1,013	915	799
Morelos	2,018	1,366	1,383	1,417	1,605	1,799	1,865	1,972	1,928	1,717	2,053	2,566	2,691	2,775
Nayarit	37	33	45	52	53	56	57	76	71	66	66	54	58	54
Nuevo León	60,052	48,159	45,771	48,671	50,038	55,254	58,907	55,988	55,650	51,064	58,704	56,540	53,923	55,428
Oaxaca	143	141	164	156	184	626	567	324	206	190	188	186	131	133
Puebla	2,583	2,252	2,598	1,944	1,987	1,601	1,466	1,331	1,134	1,247	1,456	1,519	1,475	1,918
Querétaro	16,947	13,149	11,909	10,070	11,390	10,641	11,148	11,701	10,911	11,713	14,735	15,741	16,596	19,142

Estado	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Jul-13
Quintana Roo	28	34	33	27	17	21	28	37	42	46	40	40	48	37
San Luis Potosí	7,993	7,805	7,809	7,303	7,516	9,254	9,903	10,476	10,003	9,517	9,361	11,033	10,256	10,457
Sinaloa	398	414	429	524	517	573	572	529	550	569	517	527	520	574
Sonora	56,619	38,557	36,653	37,290	43,240	44,448	48,791	49,789	38,125	31,011	35,106	35,153	36,520	39,038
Tabasco	104	122	103	127	126	83	115	91	73	115	115	128	126	121
Tamaulipas	69,707	59,174	56,329	60,013	66,692	69,331	69,641	65,481	60,828	57,917	61,662	58,963	57,245	60,142
Tlaxcala	4,167	3,808	3,169	3,116	3,141	3,278	3,083	3,019	2,342	1,666	2,373	1,716	2,031	2,152
Veracruz	1,033	851	815	817	815	855	690	807	924	1,051	1,002	1,208	1,303	1,395
Yucatán	1,433	1,177	1,277	1,285	1,219	1,195	1,173	922	1,045	1,086	1,357	1,272	1,435	1,356
Zacatecas	564	66	57	67	63	68	57	51	576	641	840	815	758	792
Nacional	12´437,760	12´170,945	12´232,301	12´257,581	12´632,877	13´061,565	13´678,492	14´207,706	14´178,117	14´006,404	14´738,783	15´350,335	16´062,043	16,361,966

Fuente: Sistema Estatal de Información Jalisco.

Tabla 11.15. Trabajadores asegurados en la industria electrónica en Jalisco

Actividad	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Jul-13
Fabricación de conductores eléctricos.	356	377	371	438	407	408	443	717	433	638	446	465	798	704
Fabricación de luminarias y anuncios luminosos.	605	651	610	602	640	681	716	751	752	762	786	782	831	806
Fabricación en serie o con proceso continuo de acumuladores eléctricos.	4	4	3	4	4	2	2	2	3	4	4	2	2	19
Fabricación reconstrucción y/o ensamble de acumuladores eléctricos.	39	53	46	41	42	45	54	52	46	52	55	50	43	43
Fabricación y/o ensamble de aparatos eléctricos y sus partes para uso doméstico.	1,660	1,045	1,277	1,698	1,206	695	805	715	557	583	619	510	563	560
Fabricación y/o ensamble de aparatos, accesocios eléctricos o electrónicos para empresas, etc.	15,160	9,231	11,044	10,337	10,198	11,117	10,646	8,637	12,096	12,308	14,731	14,182	15,498	19,080
Fabricación y/o ensamble de equipo y aparatos radio, t.v. y comunicaciones.	14,171	8,206	7,925	7,794	11,794	14,081	15,162	18,374	18,652	20,985	23,567	19,934	16,153	16,149
Fabricación y/o ensamble de lámparas (focos), tubos vacio para alumbrado eléctrico.	87	70	87	70	73	66	116	52	77	95	105	94	145	146
Fabricación y/o ensamble de máquinas y equipo para generar y transformar energía eléctrica.	1,925	1,706	1,534	1,686	1,800	1,856	1,986	2,170	2,094	1,746	1,785	2,150	2,287	2,287
Fabricación y/o ensamble de pilas (secas), complementos eléctricos y electrónicos diversos.	7,635	4,846	2,990	2,227	1,942	1,833	2,127	2,222	1,790	5,078	5,298	5,097	5,646	6,000
Fabricación y/o ensamble de refrigeradores, estufas, lavadoras, secadoras y otros de línea blanca.	0	15	20	17	22	22	28	32	32	30	34	52	63	61
Fabricación y/o grabación de discos, cintas magnéticas para sonidos, imágenes y datos.	66	74	84	96	114	112	92	57	62	44	42	40	42	43
Fabricación, ensamble y/o reparación de aparatos, instrumentos y accesorios de óptica y fotografía.	4,311	3,621	3,641	3,784	4,148	3,837	3,083	2,756	2,777	2,809	2,547	2,593	2,382	2,226
Sector electrónico	46,019	29,899	29,632	28,794	32,390	34,755	35,260	36,537	39,371	45,134	50,019	45,951	44,453	48,124

Fuente: Sistema Estatal de Información Jalisco.

Los factores determinantes en el desarrollo de este cluster en la ZMG fueron las políticas del gobierno federal, con la apertura comercial y los incentivos a la IED, las políticas del gobierno estatal con incentivos fiscales y capacitación laboral, entre otras, así como el impulso de algunas instituciones, como la Cadena Productiva de la Electrónica, A.C. (CADELEC) y la Cámara Nacional de la Industria Electrónica de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información (CANIETI). En ese rubro cabe destacar la instalación de diversas empresas de calidad mundial en la ZMG. Entre ellas: IBM, Hewlet Packard, Nec, Lucen Technologies, Motorola, Kodak, Cumex y Siemens.[21]

Parques industriales

Según informa SEIJAL, con datos proporcionados por la empresa inmobiliaria Colliers International, en la ZMG existen 1,200 edificios industriales de clases A y B mayores a 2 mil m² dentro y fuera de parques industriales. Como resultado 9 millones 700 mil m², en ocho corredores, integran el mercado industrial de la ZMG.[22]

Además, menciona que al término de 2012 se revisaron 2 millones 987 mil m² de terrenos dentro de parques industriales en el mercado industrial de la ZMG. El corredor Carretera a Colima es el que tiene más metros cuadrados disponibles, representa 45% de la oferta total. Dentro de los ocho corredores que conforman el mercado industrial de Guadalajara, hay 171 mil 700 m² disponibles, mientras que las obras de construcción reportadas en este periodo son aproximadamente 123 mil 600 m², algunas de ellas iniciaron desde el primer semestre de ese año, como el corredor Carretera a Colima, que reporta la mayoría de su superficie como en construcción.[23]

Acuerdos comerciales[24]

A partir de los años 80 México comenzó un proceso de apertura comercial, abriendo sus fronteras para el comercio internacional y participando en organismos como el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio). En el decenio de los noventa se negociaron con distintos países tratados de libre comercio (TLC) y acuerdos de asociación económica (AAE) que fueron convenientes para las partes que los suscribieron. A la fecha, México tiene tratados comerciales vigentes con las naciones que se aparecen en la siguiente tabla. Actualmente, 75% de las exportaciones son posibles debido a la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN).

21. Ibíd.
22. SEIJAL (2013). Competitividad en Jalisco. En Estrategia de valor, número 18.
23. SEIJAL (2013). Competitividad en Jalisco. En Estrategia de valor, número 18.
24. Secretaría de Planeación (2010). Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030. Guadalajara: Gobierno de Jalisco.

Tabla 11.16. Tratados de libre comercio de México con otros países

Tratado	Países	Publicación D.O.F.	Entrada en vigor
TLC de América del Norte	Estados Unidos y Canadá	20 de diciembre de 1993	1 de enero de 1994
TLC-G3	Colombia y Venezuela	9 de enero de 1995	1 de enero de 1995
TLC México-Costa Rica	Costa Rica	10 de enero de 1995	1 de enero de 1995
TLC México-Bolivia	Bolivia	11 de enero de 1995	1 de enero de 1995
TLC México-Nicaragua	Nicaragua	1 de julio de 1998	1 de julio de 1998
TLC México-Chile	Chile	28 de julio de 1999	1 de agosto de 1999
TLC México-Unión Europea	Unión Europa	26 de junio de 2000	1 de julio de 2000
TLC México-Israel	Israel	28 de junio de 2000	1 de julio de 2000
TLC México-Triángulo del Norte	El Salvador, Guatemala y Honduras	14 de marzo de 2001	15 de marzo de 2001, con El Salvador y Guatemala y 01 de junio de 2001 con Honduras.
TLC México-Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)	Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza	29 de junio de 2001	1 de julio de 2001
TLC México-Uruguay	Uruguay	14 de julio de 2004	15 de julio de 2004
AAE México-Japón	Japón	31 de marzo de 2005	1 de abril de 2005

Fuente: Secretaría de Economía. Consultado en www.economía.gob.mx (21 de agosto de 2009).

Compromisos comerciales con organismos multilaterales[25]

A la fecha Jalisco tiene acuerdos comerciales, que pueden ser aprovechados, con diversos países que conforman los siguientes organismos multilaterales:

Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC). Esta organización le permite a México (y por ende a Jalisco) acceder a mercados dinámicos de comercio, inversión y cooperación económica, como Corea, China, Australia, Nueva Zelanda, India y Singapur.

Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). La negociación aún no ha concluido. Esta área hará posible que México cuente con reglas claras para acceder a un mercado hemisférico integrado, a mayores flujos de comercio e inversión y promoverá la competitividad de todos los países de la región.

Organización para el Comercio y Desarrollo Económico (OCDE). El 18 de mayo de 1994, México se convirtió en el miembro número 25 de la OCDE. Esta organización le da la posibilidad a Jalisco de conocer las mejores prácticas en materia comercial de los países miembros, además de aprovechar las ventajas competitivas en la economía global e identificar las áreas de oportunidad en materia económica.

Organización Mundial del Comercio (OMC). Permite discutir temas como los subsidios agrícolas y las medidas contra competencias injustas o anti-dumping; asimismo acceder a mercados de países con los que no se tiene un tratado de libre comercio y solucionar diferencias comerciales entre sus miembros.

25. Ibíd.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD11. Promover el crecimiento económico y la competitividad con reglas y condiciones para el aprovechamiento de las ventajas y oportunidades del estado.

Objetivos sectoriales

OD11O1. Mejorar las condiciones de competitividad económica.

- OD11O1E1. Mejorar el marco jurídico orientado al cumplimiento de los contratos mercantiles, así como a la simplificación de los trámites para instalar empresas.[26]
- OD11O1E2. Incrementar la productividad del sector industrial y de servicios.[27]
- OD11O1E3. Incrementar y diversificar la inversión tanto nacional como extranjera incentivando en mayor medida la que se realice fuera de la ZMG y aquella que provenga de jaliscienses en el extranjero.[28]
- OD11O1E4. Impulsar el desarrollo económico regional de Jalisco aprovechando los vocacionamientos y potencialidades.[29]
- OD11O1E5. Impulsar la creación y consolidación de clústeres.[30]
- OD11O1E6. Impulsar las cadenas agroindustriales de alto valor agregado.[31]
- OD11O1E7. Elevar la capacidad de innovación y desarrollo tecnológico.[32]
- OD11O1E8. Impulsar certificaciones de calidad en las empresas.[33]
- OD11O1E9. Desarrollar en Guadalajara, la Ciudad Creativa Digital.[34]

26. Talleres intergubernamentales; Mesas sectoriales: Competitividad económica; de León, A. y Medina, J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, p. 66). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
27. Agenda de Gobierno. Eje 4, Economía competitiva y sostenible. Política 3.2, p. 71; propuesta recuperada de Arechavala, R.; Rico, R.; Rodríguez, G. y Huerta J. (2010). La empresa en el desarrollo económico: ¿basta el crecimiento? En V. González, C. Anguiano y H. Gutiérrez (coords.). *Dos décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010* (p. 208). Guadalajara: Gobierno de Jalisco-Secretaría de Planeación; Secretaría de Planeación (2010) Plan Estatal de Desarrollo 2030 (p. 207). Guadalajara: Gobierno de Jalisco; JCV (2012). *Así vamos en Jalisco*. Reporte de indicadores sobre calidad de vida, 2012 (p. 18). Guadalajara: *Jalisco Cómo Vamos, Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida*. Fuente recuperada de http://jaliscocomovamos.org/publicaciones/reporte-de-indicadores-sobre-calidad-de-vida.html.
28. Agenda de Gobierno. Eje 4, Economía competitiva y sostenible. Política 3.5, p. 71.
29. Secretaría de Planeación (2010).Plan Estatal de Desarrollo 2030 (p. 107). Guadalajara: Gobierno de Jalisco; Talleres intergubernamentales.
30. Agenda de Gobierno. Política 3.3, p. 71; de León, A. y Medina, J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, p. 20). Guadalajara: Universidad de Guadalajara; Mesas sectoriales: Competitividad económica.
31. Agenda de Gobierno. Política 3.3, pág. 71; Secretaría de Planeación (2010). Plan Estatal de Desarrollo 2030 (p. 108). Guadalajara: Gobierno de Jalisco; Talleres intergubernamentales.
32. Arechavala, R.; Rico, R.; Rodríguez, G. y Huerta, J. (2010). La empresa en el desarrollo económico: ¿basta el crecimiento? En V. González, C. Anguiano y H. Gutiérrez (coords.). *Dos décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010* (p. 208). Guadalajara: Gobierno de Jalisco-Secretaría de Planeación; Secretaría de Planeación (2010). Plan Estatal de Desarrollo 2030 (p. 207 y 208). Guadalajara: Gobierno de Jalisco; Talleres intergubernamentales; Mesas sectoriales: Competitividad económica.
33. Agenda de Gobierno. Política 3.2, p. 71; Mesas sectoriales: Competitividad económica.
34. Agenda de Gobierno. Política 3.3, p. 71.

- OD11O1E10. Realizar alianzas entre los distintos niveles de gobierno, las universidades y el sector privado.[35]
- OD11O1E11. Realizar alianzas con socios estratégicos para detonar el crecimiento económico y la competitividad.[36]
- OD11O1E12. Eliminar el contrabando y la piratería.[37]
- OD11O1E13. Fortalecer la colaboración entre actores (i.e. Triple Hélice) para impulsar el desarrollo sustentable y la competitividad en los estados del Centro Occidente de México, mediante la creación de una región territorialmente ordenada, económicamente competitiva, socialmente incluyente, ambientalmente responsable, financieramente viable y con un marco jurídico homogéneo.[38]

OD11O2. Incrementar las capacidades para el comercio exterior y diversificar las exportaciones.

- OD11O2E1. Impulsar las exportaciones que aprovechen los recursos y vocacionamientos de las regiones.[39]
- OD11O2E2 Aumentar las exportaciones con las regiones de América Latina, África, Asia, Oceanía y Europa.
- OD11O2E3. Crear oportunidades de financiamiento y asistencia técnica para la exportación.[40]
- OD11O2E4. Difundir la cultura exportadora y canalizar eficientemente las oportunidades para la exportación.[41]
- OD11O2E5. Mejorar la calidad de los productos y servicios producidos en Jalisco con estándares internacionales,[42] incrementando la investigación, innovación y la aplicación de los avances tecnológicos.[43]
- OD11O2E6. Proveer de Infraestructura y centros logísticos adecuados para la exportación.[44]
- OD11O2E7. Incrementar de manera conjunta con las instituciones de nivel superior de la entidad, la capacidad empresarial y establecer novedosos modelos de negocios para la exportación aprovechando los clústeres existentes.[45]
- OD11O2E8. Realizar alianzas con organismos nacionales e internacionales con el fin de desarrollar programas en común que detonen las capacidades para el comercio exterior.[46]
- OD11O2E9. Ampliar el número y el volumen de las exportaciones de los municipios.

35. Secretaría de Planeación (2010). Plan Estatal de Desarrollo 2030 (p. 107). Guadalajara: Gobierno de Jalisco; de León, A. y Medina, J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social,p. 66). Guadalajara: Universidad de Guadalajara; Mesas sectoriales: Competitividad económica; Talleres intergubernamentales.
36. Aportación de la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología del Gobierno del Estado de Jalisco.
37. Mesas sectoriales: Competitividad económica.
38. Aportación del Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad-CESJAL (2013, 17 de junio).
39. De León, A. y Medina, J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, p. 32). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
40. Talleres intergubernamentales.
41. Talleres intergubernamentales.
42. Talleres intergubernamentales.
43. de León, A. y Medina, J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, p. 67). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
44. Agenda de Gobierno. Eje 4, Economía Competitiva y Sostenible.Política 3.3, p. 71.
45. De León, A. y Medina, J. (2013). Economía. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 3, Economía, sociedad, salud y seguridad social, p. 20). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
46. Aportación de la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología del Gobierno del Estado de Jalisco.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD1101. Mejorar las condiciones de competitividad económica.	Objetivo 4.1. Mantener la estabilidad macroeconómica del país. Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo. Objetivo 4.7. Garantizar reglas claras que incentiven el desarrollo de un mercado interno competitivo. Objetivo 4.8. Desarrollar los sectores estratégicos del país.	Objetivo específico 4. Mejorar la economía de los hogares a partir de acciones que incentiven la diversidad y número de opciones de ingresos, mediante empleos con retribuciones económicas adecuadas, buenas condiciones laborales, prestaciones y seguridad social, mayores oportunidades de emprendimiento, programas sociales de transferencias monetarias, así como la reducción de erogaciones de las familias a través de la provisión de servicios públicos estatales de bajo costo.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.
OD1102. Incrementar las capacidades para el comercio exterior y diversificar las exportaciones.	Objetivo 5.1. Ampliar y fortalecer la presencia de México en el mundo. Objetivo 5.2. Promover el valor de México en el mundo mediante la difusión económica, turística y cultural. Objetivo 5.3. Reafirmar el compromiso del país con el libre comercio, la movilidad de capitales y la integración productiva.	N/A*	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

*No aplica

Tabla resumen

OD11. Promover el crecimiento económico y la competitividad con reglas y condiciones para el aprovechamiento de las ventajas y oportunidades del estado.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Insuficiente nivel de competitividad.	O1. Mejorar las condiciones de competitividad económica.	E1. Mejorar el marco jurídico orientado al cumplimiento de los contratos mercantiles, así como a la simplificación de trámites y reglas para la instalación de empresas en coordinación con los otros niveles de gobierno.
		E2. Incrementar la productividad del sector industrial y de servicios.
		E3. Incrementar y diversificar la inversión tanto nacional como extranjera incentivando en mayor medida la que se realice fuera de la ZMG y aquella que provenga de jalisciense en el extranjero.
		E4. Impulsar el desarrollo económico regional y meso regional de Jalisco aprovechando los vocacionamientos y potencialidades.
		E5. Impulsar la creación y consolidación de clústeres.
		E6. Impulsar las cadenas agroindustriales de alto valor agregado.
		E7. Elevar la capacidad de innovación y desarrollo tecnológico.
		E8. Impulsar certificaciones de calidad en las empresas.
		E9. Desarrollo en Guadalajara, de la Ciudad Creativa Digital.
		E10. Realizar alianzas entre los distintos niveles de gobierno, las universidades y el sector privado.
		E11. Realizar alianzas con socios estratégicos para detonar el crecimiento económico y la competitividad.
		E12. Eliminar el contrabando y la piratería.
		E13. Fortalecer la colaboración y complementariedad entre actores para impulsar el desarrollo sustentable y la competitividad mediante la creación, en los estados del Centro Occidente de México, de una región territorialmente ordenada, económicamente competitiva, socialmente incluyente, ambientalmente responsable, financieramente viable y con un marco jurídico homogéneo (i.e. Triple Hélice).
Bajas capacidades para el comercio exterior.	O2. Incrementar las capacidades para el comercio exterior y diversificar las exportaciones.	E1. Impulsar las exportaciones asociadas al aprovechamiento de los recursos y vocacionamientos de Jalisco y sus regiones.
Concentración de las exportaciones y balanza comercial negativa.		E2. Ampliar las exportaciones con las regiones de América Latina, África, Asia, Oceanía y Europa.
		E3. Ampliar las oportunidades de financiamiento y asistencia técnica para la exportación.
		E4. Incrementar la cultura exportadora y canalizar eficientemente las oportunidades para la exportación.
		E5. Incrementar la calidad de los productos y servicios producidos en Jalisco con estándares internacionales, incrementando la investigación, innovación y la aplicación de los avances tecnológicos.
		E6. Incrementar la Infraestructura y el desarrollo de centros logísticos para la exportación.
		E7. Incrementar de manera conjunta con las instituciones de nivel superior de la entidad, la capacidad empresarial y establecer novedosos modelos de negocios para la exportación aprovechando los clústeres existentes.
		E8. Realizar alianzas con organismos nacionales e internacionales con el fin de desarrollar programas en común que detonen las capacidades para el comercio exterior.
		E9. Ampliar el número y el volumen de las exportaciones que realizan los municipios.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
**Posición en el subíndice de "Competitividad Sectores Precursores de Clase Mundial"	Posición	IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2012.	NA	6	6	5	4	Descendente
Inversión extranjera directa	Millones de dólares	SE, Estadística oficial de los flujos de IED hacia México, 2012.	12,659.00	781.20	851.97	939.65	1,338.51	Ascendente
Posición respecto a la facilidad para abrir una empresa	Posición	Banco Mundial, Doing Business 2012.	NA	16	13	11	9	Descendente
Participación en exportaciones totales nacionales	Porcentaje	INEGI, Banco de Información Económica y registros del Sistema de Administración Tributaria, 2012.	NA	10.93	11.11	11.38	12.78	Ascendente
Patrones registrados	Patrones	IMSS. Registros administrativos, 2012.	836,314	77,236	79,326	81,473	93,894	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede: ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Economía próspera e incluyente

12 . Desarrollo turístico

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

El Estado de Jalisco goza de una situación privilegiada por los recursos naturales de los que dispone, así como por el gran bagaje de íconos, tradiciones culturales (el tequila, el mariachi y la charrería) y centros religiosos de su población. Esta situación, entre otras cosas, le hace destacar a nivel nacional e internacional como un atractivo turístico.

Durante el año 2012, el sector turístico aportó 8.6% del PIB estatal, generó 265 mil 625 empleos directos (según el Anuario Estadístico 2012 del INEGI) y atendió 23.2 millones de visitantes. En relación al resto de entidades del país, Jalisco ocupa el segundo lugar en cuanto a turistas nacionales y el quinto respecto a turismo extranjero.

Jalisco, además, ha superado las expectativas de inversión en el sector turístico en los últimos años. Actualmente, la oferta de hospedaje alcanza las 63 mil 300 unidades, ocupando el tercer lugar en la escala nacional. Sin embargo, se requiere aumentar la competitividad de los integrantes del mercado turístico estatal respecto a los del nacional. Ante esta situación, la diversificación y modernización de la oferta turística, así como la implementación de un proyecto integral para atraer a un mayor número de turistas, constituyen las principales áreas de oportunidad.

Por ello, un objetivo del presente plan es aumentar las oportunidades de negocio y la derrama económica, aprovechando el potencial turístico del estado de una manera armónica con el medio ambiente.

Diagnóstico de problemas

Bajo dinamismo en la contribución al PIB nacional

Jalisco es la tercera entidad en importancia por su aportación al PIB nacional por servicios del relacionados con el ramo turístico, solamente por debajo del Distrito Federal y Quintana Roo, y por encima de la media nacional. Sin embargo, su contribución anual al PIB nacional ha permanecido estable durante los últimos años, contrario al dinamismo experimentado en Quintana Roo.

Gráfico 12.1. PIB servicios de alojamiento y preparación de alimentos y bebidas (miles de millones de pesos a precios de 2003)

Fuente: Elaborado con datos del INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Subutilización de la infraestructura hotelera

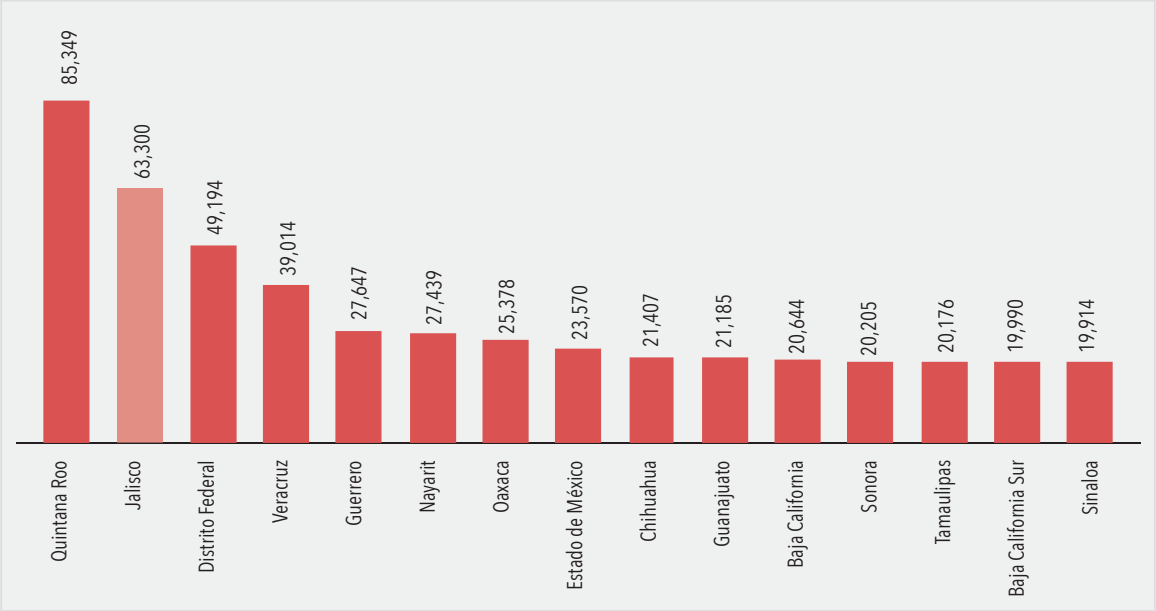
En el período 2007-2012, de coyuntura relacionado con la organización de los Juegos Panamericanos, se produjo un incremento de 9 mil 331 habitaciones (17%) con el fin de satisfacer el incremento en demanda asociado a dicho evento. Debido a ello, una vez que concluyeron los Juegos Panamericanos, la demanda de habitaciones fue menor. Eso significa que el nivel de ocupación promedio anual disminuyó a -6.31 puntos porcentuales en dicho periodo. Como consecuencia se produjo una notable subutilización de la infraestructura para hospedaje, con pérdida de rentabilidad de la inversión y disminución de los niveles de competitividad en ese ramo.

Tabla 12.1. Unidades rentables y nivel de ocupación hotelera por zonas, 2007 - 2012

Zona	2007		2012		Variación	
	Unidades rentables	Nivel ocupación %	Unidades rentables	Nivel ocupación %	Unidades rentables	Nivel Ocupación
Zona Metropolitana de Guadalajara	19,685	51.58	22,560	49.11	2,875	-2.47
Puerto Vallarta	18,240	59.85	21,701	53.01	3,461	-6.84
Costalegre	3,331	29.59	3,363	25.76	32	-3.83
Ribera de Chapala	2,033	42.23	2,291	36.51	258	-5.72
Altos	5,802	40.13	6,513	20.54	711	-19.59
Sur del Estado	1,197	25.7	1,764	26.87	567	1.17
Sureste	837	-	944	-	107	-
Sierra de Amula	288	-	322	-	34	-
Sierra Occidental	1,182	-	1,495	-	313	-
Norte	446	-	503	-	57	-
Valles	928	-	1,124	-	196	-
Jalisco	53,969	52.17	63,300	45.86	9,331	-6.31

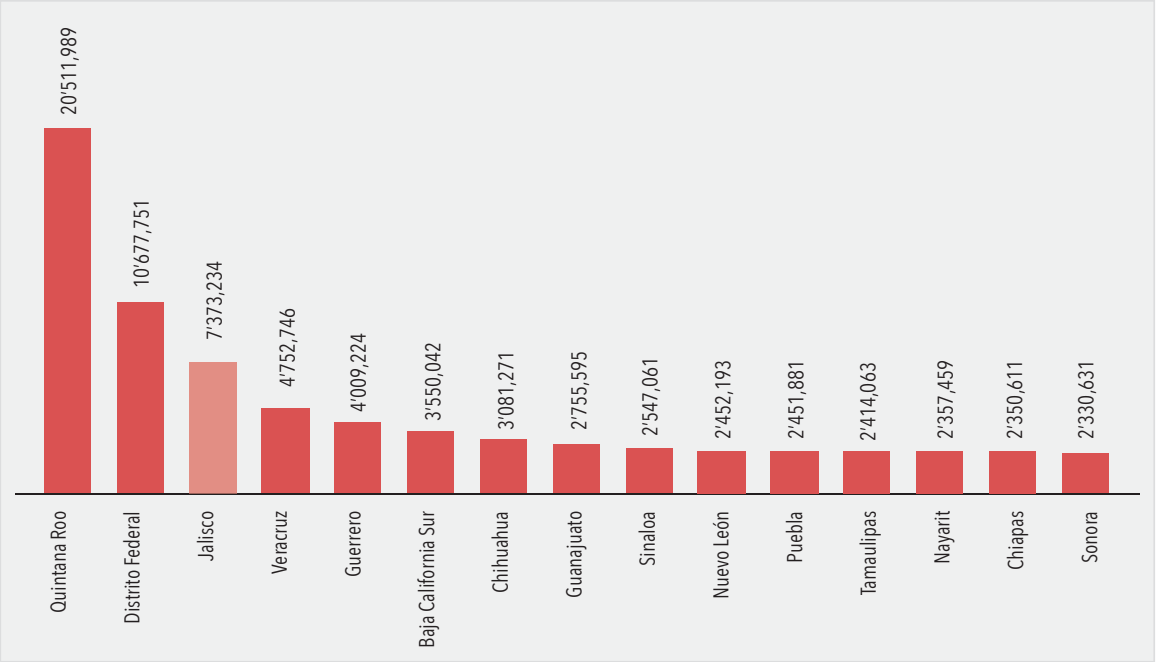
Fuente: Secretaría de Turismo, Gobierno del Estado de Jalisco.

Gráfico 12.2. Oferta de hospedaje en México, 2012, unidades rentables por estado



Fuente: Elaborado por Dirección de Inteligencia de Mercados, Información Estadística y Evaluación con datos del Compendio Estadístico 2012 de SECTUR.

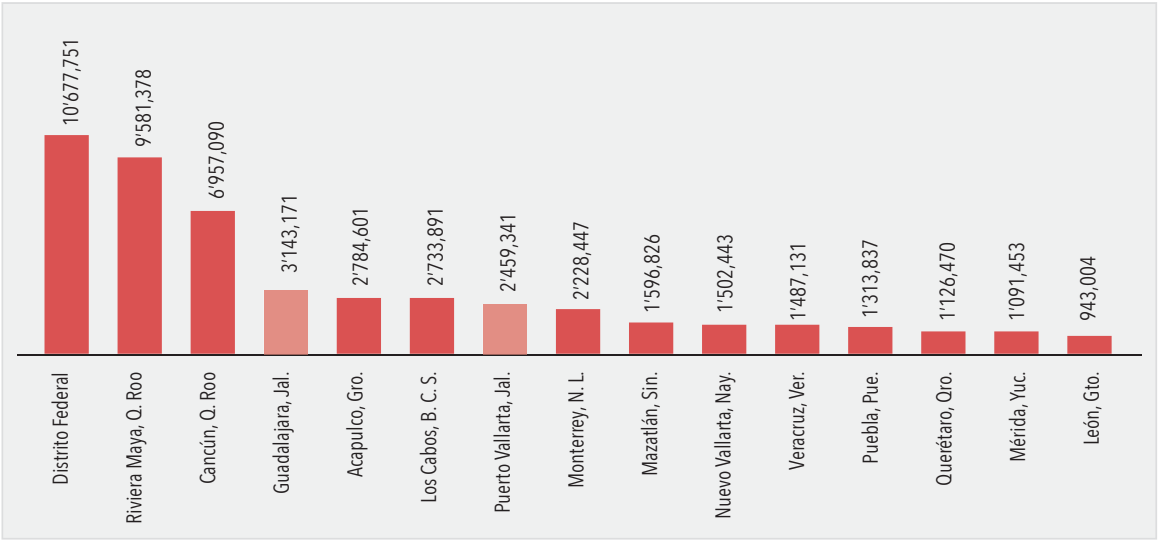
Gráfico 12.3. Cuartos ocupados anuales en el país por estado, 2012



Fuente: Elaborado por Dirección de Inteligencia de Mercados, Información Estadística y Evaluación con datos del Compendio Estadístico.

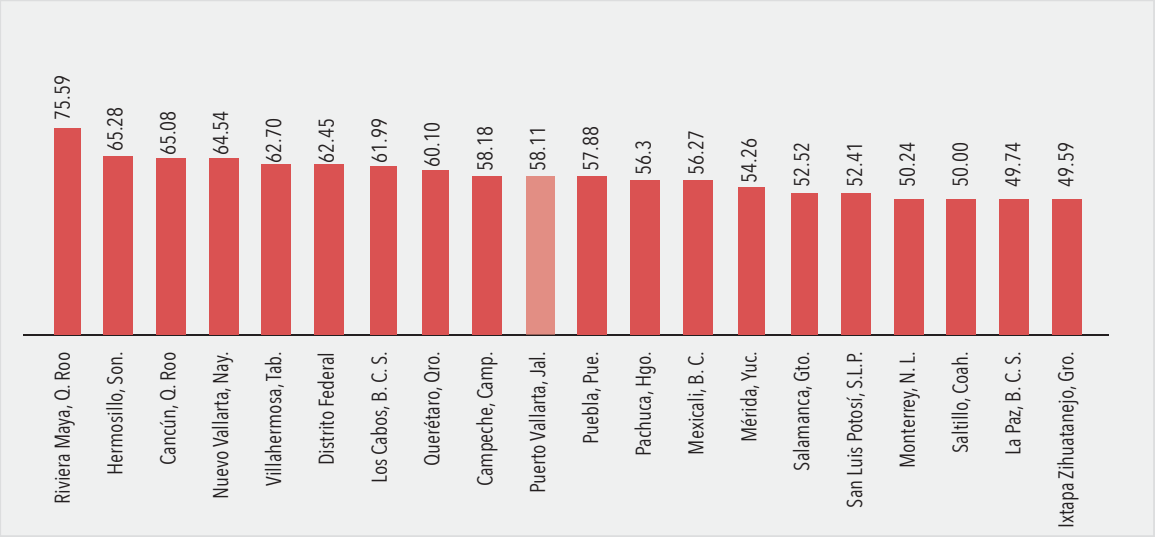
El nivel de utilización de servicios de hospedaje en Jalisco contrasta con los niveles alcanzados por los centros turísticos más importantes del país, que comprenden las principales ciudades y destinos de playa. Rubro en el que Puerto Vallarta se ubicó en la décima posición (58.11%), en tanto que la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) se ubicó en el lugar número 26 (48.21%).

Gráfico 12.4. Cuartos ocupados anuales en el país por centro turístico, 2012



Fuente: Elaborado por Dirección de Inteligencia de Mercados, Información Estadística y Evaluación con datos del Compendio Estadístico 2012 de SECTUR .

Gráfico 12.5.Ocupación de hospedaje en el país por centro turístico, 2011 (porcentaje)



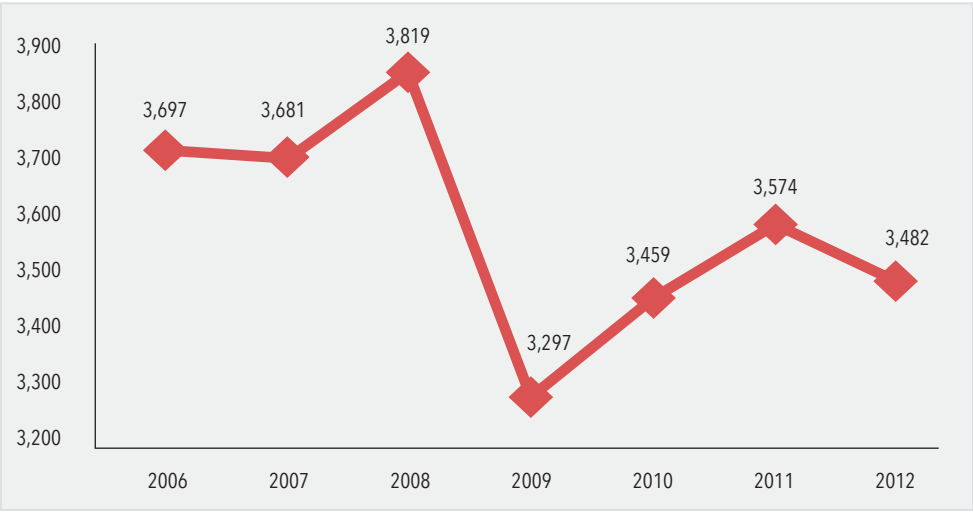
Fuente: Elaborado por Dirección de Inteligencia de Mercados, Información Estadística y Evaluación con datos del Compendio Estadístico 2012 de SECTUR .

Reducción y concentración de la afluencia turística

Por otra parte, la crisis financiera mundial de 2008 disminuyó el porcentaje promedio de turistas que visitaron el país en 2009. Si bien esa crisis afectó a los principales centros turísticos, ese decremento tuvo un impacto mayor en la entidad. Un indicador de la magnitud de ese efecto es la captación de ingresos por servicios de hospedaje y preparación de alimentos. Ello se constata en la gráfica 12.1, la cual indica que la captación de ingresos por ese concepto disminuyó un punto porcentual en Jalisco desde 2009 y que no se ha recuperado el nivel alcanzado en 2008.

a) Afluencia internacional. Como se advierte, el afluente de turistas extranjeros disminuyó a menos 13.7% en 2009, fue positivo en 2010 (4.9%) y 2011 (3.3%); pero, de nuevo fue negativo en 2012 (-2.6%), debido principalmente a la percepción de inseguridad, a la pérdida de conectividad aérea con los principales mercados emisores y a la

Gráfico 12.6. Afluencia turística extranjera 2006-2012



Fuente: Elaborado con base en información del Sistema de información de proyectos e inversión pública estatal (SIPROIPE), consultado el 18 de julio de 2013.

reducción en arribo de cruceros. En el apartado de infraestructura de este plan, se indica claramente que hubo una reducción muy elevada del número de cruceros que tocaron los puertos de la entidad.

Tabla 12.2. Afluencia turística nacional y extranjera, 2006-2012

Comportamiento de la afluencia turística							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Extranjera	3,697	3,681	3,819	3,297	3,459	3,574	3,482
Variación		-0.4%	3.7%	-13.7%	4.9%	3.3%	-2.6%
Nacional	17,754	18,112	18,421	17,613	18,398	19,466	19,822
Variación		2.0%	1.7%	-4.4%	4.5%	5.8%	1.8%
Total	21,451	21,793	22,240	20,910	21,857	23,040	23,304

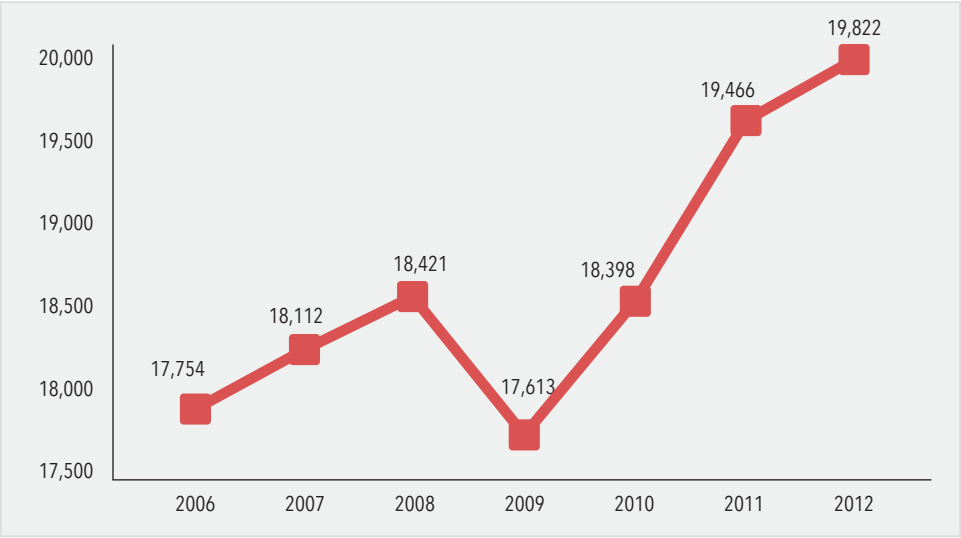
Fuente: Elaborado con datos del Tablero de Indicadores del Gobierno Estatal.

Algunos eventos ocurridos en 2009, como el brote del virus de la influenza AH1N1 y la crisis financiera mundial del año 2008, redujeron en un porcentaje elevado la afluencia turística nacional e internacional en la entidad. Si bien la afluencia de turismo nacional se ha recuperado en los años subsecuentes, no se ha logrado revertir la tendencia a la baja del extranjero. Ello a pesar de que la economía de nuestros principales mercados emisores (Estados Unidos y Canadá) mejoró en los últimos años.

b) Concentración de la afluencia turística nacional. De acuerdo con datos del Gobierno del Estado, la ZMG es la más visitada debido a que recibe 44.8% del turismo, principalmente por razones de negocios. Le sigue la zona de Los Altos, con 22.8%, fundamentalmente por motivos religiosos; Puerto Vallarta, con 16.7%, cuyo principal mercado es el segmento de descanso y/o placer. [1]

La afluencia de turismo nacional de los últimos años ha superado la cifras de 2008, sin embargo, el desafío es desestacionalizar esos flujos turísticos, pues tienden a concentrarse en los periodos vacacionales de Semana Santa, verano y fin de año.

Gráfico 12.7. Afluencia turística nacional 2006-2012



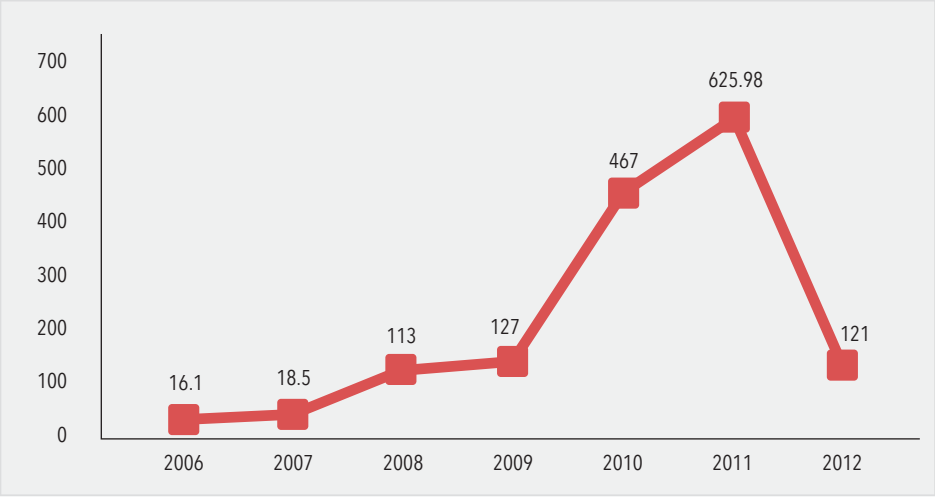
Fuente: Elaborado con datos del Tablero de Indicadores del Gobierno Estatal.

1. Programa sectorial de desarrollo y fomento al turismo, primera actualización abril de 2011, p.21.

Concentración de la inversión privada en servicios de hospedaje

En cuanto a la inversión turística privada, que resulta del monto total de inversiones en proyectos de hospedaje temporal, servicios recreativos, transportación foránea y otros servicios turísticos, en el período 2009-2011 se invirtió un importante monto en el sector turístico. No obstante, el mismo estuvo impulsado, en gran medida, por la expectativa de un aumento del afluente turístico asociado a la celebración de los Juegos Panamericanos en la ZMG y en cinco subsedes regionales.

Gráfico 12.8 Inversión privada en el sector turismo 2006-2012 (millones de pesos)



Fuente: Elaborado con datos del Tablero de Indicadores del Gobierno estatal.

El 66% de esa inversión se concentró en proyectos de hotelería en los siguientes destinos: Guadalajara, Puerto Vallarta, San Juan de los Lagos, Tapalpa y Mazamitla; además, 75% de dicha inversión se concentró en la ZMG y Puerto Vallarta, con el consecuente impacto en la baja de los niveles de ocupación en los años posteriores a los Juegos Panamericanos.[2]

Potencial turístico cultural y natural subutilizado

A pesar de contar con activos naturales e infraestructura logística, muchos municipios del estado no cuentan con industria turística y apoyos gubernamentales que permitan el crecimiento del sector. Se requieren políticas y estrategias claras del gobierno federal y estatal para incrementar las capacidades de los gobiernos municipales y mejorar los esquemas de apoyo al sector privado.[3]

2. Sistema de Información Estadística y Geográfica de Jalisco-SIEG (24 de junio de 2013). Inversión por sector en Jalisco, sector turismo, 2001-2012. En http://sieg.gob.mx/contenido/Economia/.
3. Mesas sectoriales: desarrollo turístico.

Áreas de oportunidad

Activos naturales y de capital por potenciar

Jalisco es una entidad reconocida por su gran variedad de recursos y atractivos turísticos, ya que en su interior se han identificado más de tres mil atractivos de carácter cultural, natural, religioso e histórico.[4] En sus 351 km. de litoral se localizan toda clase de ecosistemas de extraordinaria belleza, que resultan referentes turísticos nacionales e internacionales. Aunado a lo anterior, y con la intención de potenciar las bondades existentes, se han creado corredores turísticos de diferente índole y con propósitos variados con el fin de atender los diversos mercados potenciales del sector. Sin embargo, existen áreas estratégicas por aprovechar que permitirían consolidar a Jalisco como una potencia turística nacional.

Guadalajara y Puerto Vallarta ocupan el cuarto y séptimo lugar, respectivamente, en ocupación por destinos turísticos en el país. A estos centros consolidados tendría que sumarse la posibilidad de potenciar los tres santuarios marianos que actualmente cuentan con una gran afluencia de turismo religioso (San Juan de los Lagos, Talpa y Zapopan). Igualmente, existe la posibilidad de incidir en el crecimiento de la afluencia turística en otros destinos como son Chapala, Tapalpa, Tequila y Mazamitla, San Sebastián del Oeste y Lagos de Moreno (los cinco últimos municipios están reconocidos como pueblos mágicos).

Áreas naturales y de costa con posibilidades turísticas

Existen importantes áreas de playa con gran potencial de crecimiento, como las playas de Barra de Navidad, Melaque, Tenacatita, El Tamarindo, Chamela y La Manzanilla, entre otras; zonas ecoturísticas de descanso y de turismo alternativo que pueden ser aprovechadas para incrementar el flujo de turistas en la entidad.

Infraestructura hotelera

De acuerdo con datos de la Secretaría de Turismo (SECTUR), en México existen 15 entidades que registran un mayor número de cuartos ocupados, Jalisco entre ellas. Dada la capacidad turística del estado, se requiere implementar proyectos turísticos integrales, que permitan incrementar el afluente de turistas y por ende el promedio de ocupación por hospedaje.

Infraestructura panamericana y turismo deportivo

Según la Organización Mundial del Turismo, en la actualidad hay tendencia en el mundo a favorecer prácticas relacionadas con el turismo deportivo para las cuales se pueden ofertar productos turísticos diferenciados y competitivos. El Estado de Jalisco puede aprovechar la infraestructura deportiva generada durante los pasados Juegos Panamericanos como un activo para aumentar los afluentes de turismo deportivo.

Afluencia turística

Resulta prioritario revertir la tendencia decreciente que el turismo extranjero ha registrado desde 2009, pues se estima que ese sector genera más de 265 mil 625 empleos directos y que el gasto del turismo extranjero tiene una particular importancia para la ZMG y Puerto Vallarta.

4. Gobierno de Jalisco (2011). Programa sectorial de desarrollo y fomento al turismo Jalisco 2030, p. 17. Guadalajara: Gobierno de Jalisco.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD12. Aumentar las oportunidades de negocio y la derrama económica de forma armónica con el medio ambiente, aprovechando el potencial turístico del estado.

Objetivos sectoriales

OD12O1. Incrementar la derrama económica de los servicios turísticos.[5]

- OD12O1E1. Promover rutas, centros y corredores turísticos en las regiones.[6]
- OD12O1E2. Estimular la modernización y profesionalización de servicios turísticos mediante capacitación especializada y certificaciones.[7]
- OD12O1E3. Fortalecer los trabajos en los consejos regionales de turismo.[8]

OD12O2. Incrementar y diversificar la afluencia turística nacional e internacional.

- OD12O2E1. Fortalecer el desarrollo de productos turísticos sustentables en rutas ecoturísticas.[9]
- OD12O2E2. Trabajar de forma transversal en los consejos regionales de turismo.[10]

OD12O3. Fortalecer las capacidades turísticas locales.[11]

- OD12O3E1. Promover la inversión en destinos y productos turísticos de talla internacional.[12]
- OD12O3E2. Mejorar y adecuar el marco normativo del sector.[13]
- OD12O3E3. Ampliar y mejorar la infraestructura para transporte y comunicaciones.[14]
- OD12O3E4. Desarrollar modelos que incrementen la capacidad de las empresas del sector.[15]

5. Agenda de Gobierno. Eje 4, Economía competitiva y sostenible. Política 3.1, p. 66.
6. Talleres intergubernamentales y mesas sectoriales: desarrollo turístico.
7. Agenda de Gobierno, op. cit., p. 71.
8. Ibíd.
9. Talleres intergubernamentales.
10. Mesas sectoriales: desarrollo turístico.
11. Ibíd.
12. Ibíd.
13. Ibíd.
14. Gobierno de Jalisco op.cit., p. 55.
15. Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL) (2013) . *Jalisco a futuro 2012 - 2032 Construyendo el porvenir.* Tomo 3, p.66. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.

- OD12O3E5. Formulación de un diagnóstico turístico municipal y regional que permita informar al turista sobre los atractivos del lugar.[16]
- OD12O3E6. Implementar modelos novedosos de negocios yde consolidación de clústeres.[17]
- OD12O3E7. Crear observatorios turísticos.[18]
- OD12O3E8. Diversificar la inversión privada en los destinos turísticos.

16. Mesas sectoriales: desarrollo turístico.
17. Raúl Padilla López et al., op.cit., p. 68.
18. Mesas sectoriales: desarrollo turístico.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD12O1. Incrementar la derrama económica de los servicios turísticos.	Objetivo 4.8. Desarrollar los sectores estratégicos del país. Objetivo 4.11. Aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país.	Objetivo especifico 3. Favorecer la integración productiva de las personas, propiciando las condiciones necesarias para crear trabajo que represente oportunidades de desarrollar calificaciones y puestos de trabajo bien remunerados. Objetivo específico 6. Asegurar el bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales. Objetivo específico 18. Incrementar el tiempo libre de los individuos para su disposición con fines de recreación, descanso o integración familiar y social.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.
OD12O2. Incrementar y diversificar la afluencia turística nacional e internacional.	Objetivo 4.8. Desarrollar los sectores estratégicos del país. Objetivo 5.1. Ampliar y fortalecer la presencia de México en el mundo. Objetivo 5.2. Promover el valor de México en el mundo mediante la difusión económica, turística y cultural.	Objetivo especifico 3. Favorecer la integración productiva de las personas, propiciando las condiciones necesarias para crear trabajo que represente oportunidades de desarrollar calificaciones y puestos de trabajo bien remunerados. Objetivo específico 18. Incrementar el tiempo libre de los individuos para su disposición con fines de recreación, descanso o integración familiar y social.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.
OD12O3. Fortalecer las capacidades turísticas locales.	Objetivo 4.8. Desarrollar los sectores estratégicos del país. Objetivo 4.11. Aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país.	Objetivo especifico 3. Favorecer la integración productiva de las personas, propiciando las condiciones necesarias para crear trabajo que represente oportunidades de desarrollar calificaciones y puestos de trabajo bien remunerados. Objetivo específico 6. Asegurar el bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales. Objetivo específico 18. Incrementar el tiempo libre de los individuos para su disposición con fines de recreación, descanso o integración familiar y social.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Tabla resumen

OD12. Aumentar las oportunidades de negocio y la derrama económica de forma armónica con el medio ambiente, aprovechando el potencial turístico del estado.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Bajo dinamismo en la contribución al PIB nacional.	O1. Incrementar la derrama económica de los servicios turísticos.	E1. Promover rutas, centros y corredores turísticos en las regiones.
Subutilización de la infraestructura hotelera.		E2. Estimular la modernización y profesionalización de servicios turísticos mediante capacitación especializada y certificaciones.
		E3. Fortalecer los trabajos en los consejos regionales de turismo.
Reducción y concentración de la afluencia turística.	O2. Incrementar y diversificar la afluencia turística nacional e internacional.	E1. Fortalecer el desarrollo de productos turísticos sustentables en rutas ecoturísticas.
		E2. Trabajar de forma transversal en consejos regionales.
Concentración de la inversión privada en servicios de hospedaje.	O3. Fortalecer las capacidades turísticas locales.	E1. Promover la inversión en destinos y productos turísticos de talla internacional.
Potencial turístico cultural y natural subutilizado.		E2. Mejorar y adecuar el marco normativo del sector.
		E3. Ampliar y mejorar la infraestructura para transporte y comunicaciones.
		E4. Desarrollar modelos para incrementar la capacidad de las empresas del sector.
		E5. Formulación de un diagnóstico turístico municipal y regional que permita informar al turista sobre los atractivos del lugar.
		E6. Promover la implementación de novedosos modelos de negocios y la consolidación de clústeres.
		E7. Crear observatorios turísticos.
		E8. Diversificar la inversión privada en los diferentes destinos turísticos.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Afluencia turística extranjera	Personas	Secretaría de Turismo, Gobierno de Jalisco, 2012.	23,403,000	3,446,000	3,748,720	3,941,270	4,726,390	Ascendente
Afluencia turística nacional	Personas	Secretaría de Turismo, Gobierno de Jalisco, 2012.	167,300,000	19,821,790	20,247,870	20,642,010	22,579,880	Ascendente
Inversión turística del sector privado	Millones de dólares	Secretaría de Turismo, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	121	500	700	1,500	Ascendente
Ocupación hotelera	Porcentaje	Secretaría de Turismo, Gobierno de Jalisco, 2012.	50.21	45.86	46.22	46.52	48.02	Ascendente

*De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).

Economía próspera e incluyente

13. Innovación, ciencia y tecnología

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

La investigación científica, el desarrollo de tecnología y la innovación son tres elementos importantes para el Gobierno de del Estado de Jalisco, pues se ha demostrado en diversas latitudes que esos componentes del desarrollo tienen una incidencia directa en el índice de competitividad empresarial.

De acuerdo con el ranking de Ciencia, Tecnología e Innovación en México 2011, realizado por el Foro Consultivo Científico y Tecnológico (FCCyT), Jalisco se ubica en la cuarta posición a nivel nacional en cuanto a la cantidad y calidad de recursos en Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI), y solamente es superado en esos rubros por el Distrito Federal, Nuevo León y Morelos. No obstante, ese avance en la ciencia, la tecnología y la innovación no se ha traducido en un impacto positivo en la competitividad empresarial, ya que Jalisco se encuentra en el lugar diez en la escala nacional, de acuerdo con los resultados arrojados por el estudio La competitividad de los estados mexicanos 2012.

De lo anterior se pueden derivar tres explicaciones: la primera, centrada en los procesos regulativos que requiere la apertura de empresas; la segunda, que asocia el escaso desarrollo tecnológico y la innovación a la existencia de una cultura empresarial tradicionalista; la tercera, que la vincula a la falta de articulación entre las empresas y el desarrollo de CTI en el ámbito académico. Cabe notar que dicha vinculación suele ocurrir en los sectores industriales de alta y media tecnología, no así en los bajos y más tradicionales.

A empresarios y académicos les preocupa en especial la falta de vinculación entre el desarrollo de CTI y lo competitivo de las empresas. Al Gobierno del Estado de Jalisco igualmente le preocupa ese problema. Debido a ello se ha propuesto como una de sus tareas prioritarias impulsar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación, articulando los sectores empresarial y académico a través de la formación de capital humano.

En los siguientes apartados se desarrolla un diagnóstico detallado de los principales problemas relacionados con el desarrollo de la investigación científica, el desarrollo de tecnología y la innovación, así como de las oportunidades para impulsar la vinculación entre los sectores empresarial y académico.

Diagnóstico de problemas

La encuesta ciudadana de percepción indica que los encuestados, en su mayoría, consideran que el principal responsable de generar apoyos para la investigación e innovación de productos es el gobierno y se muestra optimista de que se producirán avances importantes en esa materia en los siguientes diez años, ya que 64% considera que Jalisco estará mejor en cuanto al desarrollo de ciencia y tecnología.

Obviamente, para lograr esos avances, es imprescindible impulsar la relación entre academia e industria. La mejor manera de hacerlo es localizar los factores que impiden su articulación. Entre los factores señalados se encuentran: a) conflicto de intereses entre industriales y académicos; b) ausencia de una vinculación estratégica entre ambos sectores; c) desconocimiento del potencial que se puede desarrollar de forma conjunta; d) los objetivos y reglas en universidades, centros de investigación y Sistema Nacional de Investigadores (SNI) son incompatibles con los procesos de transferencia, uso, emprendimiento y generación de patentes en la industria; e) falta de inversión en capital de riesgo para proyectos de desarrollo científico y tecnológico, que fortalezca el vínculo academia-industria.[1] En ese tenor, cabe señalar que Jalisco se ubica entre las entidades con menor gasto en materia de ciencia, tecnología e innovación. Dicho gasto, el cual equivale a 0.5% del PIB estatal, no alcanza siquiera la media nacional (1.0% del PIB).[2]

Ausencia de vinculación estratégica entre academia e industria

a) Bajo nivel de matrícula en programas de ingeniería e innovación tecnológica. Según el estudio Jalisco a futuro, la ciencia y la tecnología son dos temas ajenos a la educación y la cultura de los jaliscienses. Desde el nivel básico hasta el superior ambos son vistos como actividades exóticas, comprensibles sólo por iniciados y su utilidad práctica es escasamente entendida. Ello explica la baja atracción de los jóvenes por las escuelas de ingeniería o disciplinas científicas relacionadas con la innovación tecnológica e industrial. La expresión más clara de ese escaso interés es el número de estudiantes que desea cursar estudios superiores o de posgrado relacionados con esas áreas del conocimiento.[3]

En ese tenor, en Jalisco, 28.4% de la matrícula en educación superior se ubica en programas de ingeniería y estudios tecnológicos; en comparación, a nivel nacional el registro correspondiente es 33.4%. En cuanto al posgrado, se ha registrado una tasa de crecimiento de la matricula de 2%, en promedio, durante el periodo 2004 a 2008 en todas las áreas. Sin embargo, las matrículas de posgrado en ciencias naturales y exactas, así como en ingeniería e innovación tecnológica han reportado tasas negativas de crecimiento entre 2004 y 2008.[4]

1. Talleres intergubernamentales; Mesas Sectoriales: Innovación, ciencia y tecnología.
2. COECYTJAL (2013, 22 de agosto). Informe de actividades 2077-2012. Guadalajara: Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología. Documento recuperado de http://visita.jalisco.gob.mx/wps/wcm/connect/656821004e9d23fb9ccfbf7c5e67fb66/Consejo+Estatal+de+Ciencia+y+Tecnolog%C3%ADa+-+COECYTJAL.pdf?MOD=AJPERES.
3. Chavoya, M. (2013). Educación media y superior. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). Jalisco a Futuro 2012 – 2032. Construyendo el porvenir (Tomo 4, Educación, cultura, ciencia y tecnología, pp. 134-135). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
4. Ibíd.

b) Insuficientes investigadores y docentes de posgrado en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Con base en datos de 2011, se constata que por cada 10,000 integrantes de la PEA existen 2.8 investigadores pertenecientes al SNI, razón por la cual Jalisco se ubica en la posición 12 a nivel nacional. En cuanto al personal docente de posgrado por alumnos, durante el periodo 2008-2009 la proporción fue 0.13, por lo que el estado se ubicó en el lugar 31 a nivel nacional.[5]

Escaso emprendimiento para el desarrollo científico y tecnológico

Aproximadamente ocho de cada diez empresas en el estado adquieren alta tecnología, maquinaria y equipo en países tecnológicamente más avanzados (77%), y solamente 29% invierte en la generación de innovaciones tecnológicas.[6]

De aquellas empresas que invierten en innovación, 87% de su inversión total proviene de recursos propios, aunque en el caso de las microempresas esta proporción asciende a 92%. El financiamiento bancario para innovación representa sólo 6%, los fondos públicos equivalen únicamente a 2% y los fondos internacionales a menos de 1%.[7]

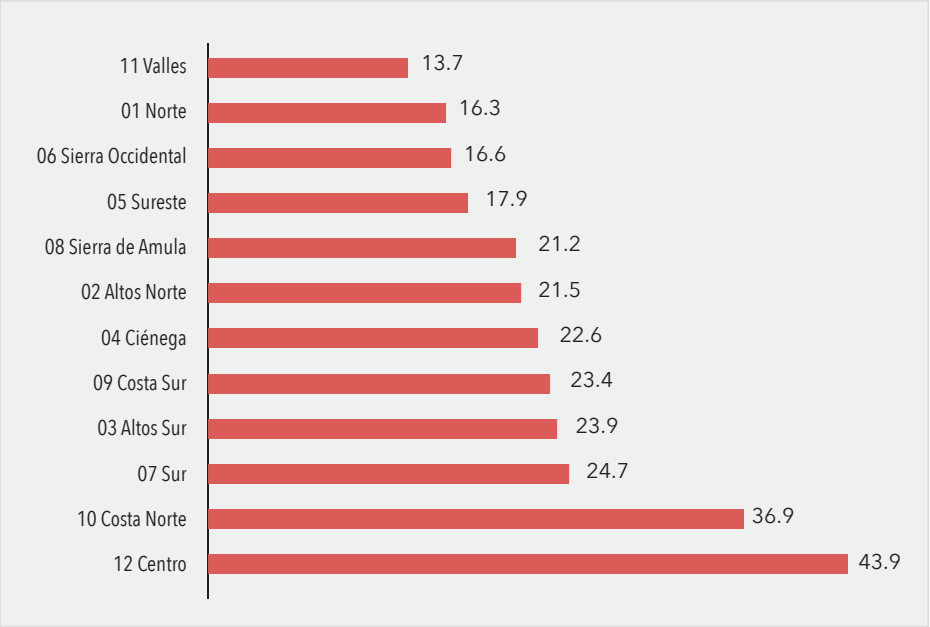
Se detectan los siguientes factores como determinantes de esta problemática: a) falta de estímulos para la promoción, formación y fortalecimiento al desarrollo científico y tecnológico; b) falta sensibilización de sus ventajas y beneficios, ya que no hay publicidad sobre temas de innovación en relación con el éxito empresarial; ausencia de mecanismos de financiamiento adecuados para emprendedores de alta tecnología; ausencia de mecanismos reales especializados para apoyar a emprendedores de alta tecnología en incubadoras.[8]

5. FCCyT A.C. (2012). Jalisco: Diagnóstico en Ciencia, Tecnología e Innovación, 2004-2011 (p. 41). México: Foro Consultivo Científico y Tecnológico.
6. Secretaría de Planeación (2010). Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030 (segunda edición, p. 96). Guadalajara: Gobierno de Jalisco.
7. Ibíd.
8. Talleres intergubernamentales; Mesas Sectoriales: Innovación, ciencia y tecnología.

Brecha digital que impide el desarrollo científico y tecnológico

La brecha digital se refiere al desigual acceso a Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), así como a las diferencias entre grupos, según su capacidad para utilizar dichas tecnologías de forma eficaz. De acuerdo con el Consejo Estatal de Población (COEPO),[9] en 2010, 66.5% de los hogares de Jalisco no contaba con computadora. Adicionalmente, 73.6% de los que contaban con una computadora no tenía acceso a Internet. A nivel regional, el acceso a equipo de cómputo e Internet también es notoriamente desigual. La Región Centro cuenta con el mayor porcentaje de hogares con equipo de cómputo (43.9%), mientras que en la Región Valles registra el menor porcentaje de hogares con computadora (13.7%). Respecto al acceso a internet, el mayor número de hogares conectados se registra en la Región Centro (33.7%), mientras el menor número de hogares conectados se registra en la Región Norte.

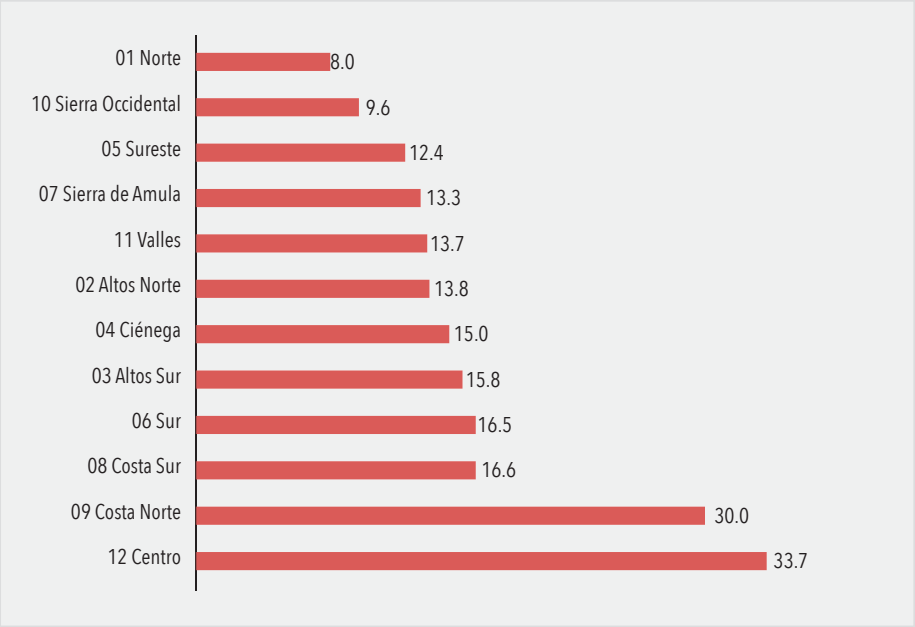
Gráfico 13.1. Jalisco: Porcentaje de hogares con computadora por región, 2010



Fuente: Subsecretaría de Planeación con base en INEGI; Modulo sobre Disponibilidad y uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares, 2010.

9. Gutiérrez, H., et. al. (2011). Introducción. Diez problemas de la población de Jalisco: una perspectiva socio demográfica (p. 8). Guadalajara: Gobierno de Jalisco-Secretaría General de Gobierno-COEPO.

Gráfico 13.2. Jalisco: Porcentaje de hogares que dispone de internet por región, 2010



Fuente: Subsecretaría de Planeación con base en INEGI; Módulo sobre Disponibilidad y uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares, 2010.

Las empresas se encuentran en una situación similar a la de los hogares. Los datos disponibles muestran una brecha notable en el aprovechamiento de las TIC entre las empresas micro, pequeñas, medianas (MIPYMES) y las grandes empresas; las micro y pequeñas tienden a utilizar menos los servicios y recursos de las TIC. Sólo 8.9% de las microempresas utiliza equipos de cómputo en sus procesos administrativos, y sólo 5.6% emplea Internet en sus relaciones con clientes y proveedores.[10] Además en las empresas pequeñas hay 26 computadoras por cada 100 empleados, en comparación las empresas medianas cuentan con 41 computadoras.

Tabla 13.1. Jalisco: Indicadores por estrato de empresa, 2003

Tipo de empresa	Inversión en equipo de cómputo por persona ocupada (pesos)	Inversión en equipo de cómputo por unidad económica (pesos)	Equipo de cómputo respecto al total de activos (%)	Computadoras	Computadoras por cada 100 personas ocupadas
Micro	1,657.4	3,615.8	2.4	518,607.8	8.3
Pequeña	5,221.4	109,613.4	4.0	650,642.6	26.3
Mediana	8,247.1	861,569.1	4.4	1'172,493.6	41.5
Grande	9,172.4	6'554,927.0	1.9	2'170,398.6	46.1
Total	5,527.5	29,871.0	2.5	4'512,142.6	27.8

Fuente: Instituto Jalisciense de Tecnología de Información - COECYTJAL, Agenda Digital Jalisco 2013, p. 50.

10. COECYTJAL (2010). Estudio para la medición de la Brecha Digital en Jalisco y los Avances del Programa Jalisco Digital (p.119). Guadalajara: Gobierno de Jalisco. Documento recuperado de http://sieg.gob.mx/contenido/CienciaTecnologia/Estudio_brecha_digital2010.pdf

La apropiación de las TIC es todavía más baja en las empresas instaladas en la entidad, ya que tan sólo 4.3% de las microempresas utiliza equipo de cómputo en sus procesos técnicos o de diseño, lo que inhibe fuertemente su capacidad para ofertar productos y servicios de mayor valor agregado. De igual manera, tan sólo 3% de las empresas desarrolla aplicaciones o paquetes informáticos para mejorar sus procesos. Eso significa que en México existe una fuerte tendencia a usar aplicaciones administrativas empaquetadas principalmente con un enfoque contable.

Un indicador adicional es el nivel de inversión por sectores y ramas de la economía estatal. De acuerdo con los datos disponibles, la inversión en TIC está concentrada fuertemente en algunos sectores, los que representan 73.6% de la inversión total en la entidad. De ellos, la mayor inversión se realiza en las Industrias manufactureras (22.2%), a las cuales siguen las industrias de Información en medios masivos y después se posiciona el comercio al por menor (13.5%), los servicios financieros y de seguros (8.9%), el comercio al por mayor (8.8%) y los servicios educativos (6.5%). Las empresas de los 13 sectores restantes representan 26.4% de la inversión en TIC.[11]

En cuanto a la accesibilidad a Internet, 59.6% de las empresas encuestadas confirmó tener Internet. Las principales actividades a las cuales destinan el uso de Internet son el envío de correos electrónicos (88.4%), le sigue la búsqueda de información general (83.6%), las transacciones electrónicas (75.3%), la comunicación en línea (63.7%) y la investigación de mercados (61.6%).[12]

Otro indicador del tamaño de la brecha digital es la inversión total en TIC por entidades federativas. La inversión privada total en la escala nacional asciende a 2.5 billones de pesos, de los cuales sólo 2.4% se invierte en TIC. Del total de la inversión en TIC en la escala subnacional, el sector privado en el Distrito Federal es el que más invierte (45%), seguido por Nuevo León (8.4%), el Estado de México (8.1%) y en cuarto lugar Jalisco (7.8%). La brecha de inversión en TIC entre el Distrito Federal y Jalisco es muy amplia. [13]

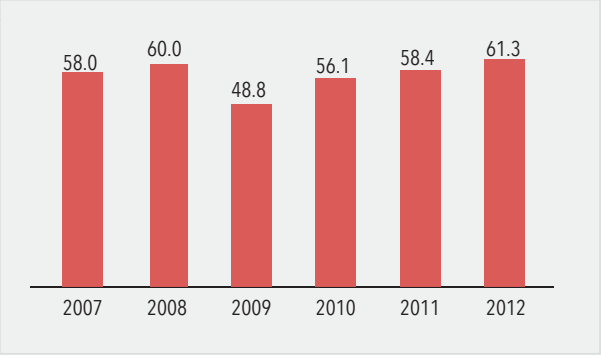
11. Gobierno de Jalisco (2013). Agenda Digital Jalisco 2013 para impulsar el desarrollo económico y social (pp. 42-49). Guadalajara: Gobierno de Jalisco.
12. COECYTJAL, op. cit., pp. 50-52.
13. Gobierno de Jalisco (2013). Agenda Digital Jalisco 2013 para impulsar el desarrollo económico y social (pp. 23-29). Guadalajara: Gobierno de Jalisco.

Áreas de oportunidad

Alto dinamismo económico de empresas exportadoras

Más de la mitad de las exportaciones de Jalisco se realiza con productos de alta tecnología. Según datos del Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología de Jalisco (COECYTJAL) se produjo una tendencia positiva en el número de exportaciones[14] que implican el uso de tecnología de alto nivel. La experiencia desarrollada a partir de las grandes industrias exportadoras podría aprovecharse para capacitar a los empleados de micro, pequeñas y medianas industrias. De esa manera, podría reducirse también la brecha en el uso de TIC en las empresas de los distintos sectores de la entidad.

Gráfico 13.3. Jalisco: Porcentaje de exportaciones en alta tecnología, 2007-2012



Fuente: Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología de Jalisco, con datos de SEIJAL y estimaciones de CADELEC, 2012, en MIDE, Subsecretaría de Planeación.

Potencial de innovación en la integración academia-clústeres de alto dinamismo

El sector más fuerte en la exportación de Jalisco es el de la industria electrónica. Durante 2010 las empresas de ese sector exportaron 17 mil millones de dólares.[15] A dicho sector le sigue el Biocluster (conglomerado de empresas e instituciones relacionadas con la biotecnología). Debido a su gran potencial, este último podría superar la facturación que actualmente tiene la industria electrónica establecida en la entidad.

Actualmente, en el Biocluster figuran empresas ligadas a la producción farmacéutica (tanto veterinaria, como de medicina humana) que facturan anualmente 1,400 millones de dólares. Sus principales productos son vacunas, y dispositivos biomédicos que tienen una gran relación con la industria electrónica. Jalisco tiene, pues, un potencial en la cadena de la industria electrónica y farmacéutica que puede contribuir a detonar el desarrollo científico y tecnológico en la entidad. Además, el avance del Biocluster en Jalisco coincide con una etapa en la que se impulsa la llamada bioeconomía, lo que plantea un escenario con mayores oportunidades de ampliación del uso de tecnología de alto nivel en empresas de otras ramas y sectores en la entidad.[16]

Ambos clústeres constituyen un potencial de innovación tecnológica, debido a su dinamismo económico y a la estrecha vinculación que ya se ha desarrollado entre las industrias biomédica y

14. Las exportaciones de alta tecnología comprenden diversas clases de equipo y material, como electrónico, biotecnológico, opto-electrónico, médico, nuclear, de telecomunicaciones y cómputo, entre otros; Secretaría de Planeación (2010). Plan Estatal de Desarrollo 2030 (segúnda edición, p. 106). Guadalajara: Gobierno de Jalisco.
15. El Informador (2011, 11 de enero) Industria electrónica espera un año 2011 dinámico en inversiones. Información recuperada de http://www.informador.com.mx/jalisco/2011/262975/6/industria-electronica-espera-un-ano-2011-dinamico-en-inversiones.htm
16. Cuevas, G; León, M.; et. al. (2013,4 de octubre). Biocluster de occidente como plataforma para el desarrollo, cooperación y competitividad tecnológica. Documento recuperado de http://www.laisumedu.org/desin/fronteras/Cuevas.pdf; El Informador (2011, 24 de noviembre). Bioduster de Jalisco superaría ventas de la electrónica. Información recuperada de http://www.informador.com.mx/jalisco/2011/340044/6/biocluster-de-jalisco-superaria-ventas-de-la-electronica.htm

electrónica y diversos centros de investigación.[17] Cabe mencionar que el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) trabaja en proyectos biotecnológicos como biosensores, biomarcadores, biorremediación, cultivos de tejidos, deslactosado de leche y el aprovechamiento del bagazo del agave. Esos proyectos podrían aprovecharse como plataformas para articular los sectores académico e industrial, así como para difundir el uso y la creación de tecnología de alto nivel en la entidad.

En el Biocluster de Occidente también se han integrado instituciones públicas de investigación como la Universidad de Guadalajara (UdeG), el Centro de Investigación Biomédica de Occidente (CIBO) y el Centro de Investigación y Asistencia en Tecnología y Diseño del Estado de Jalisco (CIATEJ), entre otras; además, se han realizado diversos convenios con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).[18]

17. García, A., et. al. (2013, 03 de junio). Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas. Tercer taller FODA. Jalisco a Futuro 2012-2032 (p. 9). Guadalajara: Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo. Documento recuperado de http://www.ceed.udg.mx/proyectos-estrategicos/jalisco-futuro.
18. Biocluster de Occidente, A.C. (2013, 03 de junio). Información recuperada de: http://www.careintra.org/quienes_clusters.html y *http://bioclusterdeoccidente.org/*.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD13. Impulsar el desarrollo tecnológico, la investigación científica y la innovación por medio de la articulación entre sectores que contribuyan a la formación de capital humano con altos niveles de especialización.

Objetivos sectoriales

OD13O1. Propiciar las condiciones para la vinculación estratégica entre sectores académicos y económicos.

- OD13O1E1. Incentivar la formación de capital humano de alto nivel.[19]
- OD13O1E2. Desarrollar un modelo dual de educación superior que fortalezca la vinculación entre universidades e industrias y que fomente la innovación y el emprendimiento con la visión de producir valor agregado.[20]
- OD13O1E3. Fomentar redes de comercialización de tecnología para el sector productivo.[21]
- OD13O1E4. Incentivar la creación de una red de información y de transferencia de tecnología que dé valor agregado a todos los sectores productivos de la entidad.[22]
- OD13O1E5. Procurar un fondo de capital de riesgo para proyectos científicos y tecnológicos, academia-industria.[23]
- OD13O1E6. Incrementar la inversión en materia de innovación, ciencia y tecnología como porcentaje del PIB estatal, de forma que en los próximos años éste sea, al menos, igual a la inversión media nacional.
- OD13O1E7. Incentivar a través de un programa el interés de la industria por la investigación.
- OD13O1E8. Aprovechar grupos locales de investigación reconocidos en diferentes áreas para crear polos específicos de desarrollo científico (por ejemplo, biotecnológicos).[24]
- OD13O1E9. Impulsar un modelo de triple hélice que vincule a la academia, la industria y el gobierno para la generación de desarrollo científico, tecnológico e innovación. [25]

OD13O2. Promover la innovación y el emprendimiento para el desarrollo científico y tecnológico. [26]

- OD13O2E1. Crear plataformas tecnológicas especializadas para apoyar a emprendedores de alta tecnología que permitan su incubación, integración en clústeres, aceleramiento e innovación (i. e. la Ciudad Creativa Digitaly los Centros de Innovación y Aceleración Empresarial).[27]
- OD13O2E2. Impulsar el desarrollo de la sociedad de la información y el conocimiento, a través de un Sistema Estatal de Emprendurismo y un Sistema Estatal

19. Mesas sectoriales: Innovación, ciencia y tecnología; Agenda de Gobierno, política 1.3 (Eje 4, Economía Competitiva y Sostenible, p. 68).
20. Propuesta de la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología del Gobierno del Estado de Jalisco.
21. Agenda de Gobierno, *op. cit.,* p. 68.
22. Agenda de Gobierno, op. cit., p. 68.
23. Talleres intergubernamentales.
24. Concheiro, A. (2013). Objetivos generales, fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de Jalisco. En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 7, Informe de prospectiva, p. 179). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
25. Mesas sectoriales: Innovación, ciencia y tecnología; Talleres Intergubernamentales.
26. Concheiro, A. (2013).Objetivos generales, fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de Jalisco.En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 7, Informe de prospectiva, p. 185). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
27. Talleres intergubernamentales.

de Innovación, que incluyan información estratégica sectorial, oportunidades de negocio, potencialidades productivas, entre otras.[28]

- OD13O2E3. Crear un grupo de trabajo con universidades para facilitar el registro y la comercialización de patentes.[29]
- OD13O2E4. Incrementar a niveles de competitividad internacional, la inversión pública y privada para la promoción, formación y fortalecimiento al desarrollo científico, tecnológico y la innovación.[30]
- OD13O2E5. Lanzar un programa que promueva e impulse la cultura de la innovación y emprendimiento con sus ventajas y beneficios (socio-económicos y ambientales).[31]

OD13O3. Disminuir la brecha digital en los sectores productivo y social de la entidad.

- OD13O3E1. Facilitar el aprovechamiento y el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación.[32]
- OD13O3E2. Fortalecer el proyecto de la Agenda digital de Jalisco.[33]
- OD13O3E3. Crear una red de instituciones para la información, educación y capacitación en línea.[34]
- OD13O3E4. Establecer una red de Mipymes que usen TIC para facilitar su acceso a información estratégica.[35]
- OD13O3E5. Impulsar un programa de puntos de acceso libre a internet en las plazas públicas de todos los municipios del estado.[36]

28. Agenda de Gobierno, política 1.2 (Eje 4, Economía Competitiva y Sostenible, p. 68).
29. Concheiro, A. (2013). Objetivos generales, fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de Jalisco.En R. Padilla, I. Leal y A. Acosta (coords.). *Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (Tomo 7, Informe de prospectiva, p. 179). Construyendo el porvenir. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
30. Talleres intergubernamentales.
31. Mesas sectoriales: Innovación, ciencia y tecnología; Talleres intergubernamentales.
32. Agenda de Gobierno, política 1.1 (Eje 4, Economía Competitiva y Sostenible, p. 68).
33. Agenda de Gobierno, *op. cit.,* p. 68.
34. Agenda de Gobierno, *op. cit.,* p. 68.
35. Agenda de Gobierno, *op. cit.,* p. 68.
36. Propuesta de la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología del Gobierno del Estado de Jalisco.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD13O1. Propiciar las condiciones para la vinculación estratégica entre sectores académicos y económicos.	Objetivo 3.5. Hacer del desarrollo científico, tecnológico y la innovación pilares para el progreso económico y social sostenible.	Objetivo específico 17. Favorecer el desarrollo de los individuos a través de la generación, apropiación y uso intensivo del conocimiento científico y tecnológico.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.
OD13O2. Promover la innovación y el emprendimiento para el desarrollo científico y tecnológico.	Objetivo 3.5. Hacer del desarrollo científico, tecnológico y la innovación pilares para el progreso económico y social sostenible.	Objetivo específico 17. Favorecer el desarrollo de los individuos a través de la generación, apropiación y uso intensivo del conocimiento científico y tecnológico.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.
OD13O3. Disminuir la brecha digital en los sectores productivo y social de la entidad.	Objetivo 3.5. Hacer del desarrollo científico, tecnológico y la innovación pilares para el progreso económico y social sostenible.	Objetivo específico 17. Favorecer el desarrollo de los individuos a través de la generación, apropiación y uso intensivo del conocimiento científico y tecnológico.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Tabla resumen

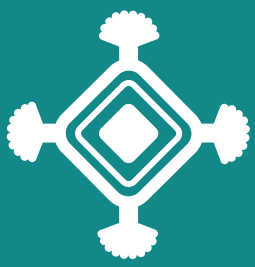
OD13. Impulsar el desarrollo tecnológico, la investigación científica y la innovación por medio de la articulación entre sectores que contribuyan a la formación de capital humano con altos niveles de especialización.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Ausencia de vinculación estratégica entre academia e industria.	O1. Propiciar las condiciones para la vinculación estratégica entre sectores académicos y económicos.	E1. Incentivar la formación de capital humano de alto nivel.
		E2. Desarrollar un modelo dual de educación superior que fortalezca la vinculación entre universidades e industrias y que fomente la innovación y el emprendimiento con la visión de producir valor agregado.
		E3. Fomentar redes de comercialización de tecnología para el sector productivo.
		E4. Incentivar la creación de una red de información y de transferencia de tecnología que dé valor agregado a todos los sectores productivos de la entidad.
		E5. Procurar un fondo de capital de riesgo para proyectos científicos y tecnológicos, academia-industria.
		E6. Incrementar la inversión en materia de innovación, ciencia y tecnología como porcentaje del PIB estatal, de forma que en los próximos años éste sea (al menos) igual a la inversión media nacional.
		E7. Incentivar a través de un programa el interés de la industria por la investigación.
		E8. Aprovechar grupos locales de investigación reconocidos en diferentes áreas para crear polos específicos de desarrollo científico (por ejemplo, biotecnológicos).
		E9. Impulsar un modelo de triple hélice que vincule a la academia, la industria y el gobierno para la generación de desarrollo científico, tecnológico e innovación.
Escaso emprendimiento para el desarrollo científico y tecnológico.	O2. Promover la innovación y el emprendimiento para el desarrollo científico y tecnológico.	E1. Crear plataformas tecnológicas especializadas para apoyar a emprendedores de alta tecnología que permitan su incubación, integración en clústeres, aceleramiento e innovación (i.e. la Ciudad Creativa Digital y los Centros de Innovación y Aceleración Empresarial).
		E2. Impulsar el desarrollo de la sociedad de la información y el conocimiento, sustentada en un Sistema Estatal de Emprendurismo y un Sistema Estatal de Innovación, que incluya información estratégica sectorial, oportunidades de negocio, potencialidades productivas, entre otras.
		E3. Crear un grupo de trabajo con universidades para facilitar el registro y la comercialización de patentes.
		E4. Incrementar a niveles de competitividad internacional, la inversión pública y privada para la promoción, formación y fortalecimiento al desarrollo científico, tecnológico y la innovación.
		E5. Lanzar un programa que promueva e impulse la cultura de la innovación y emprendimiento con sus ventajas y beneficios (socio-económicos y ambientales).
Brecha digital que impide el desarrollo científico y tecnológico.	O3. Disminuir la brecha digital en los sectores productivo y social de la entidad.	E1. Facilitar el acceso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y la comunicación.
		E2. Fortalecer el proyecto de la Agenda digital de Jalisco.
		E3. Crear una red de instituciones para la educación y capacitación en línea.
		E4. Establecer una red de Mipymes conectadas con el uso de las TIC que facilite su acceso a información estratégica para su desarrollo.
		E5. Impulsar un programa de puntos de acceso libres en las plazas públicas de todos los municipios del estado.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	*Tendencia deseable
Fondos concurrentes a la inversión estatal en Ciencia, Tecnología e Innovación	Millones de pesos	Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología de Jalisco, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	1,566.37	2,448.00	3,456.00	5,760.00	Ascendente
Patentes por millón de habitantes	Coeficiente	SE, Instituto Mexicano de Propiedad Intelectual, 2012.	70.50	16.19	16.67	23.61	28.75	Ascendente
Exportaciones de alta tecnología	Porcentaje	Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología de Jalisco, CADELEC, 2012.	ND	61.28	62.00	64.00	65.00	Ascendente
Proyectos de investigación realizados directamente en la industria	Proyectos	Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología de Jalisco, Gobierno de Jalisco, 2012.	24,739	571	800	1,000	1,500	Ascendente
Viviendas particulares habitadas que disponen de internet	Porcentaje	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.	21.34	27.04	33.0	39.0	50.0	Ascendente

*De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser: descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).



Equidad de oportunidades

Equidad de oportunidades

México es un país aún caracterizado por profundos desequilibrios y Jalisco no escapa de esta realidad. Al gran reto de articular el desarrollo económico con el social, se le suma alcanzar una sociedad igualitaria e incluyente que permita a todas las personas tener las mismas oportunidades de disposición de recursos y de realización de vida.

Una sociedad equitativa, incluyente, próspera y que viva en paz es reflejo de una población sana, educada, productiva, con vivienda y entornos de vida dignos. Se trata de una sociedad que, además, cuida y potencializa las capacidades de sus niños, jóvenes, ancianos, así como de quienes viven con discapacidad y en condiciones desiguales, sin importar su género, etnia, posición social, orientación sexual o lugar de origen.

Por ello, la dimensión Equidad de Oportunidades del presente Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 traza seis temáticas sectoriales que, a partir de las principales problemáticas y oportunidades identificadas en los distintos instrumentos de consulta, se traducen en estrategias de acción colaborativa en materia de salud, educación, vivienda, pobreza, cohesión social, integración social y familiar, atención a migrantes, grupos vulnerables y pueblos indígenas.

El seguimiento al desarrollo y al bienestar individual y social alcanzado se dará a través de métricas y metas plasmadas para cada temática sectorial, así como para la dimensión en conjunto con indicadores de impacto socialmente agregado.

Metas e indicadores

Dimensión del desarrollo: Equidad de Oportunidades

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Población en situación de pobreza**	Porcentaje	CONEVAL, Resultados de pobreza a nivel nacional y por entidades federativas 2010-2012.	45.5	39.8	37.5	35.0	25.0	Descendente
Posición en el "Índice de Desarrollo Humano, IDH"**	Posición	PNUD, Índice de Desarrollo Humano, 2012.	NA	15	13	10	1	Descendente
Posición en grado de marginación**	Posición	CONAPO, Índice de Marginación por Entidad Federativa y Municipio, 2010.	NA	27	28	29	32	Ascendente
Esperanza de vida al nacer	Años	Secretaría de Salud, Gobierno de Jalisco, 2012.	75.70	75.89	75.53	75.98	77.36	Ascendente
Grado promedio de escolaridad	Promedio	SEP, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, 2012.	8.6	9.0	9.2	9.5	11.1	Ascendente
Índice de Bienestar Subjetivo en Jalisco y sus Regiones	Índice	Gobierno de Jalisco, Bienestar Subjetivo y Desarrollo Jalisco y sus regiones, 2011.	ND	7.56	7.80	8.00	8.60	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Equidad de oportunidades

14. Salud y seguridad social

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

La salud de la población es el resultado de una diversidad de factores de índole estructural, tales como desigualdades en la distribución del ingreso per cápita, la adquisición de bienes y servicios, el poder y la obtención de recursos, estos son los determinantes sociales de la salud y explican la mayor parte de las inequidades en la materia. Contribuir a que más jaliscienses desarrollen una vida longeva y saludable, por medio de un mayor acceso a servicios de salud de calidad, es un objetivo fundamental de esta área de política pública. También es importante fomentar hábitos de vida saludables entre la población, pues las familias y los individuos son corresponsables en mantener niveles adecuados en su calidad de vida.

Son los determinantes sociales de salud todos aquellos factores necesarios a considerar que afectan la salud de las personas. La lista es amplia, la salud está condicionada desde los estilos de vida y la cultura, hasta por el acceso a bienes y servicios públicos básicos de calidad, cuyas problemáticas se describen en otros diagnósticos de este plan. Este diagnóstico, no obstante, se concentra en señalar algunos de los problemas de salud más graves, como las principales causas de muerte por enfermedades crónicas degenerativas, incluidas entre ellas enfermedades del corazón, diabetes mellitus y tumores malignos. Éstas reflejan la transición epidemiológica ocurrida en la entidad entre 2000 y 2010.

Por otro lado, el sobrepeso y obesidad afectan a los jaliscienses y en particular a los niños. A decir de la Organización Mundial de la Salud (OMS), México se sitúa en el segundo lugar a nivel mundial, sólo por debajo de Estados Unidos.[1] En la escala subnacional, Jalisco se posiciona en el décimo cuarto lugar. Este problema se agrava al tomar en cuenta que la obesidad es un factor asociado con el desarrollo de diabetes y enfermedades cardiovasculares. Por esa razón, disminuir la población con sobrepeso y prevenir la obesidad es una forma efectiva de mitigar algunas de las enfermedades que más padece la población de la entidad.

A pesar de lo anterior, Jalisco no ha incrementado considerablemente la cobertura médica e infraestructura hospitalaria. Existen los desafíos de alcanzar una distribución regional más equitativa y la creciente demanda de los jaliscienses de recibir servicios médicos de calidad.

1. Datos de la OMS 2008; un estudio reciente de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) con datos de 2012, posiciona a México en primer lugar.

Diagnóstico de problemas

En la encuesta de percepción del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033, el tema de servicios de salud de calidad fue el que más menciones obtuvo entre los temas relativos al desarrollo social. La mayoría de las personas entrevistadas considera que el gobierno es el principal responsable de atender esta área. A la pregunta expresa: ¿cómo califica usted la calidad de los servicios de salud que hay en su municipio? 41.8% de los encuestados dijo que son muy buenos, 24% opina que son regulares y 30.9% que son malos o muy malos. No obstante, 53.3% de los encuestados confía que en un futuro Jalisco mejorará en el tema de la calidad en los servicios de salud.

El estado enfrenta retos que debe atender de forma oportuna y de manera integral, para lograr que mayor número de jaliscienses tengan una vida más larga y saludable, a través de mayor acceso a servicios de salud de calidad y seguridad social, así como fomentando hábitos de vida saludables.

Prevalencia de factores de riesgo para la salud

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), un factor de riesgo es cualquier rasgo, característica o exposición de un individuo que aumente su probabilidad de sufrir una enfermedad o lesión.[2] Existen factores de riesgo que condicionan un grave problema de salud pública que afecta a la población, entre los que destacan: sobrepeso y obesidad, tabaquismo, alcoholismo, consumo de sustancias ilegales, prácticas sexuales de riesgo, entre otros.

a) Sobrepeso y obesidad.[3] Son factores de riesgo que han sido uno de los grandes problemas de salud pública a nivel mundial en los últimos años. En 21 de los 34 países que conforman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), más de 50% de la población adulta los padecen. Esto es relevante debido a que el sobrepeso y la obesidad son un factor de riesgo importante, ahí, muchas de las enfermedades crónico-degenerativas.[4]

México no es la excepción al situarse en el segundo lugar a nivel mundial, según datos de la OMS, y en primer lugar, según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)[5]. El país se sitúa en primer lugar en obesidad infantil; según datos del Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) 2009 y según la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2006,[6] casi un tercio de los niños y niñas en México tienen sobrepeso u obesidad. La obesidad infantil incrementa el riesgo de morbilidad y mortalidad en la etapa adulta, ya que el sobrepeso, la obesidad, el sedentarismo y el estrés están asociados a la diabetes, enfermedades cardiovasculares e hipertensivas entre otros, principales causas de mortalidad en el estado para el año 2012.

En Jalisco, 73.2% de la población adulta tiene un peso mayor al recomendado. Los resultados de la ENSANUT 2006 revelan que 36.5% de la población adulta tiene sobrepeso y otro 36.7% es obesa; 22.5% de las adolescentes jaliscienses padecen de sobrepeso y 14.6 de obesidad, lo que pone al

2. Organización Mundial de la Salud (2013). Temas de salud. Factores de riesgo (5 de septiembre 2013), http://www.who.int/topics/risk_factors/es/
3. Para determinar el sobrepeso y la obesidad, tanto a nivel individual como poblacional se utiliza el Índice de Masa Corporal (IMC), que es igual al peso en kilogramos dividido por el cuadrado de la talla en metros (kg/ m^2). La definición en uso del IMC y sus valores de referencia se acordaron en 1997 y fueron publicados por la OMS en el año 2000 donde se establece que hay desnutrición cuando el IMC es menor a 18.5 kg/m^2, estado nutricio adecuado con IMC entre 18.5 a 24.9, sobrepeso cuando el IMC se ubica de 25 a 29.9, y obesidad con el IMC mayor o igual que 30.0 kg/m^2. (Diez problemas de la población de Jalisco (2011). Una perspectiva sociodemográfica. Dirección de Publicaciones del Gobierno de Jalisco, Guadalajara. p.14 y15).
4. Las principales enfermedades derivadas de la obesidad son: la hipertensión, colesterol, diabetes, enfermedades cardiovasculares, problemas respiratorios (asma), enfermedades musculo esqueléticas (artritis) y algunos tipos de cáncer (OCDE México. 30 por ciento el índice de obesidad en México, 2010) http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/30elindicedeobesidadenmexico.htm.
5. FAO, Mundialmente conocida por sus siglas en inglés: Food and Agriculture Organization.
6. Instituto de Nacional de Salud Pública (2012). Diabetes Mellitus: La urgencia de reforzar la respuesta en políticas públicas para su prevención y control. México. (25 de septiembre 2013). http://ensanut.insp.mx/doctos/analiticos/DiabetesMellitus.pdf.

estado en la séptima posición a nivel nacional.[7] Es fácil observar la magnitud del problema, no sólo por su dispersión demográfica sino por la complejidad de sus implicaciones económicas y sociales en el mediano y largo plazo.[8]

b) Tabaquismo. El tabaco es uno de los productos más nocivos para la salud, por lo que se ha convertido en una de las principales causas prevenibles de enfermedad y muerte.[9] Se asocia a un importante número de padecimientos que producen discapacidad y muerte, entre los que se encuentran las neoplasias, enfermedades respiratorias, cardiovasculares y cerebro-vasculares. El riesgo de desarrollar estos padecimientos es de 2 a 9 veces mayor, en promedio, para fumadores.[10]

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Adicciones (ENA) 2008, 37% de la población entre 18 y 65 años ha fumado alguna vez en su vida; para los hombres la prevalencia es de 47.2% y para las mujeres, 27.2%.

Tabla 14.1. Indicadores de tabaquismo Jalisco, 2008

Indicador	Total	Hombres	Mujeres
Prevalencia de vida de la población de 18 a 65 años			
Ha fumado alguna vez en su vida	36.90%	47.20%	27.20%
Edad de consumo de tabaco por primera vez	16.9 años		
Razón por la que empezó a fumar, de los alguna vez fumadores:			
Porque su familia, amigos o compañeros fumaban	34.10%	34.30%	33.80%
Por curiosidad	53.80%	57.40%	47.90%
Otra razón	12.00%	8.30%	18.20%
Prevalencia de consumo de los alguna vez fumadores:			
Ha fumado más de 100 cigarros (5 cajetillas) en la vida	62.20%	70.50%	48.50%
Edad de inicio al consumo diario de cigarros	16.2 años	16 años	18 años

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en SSA, Consejo Nacional contra las Adicciones, Encuesta Nacional de las Adicciones 2008.

Por su parte, 62.2% del grupo que ha probado el tabaco ha fumado más de cien cigarros en la vida, con una edad de inicio al consumo diario de 16 años, para el caso de los hombres y de 18 para las mujeres.

De acuerdo con la Encuesta Escolar sobre Adicciones en el Estado de Jalisco 2009,[11] 31.2% de los estudiantes de secundaria ha consumido alguna vez tabaco, prevalencia que es mayor en el caso de los hombres (36.3%) que en el de las mujeres (26.2%).

7. Gutiérrez Pulido, H., Mariscal González, M., Almonzor García, P., Ayala Dávila, M., Gama Hernández, V., y Lara Garza, G. (2011). "Sobrepeso y obesidad". Diez problemas de la población de Jalisco: una perspectiva sociodemográfica. 2010: Dirección de Publicaciones del Gobierno de Jalisco, Guadalajara. p. 25.
8. En cuanto al estado nutricional de la población masculina de 12 a 19 años, Jalisco se ubica en el lugar 12 a nivel nacional, con un 22.4 por ciento que padecen sobrepeso y un 11.4 por ciento con obesidad. El 16.5 por ciento de los niños entre 5-11 años padecen sobrepeso y el 9.8 de obesidad; el 23.2 de las niñas en el mismo rango de edad padecen sobre peso y el 6 de obesidad. COEPO. Diez problemas de la población de Jalisco (2011). Una perspectiva sociodemográfica. Dirección de Publicaciones del Gobierno de Jalisco, Guadalajara. p. 23.
9. Kuri-Morales, Pablo A. y otros (2006). Epidemiología del Tabaquismo en México.Salud Pública de México. Vol. 48. Suplemento (1).
10. Comisión Nacional contra las Adicciones (2013). Publicaciones. (5 de septiembre 2013). http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/publicaciones/mejpracticas.pdf
11. Gutiérrez Pulido, H., Mariscal González, M., Almonzor García, P., Ayala Dávila, M., Gama Hernández, V., y Lara Garza, G. (2011). "Adicciones". Diez problemas de la población de Jalisco: una perspectiva sociodemográfica. 2010: Dirección de Publicaciones del Gobierno de Jalisco, Guadalajara. p. 44

Tabla 14.2. Prevalencia de consumo de tabaco en estudiantes de secundaria y bachillerato. Jalisco, 2009

Nivel escolar	Total	Hombres	Mujeres
Total	34.90 %	40.00 %	30.10 %
Secundaria	31.20 %	36.30 %	26.20 %
Bachillerato	47.70 %	54.40 %	42.30 %

Fuente: Consejo Estatal de Población con base en CECAJ, Encuesta Escolar sobre Adicciones en el Estado de Jalisco 2009.

El hábito de fumar se asocia a conductas sociales o rutinas cotidianas, por lo que resulta difícil disociarlas del consumo del cigarro. Es por eso que los esfuerzos dirigidos a la erradicación del consumo del tabaco requieren la ruptura de la asociación entre el tabaco y actividades placenteras, en virtud de la creación de nuevas asociaciones conductuales o la exaltación de beneficios sociales ligados a la ausencia del tabaco.[12]

c) Alcoholismo. El abuso en el consumo de alcohol y drogas está estrechamente ligado a fuertes problemas sociales y de salud pública. La proporción de consumo de alcohol en Jalisco es 44.7% mayor que el promedio nacional, que es de 38.4%. Desafortunadamente, de las 32 entidades federativas, Jalisco ocupa el noveno lugar entre los estados con mayor proporción de población bebedora, convirtiéndose esta situación en un problema de salud.[13]

A pesar de que la mayoría de la población con problema de abuso y dependencia del alcohol es de hombres, esta situación también se presenta entre las mujeres, ya que su prevalencia entre el consumo y dependencia es de 2.3%. Estas cifras superan el promedio nacional que es de 1.7%, colocando al estado en el séptimo lugar a nivel nacional.[14] Por otro lado, también se observa que más de la mitad (51.5%) de la población adulta de 18 a 65 años consume alcohol, con fuerte predominio de los hombres (76.8%) respecto a las mujeres (27.6%). Once de cada 100 hombres adultos entran en la categoría de abuso y dependencia al alcohol.[15]

Tabla 14.3. Prevalencia de alcohol en la población de 12 a 65 años según sexo, nacional y Jalisco 2008

Categoría	Total		Hombres		Mujeres	
	Nacional	Jalisco	Nacional	Jalisco	Nacional	Jalisco
Total	38.4 %	44.7 %	59.6 %	65.5 %	18.6 %	25.1 %
Consumo diario	0.8 %	1.5 %	1.5 %	3.0 %	0.2 %	0.1 %
Bebedores altos	26.6 %	31.1 %	39.1 %	42.9 %	15.1 %	19.9 %
Consuetudinarios	5.5 %	6.4 %	9.3 %	10.3 %	1.6 %	2.8 %
Abuso/Dependencia	5.5 %	5.7 %	9.7 %	9.3 %	1.7 %	2.3 %

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en SSA, Consejo Nacional contra las Adicciones, Encuesta Nacional de las Adicciones 2008.

Por otro lado, de acuerdo con la Encuesta Escolar sobre Adicciones Jalisco 2009, respecto al consumo de alcohol entre los jóvenes estudiantes de secundaria y bachillerato, 7 de cada 10 estudiantes de estos niveles reconocieron haber consumido alcohol alguna vez en su vida, y 5 de cada 10 señaló haberlo hecho en el último año; datos preocupantes si se toma en cuenta que la mayoría de estos jóvenes son menores de edad.[16]

12. Gómez-Velázquez, F.R. (2005). Aspectos neurofisiológicos y psicológicos del consumo del tabaco. Anuario de investigación. Editorial universitaria. Vol.5 Suplemento 1.
13. Gutiérrez Pulido, H., Mariscal González, M., Almonzor García, P., Ayala Dávila, M., Gama Hernández, V., y Lara Garza, G. (2011). "Adicciones". Diez problemas de la población de Jalisco: una perspectiva sociodemográfica. 2010: Dirección de Publicaciones del Gobierno de Jalisco, Guadalajara. Pág. 46.
14. Ibíd. p. 47.
15. Ibíd. p. 48.
16. Ibíd. p. 48.

Tabla 14.4. Prevalencia de alcohol en estudiantes de secundaria y bachillerato según sexo. Jalisco, 2009

Consumo	Total			Secundaria			Bachillerato		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Alguna vez	65.1 %	65.3 %	64.9 %	59.9 %	60.4 %	59.5 %	83.2 %	84.4 %	82.2 %
En el último año	52.6 %	52.1 %	53.0 %	47.4 %	46.6 %	48.1 %	70.7 %	73.6 %	68.4 %
En el último mes	35.8 %	34.4 %	37.0 %	31.3 %	28.9 %	33.6 %	51.1 %	56.20%	47.7 %
Abuso en el último mes	21.0 %	21.6 %	20.4 %	17.8 %	17.1 %	18.6 %	32.0 %	39.6 %	26.1 %

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en CECAJ, Encuesta Escolar sobre Adicciones en el Estado de Jalisco 2009.

Las consecuencias del consumo de alcohol no sólo se dan en la salud física y emocional, combinado con otros factores de riesgo como conducir automóviles o participar en riñas, puede tener consecuencias mortales o de lesiones incapacitantes. La primera causa de muerte en jóvenes de 15 a 29 años son los accidentes automovilísticos, mientras que la segunda son las agresiones.[17]

d) Consumo de sustancias ilegales. La ENA 2008 revela que 5.3% de la población entre 12 y 65 años consume algún tipo de droga, lo que ubica a Jalisco sólo cuatro puntos porcentuales debajo de la media nacional.[18]

Tabla 14.5. Incidencia acumulada para el uso de drogas por entidad

Población total de 12 a 65 años. México, ENA 2008			
Estado	Cualquier droga %	Drogas ilegales %	Drogas médicas %
Aguascalientes	5.3	4.8	0.8
Baja California	9.6	9.3	0.8
Baja California Sur	8.0	7.2	1.6
Campeche	5.3	5.0	0.8
Coahuila	3.6	3.1	0.9
Colima	2.8	2.4	0.8
Chiapas	2.2	1.7	0.6
Chihuahua	8.2	7.5	2.4
Distrito Federal	8.5	7.8	1.9
Durango	8.2	7.8	0.8
Guanajuato	6.9	5.7	1.2
Guerrero	5.2	4.7	0.6
Hidalgo	9.2	8.3	1.5
Jalisco	5.3	5.0	1.0
Estado de México	4.8	4.6	0.6
Michoacán	5.6	4.3	2.5
Morelos	4.6	4.1	0.5

Continúa pag. 320

17. Ibíd. p. 49.
18. Ibíd. p. 50 a 53.

Población total de 12 a 65 años. México, ENA 2008			
Estado	**Cualquier droga %**	**Drogas ilegales %**	**Drogas médicas %**
Nayarit	7.6	6.6	1.1
Nuevo León	4.4	4.1	0.7
Oaxaca	3.5	3.4	0.2
Puebla	3.6	3.4	0.3
Querétaro	6.8	6.7	0.1
Quintana Roo	11.2	10.1	1.8
San Luis Potosí	3.4	3.0	0.5
Sinaloa	6.6	6.3	0.9
Tabasco	6.4	5.9	1.0
Tamaulipas	11.1	10.3	1.9
Tlaxcala	3.0	2.2	1.1
Veracruz	3.3	2.7	0.8
Yucatán	4.7	3.9	1.3
Zacatecas	6.4	6.6	0.8
Nacional	5.7	5.2	1.0

Fuente: Encuesta Nacional de Adiciones 2008.

Las drogas ilícitas de mayor consumo de acuerdo con los Centros de Integración Juvenil (CIJ) son: marihuana, cocaína, inhalables, crack y benzodiacepinas. El 16.5% de los estudiantes de secundaria y bachillerato alguna vez han consumido drogas; en el caso de los hombres la incidencia se eleva a 17.7% y para las mujeres baja a 15.3%.[19]

Tabla 14.6. Prevalencia de consumo de drogas alguna vez en estudiantes de secundaria y bachillerato según sexo. Jalisco, 2009

Nivel escolar	Cualquier droga			Drogas médicas			Drogas ilegales		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	16.5 %	17.7 %	15.3 %	8.1 %	6.4 %	9.7 %	11.4 %	14.2 %	8.7 %
Secundaria	15.0 %	15.8 %	14.2 %	7.4 %	5.7 %	9.1 %	10.5 %	12.6 %	8.3 %
Bachillerato	21.5 %	25.1 %	18.7 %	10.4 %	9.0 %	11.6 %	14.7 %	20.4 %	10.1 %

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en CECAJ, Encuesta Escolar sobre Adicciones en el Estado de Jalisco 2009

De los menores infractores remitidos al Centro de Diagnóstico y Atención Juvenil del Estado de Jalisco (CECAJ), más de 50% fue diagnosticado como de usuarios habituales de sustancias adictivas. La proporción de consumo de ellas es similar para el caso de las drogas médicas y drogas ilegales. Según

19. La población más joven presenta un alto riesgo de exposición; 29.3 % de los hombres de entre 12 y 25 años ha recibo ofertas de droga regalada y 8.8 % comprada. En estas edades la población femenina tiene mayor vulnerabilidad al consumo, aunque en proporciones menores que los hombres, el 10.8 % de ellas ha estado expuesta a droga regalada y 5.1 % comprada. Se tiene que la edad de mayor riesgo en los hombres está entre 26 y 34 años, ya que 43.1 % de los que en 2008 estaban en ese grupo de edad le habían ofrecido cualquier droga regalada y 14.5 cualquier droga comprada. Le han ofrecido cualquier tipo de droga en alguna de estas dos modalidades al 26.1% de la población de 12 a 65 años, de los cuales 9 de cada 10 han estado expuestos a la mariguana, por lo que es la droga a la que la población está más expuesta. (Centros de Integración Juvenil A.C. Epidemiologia del consumo de drogas Jalisco, 2012. http://www.cij.gob.mx/patronatosCIJ/pdf/Jalisco.pdf COEPO http://coepo.jalisco.gob.mx/html/I_EncuestaENA.html.

datos del CECAJ 2008, éstos son además jóvenes con problemas familiares, en situación de calle, que viven en zonas marginadas.

La magnitud del daño de los factores de riesgos antes mencionados puede valorarse de manera indirecta mediante la dimensión de los años de vida potencialmente perdidos (AVPP). En 2012, este indicador alcanzó poco menos de medio millón de AVPP, a través de las más de 39 mil defunciones.[20]

14.7. Defunciones Generales, Años de Vida Potencial Perdidos y edad promedio a la muerte, según diez principales causas. Jalisco 2012

Causa	Defunciones	Tasa[1]		Respecto a la esperanza de vida al nacer estándar[4]				
			Edad promedio de muerte	Años potenciales de vida perdidos total[2]	TASA AVPP[3]	Respecto AVPP %	Edad promedio a la muerte temprana	Años potenciales de vida perdidos promedio[5]
Total	39,156	545.9	63.1	496,986.5	6,928.4	100.0	44.8	25.2
1. Diabetes Mellitus	5,425	75.6	70.0	28,429.5	396.3	5.7	58.8	11.2
2. Enfermedades isquémicas del corazón	4,643	64.7	73.7	20,892.5	291.3	4.2	56.8	13.2
3.Enfermedad cerebro-vascular	1,926	26.9	74.1	8,263.5	115.2	1.7	56.2	13.8
4. Enfermedad pulmonar obstructiva crónica	1,822	25.4	79.4	2,487.5	34.7	0.5	61.3	8.7
5. Infecciones respiratorias agudas bajas	1,756	24.5	70.9	14,395.5	200.7	2.9	44.4	25.6
6. Cirrosis y otras enfermedades crónicas del hígado	1,577	22.0	58.9	20,591.5	287.1	4.1	53.0	17.0
7. Accidentes de tráfico de vehículo de motor	1,293	18.0	37.1	43,333.0	604.1	8.7	33.5	36.5
8. Agresiones (homicidios)	1,285	17.9	34.8	45,484.5	643.1	9.2	33.5	36.5
9. Enfermedades hipertensivas	1,143	15.9	73.0	6,437.0	89.7	1.3	52.2	17.8
10. Nefritis y nefrosis	1,143	15.9	64.3	13,319.5	185.7	2.7	46.0	24.0
11. Causas mal definidas	287	4.0	75.0	1,870.5	26.1	0.4	42.1	27.9
12. Las demás causas	16,856	235.0	57.7	291,482.0	4,063.5	58.6	39.4	30.6

Fuente: SEED/SS/ Sitio de la Dirección General de Información en Salud (DGIS)/ SINAIS/ Secretaria de Salud. 2012: SEED/SS, CONAPO, Proyecciones de la Población en México.
CONTEO 2005 1990-2012.
Información preliminar corte parcial en proceso de validación epidemiológica para rectificación o ratificación el diagnóstico y sujeto a modificaciones.
Información en base a la fecha de defunción.

[1] Tasa por 100,000 habitantes.
[2] Es la suma de los años de vida potencial perdidos por cada una de las defunciones ocurridas.
[3] Tasa de años de vida potencial perdidos por 100,000 habitantes, estimada en base a las proyecciones de población de CONAPO.
[4] Excluye las defunciones de 70 y más años.
[5] Se refiere a los años que deja de vivir una persona en el momento de su muerte, representa el complemento en años respecto a la edad promedio a la muerte temprana; es decir, la suma de ambas columnas nos da la edad límite superior considerada.
Clave: A00-Y98 CIE/OMS 10na. Rev. Lista detallada.
Los totales no incluyen defunciones de residentes en el extranjero.

20. Secretaría de Salud (2012). Proyecciones de la población en México. Conteo 2005 1990-2012. SEED/SS. Sitio de la Dirección General de Informática en Salud (DGIS)/ SINAIS/Secretaria de Salud, CONAPO.

e) Infecciones de transmisión sexual. Jalisco es el cuarto lugar a nivel nacional con 12,354 casos con el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA)[21] hasta junio 2013.[22] A pesar de que se cuenta con los métodos de diagnósticos y terapéuticos necesarios, es importante fortalecer la cobertura y la calidad de los programas ya existentes especializados en infecciones de transmisión sexual (ITS). Hay diversos factores[23] que incrementan el riesgo de contagio, como biológicos que tienen que ver con la situación física de la persona, conductuales que es el contacto con otra persona, y los sociales como la discriminación, la inequidad y la violencia sexual. Por otro lado, existe otro tipo de causas que dificultan la atención de este tipo de enfermedades, tales como la falta de recursos e inversión o fallas en la organización y operación de los servicios de salud, lo que trae como consecuencia una disparidad en prevención hacia grupos vulnerables.

Se cuentan con protocolos internacionales y nacionales[24] que aportan estrategias para reducir la mortalidad a causa de VIH, VPH[25] y otras ITS. Sin embargo, es importante ir un paso adelante mediante una educación sexual integral, la movilización social, la detección y el apego a un tratamiento adecuado;[26] ya que en el caso de VPH, de ser encontrado tempranamente, es curable y disminuye riesgos cancerosos. Existen otras acciones útiles para lograr un descenso de estas infecciones en Jalisco, desde promover el uso del condón, la práctica de la circuncisión en la población masculina,[27] cuidar las transfusiones de sangre y dirigir el conocimiento de la serología VIH en la sociedad para comprender cómo se transmite. Todos estos son algunos pasos necesarios para evitar infecciones.[28]

f) Otros factores. El conjunto de causas relacionadas con el sobrepeso y la obesidad como factor de riesgo explican 19% del total de los años de vida potencialmente perdidos durante 2012. Cabe enfatizar los 43,333 AVPP, que representan 8.7%, de los accidentes de tráfico de vehículo de motor que ocupan el segundo lugar, sobre todo por la edad promedio de muerte temprana (33.5 años) en que ocurren.

Estas causas se pueden modificar mediante acciones basadas en prevención y promoción de la salud, lo cual reducirá el peso de los años de vida potencialmente perdidos al retrasar la edad promedio de muerte temprana (54.9); por lo menos en un año se ganarían 19,151 años de vida potenciales. Sin dejar de mencionar la causa que ocupa el primer lugar (las lesiones intencionales-homicidios), con más de 45 mil AVPP para 2012.

Por otro lado, existen otras patologías que están por debajo del lugar número 20 de causas de mortalidad; pero, que también aportan al total de años de vida potencialmente perdidos, como son las enfermedades transmisibles entre las que destacan el dengue, las enfermedades diarreicas y las respiratorias agudas, así como otras sujetas a

21. El SIDA es un término que se aplica a los estadios más avanzados de la infección por el virus de la inmunodeficiencia humana (VIH) y se define por la presencia de alguna de las más de 20 infecciones oportunistas o de cánceres relacionados con el VIH. El VIH puede transmitirse por las relaciones sexuales con una persona infectada, la transfusión de sangre contaminada o el uso compartido de agujas, jeringuillas u otros instrumentos punzantes. Asimismo, puede transmitirse de la madre al hijo durante el embarazo, el parto y la lactancia. Organización Mundial de la Salud OMS. (2013). Consultado el 16 de octubre 2013. http://www.who.int/topics/hiv_aids/es/.
22. Observaciones del Consejo Estatal para la Prevención y Control del VIH – SIDA del Estado de Jalisco. Programa de Prevención y Control de Infecciones de Transmisión Sexual.
23. CENSIDA (2011). Guía de prevención, diagnóstico y tratamiento de las ITS. Dirigida a personal de servicios de salud.
24. La Organización Mundial de la Salud, la Organización Panamericana de la Salud, el Sistema Nacional de Salud y ONUSIDA.
25. Virus del Papiloma Humano, representa una de las infecciones de transmisión sexual más comunes, causa el cáncer cervical, que es el segundo cáncer más común en mujeres en todo el mundo. OMS (2013).Consultado el 16 de octubre 2013. http://www.who.int/immunization/topics/hpv/en/.
26. Organización Panamericana de la Salud / Organización Mundial de la Salud. (2013) Prevención y control integrales del cáncer cérvico uterino: un futuro más saludable para las niñas y mujeres.
27. CENSIDA (2011). Guía de prevención, diagnóstico y tratamiento de las ITS. Dirigida a personal de servicios de salud.
28. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2011

vigilancia epidemiológica, además de las que por su naturaleza tienen un impacto social, como la muerte materna e infantil, el VIH/SIDA y la enfermedades psiquiátricas en la niñez, las cuales son susceptibles de modificarse fortaleciendo las acciones en materia de prevención y promoción a la salud.

Incidencia de enfermedades crónico-degenerativas

Dentro de las principales ocho causas de muerte en Jalisco, con excepción de la provocada por accidentes de tráfico de vehículo automotor, están las identificadas como enfermedades crónico-degenerativas.[29]

Tabla 14.8. Comparativa de las principales causas de muerte en Jalisco 2000 y 2010

Orden	Causa	Defunciones		Tasa[1]	
		2000	2010	2000	2010
	Total	30,955	38,328	475.9	542.08
1	Diabetes Mellitus	3,257	5,523	50.1	78.11
2	Enfermedades isquémicas del corazón	3,272	4,357	50.3	61.62
3	Enfermedad pulmonar y obstructiva crónica	1,512	2,009	23.2	28.41
4	Enfermedad cerebro-vascular	1,832	1,934	28.2	27.35
5	Cirrosis y otras enfermedades crónicas del hígado	1,450	1,614	22.3	22.83
6	Infecciones respiratorias agudas bajas	1,100	1,574	16.9	22.26
7	Accidentes de tráfico de vehículo de motor	1,382	1,400	21.2	19.8
8	Enfermedades hipertensivas	713	1,142	11	16.15

Fuente: Sitio de la Dirección General de Información en Salud (DGIS), Bases de Datos: Bases de Datos 1979-2007 INEGI/SS, Sistema Nacional de Información en Salud (SINAIS). [México], Secretaría de Salud. [Consulta: 13/08/2009], CONAPO, Proyección en base al Censo 2000.
[1]Tasa por 100,000 habitantes todos los sexos.

El problema de las enfermedades cardiovasculares va a la alza. Como se mencionó anteriormente, los principales factores son el sobrepeso y la obesidad, así como el abuso de sustancias como el alcohol y el tabaco.

La diabetes mellitus es responsable de 14.41% de las muertes. La tendencia en la prevalencia de la enfermedad es claramente ascendente, pues se observa un incremento de 28.01% entre los años 2000 y 2010. Por otra parte, los fallecimientos de pacientes con cardiopatía isquémica es de 61.62 por cada cien mil habitantes, por lo que ese padecimiento se posiciona como la segunda causa de muerte en el estado. En tercer lugar se encuentra la enfermedad pulmonar obstructiva crónica, registrando una tasa de 28.41 decesos por cada 100 mil habitantes. En este último caso también se observa una tendencia a la alza.[30]

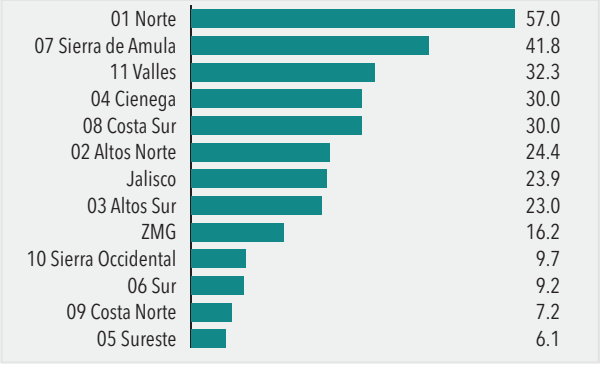
Prevalencia de trastornos mentales en la población

De acuerdo con el Instituto Jalisciense de Salud Mental (SALME) la prevalencia de los trastornos mentales en adultos es de 23.9%. Entre los trastornos más frecuentes que presentan los jaliscienses son los trastornos de ansiedad con 16%, seguidos por la depresión con 4.4% y el alcoholismo con 3.2%. Es importante resaltar la distribución irregular de

29. Ver el tema en las Mesas sectoriales: Salud.
30. Secretaria de Salud (2012). Proyecciones de la población en México. Conteo 2005 1990-2012. SEED/SS. Sitio de la Dirección General de Informática en Salud (DGIS)/ SINAIS/Secretaria de Salud, CONAPO.

los trastornos mentales en las diferentes regiones: la depresión se presenta con mayor prevalencia en la región Ciénega, con 11.9%; seguida de la región Norte, con 8.9%; mientras que los trastornos de ansiedad presentan mayor prevalencia en la región Norte, con 27.1%; seguida de la región Sierra de Amula, con 21%. El suicidio potencial se presenta en la región Costa Sur y Altos Norte con un porcentaje similar de 1.7 % y 1.6%, respectivamente.

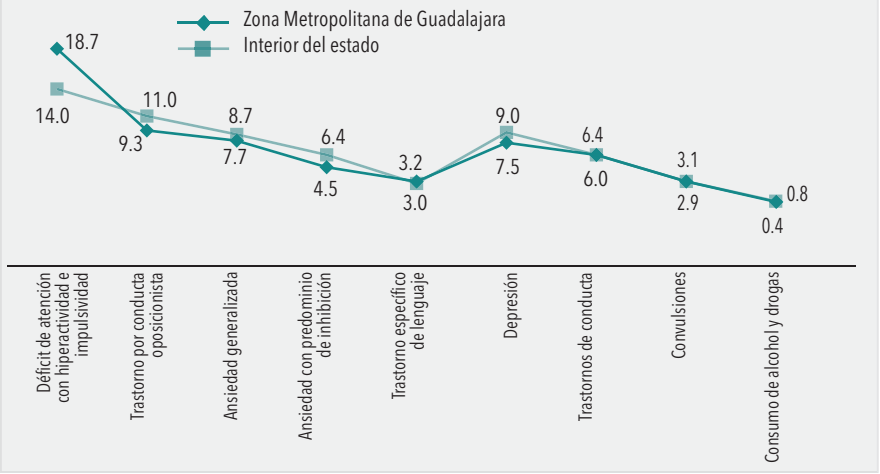
Gráfico 14.1. Prevalencia total de los trastornos mentales en adultos en las diferentes regiones del Estado de Jalisco



Fuente: Diagnostico integral de Salud Mental en Jalisco, 2010, Instituto Jalisciense de Salud Mental.

Por otro lado, la prevalencia de sintomatología de trastornos mentales en niños y adolescentes (4-16 años) se presenta en 61.3% de esta población específica. Comparando la prevalencia que se presenta en la ZMG con la del interior del estado, el síndrome más frecuente presentado en ambas poblaciones es el déficit de atención con hiperactividad, seguido por el trastorno de conducta oposicionista.[31] El trastorno por déficit de atención con hiperactividad en la ZMG se presenta en 18.7%; es menor en el interior del estado con 14%; por el contrario, la depresión (9%) y la ansiedad generalizada (8.7%), se presentan en mayor porcentaje en el interior del estado que en la ZMG, con depresión de 7.5% y ansiedad de 7.7%.

Gráfico 14.2. Prevalencia de los síntomas evaluados en niños y adolescentes de la Zona Metropolitana de Guadalajara y del interior del estado



Fuente: Diagnóstico Integral de Salud Mental en Jalisco, 2010, Instituto Jalisciense de Salud Mental.

Existe una gran coincidencia entre los factores de riesgo potencial en el desarrollo de problemas de salud mental y los factores de riesgo encontrados en la consulta externa de los servicios ambulatorios de las unidades de salud mental. Resaltan la disfuncionalidad familiar, enfermedad mental en la familia, enfermedad médica, uso de alcohol y drogas, violencia intrafamiliar y trauma por violación.

31. Los síntomas más frecuentes que se presentan son inquieto, distraído, desobediente, explosivo, congruentes con los síndromes más prevalentes en Jalisco.

La prevalencia de la ideación suicida es de 8.15% en la población adulta, de la cual 6.5% lo ha pensado recientemente pero, no lo haría; 1.15% lo ha pensado seriamente mas, se detiene, y 0.5% lo haría si se presentara la oportunidad. Es significativo que esta última cifra sea 8 veces mayor en los municipios. Es congruente este resultado con el aumento de casos de suicidio en los últimos años en esas zonas, principalmente entre la gente joven.

La necesidad de atención en niños y adolescentes en la ZMG es de 36.9% y de 28.5% en el interior del estado.

En camas psiquiátricas, Jalisco tiene una tasa de 9.8 por cada 100 mil habitantes, las cuales en su totalidad están concentradas en los municipios metropolitanos de Guadalajara, Zapopan y Tlajomulco, sin cobertura para la población del resto de los municipios, lo que explica la saturación de los hospitales públicos como el Hospital Civil Fray Antonio Alcalde y el SALME.

Es significativo que en el estado no existan unidades psiquiátricas en hospitales generales, cuando la recomendación de la OMS es que el mayor número de camas psiquiátricas debe trasladarse de los hospitales psiquiátricos a los hospitales generales y a los servicios de rehabilitación comunitarios, lo que puede contribuir a descentralizar los servicios de salud mental.[32]

32. Información del Instituto Jalisciense de Salud Mental. (2013). Para el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033. La Salud Mental en Jalisco.

Áreas de oportunidad

Incremento y mejora de la cobertura de atención a servicios de salud

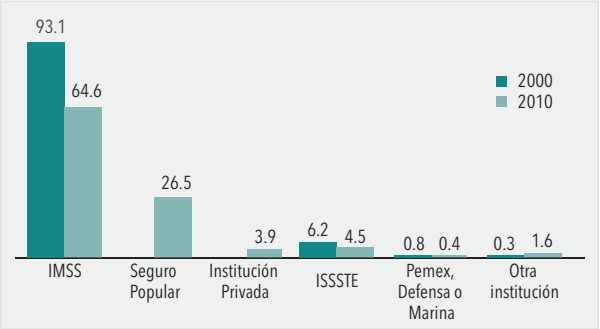
En México, una tercera parte de la población, en especial perteneciente a grupos de ingresos bajos, carece de seguridad social.[33] Lograr la cobertura universal de salud es una responsabilidad inalienable del sistema de salud; para tal efecto en el año 2011, el gobierno federal se propuso lograr la cobertura universal de salud al ampliar el Seguro Popular, un programa que proporciona servicios de salud a familias de ingresos bajos y que ha logrado aumentar la cobertura a casi 25% de la población desde el año 2004.

En Jalisco, en los últimos diez años ha mejorado la cobertura en los accesos de servicios de salud de la población jalisciense. Actualmente existen 2 millones 828 mil 883 habitantes subsidiados por el régimen estatal de protección en salud, lo cual representa 36.65% de los 7 millones 718 mil 19 habitantes.[34]

Sin embargo, existe un reto adicional: lograr un financiamiento efectivo a través de modelos innovadores de generación de recursos y de acciones conjuntas con sociedad y gobierno, a fin de que los jaliscienses reciban intervenciones de salud de calidad, efectivas y centradas en satisfacer las necesidades y expectativas de salud de la población en las distintas fases del proceso de salud-enfermedad (prevención, promoción, tratamiento, rehabilitación y cuidados paliativos durante todas las etapas de la vida), además de acciones encaminadas a contener el impacto económico generado de manera directa por los gastos médicos y otros indirectos que ponen en riesgo la estabilidad económica de individuos y naciones.[35]

Por tal razón, en cumplimiento a la agenda y compromisos en materia de salud adquiridos por el Gobierno del Estado, se tiene como prioridad fortalecer los servicios de salud, a fin de garantizar que todos los jaliscienses cuenten con los servicios de salud para cubrir el total de las patologías, lograr diagnósticos eficientes, crear la cultura de estilos de vida saludable, y proporcionar un manejo integral de los padecimientos de salud, así como disminuir la morbi-mortalidad.[36]

Gráfico 14.3. Distribución porcentual de la población con acceso a servicios de salud según tipo de institución. Jalisco, 2000 y 2010



Fuente: Consejo Estatal de Población con base en INEGI; XII Censo General de Población y Vivienda 2000, y Censo de Población y Vivienda 2010.
Nota: La distribución porcentual no suma 100 porque no se grafica el valor de no especificado.

En 2003, inició de manera formal el Sistema de Protección Social en Salud, conocido como Seguro Popular. Siete años después se ha logrado incrementar la cobertura de atención a los servicios de salud en 20% de la población jalisciense, a través de dicho programa. Actualmente, un millón 967 mil 371 habitantes está beneficiado con el Seguro Popular.[37]

33. Ver Foros regionales, Grupos focales y Mesas sectoriales: Salud, de la Consulta ciudadana PED 2013-2033. OCDE México. México, ¿Cómo es la vida? http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/countries/mexico-es/, (2011).
34. Régimen Estatal del Sistema de Protección en Salud, REPSS Jalisco. Informe Julio 2013.
35. Informe sobre la salud en el mundo 2013. (2013) Investigaciones para una cobertura sanitaria universal OMS. 3 de octubre 2013. http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85763/1/9789240691223_spa.pdf.
36. Programa 4.1 del eje II Desarrollo social el cual considera la cobertura en salud real, segura y efectiva. 100 Días de gobierno.
37. Jalisco en Cifras, una visión desde los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2010
y desde los programas públicos (2010). Régimen Estatal del Sistema de Protección Social en Salud (REPSS). Guadalajara. p. 55.

Precepción de buena calidad de los servicios de salud en la ZMG

La calidad de la salud[38] en México ha sido uno de los grandes retos para elevar la calidad de vida de los mexicanos, varias instituciones han elaborado estrategias, han contribuido a esta meta desde los años cincuenta hasta nuestros tiempos.

Tabla 14.9. Evolución de la historia de la calidad de la atención a la salud en México

1. Auditorías médicas	IMSS (1950´s)
2. Círculos de calidad	INPER (1985)
3. Evaluación de la calidad de la atención médica	IMSS (1987)
4. Financiamiento de proyectos de mejora continua	PASSPA (1994)
5. Programa integrado de calidad	IMSS (1997)
6. Programa de mejora continua de la calidad en la atención médica	SSA (1997-2000)
7. Cruzada nacional por la calidad de los servicios de salud	SALUD (2001-2006)
8. Sistema integral de calidad en salud SICALIDAD	SALUD (2007-2012)

Fuente: Dirección General de Calidad y Educación en Salud, SSA.

En la segunda encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida 2012, elaborado por el Observatorio Ciudadano Jalisco Cómo Vamos,[39] se revela que la calidad general de los servicios médicos en la ZMG es buena para casi dos terceras partes de los encuestados, 63%; regular para 16%, y mala para 20%. Ligeramente por encima del porcentaje de quienes evalúan como buena la calidad general de los servicios médicos, está el porcentaje de quienes hacen lo propio con la calidad de las instalaciones, la cercanía de los centros de salud y los médicos.

La OMS, en 2004, estableció recomendaciones para mejorar la calidad y la seguridad de las naciones en desarrollo y con economías en transición, con énfasis en la formulación y el ensayo de soluciones locales efectivas y asequibles, y en segundo lugar las estrategias costo-eficaces de reducción del riesgo para la salud.

Por tal motivo, se tiene un gran reto para implementar estas estrategias, a fin de reducir los riesgos inherentes a la atención médica relacionados con la calidad de la atención y la seguridad del paciente, por lo que entre los compromisos del gobierno están la formación de recursos humanos para la salud, la investigación, la acreditación de unidades de atención, así como la certificación de establecimientos de atención médica.

Por otro lado, es preciso recalcar el papel que representan las tecnologías de información en salud, tal como lo menciona el informe para la salud 2013, que recomienda la elaboración de sistemas de información en salud o, en su defecto, mejorar la calidad de la información de los existentes, para detectar inequidades sanitarias, toma de decisiones gerenciales y medir el impacto de las políticas públicas en la materia.

La incorporación de tecnologías de información permitirá homologar los sistemas de información existentes, mejorar los procesos clínico-administrativos, así como innovar tecnologías para la detección, diagnóstico e intervención médica en beneficio de la población, particularmente en comunidades que por su dispersión geográfica retrasan la atención médica. Tal es el caso de la región Norte del estado, por lo que la telemedicina, la tele presencia y la implementación de un expediente clínico electrónico, podrían contribuir al combate del rezago en materia de salud.

38. Resultados de la encuesta ciudadana, foros regionales y mesas sectoriales: Salud, de la Consulta ciudadana PED 2013-2033.
39. Arroyo Paz, F., Chávez Ramírez, S., Rello Velázquez, M., Salazar Estrada, J. (2012). *¿Cómo nos vemos los tapatíos?.* Segunda encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida. "Salud". Guadalajara. p. 60.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD14. Contribuir a una vida más larga y saludable por medio de un mayor acceso a servicios de salud de calidad y seguridad social, así como fomentar hábitos de vida saludables.

Objetivos sectoriales

OD14O1. Reducir y controlar los factores de riesgo para la salud

- O1E1. Promover estilos y modos de vida saludables.[40]
- O1E2. Mejorar el medio ambiente de las comunidades.[41]
- O1E3. Contener la prevalencia del sobrepeso y la obesidad.[42]
- O1E4. Disminuir los niveles de consumo de alcohol, tabaco y sustancias ilegales.[43]
- O1E5. Apoyar la inclusión de educación física obligatoria y educación nutricional en programas escolares.[44]
- O1E6. Incentivar buenos hábitos higiénico-dietéticos y deportivos de la familia.[45]
- O1E7. Impulsar el acceso a mejores oportunidades para incrementar la calidad de vida.[46]
- O1E8. Prevenir y controlar la epidemia del VIH y otras ITS en el marco de respeto pleno a los derechos humanos.[47]
- O1E9. Atender y prevenir el problema de las adicciones.[48]

OD14O2. Mejorar la salud y calidad de vida de las personas[49]

- O2E1. Dar seguimiento a las acciones de prevención, tratamiento y control de la diabetes y otras enfermedades crónico-degenerativas.[50]
- O2E2. Fomentar acciones de prevención y control de la diabetes, hipertensión, enfermedad cardiovascular y cerebrovascular.[51]
- O2E3. Implementar mecanismos que mejoren los servicios y la infraestructura en atención a los pacientes con problemas de salud mental.[52]
- O2E4. Fortalecer el sistema de salud estatal y la cobertura universal del servicio.[53]
- O2E5. Mejorar la atención y la infraestructura hospitalaria especializada de primer contacto, segundo y tercer nivel.[54]

40. Taller intergubernamental.
41. Propuesta de la Secretaría de Salud Jalisco.
42. Taller intergubernamental.
43. Taller intergubernamental.
44. Taller intergubernamental.
45. Taller intergubernamental.
46. Taller Intergubernamental.
47. Congreso del Estado de Jalisco.
48. Congreso del Estado de Jalisco.
49. Taller intergubernamental y Secretaría de Salud Jalisco.
50. Programa considerado en la Agenda de Gobierno de política. p. 46.
51. Propuesta de la Secretaría de Salud Jalisco.
52. Congreso del Estado de Jalisco.
53. Taller intergubernamental.
54. Congreso del Estado de Jalisco.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD14O1. Reducir y controlar los factores de riesgo para la salud.	Objetivo 2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. Objetivo 2.3. Asegurar el acceso a los servicios de salud. Objetivo 2.4. Ampliar el acceso a la seguridad social.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental. Así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 5. Extender la protección social para que todos los jaliscienses cuenten con acceso a asistencia sanitaria apropiada, puedan disfrutar de condiciones de trabajo seguras, retribución en caso de pérdida o reducción de ingresos y una pensión en la vejez. Objetivo específico 7. Asegurar la disponibilidad, acceso y mejor aprovechamiento nutritivo de alimentos para la población jalisciense.	Objetivo 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años. Objetivo 5. Mejorar la salud materna. Objetivo 6. Combatir el VIH-Sida, la malaria y otras enfermedades.
OD14O2. Mejorar la salud y calidad de vida de las personas.	Objetivo 2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. Objetivo 2.3. Asegurar el acceso a los servicios de salud. Objetivo 2.4. Ampliar el acceso a la seguridad social.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental. Así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 5. Extender la protección social para que todos los jaliscienses cuenten con acceso a asistencia sanitaria apropiada, puedan disfrutar de condiciones de trabajo seguras, retribución en caso de pérdida o reducción de ingresos y una pensión en la vejez. Objetivo específico 7. Asegurar la disponibilidad, acceso y mejor aprovechamiento nutritivo de alimentos para la población jalisciense.	Objetivo 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años. Objetivo 5. Mejorar la salud materna. Objetivo 6. Combatir el VIH-Sida, la malaria y otras enfermedades.

Tabla resumen

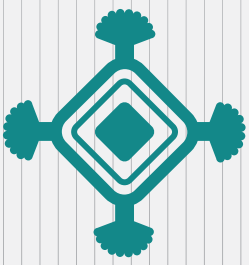
OD14. Contribuir a una vida más larga y saludable por medio de un mayor acceso a servicios de salud de calidad y seguridad social, así como fomentar hábitos de vida.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Prevalencia de factores de riesgo para la salud.	O1. Reducir y controlar los factores de riesgo para la salud	E1. Promover estilos y modos de vida saludables.
		E2. Mejorar el medio ambiente de las comunidades.
		E3. Contener la prevalencia del sobrepeso y la obesidad.
		E4. Disminuir los niveles de consumo de alcohol, tabaco y sustancias ilegales.
		E5. Apoyar la inclusión de educación física obligatoria y educación nutricional en programas escolares.
		E6. Incentivar buenos hábitos higiénico-dietéticos y deportivos de la familia.
		E7. Impulsar el acceso a mejores oportunidades para incrementar la calidad de vida.
		E8. Prevenir y controlar la epidemia del VIH y otras ITS en el marco de respeto pleno a los derechos humanos.
		E9. Atender y prevenir el problema de las adicciones.
Incidencia de enfermedades crónico-degenerativas.	O2. Mejorar la salud y calidad de vida de las personas	E1. Dar seguimiento a las acciones de prevención, tratamiento y control de la diabetes y otras enfermedades crónico-degenerativas.
Prevalencia de trastornos mentales en la población.		E2. Fomentar acciones de prevención y control de la diabetes, hipertensión, enfermedad cardiovascular y cerebro-vascular.
		E3. Implementar mecanismos que mejoren los servicios y la infraestructura en atención a los pacientes con problemas de salud mental.
		E4. Fortalecer el sistema de salud estatal y la cobertura universal del servicio.
		E5. Mejorar la atención y la infraestructura hospitalaria especializada de primer contacto, segundo y tercer nivel.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Incidencia de VIH en las personas de entre 15 y 24 años**	Casos	COESIDA, Secretaría de Salud, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	693	690	687	673	Descendente
Tasa de mortalidad infantil**	Tasa	Secretaría de Salud, Gobierno del Estado de Jalisco, 2012.	14.04	13.44	13.14	12.83	11.30	Descendente
Tasa de mortalidad materna**	Tasa	Secretaría de Salud, Gobierno de Jalisco, 2012.	45.39	27.35	26.12	24.88	18.72	Descendente
Tasa de mortalidad por diabetes mellitus**	Tasa	Secretaría de Salud, Gobierno de Jalisco, 2012.	79.62	75.63	77.71	79.79	90.18	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.



Equidad de oportunidades

15. Vivienda

Introducción

La necesidad de resguardo es fundamental en el ser humano. Sin el debido cobijo la especie no puede desarrollarse. La vivienda es, así, uno de los temas centrales para las familias. La independencia, resguardo y cobijo que ésta proporciona constituye la base del desarrollo humano y social, así como una fuente primaria de patrimonio para las personas.

El diagnóstico de este apartado identifica dos serios problemas: la carencia de vivienda (Jalisco tiene un alto porcentaje de viviendas que no son propiedad de sus habitantes) y el hecho de que las viviendas cuentan con una infraestructura y servicios, en la mayoría precarios, que afectan la calidad de vida de sus habitantes.

Con este escenario, el objetivo del plan es garantizar el acceso a una vivienda digna que cuente con infraestructura y servicios públicos de calidad y, por lo tanto, permita el bienestar de las familias. El reto no es menor, pues el tema de la vivienda representa una fuente importante de felicidad.

Diagnóstico de problemas

En la encuesta ciudadana realizada para la elaboración del presente documento,[1] el tema de Apoyos para la Vivienda ocupa el segundo lugar como uno de los problemas de desarrollo social más apremiantes que deben solucionarse. De los encuestados, 83% considera que la responsabilidad para la resolución de este asunto es del gobierno. A pesar de ser una cuestión grave, 56% cree que en un futuro Jalisco mejorará en esa materia.

Insuficiente acceso a vivienda

Para el año 2010, en el país existían 28´607,568 viviendas particulares habitadas,[2] las cuales eran ocupadas por 111´954,660 habitantes. A nivel nacional, 76.4% de estas viviendas eran propiedad de sus habitantes, mientras que 23% eran viviendas no propias incluyendo las no especificadas.[3]

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, Jalisco contaba con 1´802,424 viviendas particulares habitadas, que lo hacen la entidad con el menor porcentaje de familias con vivienda propia (65.39%), mientras que el mayor porcentaje lo tiene Oaxaca, con 86%. En el estado, la proporción de vivienda registrada como "rentada" (23.38%) y "en otra situación"(10.72%) se incrementó.[4] Se trata de una tendencia que muestra una notable diferencia, ya que se produjo una fuerte inversión en la construcción de viviendas desde el año 2003, debido a que la cantidad de viviendas construidas creció a una tasa de 31% durante el anterior decenio.[5]

Un dato interesante del censo es que 21% de las viviendas (358,453) estaba deshabitado.[6] Dicho dato es contrastante, pues por una parte hay una gran cantidad de viviendas rentadas y, por otra, un gran número de viviendas abandonadas.

Los municipios con mayor porcentaje de viviendas particulares habitadas en condición de alquiler son San Miguel El Alto, con 37.23%; Tepatitlán de Morelos, con 35.47%; Jalostotitlán, con 33.73%; San Julián, con 33.43%; Puerto Vallarta, con 29.73%, y Guadalajara, con 29.7%.

De acuerdo con el estudio Así Vamos en Jalisco, la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) aseguró que la demanda de soluciones de vivienda a nivel nacional para el año 2012 es de 1´071,241 viviendas, que requieren de una inversión de 196 mil millones de pesos. Jalisco ocupa el octavo lugar del país con más necesidad de soluciones de vivienda: 50,348 (4.7%).[7]

En el Anuario de Estadísticas por Entidad Federativa 2012, se señala que durante 2011 se financiaron 58,369 viviendas, que representaron 4.2% del total nacional. La mayoría de estos financiamientos, 44,044 (75.46%), correspondieron a viviendas completas; 1,210 (2.07%), a vivienda

1. Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
2. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (2010). Viviendas habitadas por tipo y clase de vivienda, 1990 a 2010. 4 de agosto de 2013. En http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=mviv27&s=est&c=26529.
3. INEGI (2010). Población, hogares y vivienda. 4 de agosto de 2013. En http://www3.inegi.org.mx/Sistemas/temasV2/Default.aspx?s=est&c=17484.
4. Consejo Estatal de Población, COEPO (2013). Indicadores de las viviendas por municipio, Jalisco 2010. Con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.
5. Escobar, A. y Pedraza, L. (2013). "Sociedad", en Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). *Jalisco a futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir.* Tomo 3, p. 81. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.
6. Estrada Casarín, C., Ibarra Álvarez del Castillo, S., Errejón Alfaro, C., Talavera Durón, F., Álvarez Partida, F., y Ruiz Franco, G. (2012). "Vivienda", en Jalisco Cómo Vamos. Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida (2012). *Así vamos en Jalisco. Reporte de Indicadores sobre Calidad de Vida 2012*, p. 133 (incluye las viviendas de uso temporal). Guadalajara, Jalisco, México.
7. Ibíd., p. 140.

inicial; 12,768 (21.87%) a mejoramiento físico, y 347 (0.59%) a mejoramiento financiero.[8]

Por su parte, el Consejo Estatal de Población (Coepo) estima que entre 2010 y 2015 se tendrán que construir 186 mil viviendas adicionales, debido a la formación de nuevos hogares; 171 mil, de 2020 a 2025, y al final, 151 mil en el quinquenio 2025-2030, sin contar con el rezago existente a la fecha.[9]

Deficiente calidad de la vivienda

De acuerdo con los foros regionales que se llevaron a cabo para la integración del PED 2013-2033, el tema de contar con una vivienda digna, aún es un anhelo que muchas familias no han podido hacer realidad.[10]

En materia de cobertura de servicios básicos, a pesar de contar en algunos casos con niveles cercanos a 100%, también es una realidad la existencia de viviendas con carencias, quedando el reto de mejorar la calidad de vida de sus ocupantes, sobre todo tomando en cuenta que, como señala el estudio de Jalisco a Futuro, las viviendas carentes normalmente están muy dispersas, por lo que el esfuerzo presupuestal es significativo y el impacto numérico pequeño.[11]

Por otra parte, el Programa Sectorial de Desarrollo de Infraestructura Productiva, publicado en 2012 por el Gobierno de Jalisco, señalaba ya la dificultad para dotar de infraestructura y equipamiento, debido a la alta dispersión poblacional, a localidades asentadas en sitios con topografía accidentada.[12]

Cabe resaltar que en los talleres intergubernamentales coordinados por la Subsecretaría de Planeación, uno de los principales problemas identificados en la mesa de trabajo de infraestructura fue el "desequilibrio e insuficiencia en la infraestructura básica entre las regiones del estado", cuyas causas generadoras de esta situación son: a) la falta de aplicación y seguimiento a los planes y programas y su actualización, b) la falta de políticas públicas eficientes y presupuesto, y c) el crecimiento desordenado de la población.[13]

De acuerdo con el estudio de Jalisco a Futuro, el que haya altos niveles de cobertura de servicios básicos no significa que no persistan desafíos considerables. En los municipios de Tonalá, Tlaquepaque, El Salto y otros, existen barriadas extensas y muy pobladas en donde la calidad de la vivienda es muy deficiente, y lo ha sido desde hace una década o más; la mejora de esas viviendas se ha detenido en parte por la irregularidad de la tenencia.[14]

a) Agua entubada. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, 96% de las viviendas particulares habitadas de la entidad disponen de agua entubada. En el análisis por regiones es posible apreciar que los menores porcentajes de cobertura se encuentran en las regiones Norte, con 83.21%, y Sureste, con 91.2%. Por otro lado, los mayores porcentajes de cobertura se pueden apreciar en las regiones Sur, con 97.6%, y Valles, con 96.9%.[15]

Para el estudio Jalisco a Futuro, los asuntos críticos en la entidad respecto al tema del agua son la escasez, su consumo ineficiente o dispendioso, contaminación y sobreexplotación de los acuíferos e insuficiencia de infraestructura para su almacenamiento y suministro.

A nivel municipal, los mayores porcentajes de cobertura se encuentran en los municipios de Sayula, San Juanito de Escobedo, Guadalajara, Zapotiltic, Concepción de Buenos Aires, Ahualulco de Mercado, Tonila y La Barca, que presentan

8. INEGI (2013). Anuario de estadísticas por entidad federativa, 2012, p. 115. Aguascalientes.
9. Gutiérrez Pulido, H., Mariscal González, M., Almanzor García, P., Ayala Dávila, M., Gama Hernández, V., y Lara Garza, G. (2011). "Situación de la vivienda en Jalisco", en COEPO (2010). Diez problemas de la Población de Jalisco: Una Perspectiva Sociodemográfica, p. 215. Guadalajara, Jalisco, México.
10. Foros regionales para la integración del PED 2013-2033.
11. *Jalisco a futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir*, op. cit., p. 82.
12. Gobierno del Estado de Jalisco (2008). Programa sectorial de Desarrollo de Infraestructura Productiva, 2007-2012, p.89. Guadalajara: Dirección de Publicaciones.
13. Taller intergubernamental.
14. *Jalisco a futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir*, op. cit., p. 83.
15. INEGI(2010).Servicios y bienes en las viviendas. Porcentaje de viviendas particulares habitadas con disponibilidad de agua por entidad federativa, 1990 a 2010. 5 de agosto de 2013. En http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=mviv09&s=est&c=22242.

Tabla 15.1. Cobertura del servicio de agua potable por regiones, Jalisco 2010

Región	Porcentaje de viviendas con agua entubada
01 Norte	83.21
02 Altos Norte	94.66
03 Altos Sur	93.26
04 Ciénega	96.31
05 Sureste	91.24
06 Sur	97.60
07 Sierra de Amula	95.64
08 Costa Sur	94.55
09 Costa Norte	95.41
10 Sierra Occidental	92.25
11 Valles	96.90
12 Centro	96.65

Fuente: Elaborada con base en la información del COEPO, con datos del Censo General de Población y Vivienda, INEGI 2010.

Tabla 15.2. Cobertura de luz eléctrica por regiones, Jalisco 2010

Región	Porcentaje de viviendas particulares habitadas con electricidad
01 Norte	84.3
02 Altos Norte	98.6
03 Altos Sur	98.9
04 Ciénega	99.1
05 Sureste	96.4
06 Sur	98.4
07 Sierra de Amula	98.5
08 Costa Sur	96.7
09 Costa Norte	98.5
10 Sierra Occidental	96.0
11 Valles	98.7
12 Centro	99.5

Fuente: Elaborada con base en la información del Censo General de Población y Vivienda, INEGI 2010.

niveles de cobertura por arriba de 99%. Por otro lado, encontramos municipios con niveles inferiores a 70%, como Villa Guerrero, Chimaltitán, Mezquitic y Cuquío.

b) Energía eléctrica. Si bien los niveles de cobertura eléctrica podrían considerarse satisfactorios, aún hay habitantes sin ella, por lo que aún queda el reto de llevar el servicio a más jaliscienses. La cobertura estatal es de 98.9% de las viviendas particulares habitadas.[16]

Las regiones Centro y Ciénega presentan los más altos niveles de cobertura eléctrica, ambas por encima de 99%, mientras que los menores niveles aparecen en la región Norte con 84.3%. El resto de las regiones se encuentra en el rango de cobertura entre 96% y 98.9%.

A nivel local, 77 municipios cuentan con niveles de cobertura de luz eléctrica de 98% o más, resaltando que los municipios con mayor cobertura son Guadalajara, con 99.7%, y Tlajomulco de Zúñiga, Zapopan y Jamay, con 99.5%. Cuentan con una cobertura 30 municipios entre 95% y 97.9%; once se encuentran en niveles de cobertura entre 90% y 94.9%, y siete municipios en niveles inferiores a 90%.

c) Infraestructura de drenaje. A nivel estatal, 97.3% de las viviendas particulares cuenta con drenaje; pero, aún existen marcadas desigualdades, observándose regiones y municipios con niveles de cobertura bajos. La región Norte es la que presenta la menor cobertura con 74.2%, el resto muestra niveles superiores a 92%. Las regiones Centro y Valles tienen los porcentajes más altos en este tema (98.85 y 97.27%).[17]

16. COEPO (2013). Con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010. Indicadores de las viviendas por municipio, Jalisco 2010. 6 de septiembre de 2013. En http://www3.inegi.org.mx/Sistemas/temasV2/Default.aspx?s=est&c=17484.
17. Ibíd.

Tabla 15.3. Cobertura de drenaje por regiones, Jalisco 2010

Región	Porcentaje de viviendas particulares habitadas con drenaje
01 Norte	74.2
02 Altos Norte	92.1
03 Altos Sur	96.3
04 Ciénega	97.1
05 Sureste	93.2
06 Sur	96.7
07 Sierra de Amula	96.2
08 Costa Sur	94.3
09 Costa Norte	96.3
10 Sierra Occidental	92.9
11 Valles	97.3
12 Centro	98.8

Fuente: Elaborada con base en la información del Censo General de Población y Vivienda, INEGI 2010.

Los municipios con los mayores niveles de cobertura de drenaje son Guadalajara, Zapotlán El Grande, Zapopan, Acatlán de Juárez, El Grullo, Tlajomulco de Zúñiga, Zapotiltic, Tlaquepaque, Tonila y Tala, con niveles superiores a 98.5%. Sin embargo, existen municipios con grandes rezagos, como Mezquitic, Bolaños y Santa María del Oro, con niveles inferiores a 60%.

d) Materiales. De acuerdo con el INEGI, Jalisco se ubica en la décima posición entre las entidades con mayor porcentaje de viviendas particulares habitadas, construidas con material durable en paredes, con 92.4%; es decir, más de 7% de las viviendas no cuenta con paredes hechas con tabique, ladrillo, block, piedra, cantera, concreto o cemento, por lo que podrían estar construidas con cartón, lámina o material de desecho, entre otros.

En cuanto a los materiales con que están construidos los techos de las viviendas en la entidad, encontramos que Jalisco se ubica en la quinta posición entre las entidades con mayor porcentaje de viviendas construidas con materiales durables (88.3%), solo por debajo de Aguascalientes, Distrito Federal, Sinaloa y Tlaxcala. Sin embargo, casi 12% de las viviendas de la entidad no cuenta con material durable en sus techos.

De las viviendas, 97% cuenta con recubrimiento en sus pisos, lo cual ubica a Jalisco en la posición número 6, sólo por debajo del Distrito Federal, Coahuila de Zaragoza, Aguascalientes, Nuevo León y Yucatán.[18] (ver tabla 15.4)

18. INEGI (2010). Viviendas particulares habitadas con materiales durables en techos por entidad federativa. Censo de Población y Vivienda 2010.

Tabla 15.4. Viviendas particulares habitadas con materiales durables en techos por entidad federativa 2010

Entidad federativa	Viviendas particulares habitadas con material durable en techos por entidad	Porcentaje
Nacional	20'520,770	71.6
Aguascalientes	277,971	94.9
Distrito Federal	2'211,516	90.6
Sinaloa	650,482	90.1
Tlaxcala	246,688	89.1
Jalisco	1'606,326	88.3
Nuevo León	1'068,135	87.9
Yucatán	438,438	86.8
Querétaro	380,264	83.6
Estado de México	3'074,870	82.7
Quintana Roo	302,737	82.4
Guanajuato	1'047,531	81.3
Morelos	369,963	77.9
Coahuila	573,162	77.8
Tamaulipas	696,709	77.2
Nayarit	223,568	75.9
Hidalgo	507,556	75.4
Baja California Sur	138,873	74.8
San Luis Potosí	472,079	73.7
Zacatecas	275,197	73.0
Colima	128,128	70.8
Puebla	969,821	70.2
Durango	277,355	68.0
Sonora	494,541	67.2
Michoacán	721,316	66.7
Chihuahua	535,840	56.3
Campeche	112,847	52.7
Baja California	430,661	49.5
Veracruz	957,878	47.2
Guerrero	383,543	47.0
Oaxaca	404,469	43.2
Tabasco	219,461	38.5
Chiapas	322,845	29.8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo de Población y Vivienda 2010.
Nota: La información corresponde al total de viviendas particulares habitadas. Para 2010, excluye locales no construidos para habitación, viviendas móviles, refugios y viviendas sin información de ocupantes. En la distribución se excluye al rubro de No especificado. Cifras correspondientes a fecha censal: 12 de junio (2010).

Áreas de oportunidad

Altos niveles de cobertura de servicios básicos

En materia de cobertura de servicios básicos, en algunos casos los niveles son cercanos a 100%, de acuerdo con el Censo de Población 2010. En materia de agua potable, 96% de las viviendas particulares habitadas dispone de agua entubada. A nivel regional, los mayores porcentajes los encontramos en la región Sur, con 97.6%, y en la región Valles, con 96.9%.

Respecto a la cobertura del servicio de energía eléctrica se tiene una cobertura estatal de casi 99%. Las regiónes Centro y Ciénega presentan los más altos niveles de cobertura; ambas, por encima de 99% y sólo la región Norte tiene niveles de cobertura inferiores a 96%.

Por último, la cobertura de drenaje a nivel estatal es de 97.3% del total de las viviendas particulares habitadas. La mayoría de las regiones, excepto la región Norte, presenta niveles de cobertura superiores a 92%. Las regiones Centro y Valles tienen los porcentajes más altos.[19]

19. COEPO (2013). Con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010. Indicadores de las viviendas por municipio, Jalisco 2010. 6 de septiembre de 2013. En http://www3.inegi.org.mx/Sistemas/temasV2/Default.aspx?s=est&c=17484.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD15. Garantizar el acceso a una vivienda digna que cuente con infraestructura y servicios públicos de calidad que permitan el bienestar de las familias.

OD15O1. Incrementar el acceso a viviendas propias

- O1E1. Impulsar la planeación estratégica en torno a una política estatal de vivienda sustentable.[20]
- O1E2. Promover la participación de los sectores público, social y privado enfocados al desarrollo habitacional sustentable para impulsar acciones para la construcción de vivienda.[21]
- O1E3. Incrementar las oportunidades de acceder a créditos de vivienda en la entidad.[22]
- O1E4. Promover y apoyar la autoconstrucción para que los jaliscienses cuenten con mejores viviendas.[23]
- O1E5. Generar acciones de vivienda en coordinación con organismos especializados en la materia a nivel nacional, estatal y municipal para grupos vulnerables.[24]
- O1E6. Impulsar soluciones integrales con relación a la problemática de la vivienda deshabitada.[25]
- O1E7. Fortalecer la certidumbre jurídica del patrimonio familiar, mediante la regularización de viviendas y lotes ejidales, así como impulsando mejoras en reglamentos municipales en la materia.[26]

OD15O2. Mejorar las condiciones de las viviendas

- O2E1. Integrar un sistema de información y consulta de indicadores de evaluación de vivienda, lotes y monitoreo al desempeño urbano ambiental que aporten a la solución del problema habitacional en Jalisco.[27]
- O2E2. Reducir el porcentaje de viviendas sin servicios básicos de agua, drenaje y electricidad.[28]
- O2E3. Propiciar la mejora de la vivienda en Jalisco y reducir el porcentaje de viviendas construidas con materiales no durables o sin recubrimiento en pisos.[29]
- O2E4. Incrementar la generación de pies de casa y lotes con servicios para que una mayor cantidad de habitantes de escasos recursos cuente con vivienda.[30]
- 02E5. Promover una cultura y compromiso con los desarrolladores de vivienda hacia la calidad, ética profesional y responsabilidad social.[31]

20. Propuesta de la Inmobiliaria y Promotora de Vivienda de Interés Público del Estado (IPROVIPE), Oficio DG 827/2013.
21. Ibíd.
22. Bienestar Subjetivo y Desarrollo, Jalisco y sus regiones, PED 2030, Diez Problemas de la Población en Jalisco, *Así Vamos en Jalisco 2012* y Propuesta de la Inmobiliaria y Promotora de Vivienda de Interés Público del Estado (IPROVIPE), Oficio DG 827/2013.
23. Agenda de Gobierno 2013, *Así Vamos en Jalisco 2012*.
24. Propuesta de la Inmobiliaria y Promotora de Vivienda de Interés Público del Estado (IPROVIPE), Oficio DG 827/2013.
25. Ibíd.
26. Ibíd.
27. Propuesta de la Inmobiliaria y Promotora de Vivienda de Interés Público del Estado (IPROVIPE), Oficio DG 827/2013.
28. Dos Décadas en el Desarrollo de Jalisco, Agenda de Gobierno 2013, Diez Problemas de la Población en Jalisco.
29. Agenda de Gobierno 2013.
30. Bienestar Subjetivo y Desarrollo, Jalisco y sus regiones, PED 2030, Diez Problemas de la Población en Jalisco, *Así Vamos en Jalisco 2012*.
31. Propuesta de la Inmobiliaria y Promotora de Vivienda de Interés Público del Estado (IPROVIPE), Oficio DG 827/2013.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD15O1. Incrementar el acceso a viviendas propias.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.	Objetivo específico 8. Facilitar el acceso y disfrute de vivienda en condiciones de calidad de espacio, infraestructura de servicios y áreas verdes como base patrimonial de los hogares y un entorno propicio para relaciones sociales armónicas.	N/A*
OD15O2. Mejorar las condiciones de las viviendas.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.	Objetivo específico 8. Facilitar el acceso y disfrute de vivienda en condiciones de calidad de espacio, infraestructura de servicios y áreas verdes como base patrimonial de los hogares y un entorno propicio para relaciones sociales armónicas.	N/A

*No aplica

Tabla resumen

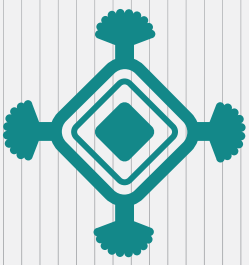
OD15. Garantizar el acceso a una vivienda digna que cuente con infraestructura y servicios públicos de calidad que permitan el bienestar de las familias.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Insuficiente acceso a vivienda.	O1. Incrementar el acceso a viviendas propias.	E1. Impulsar la planeación estratégica en torno a una política estatal de vivienda sustentable.
		E2. Promover la participación de los sectores público, social y privado enfocados al desarrollo habitacional sustentable para impulsar acciones para la construcción de vivienda.
		E3. Incrementar las oportunidades de acceder a créditos de vivienda en la entidad.
		E4. Promover y apoyar la autoconstrucción para que los jaliscienses cuenten con mejores viviendas.
		E5. Generar acciones de vivienda en coordinación con organismos especializados en la materia a nivel nacional, estatal y municipal para grupos vulnerables.
		E6. Impulsar soluciones integrales con relación a la problemática de la vivienda deshabitada.
		E7. Fortalecer la certidumbre jurídica del patrimonio familiar, mediante la regularización de viviendas y lotes ejidales, así como impulsando mejoras en reglamentos municipales en la materia.
Deficiente calidad de la vivienda.	O2. Mejorar las condiciones de las viviendas.	E1. Integrar un sistema de información y consulta de indicadores de evaluación de vivienda, lotes y monitoreo al desempeño urbano ambiental que aporten a la solución del problema habitacional en Jalisco.
		E2. Reducir el porcentaje de viviendas sin servicios básicos de agua, drenaje y electricidad.
		E3. Propiciar la mejora de la vivienda en Jalisco y reducir el porcentaje de viviendas construidas con materiales no durables o sin recubrimiento en pisos.
		E4. Incrementar la generación de pies de casa y lotes con servicios para que una mayor cantidad de habitantes de escasos recursos cuenten con vivienda.
		E5. Promover una cultura y compromiso con los desarrolladores de vivienda hacia la calidad, ética profesional y responsabilidad social.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Cobertura de viviendas con servicios básicos	Porcentaje	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.	81.1	93.8	94.5	96.5	98.0	Ascendente
Personas con carencia en el acceso a servicios básicos de la vivienda	Porcentaje	CONEVAL. Medición de pobreza por entidad federativa, 2012.	21.2	9.2	8.5	7.5	3.7	Descendente
Personas con carencia por calidad y espacios en la vivienda	Porcentaje	CONEVAL, Medición de pobreza por entidad federativa, 2012.	13.6	9.1	8.2	7.4	4.4	Descendente
Viviendas propias	Porcentaje	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.	76.44	65.39	67.99	69.55	76.00	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede: ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).



Equidad de oportunidades

16. Educación

Introducción

La principal característica del sistema educativo en Jalisco es su diversidad. En la actualidad, se ofrecen servicios de educación que van desde la educación inicial hasta el posgrado universitario, así como opciones que atienden a grupos específicos de población, como las que se brindan a personas con necesidades especiales, jóvenes y adultos con estudios básicos inconclusos y población indígena. No obstante, el sistema educativo jalisciense presenta una serie de desigualdades debido a factores geográficos, económicos y socioculturales que limitan el acceso de las personas a los beneficios del desarrollo y afectan la posibilidad de mejorar su bienestar.

El principal reto que afronta la administración pública estatal 2013-2018 es generar las condiciones necesarias y suficientes para que niños, jóvenes y adultos tengan las mismas oportunidades de acudir a los planteles escolares y reciban una educación de calidad. De ahí que este plan busque lograr una mejora en la cobertura y calidad de la educación para todos los habitantes. Además, otro reto importante es abatir el rezago educativo y promover la igualdad de oportunidades educativas.

Es imposible abarcar en un breve diagnóstico todos los problemas que enfrenta, en nuestros días, la educación. En este apartado se exponen cuatro de ellos, que se consideran de atención estratégica: el rezago educativo, la baja calidad educativa, la preocupación por expresiones antisociales como el *bullying* y la cobertura regional inequitativa en educación superior. Cabe señalar que para mejorar la educación y alcanzar mejores niveles de bienestar para los jaliscienses, es importante que tanto el gobierno, como la sociedad en su conjunto asuman su corresponsabilidad.

Diagnóstico de problemas

La educación escolarizada es considerada el motor del desarrollo personal y social, y por lo tanto adquiere gran relevancia como uno de los derechos humanos fundamentales, pues el derecho a la educación es clave para el empoderamiento de las personas respecto a todos sus otros derechos.[1]

Sin embargo, no todos los jaliscienses logran satisfacer esa necesidad. Algunos no logran acceder a los planteles y otros no logran terminar sus estudios, o bien no cuentan con condiciones necesarias para recibir una educación de calidad. Por esas razones, satisfacer esa necesidad de niños y jóvenes es un asunto problemático en muchos aspectos. Algunos indicadores objetivos y la percepción de los jaliscienses así lo manifiestan.

En la encuesta de percepción, que se realizó para integrar el Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2013-2033, el tema educativo ocupó el tercer lugar como uno de los principales problemas del desarrollo social. En la misma, 46% de los encuestados calificó como buena o muy buena la calidad de la educación en sus municipios. También identificaron como uno de los problemas más urgentes generar educación de calidad. 81% consideró que era responsabilidad fundamental del gobierno resolver ese asunto, y 59% cree que en un futuro Jalisco estará mejor en ese rubro.

Desde un punto de vista objetivo, la población escolar del sistema educativo ascendía a 2 millones 291 mil 21 alumnos en el ciclo escolar 2012-2013. La mayor parte de ella estaba inscrita en la educación básica (76.6%); una proporción menor, en educación media superior (13.1%), y en educación superior 10.3%.[2]

Tabla 16.1. Estadística básica del sistema educativo estatal, por tipos educativos, ciclo escolar 2012-2013

Tipos educativos	Alumnos	Docentes	Escuelas
Educación básica	1'755,605	80,576	14,014
Educación media superior	300,482	18,786	1,000
Educación superior	234,934	23,629	320
Total	2'291,021	122,991	15,334

Fuente: SEJ: 2013. Resumen de información estadística y sistemas de información, consultada el 2 de junio de 2013. Disponible en: http://sig.jalisco.gob.mx/estadistica/

Respecto al tipo de escuela, 81 de cada 100 estudiantes acuden a planteles de sostenimiento gubernamental, en tanto que 19 asisten a escuelas privadas, lo que implica que la necesidad de formación y capacitación de la mayor parte de la población, en edad escolar, es satisfecha con los servicios que presta el estado.[3]

1. Gutiérrez Pulido, H., Mariscal González, M., Almonzor García, P., Ayala Dávila, M., Gama Hernández, V., y Lara Garza, G. (2011). "Rezago educativo". *Diez problemas de la población de Jalisco: una perspectiva sociodemográfica*. 2010: Dirección de Publicaciones del Gobierno de Jalisco, Guadalajara. p. 119.
2. Secretaría de Educación Jalisco (2013). Coordinación de Planeación y Evaluación Educativa. Estadística Educativa 2012, (9 de septiembre de 2013). http://sig.jalisco.gob.mx/estadistica/.
3. Ibíd.

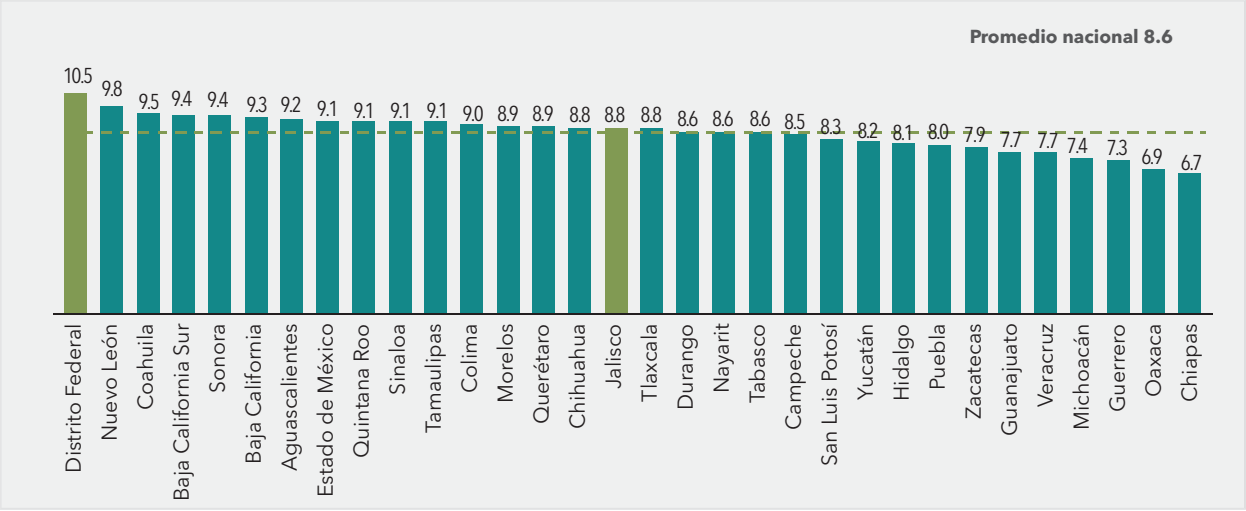
Tabla 16.2. Estadística básica del sistema educativo estatal por sostenimiento, ciclo escolar 2012-2013

Concepto	Federal	Federal transferido	Estatal	Autónomo	Particular	Total
Alumnos	53,985	981,622	632,353	235,780	387,281	2'291,021
Docentes	4,577	41,692	29,581	14,700	32,441	122,991
Escuelas	1,745	7,430	2,872	341	2,946	15,334

Fuente: SEJ: 2013. Resumen de información estadística y sistemas de información, consultada el 2 de junio de 2013. Disponible en: http://sig.jalisco.gob.mx/estadistica/

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, el promedio de escolaridad de la población de 15 años y más es de 8.8 grados, lo que casi equivale a la secundaria concluida; este valor es superior al promedio nacional (8.6 grados); sin embargo, sólo permite que Jalisco se ubique en la posición 16 respecto al resto de las entidades federativas, donde el Distrito Federal ocupa el primer lugar, con 10.5 años. Ese promedio de escolaridad es similar al que tienen Chihuahua y Tlaxcala. El promedio de escolaridad por sexo indica que los hombres tienen un promedio superior (8.9) al de las mujeres (8.7).

Gráfico 16.1. Grado promedio de escolaridad por entidad federativa, 2010



Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, tabuladores básicos.

En lo local, los municipios con el mayor grado de escolaridad son Zapopan (10.4 grados) y Guadalajara (10 grados); los que menor nivel tienen son Santa María del Oro (4.8 grados) y Mezquitic (4.9 grados).

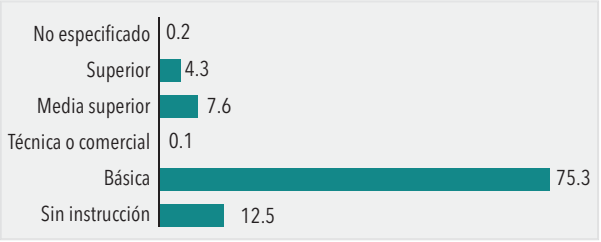
Tabla 16.3. Municipios que registran el menor y mayor grado de escolaridad en Jalisco, 2012

Menor grado escolar		Mayor grado escolar	
Municipio	**Grado**	**Municipio**	**Grado**
Santa María del Oro	4.8	Zapopan	10.4
Mezquitic	4.9	Guadalajara	10
Quitupan	5.1	Zapotlán el Grande	9.4
Jilotlán de los Dolores	5.3	Puerto Vallarta	9.4
Jesús María	5.3	Tlajomulco de Zúñiga	9.1

Fuente: Dirección de Estadística. Secretaría de Educación de Jalisco, México 2013.

La mayor parte de población de 15 años y más ha cursado la educación básica, y sólo 4.3% ha accedido a la educación superior.

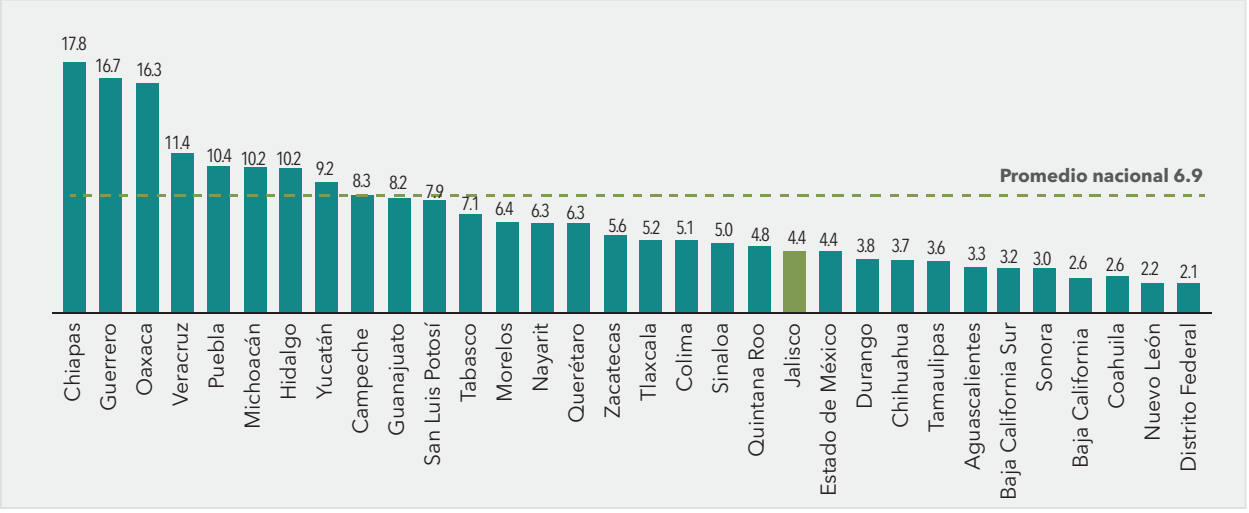
Gráfico 16.2. Distribución de la población de 15 años y más según nivel educativo, 2010 (porcentaje)



Fuente: INEGI, Panorama socio-demográfico de Jalisco, 2011, p. 15.

En cuanto a la población analfabeta de 15 años y más, Jalisco se ubica en la posición 22, con 4.4%, mientras que el promedio nacional es de 6.9%. En el caso de los hombres, 4.1% de la población de 15 años y más es analfabeta, mientras que 4.6% de las mujeres en ese rango de edad presenta analfabetismo.

Gráfico 16.3. Población analfabeta por entidad federativa, 2010 (porcentaje)



Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, tabuladores básicos.

Si bien se han registrado avances en materia educativa, como la cobertura universal en primaria y la igualdad de oportunidades educativas entre géneros, son patentes los problemas que requieren solución inmediata y que perfilan los principales retos a mediano y largo plazo; el rezago educativo que afecta a las personas mayores de 15 años, la calidad educativa cuestionada por la sociedad, y la irrupción de la violencia en los ambientes escolares del nivel básico.

Ese contexto exige la generación de estrategias y acciones viables que permitan abordar esos problemas y hacer posible que la población afectada acceda a mejores niveles de bienestar.

El gobierno local enfrenta retos que debe atender en forma oportuna y de manera integral;

el primero de ellos, considerado entre los diez problemas más relevantes en el estado, es el rezago educativo.[4]

El segundo reto en importancia es la mejora de la calidad educativa,[5] cuyos principales indicadores (cobertura, reprobación, deserción y eficiencia terminal) presentan registros insatisfactorios. Un reto adicional es la atención a la infraestructura física educativa, que no sólo tiene que mantenerse en buenas condiciones, debe también ser suficiente para apoyar la demanda escolar en la entidad.

En el ámbito escolar, el reto es contrarrestar el *bullying* y mejorar la convivencia en las escuelas, ya que en los últimos años se ha incrementado la incidencia de hechos violentos en planteles, que afectan la estabilidad emocional y la integridad física de alumnos y docentes.

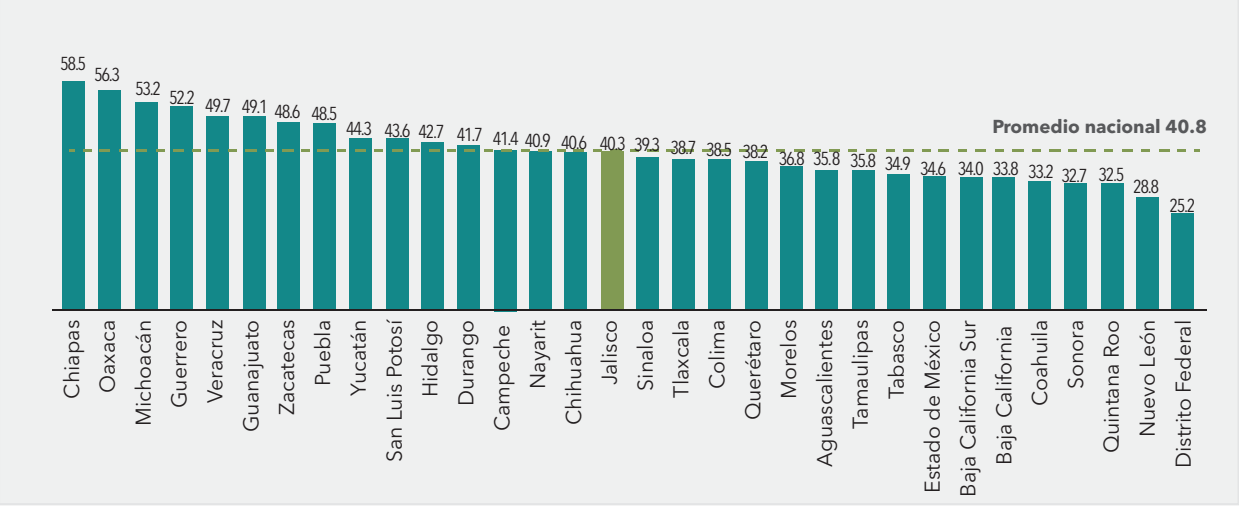
Finalmente, en materia de educación superior, el reto es reducir las desigualdades regionales, fortalecer la equidad de oportunidades educativas y lograr que las carreras vinculadas al desarrollo productivo se consoliden, y así contar con profesionales calificados que son necesarios para impulsar la competitividad de la economía de Jalisco y el progreso de las empresas locales.

Rezago educativo

El rezago educativo es una situación de vulnerabilidad que afecta a las personas mayores de 15 años que no saben leer ni escribir, o bien que no han concluido el nivel básico de estudios. Esa situación impide su acceso a mejores oportunidades laborales y educativas, además de dificultar su relación con el entorno social y la comunidad en la que viven.

En el contexto nacional, de acuerdo con estimaciones realizadas por el Instituto Estatal para la Educación de los Adultos (IEEA) con datos del Censo de Población y Vivienda 2010 y proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO), Jalisco se ubica en la posición 18 con 40.3% de población con rezago educativo; este dato está 0.5 puntos porcentuales por debajo de la media nacional, que es de 40.8%. Los que registran el menor rezago educativo son el Distrito Federal (25.2%) y Nuevo León (28.8%).

Gráfico 16.4. Porcentaje de la población en condiciones de rezago educativo, por entidad federativa, 2012



Fuente: Instituto Estatal para la Educación de los Adultos (IEEA), Secretaría de Educación Jalisco, 2013.
Nota: Los valores para el 2012 corresponden a estimaciones realizadas por el INEA con datos del II Conteo de Población y Vivienda 2010, INEGI y Proyecciones de Población del CONAPO.

4. Véase *Cuestionario a organizaciones, foros regionales y mesas sectoriales* y Consejo Estatal de Población Coepo. (2011) y Diez problemas de la población de Jalisco (2011). Una perspectiva sociodemográfica. Dirección de Publicaciones del Gobierno de Jalisco, Guadalajara.
5. Véase encuesta ciudadana PED 2013-2033, cuestionario a organizaciones, foros regionales y mesas sectoriales.

Aunque a nivel nacional Jalisco se ubica en una posición intermedia en materia de rezago educativo, el problema al interior se agrava debido a que existen regiones que sobrepasan a la media estatal y nacional; las regiones con la mayor proporción de población con rezago son la Sureste con 64.5%, Altos Sur con 63.8%, y Norte con 63.3%. En contraste, la región con la menor población en rezago es Centro, con 36.3% de personas en condiciones de rezago educativo.

En el contexto municipal, Santa María del Oro es el municipio que tiene el mayor rezago educativo (74.6%); le siguen Jesús María (74.5%), Quitupan (74.1%) y Jilotlán de los Dolores (72.2%). Por otro lado, los municipios que registran menor rezago son Zapopan (28.6%), Guadalajara (30.6%) y Puerto Vallarta (33.7%).

Como se observa, el rezago educativo es más severo en el ámbito rural que en el urbano. De acuerdo con el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE),[6] en nuestro país la desigualdad en el acceso de oportunidades propicia que por cada persona de zona urbana en rezago educativo, haya tres en el medio rural.

Es posible afirmar que el rezago educativo tiene causas multifactoriales, algunas se relacionan con el propio sistema, por ejemplo la calidad educativa; pero, otras son inherentes al entorno socioeconómico de la población en edad de estudiar.[7]

Las consecuencias del rezago son múltiples y se expresan, sobre todo, en la falta de oportunidades para mejorar las condiciones de vida de la población afectada: la imposibilidad de encontrar empleos bien remunerados, incorporación, en la mayoría de los casos, a la economía informal, así como la reproducción del rezago en las siguientes generaciones familiares, al persistir la situación.

Baja calidad educativa

La calidad en la educación[8] condiciona graves consecuencias sociales como la incidencia de la pobreza, la inseguridad, la falta de competitividad y de participación ciudadana.[9] El reto en educación, en el mediano y largo plazo, es la consolidación de la calidad. Si se asume que la educación es la mejor de las herramientas para propiciar una mejor sociedad y contar con recursos humanos que hagan posible el incremento de la productividad y la competitividad, es primordial disponer de servicios educativos que respondan a esa expectativa social de progreso y bienestar.

La calidad en educación es un concepto complejo que implica distintas dimensiones o factores: equidad para el acceso y la permanencia, planes y programas pertinentes, eficacia para alcanzar objetivos previstos, eficiencia para usar los recursos disponibles y relevancia porque permite transformar, para bien, la vida de las personas.

El propósito global es que la población tenga acceso pleno a los servicios educativos y concluya sus estudios; que se forme en opciones que le servirán para transformar su vida y su comunidad, y que cuente con la infraestructura adecuada para realizar su trayecto escolar con seguridad, pertinencia e interés.

6. Centro de formación e investigación de alto nivel en planeamiento de la educación. Creado por la UNESCO, en París, en 1963 y su financiamiento es asegurado principalmente por una subvención de la UNESCO, las contribuciones voluntarias de los estados miembros y los recursos que obtiene mediante contratos. El IIPE contribuye al desarrollo de la educación en todo el mundo, difundiendo los conocimientos y formando a los especialistas en este campo. (9 de septiembre de 2013). http://www.iipe-buenosaires.org.ar/que_es_el_iipe.
7. De acuerdo con el documento *Diez Problemas de la Población de Jalisco*, la educación formal a la que tienen acceso los alumnos pertenecientes a los estratos sociales bajos está pauperizada, tiene una administración deficiente y esto hace que los servicios ofrecidos a los estudiantes sean de menor calidad que los del resto; además de factores del rezago, se encuentran el bajo aprovechamiento escolar, la exclusión del sistema educativo, entre otros. Véase *Diez Problemas de la Población de Jalisco (2011)*. Una perspectiva sociodemográfica. Dirección de Publicaciones del Gobierno de Jalisco, Guadalajara. pp. 117 a la 136.
8. La consulta ciudadana refleja esta problemática. Los ejercicios de encuesta ciudadana PED 2013-2033, Cuestionario a organizaciones, Foros regionales y Mesas sectoriales dan cuenta de ello.
9. Agenda de Desarrollo Social, Panorama Estadístico de la Educación en México, disponible en: http://www.agendadeldesarrollosocial.com/index.php?option=com_content&view=article&id=523:panorama-estadistico-de-la-educacion-en-mexico&catid=:informe.

Con el fin de mostrar un panorama general de la situación de la calidad educativa, en este apartado se revisan cuatro indicadores: cobertura, reprobación, deserción y eficiencia terminal.

a) Cobertura educativa. De acuerdo con el Sistema Nacional de Información Estadística Educativa (SNIE) de la Secretaría de Educación Pública (SEP), en el ámbito nacional, Jalisco ocupa distintos lugares de acuerdo con los niveles educativos: en preescolar está en el sitio 15; en primaria, el 12; en secundaria, el 16; en media superior, el 27, y en superior, el 20. Si bien en la educación básica se han tenido avances, sobre todo en primaria, en preescolar está pendiente alcanzar la cobertura del primer grado del nivel, en tanto que en secundaria no se ha llegado a un porcentaje satisfactorio de atención. De hecho, la educación media superior y superior representan los retos más difíciles de enfrentar en cuanto a cobertura.

Tabla 16.4. Lugar que ocupa Jalisco en cobertura educativa por nivel escolar dentro del contexto nacional, 2013

Entidad	Preescolar	Primaria	Secundaria	Media superior	Superior
Jalisco	15	12	16	27	20

Fuente: Elaborado con datos de http://www.snie.sep.gob.mx, México: mayo 2013.
Nota: El valor del indicador para mayo de 2013 es calculado y estimado por la SEP para el ciclo 2012-2013.

En el estado, la región que registra la menor cobertura en preescolar es Altos Norte, con 65.2%; además, otras cuatro regiones no alcanzan al menos 75%. La región Sureste es la que registra los menores porcentajes en primaria, secundaria y superior. En el nivel medio superior la región Altos Norte es la que registra el menor porcentaje. Sin embargo, un dato preocupante es que ninguna región registra valores por arriba de 35% en la cobertura del nivel superior.

Tabla 16.5. Cobertura educativa por nivel escolar en las regiones de Jalisco (2012)

Región	Preescolar	Primaria	Secundaria	Media superior	Superior
01 Norte	78.2 %	100.0 %	89.3 %	61.4 %	24.8 %
02 Altos Norte	65.2 %	94.1 %	93.1 %	43.8 %	10.2 %
03 Altos Sur	71.3 %	94.9 %	92.2 %	48.6 %	10.6 %
04 Ciénega	65.8 %	93.7 %	91.8 %	54.3 %	14.8 %
05 Sureste	71.2 %	91.2 %	88.9 %	54.5 %	3.1 %
06 Sur	77.7 %	95.2 %	97.0 %	68.2 %	24.4 %
07 Sierra de Amula	88.6 %	94.6 %	97.6 %	71.9 %	5.9 %
08 Costa Sur	77.9 %	93.2 %	92.6 %	53.6 %	22.6 %
09 Costa Norte	75.5 %	95.0 %	100.0 %	61.0 %	22.2 %
10 Sierra Occidental	89.8 %	91.7 %	92.3 %	69.8 %	2.4 %
11 Valles	75.3 %	92.5 %	99.4 %	67.0 %	16.3 %
12 Centro	73.1 %	92.7 %	96.0 %	61.0 %	31.2 %

Fuente: Elaborado con datos obtenidos del levantamiento estadístico del formato 911 de cada nivel educativo en las escuelas de Jalisco, noviembre 2012. Dirección de Estadística y Sistemas de Información.

En el ámbito municipal, el que registra el menor porcentaje de cobertura en preescolar y primaria es Santa María del Oro; en secundaria es Tuxcueca, y en media superior, Zapotlán del Rey. Respecto al nivel superior, 90 municipios no registran cobertura; en tanto que San Miguel El Alto sólo tiene 0.29%.

b) Reprobación. Respecto al indicador de reprobación,[10] Jalisco se encuentra en el contexto nacional en distintas posiciones, según el nivel educativo revisado. El nivel primaria se ubica en el lugar 20, el de secundaria en el siete y en el tres el de educación media superior.

Tabla 16.6. Lugar que ocupa Jalisco en reprobación por nivel escolar dentro del contexto nacional, 2013

Entidad	Primaria	Secundaria	Media superior
Jalisco	20	7	3

Fuente: Elaborado con datos de http://www.snie.sep.gob.mx, México, mayo de 2013.
Nota: El valor del indicador para mayo de 2013 es calculado por la SEP para el Ciclo 2011-2012.

En el ámbito estatal los porcentajes más altos de reprobación se presentan en niveles de secundaria y media superior, sobre todo en las regiones urbanas. En primaria, la región que mayor porcentaje de reprobados registra es la Norte, con 4.9%. En los niveles de secundaria y media superior las regiones que registran la reprobación más alta son Centro y Costa Norte.

Tabla 16.7. Porcentaje de reprobación por nivel escolar, 2012 (regiones de Jalisco)

Región	Primaria	Secundaria	Media superior
01 Norte	4.95	9.29	17.49
02 Altos Norte	3.73	8.19	21.16
03 Altos Sur	3.85	8.31	16.60
04 Ciénega	3.21	10.56	21.13
05 Sureste	4.22	5.25	14.12
06 Sur	3.31	9.70	19.47
07 Sierra de Amula	2.07	8.84	15.63
08 Costa Sur	2.82	7.64	20.66
09 Costa Norte	1.77	13.89	27.89
10 Sierra Occidental	3.54	5.15	13.90
11 Valles	2.18	9.79	20.19
12 Centro	1.75	14.08	25.55

Fuente: Elaborado con datos obtenidos del levantamiento estadístico del formato 911 de cada nivel educativo en las escuelas de Jalisco, agosto 2012. Dirección de Estadística y Sistemas de Información.

Los municipios con mayor porcentaje de reprobados por nivel educativo son San Cristóbal de la Barranca, Jilotlán de los Dolores y Mezquitic, en primaria; El Arenal, Colotlán y Villa Guerrero, en secundaria; Villa Hidalgo, Tonalá y Valle de Juárez, en medio superior. En la Zona Metropolitana

10. Secretaría de Educación Pública (2013). SNIE. El valor del indicador para el ciclo 2011-2012. (6 mayo de 2013). http://www.snie.sep.gob.mx.

de Guadalajara (ZMG), El Salto tiene el más alto porcentaje de reprobación en primaria, Guadalajara en secundaria y Tonalá en media superior.

c) Deserción. De acuerdo con el SNIE, en el ámbito nacional, Jalisco se encuentra en los siguientes lugares en los distintos niveles educativos: en primaria, el 26 con 0.98%; en secundaria, el 25 con 6.55%; en la educación media superior, el 10 con 13.16%; en el nivel superior se ubica dentro de los 10 estados con menor porcentaje de deserción, en el lugar seis con 4.13%.

Tabla 16.8. Deserción escolar de Jalisco en los diversos niveles educativos, comparado con los estados que ocupan el primer y último lugar, 2012

Estado	Primaria		Secundaria		Media superior		Superior	
	%	Posición	%	Posición	%	Posición	%	Posición
Jalisco	0.98	26	6.55	25	13.16	10	4.13	06
Nayarit	-0.32	01						
Tamaulipas	1.93	32						
Baja California Sur			2.23	01				
Michoacán			9.12	32				
Nayarit					9.72	01		
Distrito Federal					20.47	32		
Durango							-0.10	01
Baja California Sur							18.04	32

Fuente: Elaborada con datos de: http://www.snie.sep.gob.mx. México, mayo de 2013.

Nota: El valor del indicador para mayo 2013 es calculado por la SEP para el ciclo escolar 2011-2012. Se modificaron valores de 2011 y 2012, de acuerdo con la última actualización del SNIE realizada el 14 de mayo de 2013.

En el contexto local, con base en el levantamiento estadístico realizado en las escuelas (formato 911) por la Secretaría de Educación, la deserción registra los siguientes datos: en primaria, 58 municipios están por arriba del valor estatal; Chimaltitán es el municipio que tiene el mayor porcentaje de deserción, con 7.22%, seguido de Santa María del Oro, con 6.84%.

En secundaria, 10 municipios superan el porcentaje de Michoacán, que es la entidad con más deserción en este nivel educativo, en tanto que otros 47 municipios superan la media estatal. El municipio que registra más deserción es Bolaños, con 18.3%.

Respecto a la educación media superior, 11 municipios superan al Distrito Federal, entidad que tiene el más alto porcentaje de deserción en el país. Mexticacán es el que tiene el mayor porcentaje, con 30.53%, mientras que 51 municipios están por arriba del promedio estatal (13.16%). Los municipios que no registran porcentaje de deserción son Amacueca, Chimaltitán, Atemajac de Brizuela y San Ignacio Cerro Gordo.

En el nivel superior, cinco municipios están por arriba del registro de Baja California Sur, que tiene el porcentaje de deserción más alto de la república; entre ellos está Cihuatlán, con 40.74% y Tonalá, con 29.41%. Por otra parte, 25 municipios están por arriba de la media estatal.

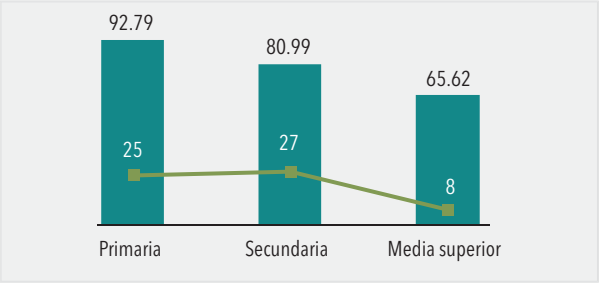
Tabla 16.9. Deserción escolar de Jalisco en los diversos niveles educativos, comparado con los municipios que ocupan el primer y último lugar, 2012

Municipio	Primaria		Secundaria		Media superior		Superior	
	%	Posición	%	Posición	%	Posición	%	Posición
Jalisco	0.98	26	6.55	25	13.16	10	4.13	06
Ixtlahuacán de los Membrillos	0.00	01						
Chimaltitán	7.22	125	0.00	01				
Bolaños			18.30	125				
San Ignacio Cerro Gordo					0.00	01		
Mexticacán					30.53	125		
San Miguel el Alto							0.00	01
Cihuatlán							40.74	125

Fuente: Elaborado con datos obtenidos del levantamiento estadístico del formato 911 de cada nivel educativo en las escuelas de Jalisco, noviembre de 2012. Dirección de Estadística y Sistemas de Información.

d) Eficiencia terminal. En el comparativo nacional sobre el indicador de eficiencia terminal, a nivel primaria Jalisco se encuentra en el lugar 25, con 92.79%; en secundaria registra 80.99%, que lo ubica en el lugar 27. En educación media superior, Jalisco está en el octavo lugar, con 65.62%.[11]

Gráfico 16.5. Porcentaje de eficiencia terminal por nivel educativo y lugar que ocupa Jalisco en el contexto nacional, 2012



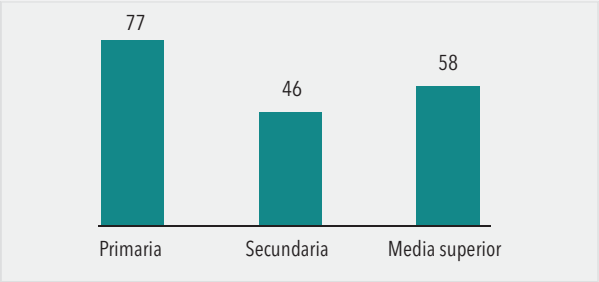
Fuente: Dirección General de Planeación, Secretaría de Educación Jalisco (2013).

La eficiencia terminal en los municipios es la siguiente: en el nivel primaria 19 municipios tienen un registro de 100% y 77 están por debajo de la media estatal (92.79%), de los cuales San Martín de Bolaños tiene el menor porcentaje con 71.56%, seguido de Bolaños con 73.59% y Valle de Juárez con 76.12%. En secundaria, tres municipios registran 100%, Ejutla, Chimaltitán y Techaluta de Montenegro; 46 municipios están por debajo de la media estatal (80.99%); el municipio con el porcentaje más bajo es Villa Guerrero con 62%, seguido de Santa María del Oro con 64.29% y Tuxcacuesco con 66.67%.

En el nivel medio superior, 14 municipios tienen 100% de eficiencia terminal, entre los que se encuentran Zacoalco de Torres, Ixtlahuacán de los Membrillos, Tala, Cuquío y El Salto; en tanto que 58 municipios están por debajo la media estatal (65.62%) y los que presentan los valores más bajos son Ahualulco de Mercado y Zapotiltic.

11. Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas (2013). *¿Cómo vamos en Jalisco?* Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco "MIDE". Eficiencia Terminal en Primaria, Secundaria y Educación Media Superior. (9 de septiembre de 2013). http://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/panelCiudadano/buscar?palabra=&temaId=&conceptoId=&ejeId=&programaId=7&subprogramaId=&nivelId=&dependenciaId=&offset=30&max=10.

Gráfico 16.6. Número de municipios de Jalisco que están por debajo de la media estatal en eficiencia terminal



Fuente: Dirección General de Planeación, Secretaría de Educación Jalisco (2013).

Violencia entre pares en planteles educativos (*bullying*)

Tendrán que plantearse medidas que contrarresten el *bullying*, ya que este fenómeno ha alcanzado datos alarmantes en los últimos dos años, y es un tema que deberá incluirse en la agenda gubernamental.

Se llama *bullying*, o acoso entre iguales, a la forma de maltrato y abuso que ejerce un estudiante frente a otro, no necesariamente de su misma edad. En este fenómeno, el abusador ejerce violencia regularmente en cinco tipos: física, psicológica, económica, sexual y de exclusión social.[12]

De acuerdo con datos de la Asociación contra la Violencia de Niños y Niñas, nueve de cada 10 niños sufre de violencia a nivel escolar, y va desde la amenaza o intimidación, hasta la agresión física o sexual y familiar.[13]

En una situación extrema, esto puede determinar el fracaso escolar, además de estados graves de depresión. Siempre ha existido este fenómeno, pero hoy se conoce más, ya que ahora existen mecanismos para denunciar los hechos y tomar medidas más oportunas para controlarlo. Sus causas van desde la existencia de un contexto violento en la familia y la comunidad, hasta problemas personales que enfrentan los alumnos y que no han sido atendidos de manera adecuada, factores que influyen para que un estudiante se convierta en un abusador, con todas las consecuencias que ello supone.[14]

Distribución inequitativa en educación superior

En nuestra entidad existen 250 instituciones públicas y privadas que imparten educación superior[15]. Para 2012, la matrícula de este nivel educativo era de 234,934 estudiantes en las modalidades escolarizada y no escolarizada. La población escolar en la modalidad escolarizada, en el mismo año, era de 211,662 estudiantes y ha registrado un crecimiento promedio anual de 4.3% entre 2006 y 2012.

Tabla 16.10. Matrícula de educación superior en Jalisco, 2006-2012 (modalidad escolarizada)

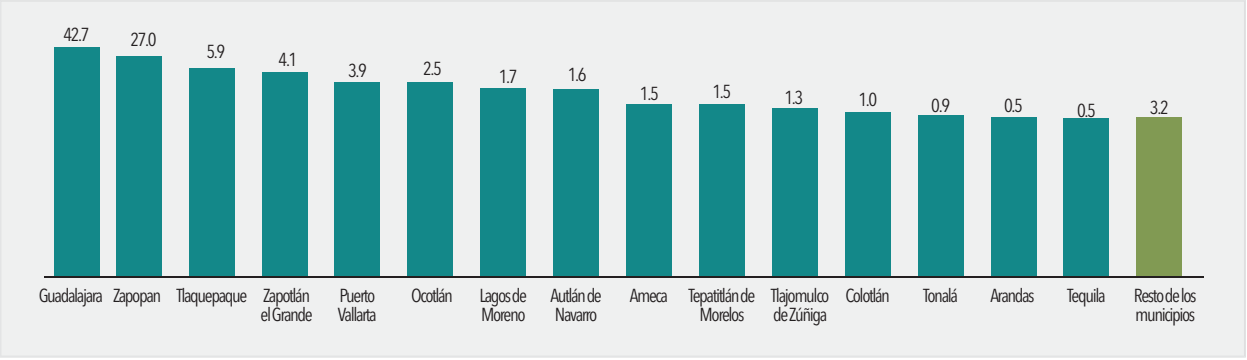
2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
164,626	170,832	177,252	184,276	193,416	205,686	211,662

Fuente: Subseplan, Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco (MIDE).

12. Secretaría de Educación Jalisco (2013). Coordinación de Planeación y Evaluación Educativa. Dirección General de Planeación Educativa.
13. El Informador (7 de mayo 2013). Buscan crear plan contra bullying en Jalisco. (10 de septiembre de 2013). http://www.informador.com.mx/jalisco/2013/456129/6/buscan-crear-plan-contra-bullying-en-jalisco.htm
14. Secretaría de Educación Jalisco (2013). Coordinación de Planeación y Evaluación Educativa. Dirección General de Planeación Educativa.
15. Secretaría de Educación Jalisco (2013). Dirección de Estadística y Sistemas de Información. Instituciones de educación superior por región en Jalisco, 2012.

A pesar de que la oferta de educación superior se ha extendido y diversificado, todavía subsisten inequidad para el acceso, desigualdades regionales y de género.[16] Por ejemplo, a nivel municipal sólo 39 municipios tienen matrícula de educación superior; Guadalajara concentra 42.7% de la matrícula, seguida por Zapopan, con 27.0%.

Gráfico 16.7. Jalisco: matrícula de educación superior, según municipios, 2012



Fuente: Elaboración con base en Subseplan, Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco (MIDE).

En cuanto a la distribución de la cobertura en educación superior, la mayor parte de la oferta del nivel se ubica en la región Centro, además de la presencia de Centros Universitarios Regionales de la Universidad de Guadalajara (UDG) y de Institutos Tecnológicos Superiores (ITS) y Universidades Tecnológicas del Gobierno del Estado en las otras 11 regiones.

Tabla 16.11. Instituciones de educación superior por región en Jalisco, 2012

Región	Públicas	Particulares	Total
01 Norte	3	0	3
02 Altos Norte	4	2	6
03 Altos Sur	5	4	9
04 Ciénega	7	5	12
05 Sureste	1	0	1
06 Sur	5	2	7
07 Sierra de Amula	3	0	3
08 Costa Sur	5	2	7
09 Costa Norte	3	8	11
10 Sierra Occidental	1	0	1
11 Valles	8	2	10
12 Centro	45	205	250

Fuente: Dirección de Estadística y Sistemas de Información, SEJ.

16. Coordinación General de Educación Superior, Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología. Aportaciones para la integración del PED, mesa de trabajo sobre Educación.

Otro de los problemas que presenta la educación superior es la concentración de la matrícula en carreras tradicionales. Según la Clasificación Mexicana de Programas de Estudio por Campos de Formación Académica emitida en el año 2011 por el INEGI, el mayor porcentaje de alumnos se presenta en las carreras relacionadas en el campo de negocios y administración con 26.7%, seguido de las carreras enfocadas a la ingeniería industrial, mecánica, electrónica y tecnología con 14.4%; las de salud con 14%; derecho con 10.2%; ciencias sociales y estudio del comportamiento con 7.2%, y aquellas carreras relacionadas con el campo de arquitectura y construcción con 5.1%.

Tabla. 16.12 Campos de formación de la educación superior que concentran más matrícula

Campo específico de formación académica	Alumnos	Porcentaje
Negocios y Administración	62,669	26.7%
Ingeniería Industrial, Mecánica, Electrónica y Tecnología	33,813	14.4%
Salud	32,961	14.0%
Derecho	23,969	10.2%
Ciencias Sociales y Estudio del Comportamiento	16,951	7.2%
Arquitectura y Construcción	11,972	5.1%

Fuente: Clasificación Mexicana de Programas de Estudio por Campos de Formación Académica, INEGI.

El reto es lograr que las carreras vinculadas al desarrollo productivo se consoliden, y así contar con profesionales calificados que son necesarios para impulsar la competitividad de la economía y el progreso de las empresas locales.

Áreas de oportunidad

Importante inversión en la educación

Jalisco es una de las entidades del país que ha destinado mayor presupuesto al sector educativo en los últimos años. En 2010, ocupó el quinto lugar nacional en la proporción de asignación presupuestal a la educación. Con ello, alcanzó un porcentaje de 44.9 del presupuesto total del estado.[17] En 2013, la asignación presupuestal al sector educativo, con respecto al presupuesto total del estado representa 43.4%.[18]

Avances y esfuerzos en la reducción del rezago educativo

Para lograr reducir el rezago educativo en Jalisco, la Secretaría de Educación implementó una serie de proyectos, entre los cuales se encuentran el de alfabetización de adultos y el incremento de la cobertura escolar en la educación básica.

Referente a la educación de adultos, se logró atender de rezago educativo a 389,447 personas,[19] de las cuales 31,310 se alfabetizaron, 92,000 concluyeron la primaria y 266,137 terminaron la secundaria.

Entre el ciclo escolar 1990-1991 y 2009-2010 se logró incrementar la cobertura en educación preescolar con 38.7%, en primaria se mantuvo en 100%, mientras que en secundaria se incrementó 28.3%.[20]

En el nivel medio superior y superior se ha ampliado la oferta educativa hacia las 12 regiones del estado de Jalisco principalmente a través de la Red Universitaria de la Universidad de Guadalajara y los institutos y universidades tecnológicas.

17. Gobierno del Estado de Jalisco (2010). Plan Estatal de Desarrollo 2030, segunda edición. Guadalajara: Dirección de Publicaciones del Gobierno de Jalisco. p. 244.
18. "Presupuesto de egresos", Periódico Oficial del Estado de Jalisco. (2013). Publicado el 29 de diciembre del 2012. Guadalajara: Dirección de Publicaciones del Gobierno de Jalisco (25 de septiembre de 2013). http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/presupuestos.html.
19. Gutiérrez Pulido, H., Mariscal González, M., Almonzor García, P., Ayala Dávila, M., Gama Hernández, V., y Lara Garza, G. (2011). "Rezago Educativo". Diez problemas de la población de Jalisco: una perspectiva sociodemográfica. 2010: Dirección de Publicaciones del Gobierno de Jalisco, Guadalajara. p. 131.
20. Ibíd. p. 133

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD16. Mejorar el acceso, la cobertura y la calidad de la educación, reducir el rezago educativo y promover la equidad en las oportunidades educativas.

Objetivos sectoriales

OD16O1. Reducir el rezago educativo.

- O1E1. Garantizar una escuela incluyente con equidad.[21]
- O1E2. Garantizar el acceso a la escuela de la población infantil a través de programas compensatorios.[22]
- O1E3. Impulsar programas que mejoren el aprendizaje en el aula y ofrezcan asesoría extraescolar.[23]
- O1E4. Fortalecer las metodologías del aprendizaje e incluir el uso de las TIC[24] para un mejor aprovechamiento del alumno.[25]
- 01E5. Fortalecer el financiamiento y propiciar un sistema de becas de apoyo que garantice condiciones de igualdad y oportunidades en la educación superior para todos los jóvenes de Jalisco.[26]

OD16O2. Mejorar la calidad educativa

- O2E1. Articular el sistema educativo jalisciense.[27]
- O2E2. Fortalecer la profesionalización de los docentes y directivos.[28]
- O2E3. Ampliar e impulsar los mecanismos de participación social en los temas estratégicos de la educación.[29]
- O2E4. Mejorar la infraestructura educativa.[30]
- O2E5. Impulsar proyectos de apoyo en útiles.[31]
- O2E6. Mejorar los programas y las instituciones formadoras de docentes.[32]
- O2E7. Garantizar transparencia y la rendición de cuentas en los centros educativos.[33]
- O2E8. Instrumentar en centros educativos

21. Atiende al programa 5.2 de la Agenda de Gobierno.
22. Atiende al programa 5.3 de la Agenda de Gobierno, la propuesta efectuada en las mesas sectoriales y el asunto crítico (PGAG2) política 5 expuesta en el documento de Jalisco a Futuro.
23. Atiende al programa 5.2 de la Agenda de Gobierno y la propuesta efectuada en las mesas sectoriales.
24. Tecnologías de la Información y la Comunicación.
25. Atiende al programa 5.4 de la Agenda de Gobierno erno, la propuesta efectuada en las mesas sectoriales y las propuestas señaladas en los talleres intergubernamentales.
26. Propuesta de la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología.
27. Atiende al programa 5.1 de la Agenda de Gobierno, las propuestas señaladas en los talleres intergubernamentales y el asunto crítico (ECCT1) política 1 expuesta en el documento de Jalisco a Futuro.
28. Atiende al programa 5.3 y 5.5 de la Agenda de Gobierno, la propuesta efectuada en las mesas sectoriales, las propuestas señaladas en los talleres intergubernamentales y el asunto crítico (ECCT1) política 1 expuesta en Jalisco a futuro.
29. Atiende al programa 5.1 y 5.2 de la Agenda de Gobierno, la propuesta efectuada en las mesas sectoriales y el asunto crítico (ECCT1) política 3 expuesta en el documento de Jalisco a Futuro.
30. Atiende al programa 5.4 de la Agenda de Gobierno las propuestas señaladas en los talleres intergubernamentales y el asunto crítico (ECCT2) política 5 expuesta en Jalisco a futuro.
31. Agenda de Gobierno 2013.
32. Congreso del Estado.
33. Congreso del Estado.

un programa gradual de escuelas para padres.[34]

OD16O3. Reducir el *bullying* en los planteles educativos.

- O3E1. Establecer programas integrales de prevención y atención a la violencia en la escuela y hogar.[35]
- O3E2. Fortalecer el programa de escuela para padres.[36]
- O3E3. Incrementar las acciones de seguridad escolar.[37]
- O3E4. Capacitar a los profesores y directivos para el adecuado manejo de las situaciones de *bullying*.[38]
- O3E5. Establecer acuerdos interinstitucionales para atender de manera integral el problema de violencia en las escuelas.[39]

OD16O4. Reducir las desigualdades regionales en la educación superior.

- O4E1. Impulsar un desarrollo regional en la educación superior que permita la cobertura y atender las necesidades vitales propias de sus respectivas regiones.[40]
- O4E2. Contribuir a la vinculación de la educación superior con el sector productivo y el desarrollo sustentable.[41]
- O4E3. Establecer el vocacionamiento institucional que consolide la diversificación de la educación superior.

34. Congreso del Estado.
35. Atiende la propuesta de las mesas sectoriales, la de los talleres con las dependencias, el asunto crítico (ECCT4) y las políticas 11 y 12 expuestas en Jalisco a Futuro.
36. Atiende al programa 5.3 de la Agenda de Gobierno y la propuesta de las mesas sectoriales.
37. Atiende la propuesta de las mesas sectoriales y las de los talleres intergubernamentales.
38. Ibíd.
39. Atiende el programa 5.1 de la Agenda de Gobierno y la propuesta efectuada en las mesas sectoriales.
40. Atiende el asunto crítico (ESSS3) política 8, (ECCT2) política 4 y 6 expuestas de Jalisco a futuro; la propuesta efectuada en las mesas sectoriales y las señaladas en los talleres intergubernamentales.
41. Atiende el asunto crítico (ESSS1) política 1, (ECCT3) política 7, 8 y 9, expuestas en el documento de Jalisco a futuro, la propuesta efectuada en las mesas sectoriales, y las señaladas en los talleres intergubernamentales.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD1601. Reducir el rezago educativo.	Objetivo 2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente. Objetivo 3.1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad. Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo.	Objetivo específico 2. Apoyar la permanencia en la escuela de los niños y jóvenes, así como fomentar la calidad de la educación impartida y elevar los niveles de escolaridad de la población para potenciar sus posibilidades de desarrollo.	Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal.
OD1602. Mejorar la calidad educativa.	Objetivo 2.1 Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. Objetivo 3.1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad. Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo.	Objetivo específico 2. Apoyar la permanencia en la escuela de los niños y jóvenes, así como fomentar la calidad de la educación impartida y elevar los niveles de escolaridad de la población para potenciar sus posibilidades de desarrollo.	Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal.
OD1603. Reducir el *bullying* en los planteles educativos.	Objetivo 1.3 Mejorar las condiciones de seguridad. Objetivo 1.5 Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación. Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo.	Objetivo específico 16. Garantizar la paz y la tranquilidad a las personas que habitan en el estado, reducir los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y proveer de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.	N/A*
OD1604. Reducir las desigualdades regionales en la educación superior.	Objetivo 3.1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad. Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo. Objetivo 3.5. Hacer del desarrollo científico, tecnológico y la innovación pilares para el progreso económico y social sostenible.	Objetivo específico 2. Apoyar la permanencia en la escuela de los niños y jóvenes, así como fomentar la calidad de la educación impartida y elevar los niveles de escolaridad de la población para potenciar sus posibilidades de desarrollo. Objetivo específico 17. Favorecer el desarrollo de los individuos a través de la generación, apropiación y uso intensivo del conocimiento científico y tecnológico.	N/A

*No aplica

Tabla resumen

OD16. Mejorar el acceso, la cobertura y la calidad de la educación, reducir el rezago educativo y promover la equidad en las oportunidades educativas.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Rezago educativo.	O1. Reducir el rezago educativo.	E1. Garantizar una escuela incluyente con equidad.
		E2. Garantizar el acceso a la escuela de la población infantil a través de programas compensatorios.
		E3. Impulsar programas que mejoren el aprendizaje en el aula y ofrezcan asesoría extraescolar.
		E4. Fortalecer las metodologías del aprendizaje e incluir el uso de las TIC para un mejor aprovechamiento del alumno.
		E5. Fortalecer el financiamiento y propiciar un sistema de becas de apoyo que garantice condiciones de igualdad y oportunidades en la Educación Superior para todos jóvenes de Jalisco.
Baja calidad educativa.	O2. Mejorar la calidad educativa.	E1. Articular el sistema educativo jalisciense.
		E2. Fortalecer la profesionalización de los docentes y directivos.
		E3. Ampliar e impulsar los mecanismos de participación social en los temas estratégicos de la educación.
		E4. Mejorar la infraestructura educativa.
		E5. Impulsar proyectos de apoyo en útiles escolares.
		E6. Mejorar los programas y las instituciones formadoras de docentes.
		E7. Garantizar transparencia y la rendición de cuentas en los centros educativos.
		E8. Instrumentar en centros educativos un programa gradual de escuelas para padres.
Violencia entre pares en planteles educativos (bullying).	O3. Reducir el bullying en los planteles educativos.	E1. Establecer programas integrales de prevención y atención a la violencia en la escuela y hogar.
		E2. Fortalecer el programa de escuela para padres.
		E3. Incrementar las acciones de seguridad escolar.
		E4. Capacitar a los profesores y directivos para el adecuado manejo de las situaciones de *bullying*.
		E5. Establecer acuerdos interinstitucionales para atender de manera integral el problema de violencia en las escuelas.
Distribución inequitativa en educación superior.	O4. Reducir las desigualdades regionales en la educación superior.	E1. Impulsar un desarrollo regional en la educación superior que permita la cobertura y atender las necesidades vitales propias de sus respectivas regiones.
		E2. Contribuir a la vinculación de la educación superior con el sector productivo y el desarrollo sustentable.
		E3. Establecer el vocacionamiento institucional que consolide la diversificación de la educación superior.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Analfabetismo**	Porcentaje	SEP, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, 2013.	6.40	3.90	3.21	2.29	0.50	Descendente
Población total con rezago educativo**	Porcentaje	INEGI. Censo de Población y Vivienda, 2010.	40.70	40.30	36.80	33.00	12.00	Descendente
Eficiencia terminal primaria**	Porcentaje	SEP, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, 2013.	95.06	92.79	97.42	97.11	97.05	Ascendente
Eficiencia terminal secundaria	Porcentaje	SEP, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, 2013.	84.19	80.99	82.59	83.25	86.09	Ascendente
Eficiencia terminal media superior	Porcentaje	SEP, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, 2013.	61.82	65.62	69.58	73.95	82.94	Ascendente
Cobertura superior (incluye posgrado) (19 a 24 años)	Porcentaje	SEP, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, 2013.	26.30	25.38	32.00	40.00	55.00	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Equidad de oportunidades

17. Pobreza y cohesión social

Introducción

La pobreza y el grado de cohesión social son dos aspectos de la sociedad que preocupan en el estado de Jalisco, pues, por una parte refuerzan mutuamente su incidencia y, por otra, limitan las capacidades y las oportunidades de desarrollo de la población.

Según el estudio *10 problemas de la población en Jalisco*, la entidad registra uno de los índices más altos de pobreza entre los otros estados de México. Los datos arrojados por ese estudio sólo son un ejemplo de los muchos otros realizados hasta hoy que coinciden con ese hallazgo. La propuesta es reducir los niveles de pobreza, desigualdad y marginación social, garantizando el ejercicio efectivo de los derechos sociales y priorizando el apoyo a la población en situación de pobreza.

¿Qué es la pobreza y cómo hay que definirla? Los especialistas en el tema han propuesto dos maneras de definirla: la pobreza absoluta y la pobreza relativa. La primera se refiere a los satisfactores básicos con los que los individuos deben contar para poder subsistir de manera sana. La segunda señala, críticamente, que es difícil encontrar satisfactores universales en todas las sociedades humanas y que, por ello, es más apropiado pensar en los predominantes en sociedades particulares. La medición de ambas definiciones plantea sus propios problemas. Por ejemplo, para calibrar la pobreza absoluta se ha propuesto una línea de pobreza que se basa en un índice de los productos universales básicos que necesitarían los seres humanos para subsistir. Para medir la pobreza relativa básicamente se sigue ese mismo criterio metodológico, pero enfrenta sus propias complejidades, pues implica que la línea de pobreza se debe ir ajustando con la inclusión de diferentes satisfactores conforme una sociedad se desarrolla.

Tomando como referencia ambas definiciones, en muchos países se han adoptado líneas de pobreza para calibrar la cantidad de personas que se encuentran en condiciones de pobreza y pobreza extrema. En contraste con esos países, en México los investigadores han adoptado indicadores estadísticos diferentes a la línea de pobreza universal como tal para estimar la incidencia de la misma.

De acuerdo con los lineamientos metodológicos oficiales del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL),[1] se han propuesto tres tipos de indicadores para medir la incidencia de la pobreza en México: los del primer tipo dan cuenta de un nivel de bienestar económico mínimo, el cual es medido a través de la cantidad de satisfactores que se pueden adquirir con los ingresos; los del segundo tipo dan cuenta del ejercicio de derechos sociales, que son calibrados con una medida de vulnerabilidad por carencias,[2] y finalmente, los del tercer tipo dan cuenta del peso de la cohesión social en la incidencia de la pobreza, la cual se mide a través de la desigualdad económica, la razón de ingreso, la polarización social y el índice de percepción de redes sociales.

Siguiendo esos lineamientos, en el siguiente apartado se expone un diagnóstico de la incidencia de la pobreza y del grado de cohesión, así como también de las áreas de oportunidad que servirán de plataforma para implementar distintas estrategias destinadas a reducir los niveles de pobreza, desigualdad económica y marginación social.

---

1. Organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía y capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México, que permita mejorar la toma de decisiones en la materia. Sus principales funciones son: 1. Normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas; y 2. Establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad. (10 septiembre de 2013). http://www.coneval.gob.mx/quienessomos/Paginas/Quienes-Somos.aspx.
2. El CONEVAL mide la vulnerabilidad por carencias a través de seis indicadores: 1) rezago educativo; 2) acceso a los servicios de salud; 3) acceso a la seguridad social; 4) calidad y espacios de la vivienda; 5) acceso a los servicios básicos en la vivienda, y 6) acceso a la alimentación.

Diagnóstico de problemas

La pobreza y marginación fue el cuarto problema más mencionado en la encuesta de percepción, detrás de la inseguridad pública, el desempleo y la corrupción. Un 6.9% de los encuestados considera que en 10 años el problema más importante que enfrente Jalisco continuará siendo la pobreza y marginación. Este problema es más sentido en las regiones Norte y Sureste, donde más de 10% de sus habitantes consideran que, en el futuro, será lo más importante a resolver en el estado.[3]

Población afectada por niveles de pobreza

El tema de la pobreza en Jalisco incide de alguna forma en 76.2% de la población, ya sea por carencias sociales o por ingreso[4]. Con respecto al resto del país, los porcentajes de pobreza en Jalisco se encuentran por debajo del promedio nacional en términos absolutos.

En 2012, 39.8% de los jaliscienses se encontraban en situación de pobreza, lo que equivale a poco más de 3.5 millones de personas pobres en términos absolutos, lo que ubicó a en el lugar 19 a nivel nacional. El 34% de la población se encontraba en condición de pobreza moderada,[5] lo que representa en términos absolutos a 2.6 millones de personas. Asimismo, 5.8% de la población se encontraba en situación de pobreza extrema[6], casi 450,000 personas, con un promedio de carencias de 3.5, lo que ubicó a Jalisco en el lugar 20.[7]

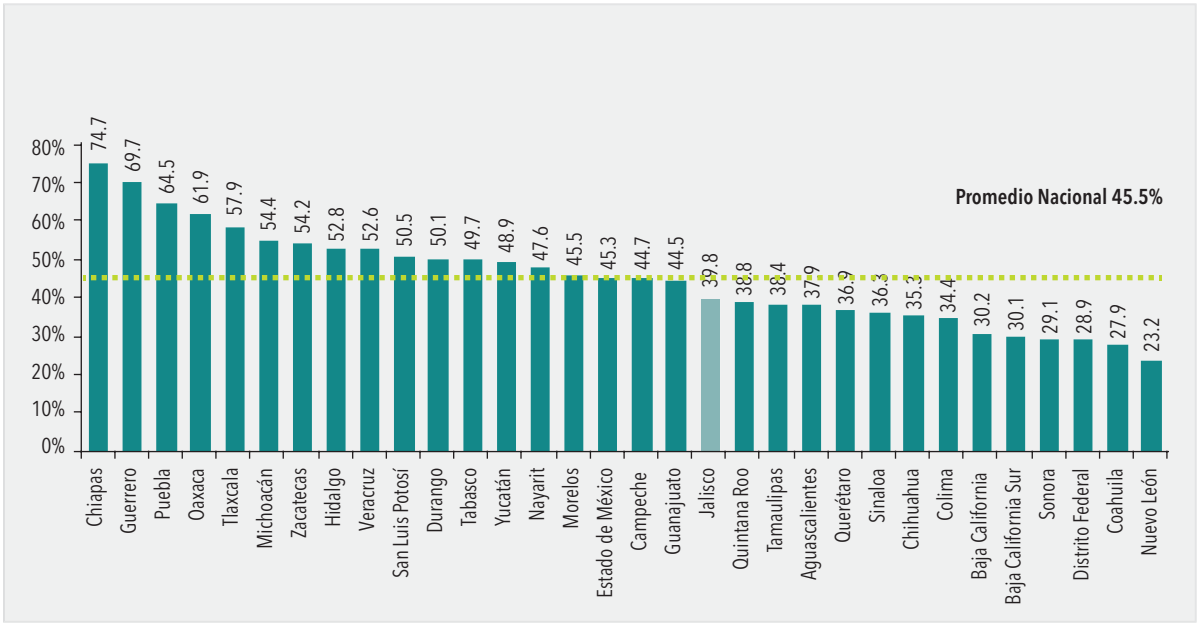
Tabla 17.1. Jalisco: Indicadores de pobreza, 2012

Entidad	Pobreza			Pobreza moderada			Pobreza extrema		
	%	Miles de personas	Carencias promedio	%	Miles de personas	Carencias promedio	%	Miles de personas	Carencias promedio
Jalisco	39.8	3,051.0	2.1	34.0	2,604.8	1.9	5.8	446.2	3.5
Promedio nacional	45.5	53,349.9	2.4	35.7	41,820.9	2.0	9.8	11,529.0	3.7

Fuente: CONEVAL, Medición de la pobreza 2012, Anexo estadístico por entidad federativa, cuadro 4A.

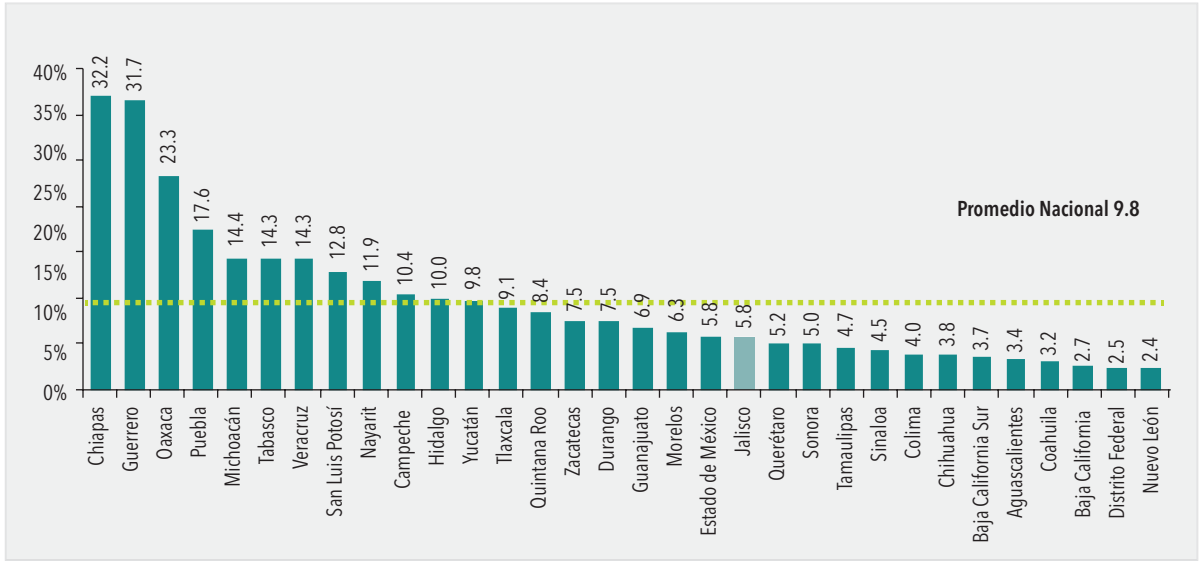
3. Encuesta ciudadana PED 2013-2033.
4. Ver Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (2010). CONEVAL (3 de octubre 2013). http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/Metodologia_Multidimensional_web.pdf.
5. Es aquella persona que siendo pobre, no es pobre extrema. La incidencia de pobreza moderada se obtiene al calcular la diferencia entre la incidencia de la población en pobreza menos la de la población en pobreza extrema. CONEVAL (20 de septiembre de 2013). http://web.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx.
6. Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana. CONEVAL (20 de septiembre de 2013). http://web.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx.
7. El total de población en pobreza es igual a la suma de la población en pobreza extrema y en pobreza moderada.

Gráfico 17.1. Pobreza, según entidad federativa, 2012 (porcentaje respecto de la población total)



Fuente: CONEVAL, Medición de la pobreza 2012, Anexo estadístico por entidades federativas.
Nota: Las estimaciones de pobreza reportadas toman en cuenta la variable combustible para cocinar y disponibilidad de chimenea en la cocina para la construcción del indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.

Gráfico 17.2. Pobreza extrema, según entidad federativa, 2012 (porcentaje respecto de la población total)



Fuente: CONEVAL, Medición de la pobreza 2012, Anexo estadístico por entidades federativas.
Nota: Las estimaciones de pobreza reportadas toman en cuenta la variable combustible para cocinar y disponibilidad de chimenea en la cocina para la construcción del indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.

En una perspectiva dinámica, los datos disponibles muestran que entre 2010 y 2012 la incidencia de la pobreza aumentó 2.8 puntos porcentuales en la entidad y la proporción de población en pobreza extrema sufrió un incremento de 0.5 puntos.[8]

Tabla 17.2. Jalisco: Evolución de la pobreza, 2010-2012

Indicadores	Porcentaje		Miles de personas		Carencias promedio	
	2010	2012	2010	2012	2010	2012
Pobreza						
Población en situación de pobreza	37.0	39.8	2,766.7	3,051.0	2.3	2.1
Población en situación de pobreza moderada	31.8	34.0	2,374.3	2,604.8	2.0	1.9
Población en situación de pobreza extrema	5.3	5.8	392.4	446.2	3.7	3.5
Población vulnerable por carencias sociales	33.7	28.3	2,516.0	2,173.1	1.9	1.8
Población vulnerable por ingresos	6.2	8.1	466.0	619.6	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	23.0	23.8	1,718.8	1,824.2	0.0	0.0
Privación social						
Población con al menos una carencia social	70.7	68.1	5,282.7	5,224.1	2.1	2.0
Población con al menos tres carencias sociales	20.2	17.0	1,507.9	1,300.1	3.5	3.4
Indicadores de carencia social						
Rezago educativo	20.6	18.4	1,540.6	1,409.9	2.7	2.6
Carencia por acceso a los servicios de salud	31.9	23.7	2,380.5	1,819.4	2.7	2.6
Carencia por acceso a la seguridad social	55.4	53.5	4,134.5	4,102.8	2.3	2.2
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	6.7	9.1	500.0	694.8	3.6	2.9
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	12.8	9.2	959.5	704.0	3.0	3.2
Carencia por acceso a la alimentación	22.0	20.6	1,643.6	1,579.8	2.7	2.6
Bienestar						
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	14.7	16.3	1,098.2	1,249.1	2.3	2.1
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	43.3	47.9	3,232.6	3,670.6	1.9	1.8

Fuente: CONEVAL, Medición de la pobreza 2012, Anexo estadístico (entidades), información para Jalisco.

En cuanto a población vulnerable por carencias sociales, 28.3% tuvo un ingreso suficiente para cubrir sus necesidades elementales en 2012 pero presentaron una o más carencias sociales (en promedio, 1.8 carencias); asimismo, los datos del CONEVAL indican que 8.1% de la población fue vulnerable por ingresos; eso significa que su ingreso fue inferior o igual a la línea de bienestar mínima. Finalmente, la población no pobre y no vulnerable fue de 23.8%.

8. Entre 2008 y 2010 se habían empobrecido de forma extrema 43 mil jaliscienses. En ese periodo en Jalisco se registró el tercer cambio más agudo respecto de todas las entidades del país, sólo por debajo del Estado de México y Veracruz. Para 2010, Secretaría de Desarrollo e Integración Social, Aportaciones para la Integración del PED, Pág. 1. Para 2012, CONEVAL, Medición de la Pobreza 2012, Anexo Estadístico por Entidades Federativas.

Tabla 17.3. Jalisco: Población vulnerable por carencia social e ingreso, 2012

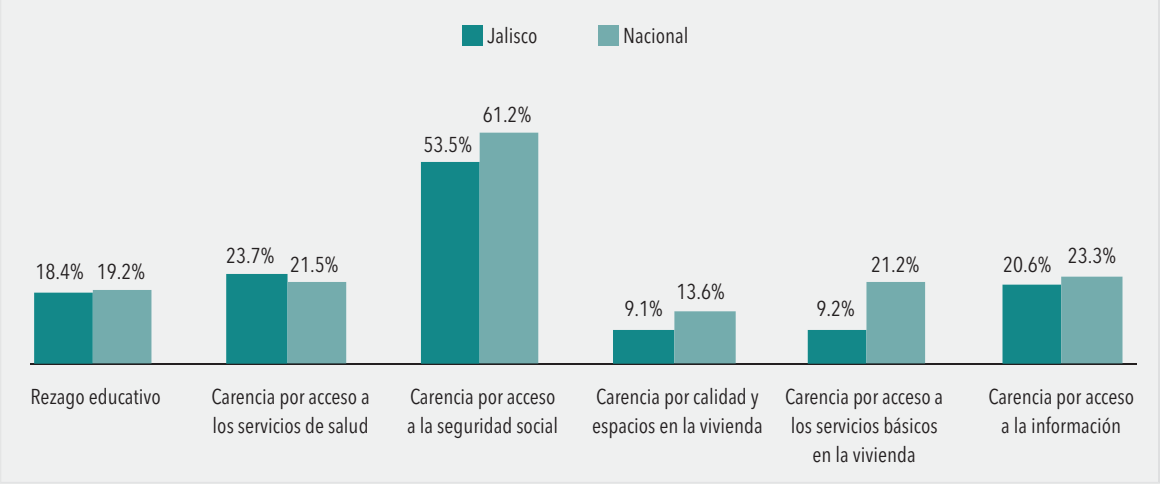
Entidad	Vulnerable por carencias sociales				Vulnerable por ingresos				No pobre y no vulnerable			
	Porcentaje		Miles de personas		Porcentaje		Miles de personas		Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012	2010	2012	2010	2012	2010	2012	2010	2012
Jalisco	33.7	28.3	2,516.0	2,173.1	6.2	8.1	466	619.6	23.0	23.8	1,718.8	1,824.2
Nacional	28.1	28.6	32,137.1	33,516.7	5.9	6.2	6,745	7,228.6	19.9	19.8	22,844.2	23,210.9

Fuente: CONEVAL, Medición de la pobreza 2012, Anexo estadístico, cuadro 4B.

En consonancia con la tendencia mostrada a nivel nacional, en Jalisco la carencia por acceso a la seguridad social es la que más se presenta, en 53.5% de la población. Le siguen en importancia la carencia por acceso a los servicios de salud (23.7%) y por acceso a la alimentación (20.6%).

La carencia por acceso a la seguridad social es muy alta en la entidad debido a que depende del empleo formal y una parte significativa de la Población Económicamente Activa (PEA) no tiene acceso a estos empleos. Al segundo trimestre del año 2000 había 2.64 millones de personas, consideradas como parte de la PEA. Respecto a la anterior cifra, 29.8% no contaba con la prestación de servicios de salud y 26.5% no contaba con prestaciones de ley. En 2005, la PEA ocupada que no contaba con prestaciones laborales se redujo a 23%. En 2010, ese porcentaje se mantuvo.[9]

Gráfico 17.3. Jalisco: Incidencia en los indicadores de carencia social, 2012

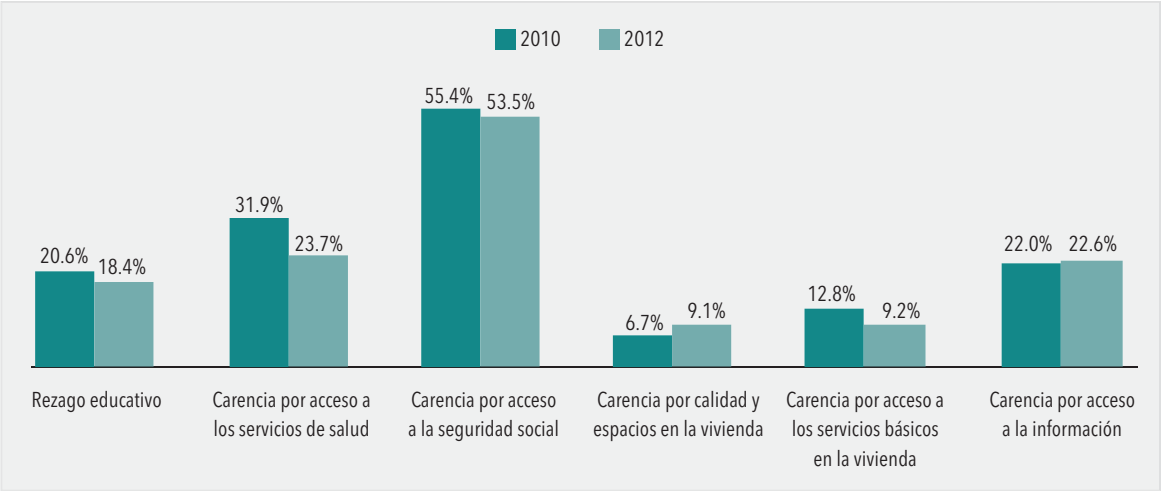


Fuente: CONEVAL, Medición de la pobreza 2012, Anexo estadístico, cuadro 5.

Por su parte, los indicadores de carencia social mostraron importantes mejorías entre 2010 y 2012, con excepción del indicador de carencia por calidad y espacios en la vivienda, que tuvo un aumento importante, de 6.7% en 2010 a 9.1% en 2012.

9. Gutiérrez Pulido, H., Mariscal González, M., Almonzor García, P., Ayala Dávila, M., Gama Hernández, V., y Lara Garza, G. (2011). "Pobreza". Diez problemas de la población de Jalisco: una perspectiva sociodemográfica. 2010: Dirección de Publicaciones del Gobierno de Jalisco, Guadalajara. Pág. 174.

Gráfico 17.4. Jalisco: Incidencia en los indicadores de carencia social, 2010-2012



Fuente: CONEVAL, Medición de la pobreza 2012, Anexo estadístico (entidades), información para Jalisco.

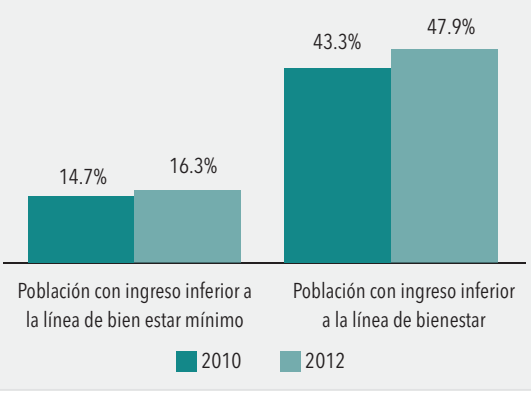
De igual modo, la proporción de la población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo se incrementó de 14.7% a 16.3% en 2012. El porcentaje de la población con un ingreso inferior a la línea de bienestar creció en 4.6 puntos porcentuales entre ambos periodos al pasar de 43.3 a 47.9; en términos absolutos, ello representó un incremento de 438 mil personas más en esa situación.

a) Pobreza municipal y regional. De acuerdo con datos del CONEVAL, durante 2010 sólo tres de los 125 municipios del estado registraron un porcentaje de población en situación de pobreza menor a 25% (Zapotlán El Grande con 21.7, Guadalajara con 22.5 y Zapopan con 22.8). Juntos representaron 24.4% del total de la población en situación de pobreza.

En alrededor de 33 municipios del estado, la proporción de población en condición de pobreza osciló entre 25% y 50%. En 80 municipios el porcentaje de población en pobreza estuvo entre 50 y 75. Finalmente, en nueve municipios el porcentaje de población en situación de pobreza estuvo entre 75 y 100.

En ese tenor, los municipios que registraron un porcentaje mayor de población en situación de pobreza en 2010 fueron Santa María del Oro con 90.6, Chimaltitán con 85.8 y Cuautitlán de García Barragán con 85.7. En cuanto a pobreza extrema, el municipio con mayor proporción de la población en esa situación fue Mezquitic con 40.7%, seguido de Bolaños con 28.8% y Santa María del Oro con 28.2%. En contraparte, el municipio con menor proporción de población en pobreza extrema fue Zapotlán El Grande con 1.5%, seguido por el municipio de El Limón con 1.9% y Guadalajara con 2.1%.

Gráfico 17.5. Jalisco: Población con ingreso inferior a la línea de bienestarmínimo y con ingreso inferior a la línea de bienestar, 2010-2012



Fuente: CONEVAL, Medición de la pobreza 2012, Anexo estadístico (entidades), información para Jalisco.

Tabla 17.4. Jalisco: Municipios con mayor y menor porcentaje de población pobre, 2010

Municipio	Porcentaje de población municipal en pobreza	Lugar estatal por porcentaje de población en pobreza
Municipios con mayor porcentaje de población en pobreza		
Santa María del Oro	90.6	1
Chimaltitán	85.8	2
Cuautitlán de García Barragán	85.7	3
Atemajac de Brizuela	85.0	4
Jilotlán de los Dolores	81.5	5
Mezquitic	79.9	6
Bolaños	79.2	7
Chiquilistlán	77.9	8
Zapotitlán de Vadillo	77.0	9
Ojuelos de Jalisco	74.7	10
Municipios con menor porcentaje de población en pobreza		
Juanacatlán	33.8	116
Autlán de Navarro	33.2	117
Tonalá	32.9	118
Tlajomulco de Zúñiga	31.3	119
Ejutla	29.5	120
Acatlán de Juárez	28.3	121
Ocotlán	28.0	122
Zapopan	22.8	123
Guadalajara	22.5	124
Zapotlán el Grande	21.7	125

Fuente: Elaborado con base en CONEVAL, Medición de la pobreza por municipio, Jalisco 2010, anexo estadístico, cuadro 1A.

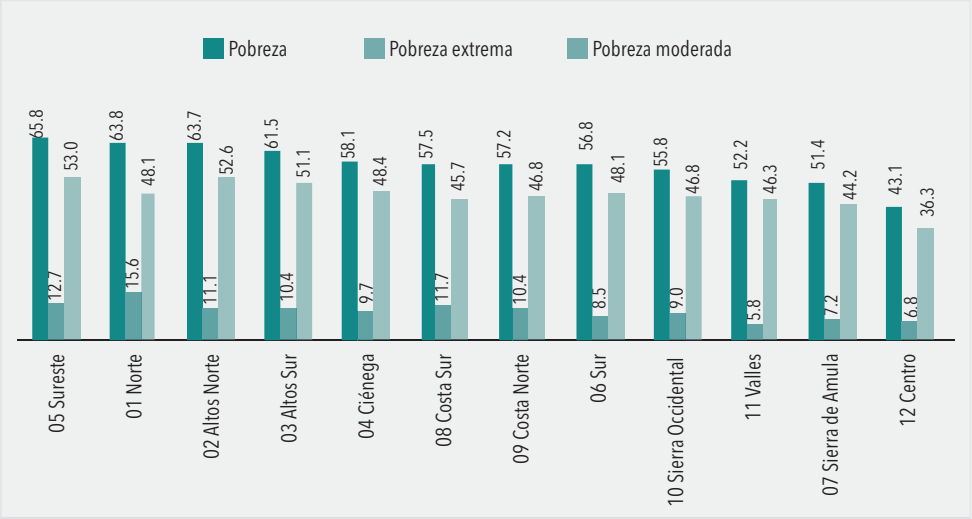
Tabla 17.5. Jalisco: Municipios con mayor y menor porcentaje de población en pobreza extrema, 2010

Municipio	Porcentaje de población municipal en pobreza	Lugar estatal por porcentaje de población en pobreza
Municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema		
Mezquitic	40.7	1
Bolaños	28.8	2
Santa María del Oro	28.2	3
Cuautitlán de García Barragán	26.1	4
Jilotlán de los Dolores	25.1	5
Chimaltitán	24.0	6
Chiquilistlán	21.8	7
Poncitlán	21.2	8
Zapotitlán de Vadillo	20.0	9
Villa Guerrero	19.2	10
Municipios con menor porcentaje de población en pobreza extrema		
Tlajomulco de Zúñiga	3.8	116
Tonaya	3.3	117
Amatitán	3.2	118
Tepatitlán de Morelos	3.2	119
Ejutla	2.4	120
Acatlán de Juárez	2.2	121
Zapopan	2.2	122
Guadalajara	2.1	123
El Limón	1.9	124
Zapotlán el Grande	1.5	125

Fuente: Elaborado con base en CONEVAL, Medición de la pobreza por municipio, Jalisco 2010, anexo estadístico, cuadro 1A.

El análisis del fenómeno por regiones indica que la mayor proporción de población en situación de pobreza se localiza en la región Sureste con 65.8%. La región Norte ocupa el segundo lugar en ese rubro, pues 63.8% de la población se encuentra en condición de pobreza. Esa misma región ocupa el primer lugar en pobreza extrema, ya que 15.6% de la población se encuentra en esa situación.

Gráfico 17.6. Jalisco: Porcentaje de población en condiciones de pobreza, pobreza extrema y pobreza moderada por región, 2010



Fuente: CONEVAL, Elaborado con base en tablas dinámicas de medición de pobreza 2010, consultado el 29 de mayo de 2013, http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Tablas-dinamicas-municipales.aspx

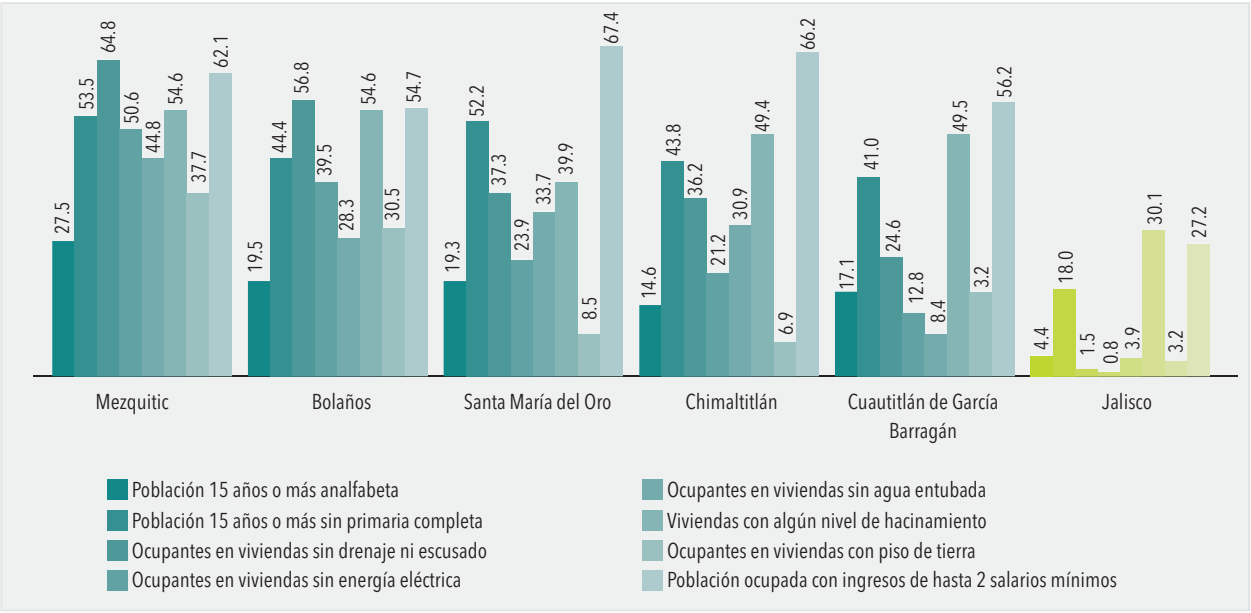
b) Alta marginación en municipios rurales. De acuerdo con el índice de marginación del Consejo Nacional de Población (CONAPO), Jalisco es uno de los ocho estados que nacionalmente presentan marginación de nivel bajo. Se ubica en el lugar 27 entre las entidades del país.[10]

No obstante que el promedio de marginación es bajo, en Jalisco se localizan 48 municipios con marginación media, uno con marginación alta y cuatro con marginación muy alta. En la región Costa Sur se localiza uno de los municipios que presentan nivel alto de marginación (Cuautitlán de García Barragán); mientras que en la Región Norte se localizan tres de los municipios con marginación muy alta (Bolaños, Chimaltitán y Mezquitic) y en la Región Sureste se localiza el cuarto con marginación muy alta (Santa María del Oro).[11]

Además, todos los municipios de la región con marginación alta y muy alta superan la media estatal respecto a los indicadores que integran el índice de marginación. Mezquitic, sin embargo, es el municipio que registra el mayor porcentaje de población de 15 años o más analfabeta, sin primaria completa, con ocupantes de viviendas sin drenaje y excusado, con ocupantes en viviendas sin energía eléctrica, ocupantes en viviendas sin agua entubada y ocupantes en viviendas con piso de tierra. (ver gráfico 17.7)

10. El resto de las entidades que comparten este nivel de marginación son Aguascalientes, Baja California Sur, Chihuahua, Colima, Estado de México, Sonora y Tamaulipas. Cabe indicar que el índice de marginación "permite diferenciar entidades federativas en función del impacto global de las carencias que padece la población, como resultado de la falta de acceso a diferentes oportunidades, servicios o bienes. […] A partir del análisis de los indicadores relacionados con la educación básica, la residencia en viviendas inadecuadas (por equipamiento o infraestructura), la residencia en localidades pequeñas, dispersas y aisladas, y la percepción de ingresos monetarios bajos, se construye el índice de referencia", CONAPO, Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010, Pág. 29.
11. Gutiérrez Pulido, H., Mariscal González, M. (2010). Dos décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010. "Evolución de la marginación y la pobreza",. Guadalajara: Gobierno de Jalisco-Secretaría de Planeación. pp. 151 y 152.

Gráfico 17.7. Jalisco: Indicadores de los municipios con grado de marginación alto y muy alto, 2010 (porcentajes)



Fuente: Elaborado con base en CONAPO, Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010, Anexo estadístico por municipio de Jalisco.

En cuanto a la marginación urbana, CONAPO diseñó el índice (Índice de Marginación Urbana, IMU) mediante el que se analiza "la situación en cada una de las Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEBs)[12], en las que el INEGI divide cabeceras municipales, las localidades conurbadas y las de 2,500 o más habitantes. Así, el IMU evalúa las carencias sociales en distintas colonias, barrios, o zonas de las ciudades".[13]

Al analizar el grado de marginación de las AGEBs de la ZMG, se observa que 0.93% de la población se encuentra en un grado muy alto de marginación, mientras que 9.7% está en condiciones de alta marginación.

Cohesión social insuficiente

La medición de la cohesión social adoptada por el CONEVAL incorpora indicadores[14] que ayudan a conocer el nivel de desigualdad económica y social de la población a nivel nacional, estatal y municipal, así como indicadores de redes de apoyo e intercambio social a nivel estatal. Lo anterior permite aproximarse al nivel de equidad y solidaridad que existe en una sociedad.[15]

De acuerdo con datos arrojados por el CONEVAL, la entidad tiene en promedio una alta cohesión social. A nivel municipal, 113 municipios registran una cohesión social alta y 12 de ellos una cohesión social baja.

12. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Subdivisión de los municipios o delegaciones que conforman el país, utilizada por primera vez en el X Censo General de Población y Vivienda 1980. Su utilidad radica en permitir la formación de unidades primarias de muestreo y la organización de la información estadística. Tiene tres atributos fundamentales: a) es perfectamente reconocible en el terreno por estar delimitada por rasgos topográficos identificables y perdurables; b) por lo general es homogénea en cuanto a sus características geográficas, económicas y sociales; c) su extensión es tal que puede ser recorrida por una sola persona. Las AGEB se clasifican en más y menos urbanizadas, dependiendo de su densidad de viviendas.(10 de septiembre de 2013). http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/glogen/default.aspx?t=ehne&c=4394.
13. Gutiérrez Pulido, H., Mariscal González, M. (2010). Dos décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010. "Evolución de la marginación y la pobreza",. Guadalajara: Gobierno de Jalisco-Secretaría de Planeación. Pág. 153.
14. 1. Coeficiente de Gini, 2. El grado de polarización social de la entidad federativa o del municipio; 3. La razón del ingreso de la población pobre multidimensional extrema respecto a la población no pobre multidimensional y no vulnerable y 4. El índice de percepción de redes sociales (Este indicador se calcula solamente a nivel estatal).
15. CONEVAL (2013). Medición de la pobreza. La Cohesión Social (10 de septiembre de 2013). http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Cohesion_Social.aspx.

Tabla 17.6. Municipios con bajo grado de cohesión social

Municipio	Grado de cohesión social [1]
Atemajac de Brizuela	Baja cohesión social
Atengo	Baja cohesión social
Chiquilistlán	Baja cohesión social
Guachinango	Baja cohesión social
Huejuquilla el Alto	Baja cohesión social
Jilotlán de los Dolores	Baja cohesión social
Santa María del Oro	Baja cohesión social
Mezquitic	Baja cohesión social
Ojuelos de Jalisco	Baja cohesión social
Poncitlán	Baja cohesión social
Villa Purificación	Baja cohesión social
Tapalpa	Baja cohesión social

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y la muestra del Censo de población y vivienda 2010.
[1] Se considera de alta cohesión social a los municipios con polo derecho (de baja marginación) o sin polo y de baja cohesión social a los municipios polarizados o con polo izquierdo (de alta marginación).

Los talleres intergubernamentales revelaron que uno de los principales problemas de la entidad es la desigualdad en la distribución de la riqueza. El tema también es abordado por el estudio *Bienestar Subjetivo y Desarrollo,* que señala que la desigualdad entre los municipios es uno de los rasgos distintivos de Jalisco. Asimismo, el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030, o PED 2030, muestra que se ha producido un incremento de los niveles de pobreza y desigualdad. Igualmente, el Programa Sectorial de Desarrollo Humano y Social Sustentable 2030 establece que uno de los principales problemas en materia de desarrollo social es el incremento de los niveles de pobreza y desigualdad. Finalmente, en el libro *2 décadas en el desarrollo de Jalisco* se dice que la comparación de las condiciones que prevalecen en los municipios situados en los extremos de la marginación permite advertir las grandes inequidades que persisten al interior del estado.[16]

a) Alta desigualdad en la distribución del ingreso. Como parte de la medición del grado de cohesión social, la población en Jalisco presenta una marcada desigualdad de ingresos. En términos comparativos, en el año 2008, el 10% de los hogares más ricos tuvo ingresos 17.3 veces más altos que 10% de los hogares más pobres, de acuerdo a datos provenientes de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) del INEGI.[17]

Por su parte, la estimación del CONEVAL mostró que, en 2005, 5% de la población más rica tuvo ingresos 36.9 veces más grande que 5% que la población más pobre en Jalisco. En cuanto al ingreso corriente total por persona promedio y por municipio en Jalisco, en 2010, los cálculos de CONEVAL indican que el ingreso era de 656 pesos mensuales en Santa María del Oro y de 4,681 pesos en Zapopan en el extremo opuesto. En ese mismo año se registró que la línea de bienestar mínimo[18] a nivel nacional fue de

16. Gutiérrez Pulido, H., Mariscal González, M. (2010). Dos décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010. "Evolución de la marginación y la pobreza",. Guadalajara: Gobierno de Jalisco-Secretaría de Planeación. Pág. 150.
17. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (2010). Encuesta Nacional Ingreso-Gasto de los Hogares.
18. La línea de bienestar mínimo permite identificar a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no podría adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada.

Tabla 17.7. Jalisco: Ingreso corriente promedio trimestral por hogar, en deciles de hogares, 2008

Deciles de hogares	Ingreso corriente promedio trimestral por hogar
I	8,346
II	14,027
III	18,068
IV	22,013
V	27,152
VI	32,579
VII	39,169
VIII	48,861
IX	67,995
X	144,531

Fuente: COEPO Comunicado Núm. 237/09, p. 8.

978 pesos por persona en el ámbito urbano y 684 pesos por persona en el ámbito rural.[19]

Además, en Jalisco los seis primeros deciles (60% de la población) concentran 28.9% del ingreso, mientras que los tres siguientes (30%) acumulan 36.9%, y el último sólo concentra 34.2% de la riqueza generada. Estas cifras a pesar de ser menos extremistas que la distribución nacional, indican que la desigualdad en la distribución del ingreso es alta en nuestra entidad.[20]

Por otro lado, el coeficiente de Gini mide la desigualdad en la distribución del ingreso de la población, señala qué porcentaje del ingreso está acumulado en qué proporción de población (u hogares) en una economía.[21] Mientras más cerca de la unidad se encuentra el coeficiente, más desigual se encuentra distribuida la riqueza en la sociedad. En Jalisco de 2008 a 2010, el coeficiente de Gini se redujo de 0.463 a 0.461. Esto implicó que Jalisco estuviera entre los 10 estados con menor desigualdad en México en el 2010. Sin embargo, de 2010 a 2012 el coeficiente de Gini aumentó a 0.473, lo que significa que la desigualdad en la distribución del ingreso aumentó en la entidad.

A nivel municipal, las estimaciones del coeficiente de Gini en 2010 mostraron que los municipios con más desigualdad en la distribución del ingreso fueron Mezquitic, Unión de San Antonio, Bolaños, Cuautitlán de García Barragán y Zapopan. En contraparte, Tuxcacuesco, Jamay, San Gabriel, El Salto y Zapotiltic resultaron ser los municipios con menor desigualdad. Del total de municipios de Jalisco, 55 tienen niveles moderados de inequidad (se ubican en el umbral de valores que va de 0.30 a 0.39) y 56% restante forma parte del umbral de la inequidad (valores de 0.4 a 0.59). Dentro de este último se ubican cinco municipios de la ZMG. Zapopan registra el valor mayor de inequidad con 0.465 en su coeficiente y se sitúa en la quinta peor posición de todo el estado (sólo superado por Mezquitic, Unión de San Antonio, Bolaños y Cuautitlán de García Barragán). En cambio, las

19. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (2010). Encuesta Nacional Ingreso-Gasto de los Hogares.
20. Escobar Latapí, J., González de la Rocha, M., Enríquez Rosas, R., Jiménez Ballardo, A., Padilla Díaz, R., González Íñigo, J., y Martín Mancilla, C . (2012). Así vamos en Jalisco. Reporte de indicadores sobre calidad de vida 2012. "Pobreza y Desigualdad". Guadalajara. Pág.29.
21. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Jalisco: medición de la pobreza 2010, p. 25.

mejores posiciones metropolitanas las ocupan los municipios de El Salto con 0.355, Juanacatlán con 0.371 y Tlajomulco de Zúñiga con 0.395, todos apenas en los niveles moderados de la desigualdad.

Como se observa, Jalisco se encuentra en el umbral de la desigualdad y representa un llamado de atención para la mejora en los servicios públicos, del funcionamiento del régimen del salario, del mercado de trabajo y una mejor oferta de programas sociales dirigidos a la población vulnerable.

Tabla 17.8. Coeficiente de Gini según entidad federativa.

Entidad federativa	Coeficiente de Gini	
	2008	2010
Nacional	0.505	0.509
Aguascalientes	0.516	0.507
Baja California	0.453	0.506
Baja California Sur	0.496	0.486
Campeche	0.524	0.513
Coahuila	0.470	0.477
Colima	0.451	0.419
Chiapas	0.556	0.541
Chihuahua	0.532	0.473
Distrito Federal	0.510	0.517
Durango	0.49	0.469
Guanajuato	0.441	0.433
Guerrero	0.539	0.514
Hidalgo	0.492	0.465
Jalisco	0.463	0.46
Estado de México	0.424	0.468
Michoacán	0.484	0.487
Morelos	0.478	0.42
Nayarit	0.474	0.487
Nuevo León	0.489	0.498
Oaxaca	0.510	0.511
Puebla	0.474	0.482
Querétaro	0.502	0.487
Quintana Roo	0.498	0.475
San Luis Potosí	0.500	0.508
Sinaloa	0.481	0.465
Sonora	0.471	0.479
Tabasco	0.522	0.478
Tamaulipas	0.485	0.450
Tlaxcala	0.424	0.425
Veracruz	0.494	0.534
Yucatán	0.485	0.462
Zacatecas	0.517	0.521

Fuente: Elaborado por el Consejo estatal de población con base en estimaciones del CONEVAL e INEGI; MCS-ENIGH 2008 y 2010.
Nota: Las estimaciones de 2008 y 2010 utilizan los factores de expansión ajustados a los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010, estimados por INEGI.

b) Razón de ingresos de la población.[22] En Jalisco, la razón de ingreso de la población pasó de 0.10 en 2008 a 0.09 en 2010, mientras que a nivel nacional el valor se ha mantenido en 0.08 para ambos años. Lo anterior significa que la brecha entre los ingresos de las personas en pobreza extrema respecto de los ingresos de las personas no pobres y no vulnerables se ha incrementado en la entidad.

Tabla 17.9. Municipios que registran una mayor brecha entre los ingresos de las personas en pobreza extrema respecto al de las personas no pobres y no vulnerables

Municipio	Razón de ingreso [1]
Mezquitic	0.08
Bolaños	0.09
Cuautitlán de García Barragán	0.09
Zapopan	0.10
Colotlán	0.10
Huejúcar	0.10
Yahualica de González Gallo	0.10
Atoyac	0.10
Mazamitla	0.10
Villa Purificación	0.10

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y la muestra del Censo de población y vivienda 2010.

[1] Se determina como el cociente del promedio del ingreso corriente total per cápita de la población en situación de pobreza extrema respecto al promedio del ingreso corriente total per cápita de la población no pobre y no vulnerable.

Respecto a la comparación de ingresos entre la población, el estudio *Jalisco Cómo Vamos* muestra que mientras los hogares del primer decil, los más pobres, ganan en promedio 8,346 pesos al trimestre, los del último decil, los más ricos, tienen ingresos por 144,531; es decir 1,732%.23

c) Moderada polarización social. Para medir la polarización social se obtiene del grado de polarización social, el cual mide las diferencias que existen entre las condiciones de vida de la población que vive en un mismo municipio o en una misma entidad. Para ello, el indicador utiliza la información del Índice de Marginación calculado por el CONAPO.[24]

22. Indicador que se construye dividiendo el ingreso promedio de la población en pobreza extrema entre el ingreso promedio de la población no pobre y no vulnerable. Permite conocer la brecha que existe entre los ingresos de las personas en pobreza extrema respecto al de las personas no pobres y no vulnerables.CONEVAL (20 de septiembre de 2013). http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Cohesion_Social.aspx.
23. Escobar Latapí, J., González de la Rocha, M., Enríquez Rosas, R., Jiménez Ballardo, A., Padilla Díaz, R., González Íñigo, J., y Martín Mancilla, C . (2012). Así vamos en Jalisco. Reporte de indicadores sobre calidad de vida 2012. "Pobreza y Desigualdad". Guadalajara. p.29.
24. Genera la siguiente clasificación: a) Entidad o municipio polarizado: aquella donde una tercera parte o más de su población presenta condiciones favorables en sus viviendas, ingresos y nivel educativo y, al mismo tiempo, una tercera parte o más presenta condiciones precarias en estos rubros; b) Polo izquierdo (de alta marginación): la mayoría de su población presenta condiciones precarias en sus viviendas, bajos ingresos y con bajos niveles de educación; c) Polo derecho (de baja marginación): la mayoría de su población presenta condiciones favorables en sus viviendas, ingresos y nivel educativo y, d) Sin polo: en donde se excluye a los municipios/entidades polarizados, no polarizados con polo izquierdo y no polarizados con polo derecho. CONEVAL. (10 de septiembre de 2013) http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Cohesion_Social.aspx.

Nuestra entidad se ubicó en el Polo de Baja Marginación, tanto para 2008 como para 2010. Sin embargo, a escala municipal la situación difiere, pues siete municipios que representan 5.6% del total son catalogados como polarizados: Tapalpa, Villa Purificación, Poncitlán, Ojuelos de Jalisco, Huejuquilla El Alto, Guachinango y Atengo; 48.8% del total se localiza en el Polo de Baja Marginación; cinco se localizan en el Polo de Alta Marginación; 4%, en donde se ubican los municipios de Mezquitic, Santa María del Oro, Jilotlán de los Dolores, Chiquilistlán y Atemajac de Brizuela, y, finalmente, 52 municipios que equivalen a 41.6% son neutros.

Tabla 17.10. Municipios que registran un grado de polarización de alta marginación

Municipio	Grado de polarización social [1]
Atemajac de Brizuela	Polo de alta marginación
Chiquilistlán	Polo de alta marginación
Jilotlán de los Dolores	Polo de alta marginación
Santa María del Oro	Polo de alta marginación
Mezquitic	Polo de alta marginación

1 Se clasifican los municipios en:
• Polarizados: Menos de 20% de la población en localidades con grado de marginación "Medio" y cada extremo ("Alto" y "Muy alto" y "Bajo" y "Muy bajo") con más de 30%.
• Polo izquierdo (de alta marginación): Más de 70% de la población en localidades con grado de marginación "Alto" y "Muy alto".
• Polo derecho (de baja marginación): Más de 70% de la población en localidades con grado de marginación "Bajo" y "Muy bajo".
• Sin polo: Se excluye a los municipios polarizados, no polarizados con polo izquierdo y no polarizados con polo derecho.

d) Discriminación. De acuerdo con la Encuesta Nacional contra la Discriminación (ENADIS) 2011, se percibe que la riqueza es un factor que provoca división entre la gente; 59.5% de los encuestados así lo considera. Para el caso de la región Centro Occidente (RCO) a la que pertenece Jalisco junto a Colima, Michoacán y Nayarit, esa misma encuesta arrojó un resultado muy por debajo del porcentaje nacional, ya que 48.9% de la población considera que la riqueza genera mucha división, 30.6% poca y 20.3% nada.[25]

Respecto a divisiones motivadas por la preferencia hacia algún partido político, a nivel nacional 46% considera que los partidos generan una división profunda entre la gente. Mientras que en la región a la que pertenece Jalisco, 29.9% de la población comparte esta opinión, 33.4% opina que la división que generan las distintas preferencias partidistas es poca, y 34.8% considera que es nula.

Referente al nivel educativo, 40% de la población en la escala nacional considera que el nivel educativo provoca una profunda división entre la gente, mientras que a escala regional, 37.9% de la población comparte esta opinión; 37.2% considera que genera poca división y 24.2% considera que no genera división alguna.

En cuanto a la pregunta: ¿qué tanto cree usted que la etnia provoque divisiones entre la gente?, en la escala nacional alrededor de 30% considera que las cuestiones étnicas provocan gran división. En la RCO 22.2% de los encuestados considera que la pertenencia a etnias diferentes genera una gran división, 39.9% considera que poca y 33.2% considera que no genera una división.

En el tema sobre la religión, 35.6% de la población nacional considera que ésta provoca muchas divisiones entre la población, mientras que en la RCO 22.8% de la población la considera también un factor de mucha división, 43.4% que provoca poca división y 32.8% que nada.

En cuanto a la pregunta: ¿qué tanto cree usted que la gente que llega de fuera provoque divisiones entre la gente?, 26.8% de los encuestados señaló que causa divisiones entre la gente, mientras que en la región centro occidente 14.9% consideró que éste es un factor que genera mucha división; 43.8% considera que causa poca división y 40.4% que no causa división.

25. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (2011). Encuesta Nacional contra la Discriminación en México ENADIS 2010. México D.F.

En relación con las preferencias sexuales, en la región Centro Occidente 34.9% de la población considera que las preferencias sexuales dividen mucho a la gente, 37.4% considera que dividen poco y 21.6 considera que no dividen nada. A nivel nacional, la encuesta indica que cuatro de cada 10 encuestados señalan este factor como un generador de mucha división entre las personas.

En resumen, según los datos de la ENADIS 2011, la riqueza, la educación y partidos políticos son percibidos por la población de la RCO como los principales factores que provocan divisiones sociales.

e) Solidaridad y cooperación. El índice de percepción de redes sociales se define como el grado en que las personas de 12 años o más perciben la dificultad o facilidad de contar con apoyo de redes sociales en situaciones hipotéticas tales como: ser cuidado durante una enfermedad, obtener dinero, conseguir trabajo, ser acompañado al doctor, obtener cooperación para realizar mejoras en la colonia o localidad o cuidar a los niños del hogar.[26]

En el caso de Jalisco se registró un Índice Medio de Percepción de apoyo, tanto en 2008 como en 2010. Cabe señalar que sólo en cuatro estados del país la percepción de redes sociales es alta.

Tabla 17.11. Entidades del país con un índice de percepción de redes sociales alto

Entidad federativa	Razón de ingreso [1]		Índice de percepción de redes sociales [2]	
	2008	2010	2008	2010
Nayarit	0.08	0.08	Alto	Alto
Nuevo León	0.08	0.09	Alto	Alto
Sinaloa	0.08	0.1	Alto	Alto
Sonora	0.1	0.09	Alto	Alto

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y 2010.
[1] Se determina como el cociente del promedio del ingreso corriente total per cápita de la población en situación de pobreza extrema respecto al promedio del ingreso corriente total per cápita de la población no pobre y no vulnerable.
[2] Se define como el grado de percepción que las personas de 12 años o más tienen acerca de la dificultad o facilidad de contar con apoyo de redes sociales en situaciones hipotéticas.

Al interior del estado, el estudio sobre el Bienestar Subjetivo y Desarrollo, registró un Índice de Solidaridad Social y Familiar (ISSF)[27] ligeramente superior al promedio total de la entidad. Cabe señalar que los niveles más bajos de este índice se observaron en la región Centro, específicamente en los estratos de menor ingreso, lo cual se explica según el estudio, por el mayor individualismo que prevalece en las zonas urbanas.[28]

f) Escasa participación de la sociedad en los procesos democráticos. Durante los talleres intergubernamentales coordinados por la Subseplan con funcionarios públicos, se definió como uno de los principales problemas en materia

26. CONEVAL (2013). Medición de la pobreza. La Cohesión Social. (11 de septiembre de 2013). http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Cohesion_Social.aspx.
27. Este índice mide las relaciones familiares y la solidaridad comunitaria, de tal manera que si los lazos familiares y comunales son fuertes, el Índice de Bienestar Subjetivo Felicidad (IBSF) será positivo y alto (11 de septiembre de 2013). http://sieg.gob.mx/contenido/SociedadGobierno/Bienestar_Subjetivo_Desarrollo_JaliscoyRegiones.pdf. p. 152.
28. Gobierno del Estado de Jalisco, Secretaría de Planeación (2011) Bienestar Subjetivo y Desarrollo. Jalisco y sus Regiones. p.140.

de cohesión social la escasa participación de la sociedad en los procesos electorales.

Entre las principales causas que generan este problema se señalaron la desconfianza en las instituciones políticas, el desconocimiento de los mecanismos de participación social, la percepción de corrupción en las instituciones y las divisiones ideológicas que no permiten llegar a consensos.

Dicha información coincide con datos oficiales relativos a la participación de los jaliscienses durante los últimos cuatro procesos electorales, específicamente para la elección de presidente de la república. La siguiente tabla muestra que la mayor participación ocurrió en 1994, cuando 83.35% de la ciudadanía acudía a las urnas a elegir presidente de la república. En el año 2000 la participación bajó a 68.21%, y disminuyó nuevamente en 2006 a 61.33%. En la última elección el porcentaje de participación se incrementó nuevamente a 64.73%; sin embargo, dicha proporción fue menor aún a la producida en 1994.

Tabla 17.12. Porcentaje de participación ciudadana en elecciones para la presidencia de la república 1994-2000, 2006 y 2012 por entidad federativa.

Entidad Federativa	Participación 1994	Participación 2000	Participación 2006	Participación 2012
Aguascalientes	80.68 %	66.71 %	58.20 %	60.68 %
Baja California	79.19 %	57.55 %	46.41 %	53.77 %
Baja California Sur	79.57 %	67.18 %	54.81 %	58.81 %
Campeche	77.34 %	67.86 %	61.21 %	67.26 %
Coahuila	67.48 %	58.60 %	54.27 %	61.88 %
Colima	79.75 %	66.33 %	62.75 %	64.34 %
Chiapas	67.08 %	52.19 %	48.65 %	67.32 %
Chihuahua	76.05 %	58.20 %	48.38 %	53.20 %
Distrito Federal	82.33 %	70.59 %	67.90 %	67.16 %
Durango	74.34 %	58.03 %	53.85 %	59.75 %
Guanajuato	83.73 %	66.71 %	57.21 %	59.63 %
Guerrero	66.72 %	54.15 %	46.22 %	60.11 %
Hidalgo	76.73 %	61.80 %	58.31 %	65.73 %
Jalisco	83.35 %	68.21 %	61.33 %	64.73 %
Estado de México	78.96 %	67.90 %	62.09 %	66.00 %
Michoacán	77.17 %	60.79 %	50.07 %	52.50 %
Morelos	76.06 %	65.33 %	60.02 %	65.17 %
Nayarit	68.76 %	62.70 %	54.1 %	62.63 %
Nuevo León	79.15 %	63.47 %	59.55 %	60.41 %
Oaxaca	71.32 %	58.73 %	57.93 %	61.99 %
Puebla	74.04 %	62.55 %	57.65 %	63.31 %
Querétaro	82.95 %	70.00 %	63.66 %	66.80 %
Quintana Roo	71.06 %	62.07 %	56.76 %	58.12 %
San Luis Potosí	74.51 %	63.12 %	59.53 %	63.28 %
Sinaloa	77.89 %	64.32 %	56.44 %	61.68 %
Sonora	77.26 %	63.91 %	54.93 %	57.84 %
Tabasco	74.45 %	62.72 %	67.48 %	71.28 %
Tamaulipas	78.27 %	62.86 %	54.49 %	58.46 %
Tlaxcala	80.87 %	62.02 %	58.22 %	63.90 %
Veracruz	75.04 %	63.19 %	60.12 %	67.08 %
Yucatán	66.05 %	71.96 %	66.61 %	77.42 %
Zacatecas	76.54 %	60.66 %	52.01 %	61.44 %

Fuente: Atlas de resultados electorales federales 1991-2012. En http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#

Cabe señalar que Jalisco se ubicó, en la escala nacional, como la segunda entidad con mayor participación en el proceso de elección de presidente de la república (83.35%), apenas por debajo de la proporción registrada en Guanajuato (83.73%). Para el año 2000, a pesar de una caída porcentual pronunciada en el nivel de participación ciudadana (alrededor de 15%), la entidad se ubicó en la cuarta posición a nivel estatal, sólo superada por Yucatán, Distrito Federal y Querétaro. En 2006, tanto el porcentaje de participación como la posición a nivel nacional siguieron en declive ya que en este año el estado se ubicó en la posición siete a nivel nacional, mientras que en las pasadas elecciones del año 2012, cayó hasta el nivel 11 entre las entidades con mayor participación electoral.

g) Participación social fragmentada y dividida. De igual manera, en el marco de los talleres intergubernamentales con funcionarios públicos, en la mesa de cohesión social se detectó como otro problema principal la participación social fragmentada y dividida.

Entre las principales causas que generan este problema se señalaron la búsqueda del bien propio antes del bien común por parte de la sociedad, la poca sensibilidad ante la situación de los grupos más vulnerables, la apatía de la sociedad de participar en procesos colectivos y que los grupos en desventajas sociales no sean tomados en cuenta en la toma de decisiones tendientes a solucionar sus problemas.

Áreas de oportunidad

Implementación de programas sociales en Jalisco

De acuerdo con el Inventario Estatal 2010 de programas y acciones de desarrollo social operados por las 32 entidades federativas a través de dependencias o entidades locales, realizado por CONEVAL durante el ejercicio fiscal 2010, de los 2,391 programas y acciones detectados en el país, 58 corresponden a Jalisco y pertenecen a las dependencias y entidades que se muestran en la siguiente tabla.[29]

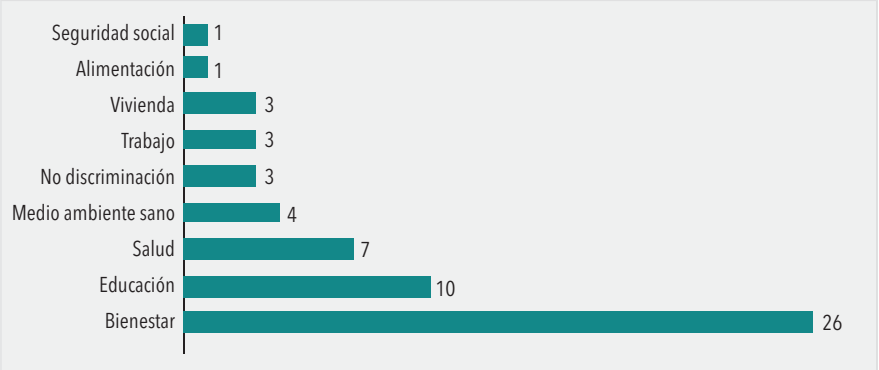
Tabla 17.13. Programas y acciones de desarrollo social del Estado de Jalisco, según dependencia, 2010

Dependencia o entidad	No. de programas y acciones
Secretaría de Cultura	2
Secretaría de Desarrollo Humano	15
Secretaría de Desarrollo Rural	16
Secretaría de Educación	8
Secretaría de Promoción Económica	1
Secretaría de Salud	7
Secretaría de Vialidad y Transporte	1
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	1
Secretaría General de Gobierno	1
No disponible	6

Fuente: CONEVAL, inventario de programas y acciones estatales de desarrollo social 2010.

La mayoría de los programas y acciones de desarrollo social están alineados con la dimensión del bienestar económico y el derecho social de educación (44.8%); le sigue el grupo de programas alineados con los derechos de educación (17.2%) y salud (12.1%). Los programas o acciones en alimentación y seguridad social sólo representan 1.7% cada uno.

Gráfico 17.8. Derecho social o dimensión de bienestar económico al cual se alinean los programas y acciones de desarrollo social del estado de Jalisco, 2010



Fuente: CONEVAL, Medición de la pobreza por municipio, Jalisco 2010, p. 49.

29. Mesa Sectorial "Pobreza".

Solidaridad social y familiar de la población

De acuerdo con el estudio *Bienestar Subjetivo y Desarrollo, Jalisco y sus Regiones,* se debe provechar una de las grandes oportunidades de política pública que representa la solidaridad social y familiar de la población estudiada. Cabe recordar que dicho estudio registra un índice de solidaridad social y familiar alto para el caso de Jalisco. Asimismo, el índice de percepción de redes sociales a nivel nacional clasifica a Jalisco en un nivel medio.

Alto índice de participación comunitaria

De acuerdo con los resultados que arroja la medición del Índice de Participación Comunitaria (IPaC), la media estatal y las regiones del estado (excepto la Región Centro) presentan una alta participación. Los niveles más bajos de participación se encuentran en la población de la Región Centro que gana menos de tres mil pesos.[30]

30. Gobierno del Estado de Jalisco, Secretaría de Planeación (2011). Bienestar Subjetivo y Desarrollo. Jalisco y sus Regiones. p. 138

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD17. Reducir la desigualdad y marginación social garantizando el ejercicio efectivo de los derechos sociales y priorizando el apoyo a la población en situación de pobreza.

Objetivos sectoriales

OD17O1. Reducir la pobreza.

- O1E1. Diseñar e implementar mecanismos para garantizar la seguridad alimentaria de la población de Jalisco.[31]
- O1E2. 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.[32]
- O1E3. Orientar la política social hacia la construcción de capacidades y a la adquisición de libertades.[33]
- O1E4. Reforzar las acciones que ofrecen oportunidades de trabajo e ingreso en zonas urbanas para combatir la pobreza de estas zonas del estado.[34]
- O1E5. Incentivar y promover el mejoramiento y construcción de casas habitación en ciudades medias y municipios pequeños con el fin de mejorar la calidad y espacios de las viviendas y generar incentivos para el desarrollo de centros urbanos intermedios ordenados y sustentables.[35]
- O1E6. Promover un proyecto para la vivienda digna en su modalidad de piso firme.[36]
- O1E7. Mejorar la seguridad social de los jaliscienses con la incorporación de un seguro de desempleo, aplicando un esquema público que proteja a los y las trabajadoras ante una pérdida del empleo.[37]
- O1E8. Crear una contraloría social, con la participación de las universidades, que revise la transparencia, eficiencia y eficacia del gasto destinado al combate a la pobreza en las Secretarías de Desarrollo Rural y de Desarrollo e Integración Social.[38]
- O1E9. 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.[39]

OD17O2. Disminuir el nivel de marginación y desigualdad.

- O2E1. Cumplir con el 100 por ciento de cobertura en servicios básicos para toda la población (agua, luz y drenaje).[40]

31. Propuesta de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.
32. Alonso Concheiro, A. (2013). Jalisco a futuro 2012-2032. "Resumen prospectivo". Guadalajara: Editorial Universitaria, Tomo 1. p.184.
33. Ibíd.
34. Escobar Latapí, A., Patricia Pedraza Espinoza, L. (2013). *Jalisco a futuro 2012-2032*. "Sociedad". Guadalajara: Editorial Universitaria, Tomo 3. p. 95 y 96.
35. Agenda de Gobierno, p. 40.
36. Ibíd.
37. Ibíd.
38. Concheiro, A. (2013). *Jalisco a futuro 2012-2032*. "Resumen prospectivo". Guadalajara: Editorial Universitaria, Tomo 1. p.179.
39. Concheiro, A. (2013). *Jalisco a futuro 2012-2032*. "Resumen prospectivo". Guadalajara: Editorial Universitaria, Tomo 1. p.184.
40. Agenda de Gobierno, op. cit.

- O2E2. Implantar una campaña permanente de capacitación en talleres de actividades en zonas marginadas y alejadas, tomando en cuenta usos y costumbres.[41]
- O2E3. Implementar un plan sexenal de accesibilidad a comunidades rurales que implique el mejoramiento de los caminos.[42]
- O2E4. Apoyar proyectos municipales estratégicos del área metropolitana en zonas de rezago social.[43]

OD17O3. Fortalecer la integración social y económica de las personas.

- O3E1. Ampliar los programas de apoyo económico para hogares en condición de pobreza en zonas urbanas.[44]
- O3E2. Generar mecanismos para apoyar (con transferencias económicas condicionadas a la capacitación y búsqueda de empleo) de la población en pobreza que pierda su empleo.[45]
- O3E3. Conformar un sistema de protección social que provea una red de atención a los principales riesgos del ciclo vital y a la pobreza.[46]
- O3E4. Fomentar proyectos de economía solidaria entre la población en condiciones de pobreza.[47]

41. Alonso Concheiro, A. (2013). Jalisco a futuro 2012-2032. Informe de prospectiva. Guadalajara: Editorial Universitaria, Tomo 7. p. 295.
42. Agenda de Gobierno, op. cit.
43. Agenda de Gobierno, p. 41.
44. Agenda de Gobierno, op. cit.
45. Agenda de Gobierno, op. cit.
46. Escobar Latapí, A., Patricia Pedraza Espinoza, L. (2013). *Jalisco a futuro 2012-2032*. "Sociedad". Guadalajara: Editorial Universitaria, Tomo 3. p. 94.
47. Agenda de Gobierno, op. cit.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD17O1. Reducir la pobreza.	Objetivo 2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.	Objetivo específico 4. Mejorar la economía de los hogares a partir de acciones que incentiven la diversidad y número de opciones de ingresos, mediante empleos con retribuciones económicas adecuadas, buenas condiciones laborales, prestaciones y seguridad social, mayores oportunidades de emprendimiento, programas sociales de transferencias monetarias, así como la reducción de erogaciones de las familias a través de la provisión de servicios públicos estatales de bajo costo. Objetivo específico 7. Asegurar la disponibilidad, acceso y mejor aprovechamiento nutritivo de alimentos para la población jalisciense.	Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
OD17O2. Disminuir el nivel de marginación y desigualdad.	Objetivo 2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.	Objetivo específico 8. Facilitar el acceso y disfrute de vivienda en condiciones de calidad de espacio, infraestructura de servicios y áreas verdes como base patrimonial de los hogares y un entorno propicio para relaciones sociales armónicas. Objetivo específico 11. Proveer de vías de acceso carretero a las personas que residen en comunidades alejadas de los centros urbanos, con el propósito de facilitar el traslado y potenciar las oportunidades de creación de fuentes de empleo local.	Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
OD17O3. Fortalecer la integración social y económica de las personas.	Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente. Objetivo 2.4. Ampliar el acceso a la seguridad social.	Objetivo específico 3. Favorecer la integración productiva de las personas, propiciando las condiciones necesarias para crear trabajo que represente oportunidades de desarrollar calificaciones y puestos de trabajo bien remunerados. Objetivo específico 4. Mejorar la economía de los hogares a partir de acciones que incentiven la diversidad y número de opciones de ingresos, mediante empleos con retribuciones económicas adecuadas, buenas condiciones laborales, prestaciones y seguridad social, mayores oportunidades de emprendimiento, programas sociales de transferencias monetarias, así como la reducción de erogaciones de las familias a través de la provisión de servicios públicos estatales de bajo costo. Objetivo específico 5. Extender la protección social para que todos los jaliscienses cuenten con acceso a asistencia sanitaria apropiada, puedan disfrutar de condiciones de trabajo seguras, retribución en caso de pérdida o reducción de los ingresos y una pensión en la vejez.	Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Tabla resumen

OD17. Reducir la desigualdad y marginación social garantizando el ejercicio efectivo de los derechos sociales y priorizando el apoyo a la población en situación de pobreza.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Población afectada por niveles de pobreza.	O1. Reducir la pobreza	E1. Diseñar e implementar mecanismos para garantizar la seguridad alimentaria de la población de Jalisco.
		E2. 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.
		E3. Orientar la política social hacia la construcción de capacidades y a la adquisición de libertades.
		E4. Reforzar las acciones que ofrecen oportunidades de trabajo e ingreso en zonas urbanas para combatir la pobreza de estas zonas del estado.
		E5. Incentivar y promover el mejoramiento y construcción de casas habitación en ciudades medias y municipios pequeños con el fin de mejorar la calidad y espacios de las viviendas y generar incentivos para el desarrollo de centros urbanos intermedios ordenados y sustentables.
		E6. Promover un Proyecto para la vivienda digna en su modalidad de Piso Firme.
		E7. Mejorar la seguridad social de los jalisciense con la incorporación de un seguro de desempleo, aplicando un esquema público que proteja a los y las trabajadoras ante una pérdida del empleo.
		E8. Crear una contraloría social, con la participación de las universidades, que revise la transparencia, eficiencia y eficacia del gasto destinado al combate a la pobreza en las Secretarías de Desarrollo Rural y de Desarrollo e Integración Social.
		E9. 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.
	O2. Disminuir el nivel de marginación y desigualdad.	E1. Cumplir con el 100 por ciento de cobertura en servicios básicos para toda la población (agua, luz y drenaje).
		E2. Implantar una campaña permanente de capacitación en talleres de actividades en zonas marginadas y alejadas, tomando en cuenta usos y costumbres.
		E3. Implementar un plan sexenal de accesibilidad a comunidades rurales que implique el mejoramiento de los caminos.
		E4. Apoyar proyectos municipales estratégicos del área metropolitana en zonas de rezago social.
Cohesión social insuficiente.	O3. Fortalecer la integración social y económica de las personas.	E1. Ampliar los programas de apoyo económico para hogares en condición de pobreza en zonas urbanas.
		E2. Generar mecanismos para apoyar (con transferencias económicas condicionadas a la capacitación y búsqueda de empleo) de la población en pobreza que pierda su empleo.
		E3. Conformar un sistema de protección social que provea una red de atención a los principales riesgos del ciclo vital y a la pobreza.
		E4. Fomentar proyectos de economía solidaria entre la población en condiciones de pobreza.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Personas con carencia de acceso a la alimentación**	Porcentaje	CONEVAL, Medición de pobreza por entidad federativa, 2012.	23.3	20.6	19.1	18.3	14.0	Descendente
Población en situación de pobreza extrema**	Porcentaje	CONEVAL, Medición de pobreza por entidad federativa, 2012.	9.8	5.8	4.0	3.5	2.3	Descendente
Población vulnerable por carencias sociales**	Porcentaje	CONEVAL, Medición de pobreza por entidad federativa, 2012.	28.6	28.3	27.0	25.4	15.5	Descendente
Población vulnerable por ingresos**	Porcentaje	CONEVAL, Medición de pobreza por entidad federativa, 2012.	6.2	8.1	7.7	6.5	3.5	Descendente
Posición en el Índice de Rezago Social	Posición	CONEVAL, Índice de Rezago Social a nivel municipal y por localidad, 2010.	NA	25	27	29	32	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Equidad de oportunidades

18. Grupos prioritarios

Introducción

Los principales grupos vulnerables lo constituyen los hogares con jefatura femenina, las madres adolescentes, los niños, jóvenes, adultos mayores, las personas con discapacidad y la población indígena.[1] La vulnerabilidad de estos grupos es resultado de los activos disponibles y de su combinación con diversas oportunidades y restricciones (determinados por las instituciones, los mercados de trabajo, la familia, la comunidad y el medio físico, ambiental y geográfico).[2]

El diagnóstico para este tema es amplio y complejo, aunque resaltan en particular ciertas manifestaciones problemáticas. La inestabilidad económica, el mal funcionamiento de los mercados financieros y laborales, el debilitamiento de las instituciones del estado, la falta de seguridad social o las situaciones de desastre por fenómenos naturales son algunas de las causas sociales que ponen en riesgo el desarrollo de estas personas y sus familias. A ello se suman causas personales, como las limitaciones físicas adquiridas por nacimiento, enfermedad, vejez o accidente; así como causas culturales como la discriminación, la violencia y otros factores que contribuyen a la desigualdad de las personas.

De lo anterior se deriva la necesidad de promover una sociedad incluyente que garantice el respeto a la diversidad social y los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, así como fomentar el desarrollo de los pueblos indígenas respetando su identidad cultural.

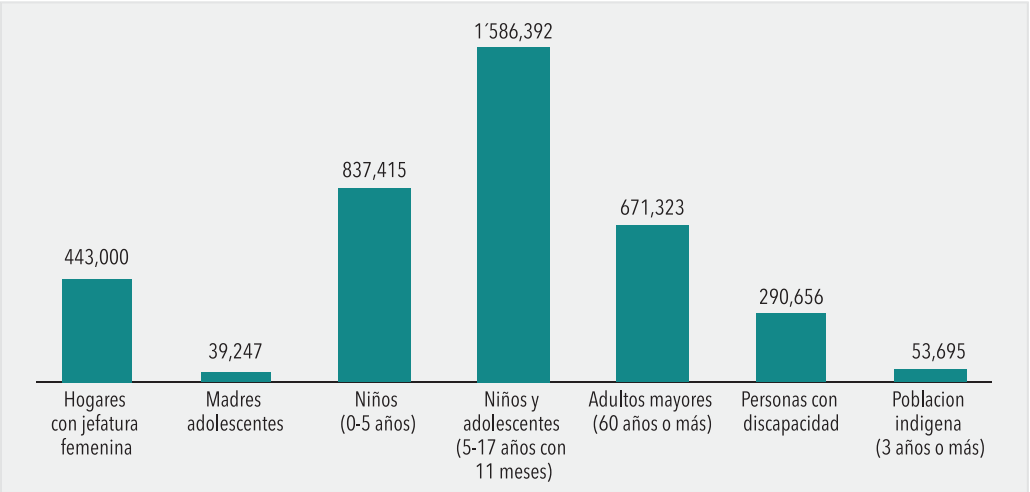
1. Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF Jalisco).
2. INEGI. Seiominar internacional "Medición de grupos vulnerables". En http://www.inegi.org.mx/eventos/2011/grupos_vulnerables/presentacion.aspx.

Diagnóstico de problemas

La Ley General de Desarrollo Social, en su artículo 5º, fracción VI, define a los grupos sociales en situación de vulnerabilidad como aquellos núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del gobierno para lograr su bienestar.

La vulnerabilidad es una condición que afecta la calidad de vida de estos grupos sociales y que los limita para incorporarse a las opciones de desarrollo, pero como tal puede y debe cambiarse. En Jalisco, los principales grupos vulnerables se distribuyen como lo muestra el siguiente gráfico:

Gráfico 18.1. Principales grupos de población vulnerable en Jalisco



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo de Población y Vivienda, 2010.

El IVS, desarrollado por el DIF, muestra la magnitud de dicha vulnerabilidad y facilita la planeación a corto y mediano plazo de las políticas públicas, estableciendo prioridades de atención. El IVS también permite la definición de estrategias diferenciadas en el ámbito municipal y da certidumbre a la relación entre los tres órdenes de gobierno al establecer una forma de distribución presupuestaria con criterios estadísticos.

El estado ocupa el lugar 23 a escala nacional del IVS. La magnitud de vulnerabilidad en la población jalisciense es relativamente baja, en comparación con estados como Chiapas, Oaxaca y Guerrero. Sin embargo, la situación de los grupos vulnerables en Jalisco está lejos de alcanzar los estándares de Nuevo León, Coahuila o Baja California.

Tabla 18.1. Índice de Vulnerabilidad Social por entidad federativa

Entidad	2009	2010	2012
Chiapas	1	1	1
Yucatán	4	4	2
Oaxaca	2	2	3
Guerrero	3	3	4
Puebla	6	6	5
Distrito Federal	29	29	21
Jalisco	22	23	23
Chihuahua	26	26	27
Baja California	30	30	28
Coahuila	31	31	29
Aguascalientes	25	25	30
Nuevo León	32	32	32

Fuente: Secretaría de Planeación del Gobierno de Jalisco, consultado en http://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/valorIndicador/ listaEstatal/175?controlador=indicador&accion=consultarDatos.
Elaborado por el Sistema Nacional DIF, con datos obtenidos de INEGI, Censos de Población y Vivienda 2000 y 2010, Conteo de Población y Vivienda 2005.

De acuerdo con el PNUD, la vulnerabilidad social es directamente proporcional a la calidad de vida. En ese sentido, suprimir los factores que inciden en la vulnerabilidad de los grupos sociales supondría incrementar su calidad de vida.[3]

Desigualdad de género[4]

En los últimos 20 años, la integración de los hogares jaliscienses se ha transformado al incrementarse los hogares con jefatura femenina.[5] Se espera que de 2005 a 2030 esto se incremente en 85.9%, y los de jefatura masculina en 49.4%,[6] es decir, cabría esperar que en 2030 las mujeres jefas de familia representen 35% del total de los hogares.[7] Esta nueva configuración de los hogares acarrea ciertos problemas para las mujeres, ya que éstas tienen que dividirse entre su trabajo y las responsabilidades del hogar. La poca flexibilidad en los lugares de trabajo y la escasez de mecanismos de apoyo para el cuidado de los infantes fue uno de los problemas más sentidos en la consulta ciudadana de los grupos focales con mujeres.[8]

La pobreza coloca a las mujeres en condiciones de vulnerabilidad. De acuerdo con el CNPV 2010, en Jalisco las mujeres son 51.02% de la población total. Las mujeres que son madres de familia viven niveles de pobreza apenas por debajo del promedio nacional, pero se ubican como el sector de la población que mayor número de vulnerabilidades por carencia social enfrenta. En esta condición están las madres en condición de pobreza multidimensional, que en el estado representan 35% de la población, a diferencia del país en donde el porcentaje es de 41.70%.[9]

Dentro de este grupo, un subgrupo de especial interés lo son las madres jefas de hogar en situación de pobreza multidimensional, que representan 32.40% en Jalisco y 38.20% en el país. Si sólo se consideran las jefaturas femeninas, se tiene que 24.60% de los hogares tiene como jefa y pilar del hogar a una mujer, mismo porcentaje para el referente nacional.[10] En otras palabras, uno de cada cuatro hogares jaliscienses es sostenido por una mujer (madre soltera, viuda o con esposo migrante).

a) Mercado laboral. Los problemas asociados al género no sólo se expresan cuantitativamente

3. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 2010. Manejo de Riesgos de Desastre en el Sureste de México. Índice de Vulnerabilidad Social. México.
4. Información proporcionada por la Secretaría de Desarrollo e Integración Social del Gobierno de Jalisco.
5. Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir. Tomo 1. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.
6. COEPO (2010). *Hogares y familia en Jalisco*. En http://sieg.gob.mx/contenido/PoblacionVivienda/CoepopdfHogaresyfamilia.pdf
7. Raúl Padilla López et al., op. cit.
8. Grupos focales: mujeres.
9. "Una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades", en CONEVAL. *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, p. 20. En http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/Metodologia_Medicion_Multidimensional.pdf.
10. INEGI. Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

mediante la pobreza, sino también persisten en el trato cotidiano hacia las mujeres. Aunque en el estado existe una ley estatal de no discriminación hacia las mujeres, los datos muestran que los diferenciales de salario siguen reproduciéndose: en Jalisco, la relación de los ingresos estimados de las mujeres con respecto a los hombres es de 0.53, mientras que en el país es de 0.48. Esto, a pesar de que la tasa neta de participación femenina es alta y asciende a 46.32% (porcentaje superior al nacional en donde esta participación alcanza 42.52%).[11]

b) Salud. Otro de los grandes problemas que enfrentan las mujeres está asociado con su salud, principalmente en lo referente a la mortalidad materna. De acuerdo con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, para 2015 el país debería llegar a 22 muertes maternas por cada 100 mil niños nacidos vivos. Sin embargo, en 2010, el número oficial de muertes maternas en México fue de 992, es decir, 51.5 por cada 100 mil nacidos vivos.

En Jalisco, aunque la mortalidad materna en 2010 no fue tan elevada (38 por cada 100 mil nacidos vivos), la entidad ocupa el quinto lugar en muertes maternas después del Distrito Federal, Estado de México, Puebla y Guerrero. Las causas de estas muertes se asociaron principalmente a las complicaciones hemorrágicas y a las urgencias obstétricas (27.1 y 25%, respectivamente). Del total de mujeres fallecidas por estas causas, 18.8% carecía de seguridad social y de acceso a servicios de salud y 50% de ellas sí tenía acceso al Seguro Popular.

c) Discriminación y violencia. Muy poco se podrá avanzar en el tema de igualdad de género mientras sigan prevaleciendo prácticas discriminatorias.[12] Según la ENADIS 2010, en la ZMG, 23.40% de las personas considera que el hombre debe ser el único responsable de mantener el hogar, mientras que 23.30% de los encuestados piensa que si en una pareja la mujer gana más que el hombre, ella le pierde el respeto al hombre.[13]

De manera paralela, la percepción sobre la violencia de género en la ZMG indica que 11.30% de las personas cree que muchas mujeres que son violadas lo son porque provocan a los hombres. Los reportes estadísticos señalan que 35.40% de las mujeres jaliscienses vive en situación de violencia por parte de su pareja actual, y 45.10% vivirá en violencia de pareja de por vida; en ambos casos los porcentajes en el estado son mayores al promedio nacional.

Jalisco se encuentra entre los estados con mayor número de incidentes de violencia contra las mujeres, tanto en el ámbito público como en el privado. Por otro lado, Jalisco tiene el primer lugar en incidentes, según dos clases de violencia ejercida contra las mujeres: la escolar y la familiar. Respecto a la violencia laboral y la de pareja, el estado se ubica en el lugar 2 a escala nacional, y en la clase de violencia comunitaria ocupa el tercer lugar.[14] Es lamentable que Jalisco se encuentre entre los tres primeros lugares en prevalencia de incidentes en las cinco clases de violencia que afectan a las mujeres, situación que debe ser prioritario tomar en cuenta en las políticas de desarrollo del estado.[15]

11. Información proporcionada por la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.
12. Conforme a las recomendaciones del Comité de Expertas de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). 17 de agosto de 2006.
13. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (2012). Encuesta nacional sobre discriminación en México (ENADIS) 2010. Resultados sobre mujeres.
14. Gutiérrez, H. et al. (2011). "Violencia contra las mujeres", en COEPO. *Diez Problemas de la Población de Jalisco: Una Perspectiva Sociodemográfica*, pp. 67-91. Guadalajara, Jalisco, México.
15. Información proporcionada por la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.

Tabla 18.2. Porcentaje de mujeres de 15 años o más con incidentes de violencia en Jalisco y su comparativo con datos nacionales, 2006

Tipo de violencia	Jalisco		Nacional		
	Porcentaje	Lugar a nivel nacional	Promedio	Entidad federativa con el 1er lugar	Porcentaje
Violencia comunitaria	48.3	3°	39.7	Distrito Federal	59.6
Violencia escolar	20.7	1°	15.6	Jalisco	20.7
Violencia laboral	36.1	2°	29.9	Puebla	37.1
Violencia familiar	22.7	1°	15.9	Jalisco	22.7
Violencia de pareja	52.8	2°	43.2	Estado de México	54.1

Fuente: Elaborado por el COEPO Jalisco con base en INEGI. Tabulados básicos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de la Relaciones en los Hogares, 2006.

Vulnerabilidad en niños y jóvenes

De acuerdo con la Convención sobre los Derechos de los Niños,[16] todos los niños y las niñas tienen derecho a sobrevivir, a desarrollarse plenamente, a estar protegidos contra el abuso, la explotación y la discriminación, así como a participar plenamente en la vida familiar, cultural y social. La Convención protege estos derechos al referirse a los compromisos en materia de atención de la salud, educación, protección jurídica, civil y social.

Los niños y niñas enfrentan una serie de problemas complejos que ponen en riesgo su desarrollo y la plena realización de sus derechos. La población infantil jalisciense actualmente asciende a poco más de 2 millones de niños y niñas, entre 0 y 14 años de edad, lo que representa 29% de la población de la entidad.[17]

La pobreza multidimensional afecta a 49.4% de niños de 0 a 5 años, a 49.4% de los niños en edad escolar de 6 a 11 años y a 39% de los adolescentes de 12 a 17 años. Esta pobreza se asocia a factores como salud y nutrición, la educación, la protección, el trabajo infantil, la violencia y la discriminación.[18]

a) Población infantil. Jalisco ocupa el lugar 13 de las entidades federativas respecto a la tasa de mortalidad infantil, la cual fue en 2010 de 12.6%. Los primeros cinco lugares por tener la menor tasa de mortalidad infantil son Nuevo León, Distrito Federal, Baja California, Coahuila y Baja California Sur. Las principales razones de fallecimiento en los menores de hasta cuatro años de edad son la asfixia y trauma al momento del nacimiento, seguido por malformaciones congénitas del corazón. Entre los niños de 5 a 14 años, las principales causas de fallecimiento las constituyen los accidentes automovilísticos, la leucemia y el ahogamiento.

De acuerdo con el IDH en Jalisco, Guadalajara es el municipio del estado con la menor tasa de mortalidad infantil (18.06%), seguido por Ocotlán (19.72%) y Zapopan (19.86%). Por el contrario, el municipio de Mezquitic manifiesta la tasa más alta de mortalidad infantil (49.62%).[19]

16. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Convención sobre los Derechos del Niño, 2 de septiembre de 1990. En http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm.
17. INEGI. Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.
18. INEGI. MCS-ENIGH 2010, con base en la metodología del CONEVAL sobre el cálculo multidimensional de la pobreza en México.
19. PNUD México (2013). Indicadores municipales de desarrollo humano en México. Oficina Nacional de Desarrollo Humano PNUD México. En http://www.undp.org.mx/desarrollohumano/disco/index.html.

Tabla 18.3. Tasa de mortalidad infantil según el Índice Municipal de Desarrollo Humano. PNUD

Posición	Entidad federativa	Tasa de mortalidad infantil	Índice de educación (componente del IDH)	IDH[1]
1	Mezquitic	49.62	0.6095	0.5969
2	Chimaltitán	39.85	0.7527	0.6591
3	Bolaños	38.34	0.6888	0.6682
4	Santa María del Oro	37.78	0.6720	0.6487
5	Cuautitlán de García Barragán	37.67	0.7186	0.6499
121	Tlaquepaque	21.03	0.8282	0.7967
122	Zapotlán el Grande	20.78	0.8488	0.8048
123	Zapopan	19.86	0.8634	0.8398
124	Ocotlán	19.72	0.8286	0.7926
125	Guadalajara	18.06	0.8633	0.8258

Fuente: Elaborado con datos del PNUD. Indicadores municipales del desarrollo humano en México.
[1] Índice de Desarrollo Humano

Respecto al tema de la educación entre la población infantil de Jalisco, UNICEF coloca a la entidad en el lugar 23 a escala nacional.[20] En 2005, solamente 68.8% de la población de 16 años tenía la secundaria terminada, muy por debajo de Nuevo León, Distrito Federal, Coahuila, Sonora y Tlaxcala, que ocupan los cinco primeros lugares en cobertura de secundaria terminada.[21]

El IDH muestra que Zapopan, Guadalajara y Zapotlán el Grande son los municipios con el mayor índice de educación (0.8634, 0.8633 y 0.8488, respectivamente) entre la población de 6 a 24 años de edad. La tasa de asistencia escolar en este grupo de edad es superior a 60%. En el extremo opuesto, los tres municipios con el menor índice de educación según el IDH son Mezquitic, Santa María del Oro y Quitupan (0.6095, 0.6720 y 0.6848, respectivamente). Su tasa de asistencia escolar entre la población de 24 años es de apenas un poco más de 50%.

20. Siglas en inglés, United Nations Children's Fund (UNICEF). Es un programa de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que provee ayuda humanitaria y de desarrollo a niños y madres en países en desarrollo. Es uno de los miembros de la comisión ejecutiva de la United Nations Development Group (UNDG). En http://www.unicef.org/spanish/.
21. Mtro. Jorge Aristóteles Sandoval Díaz (2012). *Propuestas para el Bienestar Social*, p. 8. En http://assets.informador.com.mx/interactivos/PDFs/bienestar-social-propuestas.pdf.

Tabla 18.4. Tasa de asistencia escolar de la población de 6 a 24 años de edad

Posición	Entidad federativa	Tasa de asistencia escolar
1	Zapopan	66.32
2	Guadalajara	65.31
3	Zapotlán el Grande	68.22
4	Puerto Vallarta	61.31
5	Autlán de Navarro	64.73
...		
121	Jilotlán de los Dolores	52.12
122	Bolaños	56.53
123	Quitupan	47.78
124	Santa María del Oro	52.94
125	Mezquitic	52.54

Fuente: Elaborado con datos del PNUD. Indicadores municipales del desarrollo humano en México.

Respecto al tema de los casos de maltrato infantil, éstos se han incrementado en los últimos años.[22] El Sistema DIF Jalisco y las Unidades de Atención de la Violencia Intrafamiliar notificaron en el año 2010 la cantidad de 66 reportes de maltrato comprobado con un total de 774 niños atendidos; en 2011, fueron 394 reportes con maltrato comprobado y 1,200 niños atendidos; y de enero a septiembre de 2012, se comprobó el maltrato en 506 reportes y fueron atendidos 1,002 menores. Por otro lado, de acuerdo con el Comité de Atención Integral al Menor Maltratado del Hospital Civil de Guadalajara, en los últimos tres años se han triplicado los casos atendidos por la institución. En 2009, fueron atendidos 80 casos; en 2010, 103; en 2011, 168, y en 2012, la cifra ascendió a 192. De acuerdo con la Fiscalía General del Estado de Jalisco, en 2012, fallecieron 20 niños por maltrato, lo que representa 10% de los niños atendidos por el Hospital Civil de Guadalajara. La omisión de cuidados, el maltrato físico y psicológico, la explotación económica y las agresiones sexuales son los casos de maltrato infantil que más se registran.

La vivienda tiene un papel decisivo en el bienestar de los niños; es el entorno físico donde se desarrolla la vida cotidiana y social más próxima de los infantes. Uno de los aspectos que inciden en el desarrollo pleno de niñas y niños son las inadecuadas condiciones de vida en las que pueden estar viviendo. Los componentes físicos de la vivienda (dimensión, equipamiento, infraestructura y materiales), así como las dinámicas y relaciones sociales internas (familia, cultural y ambiente), constituyen factores determinantes en el proceso de formación y desarrollo personal de los infantes.

Carecer de una vivienda digna y segura, así como de sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento, se suma a las difíciles circunstancias de por lo menos 30% de la población que es menor de 14 años de edad para desarrollarse en la vida. Sobre todo en los ámbitos urbanos, en donde los diferenciales en la calidad de vida son más pronunciados.[23]

b) Adolescentes y jóvenes. México tiene 36 millones 210 mil 692, de 12 a 29 años. En números absolutos, Jalisco es el cuarto estado con más jóvenes en el país (dos millones 397 mil 529). Proporcionalmente, el estado se sitúa en el decimoquinto lugar (32.6% de la población del estado son jóvenes).[24] El CONEVAL estima que 33% de los jóvenes en Jalisco se encuentran en situación de pobreza, lo que coloca al estado en la posición 21 a escala nacional.[25]

22. "Se duplican casos de maltrato infantil grave", en *El Informador* (20 de abril de 2013). En http://www.informador.com.mx/jalisco/2013/452192/6/se-duplican-casos-de-maltrato-infantil-grave.htm. Al respecto también puede consultarse el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030, el apartado de Asistencia social.
23. Información proporcionada por la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.
24. INEGI. Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.
25. CONEVAL (2010). *Informe de pobreza en México: el país, los estados y sus municipios 2010*.

Las características de las viviendas donde se desarrollan los jóvenes de Jalisco son relevantes porque muestran el grado de condicionamiento que, directa o indirectamente, les impone el medio en el que viven. De los jóvenes de Jalisco, 3.1% habita en viviendas con piso de tierra (en los municipios rurales del norte del estado, principalmente), 29.4% en viviendas con pisos de cemento (la menor proporción en todo el país) y 66.9% en viviendas con pisos de madera o mosaico (la mayor proporción del país). En cuanto a la clase de la vivienda particular, 92.7% vive en casa independiente, 5.4% en departamentos (la segunda mayor posición del país) y 1.1% en vecindades.[26]

En materia educativa, Jalisco ocupa la séptima posición a escala nacional en cuanto a mayor porcentaje de inasistencia escolar entre los jóvenes de 12 a 29 años con 59.5%.[27] La formación escolar de los padres tiene cierta relación con la de sus hijos: alrededor de 6% de los jóvenes jaliscienses tiene padres que no cursaron ningún grado de estudios, es decir, que no asistieron a la escuela; el 64.7% de los padres tiene educación básica, apenas 13.2% asistió a la preparatoria, y sólo 15.8% tiene nivel de escolaridad superior.

Los problemas asociados a la salud es otro asunto prioritario entre los jóvenes de Jalisco. Por desgracia, sólo 59.7% de los jóvenes de 12 a 29 años tiene acceso a los servicios médicos a través de instituciones de salud. Esto ubica al estado dentro de las 10 entidades con mayor atraso en dicha materia.

De acuerdo con datos del SINAIS, las principales causas de muerte entre la población de 15 a 19 años y de 20 a 24 en la entidad, son los accidentes de vehículos de motor, los homicidios y los suicidios. Por otra parte, entre los muchachos de 25 a 29 años, las muertes, además de los accidentes de tránsito y los homicidios, están relacionadas con la cirrosis y enfermedades del hígado (en los varones) y la diabetes mellitus en las mujeres.

Los jóvenes, además de estar expuestos a los accidentes viales, corren el riesgo de presentar desequilibrios emocionales que pueden conducirlos a atentar contra su vida, a volverse adictos a alguna droga (la adicción más común es al alcohol) y a descuidar su salud.

Es importante conocer, estudiar y proponer estrategias para combatir los mayores problemas que enfrenta nuestra juventud, como lo son la deserción escolar y el rezago educativo, las escasas oportunidades en el mercado laboral, el desempleo, la violencia y el estado de salud (física y emocional). Aunado a ello, deben ser inhibidas y sancionadas todas las prácticas discriminatorias hacia ellos.

Marginación en la población de adultos mayores

Debido al acelerado crecimiento de la población adulta mayor que se ha venido registrando en los últimos años, se estima que la población en edades avanzadas en Jalisco pasará de 9.13% en 2010 a 17.03% en 2030. Entre los temas más preocupantes del envejecimiento poblacional están los relacionados con los recursos económicos (ingresos por trabajo, retiro de la actividad económica y seguridad económica en la vejez) y la salud de ese sector de la población.[28]

En el grupo focal realizado como parte de la consulta ciudadana, los adultos mayores expresaron que sus principales problemas son la falta de oportunidades laborales, pensión, salud, discapacidad por vejez o accidente, inseguridad pública, pérdida de respeto hacia ese grupo social y soledad o abandono. Respecto a este último punto, las dificultades para conseguir pareja contribuyen al sentimiento de soledad, abandono e improductividad social.[29]

26. Secretaría de Desarrollo e Integración Social. INEGI. Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.
27. INEGI. Censo Nacional de Población y Vivienda 2010. Raúl Padilla López et al., op. cit., tomo 2.
28. COEPO. Día Nacional del Adulto Mayor 2012. En.http://sieg.gob.mx/contenido/PoblacionVivienda/adultoMayor.pdf. Raúl Padilla López et al., op. cit., tomo 1.
29. Grupos focales: adultos mayores.

Se calcula que en México sólo dos de cada 10 adultos mayores pueden solventar sus gastos, los ocho restantes viven en situación de pobreza y tres de cada 10 no cuentan con una pensión.[30] La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012 (ENOE) revela que en Jalisco hay 751 mil 684 adultos de 60 años y más, de los cuales 505 mil 993 no realiza ninguna actividad económica. Esto representa 67.3% de la población total de 60 años y más. La PNEA de este grupo de edad es mayoritariamente femenina: 312,704 mujeres (61.8%) y 193,289 hombres (38.2%).[31] Además existe un amplio grupo de adultos mayores que realiza actividades de trabajo doméstico no remunerado.

Tabla 18.5. Jalisco: Porcentaje de población de 60 años y más según condición de actividad económica por sexo, 2012

Población Económicamente Activa (PEA)						Población No Económicamente Activa (PNEA)					
Total	Porcentaje	Hombres	Porcentaje	Mujeres	Porcentaje	Total	Porcentaje	Hombres	Porcentaje	Mujeres	Porcentaje
245,691	32.7	161,591	65.8	84.100	34.2	505,993	67.3	193,289	38.2	312,704	61.8

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en la ENOE primer trimestre de 2012.

Los datos de la ENOE revelan que los adultos mayores económicamente activos se emplean principalmente en el sector terciario y representan 64.9%. Es el ramo de los servicios que emplea a poco más de la mitad. Entre el sector primario y el secundario se distribuye el resto de la población de adultos mayores económicamente activos (17.4%, cada uno).[32]

Es de suma importancia subrayar que en 22.2% de los hogares mexicanos el jefe de hogar es un adulto mayor. En Jalisco, el dato supera la tasa nacional: en 23.4% de los hogares jaliscienses, el jefe del hogar es un adulto mayor.[33]

En 2010, 29% de la población de 60 años y más en Jalisco no era derechohabiente de los servicios de salud proporcionados por instituciones públicas o privadas. En el estado hay municipios en donde más de la mitad de los adultos mayores no son derechohabientes de los servicios de salud: Jalostotitlán con 56.2%, Jesús María con 55.4% y Cuautla con 55.3%. Al contrario, en San Juan de Escobedo y Casimiro Castillo, los adultos mayores son derechohabientes de los servicios de salud: 88.5% y 85%, respectivamente.[34]

30. CONEVAL (2010). *Informe de pobreza multidimensional en México 2008*.
31. COEPO. Día Nacional del Adulto Mayor 2012. En http://sieg.gob.mx/contenido/PoblacionVivienda/adultoMayor.pdf.
32. Ibíd.
33. Ibíd.
34. INEGI. Dato correspondiente a la población de 65 años y más, Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

Tabla 18.6. Población de adultos mayores según condición de derechohabiencia a servicios de salud (porcentajes)

Municipio	Derechohabiente	No derechohabiente	Institución de derechohabiencia					
			IMSS	ISSSTE	Pemex, Defensa o Marina	Seguro Popular o Una Nueva Generación	Institución privada	Otra institución
Jalisco	71.1	28.6	45.6	4.6	0.4	18.2	1.9	1.3
Jalostotitlán	43.2	56.2	20.4	0.0	0.0	20.3	0.1	0.3
Jesús María	44.3	55.4	16.9	0.0	0.1	25.7	0.3	0.3
Cuautla	44.7	55.3	7.6	1.5	0.3	35.6	0.0	0.3
Jocotepec	50.1	49.7	21.5	0.0	0.2	22.3	2.1	1.3
Villa Hidalgo	50.2	49.7	5.0	0.0	0.0	42.2	0.4	0.9
Degollado	50.4	49.3	10.4	0.0	0.1	37.7	0.1	0.5
Zapotlanejo	50.9	48.9	22.3	0.0	0.1	24.2	1.7	0.4
Arandas	51.1	48.7	24.3	1.8	0.0	23.0	0.8	1.4
Valle de Guadalupe	52.1	47.5	26.0	0.0	0.0	24.0	0.2	0.7
Quitupan	52.6	47.0	2.8	0.0	0.1	47.1	0.5	0.8
			...					
San Sebastián del Oeste	82.5	17.1	4.1	0.0	0.3	73.7	0.4	1.4
Acatlán de Juárez	82.5	17.1	68.9	4.5	0.1	8.4	0.7	0.7
Pihuamo	83.1	16.9	31.6	0.0	0.1	49.7	0.4	0.3
Tolimán	83.3	16.7	7.6	0.0	0.0	71.1	0.9	0.3
Teuchitlán	84.3	15.5	62.9	0.0	0.3	20.2	0.1	0.1
Ahualulco de Mercado	84.4	15.5	60.4	7.6	0.2	19.5	0.4	0.3
Cuautitlán de García Barragán	84.7	15.2	21.0	4.2	0.2	60.1	0.2	0.2
Tonila	84.7	15.3	54.3	0.0	0.0	25.6	1.8	0.0
Casimiro Castillo	85.0	14.6	57.9	1.2	0.1	24.8	1.0	0.2
San Juanito de Escobedo	88.5	11.2	46.3	7.8	0.2	35.3	0.4	0.6

Fuente: Elaborado con datos del Consejo Estatal de Población con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.

La Secretaría de Salud estima que en 2010 murieron más de 26 mil adultos mayores de 60 años y más, lo que representó 65% de las defunciones totales en el estado. La causa más recurrente de fallecimientos fue la diabetes mellitus, con 16.1%; le siguieron las enfermedades del corazón, con 15.1% y las pulmonares con 8.2%. Las enfermedades cerebrovasculares tuvieron 6.6% de incidencia y las infecciones respiratorias agudas bajas, 4.5%.[35] Diversos estudios evidencian una elevada prevalencia de sobrepeso y obesidad en adultos mayores (38% y 35%, respectivamente). Por otro lado, se observa un alto riesgo de desnutrición entre este grupo social, lo que en su conjunto supone un incremento en la morbimortalidad de los adultos mayores.[36]

35. Ibíd.
36. Raúl Padilla López et al., op. cit., tomo 3.

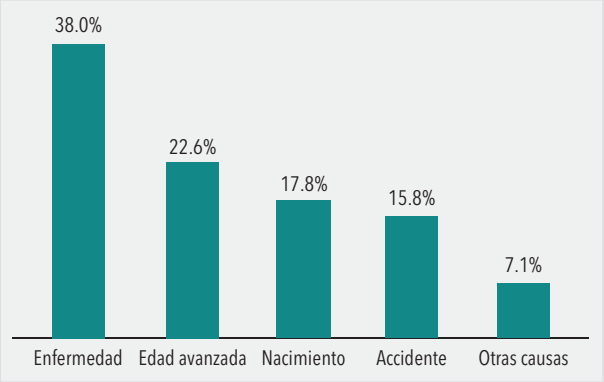
Con referencia a la salud de los adultos mayores, conforme se avanza en edad, las enfermedades crónico-degenerativas se hacen presentes, por lo que es más probable que este grupo social tenga más de una enfermedad. Los principales males que padecen son la hipertensión arterial, la diabetes mellitus, las afecciones del corazón, las cerebrovasculares y el cáncer, así como de los pulmones y el hígado. Estas son las principales causas de muerte en la última década. Los factores de riesgo identificados son la dieta inadecuada, la inactividad física, el abuso del tabaco y del alcohol.[37]

Limitadas oportunidades para la población con discapacidad[38]

En Jalisco existen 290 mil 656 personas que de manera permanente tienen algún tipo de limitación física o mental para realizar sus actividades cotidianas. De ello, 146 mil son varones y 144 mil mujeres, lo que representa 4% de la población total de la entidad.[39]

La discapacidad en los jaliscienses puede ser por diversas razones; las causas pueden presentarse desde el nacimiento, por enfermedad, por accidentes o por vejez, pero la enfermedad es la causa más frecuente. De la población jalisciense que declaró tener al menos una discapacidad, 38% declaró que la causa se debe a las enfermedades, muy probablemente crónico-degenerativas; la segunda causa es por avanzada edad, con 22.6%. Las limitaciones físicas o mentales adquiridas desde el nacimiento solamente representan 17.8% de las causas, y los accidentes, entre los que se incluyen agresiones violentas, generaron 15.8% de las discapacidades.[40]

Gráfico 18.3. Distribución porcentual de la población con discapacidad según las causas, Jalisco, 2010



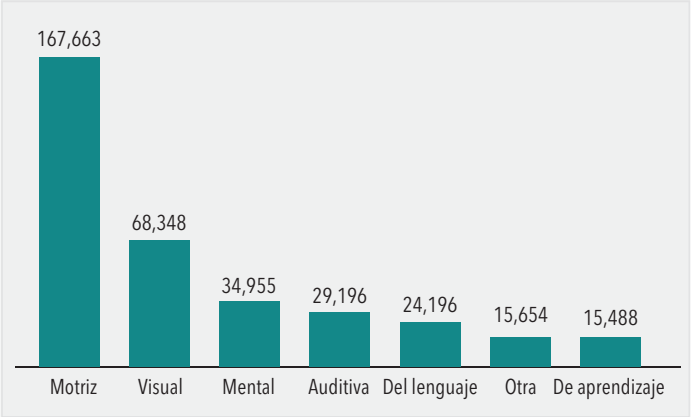
Fuente: Elaborado con datos del Consejo Estatal de Población con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.
Nota: La suma de los porcentajes puede ser mayor a 100% debido a la población que tiene más de una limitación.

La posibilidad de padecer alguna limitación física o mental se incrementa con la edad. El COEPO estima que 49% de los más de 52 mil jaliscienses que tienen 85 años y más tienen alguna discapacidad; mientras que en el grupo de edad de 60 a 84 años, 18% (118 mil personas) tienen alguna discapacidad. Sin embargo, la institución también resalta que hay 29 mil niños de 0 a 14 años y 31 mil jóvenes de 15 a 29 años con alguna discapacidad.[41] Del total de personas con discapacidad sólo 66.8% tiene acceso a los servicios de salud.

De acuerdo con el tipo de discapacidad, 57.6% tiene limitaciones motrices (caminar o desplazarse); 23.5% de tipo visual, aun utilizando lentes para ver, y en 12% su limitación es de tipo mental.

37. Ibíd.
38. Información proporcionada por la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.
39. COEPO. Población con discapacidad en Jalisco en 2010. En http://sieg.gob.mx/contenido/PoblacionVivienda/notacoepo201111.pdf
40. Ibíd.
41. Ibíd.

Gráfico 18.2. Población con algún tipo de limitación o discapacidad en Jalisco



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo de Población y Vivienda, 2010.

El trabajo digno, socialmente reconocido y adecuadamente remunerado, es uno de los derechos sociales básicos que la ciudadanía hoy en día más demanda y sobre el cual se requieren importantes acciones con miras a fortalecerlo y protegerlo.[42]

Una de las problemáticas que padecen las personas con discapacidad es la dificultad para obtener un empleo digno y adecuado a sus capacidades.[43] De acuerdo con los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2010, en Jalisco, de las 268,295 personas con discapacidad de 12 años y más, solamente 75 mil 218 son consideradas económicamente activas, lo que significa que 28% con alguna discapacidad son económicamente activas. De esta población, 94.4% (71,033 personas) están ocupadas y 5.6% (4,185) desocupadas.[44] Es precisamente en el tema del empleo en el que el estado tiene una deuda social con las personas que viven con algún tipo de discapacidad.

El nivel de escolaridad de la población con alguna discapacidad en Jalisco es particularmente crítico.[45] De los jaliscienses con discapacidad, 25% no tiene escolaridad alguna, y solamente 10.6% tiene educación media básica y superior, que incluye estudios técnicos de bachillerato o profesionales (licenciatura, normal superior o equivalente) y posgrados. Apenas la mitad de las personas con alguna discapacidad, 48.7%, tiene la primaria concluida, y solamente 11.8% terminó el nivel secundaria o equivalente.

Otro tema que se vincula con las personas que viven con discapacidad es la posibilidad de disfrutar espacios públicos incluyentes y accesibles. Se entiende por accesibilidad la eliminación de las barreras físicas y estructurales que impiden la vida pública autónoma e independiente. Este es un derecho fundamental de las personas con discapacidad, salvaguardado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Dicho organismo recomienda que se establezcan las directrices necesarias para promover e impulsar la accesibilidad como paso previo para las intervenciones estructurales y para la promoción de una sociedad más abierta, incluyente y sensible a las

42. Raúl Padilla López et al., op. cit., tomo 1.
43. Ibíd.
44. Ibíd.
45. Ibíd.

necesidades de movilidad de todos los habitantes y sus perspectivas de participación social, cívica, económica, política, cultural y comunitaria.

Marginación y discriminación en la población indígena

De acuerdo con el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son comunidades integrantes de un pueblo indígena aquellas que formen una unidad social, económica y cultural asentada en un territorio y que reconoce autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.[46]

En Jalisco, esta población indígena asciende a 87 mil 638 personas y representa 1% de la población total, al estar constituida por las etnias wixaritari o huichol (30.5%), náhua (18.1%) y purépecha (7.5%), principalmente.[47]

Los municipios con mayor concentración de población indígena en el estado son aquellos que también muestran los mayores niveles de marginación. En este sentido, tanto Mezquitic como Bolaños, municipios en los que la población indígena supera 50% (77% y 65.8%, respectivamente),[48] tienen un grado de marginación muy alto y se posicionan en los lugares 11 y 56 con mayor grado de marginación a escala nacional.[49]

En el ejercicio de consulta ciudadana para el PED 2013-2033 de los grupos focales, entre las principales problemáticas para los pueblos indígenas que se identificaron fueron la poca cobertura educativa, la mala calidad de los servicios médicos y la escasez de fuentes de ingreso o de trabajo, así como la discriminación y la violación de sus derechos humanos.[50]

En cuanto al tema de salud, en 2005 cerca de 60% de la población indígena no era derechohabiente, con las consecuencias que esto implica. Por ejemplo, en promedio 7.6% de los hijos nacidos vivos de las mujeres indígenas fallecieron, y en la esfera municipal los mayores porcentajes se presentan en municipios predominantemente indígenas: Mezquitic, con 17.5% de los hijos fallecidos, y Bolaños, con 16.5%.[51] El problema ha continuado a pesar de la implementación del seguro popular, sobre todo para la población indígena monolingüe.[52]

Según estadísticas de la CDI, en 2010, en Jalisco existen 42 mil 270 personas indígenas que no están afiliadas a los servicios de salud, que representan 43.9%. Por otra parte, los que sí cuentan con seguridad son 53 mil 548 personas (55.6%) y los afiliados al seguro popular suman 21 mil 166 (22%).[53]

Otro grave problema de las comunidades indígenas es la educación, donde existe un alto porcentaje de deserción (2.8% en el ciclo 2007-2008) y reprobación (6% en el mismo ciclo);[54] se tienen los mayores porcentajes de logro insuficiente en la prueba enlace tanto en 2006 como en 2010, ya que en matemáticas en 2006 se tuvo un porcentaje de insuficiencia de 60.87%, que pasó a 46.3 en 2010, con un porcentaje de insuficiencia de 74.74% en 2006, que pasó a ser 48.19% en 2010.[55] Pese a los logros obtenidos en el mejoramiento de los resultados, todavía son las comunidades indígenas las que presentan, en general, los mayores porcentajes de insuficiencia a escala estatal.

46. Cámara de Diputados (26 de julio de 2013). En http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf.
47. COEPO. Población indígena por municipio, 2000-2010.
48. SIEG. Población total y población indígena. En http://sieg.gob.mx/general.php?id=4&idg=76
49. COEPO. Población indígena por municipio, 2000-2010.
50. Grupos focales: indígenas.
51. Gobierno de Jalisco (2010). *Desarrollo humano y demografía de grupos vulnerables en Jalisco*. Capítulo 8. La población indígena de Jalisco, p. 112.
52. Raúl Padilla López et al., op. cit., tomo 3, p. 86.
53. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Indicadores sociodemográficos de la población total y la población indígena 2010.
54. Chavoya Peña, M.L. (2010). "Balance de la educación en el estado", en Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación. *2 Décadas en el desarrollo de Jalisco*, p. 14. Guadalajara, Jalisco, México.
55. Raúl Padilla López et al., op. cit., tomo 3, p. 88.

La dispersión poblacional y las condiciones orográficas de la región Norte han tenido un papel importante en el desarrollo de los municipios predominantemente indígenas, ya que tanto en Bolaños como en Mezquitic el total de la población vive en localidades de menos de cinco mil habitantes, lo que ha dificultado el incremento de la infraestructura.

Esto ha resultado también en la falta de infraestructura básica, ya que en Bolaños 56.82% de la población reside en viviendas sin excusado, y en Mezquitic alcanza 64.78%. En cuanto a los ocupantes de viviendas sin energía eléctrica, en Bolaños representan 39.51%, y en Mezquitic 50.62%. Las viviendas en Bolaños que no cuentan con agua entubada son 28.26%, y en Mezquitic 44.83%. Por último, las viviendas con piso de tierra representan en Bolaños 30.49%, y en Mezquitic 37.73%.[56]

Entre las consecuencias de los altos niveles de marginación en los municipios predominantemente indígenas, está la emigración hacia los municipios que consideran con una mejor calidad de vida,[57] principalmente los de la ZMG y la zona conurbada de Puerto Vallarta, donde la población de cinco años y más que habla lengua indígena ha ido en aumento, sobre todo en Tlajomulco de Zúñiga, donde pasó de 464 a 2,035 en los últimos diez años. Otros municipios donde aumentó la población indígena considerablemente son Zapopan, con un incremento de 67.9%, Autlán de Navarro, con 79.7%, y Cihuatlán, con 56.7%.[58]

Quizás la más grave consecuencia es la creciente violación de los derechos humanos de los jornaleros agrícolas. Este grupo particular, producto de la migración laboral, no sólo no recibe un salario digno, sino que a menudo se expone a la contaminación de agroquímicos altamente tóxicos (el tema de las condiciones de los jornaleros agrícolas se abordará más detalladamente en el apartado de migración).[59]

56. COEPO. Índice de marginación por municipio, 2010.
57. No sólo se refiere a la migración interna del propio estado, sino también a la que proviene de otras entidades, ya que Jalisco es un gran receptor de indígenas migrantes que vienen a radicar de manera permanente a las zonas urbanas y de manera temporal a los campos agrícolas.
58. COEPO. Índice de marginación por municipio, 2010.
59. Neurath, J. (2003). *Huicholes, pueblos indígenas del México contemporáneo*, p. 11. México, D.F.: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y PNUD.

Áreas de oportunidad

Bono demográfico, conocimiento y experiencia de los adultos mayores[60]

El aumento en la esperanza de vida de la población, combinado con las deficiencias en los sistemas de previsión existentes, se ha traducido en un incremento de la población de la tercera edad que desafortunadamente carece de ingresos suficientes para subsistir, aunado a que debe ser asistida por programas específicos que aseguren sus derechos sociales y creen condiciones para promover su autonomía, integración y participación efectiva en la sociedad.

La supervivencia de los adultos mayores representa una oportunidad para la transmisión de conocimientos de las personas más experimentadas a los más jóvenes, que tienen la fuerza y el espíritu, pero, no el conocimiento.

Instrumentos legales de protección a los indígenas

De acuerdo con la metodología del INEGI, fue censada la población indígena, y el resultado dice que en Jalisco hay 53,695 personas de tres y más años de edad que hablan lengua indígena,[61] así como 87,638 habitantes o población en hogares censales indígenas, desagregados por municipios y sus localidades.[62] Esto ubica a Jalisco como un estado con menos población indígena que su nivel real, debido a que sus comunidades náhuas perdieron la lengua indígena materna al adoptar el español, haciéndolos invisibles para los registros oficiales de población. Tal es el caso de los siguientes municipios reconocidos por ley con población indígena náhua: Tuxpan, Zapotitlán de Vadillo, Cuautitlán de García Barragán y Villa Purificación.

60. *Área de oportunidad producto de los talleres intergubernamentales celebrados en el marco de la consulta pública para la integración del PED 2013-2033.*
61. Tabulado 05.01B_MUNICIPAL_14, del cuestionario básico.
62. INEGI (2010). Total de personas que forman hogares censales donde el jefe del hogar o su cónyuge hablan alguna lengua indígena.

Tabla 18.7. Principales municipios con población indígena de las regiones Sur y Costa Sur, 2010

Municipio	Población de 3 años y más	De 3 años y más por condición de habla indígena							En hogares censales indígenas	
		Habla lengua indígena					No habla lengua indígena	No especificado	Total	Porcentaje de la población de 3 años y más
		Total	Porcentaje de la población de 3 años y más	Habla español	No habla español	No especificado				
Tuxpan	32,210	189	0.59	108	3	78	31,771	250	302	0.94
Cuautitlán de García Barragán	16,262	150	0.92	101	1	48	16,046	66	279	1.72
Zapotitlán de Vadillo	6,268	15	0.24	8	0	7	6,231	22	25	0.40
Villa Purificación	10,989	14	0.13	7	0	7	10,935	40	35	0.32
Suma	65,729	368	2	224	4	140	64,983	378	641	0.98

Fuente: Elaborado con datos del Censo de Población y Vivienda, 2010.

En este sentido, la CEI intenta realizar una reforma de ley que implicara algo más que el reconocimiento de comunidades. En primer lugar era necesario realizar la ubicación en el territorio del estado de todos los grupos indígenas, por tipo de población específica, mediante un padrón de comunidades y localidades indígenas, en el cual se ubicara a la población indígena originaria, la población indígena migrante residente y la población indígena jornalera agrícola. Esto, sustentado en que existe población objetivo que no está siendo plenamente atendida, y población potencial que ha quedado fuera de cualquier tipo de atención, con lo cual se pierden indicadores reales para abatir el rezago social, además de que los datos del INEGI no ofrecen cifras reales de la población indígena de Jalisco.

Etnoturismo

Los diversos grupos étnicos en el estado han abierto, aunque incipientemente, un nuevo mercado de turismo alternativo. La visita a los diferentes centros urbanos y turísticos donde se vende la artesanía suele combinarse con recorridos por diversos lugares sagrados, lo que se conoce como etnoturismo.[63]

63. Neurath, J., op. cit., p. 12.

Objetivos y estrategias

Objetivos de desarrollo

OD18. Promover una sociedad incluyente que garantice el respeto a la diversidad social y los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, así como fomentar el desarrollo de los pueblos indígenas respetando su identidad cultural.

Objetivos sectoriales[64]

OD18O1. Promover la igualdad entre hombres y mujeres combatiendo toda forma de discriminación asociada al género.

- O1E1. Establecer un seguro de maternidad.[65]
- O1E2. Promover un programa para la prevención de embarazos en adolescentes.[66]
- O1E3. Impulsar una cultura de igualdad[67] de género enfocada al respeto y la seguridad de las mujeres.[68]
- O1E4. Crear un conjunto de iniciativas que permitan velar por el ejercicio político de la ciudadanía en condiciones de igualdad.[69]
- O1E5. Promover una serie de reformas para la inserción laboral de la mujer en condiciones de igualdad[70] y respeto.[71]
- O1E6. Fortalecer los servicios de prevención y atención a víctimas de violencia de género.[72]
- O1E7. Promover la mejora de los centros integrales de apoyo a la mujer y de las instituciones públicas de cuidado infantil que permitan a las madres jóvenes trabajar.[73]
- O1E8. Promover acciones para disminuir la violencia contra las mujeres.[74]
- O1E9. Iniciar programas que ayuden a conciliar los intereses familiares con los laborales.[75]
- O1E10. Fomentar más espacios de participación social y política de la mujer.

OD18O2. Garantizar la protección de la niñez que vive en condiciones de vulnerabilidad y riesgo.

- O2E1. Ofrecer un esquema en el proceso de adopciones que consolide la seguridad y garantice los derechos humanos de la niñez institucionalizada en albergues.[76]
- O2E2. Ampliar la prevención y atención a menores trabajadores y en situación de calle.[77]
- O2E3. Generar proyectos para fomentar la sana alimentación y el control de peso en la niñez jalisciense.
- O2E4. Diseñar y difundir un fondo de apoyo a municipios para proyectos de niñez segura, participativa y plena.

64. Propuesta de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.
65. Propuesta de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.
66. Propuesta de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.
67. Conforme a las recomendaciones del Comité de Expertas de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), 17 de agosto de 2006.
68. Grupos Focales: Mujeres.
69. Estrategia obtenida del documento Gutiérrez Pulido, H., Mariscal González, M., Almonzor García, P., Ayala Dávila, M., Gama Hernández, V., y Lara Garza, G. (2011). *Diez problemas de la población de Jalisco: una perspectiva sociodemográfica*. 2010: Dirección de Publicaciones del Gobierno de Jalisco, Guadalajara.
70. Conforme a las recomendaciones del Comité de Expertas de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), 17 de agosto de 2006.
71. Propuesta de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.
72. Propuesta de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.
73. Propuesta por *Jalisco a Futuro 2012-2032*.
74. Gutiérrez Pulido, H., Mariscal González, M., Almonzor García, P., Ayala Dávila, M., Gama Hernández, V., y Lara Garza, G. (2011). *Diez problemas de la población de Jalisco: una perspectiva sociodemográfica.* 2010: Dirección de Publicaciones del Gobierno de Jalisco, Guadalajara.
75. Propuesta de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.
76. Congreso del Estado de Jalisco.
77. Propuesta del Sistema DIF Jalisco.

- O2E5. Brindar la atención integral a la niñez a través de diversas acciones que permitan disminuir la deserción escolar, el *bullying* y los adolescentes en conflicto con la ley.

OD18O3. Promover la integración de los jóvenes a la educación, a la economía y al desarrollo personal.

- O3E1. Coordinar un transporte gratuito para estudiantes de la ZMG.[78]
- O3E2. Procurar proyectos de primer empleo o inserción laboral para jóvenes.[79]
- O3E3. Establecer programas de capacitación para el trabajo.[80]
- O3E4. Facilitar el financiamiento para estudios de posgrado.
- O3E5. Incentivar la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo de nivel medio y superior.
- O3E6. Atender a jóvenes en situación de riesgo como el desempleo, el consumo de sustancias, embarazos entre otros.[81]

OD18O4. Reducir la vulnerabilidad de los adultos mayores.

- O4E1. Asegurar un sistema de pensiones que permita ofrecer un ingreso suficiente a la población de adultos mayores.[82]
- O4E2. Asegurar que los adultos mayores tengan una pensión alimentaria.[83]
- O4E3. Elaborar un catálogo de programas y servicios de las políticas públicas dirigidas a la atención del adulto mayor.
- O4E4. Propiciar la creación de centros de desarrollo integral para el adulto mayor.[84]
- O4E5. Ampliar las funciones de la Procuraduría Social para fortalecer el área de protección a los grupos vulnerables.[85]
- O4E6. Generar un programa de educación y de comunicación que propicie una cultura de la vejez.[86]
- O4E7. Reconocer y dignificar las capacidades de los adultos mayores.[87]
- O4E8. Incrementar la cobertura con protección a los adultos mayores en desamparo.[88]
- O4E9. Propiciar la creación de instancias de salud dirigidas a los adultos mayores.[89]

OD18O5. Fomentar la integración social plena de las personas con alguna discapacidad.

- O5E1. Crear un fondo estatal destinado a proyectos que mejoren la accesibilidad universal en los espacios públicos.[90]
- O5E2. Diseñar programas para la integración laboral de personas con discapacidad.[91]
- O5E3. Consolidar las instituciones de asistencia a las personas con discapacidad.[92]
- O5E4. Fortalecer y ampliar la cobertura de las unidades de rehabilitación integral para personas con discapacidad en el estado.[93]
- O5E5. Difundir el marco legal vigente que atiende a la población con discapacidad.[94]
- O5E6. Impulsar acciones para conocer a la población que vive con alguna discapacidad.[95]

78. Agenda de Gobierno 2013.
79. Propuesta de Jalisco a Futuro 2012-2032. Tomo 7. p. 294.
80. Ibíd.
81. Congreso del Estado de Jalisco.
82. Grupos focales: adultos de la tercera edad. Propuesta de la Agenda de Gobierno.
83. Propuesta de Jalisco a Futuro 2012-2032.
84. Grupos focales: adultos de la tercera edad.
85. Ibíd.
86. Propuesta de *Jalisco a Futuro 2012-2032*.
87. Grupos focales: adultos de la tercera edad. Taller intergubernamental.
88. Propuesta del Sistema DIF Jalisco.
89. Congreso del Estado de Jalisco.
90. Grupos focales: personas con discapacidad. Propuesta de la Agenda de Gobierno.
91. Ibíd.
92. Ibíd.
93. Ibíd.
94. Mesas sectoriales: pobreza e inclusión.
95. Congreso del Estado de Jalisco.

OD18O6. Impulsar el desarrollo integral y participativo de la población indígena.

- O6E1. Promover y desarrollar proyectos que permitan ampliar la cobertura de infraestructura y garanticen el abasto de servicios básicos en comunidades indígenas a través de mecanismos de planeación participativa.[96]
- O6E2. Aumentar la cobertura y calidad de los servicios de salud.[97]
- O6E3. Mejorar, adecuar y acercar el sistema educativo orientado a los pueblos indígenas.[98]
- O6E4. Garantizar los derechos humanos de las comunidades indígenas con especial enfoque en los jornaleros agrícolas y migrantes.[99]
- O6E5. Evaluar los programas de operación orientados al fortalecimiento y desarrollo de los pueblos indígenas para el diseño de mejores protocolos de atención.[100]
- O6E6. Fortalecer a la Comisión Estatal Indígena y su Consejo Consultivo con la participación de comunidades y pueblos indígenas.[101]
- O6E7. Diseñar un modelo de justicia alternativa para pueblos indígenas.[102]
- O6E8. Impulsar decretos para aumentar las declaraciones de patrimonio histórico y cultural.[103]
- O6E9. Fomentar las tradiciones culturales, usos y costumbres de los pueblos indígenas.[104]
- O6E10. Impulsar el desarrollo y comercialización de artesanías de calidad.[105]
- O6E11. Promover la solución del rezago agrario y la tenencia de la tierra en las poblaciones indígenas.[106]
- O6E12. Establecer mecanismos de evaluación y seguimiento con la participación de comunidades indígenas en torno a la protección, mantenimiento y conservación de sus sitios sagrados.[107]

96. Taller intergubernamental. PED 2033, p .192. y Congreso del Estado.
97. Grupos focales: población indígena. Agenda de Gobierno. p. 41.
98. Ibíd.
99. Taller intergubernamental. 2 Décadas en el Desarrollo de Jalisco 1990-2010. p. 343.
100. Congreso del Estado.
101. Taller intergubernamental. Agenda de Gobierno. p. 41 y Congreso del Estado.
102. Agenda de Gobierno. p.41.
103. Taller intergubernamental. Agenda de Gobierno. p.41.
104. Grupos focales: Población indígena. Taller Intergubernamental. PED 2030. p. 193.
105. PED 2030. p. 193.
106. Taller intergubernamental.
107. Congreso del Estado.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD18O1. Promover la igualdad entre hombres y mujeres, combatiendo toda forma de discriminación asociada al género.	Objetivo 1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación. Enfoque transversal. México con Educación de Calidad, México Próspero. Estrategia III. Perspectiva de Género	Objetivo específico 16. Garantizar la paz y la tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.	Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer.
OD18O2. Garantizar la protección de la niñez que vive en condiciones de vulnerabilidad y riesgo.	Objetivo 1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación. Objetivo 2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente. Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental, así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 2. Apoyar la permanencia en la escuela de los niños y jóvenes, así como fomentar la calidad de la educación impartida y elevar los niveles de escolaridad de la población para potenciar sus posibilidades de desarrollo. Objetivo específico 5. Extender la protección social para que todos los jaliscienses cuenten con acceso a asistencia sanitaria apropiada, puedan disfrutar de condiciones de trabajo seguras, retribución en caso de pérdida o reducción de los ingresos y una pensión en la vejez.	Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal. Objetivo 4. Reducir la mortalidad de los menores de 5 años.
OD18O3. Promover la integración de los jóvenes a la educación, a la economía y al desarrollo personal.	Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente. Objetivo 2.4. Ampliar el acceso a la seguridad social. Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental, así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 2. Apoyar la permanencia en la escuela de los niños y jóvenes, así como fomentar la calidad de la educación impartida y elevar los niveles de escolaridad de la población para potenciar sus posibilidades de desarrollo. Objetivo específico 3. Favorecer la integración productiva de las personas, propiciando las condiciones necesarias para crear trabajo que represente oportunidades de desarrollar calificaciones y puestos de trabajo bien remunerados. Objetivo específico 5. Extender la protección social para que todos los jaliscienses cuenten con acceso a asistencia sanitaria apropiada, puedan disfrutar de condiciones de trabajo seguras, retribución en caso de pérdida o reducción de los ingresos y una pensión en la vejez.	Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal.

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD1804. Reducir la vulnerabilidad de los adultos mayores.	Objetivo 2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente. Objetivo 2.3. Asegurar el acceso a los servicios de salud.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental, así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 3. Favorecer la integración productiva de las personas, propiciando las condiciones necesarias para crear trabajo que represente oportunidades de desarrollar calificaciones y puestos de trabajo bien remunerados. Objetivo específico 5. Extender la protección social para que todos los jalisciense cuenten con acceso a asistencia sanitaria apropiada, puedan disfrutar de condiciones de trabajo seguras, retribución en caso de pérdida o reducción de los ingresos y una pensión en la vejez.	Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
OD1805. Fomentar la integración social plena de las personas con alguna discapacidad.	Objetivo 1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación. Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente. Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental, así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 3. Favorecer la integración productiva de las personas, propiciando las condiciones necesarias para crear trabajo que represente oportunidades de desarrollar calificaciones y puestos de trabajo bien remunerados. Objetivo específico 5. Extender la protección social para que todos los jalisciense cuenten con acceso a asistencia sanitaria apropiada, puedan disfrutar de condiciones de trabajo seguras, retribución en caso de pérdida o reducción de los ingresos y una pensión en la vejez. Objetivo específico 16. Garantizar la paz y la tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.	Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD1806. Impulsar el desarrollo integral y participativo de la población indígena.	Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática. Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente. Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo. Objetivo 3.3. Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental, así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 2. Apoyar la permanencia en la escuela de los niños y jóvenes, así como fomentar la calidad de la educación impartida y elevar los niveles de escolaridad de la población para potenciar sus posibilidades de desarrollo. Objetivo específico 3. Favorecer la integración productiva de las personas, propiciando las condiciones necesarias para crear trabajo que represente oportunidades de desarrollar calificaciones y puestos de trabajo bien remunerados. Objetivo específico 5. Extender la protección social para que todos los jalisciense cuenten con acceso a asistencia sanitaria apropiada, puedan disfrutar de condiciones de trabajo seguras, retribución en caso de pérdida o reducción de los ingresos y una pensión en la vejez. Objetivo específico 10. Dotar a las personas de entornos urbanos y rurales con infraestructura moderna y dinámica, así como espacios públicos que enriquezcan la experiencia del lugar y convivencia en la vida cotidiana. Objetivo específico 13. Poner a disposición de las personas mecanismos sencillos y efectivos para participar activamente en la discusión, análisis y toma de decisiones de los asuntos públicos, así como garantizar la libre expresión y manifestación de ideas. Objetivo específico 14. Dar certeza jurídica y procesal sobre sus bienes y derechos a todos los ciudadanos en el acceso a la justicia para salvaguardar su integridad física y patrimonial. Objetivo específico 16. Garantizar la paz y la tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.	Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal. Objetivo 4. Reducir la mortalidad de los menores de 5 años. Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Tabla resumen

OD18. Promover una sociedad incluyente que garantice el respeto a la diversidad social y los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, así como fomentar el desarrollo de los pueblos indígenas respetando su identidad cultural

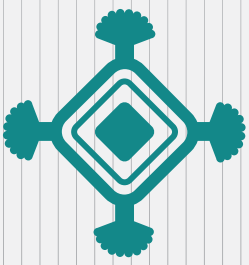
Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Desigualdad de género.	O1. Promover la igualdad entre hombres y mujeres, combatiendo toda forma de discriminación asociada al género.	E1. Establecer un seguro de maternidad.
		E2. Promover un programa para la prevención de embarazos en adolescentes.
		E3. Impulsar una cultura de igualdad de género enfocada al respeto y la seguridad de las mujeres.
		E4. Crear un conjunto de iniciativas que permitan velar por el ejercicio político de la ciudadanía en condiciones de igualdad.
		E5. Promover una serie de reformas para la inserción laboral de la mujer en condiciones de igualdad y respeto.
		E6. Fortalecer los servicios de prevención y atención a víctimas de violencia de género.
		E7. Promover la mejora de los centros integrales de apoyo a la mujer y de las instituciones públicas de cuidado infantil que permitan a las madres jóvenes trabajar.
		E8. Promover acciones para disminuir la violencia contra las mujeres.
		E9. Iniciar que ayuden a conciliar los intereses familiares con los laborales.
		E10. Fomentar más espacios de participación social y política de la mujer.
Vulnerabilidad en niños y jóvenes.	O2. Garantizar la protección de la niñez que vive en condiciones de vulnerabilidad y riesgo.	E1. Ofrecer un esquema en el proceso de adopciones que consolide la seguridad y garantice los derechos humanos de la niñez institucionalizada en albergues.
		E2. Ampliar la prevención y atención a menores trabajadores y en situación de calle.
		E3. Generar proyectos para fomentar la sana alimentación y el control de peso en la niñez jalisciense.
		E4. Diseñar y difundir un fondo de apoyo a municipios para proyectos de niñez segura, participativa y plena.
		E5. Brindar la atención integral a la niñez a través de diversas acciones que permitan disminuir la deserción escolar, el *bullying* y los adolescentes en conflicto con la ley.
	O3. Promover la integración de los jóvenes a la educación, a la economía y al desarrollo personal.	E1. Coordinar un transporte gratuito para estudiantes de la ZMG.
		E2. Procurar proyectos de primer empleo o inserción laboral para jóvenes.
		E3. Establecer programas de capacitación para el trabajo.
		E4. Facilitar el financiamiento para estudios de posgrado.
		E5. Incentivar la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo de nivel medio y superior.
		E6. Atender a jóvenes en situación de riesgo como el desempleo, el consumo de sustancias, embarazos, entre otros.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Marginación en la población de adultos mayores.	O4. Reducir la vulnerabilidad de los adultos mayores.	E1. Asegurar un sistema de pensiones que permita ofrecer un ingreso suficiente a la población de adultos mayores.
		E2. Asegurar que los adultos mayores tengan una pensión alimentaria.
		E3. Elaborar un catálogo de programas y servicios de las políticas públicas dirigidas a la atención del adulto mayor.
		E4. Propiciar la creación de centros de desarrollo integral para el adulto mayor.
		E5. Ampliar las funciones de la Procuraduría Social para fortalecer el área de protección a los grupos vulnerables.
		E6. Generar un programa de educación y de comunicación que propicie una cultura de la vejez.
		E7. Reconocer y dignificar las capacidades de los adultos mayores.
		E8. Incrementar la cobertura con protección a los adultos mayores en desamparo.
		E9. Propiciar la creación de instancias de salud dirigidas a los adultos mayores.
Limitadas oportunidades para la población con discapacidad.	O5. Fomentar la integración social plena de las personas con alguna discapacidad.	E1. Crear un fondo estatal destinado a proyectos que mejoren la accesibilidad universal en los espacios públicos.
		E2. Diseñar programas para la integración laboral de personas con discapacidad.
		E3. Consolidar las instituciones de asistencia a las personas con discapacidad.
		E4. Fortalecer y ampliar la cobertura de las unidades de rehabilitación integral para personas con discapacidad en el estado.
		E5. Difundir el marco legal vigente que atiende a la población con discapacidad.
		E6. Impulsar acciones para conocer a la población que vive con alguna discapacidad.
Marginación y discriminación en la población indígena.	O6. Impulsar el desarrollo integral y participativo de la población indígena.	E1. Promover y desarrollar proyectos que permitan la ampliación de la cobertura de infraestructura y garanticen el abasto de servicios básicos en comunidades indígenas a través de mecanismos de planeación participativa.
		E2. Aumentar la cobertura y calidad de los servicios de salud.
		E3. Mejorar, adecuar y acercar el sistema educativo orientado a los pueblos indígenas.
		E4. Garantizar los derechos humanos de las comunidades indígenas con especial enfoque en los jornaleros agrícolas y migrantes.
		E5. Evaluar los programas de operación orientados al fortalecimiento y desarrollo de los pueblos indígenas para el diseño de mejores protocolos de atención.
		E6. Fortalecer a la Comisión Estatal Indígena y su Consejo Consultivo con la participación de comunidades y pueblos indígenas.
		E7. Diseñar un modelo de justicia alternativa para pueblos indígenas.
		E8. Impulsar decretos para aumentar las declaraciones de patrimonio histórico y cultural.
		E9. Fomentar las tradiciones culturales, usos y costumbres de los pueblos indígenas.
		E10. Impulsar el desarrollo y comercialización de artesanías de calidad.
		E11. Promover la solución del rezago agrario y la tenencia de la tierra en las poblaciones indígenas.
		E12. Establecer mecanismos de evaluación y seguimiento con la participación de comunidades indígenas en torno a la protección, mantenimiento y conservación de ss sitios sagrados..

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Madres jefas de hogar en situación de pobreza extrema**	Porcentaje	CONEVAL, Resultados de pobreza a nivel nacional y por entidades federativas, 2010-2012.	38.2	32.4	30.0	26.9	18.5	Descendente
Población indígena analfabeta de 15 años y más **	Porcentaje	CDI, Sistema de indicadores sobre la población indígena de México con base en INEGI Censo de Población y Vivienda, 2010.	21.5	11.4	9.4	7.5	2.5	Descendente
Cobertura con el programa Desayunos Escolares a escuelas públicas preescolares y primarias, ubicadas en localidades de alta y muy alta marginación	Porcentaje	Sistema DIF Jalisco, Sistema de Información Estatal y Municipal, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	71.90	80.00	85.00	100	Ascendente
Posición que ocupa Jalisco en el Índice de Vulnerabilidad Social (IVS)	Posición	DIF Nacional, Índice de Vulnerabilidad Social, 2010.	NA	23	24	24	26	Ascendente
Adultos mayores sin seguridad social	Porcentaje	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.	28.1	28.6	25.0	22.6	15.0	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.



Equidad de oportunidades

19. Migración

Introducción

En Jalisco, el fenómeno de la migración representa un reto importante. La migración tiene incidencia en la economía, la historia, las relaciones sociales y en la cultura de los jaliscienses.

En el Estado de Jalisco confluyen las múltiples dimensiones del fenómeno migratorio: es comunidad de origen de un gran porcentaje de mexicanos migrantes al exterior e interior del país, es destino de flujos migratorios provenientes de otros estados y países, es ruta de tránsito de migrantes provenientes de Centroamérica y otros estados de México, y también es receptor de connacionales que retornan al estado luego de estancias en el exterior del país.

Las políticas públicas del estado deben considerar las particularidades del fenómeno migratorio en sus múltiples dimensiones, atendiendo aspectos como la diversidad de flujos migratorios al interior del estado, los lugares de origen y destino, los perfiles de los migrantes, el respeto a los derechos humanos de migrantes de tránsito nacionales y extranjeros, la inseguridad, la repatriación y las deportaciones. Con ello, en Jalisco se pretende recuperar el liderazgo en la atención institucional del fenómeno migratorio, aprovechando las oportunidades para el desarrollo que representan las remesas, las redes internacionales de migrantes y el capital humano que retorna.

Promover el bienestar de los migrantes, respetando sus derechos humanos y fomentando su organización e inserción comunitaria, es un objetivo importante para el estado. De lograr avanzar en esta dirección se estarían encaminando políticas públicas del Estado de Jalisco que consideran el fenómeno migratorio (y los migrantes) como un agente clave para el desarrollo.

Diagnóstico de problemas

Según la encuesta ciudadana de percepción del PED 2013-2033, el fenómeno de la migración no parece ser prioritario. Sin embargo, en cuanto a la prospectiva que se ofrece del problema de migración en los próximos diez años, cerca de la mitad de los encuestados considera que permanecerá mal o peor. Por otro lado, los jaliscienses opinan que es un tema en el que el gobierno tiene amplia responsabilidad de acción para reducir sus efectos negativos. Otra parte importante corresponde a los empresarios, quienes tienen la posibilidad de generar condiciones favorables para fomentar el arraigo de los jaliscienses en sus comunidades de origen.[1]

Emigración y despoblamiento de municipios y regiones

Prácticamente en toda la mitad del siglo pasado, y en lo que va del actual, Jalisco presenta un saldo migratorio internacional negativo, esto es, una pérdida total de población debido a la emigración a Estados Unidos (EU). Las causas de la emigración son complejas, históricas y coyunturales. Algunas de ellas son la pobreza, la desigualdad social, la marginación, el rezago, la falta de oportunidades para el desarrollo, las crisis económicas y la violencia, pero la emigración de jaliscienses hacia EU también se ha convertido en una tradición para algunas familias. Principalmente en comunidades rurales, los niños esperan llegar a la adolescencia para seguir el camino de generaciones anteriores.[2]

El despoblamiento de municipios y regiones por la emigración se convierte en un problema cuando los factores y las condiciones estructurales de marginación, desigualdad, rezago, pobreza y violencia, obligan a las personas a buscar mejores opciones de desarrollo en otras latitudes.[3] En el Estado de Jalisco existen regiones y municipios con altos porcentajes de emigración que también presentan significativos grados de marginación, rezago y pobreza. La encuesta ciudadana de percepción revela que las regiones Norte, Sierra de Amula y Sureste son las principales expulsoras de habitantes de Jalisco, especialmente a EU. La falta de empleo es el principal factor para dejar sus lugares de origen y buscar mejorar su calidad de vida.[4]

De acuerdo con el estudio Jalisco a futuro 2012-2032, las regiones que muestran las mayores tasas de emigración neta son Sureste, Sierra Occidental, Sierra de Amula y Norte. En los dos primeros casos incluso supera en volumen a las tasas de crecimiento natural, y en el tercero prácticamente lo iguala.[5]

La persistencia de la emigración internacional también ha provocado que en Jalisco sea sistemática la reducción del volumen de población de entre 20 y 35 años, principalmente, aunque puede ampliarse al rango de los 15 a 40 años, especialmente marcado en el caso de los varones. La migración interna e internacional impacta en la composición demográfica de las distintas comunidades de origen y destino.[6] Como se ha

1. Encuesta ciudadana del PED 2013-2033.
2. Woo Morales, O. (2010). "La migración contemporánea hacia Estados Unidos", en Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación. *2 Décadas en el desarrollo de Jalisco*, pp. 123-140. Guadalajara, Jalisco, México.
3. Cuestionario a organizaciones: Comisión de Migración del Congreso de Jalisco. Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL) (2013). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Tomo 1. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.
4. Encuesta ciudadana del PED 2013-2033.
5. Raúl Padilla López et al., op. cit., tomo 2.
6. La migración interna ha sido el principal componente de los cambios observados en la distribución territorial de la población. En una primera etapa, el traslado masivo de población del campo a las ciudades dio lugar al acelerado crecimiento de la población urbana y a su alta concentración espacial en las principales metrópolis del país, al tiempo que las localidades rurales experimentaron un crecimiento demográfico menor. CONAPO (2013). Migración Interna. En http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Migracion_Interna.

mencionado, el impacto negativo de la emigración a EU se refleja en un descenso de la proporción de hombres y mujeres en edades productivas (de 15 a 40 años, particularmente).[7] Esta tendencia general es contrastada por el diferente peso que tiene en cada región la migración interna, tanto inter como intraestatal, reflejada en la capacidad de atracción principalmente en las regiones de la Costa Norte, Altos Norte y la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG), donde el impacto de la emigración es menor, e incluso es mayor la inmigración (como es el caso del municipio de Puerto Vallarta).

Las modificaciones en los flujos migratorios nacionales y estatales durante la última década, producto de las crisis económicas, el endurecimiento de las políticas y leyes migratorias norteamericanas, también ha tenido su efecto en la denominada migración circular: una cantidad considerable de jaliscienses que emigró a EU, y que regresaba cíclicamente a sus comunidades de origen, ya no retornó a México. La disminución de los migrantes circulares afecta la dinámica social y económica de las comunidades de origen y destino: al bloquearse la movilidad humana se estancan los flujos económicos y sociales entre las comunidades de origen y destino.[8]

El Índice de Desarrollo para los Municipios de Jalisco (IDM), elaborado por un equipo multidisciplinario coordinado por la Subsecretaría de Planeación, arroja información relevante respecto a la relación entre el desarrollo social y las carencias de los municipios con la intensidad migratoria de los mismos. El IDM incorpora aspectos que son claves para impulsar el desarrollo de los municipios, considerando las particularidades de los mismos: institucional, social, económico y medioambiental.[9] De acuerdo el IDM, 9 de los 20 municipios con mayor grado de intensidad migratoria tienen un bajo desarrollo municipal; otros 9 tienen un desarrollo municipal medio, y solamente dos (Amacueca y Concepción de Buenos Aires) tienen un desarrollo municipal alto.

Es importante considerar las particularidades municipales en materia de desarrollo, marginación, pobreza y rezago social, para generar políticas públicas que incidan en los efectos negativos de la emigración de jaliscienses.

Otra forma de migración que contribuye al despoblamiento de los municipios y las regiones es la que se presenta de las poblaciones rurales a los centros urbanos, sobre todo a las grandes metrópolis del estado. Más de la tercera parte de la población rural de Jalisco emigra a ciudades dentro o fuera del estado.[10] Este tipo de migración provoca, por un lado, una alta concentración poblacional en la ZMG, principalmente, y algunas otras ciudades del estado, y por el otro, una excesiva presión sobre los recursos y servicios urbanos y naturales que ofrecen las metrópolis.

a) Cuatro millones de jaliscienses en el exterior. Desde hace décadas, la migración de jaliscienses, en especial hacia los EU, ha sido uno de los fenómenos demográficos de mayor importancia en Jalisco. Los estados de California, Texas e Illinois son los que tradicionalmente han albergado a la mayoría de los jaliscienses que salen del país. Sin embargo, con el paso del tiempo, los jaliscienses en EU y sus descendientes se han expandido a los estados de Washington, Colorado, Georgia, Minnesota, Indiana, Kentucky, Carolina del Norte y Carolina del Sur, con lo que han logrado tener una población estimada de 4 millones de jaliscienses, con presencia en casi todo el territorio norteamericano, y consecuentemente obligando al gobierno del estado a formular una política integral de atención a los migrantes.[11]

---

7. Raúl Padilla López et al., op. cit., tomo 2.
8. CESJAL (2013). *El fenómeno de la migración en el Estado de Jalisco*, p. 13.
9. COEPO (2011). Índice de Desarrollo Municipal. Secretaría General de Gobierno. En http://coepojalisco.blogspot.mx/2011/12/indice-de-desarrollo-municipal.html
10. Raúl Padilla López et al., op. cit., tomo 1, p. 250.
11. Información de la Dirección de Asuntos Internacionales (DAI).

Entre los principales problemas de esta comunidad en el exterior se encuentra el acceso a servicios: actas de nacimiento, certificados de defunción, documentación oficial, apoyo en traslado de restos y acceso a servicios de protección consular.

Igualmente, existe una deficiente vinculación institucional con las organizaciones y federaciones de clubes de jaliscienses en el exterior; y a pesar de esfuerzos como Casa Jalisco en Chicago, ésta permanece insuficiente. Actualmente, la Coordinación de Atención a Jaliscienses en el Exterior tiene registrados 123 clubes de jaliscienses en Los Ángeles, 42 en San José, 23 en San Francisco, 24 en el interior de California, 19 en Nevada, ocho en Oregon, seis en Washington y 32 en Chicago.[12]

b) Reducción de la intensidad migratoria. El Estado de Jalisco tiene un alto grado de intensidad migratoria. De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO), durante el año 2010, 5.4% de las viviendas del estado recibió remesas, 2.1% tenía emigrantes a los EU, y 2.8% de ellas contaba con migrantes de retorno. La dinámica migratoria que se registra en el estado lo posiciona en el lugar número 13 en el contexto nacional, con un Índice de Intensidad Migratoria (IIM) de 0.36880. En los 10 últimos años, Jalisco ha presentado una reducción en su intensidad migratoria: pasó de la posición 7 en 2000 (IIM: 0.88785) a la 13 en 2010 (IIM: 0.36880). Los cambios más significativos en la dinámica migratoria del estado se dieron en el porcentaje de hogares que reciben remesas, el cual presentó una reducción de dos puntos porcentuales (7.7% en 2000 a 5.4% en 2010); y en el porcentaje de viviendas con emigrantes a los EU (con una diferencia de más de 4%, pasando de 6.5% en 2000 a solamente 2.1% de hogares en 2010). Respecto a la migración de retorno, entre 2000 y 2010 se presentó un importante incremento de poco más de un punto porcentual: 1.6 y 2.8, respectivamente.[13]

Dieciocho municipios del Estado de Jalisco tienen un grado de intensidad migratoria muy alto. Estos municipios pertenecen a ocho regiones del estado: Norte, Altos Norte, Altos Sur, Ciénega, Sureste, Sur, Costa Sur y Sierra Occidental. Sin embargo, la región Altos Norte concentra cinco de los 18 municipios con el mayor grado de intensidad migratoria. Le siguen las regiones Sureste y Sur, con tres municipios de muy alto grado de intensidad migratoria, cada una de ellas.

12. Ibíd.
13. COEPO (2013). Estimaciones del CONAPO con base en el INEGI (Censo de Población y Vivienda 2010).

Tabla 19.1. Los 20 municipios de Jalisco con el mayor índice de intensidad migratoria, 2010

Municipio	Viviendas que reciben remesas %	Viviendas con emigrantes a Estados Unidos del quinquenio anterior %	Viviendas con migrantes circulares del quinquenio anterior %	Viviendas con migrantes de retorno del quinquenio anterior %	Índice de intensidad migratoria	Índice de intensidad migratoria reescalado de 0 a 100	Grado de intensidad migratoria	Posición en el contexto estatal	Posición en el contexto nacional
Cuautla	36.65	10.96	3.65	9.57	2.9429	9.4910	Muy Alto	1	26
Degollado	17.43	12.19	3.92	11.33	2.4687	8.3952	Muy Alto	2	59
Cañadas de Obregón	34.11	8.13	1.73	11.08	2.3801	8.1906	Muy Alto	3	65
Mexticacán	18.92	8.49	5.50	8.38	2.2957	7.9956	Muy Alto	4	74
Teocaltiche	15.15	8.71	6.37	6.74	2.1674	7.6991	Muy Alto	5	97
Huejúcar	30.18	8.56	1.81	9.76	2.1259	7.6031	Muy Alto	6	103
Ojuelos de Jalisco	8.72	10.34	6.69	6.92	2.1017	7.5473	Muy Alto	7	108
San Diego de Alejandría	11.32	9.94	3.90	11.19	2.0313	7.3845	Muy Alto	8	120
Villa Hidalgo	12.80	6.81	7.02	6.17	2.0114	7.3385	Muy Alto	9	123
Valle de Juárez	16.07	7.48	2.83	12.62	1.9754	7.2554	Muy Alto	10	129
Tolimán	15.55	8.36	3.54	10.75	1.9719	7.2474	Muy Alto	11	130
San Gabriel	12.86	3.82	3.53	14.56	1.9308	7.1523	Muy Alto	12	136
Mixtlán	26.77	7.51	0.85	11.63	1.8968	7.0738	Muy Alto	13	139
La Manzanilla de la Paz	20.38	4.74	4.93	7.67	1.8906	7.0593	Muy Alto	14	141
Unión de San Antonio	13.41	7.30	5.11	7.97	1.8516	6.9694	Muy Alto	15	147
Villa Purificación	17.53	5.89	3.09	11.37	1.8462	6.9568	Muy Alto	16	149
Concepción de Buenos Aires	15.91	2.10	6.29	7.33	1.7690	6.7784	Muy Alto	17	160
Amacueca	17.95	4.32	4.20	8.63	1.7024	6.6245	Muy Alto	18	178
San Julián	15.40	9.90	2.74	8.25	1.6422	6.4854	Alto	19	189
Santa María de los Ángeles	27.92	5.74	3.11	4.86	1.5948	6.3758	Alto	20	197

Fuente: Elaborado por COEPO con base en estimaciones del CONAPO con base en el INEGI. Muestra del diez por ciento del Censo de Población y Vivienda 2010.

Violación de los derechos humanos de las personas migrantes

La violación de los derechos humanos de las personas migrantes es otro de los principales problemas asociados con el fenómeno migratorio. En Jalisco, quienes con mayor regularidad ven violentados sus derechos humanos son los jornaleros agrícolas provenientes de otros estados para laborar en los campos jaliscienses y los mexicanos y centroamericanos que atraviesan el estado en dirección a EU u otros estados, en busca de mejores oportunidades de desarrollo.

a) Malas condiciones laborales de jornaleros agrícolas. Respecto a la migración jornalera agrícola, en el estado existen al menos 15 municipios receptores o con población de jornaleros agrícolas: Arandas, Autlán de Navarro, Casimiro Castilllo, Cihuatlán, Cocula, El Grullo, Mazamitla, San Cristóbal de la Barranca, San Gabriel, San Martín Hidalgo, Tamazula, Tuxcacuesco, Tomatlán, Villa Corona y Zapotiltic.[14] Jalisco forma parte de la tradicional ruta de trabajo jornalero, de la cual también forman parte los estados de Sinaloa, Sonora, Baja California y Nayarit. Los jornaleros agrícolas de esta región provienen principalmente de Oaxaca y Guerrero.

De acuerdo con el diagnóstico de González y Rojas sobre el trabajo jornalero infantil en Jalisco,[15] el estado es receptor de jornaleros agrícolas en cinco regiones: Sayula, Tamazula, Cihuatlán, Ameca y la llamada región cañera de Casimiro Castillo, Autlán y El Grullo. Estos autores concluyen que

> las condiciones de vida y trabajo de los jornaleros agrícolas y sus familias son extremadamente difíciles, pues sufren discriminación y malos tratos, además de estar sujetos a pesadas cargas de trabajo y un ingreso que sólo alcanza para cubrir las necesidades más elementales.[16]

La situación de los derechos humanos y las condiciones laborales de los jornaleros agrícolas es un asunto que merece la atención prioritaria de las autoridades. Las condiciones laborales de los jornaleros agrícolas tienden a ser esclavizantes, precarias y ponen en riesgo la salud de los trabajadores del campo.[17] Debido a su situación de movilidad y no permanencia en un territorio, municipio o localidad, los jornaleros agrícolas migrantes tienen dificultades para acceder a servicios de salud, educación, recreación y a una vida sana. Los jornaleros agrícolas migrantes no tienen posibilidad siquiera de ampliar su patrimonio a una vivienda propia.[18]

En Jalisco existen aproximadamente 42 albergues o campamentos de jornaleros agrícolas migrantes, ubicados en distintas localidades de las regiones de mayor atracción de este tipo de mano de obra. Muchos de estos albergues no cuentan con todos los servicios básicos, como agua, drenaje o electricidad.[19]

Algunas de las problemáticas específicas que afectan a los migrantes jornaleros agrícolas son: falta de contratos laborales formales, contratación de mano de obra infantil y carencia de viviendas, por lo que regularmente rentan cuartos improvisados como dormitorios o bodegas abandonadas, donde viven más de dos familias en hacinamiento. Los lugares que rentan carecen de servicios básicos como regadera, sanitario o lavaderos, y los que cuentan con ellos se encuentran en mal estado. Los migrantes asumen los costos de transportación y

14. CESJAL, op. cit., pp. 18-19. González, F. y Rojas, R. (2011). *Diagnóstico de la migración y la educación de los niños y niñas migrantes en Jalisco*, p. 14.
15. González, F. y Rojas, R., op. cit., p. 10.
16. Ibíd.
17. "Los jornaleros migrantes y sus familias, particularmente las niñas y los niños, se ubican en un tercer nivel de desigualdad". Ibíd., p. 5.
18. Ibíd.
19. Ibíd., p. 15.

alimentación de sus lugares de origen a las zonas agrícolas, no reciben asistencia médica en sus zonas de trabajo y deben recurrir a los servicios de médicos particulares o trasladarse a hospitales o clínicas cercanas.[20]

b) Abusos y omisiones de los derechos de los migrantes centroamericanos en tránsito. El fenómeno migratorio en tránsito por el Estado de Jalisco carece de un análisis integral que permita conocer las condiciones, necesidades, amenazas y vulnerabilidades de los migrantes nacionales y centroamericanos que diariamente atraviesan el estado en busca de mejoras en su calidad de vida. Este desconocimiento tiene como consecuencia que las personas migrantes, en especial las que poseen un estatus migratorio irregular, sufran la violación de sus derechos humanos y vean limitado su acceso a servicios básicos como la salud.[21]

Por Jalisco atraviesa una de las tradicionales rutas de tránsito utilizada por migrantes mexicanos y centroamericanos que se dirigen a EU;[22] sin embargo, en los últimos años la presencia de migrantes en Jalisco, especialmente en la ZMG, se ha incrementado.[23] Durante su trayecto, los migrantes están expuestos a agresiones, robos, extorsiones, secuestros por parte de bandas criminales, además de abusos, omisiones y violación de sus derechos por parte de autoridades. Estas amenazas y riesgos los padecen principalmente durante la primera parte del recorrido (en Chiapas, Oaxaca, Tabasco y Veracruz), y a lo largo de la ruta migratoria del Golfo y Centro de México (pasando por los estados de Tamaulipas, San Luis Potosí y Nuevo León). Ante esto, la ruta migratoria del Pacífico que atraviesa el Estado de Jalisco se constituye como una de las más viables, aunque también la más larga, para llegar a su destino. Sin embargo, los migrantes en tránsito no están exentos a padecer las mismas amenazas, riesgos y violación de sus derechos, aunque hasta el día de hoy con menor intensidad y gravedad que en otros estados del país.

Por otro lado, el desconocimiento de la dimensión de tránsito del fenómeno migratorio en Jalisco también provoca un incremento en la percepción de la inseguridad ciudadana.[24] Parte de este desconocimiento estimula que se relacione a la migración y los migrantes, con la delincuencia y la inseguridad en distintas zonas de la ciudad por donde ellos transitan.

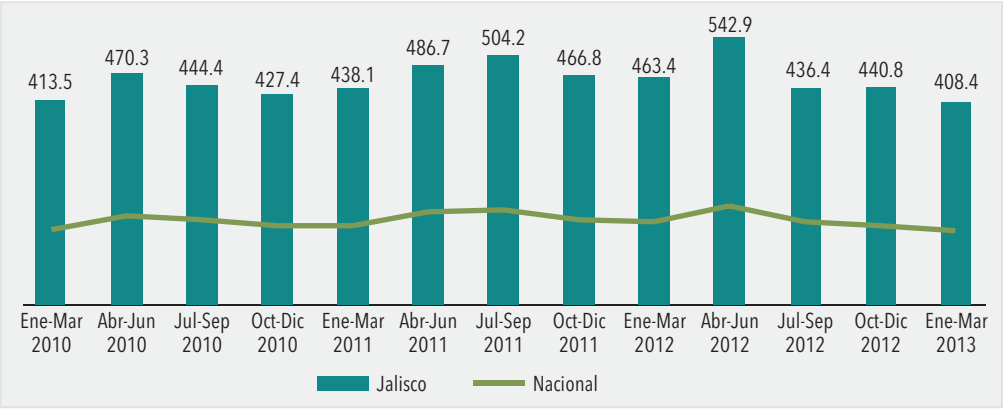
20. Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, AC (2011). *Diagnóstico sobre la migración jornalera de indígenas de la montaña en Guerrero*, pp. 90-110.
21. Conclusiones de la mesa sobre migración realizada en las mesas sectoriales para la consulta del PED 2013-2033.
22. Principalmente utilizada por migrantes centroamericanos que utilizan el tren como medio de transporte. Los migrantes mexicanos tienen otras opciones distintas al tren para viajar hasta la frontera norte.
23. El Estado de Jalisco siempre ha tenido flujo de migrantes centroamericanos, pero la intensidad de los mismos no se compara con la que se registra en estados como Chiapas, Oaxaca o Veracruz, entre otros.
24. CESJAL (2013) y algunas notas periodísticas (Contreras, 2012).

Áreas de oportunidad

Ingresos por remesas familiares en Jalisco

A pesar de la tendencia anual a la baja en materia de recepción de remesas, este ingreso sigue siendo considerable para el Estado de Jalisco. Durante el primer trimestre (enero-marzo) de 2013, el monto de ingresos por remesas familiares recibidas en Jalisco fue de 408 millones 375 mil dólares, lo que representó una reducción de 55 millones 58 mil dólares respecto a lo registrado en el mismo trimestre de 2012. Sin embargo, el monto de ingresos por remesas en Jalisco es superior al de la media nacional en más de 250 millones de dólares.[25]

Gráfico 19.1. Remesas familiares por trimestres recibidas en los hogares de Jalisco (millones de pesos)

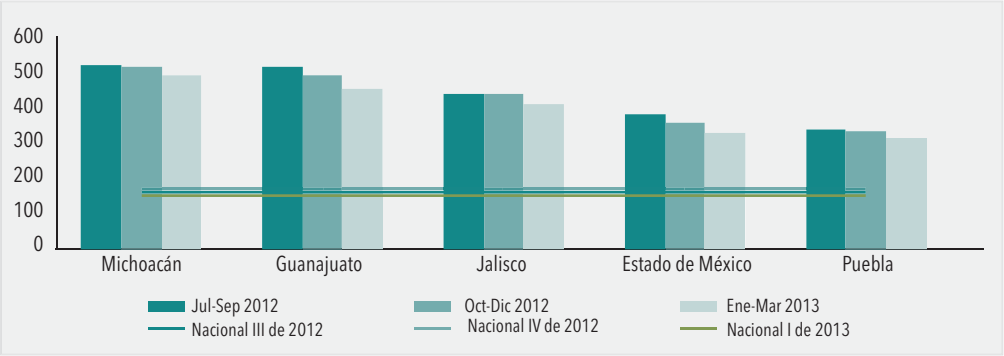


Fuente: Elaborado con datos del Banco de México, 2013.

Por tercer año consecutivo, el Estado de Jalisco se mantiene como la tercera entidad con mayor recepción de remesas familiares, concentrando el 8.4% del total de las remesas familiares recibidas a nivel nacional en 2012, solamente por detrás de Michoacán y Guanajuato. Durante el año 2012, el monto de ingresos por remesas familiares recibidas en Jalisco ascendió a 1,884 millones 554 mil dólares, lo que representó una disminución de 11 millones 232 mil dólares respecto al monto registrado en 2011. Sin embargo, el decremento porcentual anual registrado, que fue de -0.6% era menor a la disminución porcentual registrada en el monto nacional de ingresos por remesas entre el periodo de 2011 y 2012, el cual fue de 1.6%.[26]

25. De acuerdo con el Banco de México, durante el primer trimestre de 2013, el monto de ingresos por remesas familiares en México fue de 150 millones 701 mil dólares.
26. SEIJAL (2013). "Disminuyen remesas familiares en Jalisco durante 2012". En http://sieg.gob.mx/contenido/Economia/DRE130219_REMESAS_BP.pdf

Gráfico 19.2. Monto de remesas familiares en los cinco estados con mayor recepción (millones de pesos)



Fuente: Elaborado con datos del Banco de México, 2013.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) reconoce a las remesas como una importante aportación de recursos económicos en sectores específicos de las economías nacionales, regionales y locales.[27] Las evidencias demuestran que las familias tienden a destinar una porción de estos recursos al ahorro y a la inversión, sin embargo, la CEPAL sostiene que existe gran interés político y social por explotar sus potencialidades como fuentes de financiamiento del desarrollo. Desde hace algunos años organismos internacionales, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), están planteando las remesas como un instrumento que ayude a la reducción de la pobreza y contribuya al desarrollo de los países de origen de la migración internacional.[28]

En Jalisco, 5.41% de las viviendas recibe ingresos por remesas familiares. Pero, a nivel municipal, en el estado hay seis municipios en los que al menos de cada cuatro viviendas reciben este tipo de ingresos: Cuautla (36.6%), Cañadas de Obregón (34.1%), Huejúcar (30.1%), Santa María de los Ángeles (27.9%), Huejuquilla El Alto (27.1%) y Mixtlán (26.7%). De éstos, tres pertenecen a la región Norte de Jalisco.

La región Norte es la que tiene el mayor porcentaje de viviendas que reciben remesas familiares (27.1%), luego se ubica la región Altos Norte (19.2%), la región Altos Sur (17.6%) y la región Ciénega (15.1%). Las regiones con el menor porcentaje de viviendas que reciben ingresos por remesas son Centro y Valles, con 2.7% y 5.2%, respectivamente.[29]

27. CEPAL (2006). *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, p. 160. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
28. Ibíd.
29. CONAPO (2013). Información del INEGI (Censo de Población y Vivienda 2010).

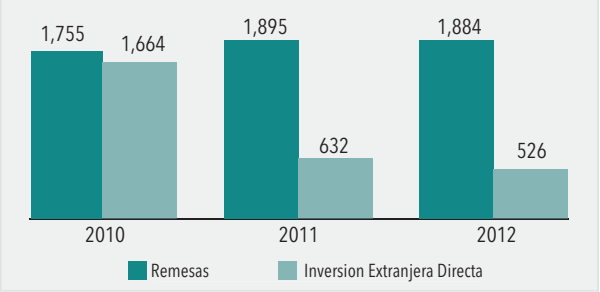
Tabla 19.2. Regiones de Jalisco según el porcentaje de viviendas que reciben remesas familiares

Región	Viviendas que reciben remesas %	Viviendas con emigrantes a Estados Unidos del quinquenio anterior %	Viviendas con migrantes circulares del quinquenio anterior %	Viviendas con migrantes de retorno del quinquenio anterior %
Jalisco	5.41	2.19	1.30	2.83
01 Norte	27. 14	6. 41	1. 79	8. 75
02 Altos Norte	19.27	6.34	2.52	6.76
03 Altos Sur	17.62	5.75	2.26	8.36
04 Ciénega	15.13	6.50	2.95	7.62
05 Sureste	13.02	5.53	3.25	7.40
06 Sur	11.57	5.40	2.53	6.53
07 Sierra de Amula	9.74	3.95	2.25	5.52
08 Costa Sur	8.74	4.08	2.91	5.09
09 Costa Norte	8.18	2.28	0.86	3.89
10 Sierra Occidental	7.29	3.41	1.59	4.44
11 Valles	5.27	2.49	1.79	3.74
12 Centro	2.78	1.24	1.12	2.75

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en el INEGI, muestra del diez por ciento del Censo de Población y Vivienda 2010.

Durante el año 2011, los ingresos por remesas familiares en Jalisco superaron considerablemente la inversión extranjera directa. Esto muestra el potencial que estos ingresos representan para el desarrollo regional. Sin embargo, no deben convertirse en un sustituto de las políticas públicas del estado sino en un complemento a la inversión en proyectos productivos, que contribuyan al desarrollo, fomenten el retorno a las comunidades de origen y desincentiven la emigración forzada a causa de la pobreza, la desigualdad o el rezago.

Gráfico 19.3. Ingresos externos en Jalisco (millones de dólares)

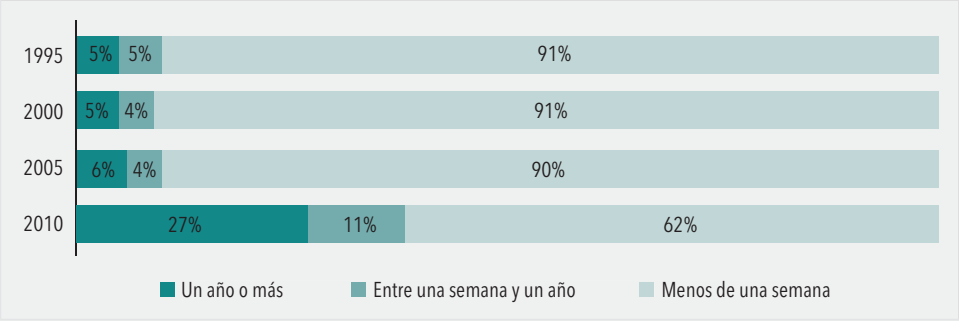


Fuente: Elaborado con datos del SEIJAL.

Retorno de jaliscienses migrantes

En los últimos años se ha incrementado el flujo de migrantes de retorno al país[30] a raíz de la crisis financiera en EU y las políticas sobre la situación legal de los inmigrantes.[31] En 2010, se calculó que cerca de 1.4 millones de personas (en su mayoría mexicanos adultos) tuvieron que moverse de EU a México entre 2005 y 2010.[32] De éstos, aproximadamente 826 mil llevaban viviendo en EU más de cinco años. Este sector fue el que registró un mayor incremento, aumentando casi cuatro veces con relación al lustro de 1995-2000.[33]

Gráfico 19.4. Tiempo de estancia en Estados Unidos antes de la repatriación



Fuente: Elaborado con datos de Passel y González-Barrera (2012, p. 23).

En el año 2010, 87% de las personas que retornaron a México eran hombres, de los cuales menos de la mitad (46%) eran solteros, 34%, casados, y 14% vivían con su pareja. Alrededor de la mitad de ellos (46%) eran los principales responsables de sus hogares, 6% eran cónyuges del jefe del hogar, y un tercio (34%), hijos del jefe del hogar.[34]

Jalisco es el estado que presenta el mayor porcentaje de migrantes que han retornado. De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2009, la población migrante del estado a EU era de 121 mil 882 jaliscienses, lo que colocó a Jalisco como el cuarto estado del país con población migrante al otro lado de la frontera, después de Guanajuato, Veracruz y Michoacán. Sin embargo, 41.3% de los migrantes jaliscienses retornó al estado. Esta condición posiciona a Jalisco como el estado con el mayor porcentaje de población migrante que ha retornado, arriba de la media nacional por más de 10 puntos porcentuales.

30. En el libro *Jalisco a futuro 2012-2032,* se considera a los flujos de retorno de inmigrantes jaliscienses como un escenario de oportunidad futura.
31. Un migrante retornado a México es una persona que vivió fuera de México (usualmente en Estados Unidos) cinco años antes del censo o conteo de población y vivienda del INEGI, y está de regreso en el momento del último censo o conteo. El concepto de migración de retorno prioriza la residencia de los encuestados, específicamente en aquellos que residieron cinco años fuera del país. Passel, J. y González-Barrera, A. (2012). *Net Migration from Mexico Falls to Zero – and Perhaps Less*. Washington, D.C.: Pew Hispanic Center.
32. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.
33. Ibíd.
34. Passel, J. y González-Barrera, A., op. cit., p. 26.

Tabla 19.3. Población migrante a Estados Unidos por principales entidades federativas de entrevista según condición de retorno a México

Entidad federativa	Total	No ha retornado[1]	Retornó	No especificado
Nacional	1'525,266	69.7%	30.2%	0.1 %*
Michoacán	157,174	77.1%	22.9%	0.0 %*
Veracruz	131,695	77.4%	22.6%	0.0 %*
Guanajuato	126,641	71.6%	28.4%	0.0 %*
Jalisco	121,882	58.7%	41.3%	0.0 %*
Puebla	77,472	75.5%	24.1%	0.4 %*
Oaxaca	76,805	87.1%	12.8%	0.1 %*
Hidalgo	73,647	69.0%	30.8%	0.2 %*
Guerrero	72,570	75.4%	24.6%	0.0 %*
Estado de México	64,527	81.0%	19.0%	0.0 %*
Chiapas	62,519	76.1%	23.9%	0.0 %*
Resto de las entidades	560,334	61.9%	37.9%	0.2 %*

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en INEGI. ENADID. 2009.
[1]Incluye a los migrantes a Estados Unidos de América cuyo país de residencia actual es este mismo u otro país.
* Se calculó con menos de 30 casos muestrales.

De acuerdo con el estudio de *Jalisco a Futuro 2012-2032*, respecto a las localidades y regiones donde se asientan preferentemente los retornados, se observa que si bien la ciudad de Guadalajara es un importante centro de atracción de esta migración (28% de los retornados se asienta en esta ciudad), el retorno continúa como un fenómeno esencialmente rural. En efecto, prácticamente 50% de los retornados regresa a alguna localidad rural de menos de 15 mil habitantes (23% a localidades de 2,500 a 15 mil habitantes, y 27% a localidades de menos de 2 mil 500 habitantes).[35]

A nivel regional se aprecia un patrón de concentración similar. Por un lado, 32% de los migrantes de retorno se asientan en los municipios que conforman la ZMG. Esto puede deberse a las mejores oportunidades que ofrece la ciudad de Guadalajara para la reinserción económica de los migrantes. Por otra parte, 39% se asienta en las regiones Altos Sur, Altos Norte, Ciénega y Valles. Se trata en este caso de regiones que tienen probablemente la mayor tradición migratoria a EU. Finalmente, otro 30% se asienta en las demás regiones, algunas de las cuales presentan bajos niveles de desarrollo y, por tanto, pocas oportunidades económicas para la reinserción de los migrantes de retorno.[36]

A nivel municipal, los cinco municipios con el mayor porcentaje de viviendas con migrantes de retorno son San Gabriel (14.5%), Valle de Juárez (12.6%), Mixtlán (11.6%), Villa Purificación (11.3%) y Degollado (11.3%). Por otro lado, los municipios de la región Centro de Jalisco son los que menos porcentaje de migrantes de retorno registran.

35. Raúl Padilla López et al., op. cit., tomo 2, pp. 70-72.
36. Ibíd.

Tabla 19.4. Porcentaje de viviendas con migrantes de retorno según municipios y regiones en Jalisco

Región	Entidad federativa / Municipio	Viviendas que reciben remesas %	Viviendas con emigrantes a Estados Unidos del quinquenio anterior %	Viviendas con migrantes circulares del quinquenio anterior %	Viviendas con migrantes de retorno del quinquenio anterior %
06 Sur	San Gabriel	12.86	3.82	3.53	14.56
05 Sureste	Valle de Juárez	16.07	7.48	2.83	12.62
10 Sierra Occidental	Mixtlán	26.77	7.51	0.85	11.63
08 Costa Sur	Villa Purificación	17.53	5.89	3.09	11.37
04 Ciénega	Degollado	17.43	12.19	3.92	11.33
12 Centro	Tlajomulco de Zúñiga	1.58	0.46	0.64	1.84
12 Centro	Tonalá	3.15	1.85	0.81	1.47
12 Centro	Guadalajara	3.51	0.98	0.64	1.41
12 Centro	Zapopan	2.73	1.13	1.01	1.1
12 Centro	Tlaquepaque	2.11	0.85	0.72	0.97
	Jalisco	5.41	2.19	1.3	2.83

Fuente: Estimaciones de la CONAPO.

Los jaliscienses migrantes que han retornado están en el rango más productivo de su vida: en promedio, la edad de las personas repatriadas ronda los 20 y 45 años. Como se mencionó, en los últimos años se incrementó la repatriación (forzosa o voluntaria) de mexicanos que tenían más de un año de residencia en EU. Esto representa una oportunidad para el desarrollo del estado, debido a las competencias que los jaliscienses adquirieron durante su estancia en el vecino país. Una de ellas, quizá la más evidente, es la adquisición del inglés como segunda lengua.

Organizaciones de migrantes jaliscienses en el exterior

De acuerdo con el Consejo Económico y Social de Jalisco,[37] la visibilización de los migrantes jaliscienses durante la década de los noventa produjo la formación de clubes y organizaciones transnacionales que mandaban recursos a sus regiones de origen, y que eran invertidos en obra pública o celebraciones religiosas. El establecimiento y la permanencia de los emigrados que se regularizan en EU es uno de los factores que incide en el crecimiento de clubes y organizaciones de migrantes jaliscienses en el exterior.[38]

37. CESJAL, op. cit., pp. 20-22.
38. Ibíd.

El Gobierno de Jalisco contribuyó con la promoción para la creación de la Federación de Clubes Jaliscienses en California, en 1995. Dicha federación reunió a aproximadamente 30 clubes de la entidad que existían en esa fecha. El principal objetivo era canalizar los recursos de los jaliscienses emigrados en beneficio de las comunidades de origen de sus integrantes. El número de miembros de la federación aumentó a 169 en el periodo 2001-2007.[39]

Los clubes han sido un elemento fundamental en la implementación de los programas federales y estatales donde intervienen migrantes. A través de ellos, los migrantes participan activamente en la gestión de las políticas que inciden en el desarrollo de sus comunidades de origen. Los clubes de jaliscienses en el exterior fungen también como un mecanismo de apoyo político a las administraciones municipales y estatales.[40]

Actualmente, existen aproximadamente 450 clubes (todos los municipios de la entidad tienen organizaciones de migrantes) y cinco federaciones de jaliscienses en EU: sur de California, norte de California, Medio Oeste, Nevada y Washington.[41]

39. Ibíd.
40. Ibíd.
41. Ibíd.

Objetivos y estrategias

Objetivos de desarrollo

OD19. Promover el bienestar de los migrantes respetando sus derechos humanos, y fomentando su organización e inserción comunitaria.

Objetivos y estrategias sectoriales

OD19O1. Mitigar los efectos negativos de la migración.[42]

- O1E1. Articular el diseño de políticas públicas para que atiendan de manera integral el fenómeno migratorio.[43]
- O1E2. Incentivar el arraigo de la población en sus lugares de origen.[44]
- O1E3. Impulsar la retención, reubicación y retorno de la población en ciudades.[45]
- O1E4. Evaluar el impacto de las remesas en el estado.[46]
- O1E5. Incluir a los municipios y localidades con una elevada tasa de emigración en los programas de desarrollo sustentable con base en la noción de bienestar.[47]
- O1E6. Fortalecer lazos y derechos con las comunidades extranjeras inmigrantes que residen, visitan o transitan el territorio jalisciense.[48]

OD19O2. Atender eficientemente a los jaliscienses en el exterior.[49]

- O2E1. Impulsar la consolidación de redes sociales transnacionales de los migrantes.[50]
- O2E2. Impulsar mecanismos de participación ciudadana y representación política en el estado para los migrantes jaliscienses en el exterior.[51]
- O2E3. Acrecentar e institucionalizar las relaciones con los clubes de migrantes y otras organizaciones de jaliscienses en el extranjero. [52]
- O2E4. Regular y mejorar la prestación de servicios a los jaliscienses en el exterior, en coordinación con las representaciones consulares de México.[53]
- O2E5. Incrementar la participación de la comunidad jalisciense en el exterior en proyectos de desarrollo local.[54]

OD19O3. Favorecer la reinserción social, económica y cultural de los migrantes jaliscienses que regresan.[55]

- O3E1. Desarrollar programas de vinculación y cooperación con la comunidad de migrantes jaliscienses.

---

42. Propuesta de *Jalisco a futuro*.
43. Propuesta del Consejo Económico y Social de Jalisco (CESJAL) y de la mesa sectorial sobre migración.
44. Propuesta de *Jalisco a futuro*.
45. Ibíd.
46. Woo Morales, O. (2010). "La migración contemporánea hacia Estados Unidos", en Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación. *2 Décadas en el Desarrollo de Jalisco*. Guadalajara, Jalisco, México.
47. Agenda estratégica transnacional de migración para el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
48. Propuesta de la Dirección de Asuntos Internacionales.
49. Propuesta de la mesa sectorial sobre migración.
50. Ibíd.
51. Propuesta del CESJAL.
52. Propuesta del CESJAL y la Dirección de Asuntos Internacionales.
53. Propuesta de la Dirección de Asuntos Internacionales.
54. Ibíd.
55. Propuesta de *Jalisco a futuro*, tomo 7, p. 184, y la Dirección de Asuntos Internacionales.

- O3E2. Generar programas para atender el retorno de migrantes en las diferentes regiones del estado.[56]
- O3E3. Garantizar el respeto de los derechos de las personas migrantes que retornan.
- O3E4. Promover oportunidades de inversión en el estado para jaliscienses que retornan.[57]
- O3E5. Fomentar la investigación sobre el fenómeno migratorio.

OD19O4. Garantizar los derechos de los migrantes y sus familias.

- O4E1. Armonizar la legislación estatal con la legislación federal aplicable.[58]
- O4E2. Prevenir y sancionar abusos y omisiones sobre los derechos humanos de las personas migrantes.[59]
- O4E3. Brindar atención integral a migrantes indígenas en áreas metropolitanas de Jalisco.[60]
- O4E4. Esclarecer las obligaciones de los tres órdenes de gobierno con respecto a la protección de derechos de las personas migrantes.[61]
- O4E5. Atender a las personas migrantes que sean víctimas de la violación de sus derechos humanos.[62]
- O4E6. Fomentar una cultura de respeto a los derechos de las personas migrantes.[63]
- O4E7. Informar sobre programas de apoyo para migrantes y sus familias.[64]

56. Propuesta de *Jalisco a futuro*.
57. Propuesta del CESJAL.
58. Propuesta del CESJAL y la Agenda estratégica transnacional de migración para el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
59. Propuesta de la mesa sectorial sobre migración.
60. Ibíd.
61. Agenda estratégica transnacional de migración para el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
62. Ibíd.
63. Ibíd.
64. Propuesta del CESJAL.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD19O1. Mitigar los efectos negativos de la migración.	Objetivo 5.4. Velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional.	Objetivo específico 16. Garantizar la paz y la tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.	Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.
OD19O2. Atender eficientemente a los jalisciense en el exterior.	Objetivo 5.4. Velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional.	Objetivo específico 16. Garantizar la paz y la tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.	Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.
OD19O3. Favorecer la reinserción social, económica y cultural de los migrantes jalisciense que regresan.	Objetivo 5.4. Velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional.	Objetivo específico 16. Garantizar la paz y la tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.	Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.
OD19O4. Garantizar los derechos de los migrantes y sus familias.	Objetivo 5.4. Velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional.	Objetivo espcífico 16. Garantizar la paz y la tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.	Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Tabla resumen

OD19. Promover el bienestar de los migrantes respetando sus derechos humanos, y fomentando su organización e inserción comunitaria.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Emigración y despoblamiento de municipios y regiones	O1. Mitigar los efectos negativos de la migración.	E1. Articular el diseño de políticas públicas para que atiendan de manera integral el fenómeno migratorio.
		E2. Incentivar el arraigo de la población en sus lugares de origen.
		E3. Impulsar la retención, reubicación y retorno de la población en ciudades.
		E4. Evaluar el impacto de las remesas en el estado.
		E5. Incluir a los municipios y localidades con una elevada tasa de emigración en los programas de desarrollo sustentable con base en la noción de bienestar.
		E6. Fortalecer lazos y derechos con las comunidades extranjeras inmigrantes que residen, visitan o transitan el territorio jalisciense.
	O2. Atender eficientemente a los jaliscienses en el exterior	E1. Impulsar la consolidación de redes sociales transnacionales de los migrantes.
		E2. Impulsar mecanismos de participación ciudadana y representación política en el estado para los migrantes jaliscienses en el exterior.
		E3. Acrecentar e institucionalizar las relaciones con los clubes de migrantes y otras organizaciones de jaliscienses en el extranjero.
		E4. Regular y mejorar la prestación de servicios a los jaliscienses en el exterior, en coordinación con las representaciones consulares de México.
		E5. Incrementar la participación de la comunidad jalisciense en el exterior en proyectos de desarrollo local.
	O3. Favorecer la reinserción social, económica y cultural de los migrantes jaliscienses que regresan	E1. Desarrollar programas de vinculación y cooperación con la comunidad de migrantes jaliscienses.
		E2. Generar programas para atender el retorno de migrantes en las diferentes regiones del estado.
		E3. Garantizar el respeto de los derechos de las personas migrantes que retornan.
		E4. Promover oportunidades de inversión en el estado para jaliscienses que retornan.
		E5. Fomentar la investigación sobre el fenómeno migratorio.
Violación de los derechos humanos de las personas migrantes	O4. Garantizar los derechos de los migrantes y sus familias	E1. Armonizar la legislación estatal con la legislación federal aplicable.
		E2. Prevenir y sancionar abusos y omisiones sobre los derechos humanos de las personas migrantes.
		E3. Brindar atención integral a migrantes indígenas en áreas metropolitanas de Jalisco.
		E4. Esclarecer las obligaciones de los tres órdenes de gobierno con respecto a la protección de derechos de las personas migrantes.
		E5. Atender a las personas migrantes que sean víctimas de la violación de sus derechos humanos.
		E6. Fomentar una cultura de respeto a los derechos de las personas migrantes.
		E7. Informar sobre programas de apoyo para migrantes y sus familias.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Ingresos por remesas familiares	Millones de dólares	BANXICO. Base de datos Remesas Familiares por Entidad Federativa. 2012.	22,445.80	1,883.50	1,831.43	1,901.87	1,972.31	Ascendente
Posición en el "Índice de Intensidad Migratoria"	Posición	CONAPO. Índices de intensidad migratoria México-Estados Unidos. 2010.	NA	13	13	15	19	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).

Comunidad y calidad de vida

Comunidad y calidad de vida

Durante los últimos años se ha gestado un creciente consenso sobre los efectos negativos del individualismo, el distanciamiento entre las personas y el enfoque de bienestar basado sólo en la noción de acceso y consumo de bienes y servicios.

En complemento a la eliminación de la desigualdad, la fragmentación, la exclusión y las condiciones de pobreza, el desafío del desarrollo humano implica enfocar la acción del Estado de un modo integral para generar condiciones que permitan la construcción de una sociedad con relaciones de confianza y reciprocidad, que se recrea y goza.

El Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2030 reconoce como áreas estratégicas de acción público-privada el fomento de las expresiones que generan identidad y los valores patrimoniales, así como el impulso a la creatividad y el acceso democrático a las múltiples expresiones y corrientes estético-artísticas.

La creación de una sociedad de bienestar requiere del progreso económico, sin embargo, no puede dejar de lado otras dimensiones de la persona. Se requiere fortalecer el tejido social mediante la promoción de la familia, el deporte, la recreación y la cultura.

Por ello, el Plan plasma en la dimensión Comunidad y calidad de vida la vertebración de tres temáticas sectoriales: cultura, deporte y recreación e integración familiar y social. A partir de problemáticas y oportunidades identificadas en los distintos ejercicios de consulta ciudadana y especializada, se plantean objetivos y estrategias para la acción bajo el enfoque de gobernanza.

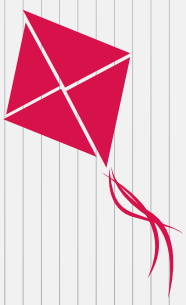
Se reconoce que en esta dimensión existe una inmensa área de oportunidad para mejorar la calidad y la cantidad del sistema de indicadores que incorpore temáticas que comienzan a explorarse oficialmente en algunos países del mundo y en México.

Metas e indicadores

Dimensión del desarrollo: Comunidad y calidad de vida

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Índice de participación comunitaria**	Índice	Gobierno de Jalisco, Bienestar Subjetivo y Desarrollo Jalisco y sus Regiones, 2011.	NA	7.7	7.9	8.0	8.6	Ascendente
Localidades con denominación de "Pueblos Mágicos"	Localidades	Secretaría de Cultura, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	4	6	7	14	Ascendente
Población que participa en programas de activación física	Porcentaje	Consejo Estatal para el Fomento Deportivo, Gobierno de Jalisco, 2012.	NA	16	22	28	48	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.



Comunidad y calidad de vida

20. Deporte

Introducción

El deporte, además de ser esencial para contar con una sociedad saludable, es un vehículo de cohesión social. El impulso al deporte constituye un objetivo fundamental, cuyas implicaciones tienen impactos positivos en todos los aspectos de la sociedad. De acuerdo con información del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), cada peso que se invierta en actividades físicas se traducirá en un ahorro de 3.2 pesos de gasto médico en el futuro.[1] En ese sentido, invertir en actividades físicas y promover una cultura del deporte supone un ahorro en salud pública. [2]

En Jalisco, el Sistema Estatal de Cultura Física y Deporte es creado para fomentar, promocionar y desarrollar la cultura física y el deporte en todas sus manifestaciones, a través de la coordinación de entidades e instituciones públicas y privadas, organismos sociales, así como todas las instancias dedicadas a la actividad deportiva, con el objeto de fomentar la enseñanza y aprendizaje de la práctica de la cultura física y deporte a la sociedad.[3]

El tiempo libre lo constituyen los momentos en que las personas disponen de su vida para realizar diversas actividades al margen de aquellas que deben cumplir con responsabilidad. En términos generales, el ser humano utiliza su tiempo libre para descansar o para realizar actividades que generan entretenimiento o placer.

Por lo anterior, es importante que el PED 2013-2033 incorpore acciones encaminadas al fomento de la actividad física y a la recreación, ya que son un instrumento para mejorar la mente, desarrollar el carácter, adquirir habilidades, mejorar la salud y la aptitud física, y aumentar la productividad o la moral de los trabajadores, además de contribuir al desarrollo personal y social,[4] todo lo cual es fundamental para el desarrollo humano y la cohesión social.

1. Gobierno Federal, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, p. 63.
2. Gobierno de Jalisco, Agenda de Gobierno, p. 34. Resultados de la mesa sectorial: deporte y foros regionales.
3. Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Jalisco.
4. Revista n° 27 del COLEF de Andalucía (2006). *Revista de Ciencias de la Actividad Física y del Deporte*, p. 7. España: Ilustre Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de Andalucía.

Diagnóstico de problemas

En deporte de alto rendimiento, Jalisco ha logrado notables éxitos. La delegación estatal ha ocupado el primer lugar en la Olimpiada Nacional Juvenil desde el año 2000 al 2012. En materia de deporte paraolímpico, Jalisco ha sido campeón de la Paralimpiada Nacional desde 2004 hasta la fecha. Las delegaciones de deportistas paralímpicos de la entidad han obtenido diez títulos de forma consecutiva.[5] Actualmente, 2 mil 500 personas reciben atención del gobierno en más de 30 disciplinas deportivas.

Sin embargo, una parte importante de la población se mantiene fuera del alcance de los beneficios del deporte y la activación física. Cada vez más los problemas de salud sea asocian a estilos de vida sedentarios, faltan estímulos para la activación física en las escuelas, existen carencias importantes en infraestructura y escasas alternativas para la recreación y activación física.

En la encuesta ciudadana se rescataron datos optimistas y alentadores en el tema del deporte y la activación física. [6] Por un lado, la mayoría de los jaliscienses consideró que tanto el gobierno como la sociedad son corresponsables en el fomento el deporte y las actividades recreativas saludables. Por otro, se destaca que el 61% de los encuestados piensa que en el futuro, los jaliscienses estaremos mejor en la promoción del deporte y la actividad física. Estos datos indican la importancia que tiene el tema en la agenda pública del estado.

Problemas de salud relacionados con la falta de activación física

La falta de actividad física genera graves problemas de salud pública que afectan a la población del estado. Recientes estudios que analizan la transición epidemiológica en México encuentran que las enfermedades no transmisibles son causa del 75% de las muertes. Estas enfermedades son, por ejemplo, isquémicas del corazón, diabetes mellitus, cerebrovasculares, cirrosis hepática, entre otras. [7] Por su parte, la Organización Mundial de la Salud (OMS) considera que la inadecuada nutrición, la inactividad física y el tabaquismo son los principales factores de riesgo asociados con las tasas de mortalidad de enfermedades no contagiosas.[8] En suma estas enfermedades se asocian a estilos de vida caracterizados por su escasa actividad física.

En particular, uno de los principales problemas en México es el sobrepeso y la obesidad. Las causas del sobrepeso y obesidad son diversas. Recientes documentos de análisis señalan que la actividad física reducida es probablemente una de las razones principales para el incremento de la obesidad entre las personas.[9] Aunado a lo anterior, la consulta ciudadana mediante los talleres intergubernamentales y mesas sectoriales destacan la prevalencia de un sistema cultural que promueve el sedentarismo, el desconocimiento de la población sobre los problemas de salud que atrae la falta de actividad física, la insuficiente infraestructura para realizar deporte o actividad física, así como el consumo excesivo de comida chatarra y falta de información sobre el valor nutricional de los alimentos que consume la población.[10]

De acuerdo con resultados de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT), en Jalisco el 69% de la población de 20 años y más presenta problemas de sobrepeso y obesidad. El porcentaje de mujeres con sobrepeso en Jalisco es

5. Gobierno de Jalisco (2011). Plan sectorial: educación y deporte para una vida digna.
6. Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
7. COEPO (2010). *Diez Problemas de la Población de Jalisco: Una Perspectiva Sociodemográfica*, pp. 31-32. Guadalajara, Jalisco, México.
8. Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación (2010). *2 Décadas en el desarrollo de Jalisco*, p. 85. Guadalajara, Jalisco, México.
9. COEPO, op. cit., p. 31.
10. Talleres intergubernamentales y mesas sectoriales: deporte.

superior al promedio nacional (71.9%), mientras que los hombres están por debajo de la media (66.7%). Además, en promedio 27% de niños y el 35.5% de jóvenes jaliscienses tienen sobrepeso.[11] Estos porcentajes superan, en ambos casos, el promedio nacional.

Desarticulación del sistema estatal para la práctica del deporte[12]

En el caso del deporte de alto rendimiento, son algunas las regiones que tienen capacidad instalada para apoyar la generación de los próximos talentos deportivos, mientras que la población de un número importante de municipios carece de acceso a este tipo de instalaciones. En tan sólo seis regiones del estado hay centros de alto rendimiento creados con la colaboración del Consejo Estatal para el Fomento Deportivo (CODE) y los municipios del estado. Las regiones que cuentan con este tipo de centros son Sur, Costa Norte, Costa Sur, Centro, Altos Sur y Altos Norte. Actualmente se realizan gestiones para que Puerto Vallarta y Lagos de Moreno cuenten con un centro de alto rendimiento, así como acciones para consolidar el de Ciudad Guzmán.[13]

En contraste, la mayoría de los municipios no cuenta con la adecuada instrucción para la práctica del deporte, o consejos municipales del deporte. [14] Según los reportes oficiales la infraestructura deportiva en los municipios de las regiones es insuficiente o inadecuada para la práctica deportiva, inclusive para la etapa de iniciación. Hasta el momento no se ha generado un registro estatal de las unidades deportivas existentes en los 125 municipios, ni de las condiciones de la infraestructura deportiva con la que cuenta cada municipio.[15]

Educación y actividad física insuficiente en las escuelas

De acuerdo con la Ley General de Cultura Física y Deporte, la cultura física es el conjunto de bienes, conocimientos, ideas, valores y elementos materiales que el hombre ha producido con relación al movimiento y al uso de su cuerpo. En este rubro Jalisco se encuentra en una situación apremiante, ya que menos de 35% de las escuelas primarias cuentan con maestro de educación física, y sólo 37.8% de la población[16] participa en algún programa de activación física.[17]

En materia de educación física, sin embargo, el problema no es tan solo la poca cantidad de horas que se dedica a la actividad física ni tampoco la poca cantidad de maestros que imparten clases de educación física. El problema persiste en que se cancela la posibilidad de promover un cambio de conducta de los niños y jóvenes respecto a la actividad física y el deporte. Es decir, disminuye la posibilidad incidir en el deseo a realizar actividades físico-deportivas con la finalidad de preservar la salud, y no exclusivamente a ver la actividad física con el objetivo de la competición deportiva.[18]

11. ENSANUT. En http://ensanut.insp.mx/
12. Talleres intergubernamentales y mesas sectoriales: deporte. Ver también los resultados del cuestionario a organizaciones y los foros regionales.
13. Aportación del CODE.
14. Talleres intergubernamentales y mesas sectoriales: deporte. Ver también los resultados del cuestionario a organizaciones y los foros regionales.
15. Gobierno de Jalisco (2010). *Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030*, segunda edición, p 189. Guadalajara, Jalisco, México: Dirección de Publicaciones, Secretaría General de Gobierno, Gobierno de Jalisco. Problemática detectada igualmente en la mayoría de los planes de desarrollo municipal 2012-2015.
16. Valor acumulado en 2007-2013, del cual el CODE aportó alrededor del 10%.
17. Cuestionarios a organizaciones, foros regionales y mesas sectoriales de la consulta ciudadana. Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación, op. cit., p. 86.
18. Cuestionarios a organizaciones y mesas sectoriales: deporte. Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación, op.cit., pp. 92-93.

Áreas de oportunidad

Organismo rector del deporte en el estado

Para fortalecer sus actividades a favor del deporte, el CODE realizó un proceso de reingeniería organizacional. Se realizó un análisis de la nueva Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Jalisco, la Ley de Planeación del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como la Agenda de Gobierno. El análisis originó la modificación de procesos básicos y estratégicos de trabajo que incorporó un enfoque de políticas públicas.[19]

Deporte selectivo o de alto rendimiento

El deporte competitivo es un estímulo eficaz para el desarrollo del deporte popular y estudiantil. La selección del estado tiene una amplia participación en campeonatos regionales y nacionales; los resultados de los deportistas jaliscienses han ubicado al estado en el primer lugar en 14 ocasiones consecutivas a nivel nacional. Difundir los resultados obtenidos en Jalisco como líder y campeón consolidado en el deporte de alto rendimiento, ofrece ventajas que ayudan a generar una cultura de la activación física.

Infraestructura deportiva

Como condición dada y susceptible a ser aprovechada en Jalisco, se tiene la infraestructura deportiva de reciente creación. Solamente en el área metropolitana de Guadalajara hay diez nuevas edificaciones deportivas. Desde estadios y centros de entrenamiento de voleibol y gimnasia, hasta velódromos, centros acuáticos, de tenis, balonmano, arquería e instalaciones para la práctica de la halterofilia, entre otros.

Población juvenil en el estado

En el Estado de Jalisco, más de la mitad de la población es menor de 29 años. El 29.4% tiene entre 0 y 14 años, mientras que 27.2% son jóvenes de entre 15 y 29 años de edad. Este segmento de la población es un usuario natural que podría ser, aprovechar y servir de promotor de los servicios deportivos de la entidad.

19. Aportación del CODE.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD20. Promover el bienestar de los individuos por medio del fomento de actividades deportivas, recreativas y comunitarias.

Objetivos sectoriales

OD20O1. Garantizar el acceso a la práctica de la actividad física y deportiva.

- OD20O1E1. Fomentar la adherencia de diferentes sectores de la población a la práctica de la actividad físico-deportiva con una estructura estatal, planificada y organizada[20].
- OD20O1E2. Impulsar campañas integrales para la activación física y la alimentación.
- OD20O1E3. Implementar el modelo de polideportivos en las unidades deportivas del organismo rector del deporte en el estado.
- OD20O1E4. Incrementar la infraestructura deportiva en los municipios del estado, de acuerdo a las necesidades y demandas de la población.
- OD20O1E5. Atraer inversión privada que permita el desarrollo de instalaciones deportivas para la población en general y el deporte de alto rendimiento[21].

OD20O2. Mejorar la coordinación y participación intergubernamental en materia de deporte, activación física.

- OD20O2E1. Integrar un sistema deportivo estatal incluyente apegado a la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Jalisco.
- OD20O2E2. Coordinar, a través del organismo rector del deporte en la entidad, a todos los organismos, dependencias y municipios, para promover políticas públicas de deporte en todas sus manifestaciones, expresiones y sectores.
- OD20O2E3. Ampliar el número de municipios que cuenten con un Consejo Municipal de Deporte. [22]
- OD20O2E4. Incrementar el número de municipios integrados formalmente al Sistema Estatal de Cultura Física y Deporte.
- OD20O2E5. Impulsar el desarrollo objetivo y programado de infraestructura deportiva con el fin de garantizar la accesibilidad de la sociedad a la práctica de la actividad física y el deporte.
- OD20O2E6. Implementar el modelo de polideportivos en las unidades deportivas del organismo rector del deporte en el estado.
- OD20O2E7. Incrementar la infraestructura deportiva en los municipios del estado, de acuerdo a las necesidades y demandas de la población.
- OD20O2E8. Atraer inversión privada que permita el desarrollo de instalaciones deportivas para la población en general y el deporte de alto rendimiento[23].
- OD20O2E9. Desarrollar e incrementar el conocimiento científico, metodológico y de aplicación práctica en el campo de las ciencias de la actividad física y el deporte[24].

20. Mesas sectoriales: Deporte y actividad física. Talleres intergubernamentales estrategias 1.3, 3.1 y 3.2. Estrategia que concentra el programa 3.1 y 3.2 de la agenda de gobierno.
21. Ibíd.
22. Mesas sectoriales: Deporte y actividad física. Talleres intergubernamentales estrategias 1.3, 3.1 y 3.2. Estrategia que concentra el programa 3.1 y 3.2 de la agenda de gobierno.
23. Mesas sectoriales: Deporte y actividad física. Talleres intergubernamentales estrategias 1.3, 3.1 y 3.2. Estrategia que concentra el programa 3.1 y 3.2 de la agenda de gobierno.
24. Mesas sectoriales: Deporte y actividad física. Estrategia que concentra el programa 3.1 de la agenda de gobierno.

- OD20O2E10. Vincular a las universidades y organizaciones con la preparación de recursos humanos para el deporte amateur y de alto rendimiento del Estado.[25]
- OD20O2E11. Impulsar el desarrollo de talentos deportivos.[26]
- OD20O2E12. Mejorar y ampliar los apoyos para los atletas de alto rendimiento para mantener el liderazgo del Estado en el deporte nacional.[27]
- OD20O2E13. Fortalecer una cultura deportiva de calidad con estándares internacionales de atención y servicios integrales para los atletas de alto rendimiento.
- OD20O2E14. Impulsar el deporte de las personas con discapacidad mediante la asignación de un mayor número de instructores y apoyos para mantener su liderazgo a nivel nacional.[28]

OD20O3. Mejorar los hábitos de la población a través de la educación y activación física.

- OD20O3E1. Fortalecer la educación física en todos los niveles educativos.[29]
- OD20O3E2. Fortalecer la profesionalización de los instructores, entrenadores y profesores de asignatura con el fin de cubrir la demanda que existe en el ámbito deportivo estatal.[30]

25. Mesas sectoriales: Deporte y actividad física. Estrategia que concentra el programa 3.3 de la agenda de gobierno; las estrategias 1.3, 3.1 y 3.2 de los talleres temáticos con dependencias del estado.
26. Ibíd.
27. Estrategia que concentra el programa 3.5 de la agenda de gobierno y la propuesta de las mesas sectoriales.
28. Estrategia que concentra el programa 3.5 de la agenda de gobierno.
29. Mesas sectoriales: Deporte y actividad física. Talleres intergubernamentales. Estrategia que concentra el programa 3.1. y 3.2 de la agenda de gobierno.
30. Mesas sectoriales: Deporte y actividad física. Estrategia que concentra el programa 3.6 de la agenda de gobierno y la propuesta de las mesas sectoriales.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD2001. Garantizar el acceso a la práctica de la actividad física y deportiva.	Objetivo 3.4. Promover el deporte de manera incluyente para fomentar una cultura de salud.	Objetivo específico 18. Incrementar el tiempo libre de los individuos para su disposición con fines de recreación, descanso o integración familiar y social.	N/A*
OD2002. Mejorar la coordinación y participación intergubernamental en materia de deporte y activación física.	Objetivo 3.4. Promover el deporte de manera incluyente para fomentar una cultura de salud.	Objetivo específico 18. Incrementar el tiempo libre de los individuos para su disposición con fines de recreación, descanso o integración familiar y social.	N/A
OD2003. Mejorar los hábitos de la población a través de la educación y activación física.	Objetivo 3.3. Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos.	Objetivo específico 18. Incrementar el tiempo libre de los individuos para su disposición con fines de recreación, descanso o integración familiar y social.	N/A

*No aplica

Tabla resumen

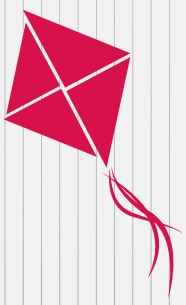
OD20. Promover el bienestar de los individuos por medio del fomento de actividades deportivas, recreativas y comunitarias.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Problemas de salud relacionados con la falta de activación física.	O1. Garantizar el acceso a la práctica de la actividad física y deportiva.	E1. Fomentar la adherencia de diferentes sectores de la población a la práctica de la actividad físico-deportiva con una estructura estatal, planificada y organizada.
		E2. Impulsar campañas integrales para la activación física y la alimentación.
		E3. Implementar el modelo de polideportivos en las unidades deportivas del organismo rector del deporte en el estado.
		E4. Incrementar la infraestructura deportiva en los municipios del estado, de acuerdo a las necesidades y demandas de la población.
		E5. Atraer inversión privada que permita el desarrollo de instalaciones deportivas para la población en general y el deporte de alto rendimiento.
Desarticulación del sistema estatal para la práctica del deporte.	O2. Mejorar la coordinación y participación intergubernamental en materia de deporte y activación física.	E1. Integrar un sistema deportivo estatal incluyente apegado a la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Jalisco.
		E2. Coordinar, a través del organismo rector del deporte en la entidad, a todos los organismos, dependencias y municipios, para promover políticas públicas de deporte en todas sus manifestaciones, expresiones y sectores.
		E3. Ampliar el número de municipios que cuenten con un Consejo Municipal de Deporte.
		E4. Incrementar el número de municipios integrados formalmente al Sistema Estatal de Cultura Física y Deporte.
		E5. Impulsar el desarrollo objetivo y programado de infraestructura deportiva con el fin de garantizar la accesibilidad de la sociedad a la práctica de la actividad física y el deporte.
		E6. Implementar el modelo de polideportivos en las unidades deportivas del organismo rector del deporte en el estado.
		E7. Incrementar la infraestructura deportiva en los municipios del estado, de acuerdo a las necesidades y demandas de la población.
		E8. Atraer inversión privada que permita el desarrollo de instalaciones deportivas para la población en general y el deporte de alto rendimiento.
		E9. Desarrollar e incrementar el conocimiento científico, metodológico y de aplicación práctica en el campo de las ciencias de la actividad física y el deporte.
		E10. Vincular a las universidades y organizaciones con la preparación de recursos humanos para el deporte amateur y de alto rendimiento del Estado.
		E11. Impulsar el desarrollo de talentos deportivos.
		E12. Mejorar y ampliar los apoyos para los atletas de alto rendimiento para mantener el liderazgo del Estado en el deporte nacional.
		E13. Fortalecer una cultura deportiva de calidad con estándares internacionales de atención y servicios integrales para los atletas de alto rendimiento.
		E14. Impulsar el deporte de las personas con discapacidad mediante la asignación de un mayor número de instructores y apoyos para mantener su liderazgo a nivel nacional.
Educación y actividad física insuficiente en la población.	O3. Mejorar los hábitos de la población a través de la educación y activación física.	E1. Fortalecer la educación física en todos los niveles educativos.
		E2. Fortalecer la profesionalización de los instructores, entrenadores y profesores de asignatura con el fin de cubrir la demanda que existe en el ámbito deportivo estatal.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Municipios, integrados al Sistema, que realizan al menos 2 programas de activación física	Municipios	Consejo Estatal para el Fomento Deportivo, Gobierno de Jalisco, 2012.	NA	80	100	102	110	Ascendente
Número de medallas obtenidas en justas internacionales, por atletas que Jalisco incorpora a la selección nacional en el ciclo olímpico	Atletas	Consejo Estatal para el Fomento Deportivo, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	102	122	215	300	Ascendente
Posición nacional de Jalisco por puntos en Olimpiada Nacional	Posición	SEP, Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, 2013.	NA	1	1	1	1	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede: ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).



Comunidad y calidad de vida

21. Recreación y esparcimiento

Introducción

La recreación es "un instrumento para mejorar la mente, desarrollar el carácter, adquirir habilidades, mejorar la salud y la aptitud física, aumentar la productividad o la moral de los trabajadores, contribuye también al desarrollo personal y social";[1] todo lo cual es fundamental para el bienestar individual de las personas y de la sociedad en su conjunto.

El término de recreación se clasifica de varias maneras dependiendo de su expresión. Se puede hablar de recreación motriz, cultural y educativa, social, entre otras. Sin embargo, la recreación y el esparcimiento están invariablemente relacionados con el uso del tiempo libre.

Éste es uno de los recursos señalados en el diagnóstico como escaso. Al mismo tiempo se señalan aquellos elementos que dificultan el uso de los espacios públicos. No se trata únicamente de falta de espacios sino también de otros problemas relacionados con la seguridad. Finalmente cabe señalar un tercer aspecto relacionado con la recreación y el esparcimiento que tiene que ver con la falta de alternativas en la oferta para consumir durante el tiempo de ocio.

En términos generales, el tiempo libre es aquel espacio en que las personas disponen de su vida al margen de sus ocupaciones habituales. El ser humano utiliza este tiempo libre para descansar o para realizar actividades recreativas que le generan entretenimiento o placer. El presente diagnóstico explora algunas de las problemáticas más apremiantes que limitan a los habitantes a recrearse; contar con tiempo libre, espacios públicos seguros y de calidad, así como oportunidades de disfrutar diversas alternativas de recreación.

1. Revista nº 27 - COLEF-Andalucía. Revista de Ciencias de la Actividad física y el deporte. Editorial Ilustre Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de Andalucía, España, p.7. 2006.

Diagnóstico de problemas

Falta de tiempo libre

Con base en datos del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta) se aprecia que 60% de los jaliscienses señala que nunca o casi nunca tienen tiempo libre.[2] La falta de tiempo libre para la recreación y el esparcimiento se asocia a la cantidad de horas trabajadas. De acuerdo con la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE), México fue el país miembro que mantuvo el mayor promedio de horas trabajadas durante 2012.[3] Cada trabajador laboró en promedio 2 mil 226 horas en dicho año, mientras que el promedio de la OCDE fue de 1,765 horas.[4] Lo anterior implica que, sin restar los días festivos y vacaciones, cada persona empleada en el país trabajó 42.8 horas a la semana, es decir, 8.9 horas más que el promedio de los trabajadores de los países que conforman la OCDE.

a) Aprovechamiento laboral. Las largas jornadas laborales de los mexicanos no se traducen en un elevado nivel de productividad del trabajo. De acuerdo con datos del Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC), la productividad promedio de un trabajador mexicano equivale al 19% de la productividad promedio de un trabajador irlandés, 23% de un trabajador francés, 26% de un trabajador estadounidense, 33% de un trabajador español, etc.[5] Jalisco se encuentra en la octava posición en términos de productividad laboral, mientras que los primeros cinco lugares los obtuvieron: Nuevo León, Estado de México, Coahuila, Baja California y el Distrito Federal.[6]

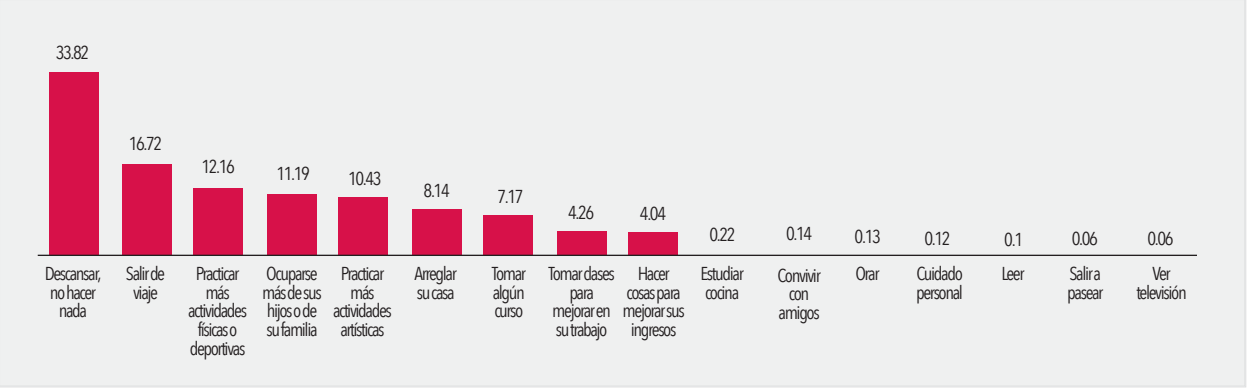
En este sentido, el país enfrenta el reto de trabajar menos horas con resultados más productivos; esto podría incrementar el tiempo libre de las personas para que lo destinen a aquellas actividades que sean parte de su recreación y les permitan aumentar su nivel de bienestar. Mientras tanto, el reducir las horas trabajadas podría generar ahorros a las instituciones o empresas, por ejemplo en términos de gastos en energía eléctrica. Asimismo, el rendimiento de un empleado o trabajador puede incrementarse, y con ello la productividad laboral en su conjunto, si cuenta con suficiente tiempo de descanso, ejercicio o de convivencia familiar.

Así, una causa directa de la baja productividad laboral que existe en México es la tendencia a tener largas jornadas laborales; suele privilegiarse el tiempo de permanencia en el trabajo antes que los resultados obtenidos con dicho tiempo. Para revertir esta tendencia se requiere un cambio en la cultura laboral en México, en donde el trabajo se oriente a resultados a partir de una adecuada planeación y la medición del desempeño en términos de eficiencia, eficacia, calidad e impacto. Este cambio en la cultura laboral lo han experimentado otros países que hoy en día tienen una productividad laboral muy superior a la de México.

2. "En términos de disponibilidad de tiempo, el 60% de los jaliscienses dice que nunca o casi nunca tiene tiempo libre y otro 37% dice que siempre o casi siempre tiene tiempo libre." Así vamos en Jalisco (2012). Reporte de indicadores sobre calidad de vida, a partir de datos de CONACULTA (2010).
3. Estadísticas de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE), en: stats.oecd.org.
4. Ibíd.
5. CIDAC (2011). *Hacerlo mejor: Índice de productividad México,* Centro de Investigación para el Desarrollo A.C.
6. Ibíd.

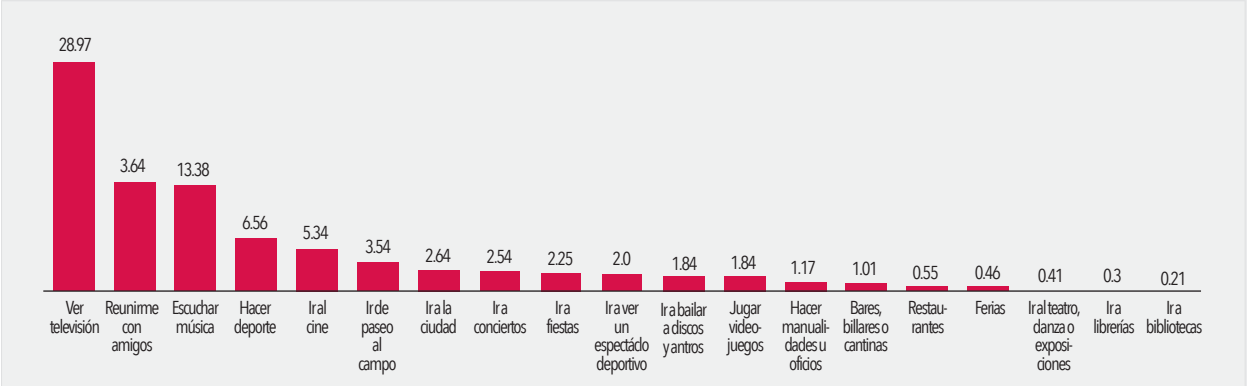
b) Aprovechamiento del tiempo libre. De acuerdo con la publicación *Así vamos en Jalisco* (2012), a partir de datos de CONACULTA (2010), de la población que tiene tiempo libre 52% lo pasa con sus hijos, familiares y pareja, 21% lo dedica a sus amigos y 19% lo aprovechan solos. Mientras tanto, dos terceras partes de la población concentra su tiempo libre en cinco actividades: 28.9% ver la televisión, 13.6% reunirse con amigos, 13.3% escuchar música, 6.5% realizar deporte y 5.3% ir al cine. Por otra parte, si tuviera más tiempo libre, 33% de la población preferiría descansar, 16% dedicaría el tiempo a viajar, 12% realizaría deporte, 11% estaría más tiempo con la familia y 1% realizaría alguna actividad artística.[7]

Gráfica 21.2. Actividades que le gustaría realizar si tuviera más tiempo libre 2010 (%)



Fuente: Así vamos en Jalisco. Reporte de indicadores sobre calidad de vida 2012. Con información de CONACULTA, 2010, consultada en http://www.jaliscocomovamos.org/publicaciones/reporte-de-indicadores-sobre-calidad-de-vida.html.

Gráfica 21.1. Preferencia de actividades que realiza en su tiempo libre, 2010 (%)*



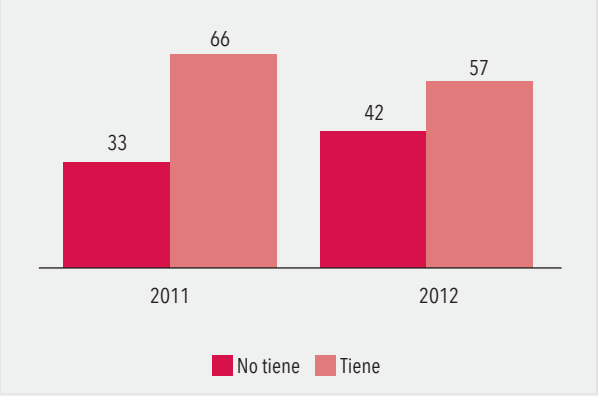
Fuente: Así vamos en Jalisco. Reporte de indicadores sobre calidad de vida 2012, con información de CONACULTA, 2010, consultada en http://www.jaliscocomovamos.org/publicaciones/reporte-de-indicadores-sobre-calidad-de-vida.html.
* Respuesta múltiple, no suma 100%.

7. Jalisco Así vamos en Jalisco (2012), Reporte de indicadores sobre calidad de vida, a partir de datos de CONACULTA (2010), p. 92.

Espacios públicos no disponibles

En cuanto a la disponibilidad de espacios para la recreación, la percepción de la población indica una disminución entre 2011 y 2012 en nueve puntos porcentuales al pasar de 66% a 57%.[8]

Gráfico 21.3. Jalisco: Disponibilidad de espacios públicos 2011-2012



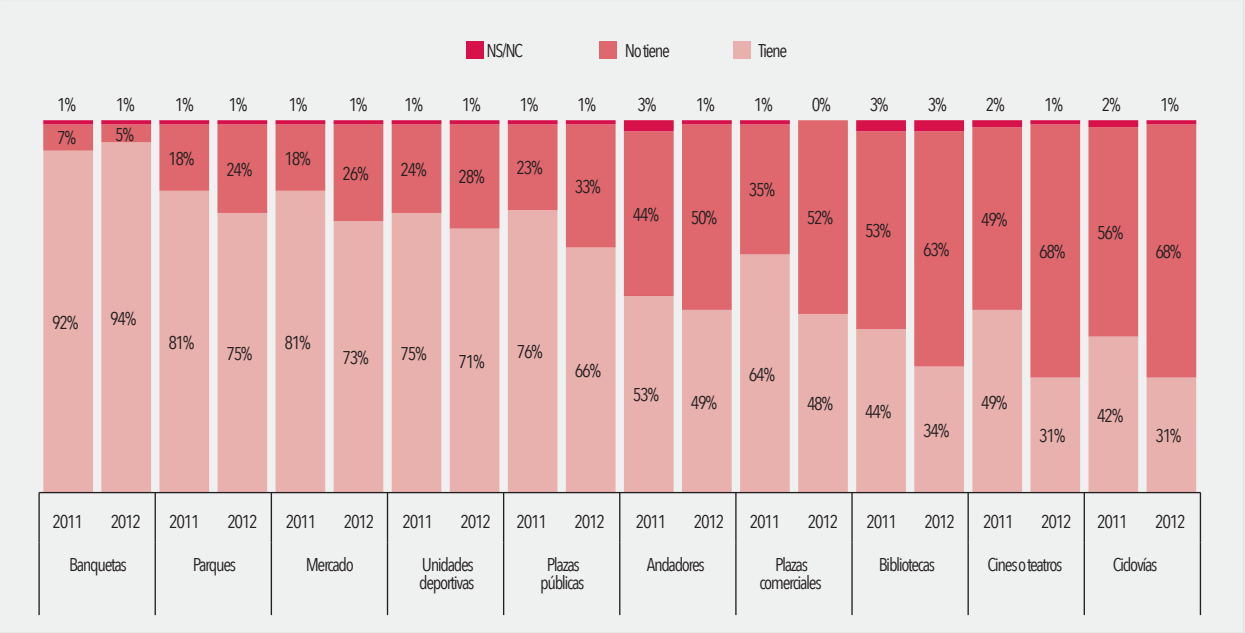
Fuente: ¿Cómo nos vemos los tapatíos?, con información de la primera y segunda encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida en el Área Metropolitana de Guadalajara, 2011 y 2012, consultada en http://www.jaliscocomovamos.org/publicaciones/reporte-de-indicadores-sobre-calidad-de-vida.html.

Cabe indicar que la reducción de la disponibilidad se da principalmente en plazas públicas y comerciales, ciclovías, cines o teatros, y bibliotecas, que decrecen en disponibilidad en diez o más puntos porcentuales. Asimismo, de los diez espacios públicos considerados, más de la mitad de los encuestados dijeron carecer de cinco. [9]

En cuanto a espacios de recreación al aire libre, en 2009 se reportaron 111 parques de juegos infantiles, cifra menor a los 121 ubicados en 2008. A nivel nacional hay 5,084 parques, por lo que Jalisco cuenta con 2.2% del total; de esta forma, hay un parque por cada 6,000 niños menores de 15 años. Respecto a las áreas verdes, en Guadalajara hay 4.5 m² por habitante; esto la ubica por debajo de lo que recomienda la ONU de por lo menos 15 m² de áreas verdes per cápita.[10]

8. ¿Cómo nos vemos los tapatíos?, a partir de información de la primera y segunda encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida en el Área Metropolitana de Guadalajara, 2011 y 2012, consultada en http://www.jaliscocomovamos.org/publicaciones/reporte-de-indicadores-sobre-calidad-de-vida.html.
9. ¿Cómo nos vemos los Tapatíos? Segunda encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida. 2012, pp. 123-124.
10. Así vamos en Jalisco, p. 183.

Gráfica 21.4. Jalisco: Disponibilidad de espacios públicos 2011-2012



Fuente: ¿Cómo nos vemos los tapatíos? Con información de la primera y segunda encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida en el Área Metropolitana de Guadalajara, 2011 y 2012, consultada en http://www.jaliscocomovamos.org/publicaciones/reporte-de-indicadores-sobre-calidad-de-vida.html

a) Sentimiento de inseguridad al asistir a centros de recreación y/o esparcimiento.[11] Las causas de esta problemática que presenta la recreación en el estado son múltiples, sin embargo, destacan los siguientes factores: 1) los altos índices de inseguridad, violencia y delitos cometidos en espacios públicos y 2) la falta de vigilancia y mantenimiento de los lugares de recreación. Esta situación ha generado el abandono de estos espacios; la baja en la asistencia a las actividades recreativa y culturales; la sub-utilización de espacios y equipos o instalaciones, entre otros.[12]

b) Espacios públicos de recreación deteriorados y poco atractivos para los ciudadanos.[13] Esta problemática tiene entre sus causas: 1) la mala planeación y mal ejercicio del presupuesto para el mantenimiento de instalaciones de recreación; 2) la ausencia de campañas de educación urbana de buen uso y respeto de las instalaciones; 3) el uso inadecuado de espacios (que se destinen a fines que no son para los que fueron creados) y 4) falta de supervisión constante de las instalaciones, ligada a un presupuesto destinado al mantenimiento continuo de las mismas. A consecuencia de estos factores, los espacios públicos para la recreación sufren las siguientes situaciones: 1) daño total de las instalaciones; 2) falta de utilización de los espacios de recreación; 3) abandono total de las actividades recreativas de estos centros; 4) reducida asistencia a los espacios de recreación y 5) se convierten en zona de peligro.[14]

11. Talleres intragubernamentales de planeación, 12 de julio del 2013.
12. Ibíd.
13. Ibíd.
14. Ibíd.

Escasas alternativas de recreación[15]

La percepción de una limitada oferta de alternativas de recreación se deriva, entre otros factores, de los siguientes: 1) escasa difusión de opciones de recreación para la ciudadanía; 2) falta de impulso a otras opciones recreativas; 3) desconocimiento de los medios para publicitar más opciones de esparcimiento y recreación y 4) enajenación por causa de los medios de comunicación. Ante estas situaciones, en materia de alternativas de recreación se presenta lo siguiente: 1) saturación de las alternativas tradicionales de recreación; 2) desinterés por nuevos nichos de recreación; 3) pocas personas desarrollando actividades recreativas y 4) problemas de salud pública por aumento de enfermedades cardiovasculares.[16]

15. Ibíd.
16. Ibíd.

Áreas de oportunidad

Jalisco ocupa el primer lugar a nivel nacional en actividades artísticas

De la población, 23.7% estudia o practica alguna actividad artística, aunado a que 21.9% de los jaliscienses sabe tocar algún instrumento musical, lo que ubica a nuestro estado en el primer lugar a nivel nacional, ya que los parámetros se encuentran arriba de la media (14.4% practica actividades artísticas y 15.9% toca algún instrumento).[17]

Potencial para promover en los jaliscienses el gusto por la recreación cultural o física

Existe la oportunidad de impulsar en los jaliscienses hábitos de recreación que se vinculen con actividades culturales o deportivas. Lo anterior tendría externalidades positivas para mejorar tanto la formación educativa de las personas como su salud. En este sentido, la recreación no sólo daría un mayor bienestar a los individuos y la sociedad, sino que también permitiría incrementar el capital humano en la entidad. Cabe destacar que menos de la cuarta parte de la población del estado asiste a eventos culturales y sólo 37% realiza algún tipo de actividad física.[18] Por otra parte, también existe el potencial de mejorar el hábito de la lectura entre los jaliscienses, ya que únicamente 24.8% de la población en Jalisco leyó al menos un libro durante el 2010, por lo que el estado se ubica por debajo del promedio nacional (28.5%).[19]

El impulsar la recreación cultural podría ser una estrategia bien recibida por la población. Según la encuesta de hábitos y prácticas culturales 2010 de CONACULTA, 18% de los jaliscienses le gustaría que existieran más centros culturales; a otro 14% le gustaría más auditorios; a 10%, más cines; a 8%, más museos, y a 5% más bibliotecas. Las actividades culturales que más desearían hacer en su comunidad son pintura (27%), música (26%), baile de salón (8%) y cine gratuito (7%).[20]

Jalisco se destaca por excelentes lugares y eventos turísticos y culturales a nivel internacional

La entidad cuenta con diversos lugares y eventos turísticos y culturales que impulsan la recreación:

- Feria Internacional del Libro.[21]
- Zonas arqueológicas como los Guachimontones (Patrimonio Mundial de la Humanidad de la UNESCO), el paisaje agavero y antiguas instalaciones industriales de Tequila.[22]
- El estado alberga una serie de atractivos de los que surgen los grandes símbolos que representan a nivel internacional a la cultura mexicana (tequila, mariachi, charrería, creencias, entre otros), tales como el Encuentro Internacional del Mariachi y la Charrería, recorrido turístico del Tequila Express, ruta del peregrino a Talpa, eventos entrono a las visitas y peregrinaje (virgen de Talpa, de San Juan de los Lagos y de Zapopan).

17. Así vamos en Jalisco, p. 74.
18. Así vamos en Jalisco, p. 66
19. Ibíd., p. 83.
20. Así vamos en Jalisco. Reporte de indicadores sobre calidad de vida 2012. Primera edición. Fundación J. Álvarez del Castillo. ISBN: 978-607-8107-14-8. Página 74
21. Feria Internacional del Libro en Guadalajara. Consultado en http://www.fil.com.mx/info/info_fil.asp. el 11 de julio 2013.
22. UNESCO. Consultado el 11 de julio de 2013, de http://whc.unesco.org/en/list/1209.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD21. Promover el bienestar de las personas al facilitarles la posibilidad de recrearse, al contar con la disponibilidad de tiempo libre, el acceso a espacios públicos seguros y de calidad, así como la oportunidad de disfrutar diversas alternativas de recreación.

Objetivos sectoriales

OD21O1. Propiciar los espacios para el tiempo libre.

- OD21O1E1. Promover una cultura laboral orientada a resultados a partir de la búsqueda de la eficiencia y la eficacia, la cual permita no sólo aumentar la productividad laboral.
- OD21O1E2. Facilitar la capacitación de los empleados y trabajadores de todos los niveles en relación con el trabajo orientado a resultados.[23]
- OD21O1E3. Impulsar la medición individual e institucional del desempeño laboral en relación con la eficiencia, eficacia, calidad e impacto del trabajo realizado.[24]
- OD21O1E4. Implementar estrategias de acotamiento de las jornadas laborales al número de horas máximas estipuladas por la ley.[25]

OD2102. Garantizar la disponibilidad, seguridad y conservación de los espacios públicos y de recreación.[26]

- OD21O2E1. Evaluar periódicamente las necesidades de espacios públicos en la entidad de acuerdo a las características demográficas y preferencias de la población.[27]
- OD21O2E2. Impulsar la creación de nuevos espacios públicos cuando sea requerido.
- OD21O2E3. Reducir los índices de inseguridad y violencia en los espacios públicos.[28]
- OD21O2E4. Incrementar la vigilancia y mantenimiento de los lugares de recreación.[29]
- OD21O2E5. Mantener los espacios públicos y de recreación en óptimas condiciones para que sean atractivos para los ciudadanos.[30]
- OD21O2E6. Planear y ejercer de forma eficiente el presupuesto para mantenimiento de las instalaciones de recreación.[31]
- OD21O2E7. Instrumentar campañas de educación urbana en el buen uso y respeto de las instalaciones.[32]
- OD21O2E8. Garantizar el uso adecuado de los espacios para los fines que fueron creados.[33]

23. JCV (2012). *Así vamos en Jalisco. Reporte de indicadores sobre calidad de vida 2012*, Guadalajara: Jalisco Cómo Vamos. OCDE y CIDAC.
24. Ibíd.
25. Ibíd.
26. JCV (2012). *¿Cómo nos vemos los Tapatíos? Segunda Encuesta de Percepción Ciudadana Sobre la Calidad de Vida.* Guadalajara: Jalisco Cómo Vamos
27. Ibíd.
28. Ibíd.
29. Ibíd.
30. Ibíd.
31. Ibíd.
32. Ibíd.
33. Ibíd.

OD21O3. Diversificar las alternativas de recreación.[34]

- OD21O3E1. Incrementar la difusión y socialización de opciones de recreación para la población en general.[35]
- OD21O3E2. Impulsar otras opciones recreativas.[36]
- OD21O3E3. Vincular a los medios de comunicación para promover y difundir más opciones de esparcimiento y/o recreación.[37]
- OD21O3E4. Llevar a cabo acciones, proyectos e incentivos para que la lectura en los jaliscienses sea una excelente alternativa recreativa.[38]
- OD21O3E5. Incrementar el número de espacios públicos para actividades recreativas.[39]
- OD21O3E6. Promocionar e incentivar a la población para que participe y vea como una excelente opción recreativa y de convivencia a las fiestas tradicionales y patronales del estado.[40]
- OD21O3E7. Lograr una estrecha coordinación entre el sector público, privado y social para la definición y aplicación de políticas que fortalezcan a la población económicamente activa con incentivos direccionados para el uso y aprovechamiento del tiempo libre y la convivencia familiar.[41]
- OD21O3E8. 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.[42]
- OD21O3E9. Fortalecer y ampliar la presencia de la Orquesta Filarmónica de Jalisco mediante conciertos de música de cámara.[43]
- OD21O3E10. 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.[44]
- OD21O3E11. Difundir la cultura, el deporte y la recreación con el apoyo de la tecnología y de modernas alternativas que fomenten la participación e innovación cultural.[45]
- OD21O3E12. Fortalecer las actividades recreativas más deseadas por los ciudadanos como hacer deporte, convivir con la familia y visitar el parque.[46]
- OD21O3E13. Implementar programas en las comunidades indígenas que tiendan a fomentar el deporte, la recreación y el esparcimiento familiar.[47]
- OD21O3E14. Prevenir las adicciones impulsando la práctica del deporte, la recreación y la convivencia social; así como la recuperación y desarrollo de espacios públicos seguros, con la participación de la sociedad.[48]

34. Ibíd.
35. Ibíd.
36. Ibíd.
37. Ibíd.
38. JCV (2012). *Así vamos en Jalisco. Reporte de indicadores sobre calidad de vida 2012*, Guadalajara: Jalisco Cómo Vamos, p. 83.
39. Op. cit., p. 7.
40. Op. cit., p. 82.
41. Op. cit., p. 92.
42. Padilla, Leal & Acosta (Coord.). (2013) *Jalisco a futuro 2012-2032.Construyendo el porvenir. Tomo I Informe ejecutivo, estudio de valores y protocolo de actualización*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, p. 90.
43. Op. cit., p. 90.
44. Op. cit., p. 311.
45. Jalisco a futuro (1999) Construyendo el porvenir 1999-2025. México: Universidad de Guadalajara, p. 325.
46. JCV (2011) Encuesta de percepción ciudadana de calidad de vida en el Área Metropolitana de Guadalajara 2011. Guadalajara: Jalisco Como Vamos, pp. 327 y 328.
47. De la Peña, G. (2013*) Cultura. La cultura y las políticas culturales en Jalisco 2000–2010*, en Padilla, Leal & Acosta (Coord.) *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir. Tomo 4.* Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. Guadalajara, Universidad de Guadalajara, p. 144.
48. Gobierno de Jalisco (2011). *Programa Sectorial para la Protección y Atención Integral a la Salud*. Guadalajara: Gobierno de Jalisco, pp. 55 y 57.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD2101. Propiciar los espacios para el tiempo libre.	Objetivo 3.3. Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos.	Objetivo específico 10. Dotar a la personas de entornos urbanos y rurales con infraestructura moderna, dinámica, así como espacios públicos que enriquezcan la experiencia del lugar y convivencia en la vida cotidiana. Objetivo específico 12. Acercar a la población a experiencias artísticas que enriquezcan su acervo cultural y multipliquen espacios de convivencia comunitaria, promuevan la recreación y el esparcimiento.	N/A*
OD2102. Garantizar la disponibilidad, seguridad y conservación de los espacios públicos y de recreación.	Objetivo 1.3. Mejorar las condiciones de seguridad pública.	Objetivo específico 16. Garantizar la paz y la tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana. Objetivo específico 18. Incrementar el tiempo libre de los individuos para su disposición con fines de recreación, descanso o integración familiar y social.	N/A
OD2103. Diversificar las alternativas de recreación.	Objetivo 3.3. Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos.	Objetivo específico 12. Acercar a la población a experiencias artísticas que enriquezcan su acervo cultural y multipliquen espacios de convivencia comunitaria, promuevan la recreación y el esparcimiento.	N/A

*No aplica

Tabla resumen

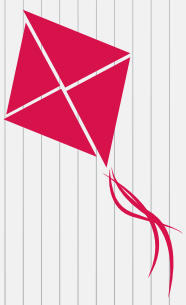
OD21. Promover el bienestar de las personas al facilitarles la posibilidad de recrearse, al contar con la disponibilidad de tiempo libre, el acceso a espacios públicos seguros y de calidad, así como la oportunidad de disfrutar diversas alternativas de recreación.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Falta de tiempo libre.	O1. Propiciar los espacios para el tiempo libre.	E1. Promover una cultura laboral orientada a resultados a partir de la búsqueda de la eficiencia y la eficacia, la cual permita no sólo aumentar la productividad laboral.
		E2. Facilitar la capacitación de los empleados y trabajadores de todos los niveles en relación con el trabajo orientado a resultados.
		E3. Impulsar la medición individual e institucional del desempeño laboral en relación con la eficiencia, eficacia, calidad e impacto del trabajo realizado.
		E4. Implementar estrategias de acotamiento de las jornadas laborales al número de horas máximas estipuladas por la ley.
Espacios públicos no disponibles.	O2. Garantizar la disponibilidad, seguridad y conservación de los espacios públicos y de recreación.	E1. Evaluar periódicamente las necesidades de espacios públicos en la entidad de acuerdo a las características demográficas y preferencias de la población.
		E2. Impulsar la creación de nuevos espacios públicos cuando sea requerido.
		E3. Reducir los índices de inseguridad y violencia en los espacios públicos.
		E4. Incrementar la vigilancia y mantenimiento de los lugares de recreación.
		E5. Mantener los espacios públicos y de recreación en óptimas condiciones para que sean atractivos para los ciudadanos.
		E6. Planear y ejercer de forma eficiente el presupuesto para mantenimiento de las instalaciones de recreación.
		E7. Instrumentar campañas de educación urbana en el buen uso y respeto de las instalaciones.
		E8. Garantizar el uso adecuado de los espacios para los fines que fueron creados.
Escasas alternativas de recreación.	O3. Diversificar las alternativas de recreación.	E1. Incrementar la difusión y socialización de opciones de recreación para la población en general.
		E2. Impulsar otras opciones recreativas.
		E3. Vincular a los medios de comunicación para promover y difundir más opciones de esparcimiento y/o recreación.
		E4. Llevar a cabo acciones, proyectos e incentivos para que la lectura en los Jaliscienses sea una excelente alternativa recreativa.
		E5. Incrementar el número de espacios públicos para actividades recreativas.
		E6. Promocionar e incentivar a la población para que participe y vea como una excelente opción recreativa y de convivencia a las fiestas tradicionales y patronales del estado.
		E7. Lograr una estrecha coordinación entre el sector público, privado y social para la definición y aplicación de políticas que fortalezcan a la población económicamente activa con incentivos direccionados para el uso y aprovechamiento del tiempo libre y la convivencia familiar.
		E8. 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.
		E9. Fortalecer y ampliar la presencia de la Orquesta Filarmónica de Jalisco mediante conciertos de música de cámara.
		E10. 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.
		E11. Difundir la cultura, el deporte y la recreación con el apoyo de la tecnología y de modernas alternativas que fomenten la participación e innovación cultural.
		E12. Fortalecer las actividades recreativas más deseadas por los ciudadanos como hacer deporte, convivir con la familia y visitar el parque.
		E13. Implementar programas en las comunidades indígenas que tiendan a fomentar el deporte, la recreación y el esparcimiento familiar.
		E14. Prevenir las adicciones impulsando la práctica del deporte, la recreación y la convivencia social; así como la recuperación y desarrollo de espacios públicos seguros, con la participación de la sociedad.

Metas e indicadores

Nombre de indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Asistentes a adiestramientos y estudios culturales	Personas	Secretaría de Cultura, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	28,844	30,930	31,970	35,500	Ascendente
Asistentes a eventos culturales	Personas	Secretaría de Cultura, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	1'858,715	1'982,820	2'049,370	2'275,565	Ascendente
Trabajadores registrados ante el IMSS en servicios recreativos y de esparcimiento**	Trabajadores	Sistema Estatal de Información Jalisco (SEIJAL), con base en datos del IMSS, 2012.	167,466	12,857	14,255	16,644	29,794	Ascendente

*De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.



Comunidad y calidad de vida

22. Desarrollo cultural y creativo

Introducción

La cultura en Jalisco es vasta, diversa y amplia. Jalisco es cuna de emblemas nacionales que dan identidad al país y que son referentes internacionales, así como de riquezas locales vinculadas a las tradiciones, gastronomía, arquitectura y paisajes, al igual que de talentos artísticos en todas las disciplinas. Las obras de los escritores, artistas e intelectuales de Jalisco han contribuido en gran medida a configurar la cultura contemporánea de México.[1] Esta riqueza y diversidad debe ser valorada, aprovechada y atendida en su justa dimensión porque, además de su incalculable valor estético y artístico, "lo cultural" es un elemento clave de los procesos de desarrollo económico, social y político del estado.

Sin embargo, el tránsito de un modelo de desarrollo artístico a un modelo de gestión sectorial ligado a procesos de desarrollo no es automático. Por ello, es indispensable que Jalisco abrace nuevos modelos de gestión cultural y adopte una visión ampliada del alcance de la cultura en el desarrollo estatal para estar a la altura de las nuevas exigencias que la sociedad imprime al sector cultural. Las tareas históricas del sector, consistentes en el fomento artístico y cuidado del patrimonio, se han acrecentado para asumir como propios, entre otros objetivos, la recuperación de espacios públicos, la disminución de índices de violencia, la mejora del tejido social y el desarrollo de capacidades individuales y comunitarias para superar condiciones de pobreza y marginación. Por otro lado, los avances de la sociedad en términos de participación ciudadana y cultura democrática obligan a las instituciones del sector que diseñan las políticas culturales a asumir como propias prácticas gubernamentales de orientación a resultados, rendición de cuentas, transparencia y evaluación rigurosa.

Este panorama obliga a involucrar nuevos interlocutores y agentes de cambio. Las instituciones, microempresas, universidades, los creadores y gestores culturales, junto con la sociedad civil, tienen el reto de hacer de las artes, la cultura y la creatividad factores profundamente vinculados al bienestar de la población.

El diagnóstico y las líneas de acción que prevé este documento apuntan al impulso y la solución de problemas de cuatro aspectos que resultan fundamentales para el desarrollo cultural y creativo de Jalisco. Como el limitado impulso a las manifestaciones culturales y la creación artística, bajo aprovechamiento y adecuación de la infraestructura cultural en el estado, vinculación del patrimonio artístico y cultural con el potencial de desarrollo económico y el bienestar social de las regiones, desarrollo y ampliación de capacidades de instituciones culturales públicas.

1. CECA (2013). *Recomendaciones para el Plan Estatal de Cultura 2013-2018*, p. 3. Guadalajara, Jalisco: Consejo Estatal para la Cultura y las Artes.

Diagnóstico de problemas

Jalisco sufre un rezago importante en términos de desarrollo cultural y creativo; los preocupantes resultados de las encuestas nacionales, las críticas y señalamientos de especialistas y las demandas constantes de la sociedad son evidencia de la necesidad de un cambio de rumbo en materia cultural. Los datos que describen los resultados y alcances de las políticas y programas puestos en marcha en México, y particularmente en Jalisco, señalan la necesidad de incurrir en mayores esfuerzos. Con la información recabada para la elaboración de este plan, se hace evidente la necesidad de hacer ajustes presupuestales e institucionales en los organismos encargados de la política cultural, así como propiciar condiciones necesarias para dar impulso al desarrollo empresarial, comunitario y la especialización del sector cultural en sus diversas manifestaciones.

Limitado impulso a las manifestaciones culturales y la creación artística

De acuerdo con datos de 2012, la población del estado considera que faltan opciones culturales y de recreación y percibe que la oferta cultural no tiene la respuesta necesaria del público.[2] Además, no hay una estrategia generalizada de formación de nuevos públicos, a lo que se añade el problema del limitado apoyo a creadores y a la industria cultural, así como la reducida oferta de programación orientada hacia el sector infantil y juvenil de la población.[3] A estas condiciones de percepción, se añade el problema de la limitación de recursos y la deficiencia de programas de impulso a la creación (becas), en donde el propio esquema de ministración de apoyos ha favorecido la opacidad en el gasto y la dependencia, exclusión y estancamiento de los propios creadores.

Las condiciones de consumo de la cultura y las estructuras de apoyo institucional no favorecen el desarrollo de los artistas ni su permanencia en el estado, y en términos sociales existe una ausencia de elementos formativos artísticos y cívicos que permitan construir plataformas para la existencia de comunidades pacíficas, creativas y productivas.

A pesar de las condiciones presupuestales, en el estado se realizan múltiples actividades culturales, por lo que Jalisco es reconocido a nivel nacional como un polo de desarrollo cultural. Entre 2007 y 2011, los eventos culturales y artísticos realizados tuvieron un incremento de 45.5%, es decir que el aumento anual fue de aproximadamente 11.4%. Sin embargo, el número de asistentes a las presentaciones realizadas en las distintas disciplinas artísticas ha registrado una disminución constante a partir de 2009.[4]

La población de Jalisco registró un promedio de asistencia de 24.4% a espectáculos teatrales, muy por debajo de Nuevo León y el Distrito Federal, cuyos niveles de asistencia a espectáculos teatrales fue de 34% y 55.7%, respectivamente.[5]

Tabla 22.1. Jalisco: eventos culturales realizados por la Secretaría de Cultura en el estado, 2007-2011

2007	2008	2009	2010	2011
2,010	2,441	2,457	2,694	2,925

Fuente: Así vamos en Jalisco, p. 73.

2. *Jalisco Cómo Vamos, Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida (2012). Así Vamos en Jalisco. Reporte de Indicadores sobre Calidad de Vida 2012*. Guadalajara, Jalisco, México.
3. Mesas sectoriales: cultura y desarrollo social.
4. Mesas sectoriales: cultura y desarrollo social. Talleres intergubernamentales. Cuestionario a organizaciones, pp. 73-74. Secretaría de Cultura.
5. CONACULTA (2010). *Encuesta nacional de hábitos, prácticas y consumo culturales. Comparativo estatal de resultados básicos*, p. 4. *México:* Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

También resulta preocupante la asistencia a bibliotecas. En 2010, el universo de los jaliscienses que habían asistido a la biblioteca por lo menos una vez en el último año fue de una quinta parte de la población.[6] En Jalisco existe una urgencia por hacer de las bibliotecas verdaderos centros comunitarios de esparcimiento, aprendizaje y desarrollo cultural. Con 283 bibliotecas en el estado, en las que laboran alrededor de 800 servidores públicos municipales y estatales, resulta importante fomentar una mayor circulación de personas y un mejor uso y aprovechamiento de los acervos que desencadene procesos positivos y autónomos de desarrollo cultural.

Bajo aprovechamiento y adecuación de la infraestructura cultural y patrimonial

El Estado de Jalisco ha tenido desarrollos importantes y logros dignos de resaltarse en materia de infraestructura cultural. Entre ellos destaca la operación de bibliotecas en todos los municipios de la entidad y la existencia de casas de la cultura en 118 municipios.

La ZMG cuenta con espacios públicos para las artes y la cultura estatales y municipales, así como con espacios promovidos por la iniciativa privada e instituciones educativas, entre las que resalta la Universidad de Guadalajara. Los foros y auditorios de la ZMG tienen capacidades muy diversas y resultan fundamentales para ofrecer a la ciudad una programación constante y plural de conciertos, teatro, danza y otras disciplinas. Entre los foros independientes, municipales, estatales y universitarios, la ciudad cuenta con recintos vitales para la comunidad con capacidades que van de las 50 a las 8,000 personas sentadas. Por lo general, los foros independientes son los más pequeños (por ejemplo La Casa Suspendida, con capacidad para 60 personas o el Estudio TRES23 con capacidad para 80). Los auditorios y foros institucionales de municipios y del Gobierno del Estado tienen una gran variedad de tamaños y responden a necesidades diversas, al igual que los teatros y auditorios de la Universidad de Guadalajara.

Tabla 22.2. Infraestructura cultural de Jalisco, 2013

Infraestructura cultural	Total nacional	Jalisco	Porcentaje del total
Bibliotecas especializadas en arte	2,179	1	0.05
Red de Bibliotecas	7,348	277	3.8
Centros Culturales	1,850	176	9.5
Galerías	377	21	5.6
Auditorios	778	177	22.7
Librerías y puntos de venta	1,562	85	5.4
Museos	1,058	99	9.4
Teatros	544	23	4.2
Casas de Artesanías	152	6	3.9
Universidades	2,201	124	5.6

Fuente: CONACULTA, Sistema de Información Cultural, sección sobre Jalisco, http://sic.conaculta.gob.mx/index.php?estado_id=14&municipio_id=0

6. Ibíd.

Tabla 22.3. Capacidad de los auditorios y foros institucionales de municipios y del Gobierno del Estado

Foro	Capacidad
Teatro Sala Higinio Ruvalcaba	160
Teatro Degollado	875
Teatro Experimental de Jalisco	380
Teatro Auditorio de el Ángel	300
Casa Teatro El Caminante	80
Teatro Jaime Torres Bodet	232
Teatro Diana	2,345
La Casa suspendida-Teatro Café	60
Foro de Arte y Cultura	851
Teatro IMSS	566
Teatro Alarife	522
Auditorio Patio de los Ángeles	180
La Concha Acústica Agua Azul	7,000
Teatro Vivian Blumenthal	243
Estudio Diana	120
Auditorio Elías Nandino	90
Casa de la Cultura Jalisciense Agustín Yáñez	120
Auditorio del Centro Cultural Luis Paez Brotchie	60
Auditorio Salvador Allende Gossens (CUCSH)	637
Auditorio José Luis Martínez	150
Auditorio Pedero Arrupe (ITESO)	1,200
Centro El Refugio Auditorio Cine Foro	192
Auditorio Metropolitano Telmex	10,000
Auditorio Casa de la Cultura Zapopan	170
Auditorio del Centro Cultural Chapalita	120
Museo de Arte de Zapopan	250
Teatro Galerías	1,800
Arena VFG	8,000
Auditorio de la Casa de la Cultura Tlajomulco	250
Teatro Estudio 323	120

Fuente: Aportación de la Secretaría de Cultura de Jalisco.

Los museos del estado suman 114, y con esta cifra Jalisco se ubica en segundo lugar nacional, sólo por debajo del Distrito Federal. De los 114 museos de la entidad, 34 se ubican en la ZMG y el resto en otros municipios. Entre los espacios museísticos se encuentra el Instituto Cultural Cabañas, Patrimonio Cultural de la Humanidad, que tiene una gran capacidad para albergar exposiciones de relevancia nacional e internacional.

La distribución territorial de la infraestructura cultural de Jalisco muestra una concentración en la ZMG; 33% de los museos estatales se ubican en la región Centro mientras que en las regiones Norte y Costa Sur sólo existen dos museos en cada una.

Tabla 22.4. Jalisco: Bibliotecas, casas de cultura y museos por regiones

Región	Casas de Cultura	Bibliotecas	Museos
01 Norte	8	13	2
02 Altos Norte	8	12	5
03 Altos Sur	13	22	5
04 Ciénega	13	25	6
05 Sureste	8	14	3
06 Sierra Occidental	6	9	9
07 Sur	16	28	10
08 Sierra de Amula	11	16	5
09 Costa Sur	6	13	2
10 Costa Norte	3	6	3
11 Valles	14	39	13
12 Centro	15	79	33
Total	121	276	96

Fuente: Datos reelaborados tomados de CONACULTA, Sistema de Información Cultural (SIC) www.conaculta.gob.mx

Sin embargo, la misma óptica regional debe verse enriquecida por datos de la demanda potencial de cada una de las regiones. En razón de su población, las regiones Sierra Occidental y Sierra de Amula son las que tienen un mayor número de espacios y las regiones Centro y Costa Norte son las que menos tienen.

Tabla 22.5. Infraestructura cultural por región y en razón de población

Región	Habitantes	Inmuebles	Espacios culturales por cada 60,000 habitantes
01 Norte	78,835	26	19.79
02 Altos Norte	383,317	27	4.23
03 Altos Sur	384,144	43	6.72
04 Ciénega	503,297	51	6.08
05 Sureste	116,416	27	13.92
06 Sur	332,411	62	11.19
07 Sierra de Amula	95,680	33	20.69
08 Costa Sur	170,427	22	7.75
09 Costa Norte	300,760	12	2.39
10 Sierra Occidental	61,257	25	24.49
11 Valles	345,438	68	11.81
12 Centro	4´434,878	169	2.29

Fuente: Elaboración propia con datos del censo de población 2010 (INEGI), SIC (CONACULTA) y registros administrativos de la Secretaría de Cultura de Jalisco de espacios culturales municipales, estatales y privados en el estado.

Además del aprovechamiento de los espacios y su vinculación con la demanda de públicos y artistas, la infraestructura para la promoción cultural requiere mejoras. En la ZMG, el Palacio de Gobierno se convirtió en museo y se adquirió el edificio del antiguo seminario que por muchos años fungió como sede de mando de la XV Región Militar. Los teatros Degollado, Alarife Martín Casillas y el Foro de Arte y Cultura requieren trabajos de equipamiento y mantenimiento. Los expertos y funcionarios que asistieron a mesas sectoriales y talleres intergubernamentales coinciden en la importancia de la adecuación de los espacios como paso fundamental para la promoción y el desarrollo de las artes y el sector cultural de Jalisco.

Así, la infraestructura para la cultura y las artes de Jalisco muestra una gran capacidad para el impulso del desarrollo cultural y creativo. Sin embargo, existen deficiencias en distintas áreas que impiden que estos espacios estén vinculados con sus comunidades y que sean verdaderos facilitadores de experiencias estéticas y formativas que, además de contribuir a mejorar el acceso a la cultura,[7] detonen transformaciones individuales y sociales en torno al arte y las diversas manifestaciones culturales.

7. SEGOB (2013). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 4°*. México, D.F.: Secretaría de Gobernación. En http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf

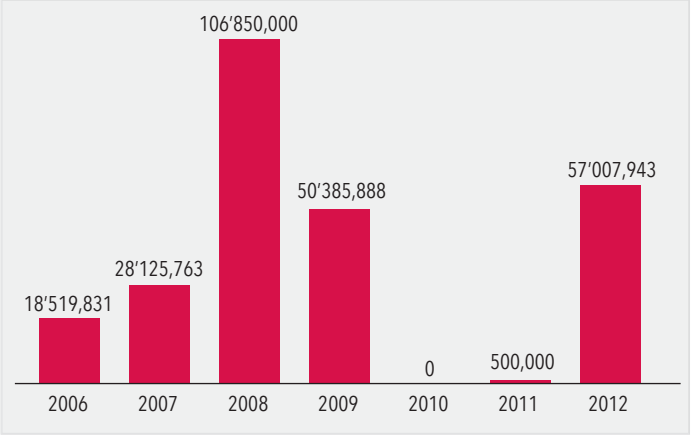
Son distintos los papeles que juega la infraestructura cultural y artística en la entidad. Sin embargo, resulta conveniente adoptar una óptica regional. Por un lado, está la infraestructura en los municipios del interior del estado (casas de cultura, bibliotecas, museos de sitio y pequeños auditorios), que en su mayoría necesitan reparaciones sencillas al igual que inversiones en el equipamiento que les permita utilizar la infraestructura adecuadamente. Por otro lado, están los teatros, foros, galerías, casas de cultura y espacios museísticos que operan en la zona metropolitana. Estos espacios también tienen deficiencias y requieren adecuaciones y equipamiento que les permita ofrecer servicios de alta calidad a sus usuarios y al público asistente, pero también tienen un rezago importante relacionado con la vocación de cada uno de ellos: su papel en el desarrollo de los profesionales de las artes de distintas disciplinas y por ende en la formación de nuevos públicos.

Como se puede observar, el principal reto que enfrenta el Estado de Jalisco es el correcto aprovechamiento de la infraestructura existente, para que con un adecuado equipamiento y vocacionamiento, puedan llevarse a cabo actividades que sumen significativamente al bienestar de las comunidades y los profesionales de las artes de Jalisco.

Paralelamente, resulta indispensable llevar a cabo mejoras en los reglamentos que dictan procesos y criterios de utilización de espacios culturales; consolidar una programación diversa e incluyente ligada a los intereses de los públicos locales y al desarrollo de creadores jaliscienses, así como fomentar y estimular el compromiso y sentido de pertenencia de la ciudadanía hacia la producción artística y el patrimonio cultural arquitectónico.

Los recursos dedicados a la protección del patrimonio cultural presentaron una disminución importante en los últimos años. Cabe señalar que las caídas más importantes sucedieron en los años 2010 y 2011, aunque recientemente se registró un repunte en el gasto dedicado a este rubro.

Gráfico 22.1. Jalisco: Inversión ejercida en rescate y conservación del patrimonio y acervo cultural (millones de pesos)



Fuente: Subseplan, Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco.

No obstante, existen otras situaciones que requieren atención en materia de protección del patrimonio. Por un lado, el marco jurídico de la cultura en Jalisco es anacrónico y carece de incentivos que hagan más atractiva la inversión en materia de cultura. Por otro lado, la precariedad presupuestal que experimentan las instituciones encargadas del resguardo patrimonial no ha permitido la aplicación cabal de la ley en el estado.[8]

Finalmente, los avances en la protección del patrimonio inmaterial del estado han sido insuficientes.[9] El patrimonio edificado de los siglos XIX y XX está en constante peligro, tanto en la capital como en poblaciones al interior. Aunque existen avances importantes, hace falta actualizar los catálogos generales para lograr su protección.[10] En ese contexto cabe destacar que la investigación arqueológica en Jalisco ha hecho hallazgos valiosos para el estado y las regiones en las que se encuentran las más de 400 zonas arqueológicas reconocidas en la entidad. Las nueve zonas arqueológicas que están siendo intervenidas en la actualidad han sido clave para entender la importancia, dimensión y complejidad de las civilizaciones precolombinas occidentales.[11] Desafortunadamente, persisten actividades que deterioran y destruyen el patrimonio cultural de los jaliscienses, por ejemplo, el saqueo en dichas zonas arqueológicas.

Falta de vinculación del sector cultural con otros sectores

Las políticas de protección, promoción, difusión e impulso del sector cultural del estado no han logrado vincular la dimensión cultural a otras dimensiones del desarrollo y, por ende, las políticas públicas enfocadas a la solución de problemas prioritarios obvian su poder de transformación social y el impulso a nuevos modelos de producción.

Es indispensable migrar de un paradigma conservacionista centrado en la protección de vestigios culturales y becas, a un paradigma de gestión amplio que haga de la dimensión cultural el centro de estrategias de desarrollo integral para las regiones del estado. El sector cultural aún tiene mucho que aportar al país y el estado no va a lograr niveles deseables de desarrollo si no se articula la inversión en materia de cultura y creación artística con la inversión en programas sociales y económicos.

En Jalisco, las condiciones necesarias para el florecimiento de iniciativas culturales privadas son precarias. En parte, esto está relacionado con el desconocimiento sobre el comportamiento del sector cultural. La información sobre el desarrollo económico ligado al consumo y a la producción cultural es limitada. Lo anterior vuelve imposible implementar políticas que permitan proponer estímulos fiscales, legislación y promoción de inversión nacional y extranjera en el

8. CECA, op. cit., p. 5.
9. UNESCO, Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. Por patrimonio inmaterial se entiende "los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes, que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural". En http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?lg=es&pg=00006. De acuerdo con CONACULTA, el inventario del patrimonio inmaterial de Jalisco cuenta con siete elementos: la Chirimía (Zapotlán el Grande), los tres Santuarios Marianos de Jalisco y sus peregrinaciones (Zapopan), la Danza de los Paíztlez (Tuxpan), Mariachi Tradicional (pequeños conjuntos de cuerdas), Silbatos de barro: Policromados y Betus (Tonalá), la escenificación de la pastorela: coloquio de la Virgen de Guadalupe (Poncitlán), e Imaginería de Tule: bandas musicales y nacimientos (Lagos de Moreno).
10. CECA, op. cit., p.5.
11. Sistema de Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco (MIDE). Subsecretaría de Planeación, Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas. En http://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/indicador/consultarDatos/1401?nivelId=&max=10&conceptoId=&programaId=9&palabra=&subprogramaId=&dependenciaId=&offset=10&temaId=&ejeId=&agregado=1&url=buscar

sector artístico y cultural. Por otro lado, es imperativo que Jalisco cuente con iniciativas cuidadosamente diseñadas que incidan en el bienestar de las comunidades que históricamente han sido excluidas del acceso a la cultura. En varias regiones del estado, el Índice de Bienestar es inferior a la media estatal de 7.56, misma que a su vez es inferior a la media nacional de 7.71.[12] En otras regiones, los índices de marginación y rezago son sumamente elevados en relación a las medias estatales.

Por las razones antes expuestas resulta importante que el sector cultural público diseñe programas e iniciativas que contribuyan tangiblemente a la mejora de la calidad de vida de la población al mismo tiempo que se desarrolle sectorialmente una oferta sostenida de actividades artísticas y culturales diseñadas para el fomento de procesos autónomos de desarrollo creativo. Se busca atender estas dos problemáticas pero igualmente las de desintegración familiar y comunitaria, deserción y bajo rendimiento escolares, así como las que afectan la seguridad de la población, tales como el pandillerismo, la drogadicción y el desempleo.

De acuerdo con un análisis del Gobierno del Estado de Jalisco, el desarrollo de la cultura en los municipios no responde a los intereses y necesidades de las regiones. Por el contrario, responde a un modelo de animación cultural que les no ayuda a consolidar sus propios procesos de gestión cultural.[13] Frecuentemente los encargados de las direcciones de cultura en los municipios del interior del estado no cuentan con la información ni las herramientas administrativas para gestionar los apoyos y recursos estatales, federales e internacionales destinados a proyectos culturales municipales. Existe por ello una –evitable– deficiencia en la captación de recursos estatales, federales e internacionales que están destinados específicamente al apoyo del desarrollo humano integral de la sociedad a través de las artes y la cultura.

Por otro lado, Jalisco no ha logrado hacer una difusión efectiva de artesanos locales, entre otros motivos, porque no existe un muestrario de la producción artesanal del estado. Además, dado que existe una grave centralización de la promoción cultural en la ZMG, los apoyos federales y estatales no llegan a los artesanos del interior del estado.

Rezago institucional en el sector cultural

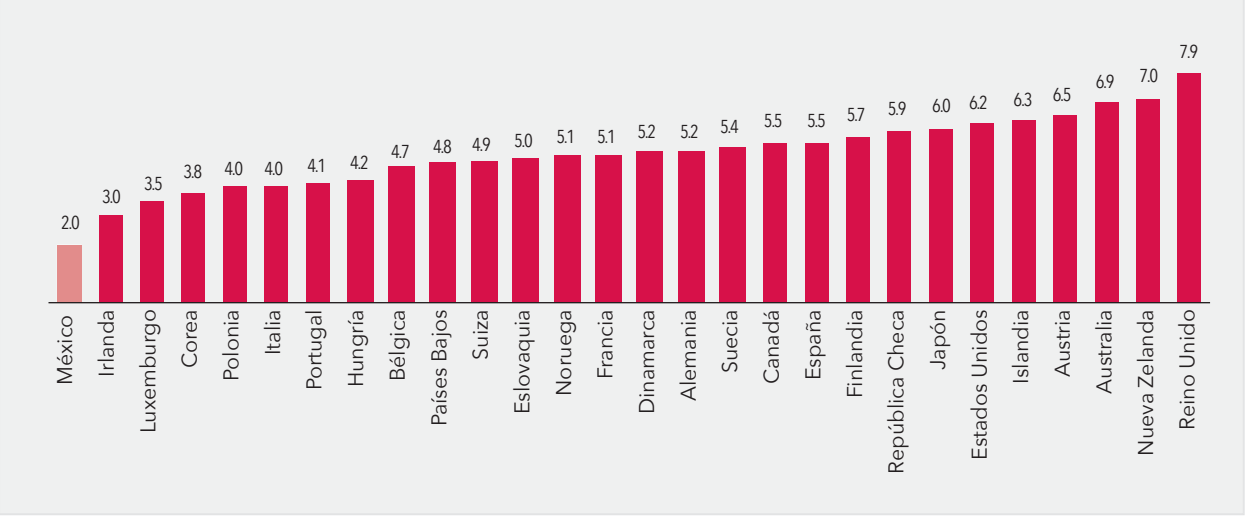
Las nuevas exigencias de la sociedad hacia al sector cultural implican un cambio de visión respecto al propósito último del gasto en cultura. Los actuales insumos para la planeación no permiten caracterizar las dinámicas, actores e instituciones que conforman este sector. Lo anterior da pie a que los programas y políticas culturales no tengan el diseño adecuado para resolver los problemas prioritarios del sector y de Jalisco. Entre otros temas, en la encuesta ciudadana se preguntó sobre la responsabilidad de promover la cultura y la conservación del patrimonio cultural.[14] En ambos casos, la mayoría de

12. Gobierno de Jalisco (2011). *Bienestar subjetivo y desarrollo: Jalisco y sus regiones*, p. 13.
13. CECA (2012). *Recomendaciones para el Plan Estatal de Cultura*. Acta del viernes, 17 de febrero de 2012. Guadalajara, Jalisco: Consejo Estatal para la Cultura y las Artes. En http://cecajalisco.blogspot.mx/search?updated-min=2012-01-01T00:00:00-08:00&updated-max=2013-01-01T00:00:00-08:00&max-results=4
14. Encuesta de percepción del PED 2013-2033.

los ciudadanos señaló al gobierno como principal responsable para atender estos temas. Con base en la misma encuesta, fue notable la expectativa positiva que tiene la población en cuanto a que Jalisco mejore en el tema en un futuro próximo.

El gasto en cultura es una tarea pendiente. Los datos de la OCDE señalan que en México el gasto de los hogares en recreación y cultura alcanza sólo 2% del PIB. Esa cifra hace de México el país que menos invierte en esa materia.

Gráfico 22.2. Gasto de los hogares en recreación y cultura, como porcentaje del PIB, 2005 o último año disponible



Fuente: OCDE, Factbook 2008.

En Jalisco se presenta una situación similar. En 2011, el presupuesto ejercido por la Secretaría de Cultura fue aproximadamente 417 millones de pesos. Un presupuesto menor en casi 40 millones respecto al obtenido en 2008 (año en que alcanzó su máximo histórico). Ese monto representó 0.57% del presupuesto total del estado.[15] En este sentido, el Gobierno del Estado ha destinado, para el desarrollo del sector cultural, menos de la mitad de lo recomendado por organismos internacionales. En la actualidad, la secretaría destina 0.48% de su presupuesto al ramo de exposiciones,[16] por lo que no sorprende que 85.6% de la población en el estado afirme que jamás ha asistido a una exposición de artes plásticas.[17]

La actualización del marco jurídico en materia de cultura es una tarea pendiente. La sociedad civil y las universidades han señalado en distintas ocasiones un rezago importante respecto a la legislación de protección del patrimonio. Este rezago favorece el abandono y el descuido de inmuebles en lugar de incentivar su conservación y protección. Por otro lado, la legislación vigente no incentiva la participación de la iniciativa privada en el financiamiento de las artes y no favorece el emprendimiento cultural y creativo. Los recintos culturales propiedad del

15. MIDE, op. cit.
16. Gobierno de Jalisco (2012). *Transparencia de información presupuestal.* En http://programas.jalisco.gob.mx/transparenciaFiscal/ClasifAdmin2012_inicial.pdf https://gobiernoenlinea1.jalisco.gob.mx/presupuesto/Presupuesto
17. CONACULTA, op. cit.

Gobierno del Estado adolecen de un reglamento orientado a maximizar su utilidad cultural, social y económica y que transparente los criterios de asignación de beneficios, derechos y obligaciones de quienes utilizan los espacios.

En Jalisco, el acceso a fondos públicos para el desarrollo cultural y creativo muestra un rezago en materia de rendición de cuentas y transparencia de criterios y procesos para la asignación de recursos a organizaciones civiles, artistas y municipios. Esta situación obstaculiza la orientación del gasto público a prioridades estatales, al igual que obstaculiza la igualdad de oportunidades para el acceso a fondos para la producción y promoción de las artes y la cultura. El financiamiento a las actividades culturales debe responder a prioridades estatales y al principio básico de igualdad de oportunidades para propiciar la diversidad, la libre y justa competencia y el desarrollo incluyente de la cultura y las artes.

Por cuestiones tal vez inherentes al tipo de actividades que comúnmente se desarrollan en la gestión cultural del sector público, el desarrollo cultural y creativo en Jalisco no ha institucionalizado prácticas de evaluación y orientación a resultados. Con mayor frecuencia e intensidad, la sociedad demanda claridad en los resultados de política cultural, al mismo tiempo que las exigencias sociales que el sector debe satisfacer se amplían y diversifican. En este contexto resulta importante que las instituciones gubernamentales, educativas y civiles desarrollen capacidades que les permitan medir y evaluar rigurosamente su desempeño a través de indicadores que midan claramente el logro de los programas y actividades respecto a las metas que estos hacen públicas.

Áreas de oportunidad

El desarrollo cultural y creativo debe ser parte de una agenda amplia de mejoras en materia de las desigualdades generadas por el mercado y por estructuras diferenciadas de acceso a las oportunidades para el desarrollo. Esta agenda amplia debe tener un enfoque de derechos que haga de las mejoras e incrementos en materia de cultura, creatividad y creación artística, herramientas para la igualdad, la participación ciudadana y la calidad de vida.

El acceso democrático a las expresiones artísticas, la especialización de creadores y la formación de nuevos cuadros de profesionales de las artes, el fomento al desarrollo de industrias culturales y la participación de la iniciativa privada en el financiamiento de las artes, la preservación y difusión del potencial y el valor del patrimonio, deben estar encaminados al fortalecimiento de las capacidades y la expansión de los horizontes de la población de Jalisco. En este sentido, a continuación se plasman algunas áreas de oportunidad alineadas con el diagnóstico planteado anteriormente.

Crecimiento y diversificación del sector

El sector cultural de Jalisco ha crecido y se ha diversificado. Las instituciones culturales del estado promueven festivales, ferias y encuentros, muchos de los cuales ya están consolidados con trayectorias largas y con amplia aceptación y expectativa del público. Algunos destacados ejemplos de eventos culturales de alto impacto en la entidad son la Feria Internacional del Libro, el Festival Cultural de Mayo, la Muestra Estatal de Teatro, el Festival Internacional de Cine de Guadalajara y el Festival Internacional de Danza Contemporánea Onésimo González.

A esto se añade una oferta artística plural que responde a la abundancia de artistas y talento, así como a la creciente especialización de los profesionales de las artes en el estado, al incremento en el número de promotores y foros independientes y la ampliación de la oferta de programas académicos de formación artística y de gestión cultural. Cada vez los gestores independientes –muchas veces los artistas mismos– tienen más experiencia y preparación y ello está potenciando la capacidad de creadores para acceder a recursos de instituciones educativas, gobiernos locales y programas federales.

Potencial legislativo

La Ley de Fomento a la Cultura del Estado de Jalisco (LFC) hace explícita la intención de democratizar el acceso a todas las manifestaciones culturales, así como de promover su desarrollo.[18] En este sentido la LFC puede posicionarse como una herramienta clave para el desarrollo cultural del estado y existe consenso en torno a la necesidad de mejorar el instrumento y adecuarlo a los tiempos

18. De la Peña, G. (2013). "La cultura y las políticas culturales en Jalisco 2000-2010", en Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir.* Tomo 4, p. 182. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.

y las necesidades del sector. En Jalisco se deben promover, desde la legislación, la participación financiera del sector privado a través de estímulos fiscales para la inversión en cultura y la ampliación de capacidades institucionales de la Secretaría de Cultura y otros organismos desconcentrados y descentralizados.

Reconocimiento de las instituciones del sector

La Encuesta de Percepción del PED 2013-2033 encontró que la mayoría de los ciudadanos de Jalisco señala al gobierno como el principal responsable para atender la promoción de la cultura y la conservación del patrimonio y que hay una notable expectativa positiva en cuanto a las posibilidades de que el estado mejore en estos temas. Ello es notable y consistente con el hecho de que las instituciones que impulsan la cultura en el estado han profesionalizado cuadros de gestores, productores y administradores capaces de llevar a cabo exitosamente proyectos culturales ambiciosos. Las administraciones municipales de la ZMG han mejorado su capacidad para la captación de recursos federales y estatales.

La Secretaría de Cultura del Estado es una institución reconocida por los creadores y profesionales de las artes en el estado como uno de los principales responsables del impulso a la cultura. Los directores de instancias municipales de cultura en los ayuntamientos de la ZMG son personas con cada vez más capacidad y experiencia en la gestión cultural desde el sector público. En el interior del estado, la cultura está empezando a posicionarse como un tema de relevancia y con mayor frecuencia el tema cultural está siendo abrazado por los propios presidentes municipales.

Contexto internacional favorable y alianzas intergubernamentales

Existen importantes organizaciones multilaterales con una gran capacidad para orientar recursos, debate, investigación y la opinión pública hacia temas de cultura. Entre estas resaltan la UNESCO y el BID. En línea con lo anterior, las buenas prácticas de otros países están al alcance para ser estudiadas y replicadas. A nivel nacional existe una coordinación cada vez mayor entre las instituciones federales y estatales de cultura (secretarías y consejos estatales de cultura), así como iniciativas innovadoras que han emanado desde el Congreso de la Unión, como los estímulos fiscales al cine y al teatro (Eficine y Efiteatro). En Jalisco el sector cultural goza de instituciones robustas. La Secretaría de Cultura del Estado y las direcciones de cultura de los municipios han incrementado el número de eventos culturales realizados en Jalisco. La Universidad de Guadalajara es, junto con el gobierno estatal, el actor cultural más importante de Jalisco, y su papel de coliderazgo en muchas ramas de la cultura se ha acrecentado y profundizado en las dos últimas décadas.[19] Por otro lado, el Consejo Estatal para la Cultura y las Artes (CECA), el Sistema Jalisciense de Radio y Televisión, la Orquesta Filarmónica de Jalisco y el Instituto Cultural Cabañas se han convertido en aliados importantes para el desarrollo cultural del estado y han fomentado sinergias importantes que consolidan beneficios palpables.[20]

19. Ibíd., p. 187.
20. Ibíd.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD25. Garantizar el acceso a toda la población a la cultura y las diferentes expresiones artísticas por medio del aprovechamiento del patrimonio y la identidad cultural del estado.

Objetivos sectoriales

OD25O1. Fomentar el desarrollo y la cohesión social mediante el impulso a las capacidades creativas y productivas de las comunidades.

- O1E1. Generar mecanismos para la implementación de polos de desarrollo cultural en el estado.
- O1E2. Mejorar el desarrollo cultural sostenido en los municipios creando las capacidades institucionales y divulgando las herramientas que permitan a los municipios convertirse en gestores exitosos de recursos estatales, federales e internacionales.
- O1E3. Generar proyectos culturales para el desarrollo comunitario.

OD25O2. Proteger y preservar el patrimonio cultural tangible e intangible de nuestro estado y convertirlo en un factor de desarrollo para Jalisco.

- O2E1. Identificar, rescatar, promover y difundir el patrimonio cultural de Jalisco.[21]
- O2E2. Proteger y promover las zonas arqueológicas de la entidad.[22]
- O2E3. Renovar el Instituto Jalisciense de Antropología e Historia.[23]
- O2E4. Fortalecer el Registro Único de los Bienes Afectos al Patrimonio Cultural y Natural.[24]
- O2E5. Impulsar investigaciones para declaratorias de patrimonio cultural de la nación y de la humanidad.[25]
- O2E6. Impulsar mecanismos de inversión pública y privada para que la recuperación del patrimonio cultural esté al centro de actividades recreativas, turísticas y culturales que favorezcan el desarrollo incluyente de las regiones de Jalisco.
- O2E7. Actualizar y revocar los museos y galerías de la entidad para compensar la marcada centralización de la oferta de exposiciones culturales e incrementar los espacios dedicados a la exhibición y conservación del patrimonio cultural material e inmaterial del estado.

OD25O3. Ampliar, mejorar y mantener la infraestructura para facilitar el acceso a la cultura como parte de la formación integral de los jaliscienses.

- O3E1. Establecer una red de polos de desarrollo cultural (auditorios, centros culturales, centros comunitarios multidisciplinarios y bibliotecas) sustentada en la descentralización de la infraestructura al interior de la entidad.[26]
- O3E2. Implementar un Sistema Estatal de Orquestas y de Escuelas de Música a nivel municipal.[27]

21. Taller Intergubernamental: Tema Cultura y desarrollo social.
22. Mesas sectoriales: Cultura popular, Cultura y desarrollo social. Agenda de Gobierno. *Programa de la política de Desarrollo cultural y creativo*. Guadalajara, Jalisco, *p. 43*.
23. Ibíd., p. 43.
24. Mesas sectoriales de Cultura: Industrias culturales. Agenda de Gobierno. *Programa de la política de Desarrollo cultural y creativo*. Guadalajara, Jalisco, *p. 43*.
25. Ibíd., p. 43.
26. De la Peña, G. (2013). *Cultura. La cultura y las políticas culturales en Jalisco 2000-2010,* en Padilla, Leal & Acosta (Coords.). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir.* Tomo 4. *Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología*. Guadalajara, Universidad de Guadalajara, p. 184.
27. Ibíd., p. 184.

- O3E3. Fortalecer la participación activa de los patronatos de los museos, casas de la cultura y centros culturales existentes en el estado.[28]
- O3E4. Generar alianzas entre gobierno, iniciativa privada y sociedad civil para la inversión en infraestructura cultural público-privada.[29]
- O3E5. Crear un Sistema Estatal de Museos que se encargue de la promoción y actualización tecnológica y museología de los museos existentes.[30]
- O3E6. Promover centros culturales para niños.[31]
- O3E7. Promover la creación de un centro estatal de las artes que organice y promueva los espacios culturales en Jalisco.[32]

OD25O4. Promover la formación artística en distintos niveles y modalidades.

- O4E1. Contribuir al incremento del capital y valor artístico del estado, para que la población de Jalisco acceda a actividades de educación, capacitación y formación artística en niveles de iniciación, educación continua, educación media superior y superior.
- O4E2. Contribuir a la especialización, creación e investigación de las artes a través de plataformas especializadas para consolidar el conocimiento y la oferta cultural y artística.
- O4E3. Elevar el nivel cultural y artístico del estado, con la finalidad de dar acceso incluyente a la población de Jalisco al arte y la cultura.
- O4E4. Desarrollar programas conjuntos con las instancias educativas para la sensibilización, acercamiento y creación de nuevos públicos.[33]
- O4E5. Diseñar e implementar un programa de atención a culturas populares e indígenas.[34]
- O4E6. Difundir la creación artística mediante unidades de cultura itinerante.[35]
- O4E7. Impulsar mecanismos para fortalecer el desarrollo empresarial en el sector cultural.[36]
- O4E8. Generar un sistema único de medición, evaluación y seguimiento de la cultura en Jalisco.[37]
- O4E9. Incrementar las acciones y apoyos fuera de la zona metropolitana de Guadalajara, buscando, en cuanto sea posible, la colaboración con los gobiernos municipales.[38]
- O4E10. Transparentar los procesos de otorgamiento de becas y premios para los creadores.[39]
- O4E11. Fomentar la valoración artística de la producción artesanal.[40]
- O4E12. Fortalecer y ampliar la presencia de la Orquesta Filarmónica de Jalisco. [41]

28. Talleres Intergubernamentales.
29. De la Peña, G. (2013). *Cultura*, en Padilla, Leal & Acosta (Coords.). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir.* Tomo 1. *Informe ejecutivo, estudio de valores y protocolo de actualización.* Guadalajara, Universidad de Guadalajara, p. 90.
30. Mesas sectoriales: *Formación y especialización de artistas*; Talleres Intergubernamentales.
31. Talleres Intergubernamentales.
32. Agenda de Gobierno. *Programa de la política de Desarrollo cultural y creativo*. Guadalajara, Jalisco, *p. 43.*
33. Ibíd., *p. 43.*
34. De la Peña, G. (2013). *Cultura. La cultura y las políticas culturales en Jalisco 2000–2010,* en Padilla, Leal & Acosta (Coords.). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir.* Tomo 4. *Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.* Guadalajara, Universidad de Guadalajara, p. 184.
35. Mesas sectoriales: Cultura y desarrollo social, Industrias culturales; Talleres Intergubernamentales.
36. Propuesta tomada de Talleres Intergubernamentales.
37. Mesas sectoriales: Cultura y desarrollo social; Talleres Intergubernamentales.
38. Mesas sectoriales: Museos y galerías.
39. Agenda de Gobierno. *Programa de la política de* Desarrollo cultural y creativo. Guadalajara, Jalisco, *p. 43.*
40. Ibíd., p. 43.
41. Ibíd., *p. 43.*

- O4E13. Fomentar la creación de agrupaciones, ensambles u orquestas para desarrollar en nuestros jóvenes sus aptitudes y capacidades musicales.[42]
- O4E14. Fortalecer el programa de edición de colecciones de publicaciones de la secretaría.[43]

OD25O5. Fomentar la creación de bienes y servicios culturales como herramientas de desarrollo económico para mejorar la calidad de vida de los artistas y creadores y fortalecer al mismo tiempo las iniciativas de la sociedad civil.

- O5E1. Impulsar instrumentos financieros flexibles y apropiados para el desarrollo de las industrias creativas.
- O5E2. Generar mecanismos de asesoría y apoyo para la creación de insdustrias creativas, clústeres e incubadoras para el sector cultural.

OD25O6. Contribuir a la transformación de las instituciones públicas de vocación cultural y desarrollar capacidades sectoriales buscando su armonización con las exigencias sociales contemporáneas y la evolución de los modelos de gestión cultural del país.

- O6E1. Fomentar la vocación de evaluar, monitorear y dar seguimiento apropiado a las estrategias culturales del Gobierno del Estado y sus municipios.

42. De la Peña, G. *(2013). Cultura. La cultura y las políticas culturales en Jalisco 2000-2010,* en *Padilla, Leal & Acosta (Coords.). Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir.* Tomo 4. Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. Guadalajara, Universidad de Guadalajara, p. 184.
43. Ibíd., p. 184.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD22O1. Fomentar el desarrollo y la cohesión social mediante el impulso a las capacidades creativas.	Objetivo 3.3. Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la transformación integral de los ciudadanos.	Objetivo específico 12. Acercar a la población a experiencias artísticas que enriquezcan su acervo cultural y multipliquen espacios de convivencia comunitaria, promuevan la recreación y el esparcimiento.	N/A*
OD22O2. Promover la formación artística en distintos niveles y modalidades.	Objetivo 3.3. Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la transformación integral de los ciudadanos.	Objetivo específico 12. Acercar a la población a experiencias artísticas que enriquezcan su acervo cultural y multipliquen espacios de convivencia comunitaria, promuevan la recreación y el esparcimiento.	N/A
OD22O3. Generar las condiciones para la vinculación del sector cultural con otros sectores.	Objetivo 3.3. Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la transformación integral de los ciudadanos.	Objetivo específico 12. Acercar a la población a experiencias artísticas que enriquezcan su acervo cultural y multipliquen espacios de convivencia comunitaria, promuevan la recreación y el esparcimiento.	N/A
OD22O4. Readecuar las instituciones pública de vocación cultural.	Objetivo 3.3. Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la transformación integral de los ciudadanos.	Objetivo específico 12. Acercar a la población a experiencias artísticas que enriquezcan su acervo cultural y multipliquen espacios de convivencia comunitaria, promuevan la recreación y el esparcimiento.	N/A
OD22O5. Ampliar, mejorar y mantener la infraestructura para facilitar el acceso a la cultura.	Objetivo 3.3. Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la transformación integral de los ciudadanos.	Objetivo específico 12. Acercar a la población a experiencias artísticas que enriquezcan su acervo cultural y multipliquen espacios de convivencia comunitaria, promuevan la recreación y el esparcimiento.	N/A
OD22O6. Proteger y preservar el patrimonio cultural tangible e intangible.	Objetivo 3.3. Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la transformación integral de los ciudadanos.	Objetivo específico 12. Acercar a la población a experiencias artísticas que enriquezcan su acervo cultural y multipliquen espacios de convivencia comunitaria, promuevan la recreación y el esparcimiento.	N/A

*No aplica

Tabla resumen

OD22. Garantizar el acceso a toda la población a la cultura y las diferentes expresiones artísticas por medio del aprovechamiento del patrimonio y la identidad cultural del estado.

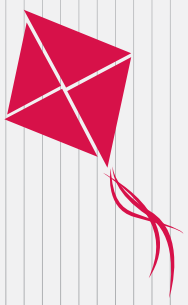
Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Limitado impulso a las manifestaciones culturales y la creación artística.	O1. Fomentar el desarrollo y la cohesión social mediante el impulso a las capacidades creativas.	E1. Generar mecanismos para la implementación de polos de desarrollo cultural en el estado.
		E2. Fomentar las capacidades institucionales divulgando las herramientas que permitan a los municipios convertirse en gestores exitosos de recursos estatales, federales e internacionales.
		E3. Generar proyectos culturales para el desarrollo comunitario.
Falta de vinculación del sector cultural con otros sectores.	O2. Promover la formación artística en distintos niveles y modalidades.	E1. Contribuir al incremento del capital y valor artístico del estado, para que la población de Jalisco acceda a actividades de educación, capacitación y formación artística en niveles de iniciación, educación continua, educación media superior y superior.
		E2. Contribuir a la especialización, creación e investigación de las artes a través de plataformas especializadas para consolidar el conocimiento y la oferta cultural y artística.
		E3. Elevar el nivel cultural y artístico del estado, con la finalidad de dar acceso incluyente a la población de Jalisco al arte y la cultura.
		E4. Desarrollar programas conjuntos con las instancias educativas para la sensibilización, acercamiento y creación de nuevos públicos.
		E5. Diseñar e implementar un programa de atención a culturas populares e indígenas.
		E6. Difundir la creación artística mediante unidades de cultura itinerante.
		E7. Impulsar mecanismos para fortalecer el desarrollo empresarial en el sector cultural.
		E8. Generar un sistema único de medición, evaluación y seguimiento de la cultura en Jalisco.
		E9. Incrementar las acciones y apoyos fuera de la zona metropolitana de Guadalajara, buscando, en cuanto sea posible, la colaboración con los gobiernos municipales.
		E10. Transparentar los procesos de otorgamiento de becas y premios para los creadores.
		E11. Fomentar la valoración artística de la producción artesanal.
		E12. Fortalecer y ampliar la presencia de la Orquesta Filarmónica de Jalisco.
		E13. Fomentar la creación de agrupaciones, ensambles u orquestas para desarrollar en nuestros jóvenes sus aptitudes y capacidades musicales.
		E14. Fortalecer el programa de edición de colecciones de publicaciones de la secretaría.
	O3. Generar las condiciones para la vinculación del sector cultural con otros sectores.	E1. Impulsar instrumentos financieros flexibles y apropiados para el desarrollo de las industrias creativas.
		E2. Generar mecanismos de asesoría y apoyo para la creación de industrias creativas e incubadoras para el sector cultural.
Rezago institucional en el sector cultural.	O4. Readecuar las instituciones pública de vocación cultural.	E1. Fomentar la vocación de evaluar, monitorear y dar seguimiento apropiado a las estrategias culturales del gobierno del estado y sus municipios.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Bajo aprovechamiento y adecuación de la infraestructura cultural y patrimonial.	O5. Ampliar, mejorar y mantener la infraestructura para facilitar el acceso a la cultura.	E1. Establecer una red de polos de desarrollo cultural (auditorios, centros culturales, centros comunitarios multidisciplinarios y bibliotecas) sustentada en la descentralización de la infraestructura al interior de la entidad.
		E2. Implementar un sistema estatal de orquestas y escuelas de música a nivel municipal.
		E3. Fortalecer la participación activa de los patronatos de los museos, casas de la cultura y centros culturales existentes en el estado.
		E4. Generar alianzas entre gobierno, iniciativa privada y sociedad civil para la inversión en infraestructura cultural público-privada.
		E5. Generar un sistema estatal de museos que se encargue de la promoción y actualización tecnológica y museología de los museos existentes.
		E6. Promover centros culturales para niños.
		E7. Promover la creación de un centro estatal de las artes que organice y promueva los espacios culturales en Jalisco.
	O6. Proteger y preservar el patrimonio cultural tangible e intangible.	E1. Identificar, rescatar, promover y difundir el patrimonio cultural de Jalisco.
		E2. Proteger y promover las zonas arqueológicas de la entidad.
		E3. Renovar el Instituto Jalisciense de Antropología e Historia.
		E4. Fortalecer el Registro Único de los Bienes Afectos al Patrimonio Cultural y Natural.
		E5. Impulsar investigaciones para declaratorias de patrimonio cultural de la nación y de la humanidad.
		E6. Impulsar mecanismos de inversión pública y privada para que la recuperación del patrimonio cultural esté al centro de actividades recreativas, turísticas y culturales que favorezcan el desarrollo incluyente de las regiones de Jalisco.
		E7. Actualizar y revocar los museos y galerías de la entidad para compensar la marcada centralización de la oferta de exposiciones culturales e incrementar los espacios dedicados a la exhibición y conservación del patrimonio cultural material e inmaterial del estado.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Bibliotecas por cada cien mil habitantes	Bibliotecas	Secretaría de Cultura, Gobierno de Jalisco, 2013,	ND	3.850	3.606	3.550	3.461	Ascendente
Museos por cada cien mil habitantes	Museos	Secretaría de Cultura, Gobierno de Jalisco, 2013,	ND	1.619	1.563	1.586	1.791	Ascendente
Sitios arqueológicos en proceso de restauración	Sitios	Secretaría de Cultura, Gobierno de Jalisco, 2012,	ND	9	13	22	50	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).



Comunidad y calidad de vida

23. Hogar y cohesión comunitaria

Introducción

En la actualidad, diversos factores económicos, sociales y culturales han transformado los hogares, modificando la convivencia entre sus miembros y los roles que tradicionalmente desempeñaban sus miembros. Al modificarse la dinámica familiar se presentan nuevos retos para sus integrantes y para la sociedad.

La situación económica y la promoción de la igualdad de oportunidades laborales para las mujeres generan esquemas no tradicionales, donde ambos progenitores laboran y se producen nuevas formas de distribución de las responsabilidades en el hogar. Las prácticas y conceptos en torno a la maternidad, el cuidado infantil, la crianza y educación de los menores se han modificado.

Ante los retos que los hogares jaliscienses enfrentan actualmente, las políticas públicas del estado deben garantizar la existencia de condiciones necesarias para la integración, la convivencia, el desarrollo integral y el respeto entre los miembros de las familias que habitan en Jalisco.

Diagnóstico de problemas

Según la encuesta ciudadana de percepción, 52% de las menciones reportaron que la falta de integración familiar es responsabilidad de la sociedad, y 37% del gobierno.[1] Los datos señalan que la integración familiar es un asunto prioritario y que tanto la sociedad como las autoridades están llamados a atender esta área.

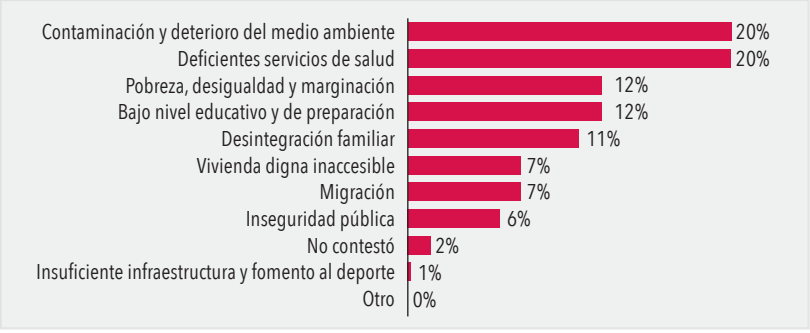
Desintegración en el hogar

La desintegración en el hogar es un fenómeno complejo que afecta a la unidad más básica de la sociedad. El problema público de éste fenómeno, se fundamenta en un número creciente de investigaciones cuyo principal argumento reside en el efecto social que tiene la desintegración familiar.[2] En este sentido, aquellos otros factores asociados a la desintegración familiar se relacionan a su vez con conductas antisociales de sus elementos que posteriormente tienen consecuencias públicas. Factores como la violencia intrafamiliar, hogares en condiciones de vulnerabilidad económica, embarazos no planeados entre adolescentes, entre otros, pudieran estar asociados con dinámicas disruptivas en los hogares. Por su parte, algunos otros efectos tales como situaciones de divorcio y familias mono-parentales pudieran estar siendo catalogadas como hogares disfuncionales cuando en realidad se trata de una transición en los patrones convencionales de lo que es considerado como un hogar libre de violencia.[3] Ante la dificultad de distinguir entre uno y otro, la aparición de estos factores atrae la atención del Estado y la sociedad en su conjunto. En otras palabras, la desintegración familiar se confunde en ocasiones con la transición hacia modelos diversos de familia, por lo que la simple aparición de estos factores no representan por si solos un problema público, sino un proceso de cambio social cuyas condiciones necesitan mayor estudio.

No obstante, la desintegración familiar entendida esta como la presencia de dinámicas de violencia en los hogares, incide en la sociedad en su conjunto, y ha sido señalada como un problema que amerita la atención de la sociedad. Los planes regionales constatan que en ocho de doce regiones el tema es considerado como el cuarto problema más importante. Por su parte, en el programa sectorial de desarrollo humano y social sustentable y en el PED Jalisco 2030, el problema se presentó con mayor incidencia en la región Sierra Occidental y en la región Sureste.[4] En coherencia con esos datos, la consulta ciudadana de 2010 muestra que la ciudadanía ubicó el problema de la desintegración familiar en la quinta posición en el eje del desarrollo social.

1. Encuesta Ciudadana de Percepción PED Jalisco 2013-2033
2. Frías-Armenta, Martha; López-Escobar, Amelia Eréndida; Díaz-Méndez, Sylvia Guadalupe. (2003) Predictores de la conducta antisocial juvenil: un modelo ecológico. Estudios Psicológicos. Natal , Vol. 8,(1) Disponible en: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-294X2003000100003&lng=en&nrm=iso>. Consultado el 15 Junio 2013. http://dx.doi.org/10.1590/S1413-294X2003000100003.
3. Chant, Silvia (2004) ¿"Desintegración Familiar" o "Transición Familiar"? Perspectivas sobre Cambio Familiar en Guanacaste, Costa Rica Diálogos Revista electrónica de historia. ISSN-e 1409-469X, Vol.5 (1-2)
4. Gobierno del Estado de Jalisco. (2011), Planes Regionales del Estado de Jalisco.

Gráfico 23.1. Resultados de la consulta ciudadana 2010, principales problemas del eje de Desarrollo Social



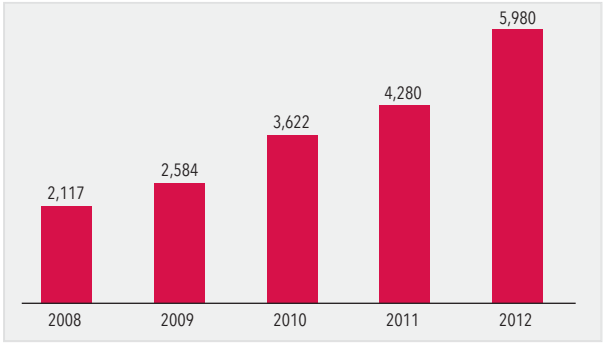
Fuente: http://seplan.app.jalisco.gob.mx/consultaPed/

a) Violencia en el seno familiar. Hoy en día es muy común escuchar de violencia intrafamiliar, y es uno de los principales fenómenos asociados con la desintegración en el hogar. Este tipo de violencia se presenta de varias formas, sin embargo, según datos recabados por los instrumentos de planeación del gobierno, la principal víctima es la mujer.[5]

Datos de la Fiscalía General del Estado registran mayor frecuencia de violencia en contra de mujeres a lo largo de los últimos cinco años. Los diagnósticos en 2009 hechos en el estado de Jalisco registraron que poco más de 520 mil mujeres presentaron algún incidente de violencia por parte de algún miembro de la familia. La cifra representa 22.7% del total de las mujeres de 15 años y más. Cabe destacar que las mujeres solteras son quienes sufren más incidencias de violencia intrafamiliar con 26.8%, seguidas de las mujeres que alguna vez estuvieron unidas a una pareja (22.2%), y finalmente en tercer lugar lo ocupan las mujeres casadas con 20.7%.[6] El tipo de violencia puede variar desde recibir a insultos y ofensas verbales, ser ignoradas, o bien ser amenazadas de agresión física como golpes o incluso la muerte.

Las denuncias de violencia intrafamiliar en las regiones se han incrementado más de dos veces entre el año 2008 y el 2012. El análisis del fenómeno muestra que el mayor incremento porcentual se registró en la región Sur, seguido de la región Sierra de Amula y la región Costa Norte. A pesar de que esta última es la que más denuncias de violencia intrafamiliar registró en términos absolutos, la región Centro presentó un crecimiento porcentual menor, por lo que en términos relativos la región Centro se localiza en el lugar once.

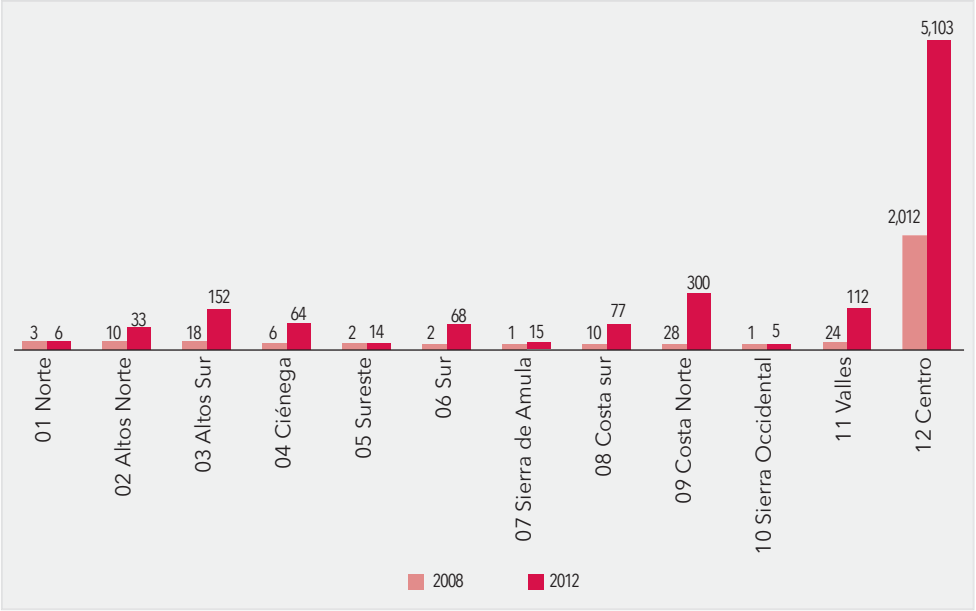
Gráfico 23.2. Casos de violencia intrafamiliar denunciados en Jalisco, periodo 2008-2012



Fuente: Elaborado con datos de la Unidad General de Asesores del Fiscal Central. Fiscalía General del Estado de Jalisco. México. 2013.
Nota: Cifras 2012 son preliminares al 31 de diciembre.

5. Gobierno de Jalisco. (2011), Diez problemas de la población de Jalisco. COEPO, Jalisco.
6. Ibíd.

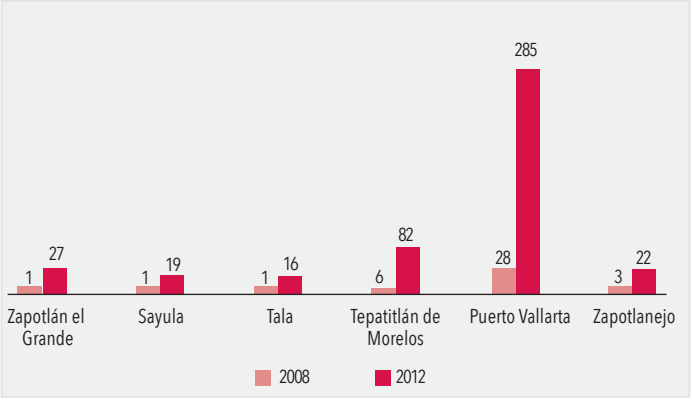
Gráfico 23.3. Casos de violencia intrafamiliar denunciados por regiones, Jalisco 2008-2012



Fuente: Elaborado con datos de la Unidad General de Asesores del Fiscal Central. Fiscalía General del Estado de Jalisco. México. 2013.
Nota: Cifras 2012 son preliminares al 31 de diciembre.

A escala municipal, el índice de las denuncias ante la fiscalía en materia de violencia intrafamiliar también registró incrementos. Al respecto, los municipios que mostraron el mayor incremento durante el periodo 2008-2012 son Zapotlán el Grande, Sayula, Tala, Tepatitlán, Puerto Vallarta y Zapotlanejo. Entre los municipios de la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG) Tlajomulco de Zúñiga fue el municipio con mayor incremento en denuncias por violencia intrafamiliar (de 89 a 279), seguido por Zapopan al registrar un incremento de 552 a 1501 denuncias durante el mismo periodo.

Gráfico 23.4. Municipios de Jalisco con mayor número de denuncias por violencia intrafamiliar, 2008-2012

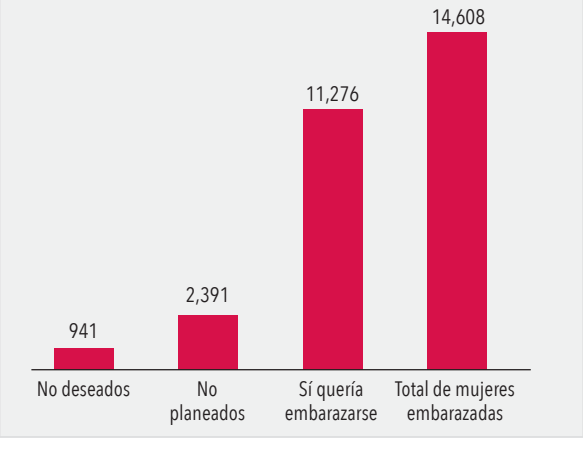


Fuente: Elaborado con datos de la Unidad General de Asesores del Fiscal Central. Fiscalía General del Estado de Jalisco. México. 2013.
Nota: Cifras 2012 son preliminares al 31 de diciembre.

b) Embarazos entre adolescentes. Otro problema asociado con la desintegración familiar son los embarazos entre adolescentes. Los embarazos de este tipo pueden estar señalando dinámicas intrafamiliares conflictivas, ya sea antes o después de haber ocurrido el incidente. En cualquier caso el embarazo entre adolescentes se convierte en un problema que afecta el desarrollo de los miembros en los hogares pues impone cambios no previstos, y en ocasiones drásticos, hacia los integrantes de las familias que difícilmente logran adaptarse.

En este sentido, según la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID)[7], en Jalisco se estimaron 14 mil 608 embarazos de adolescentes en el año 2009, de los cuales cerca de 11 mil mujeres reportaron haber querido embarazarse. El resto de los embarazos sucedieron de manera no planeada (16.3%) e incluso no deseada (6.4%).

Gráfico 23.5 Embarazos en mujeres adolescentes, Jalisco 2009



Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en estimaciones del CONAPO, con base en la ENADID 2009.

c) Hogares con alto grado de vulnerabilidad. Los problemas económicos que estresan la vida en los hogares es otro factor asociado con el grado de desintegración en los hogares. Según datos de la Universidad de Guadalajara (UdeG) y el Consejo Económico y Social de Jalisco (CESJAL), se observa que los hogares jaliscienses muestran un alto nivel de vulnerabilidad social. Es decir, no cuentan con una fuente de ingresos estable ni con servicios de salud, y la educación que reciben sus miembros es deficiente.[8]

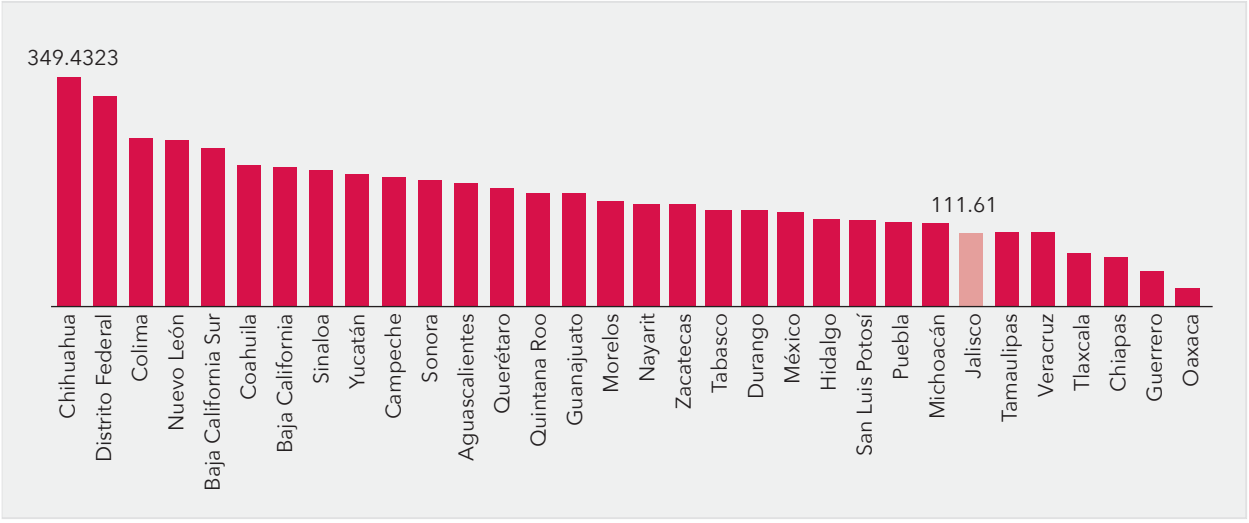
Respecto a la situación económica de los hogares, se observa que el porcentaje de la población con inseguridad alimentaria fue alrededor de 22% en 2010.[9] Esto significa que un número importante de hogares en Jalisco tuvieron problemas para satisfacer las necesidades de alimentación. En relación con la salud y la educación, cerca de 33% de los ciudadanos no cuentan con acceso a los servicios de salud, y un porcentaje similar de la población sufre de rezago educativo.[10]

d) Incremento en la tasa de divorcios. Según estudios en el tema, el divorcio es una medida drástica que la pareja toma cuando el matrimonio no funciona. [11] Sin embargo, se trata de un fenómeno complejo y multifactorial cuyos efectos impactan en la integración de la familia. Algunos de los factores sobresalientes en los divorcios son los económicos, la infidelidad, la falta de comunicación entre las parejas y la violencia al interior de los hogares.[12] El divorcio es causa y efecto de dinámicas que inciden negativamente en el desarrollo de los hogares, y como tal, su incidencia se convierte en un indicador de problemas en el seno de los hogares.

7. INEGI (2009) Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica. Consultado en mayo del 2013 en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/metodologias/ENADID/2009/met_y_tab_enadid09.pdf
8. Escobar L., A. y Pedraza E., L. (2013) Sociedad. En R. Padilla, I. Leal, & A. Acosta, Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir. Tomo 3. Economía, Sociedad, Salud y Seguridad Social. Guadalajara: Universidad de Guadalajara
9. Ibíd.
10. Ibíd.
11. Limón Fonseca, Andrea. "Cuatro Factores que motivan el divorcio en las parejas mexicanas". Revista electrónica: México Quarterly Review. Universidad de las Américas. Consultado el 26 julio 2013 en: http://admin.udla.mx/mrs/index.php?option=com_content&view=article&id=123%3Aarticulo-123&catid=6%3Acatesq&Itemid=5&lang=es.
12. Ibíd.

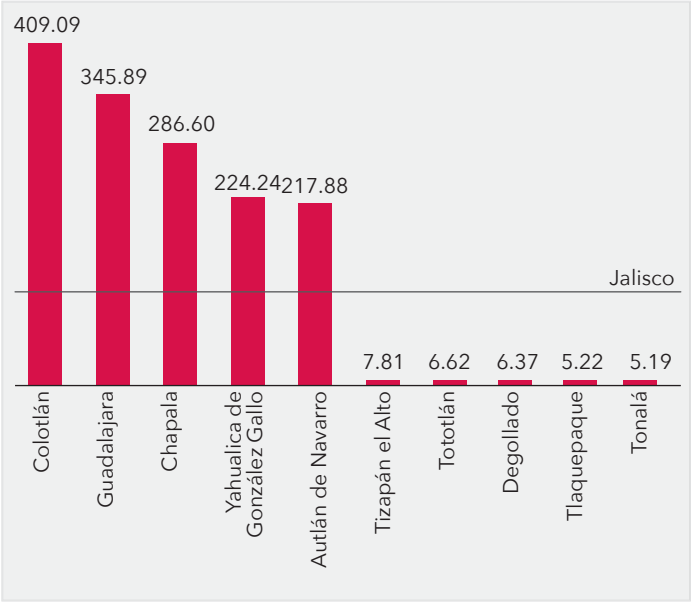
En Jalisco, los divorcios han ido en aumento en los últimos años. En el contexto nacional, la tasa de divorcios nos ubica en el lugar número 26. No obstante, en Jalisco existen municipios que superan al Distrito Federal, que es una de las entidades con mayor tasa de divorcios. En este sentido, el municipio de Colotlán registró la tasa más alta de divorcios por cada mil matrimonios (409) en el estado. Esta cifra supera la registrada por el estado de Chihuahua (349) que está ubicado en la primera posición a nivel nacional. A Colotlán le sigue Guadalajara con una tasa de 345 divorcios por cada mil matrimonios, seguido por Chapala con 286.60 divorcios, quedando éste en el tercer lugar de la entidad.

Gráfico 23.6. Tasa de divorcios por cada mil matrimonios, por entidad federativa



Fuente: Elaborado con datos del sistema DIF Jalisco, Dirección de Planeación, Departamento de Evaluación con base en información del INEGI; consulta interactiva de datos,estadísticas de Nupcialidad. (Fecha de consulta: 9 de octubre de 2012).

Gráfico 23.7. Los cinco municipios con mayor y menor tasa de divorcios por cada mil matrimonios, Jalisco 2012



Fuente: Elaborado con datos del sistema DIF Jalisco, Dirección de Planeación, Departamento de Evaluación con base en información del INEGI; consulta interactiva de datos, Estadísticas de Nupcialidad. (Fecha de consulta: 9 de octubre de 2012).

e) Incremento de hogares con un solo jefe de familia. Según datos del estudio Jalisco a Futuro, los hogares con un solo jefe de familia se han incrementado en los últimos 10 años.[13] La conformación de ese tipo de hogares está asociada con varios factores como lo es el abandono de algún miembro del hogar, la separación de la pareja, la migración del padre para buscar mejores condiciones e ingresos, y las madres o padres solteros que por algún motivo decidieron no casarse o no viven con sus parejas. Por tal motivo el incremento de hogares mono-parentales denota, por un lado, el cambio social en la integración de lo que es considerado como la unidad básica de la sociedad, y por otro lado, es un indicador con respecto al nivel de desintegración al interior de los hogares.

Las cifras al respecto registran que en el año 2010 el porcentaje de hogares con una mujer al frente fue de alrededor de 24.[14] Al mismo tiempo la población que decidió vivir en unión libre ha ido en aumento. En los últimos 20 años, este fenómeno ha registrado un crecimiento considerable pasando del 3 al 9.8% de las uniones.[15] Lo anterior sirve de indicador de nuevas configuraciones y arreglos sociales en la realidad de los hogares en el estado, así como sugiere cierto nivel de desintegración en los hogares.

Cohesión social insuficiente

Cohesión social es uno concepto comúnmente asociado al fenómeno de la pobreza,[16] aunque también incide en otras cuestiones sociales. La definición del concepto aún no goza de consenso, sin embargo, según la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL), la cohesión social se asocia al interés de disminuir brechas sociales, al surgimiento de nuevas identidades culturales, y a la búsqueda de la equidad, inclusión social y bienestar.[17]

Tabla 23.1. Municipios con bajo grado de cohesión social

Municipio	Grado de cohesión social [1]
Atemajac de Brizuela	Baja cohesión social
Atengo	Baja cohesión social
Chiquilistlán	Baja cohesión social
Guachinango	Baja cohesión social
Huejuquilla el Alto	Baja cohesión social
Jilotlán de los Dolores	Baja cohesión social
Santa María del Oro	Baja cohesión social
Mezquitic	Baja cohesión social
Ojuelos de Jalisco	Baja cohesión social
Poncitlán	Baja cohesión social
Villa Purificación	Baja cohesión social
Tapalpa	Baja cohesión social

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010.

[1] Se considera de alta cohesión social a los municipios con polo derecho (de baja marginación), o sin polo y de baja cohesión social a los municipios polarizados o con polo izquierdo (de alta marginación).

13. Escobar L., A. y Pedraza E., L. (2013), Op. Cit. pp.73
14. Ibíd. p.74
15. Jalisco Cómo Vamos (2012) Así vamos en Jalisco 2012, Guadalajara. p-106.
16. CONEVAL utiliza una medición multidimensional para estimar los niveles de pobreza. Una de estas dimensiones registra la cohesión social.
17. CEPAL (2007) Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe. Naciones Unidas Oficina de Santiago de Chile. Documento electrónico tomado de www.eclac.org. Consultado en mayo del 2013.

De acuerdo con datos arrojados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), nuestra entidad tiene un nivel alto de cohesión social. A nivel municipal, 113 municipios registran una cohesión social alta, mientras que 12 de ellos mantienen una cohesión social baja.

a) Solidaridad y cooperación. Una manera alternativa de estimar la cohesión social es por medio de los niveles de solidaridad y la cooperación percibidos en una sociedad. Para medir lo anterior sirve el Índice de Percepción de Redes Sociales. Este índice se define como el grado en que personas de 12 años o más perciben dificultad o facilidad de contar con apoyo de redes sociales en situaciones hipotéticas tales como ser cuidado durante una enfermedad, obtener dinero, conseguir trabajo, ser acompañado al doctor, obtener cooperación para realizar mejoras en la colonia o localidad, o cuidar a los niños del hogar.[18]

En el caso de Jalisco, se registró un nivel medio en el índice de percepción de apoyo a través de redes sociales. Este nivel se sostuvo tanto para el año 2008 como para 2010. Cabe señalar que sólo en cuatro estados de la república mexicana la percepción de redes sociales fue alta.

Tabla 23.2. Entidades del país con un índice de percepción de redes sociales alto

Entidad Federativa	Razón de ingreso [1]		Índice de percepción de redes sociales [2]	
	2008	2010	2008	2010
Nayarit	0.08	0.08	Alto	Alto
Nuevo León	0.08	0.09	Alto	Alto
Sinaloa	0.08	0.10	Alto	Alto
Sonora	0.10	0.09	Alto	Alto

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y 2010.

[1] Se determina como el cociente del promedio del ingreso corriente total per cápita de la población en situación de pobreza extrema respecto al promedio del ingreso corriente total per cápita de la población no pobre y no vulnerable.

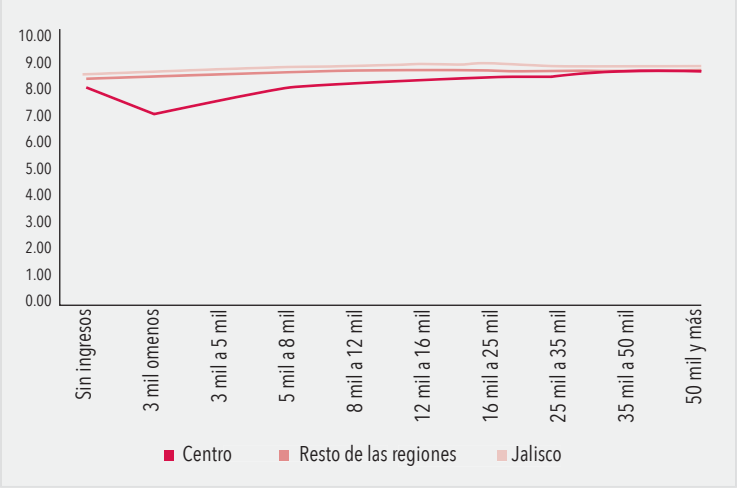
[2] Se define como el grado de percepción que las personas de 12 años o más tienen acerca de la dificultad o facilidad de contar con apoyo de redes sociales en situaciones hipotéticas.

En adición a la métrica anterior, existe el Índice de Solidaridad Social y Familiar (ISSF) elaborado por un estudio encargado de observar y medir el bienestar subjetivo y la felicidad en el estado de Jalisco.[19] En este índice, el valor obtenido en Jalisco es alto. El valor registrado es cercano a 9 puntos de 10 que es el valor máximo posible. Al desagregar el puntaje entre nivel socioeconómico, y al comparar la región Centro (que incluye la zona metropolitana de Guadalajara) con el resto de las regiones, se observa que las regiones al interior del estado presentan un

18. Estimación de CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y 2010.
19. Gobierno del Estado de Jalisco, Secretaria de Planeación (2011) Bienestar Subjetivo y Desarrollo. Jalisco y sus Regiones. p140.

nivel ligeramente superior al promedio de toda la entidad. Por su parte, la región Centro presenta niveles del ISSF por debajo del promedio estatal y del promedio de las regiones en todos los niveles socioeconómicos, con excepción de los niveles de ingreso más altos. Cabe señalar que los niveles más bajos de este índice se observaron en los estratos de menores ingresos de la región Centro.[20]

Gráfico 23.8. Índice de solidaridad social y familiar respecto al ingreso familiar



Fuente: Bienestar subjetivo y desarrollo. Jalisco y sus regiones. Pesos corrientes 2011.

20. Gobierno del Estado de Jalisco, Secretaría de Planeación (2011) Bienestar Subjetivo y Desarrollo. Jalisco y sus Regiones. p. 140.

Áreas de oportunidad

Perspectiva favorable de la familia y la solidaridad social

El estudio de bienestar subjetivo y felicidad hecho por el Gobierno del Estado en Jalisco identifica, mediante una encuesta de percepción, que el tema de la familia es de gran importancia en el bienestar y felicidad subjetiva de los habitantes en el estado. Esta percepción socio-cultural puede ser una oportunidad para ser integrada en la visión institucional del Gobierno del Estado y otras autoridades. Esta condición posiciona a los hogares y a la comunidad como el centro y objetivo de las acciones de gobierno para intervenir en su desarrollo y en cada uno de sus integrantes.[21]

Programas institucionales diversos

Dentro de las dependencias estatales y federales que atienden la situación de las familias se han implementado una serie de programas institucionales que pueden contribuir de manera directa o transversal a beneficiar la integración familiar. La Secretaría de Desarrollo Humano, el sistema DIF Jalisco y los municipales, y la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno federal tienen una trayectoria institucional importante en el diseño e implementación de políticas a favor de los hogares y la cohesión social.

21. Programa Institucional de asistencia social, DIF Jalisco, 2007-2013.

Tabla 23.3. Programas institucionales y su impacto en los hogares y las familias de Jalisco, 2007-2010

Dependencia	Programa	Poblacion beneficiada en el periodo 2007 - 2010
SDH	Mejora tu casa	490,500 personas
	Apoyo al adulto mayor	109,136 personas
	Llega	98,564 personas
	Llega en bicicleta	30,202 personas
	A clases con vive	140,000 personas
	Apoyo a organismos de la sociedad civil	961,486 personas
	Vive incluyente	1,655 personas
	Becas indígenas	1,783 personas
	3X1 Estatal	5,021,318 personas
Sedesol	70 y más	317,467 personas
SISTEMA DIF JALISCO	Farmacias Unidas	ND
	Escuela Comunitaria Activa de Padres de Familia (ECAPAF)	45,626 personas
	Ayuda Alimentaria Directa	259,100 familias
	Atención a Población en Condiciones de Emergencia (APCE)	6,800 personas en promedio anual
	Programa Asistencial de Invierno	199,191 personas
	Atención de Casos Urgentes y Fortalecimiento Familiar por Trabajo	12,590 personas en promedio anual
	Asesoría en Derecho Familiar	ND
	Atención a la Violencia en la Familia	11,102 casos atendidos
	Fortalecimiento del Matrimonio Curso prematrimonial	60,900 personas

Fuente: Gobierno de Jalisco (2011) Jalisco en cifras. Una visión desde los resultados del Censo de Población 2010 y desde los programas públicos. Guadalajara: Secretaria de Planeación-Consejo Estatal de Población Jalisco, p. 136

Importancia de la familia y las relaciones interpersonales

Según el análisis titulado ¿Cómo nos vemos los tapatíos?, las personas que fueron encuestadas señalan que 71%[22] realiza actividades con sus familiares, además de que la relación con ellos los hace más felices. Lo anterior señala una oportunidad que puede ser aprovechada, dado que se trata de un indicador de que los tapatíos apuestan a las relaciones interpersonales y al capital social.

22. *Jalisco Cómo Vamos (2012) ¿Cómo nos vemos los tapatíos?* Guadalajara. p. 61-62

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD23. Mejorar la calidad de vida en el hogar y la sociedad mediante el fomento de relaciones interpersonales más sanas y libres de violencia.

Objetivos sectoriales

OD23O1. Disminuir las dinámicas que generan violencia en los hogares.

- OD23O1E1. Fomentar la integración familiar mediante acciones que permitan la reducción de la violencia y la desigualdad de sus miembros.[23]
- OD23O1E2. Fortalecer los programas de apoyo y atención a las víctimas de violencia y hacer eficientes los procesos de justicia.[24]
- OD23O1E3. Fortalecer los valores sociales en el seno de la familia y el hogar para el desarrollo integral de todos sus miembros.[25]
- OD23O1E4. Reforzar los programas compensatorios y sociales que permitan desarrollar la autonomía económica de las familias.[26]
- OD23O1E5. Fortalecer los programas de prevención de embarazos y el uso de métodos anticonceptivos ente los jóvenes.[27]
- OD22O1E6. Instrumentar programas masivos de difusión sobre los beneficios de los valores sociales y de familia.[28]
- OD22O1E7. Crear centros de orientación psicológica a jóvenes en situaciones de vulnerabilidad.[29]
- OD22O1E8. Mejorar las condiciones de vida mediante la ampliación de capacidades y oportunidades para los individuos y la implementación de programas que fortalezcan el tejido social.[30]
- OD22O1E9. Fortalecer los programas de atención y conciliación de parejas en conflicto.[31]
- OD22O1E10. Implementar acciones que brinden protección social, jurídica y económica a las familias que se encuentran en situación de divorcio.

23. Atiende al programa del eje 2, 1.1, al programa 1.3 del eje 3 de la Agenda de Gobierno; refleja parte de la propuesta del asunto crítico (ECCT4) política 12 del documento Jalisco a Futuro. Atiende a las propuestas realizadas en los talleres de planeación con dependencias.
24. Atiende a los programas 1.3 y 2.5 del eje 3 de la Agenda de Gobierno.
25. Atiende lo señalado en el asunto crítico (ECCT4) política 12 del documento Jalisco a Futuro; atiende a las propuestas realizadas en los talleres de planeación con dependencias.
26. Asunto crítico (PGAG2), política 4 y 5 del documento Jalisco a Futuro. Atiende a las propuestas realizadas en los talleres de planeación con dependencias.
27. Atiende al programa 4.4 del eje 2 de la Agenda de Gobierno.
28. Atiende lo señalado en el asunto crítico (ECCT4) política 12 del documento *Jalisco a Futuro*.
29. Atiende al programa 4.2 del eje 2 de la Agenda de Gobierno.
30. Retoma algunos puntos del programa del eje 2, 1.2 de la agenda de gobierno; se relaciona con el asunto crítico (ESSS3) política 9; asunto critico (PGAG2) política 5 del documento *Jalisco a Futuro*.
31. Atiende a las propuestas realizadas en los talleres de planeación con dependencias.

- OD22O1E11. Mejorar y multiplicar los posibles espacios de convivencia que puedan fomentar la integración familiar.[32]
- OD22O1E12. Brindar mayores garantías de seguridad social a la población.[33]
- OD22O1E13. Atender y proteger de manera solidaria y subsidiada a las personas y familias en condiciones de vulnerabilidad.[34]
- OD22O1E14. Apoyar integralmente a las mujeres jefas de familia con el fin de que alcancen un desarrollo equilibrado.[35]
- OD22O1E15. Proporcionar un sistema de guarderías infantiles eficiente y acorde a las necesidades de las mujeres trabajadoras y jefas de familia.[36]

OD23O7. Fomentar la cohesión social, la confianza y el sentido de pertenencia.

- OD23O2E1. Reducir la pobreza urbana y rural.
- OD23O2E2. Disminuir la desigualdad en la distribución del ingreso.[37] [38]
- OD23O2E3. Fomentar la solidaridad, la colaboración y la reciprocidad.[39]
- OD23O2E4. Reducir la polarización social.
- OD23O2E5. Fomentar la inclusión social de grupos vulnerables y el desarrollo de pueblos indígenas.[40]
- OD23O2E6. Promover la igualdad entre hombres y mujeres.[41]
- OD23O2E7. Disminuir la discriminación en todas sus formas.
- OD23O2E8. Impulsar decididamente la participación ciudadana.[42]
- OD23O2E9. Fomentar la dignificación de los niños que viven en condiciones de pobreza, vulnerabilidad, riesgo, situación de abandono o calle.[43]
- OD23O2E10. Generar oportunidades de desarrollo personal y profesional para los jóvenes de bajos recursos que les permitan ser sujetos de cambio en sus comunidades.[44]
- OD23O2E11. Impulsar proyectos de brigadistas de activación social que promuevan la cohesión social.[45]

32 Agenda estratégica.
33. Atiende al programa del eje 2, 1.2 de la agenda de gobierno; asunto critico (PGAG2) política 5 del documento Jalisco a Futuro.
34. Atiende a los programas del je 2, 1.4 y 1.5 de la agenda de gobierno ;
35. Atiende al programa 1.3 del eje 2 de la Agenda de Gobierno. Atiende a las propuestas realizadas en los talleres de planeación con dependencias.
36. Recoge la propuesta realizada en el libro 3 del documento Jalisco a Futuro, apartado 4.9 notas finales.
37. Agenda de Gobierno: Programa 1.1.Reducción de la pobreza y la desigualdad de la Política de Bienestar para la cohesión social.
38. *Jalisco a Futuro* (2013), Anexo 2. Experiencia internacional y nacional.
39. Al respecto el estudio titulado Bienestar Subjetivo y Desarrollo. Jalisco y sus Regiones señala que es necesario aprovechar una de las grandes oportunidades de política pública que representa la solidaridad social y familiar de la población estudiada.
40. Agenda de Gobierno: Programa 1.2. de la Política de Bienestar para la cohesión social.
41. Agenda de Gobierno: Programa 1.3. de la Política de Bienestar para la cohesión social.
42. Agenda de Gobierno: Programa 1.6. de la Política de Bienestar para la cohesión social.
43. Agenda de Gobierno: Programa 1.4. de la Política de Bienestar para la cohesión social
44. Agenda de Gobierno: Programa 1.5. de la Política de Bienestar para la cohesión social
45. Agenda Estratégica.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD23O1. Disminuir las dinámicas que generan violencia en los hogares.	Objetivo 1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.	Objetivo específico 16. Garantizar la paz y la tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.	N/A*
OD23O2. Fomentar la cohesión social, la confianza y el sentido de pertenencia.	Objetivo 2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente.	Objetivo específico 13. Poner a disposición de las personas mecanismos sencillos y efectivos para participar activamente en la discusión , análisis y toma de decisiones de los asuntos públicos, así como garantizar la libre expresión y manifestación de ideas.	N/A

*No aplica

Tabla resumen

OD23. Mejorar la calidad de vida en el hogar mediante el fomento de relaciones interpersonales más sanas y libres de violencia.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Desintegración en el hogar.	O1. Disminuir las dinámicas que generan violencia en los hogares.	E1. Fomentar la integración familiar mediante acciones que permitan la reducción de la violencia y la desigualdad de sus miembros.
		E2. Fortalecer los programas de apoyo y atención a las víctimas de violencia y hacer eficientes los procesos de justicia.
		E3. Fortalecer los valores sociales en el seno de la familia y el hogar para el desarrollo integral de todos sus miembros.
		E4. Reforzar los programas compensatorios y sociales que permitan desarrollar la autonomía económica de las familias.
		E5. Fortalecer los programas de prevención de embarazos y el uso de métodos anticonceptivos ente los jóvenes.
		E6. Instrumentar programas masivos de difusión sobre los beneficios de los valores sociales y de familia.
		E7. Crear centros de orientación psicológica a jóvenes en situaciones de vulnerabilidad.
		E8. Mejorar las condiciones de vida mediante la ampliación de capacidades y oportunidades para los individuos y la implementación de programas que fortalezcan el tejido social.
		E9. Fortalecer los programas de atención y conciliación de parejas en conflicto.
		E10. Implementar acciones que brinden protección social, jurídica y económica a las familias que se encuentran en situación de divorcio.
		E11. Mejorar y multiplicar los posibles espacios de convivencia que puedan fomentar la integración familiar.
		E12. Brindar mayores garantías de seguridad social a la población.
		E13. Atender y proteger de manera solidaria y subsidiada a las personas y familias en condiciones de vulnerabilidad.
		E14. Apoyar integralmente a las mujeres jefas de familia con el fin de que alcancen un desarrollo equilibrado.
		E15. Proporcionar un sistema de guarderías infantiles eficiente y acorde a las necesidades de las mujeres trabajadoras y jefas de familia.
Cohesión social insuficiente.	O2. Fomentar la cohesión social, la confianza y el sentido de pertenencia.	E1. Reducir la pobreza urbana y rural.
		E2. Disminuir la desigualdad en la distribución del ingreso.
		E3. Fomentar la solidaridad, la colaboración y la reciprocidad.
		E4. Reducir la polarización social.
		E5. Fomentar la inclusión social de grupos vulnerables y el desarrollo de pueblos indígenas.
		E6. Promover la igualdad entre hombres y mujeres.
		E7. Disminuir la discriminación en todas sus formas.
		E8. Impulsar decididamente la participación ciudadana.
		E9. Fomentar la dignificación de los niños que viven en condiciones de pobreza, vulnerabilidad, riesgo, situación de abandono o calle.
		E10. Generar oportunidades de desarrollo personal y profesional para los jóvenes de bajos recursos que les permitan ser sujetos de cambio en sus comunidades.
		E11. Impulsar proyectos de brigadistas de activación social que promuevan la cohesión social.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Denuncias por violencia intrafamiliar atendidas	Averiguaciones previas	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	5,958	4,280	3,622	2,584	Descendente
Prevalencia de consumo de drogas ilegales en adolescentes de 12 a 17 años de edad	Porcentaje	SS, CONADIC, Encuesta Nacional de Adicciones, 2008.	ND	4.80	4.80	4.80	4.80	Descendente
Reintegración de niños a una familia de origen o adoptiva	Niños	Sistema DIF Jalisco, Gobierno de Jalisco, 2012.	NA	85	145	170	245	Ascendente
Tasa de divorcios por cada mil matrimonios	Tasa	INEGI, Estadísticas vitales, 2012.	ND	111.6	143.8	163.3	278.6	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).

Garantía de derechos y libertad

Garantía de derechos y libertad

Garantizar los derechos y la libertad de las personas es tarea ineludible de los tres Poderes del Estado. Ciudadanos seguros, libres de riesgo y amenazas, que viven en armonía y en paz, es el resultado de la certeza jurídica, el acceso a la justicia y a la seguridad pública.

El Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 reconoce el profundo reto que existe en México y en el estado para que se haga cumplir la ley bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto, independientemente de la condición de género, orientación sexual, raza, etnia, creencias o situación socioeconómica.

En las cuatro temáticas plasmadas - Seguridad Pública; Justicia y Estado de Derecho; Derechos Humanos, y Protección Civil-, se trazan los principales objetivos y estrategias a partir de problemáticas y oportunidades reveladas en los diferentes instrumentos de consulta ciudadana, con expertos y profesionales.

El bienestar basado en la garantía de derechos y la libertad individual y colectiva, como en ninguno otro, requiere de acciones de cooperación y complementariedad de los poderes públicos, así como corresponsabilidad social.

Los indicadores y metas plasmadas para las diferentes temáticas sectoriales así como para la dimensión en su conjunto, identifican métricas objetivas así como de percepción; mismas que se complementan en la aspiración de alcanzar una sociedad de derechos, libre y que vive en paz.

Metas e indicadores

Dimensión de desarrollo: Garantía de derechos de libertad

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Delitos del fuero común por cada mil habitantes	Delitos	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	12.20	12.00	11.50	10.64	Descendente
Incidencia delictiva del fuero federal por cada cien mil habitantes	Denuncias	PGR, Incidencia Delictiva por Entidad Federativa, 2012.	113.91	175.60	105.00	100.00	95.00	Descendente
Percepción de inseguridad	Porcentaje	INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012.	66.60	61.50	58.00	50.00	48.00	Descendente
Posición en el subíndice "Sistema de Derecho Confiable y Objetivo " del IMCO	Posición	IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2012.	NA	26	15	10	5	Descendente
Tasa de prevalencia delictiva por entidad federativa por cada cien mil habitantes	Tasa	INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012.	24,499	26,181	22,000	15,000	14,000	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).

Garantía de derechos y libertad

24. Seguridad ciudadana

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

La seguridad pública es una de las principales preocupaciones para la sociedad. Consiste en mantener la paz social y el orden público[1] a fin de garantizar que no haya amenazas que socaven o supriman los bienes y el goce de los derechos de las personas.[2] Ésta es la base mínima de protección que brinda el sistema de seguridad pública. Sin un sistema de seguridad pública eficaz y eficiente, la vida y el esfuerzo de todos los individuos se encuentra en constante peligro,[3] por lo que dicha protección constituye la base para un desarrollo sólido en las dimensiones económica, política y social.[4]

Salvaguardar la seguridad pública es una función a cargo del Estado en sus tres órdenes de gobierno. Este ámbito debe abarcar desde los mecanismos de prevención, disuasión, procuración e impartición de justicia, con el fin de disuadir y garantizar la seguridad a los gobernados. En esta materia existen grandes retos, entre ellos el de garantizar la seguridad pública e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos. El reto es aún mayor cuando se busca involucrar a la ciudadanía en la participación para la prevención, atención a víctimas y seguimiento a denuncias, que permita coproducir seguridad en conjunto con el Estado, lo que permitirá una constante comunicación entre ciudadanos y autoridades.

La percepción en la eficiencia del sistema de seguridad pública ha venido a la baja en los últimos años, y persiste en la población la sensación de inseguridad generalizada. El tema de inseguridad fue el más votado por los ciudadanos de la encuesta de percepción PED 2013-2033. En adición, en comparación con el año 2007, la entidad perdió cinco posiciones en el Índice Nacional de Inseguridad[5] ubicándose en una posición dentro de la zona preventiva. Es decir, parece que el sistema presenta debilidades y vulnerabilidades, y estas cuestiones merecen la atención por parte de las autoridades y de la ciudadanía.

1. Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación. (2010) *2 Décadas en el Desarrollo de Jalisco*. Guadalajara, Jalisco, México., p. 244.
2. Moloeznik Gruer, M.P. (2013). "Seguridad pública y justicia", en Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya, Adrián Acosta Silva. (Coords.). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo, de la Universidad de Guadalajara (CEED) y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). *Jalisco a futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir.* Tomo 6. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.
3. Informe sobre desarrollo humano, Jalisco 2009, p. 91.
4. *Dos décadas de desarrollo en Jalisco*, p. 244.
5. El Índice Nacional de Inseguridad (INIS) está integrado por tres indicadores que reflejan la intensidad y la gravedad en los delitos: la incidencia delictiva por cada 100 mil habitantes; los delitos cometidos con arma de fuego por cada 100 mil habitantes y los homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes. El índice fue formulado por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI), con datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con la idea de que fuera un indicador del delito en los estados y el Distrito Federal. La escala parte de cero, la ausencia de delitos, y llega hasta 8.1, mayor nivel de inseguridad. Jalisco Cómo Vamos, Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida. (2012). *Así Vamos en Jalisco. Reporte de Indicadores sobre Calidad de Vida 2012*, Guadalajara, Jalisco, México., p. 223.

Diagnóstico de problemas

De acuerdo con los resultados de la encuesta de percepción PED 2013-2033, el principal problema que perciben los jaliscienses es la inseguridad pública. De los participantes el 53.7% eligió esta opción como la más apremiante. A escala regional, los habitantes de nueve de las 12 regiones consideran que la inseguridad es el principal problema, principalmente en las regiones Centro y Sur.[6]

Debilidades y vulnerabilidades en el sistema de seguridad pública

La seguridad pública es uno de los objetivos más importantes para el funcionamiento del Estado de Derecho. De acuerdo con el diagnóstico de Moloeznik y Haro Reyes,[7] el sistema de seguridad pública se caracteriza por tener un número importante de debilidades y vulnerabilidades, entre las que destaca la de someter a las políticas, programas e instituciones de seguridad pública a las negociaciones político-partidistas. Las opiniones surgidas de las mesas sectoriales de la consulta del PED 2013-2033 llegan, entre otras, a esta apreciación.[8]

Pero, además, el diagnóstico cuestiona otras prácticas como la necesidad de mantener la designación de militares en las direcciones generales de las dependencias y organismos encargados de la seguridad pública; la excesiva rotación del personal policial, incluidos los altos mandos; el desequilibrio policial entre regiones; las pésimas condiciones en las que se desempeñan los responsables de velar por la seguridad pública en la entidad y sus municipios, y los bajos índices de reconocimiento social de la labor policial. También cuestionan la vigencia de un sistema de seguridad pública basado en la concepción de la Ley y el orden, y por lo tanto en la represión, en lugar de diseñar estrategias centradas en la prevención y participación ciudadana que coadyuven a formar ciudadanía y cultura de la legalidad.[9]

Por todo lo anterior, el sistema de seguridad vigente tiene problemas para garantizar su función en el marco del Estado de Derecho y el respeto irrestricto de los derechos humanos.

a) Condiciones laborales precarias de los cuerpos de seguridad. Para los elementos de seguridad, Jalisco se encuentra entre las entidades federativas con sueldos por debajo del promedio nacional. Laboran 3,564 policías estatales que desempeñan labores operativas y que perciben en promedio entre 10 mil y 11 mil pesos mensuales. Los sueldos de los policías municipales van de 5 mil a 9 mil pesos al mes, y subsisten diferencias importantes en las percepciones económicas de los policías municipales.[10]

A esta situación se suma la falta de mecanismos de seguridad ante posibles despidos. El proceso de depuración que afrontan las corporaciones mediante los controles de confianza pone en vulnerabilidad a los policías, ya que al ser despedidos ven puesto en un serio riesgo su bienestar y derechos patrimoniales.

Las precarias condiciones laborales se ven confirmadas con los problemas críticos de salud física y mental de los elementos policiales. La mayoría de ellos tienen sobrepeso y obesidad, y padecen colesterol elevado, hipertensión, diabetes; y estrés, principalmente. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley sufren violaciones sistemáticas de sus derechos humanos por parte de las propias autoridades y de sus mandos, todo lo cual influye en su desempeño.[11]

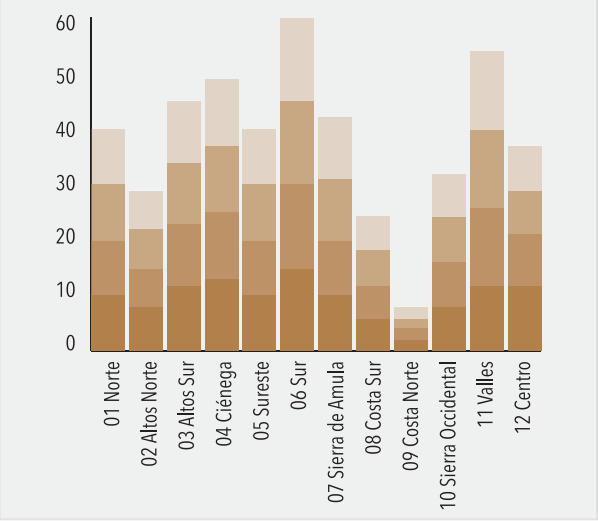
6. Encuesta de percepción, PED 2013-2033.
7. *Dos décadas de desarrollo en Jalisco*, pp. 243-263.
8. Mesas sectoriales: seguridad y justicia.
9. *Dos décadas de desarrollo en Jalisco*, pp. 243-263.
10. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2011), Sueldos de policías Estatales y Municipales, versión electrónica en: http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/347/1/images/Salarios_de_Policias_2010_y_2011_210911.pdf
11. *Dos décadas de desarrollo en Jalisco,* p. 259.

b) Desequilibrio policial. El desequilibrio policial se manifiesta en las diferencias en aspectos tales como la tasa policial y cobertura, los medios y materiales, los ingresos y prestaciones sociales, el proceso de reclutamiento y selección, la formación y el escalafón, y los niveles de profesionalización, principalmente.[12] También hay un marcado contraste entre policías maduros (cuya edad promedio es de 37 años) frente a una población joven (26.9 años).

La distribución, cobertura, profesionalización, grado escolar, edad, etcétera de los policías muestran grandes diferencias, lo que origina desequilibrios en el sistema de seguridad pública.

En los últimos cuatro años se ha incrementado el equipamiento otorgado a las corporaciones encargadas de la seguridad pública. Dichas acciones tienen la intención de equilibrar las capacidades; no obstante, aún queda trabajo por hacer en cuanto a equipar las corporaciones policiales y disminuir las deficiencias específicas identificadas en cada región.

Gráfico 24.1. Regiones de Jalisco beneficiadas con equipamiento a las corporaciones policiales



Fuente: Gobierno del Estado. Elaborado con datos "Planes Regionales de Desarrollo" (1, 2, 3,..., 11, 12), 2da edición, julio del 2011. Consultado el 21 de mayo de 2013 en http://seplan.app.jalisco.gob.mx/biblioteca/

c) Desconfianza en las instituciones de seguridad. La confianza en las instituciones es un indicador de cohesión social y de integración de las sociedades. El nivel de confianza que los ciudadanos depositan en las autoridades encargadas de la seguridad pública varía mucho. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en Jalisco, el porcentaje de gente que declaró tener mucha o algo de confianza está por encima del promedio nacional. El Ejército y la Marina tienen porcentajes altos de confianza: 79% y 80% de los ciudadanos tienen mucha o alguna confianza en estas instituciones. Por otro lado, la mayoría de los ciudadanos confían poco o nada en la policía de tránsito (63.3%) y en la policía municipal preventiva (61.6%). Los ministerios públicos tampoco gozan de mucha seguridad de parte de la ciudadanía: 60.1% confía poco o nada en ellos.[13]

12. Ibíd.
13. *Así Vamos en Jalisco. Reporte de Indicadores sobre Calidad de Vida 2012*, p. 234.

Tabla 24.1. Niveles de confianza que los ciudadanos de Jalisco tienen en las distintas autoridades de seguridad pública, Jalisco, 2011

Entidad federativa y autoridad de seguridad pública	Jalisco		Promedio nacional	
Nivel de confianza	Mucha o alguna	Poca o nada	Mucha o alguna	Poca o nada
Policía de Tránsito	35	63.3	29.6	69.4
Policía Preventiva Municipal	37	61.6	33.4	65.6
Ministerio Público, Procuradurías	38	60.1	33.8	63.7
Policía Ministerial o Judicial	39	59	34.6	63.2
Jueces	41	57.4	38.3	58.9
Policía Estatal	47	51.1	39.7	58.3
Policía Federal	52	45.3	51.3	46.5
Ejército	79	18.7	76.2	21.9
Marina	80	14.7	79	16.5

Fuente: Así vamos en Jalisco 2012, elaborado con datos del INEGI, 2011.

La corrupción en las instituciones de seguridad pública es otro elemento que abona a un sistema de seguridad pública débil y vulnerable. Entre 70% y 80% de los jaliscienses advierte que los policías de tránsito, la policía preventiva municipal y los jueces son corruptos.[14] Lo que actualmente se percibe es que la corrupción es un mal que afecta a gran parte de las instituciones de gobierno, desde el funcionario de menor jerarquía hasta los niveles altos, lo cual representa uno de los principales motivos de desconfianza de la sociedad hacia los organismos públicos y sobre todo socava la credibilidad en las instituciones encargadas de proporcionar seguridad y procurar justicia.[15]

En cuanto al desempeño de las autoridades de la seguridad pública, nuevamente la policía de tránsito, la municipal, la ministerial y las procuradurías aparecen como las peor evaluadas: entre 53% y 57% de los ciudadanos percibe que el desempeño de esas instituciones es poco o nada efectivo.

Por último, destaca el hecho de que los ciudadanos consideran que las principales causas de la inseguridad son: la corrupción, las leyes poco adecuadas, los malos policías, la poca coordinación ente gobiernos, impunidad, sistema judicial deficiente y los prisiones que no cumplen con el fin de reinsertar al individuo.

Persistente clima de inseguridad

La encuesta de percepción PED 2013-2033 mostró que el principal problema es la inseguridad pública (53.7%); de este total, 37% mantiene que la inseguridad pública permanecerá siendo un tema importante en los siguientes 10 años; además, 21% indicó que el pandillerismo y el vandalismo son los principales problemas en su colonia.[16]

Jalisco suele ser considerado como una entidad relativamente segura, con incidencia delictiva clasificada como media-baja; sin embargo, entre la población subyace un sentimiento de inseguridad e indefensión social que no guarda correspondencia con las estadísticas oficiales.[17] La percepción de inseguridad podría reflejar el aumento de delitos graves denunciados de 2008 a 2010, en particular los homicidios intencionales y aquellas conductas antisociales signadas por la violencia.[18]

14. Ibíd, p. 233.
15. Cuestionario a organizaciones: VIII zona naval.
16. Encuesta de percepción PED 2013-2033.
17. *Jalisco a Futuro 2012-2032*: Construyendo el porvenir. Tomo 6. Pág. 17.
18. Ibíd.

En efecto, la idea sobre la seguridad pública puede diferir de las cifras y estadísticas cuantificables en número de delitos cometidos y denunciados.[19] La causa de esas diferencias puede estar en la gran cantidad de delitos que no son denunciados a la autoridad. Esta porción de delitos no denunciados se denomina cifra negra, indicador que se ha desplomado en los últimos cinco años, de ser una de las entidades en las que más se reportaban hechos ilícitos, en 2010 solamente se reportó 16% de ellos. Con 84% de delitos no denunciados, la entidad supera la media nacional de 79% de delitos no reportados.[20]

Adicionalmente, de cada 100 denuncias ante el Ministerio Público, menos de dos concluyen en condena o castigo para quienes delinquen. Este bajo nivel de sanciones explica en parte la sensación de vulnerabilidad social. En el año 2011, según los datos del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI), 71% de los jaliscienses se sentía inseguro en la entidad. La percepción de inseguridad ha ido incrementándose desde 2007 con más de 20% de diferencia en sólo cuatro años.

a) Incidencia delictiva. En las cifras más actualizadas del INEGI, se observa que en 2009 la tasa promedio de incidencia de los delitos por cada 100 mil habitantes en el país fue de 10,935. La entidad estuvo muy cerca del promedio con 10,609.[21] En términos absolutos, el número de delitos que llega a conocimiento de las autoridades varía entre 75 mil y 100 mil, según el año. Como en las demás entidades federativas, la mayoría de los delitos denunciados ante el Ministerio Público (alrededor de 85%) es de competencia local (fuero común). Los delitos más frecuentes son los patrimoniales, en especial, el robo de vehículos particulares (poco más de seis mil casos anuales) y a casa habitación (alrededor de cuatro mil casos denunciados por año).[22] El robo a casa habitación de 2007 a 2011 aumentó 72%. El robo a vehículos particulares también aumentó en 57% y pasó de 6,353 robos en 2007 a 9,992 en 2011. El robo a vehículos de carga ha aumentado un poco más en el mismo lapso, 64%. Estas cifras, aunque son menores al promedio nacional, tienen una tendencia al alza.[23]

Durante 2011, se cometieron 216.17 delitos del fuero federal por cada 100 mil habitantes, la menor cifra registrada en los últimos cinco años. Sin embargo, en materia de delitos del fuero común, durante 2011 se cometieron 87,342, lo que representa un incremento constante desde los últimos cinco años.[24] El robo, las lesiones y los daños a propiedad ajena son los más cometidos. De los delitos, 28.5% son de alto impacto;[25] 12.5% corresponden a la delincuencia organizada y 6% son violentos. Según la encuesta ciudadana de percepción del PED 2013-2033, 24% de los entrevistados ha sido víctima de algún delito en los últimos doce meses, y la mitad de estos incidentes corresponde a asaltos en la vía pública.

19. *Dos décadas en el desarrollo de Jalisco* 1990-2010, p. 251.
20. Ibíd, p. 251.
21. *Así vamos en Jalisco*, op. cit., 2012, p. 226
22. *Dos décadas en el desarrollo de Jalisco* 1990-2010. p. 245.
23. *Así vamos en Jalisco,* op. cit., p. 227
24. Ibíd.
25. Categoría de política criminal que la propia autoridad ha integrado con los diez delitos que, en su concepto, mayor afectación generan a las víctimas y que más impactan en la percepción ciudadana de inseguridad.

Tabla 24.2. Delitos de alto impacto social en Jalisco, 2006-2012

Delito	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Secuestro	5	15	12	20	25	46	64
Robo a casa habitación	4,133	3,576	2,570	3,137	6,031	6,175	6,376
Robo de vehículos	6,001	6,353	7,694	7,303	9,023	9,994	8,824
Robo a personas	2,592	2,563	2,078	2,182	2,975	3,205	3,301
Robo a negocio	2,654	2,778	1,850	1,952	3,697	3,664	3,346
Robo a bancos	2	5	6	8	30	111	58
Homicidio doloso	425	389	463	573	888	1,222	1,183
Robo a vehículos de carga	220	220	262	308	372	418	432

Fuente: Monitoreo de indicadores del desarrollo de Jalisco, Gobierno de Jalisco, http://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/panelCiudadano buscar?palabra=&temaId=&conceptoId=&ejeId=3&programaId=&subprogramaId=&nivelId=&dependenciaId=&offset=0&max=10.

En el ámbito de los delitos de competencia del gobierno central (fuero federal), se presenta una tendencia al alza en las averiguaciones previas iniciadas, incluso por arriba de la media nacional.[26]

Tabla 24.3. Denuncias de delitos del fuero federal

Incidencia delictiva del Fuero Federal por cada cien mil habitantes*						
2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
206.5	352.99	262.64	236.25	252.98	216.27	175.6

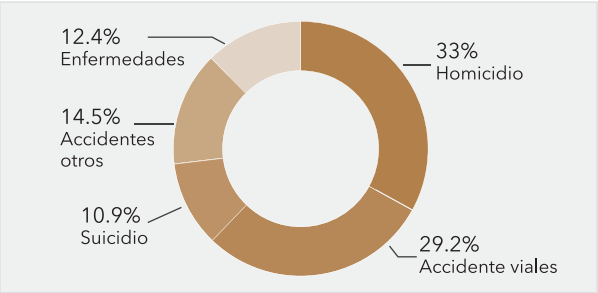
Fuente: Monitoreo de indicadores del desarrollo de Jalisco, Gobierno de Jalisco,. http://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/indicador/consultarDatos/351?ejeId=3&max=10&offset=0&agregado=1&url=buscar
*Este indicador se refiere a los delitos federales por cada cien mil habitantes. Los delitos federales son aquellos que afectan a la federación o a la nación; éstos se encuentran tipificados en el Código Penal Federal y en las Leyes Especiales. La tasa es creciente para el año del cálculo (enero-diciembre), dado que los casos se van acumulando a lo largo del periodo de medición.

Los delitos contra la salud constituyen los de mayor peso en las actuaciones del Ministerio Público federal, seguidos por los quebrantamientos a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos (posesión ilegal de armas de fuego). Según la Procuraduría General de la República (PGR), seis de las siete principales organizaciones del narcotráfico tienen presencia en la entidad.[27]

b) Incremento de la violencia. En cuanto a las defunciones, la principal causa viene dada por los homicidios (aproximadamente 33%).[28] En lo que respecta a la tasa de homicidio doloso por cada 100 mil habitantes, la entidad ocupa la posición 22 de 32 entidades federativas, con poco menos de seis homicidios intencionales por cada 100 mil habitantes, ligeramente por arriba de la tasa de los países de mayor grado de desarrollo y por debajo de la media nacional de diez (Instituto Ciudadano de Estudios sobre Inseguridad -ICESI-, *Encuesta Nacional sobre Inseguridad -ENSI-* 2008: 28). Por género, de los 1,537 homicidios cometidos en el año 2012, la relación es de 10 hombres por cada mujer, por lo que los hombres presentan una mayor probabilidad de sufrir muertes violentas en la entidad.[29]

26. *Dos décadas en el Desarrollo de Jalisco*. p. 249.
27. *Jalisco a Futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir*. Tomo 6. pág. 18.
28. Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses. Cantidad de autopsias por tipo de causa de muerte en el año 2012. http://cienciasforenses.jalisco.gob.mx
29. Información estadística del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses. http://cienciasforenses.jalisco.gob.mx

Gráfico 24.2. Autopsias por causas de muerte



Fuente: Sitio del Instituto de Jalisciense de Ciencias Forenses. http://cienciasforenses.jalisco.gob.mx/ (Actualización 20/09/2013) .

En lo que respecta al homicidio doloso, a partir de 2007 se verifica una tendencia al alza en números absolutos. Durante el primer trimestre del presente año se registraron 506 homicidios contra 424 registrados en el último semestre de 2012, lo cual da un incremento de 19.3%, lo que nos convierte en el quinto estado con mayor incremento en homicidios ligados al crimen organizado.[30]

Otros tipos de actos violentos que se han incrementado considerablemente en los últimos años son los secuestros y los delitos sexuales. El número de secuestros denunciados aumentó 173%, al pasar de 15 a 41 de 2007 a 2011. Respecto a los delitos sexuales, en 2011 se registraron 840, lo que significa un aumento de 13 por ciento en los últimos cinco años.[31]

c) Presencia del crimen organizado. Hasta octubre de 2011, el Ministerio Público local tenía iniciadas 992 averiguaciones por asesinatos, de los cuales 53% (según las estadísticas oficiales) estaban relacionados con la delincuencia organizada. El porcentaje de averiguaciones consignadas por homicidio se reduce conforme se incrementan las averiguaciones iniciadas.

Tabla 24.4. Averiguaciones por homicidio doloso

Año	Averiguaciones iniciadas por homicidio	Averiguaciones consignadas por homicidio	Porcentaje
2007	389	259	66
2008	463	253	54
2009	573	340	59
2010	888	319	35
2011	992	312	31

Fuente: Jalisco a Futuro, Tomo 6, p. 25.

30. Datos de la Secretaría Nacional de Seguridad Pública a agosto de 2013.
31. *Así vamos en Jalisco*, p. 229.

Áreas de oportunidad

Como señala Carlos E. Moyado,[32] la base para consolidar la gobernabilidad en una entidad federativa es fortalecer sus instituciones, y por ello, tanto las instituciones públicas como las entidades que integran los tres poderes deben ser altamente confiables para la ciudadanía, confianza esencial para la estabilidad, sobre todo en las instituciones encargadas de proveer seguridad y garantizar el respeto a los derechos humanos.

Modelo de seguridad centrado en la prevención y disuasión

En el estudio *Jalisco a Futuro* se propone un cambio radical de paradigma en el sistema de seguridad pública, encaminado a la asignación racional de recursos, para prevenir los delitos, sobre todo los que implican violencia, y la apuesta por factores cualitativos intangibles, como liderazgo, equipos de trabajo interdisciplinarios, inteligencia y contrainteligencia, coordinación, modelo policial y protocolos de actuación, así como cultura de la legalidad, transparencia y rendición de cuentas.[33]

Con base en ese modelo policial deberían fijarse los perfiles de ingreso a la policía, la pedagogía y los contenidos de la formación básica, media y superior, así como los perfiles de egreso y cursos de actualización para los alumnos aspirantes a policías.[34]

Es una oportunidad para que la seguridad ciudadana se convierta en una política de Estado, al margen de los intereses político-partidistas y las diferentes corrientes dentro de los partidos en el poder.

Estandarización policial: mando único

La reforma policial, que implica un proceso de modernización de dicha institución, de autoprotección social por excelencia, debería partir de un modelo establecido para evaluar si conviene o no conservar corporaciones municipales o si es posible crear una policía única en la ZMG, más la necesaria homologación en la materia.[35]

De acuerdo con esta propuesta, evaluar la retención del personal encuadrado como tema estratégico y gestionar los recursos humanos con base en incentivos que dignifiquen la labor policial.[36] Además de representar "un proyecto de vida" para los integrantes de las instituciones del sistema de seguridad y justicia que propicien sentido de pertenencia y coadyuven a disminuir la corrupción. Entre las principales áreas que la encuesta ciudadana PED 2013-2033 resaltó en el tema de seguridad pública está la necesidad de contar con una policía más honesta y capacitada, así como el incremento de la vigilancia.[37]

Participación ciudadana en las políticas públicas de seguridad

La participación ciudadana en las políticas públicas de seguridad mediante la reforma al Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, Prevención y Reinserción Social, a partir de un mecanismo de selección de su presidente al margen del gobernador, quien actualmente lo designa, para que dicho Consejo cumpla con la potestad que le reconoce la normativa vigente y que hasta el momento jamás ha ejercido.[38]

32. Mesas sectoriales: Seguridad pública.
33. *Jalisco a futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir*. Tomo 6, p. 40.
34. Ibíd.
35. Ibíd.
36. Ibíd.
37. Encuesta ciudadana de percepción 2013-2033.
38. *Jalisco a futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir*. Tomo 6, p. 41.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD24. Garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, buscando prevenir y actuar en colaboración con la sociedad.

Objetivos sectoriales

OD24O1. Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana yel desarrollo humano

- O1E1. Aplicar la ley correctamente para evitar la impunidad.[39]
- O1E2. Aumentar la confiabilidad y legitimidad de las acciones del Estado en materia de seguridad pública.[40]
- O1E3. Informar al ciudadano y dar cumplimiento a la transparencia de las actuaciones de los cuerpos de seguridad pública en el marco del Estado de derecho.[41]
- O1E4. Promover el reconocimiento social a la labor policial y de las instituciones de seguridad ciudadana.[42]
- O1E5. Actualizar el marco jurídico del modelo penal y de seguridad al concepto de seguridad ciudadana y desarrollo humano.[43]
- O1E6. Actualizar el modelo penal semiinquisitivo al enfoque garantista, de conformidad con lo establecido en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.[44]
- O1E7. Cambiar el modelo actual de seguridad y justicia basado únicamente en la protección al Estado y el orden público al de seguridad ciudadana y desarrollo humano.[45]
- O1E8. Generar un sistema integral de gestión de la seguridad ciudadana.[46]
- O1E9. Instaurar un servicio policial de carrera que prevea la permanencia, promoción y remoción, así como un proyecto de vida para sus integrantes.[47]
- O1E10. Profesionalizar la formación y capacitación de los cuerpos de seguridad.
- O1E11. Homologar procesos mediante una academia única.[48]
- O1E12. Orientar estrategias de seguridad para mejorar la competitividad.[49]
- O1E13. Fortalecer la coordinación efectiva entre las instancias y órdenes de gobierno en materia de seguridad.[50]

OD24O2. Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población

- O2E1. Adoptar un modelo de seguridad ciudadana.[51]

39. Padilla López, Raúl; Leal Moya, Irma Leticia, Acosta Silva, Adrián. (Coords.). 2013). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir.* Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
40. Cuestionario a organizaciones: Octava Zona Naval; *Jalisco a futuro. 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
41. *Ídem.*
42. *Ídem.*
43. Talleres intergubernamentales: Seguridad pública; Cuestionario a organizaciones: Octava Zona Naval; *Jalisco a futuro. 2012-2032. Construyendo el porvenir.* Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
44. Talleres intergubernamentales: Seguridad pública.
45. *Ídem.*
46. Agenda de gobierno.
47. Padilla López, Raúl; Leal Moya, Irma Leticia, Acosta Silva, Adrián. (Coords.). (2013). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir.* Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
48. *Ídem.*
49. Agenda de gobierno.
50. Aportaciones de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Jalisco.
51. Padilla López, Raúl; Leal Moya, Irma Leticia, Acosta Silva, Adrián. (Coords.). (2013). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir.* Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

- O2E2. Promover la cultura de la prevención de la violencia social.[52]
- O2E3. Promover y fortalecer la prevención en la seguridad ciudadana para una adecuada convivencia social y gobernabilidad democrática.[53]
- O2E4. Fomentar la participación ciudadana en la generación de condiciones para la seguridad.[54]
- O2E5. Generar programas focalizados en la detección y reducción de riesgos y amenazas a grupos vulnerables y sectores en riesgo.[55]
- O2E6. Aplicar una campaña de comunicación en cultura de la legalidad y convivencia ciudadana, respeto, tolerancia y solidaridad, con el objetivo de prevenir el delito y restablecer el tejido social.[56]
- O2E7. Impulsar que en los contenidos educativos de enseñanza básica se incluyan materias que reafirmen los valores cívicos y mejoren la calidad de la convivencia ciudadana.[57]
- O2E8. Fortalecer la reinserción social.[58]
- O2E9. Diseñar políticas públicas transversales en materia de seguridad.[59]
- O2E10. Otorgar prioridad de atención a delitos de alto impacto.[60]
- O2E11. Generar una política criminológica focalizada para cada tipo de delito (por grado de violencia y afectación a víctimas e impacto social).[61]
- O2E12. Impulsar la utilización de los medios alternos para la resolución de conflictos y hacerlos accesibles, eficientes y eficaces.[62]
- O2E13. Crear oportunidades para el desarrollo humano y derecho a la ciudad.[63]
- O2E14. Crear un marco jurídico estatal adecuado para reducir el uso del sistema financiero por parte del crimen organizado, alineado a los ámbitos federal y global.[64]
- O2E15. Implementar un esquema de proximidad y cercanía en las fuerzas de seguridad ciudadana.

52. Cuestionario a organizaciones: Octava Zona Naval; Agenda de Gobierno.
53. Talleres intergubernamentales: Seguridad pública.
54. Padilla López, Raúl; Leal Moya, Irma Leticia, Acosta Silva, Adrián. (Coords.). (2013). ; Jalisco a futuro. 2012-2032. Construyendo el porvenir. Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
55. Mesas sectoriales: Seguridad pública.
56. Mesas sectoriales, op. cit.
57. *Ídem.*
58. Agenda de gobierno.
59. Padilla López, Raúl; Leal Moya, Irma Leticia, Acosta Silva, Adrián. (Coords.). (2013). ; Jalisco a futuro. 2012-2032. Construyendo el porvenir. Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
60. *Ídem.*
61. *Ídem.*
62. Talleres intergubernamentales: Seguridad pública.
63. *Ídem.*
64. *Ídem.*

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD24O1. Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano.	Objetivo 1.1 Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática. Objetivo 1.3 Mejorar las condiciones de seguridad pública.	Objetivo específico 16. Garantizar la paz y tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.	N/A*
OD24O2. Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población.	Objetivo 1.1 Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática. Objetivo 1.2 Garantizar la Seguridad Nacional. Objetivo 1.3 Mejorar las condiciones de seguridad pública.	Objetivo específico 16. Garantizar la paz y tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.	N/A

*No aplica

Tabla resumen

OD24. Garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, buscando prevenir y actuar en colaboración con la sociedad.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Debilidades y vulnerabilidades en el sistema de seguridad pública.	O1. Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano.	E1. Aplicar la ley correctamente para evitar la impunidad.
		E2. Aumentar la confiabilidad y legitimidad de las acciones del Estado en materia de seguridad pública.
		E3. Informar al ciudadano y dar cumplimiento a la transparencia de las actuaciones de los cuerpos de seguridad pública en el marco del Estado de derecho.
		E4. Promover el reconocimiento social a la labor policial y de las instituciones de seguridad ciudadana.
		E5. Actualizar el marco jurídico del modelo penal y de seguridad al concepto de seguridad ciudadana y desarrollo humano.
		E6.Actualizar el modelo penal semi-inquisitivo al enfoque garantista, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
		E7. Cambiar el modelo actual de seguridad y justicia basado únicamente en la protección al Estado y el orden público al de seguridad ciudadana y desarrollo humano.
		E8. Generar un sistema integral de gestión de la seguridad ciudadana.
		E9. Instaurar un servicio policial de carrera que prevea la permanencia, promoción y remoción, así como un proyecto de vida para sus integrantes.
		E10. Profesionalizar la formación y capacitación de los cuerpos de seguridad.
		E11. Homologar procesos mediante una academia única.
		E12. Orientar estrategias de seguridad para mejorar la competitividad.
		E13. Fortalecer la coordinación efectiva entre las instancias y órdenes de gobierno en materia de seguridad.
Persistente clima de inseguridad.	O2. Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población.	E1. Adoptar un modelo de seguridad ciudadana.
		E2. Promover la cultura de la prevención de la violencia social.
		E3. Promover y fortalecer la prevención en la seguridad ciudadana para una adecuada convivencia social y gobernabilidad democrática.
		E4. Fomentar la participación ciudadana en la generación de condiciones para la seguridad.
		E5. Generar programas focalizados en la detección y reducción de riesgos y amenazas a grupos vulnerables y sectores en riesgo.
		E6. Aplicar una campaña de comunicación en cultura de la legalidad y convivencia ciudadana, respeto, tolerancia y solidaridad, con el objetivo de prevenir el delito y restablecer el tejido social.
		E7. Impulsar que en los contenidos educativos de enseñanza básica se incluyan materias que reafirmen los valores cívicos y mejoren la calidad de la convivencia ciudadana.
		E8. Fortalecer la reinserción social.
		E9. Diseñar políticas públicas transversales en materia de seguridad.
		E10. Otorgar prioridad de atención a delitos de alto impacto.
		E11. Generar una política criminológica focalizada para cada tipo de delito (por grado de violencia y afectación a víctimas e impacto social).
		E12. Impulsar la utilización de los medios alternos para la resolución de conflictos y hacerlos accesibles, eficientes y eficaces.
		E13. Crear oportunidades para el desarrollo humano y derecho a la ciudad.
		E14. Crear un marco jurídico estatal adecuado para reducir el uso del sistema financiero por parte del crimen organizado, alineado a los ámbitos federal y global.
		E15. Implementar un esquema de proximidad y cercanía en las fuerzas de seguridad ciudadana.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Homicidios dolosos	Averiguaciones previas	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	1,183	1,150	888	573	Descendente
Robos a casa-habitación	Averiguaciones previas	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	6,376	6,175	6,031	3,137	Descendente
Robos a negocios	Averiguaciones previas	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	3,346	3,340	2,800	1,952	Descendente
Robos a personas	Averiguaciones previas	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	3,301	3,205	2,975	2,182	Descendente
Robos de vehículos particulares	Averiguaciones previas	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	8,824	8,200	7,800	7,300	Descendente
Secuestros	Averiguaciones previas	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	64	30	25	20	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).

Garantía de derechos y libertad

25. Justicia y Estado de Derecho

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

Para la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Estado de Derecho es un principio fundamental que rige a todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, quienes se someten a leyes que se promulgan públicamente y son aplicadas con justicia.[1] Una forma de conocer la situación que guarda el cumplimiento y aplicación de la Ley en México, y particularmente en Jalisco, consiste en evaluar el desempeño del sistema penal.

El sistema penal está conformado por los principios legales, instituciones y procedimientos que establecen y rigen el conjunto de sanciones, su aplicación y ejecución.[2] Se divide en dos vertientes: procuración de justicia y administración e impartición de justicia, a lo que se suma el subsistema de reinserción social o ejecución de penas. De conformidad con lo anterior, en el sistema penal convergen e interactúan policías, fiscales, jueces, defensores, funcionarios y usuarios.[3]

La finalidad del sistema penal es tutelar los intereses de los individuos para evitar la violencia y preservar activamente la paz. Sin embargo, esta garantía requiere consolidar un Estado de Derecho que posibilite la impartición de justicia de manera accesible, transparente, expedita y efectiva; condiciones que en la actualidad obligan a afrontar un número importante de retos.

Dentro de ese marco, este apartado da cuenta de los principales desafíos que enfrentan la impartición de justicia y el Estado de Derecho y de las principales áreas de oportunidad para avanzar en ambas materias. El análisis de las áreas de oportunidad muestra que es necesario redirigir los esfuerzos hacia una nueva política criminal integral.

1. Definición de la ONU, consultada el 28 de julio de 2013 en http://www.un.org/es/ruleoflaw/
2. Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.) (2013). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir.* Tomo 6, p. 45. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.
3. Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación (2010). *2 Décadas en el Desarrollo de Jalisco*, p. 265. Guadalajara, Jalisco, México.

Diagnóstico de problemas

Deficiencias en la prevención social, procuración, administración e impartición de justicia

Según datos de la encuesta de percepción PED 2013-2033, en la dimensión del desarrollo Garantía de derechos y libertad, para los jaliscienses la mala atención a víctimas del delito es uno de principales problemas en la entidad.

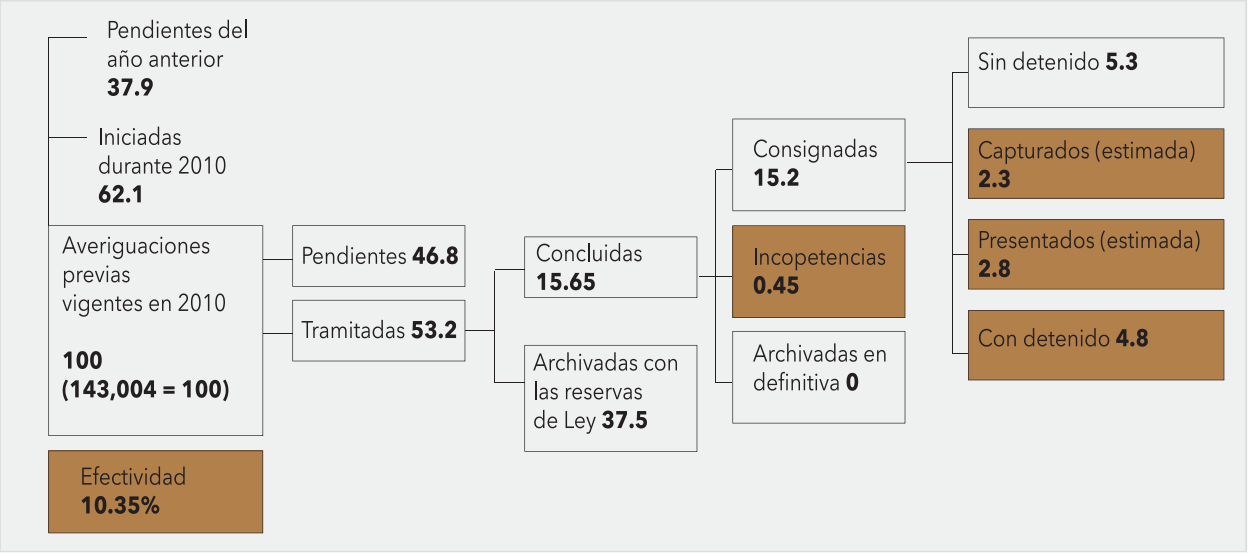
La prevención del delito y de las conductas antijurídicas, así como la procuración de justicia, son funciones privativas del estado. Éste se erige en árbitro orientador de los conflictos sociales y cuenta con instituciones capaces de imponer coactivamente sus decisiones para sancionar a quienes quebrantan el marco legal.[4]

La finalidad del sistema es la de tutelar los intereses de los hombres para evitar la violencia y preservar activamente la paz. Sin embargo, esta garantía requiere consolidar un Estado de Derecho que posibilite la impartición de justicia de manera accesible, transparente, expedita y efectiva. Situación que en la actualidad requiere afrontar un número importante de reformas.[5]

En la entidad existe un rezago en la actualización de leyes y reglamentos elaborados por las instancias administrativas de las distintas dependencias gubernamentales en materia de seguridad pública y penitenciaria, lo cual provoca dificultades para la investigación, esclarecimiento y castigo de los delitos.

Entre las carencias del sistema encontramos una deficiente investigación y esclarecimiento de delitos. Nuestra entidad presenta indicadores de desempeño pobres en materia de investigación y esclarecimiento de delitos. La tasa de asuntos recibidos y concluidos satisfactoriamente (investigación del delito por parte del Ministerio Público e identificación del responsable) en la Procuraduría General de Justicia (PGJE) fue de 10.35% en 2010 (considerando únicamente el rezago de asuntos ingresados en 2009).[6]

Gráfico 25.1. Desahogo de averiguaciones previas por delitos de competencia local en Jalisco



Fuente: Jalisco a Futuro, con datos de Anuarios estadísticos de Jalisco del INEGI, 2009-2011, con información de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

4. Ibíd., p. 266.
5. Consulta a dependencias estatales, aportaciones de la fiscalía general. Subsecretaría de Planeación. Julio de 2013.
6. *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*, p. 47.

Otra carencia se muestra en los ineficientes resultados del Ministerio Público. Los ministerios cuentan con una serie de debilidades que determinan su actuación y resultados, entre éstas encontramos:[7]

- Averiguaciones previas mal integradas.
- Excesiva carga de trabajo, puesto que cada agencia del Ministerio Público debe hacer frente a poco más de tres mil indagatorias, responsabilidad que recae en tres o cuatro actuarios o secretarios, coordinados por un agente ministerial.
- Insuficiente personal para hacer frente a la demanda social.
- Ausencia de autonomía del representante social, al estar subordinado al Ejecutivo del Estado.
- Inercias burocráticas y pésima organización de las áreas encargadas de investigar la comisión de delitos.
- Limitaciones en la indagación profesional de los delitos: el acopio de indicios es inoportuno, insuficiente y de mala calidad.
- Poca probabilidad de captura y escaso cumplimiento de órdenes de aprehensión.

Del total de órdenes de aprehensión emitidas por los jueces durante 2010, más las rezagadas de 2009, la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado logró ejecutar 22.9% (4,600); un porcentaje bajo si se considera que la media nacional fue 29.15% en 2010.[8]

En 2010, la probabilidad de que una persona que cometió un delito, debidamente denunciado y esclarecido, fuera puesta a disposición de un juez fue de 0.67%.

Tabla 25.1. Probabilidad de captura en Jalisco durante 2010 (incidencia total de delitos de competencia local)

	Delitos denunciados	Averiguaciones concluidas	Presentación de consignados	Probabilidad de que el probable responsable llegue a ser detenido
Nacional	12.30%	20.30%	60.00%	1.50%
Jalisco	10.00%	10.35%	65.10%	0.67%

Fuente: Jalisco a Futuro (2013). Con datos de: Columna 1, con base en información de 2010 de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2010 (ENVIPE) del INEGI; columnas 2 y 3: con base en información de las procuradurías estatales y cuadernos de estadísticas judiciales, INEGI.

Otra causa que incide en esta problemática es la nula capacidad del Ministerio Público para proteger a las víctimas, ofendidos, testigos, y en general a todos los sujetos que intervienen en un proceso penal ya que el estado no cuenta con los recursos económicos y operativos que permitan garantizar su seguridad. Este aspecto genera en las víctimas el miedo a denunciar por las represalias en su contra y corrupción entre los agentes del Ministerio Público.

Esta baja probabilidad de sanción por cometer un delito es uno de los grandes problemas del sistema penal. Cuando una persona es consignada, la probabilidad de que se le condene es de 74.3%.[9] Así, durante 2010, de 0.67% ponderado por 74.3% de probabilidad de condena se determina que la probabilidad de cometer un delito y ser sancionado (condenado) por un juez fue de 0.5 puntos porcentuales, es decir, la impunidad es de 99.5% (superior a la tasa nacional, que es de 98.45%).[10]

7. Marcos Pablo Moloeznik y Arturo Villarreal Palos (2010). "Sistema de Justicia Penal Jalisciense", en 2 Décadas en el Desarrollo de Jalisco, pp. 123-139. Guadalajara, Jalisco, México.
8. *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*, p. 48.
9. Ibíd., p. 49.
10. Ibíd.

Tabla 25.2. Probabilidad de condena en Jalisco durante el año 2010 (incidencia total de delitos del ámbito local)

Delitos denunciados	Averiguaciones concluidas	Presentación de consignados	Se sujeta a proceso	Procesados que llegan a sentencia	Sentenciados que son condenados	Probabilidad de sanción
10%	10%	65%	84%	100%	88%	1%

Fuente: Jalisco a Futuro, con información de: Columna 1: con base en la Envipe 2010 del INEGI, 2011; columnas 2 y 3: con base en información de la PGJE y Estadísticas judiciales en materia penal 2010, INEGI; columnas 4, 5 y 6: Estadísticas judiciales en materia penal 2010, INEGI.

Además de las debilidades del Ministerio Público mencionadas anteriormente, existe una procuración de justicia burocratizada e ineficiente. El retraso en la resolución de juicios, el burocratismo, los costos adicionales y la espera para presentar la denuncia, entre otros. Esto genera un descenso en la calidad de vida, un crecimiento en la percepción de inseguridad y de los servicios de seguridad personal.[11]

La administración de justicia se ve entorpecida por el excesivo formalismo y el predominio del procedimiento escrito, cuyo corolario es la burocratización y la delegación de funciones en empleados.[12]

Además de lo anterior, se percibe un bajo nivel de profesionalización en los servidores públicos y una tendencia a privilegiar la lealtad y los compromisos político-partidistas sobre la capacidad y el desempeño de los funcionarios.[13]

Por otro lado, la procuración de justicia es costosa. De cada tres pesos del presupuesto estatal para seguridad, procuración e impartición de justicia y sistema penitenciario, uno se destina a la operación de las prisiones de la entidad. Todos los días se destinan 2.3 millones de pesos a la manutención de reclusos (considerando $140 el costo diario por reo).[14]

La poca confianza en las instituciones encargadas de la procuración de justicia provoca un bajo nivel de denuncias por parte de las víctimas del delito. Al incremento en la cifra de delitos no denunciados ante las autoridades, se añade la elevada percepción de corrupción que se tiene de los jueces y funcionarios del Ministerio Público local. En la entidad, por cada 100 mil habitantes, solamente 84.10% del total de personas que son víctimas de un delito lo denuncian ante las autoridades.[15]

11 Marcos Pablo Moloeznik y Arturo Villarreal Palos, *op.cit.*
12. Ibíd., p. 16.
13. *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*, p. 17.
14. Ibíd., p. 57.
15. Aportaciones de la Secretaría General de Gobierno.

Tabla 25.3. Cifra negra por entidad federativa 2010 por cada 100 mil habitantes

No.	Estado	Cifra negra	No.	Estado	Cifra negra
1	Oaxaca	92.20%	17	Zacatecas	83.40%
2	Michoacán	91.10%	18	Puebla	83.30%
3	Chiapas	90.70%	19	Veracruz	83.20%
4	Distrito Federal	88.60%	20	Aguascalientes	83.10%
5	Estado de México	88.50%	21	Baja California Sur	82.70%
6	Nuevo León	88.30%	22	Coahuila	81.70%
7	Tabasco	87.80%	23	Durango	81.00%
8	Morelos	87.50%	24	Colima	79.50%
9	Campeche	86.80%	25	Nayarit	78.20%
10	Guerrero	86.00%	26	Sinaloa	77.20%
11	Quintana Roo	85.90%	27	Yucatán	75.50%
12	Guanajuato	85.80%	28	Chihuahua	75.10%
13	San Luis Potosí	85.50%	29	Baja California	72.10%
14	Hidalgo	84.90%	30	Tlaxcala	70.90%
15	Jalisco	84.10%	31	Querétaro	70.80%
16	Sonora	83.80%	32	Tamaulipas*	68.20%

Fuente: Números rojos del sistema penal. Consultado el 20 de mayo de 2013 en: http://www.cidac.org/esp/uploads/1/CIFRAS.pdf
* Datos de Tamaulipas en revisión por diferencia con resultados de cifra negra con otros años.

En 2010, el organismo nacional México Evalúa generó un Índice de Desempeño del Sistema Penal con el fin de identificar qué tan bien realizan las instituciones de seguridad su labor investigativa para esclarecer acciones ilícitas y sancionar a quienes las cometen. Este índice se estructuró en quince indicadores agrupados en cinco subíndices temáticos: impacto de la política criminal, policía, procuración de justicia, sistema penitenciario y protección de derechos humanos.[16]

Jalisco está en la posición 22 del Índice 2010, con un valor de 61.08. La primera posición la ocupa el Estado de Querétaro, que obtuvo un índice de 92.61. En contraste, Baja California Sur es la entidad con el peor desempeño en la materia, con un índice de 30.68.[17]

En consecuencia de lo anterior, representa un objetivo para la presente administración mejorar sustancialmente la eficiencia de sus instituciones de procuración de justicia y seguridad, a fin de lograr la consolidación y subsistencia de un pleno y verdadero Estado de Derecho en la entidad, en beneficio de todos sus habitantes.[18]

Cabe señalar que la deficiencia y el rezago en la integración de las averiguaciones previas generan en los ciudadanos desconfianza en sus autoridades. La principal causa de esto es el no contar con recursos humanos suficientes y capacitados que atiendan con profesionalismo a los ciudadanos; esto provoca que no se denuncien los actos delictivos.[19]

16. Jalisco Cómo Vamos. Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida (2012). *Así vamos en Jalisco. Reporte de indicadores sobre calidad de vida 2012*, p. 235. Guadalajara, Jalisco, México.
17. Ibíd.
18. Aportaciones de la Secretaría General de Gobierno.
19. Cuestionario a organizaciones: fiscalía central.

Ineficiente sistema de reinserción social

Jalisco cuenta, en total, con 35 centros de reinserción independientemente de la competencia local o federal.[20] Entre éstos se encuentran el CEFERESO Puente Grande, el Centro de Reclusión Preventiva, el Centro Preventivo de Reclusión Femenil de Guadalajara y los ocho Centros Integrales de Justicia Regional, entre otros.

Existen 23 cárceles municipales localizadas en las sedes del mismo número de partidos judiciales en los que no existe un reclusorio o un Centro Integral de Justicia Regional. Éstos no están a cargo del Gobierno del Estado, sino que dependen administrativa y financieramente de los ayuntamientos en los que se localizan, lo cual ha sido una queja recurrente de dichas autoridades, toda vez que carecen de los recursos económicos suficientes para la manutención y custodia de los internos, así como para sufragar los demás gastos que implican el adecuado funcionamiento de estos establecimientos.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ) ha señalado en diversas ocasiones la grave situación que se vive en la mayoría de estos centros, en los que existen numerosas irregularidades como la falta de higiene y mantenimiento en los dormitorios, inexistencia de servicio telefónico y sistema de circuito cerrado, la sobrepoblación, reclusión de sentenciados de diversos fueros y de imputados esperando sentencia, y el internamiento de adolescentes y mujeres, entre otros.[21]

20. Comisión Nacional de Seguridad. Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS). Estadísticas del Sistema Penitenciario Federal. En http://www.ssp.gob.mx. Fecha de consulta: 25 de febrero de 2013. México, D.F.
21. Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ). Informe especial sobre la situación de las cárceles municipales del Estado de Jalisco. 4 de abril de 2013. Guadalajara, Jalisco.

Áreas de oportunidad

Promoción de una política criminal integral

En el contexto del poder legislativo, la política criminal integral se fundamenta en la elaboración de leyes que promuevan la seguridad ciudadana en torno a la prevención social del delito y la procuración de justicia y reinserción social. En el área de competencia del poder judicial, el concepto se centra en la impartición de justicia.

El impulso de esta política debe tener congruencia con las demandas ciudadanas en concordancia con la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y la propia del Estado de Jalisco, para que corresponda a un Estado de Derecho social y democrático.

Los principales propósitos de esa política criminal integral son:

- Dirigir y organizar el sistema social en relación a la cuestión criminal, fundamentada en los principios de igualdad y libertad.
- Englobar el proceso de criminalización bajo un sistema de control penal: sustentado en leyes e instancias concretas.
- Redistribuir el poder de criminalización, basado en dos puntos principales: dogmática y líneas concretas de acción; es decir, para que esta política criminal tenga los efectos de percepción y efectividad tiene que partir del mundo real.
- Establecer el máximo de espacios de libertad de las personas con el sistema.
- Socialización del poder de definición.
- Organizar jurídica y socialmente el sistema.

En el marco de esta política criminal, el derecho penal tendrá como función central proteger los valores éticos y sociales, antes que los bienes jurídicos. Las acciones en las que se base esta nueva política criminal deberán estar encaminadas a motivar respecto a la no afección de esos valores éticos sociales y no a evitar la lesión de bienes jurídicos.

Fortalecer las mejoras al Sistema de Justicia Penal

La Reforma Constitucional de Seguridad y Justicia derivada del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, constituye una transformación de grandes dimensiones al Sistema de Justicia Penal en los tres órdenes de gobierno, la que deberá operar a plenitud en 2016. El propósito fundamental de esa reforma es lograr que las instituciones encargadas de procurar y administrar la justicia penal se distingan por su apego a los principios y objetivos del modelo acusatorio, en un contexto de eficiencia, efectividad y transparencia.

Derivado de ello, los tribunales, los cuerpos policiacos, el Ministerio Público y la defensoría enfrentan un proceso sin precedentes de revisión, reorganización y reorientación de su gestión y actuación, en coherencia con los nuevos procesos derivados del modelo previsto en la reforma constitucional.

La transformación necesaria para lograr una verdadera renovación en el sistema de justicia penal por parte de todos los operadores, requiere de la inclusión gradual de todos los mecanismos propios de un sistema de corte acusatorio y que en éstos se tomen en cuenta los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

Promover el consejo de coordinación del nuevo Sistema de Justicia Penal

Para implementar un nuevo sistema de justicia penal para el estado, se creó el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, el que se encarga de dirigir y diseñar las estrategias pertinentes para la materialización del nuevo modelo de justicia contenido en la reforma constitucional, con el propósito de que su operación y funcionamiento sean integrales, congruentes y eficaces en todo el país.

De la misma manera, se creó la Secretaría Ejecutiva cuya finalidad es ejecutar las decisiones del referido Consejo y su principal tarea es la de coadyuvar con las autoridades federales y locales en sus procesos de implementación trabajando los ejes de planeación y prospectiva; estudios y proyectos normativos, capacitación de los operadores, difusión nacional, infraestructura y equipamiento, vinculación y cooperación, reorganización institucional, evaluación y seguimiento, y administración de recursos.

En los últimos meses se ha posicionado como instancia de soporte de los esfuerzos para implementar la reforma y como una institución articuladora, coordinadora y de asistencia especializada. El acuerdo de creación fue publicado en el periódico oficial del Estado de Jalisco el 16 de abril de 2013.

Dentro de este nuevo sistema convergen e interactúan los policías, fiscales, jueces, defensores y todos los funcionarios y usuarios.[22] La finalidad del sistema es tutelar los intereses de los individuos para obtener una justicia pronta, expedita y transparente, evitar la violencia y preservar activamente la paz. Sin embargo, esta garantía requiere consolidar un Estado de Derecho que posibilite la impartición de justicia de manera accesible, transparente, expedita y efectiva, situación que en la actualidad requiere afrontar un número importante de retos.

Cabe destacar que la entidad se encuentra en una situación crítica debido a que se minimizó este importante tema y no tuvo los recursos necesarios para el desarrollo pleno de las actividades previstas desde el año 2008.

Nuestra entidad está catalogada por la instancia federal dentro de la etapa de planeación, que en la realidad significa estar, entre otras entidades, en penúltimo lugar.

Un acierto valioso del estudio Jalisco a futuro fue el proponer un mecanismo fundamental con el que se recupere y mejore la implementación de políticas criminológicas y la procuración de justicia a través de la creación de un gabinete de seguridad con mayor sentido social. Esa propuesta resulta pertinente en la medida en que dicho gabinete podría integrar, en una perspectiva transversal, las políticas vigentes de promoción económica, política social, desarrollo y planeación urbana, así como de desarrollo de infraestructura; además implica la participación de las secretarías de gobierno, de la nueva Fiscalía General, de la Procuraduría Social, del Instituto de Justicia Alternativa así como de las áreas de Protección Civil y Prevención de Adicciones.

Promover los Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC)

La cultura de los MASC favorecerá a la ciudadanía antes o durante un procedimiento judicial, al igual que lo harán los programas de mediación escolar en los distintos centros educativos, al prevenir y combatir la violencia escolar (*bullying*).[23]

Impulsar al Instituto de Justicia Alternativa (IJA)

El 30 de enero de 2007 se publicó la *Ley de Justicia Alternativa del Estado de Jalisco*, cuya aplicación corresponde al Instituto de Justicia Alternativa para el Estado de Jalisco, dependiente del Poder Judicial. Se espera que este instituto coadyuve de manera importante a aliviar la sobrecarga en los tribunales, al resolver controversias mediante el arbitraje, la mediación o la conciliación, a través de los medios alternativos de solución de conflictos; con ello se pretende dar cumplimiento a la letra y espíritu del artículo 17 de la Constitución federal, en el sentido de que "las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias";[24] por lo que se propone impulsar las actividades desempeñadas por dicho Instituto y la cultura de la resolución alternativa de conflictos en la presente administración, lo que dará como resultado una mejor impartición de justicia y solventar la excesiva carga de trabajo en los juzgados de primera instancia.[25]

22. Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación (2010). *2 Décadas en el Desarrollo de Jalisco*, p. 265. Guadalajara, Jalisco, México.
23. Mesas sectoriales: justicia y seguridad jurídica.
24. *2 Décadas en el Desarrollo de Jalisco*, p.284.
25. Aportaciones de la Secretaría General de Gobierno.

Establecer un sistema acusatorio adversarial

Un acierto valioso del estudio *Jalisco a futuro* es proponer un mecanismo fundamental con el que se recupere y mejore la implementación de políticas criminológicas y la procuración de justicia a través de la creación de un gabinete de seguridad humana. Esa propuesta resulta pertinente en la medida en que dicho gabinete podría integrar, en una perspectiva transversal, las políticas vigentes de promoción económica, política social, desarrollo y planeación urbana, así como de desarrollo de infraestructura; esto implica la participación de las secretarías de gobierno, Seguridad Pública, la Procuraduría de Justicia y la Procuraduría Social, así como de las áreas de Protección Civil y Prevención de Adicciones.

Este mecanismo supone la creación de unidades mixtas de investigación de delitos de alto impacto, principalmente asociados al crimen organizado. También implica transformar todas las organizaciones que comprende el sistema de seguridad y justicia penal.

Promover los juicios orales

Como bien lo han identificado y colocado en la agenda de acciones públicas diversos expertos de la entidad, es necesario armonizar todas las modificaciones al sistema de procedimientos penales que se han hecho desde 2008, especialmente en lo referente a la realización de juicios orales, para que la justicia pueda ser aplicada conforme a las necesidades de la entidad y los ciudadanos tengan acceso a juicios de vanguardia.

Es necesario armonizar nuestro sistema de justicia de conformidad con lo establecido por la Constitución General el 18 de junio de 2008, especialmente en lo referente a la aplicación de juicios orales, con la finalidad de que la justicia se imparta bajo los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, conforme a las necesidades del estado, garantizando que los jaliscienses tengan acceso a una justicia pronta, completa e imparcial.[26]

Promover el uso de tecnologías de la información y comunicación en la procuración de justicia

Resulta indispensable replicar los esfuerzos realizados por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues a dos años de su puesta en marcha, este organismo ha rendido excelentes resultados. Se deben utilizar las herramientas que brindan las tecnologías de la información y la comunicación. Los juicios a través de medios electrónicos podrían lograr que más jaliscienses tengan acceso a la justicia; es decir, que ésta sea más eficiente, al evitar el innecesario desplazamiento para tener acceso a juicios expeditos eficaces y modernos, principalmente en las regiones de la entidad que cuentan con zonas de difícil acceso.

Por lo cual se implantará, mediante procedimientos tecnológicos confiables e idóneos –particularmente haciendo uso de la firma electrónica–, un sistema de justicia digital adecuado a las tecnologías de la información y comunicación a nivel internacional. Para tal objeto se promoverán los ajustes y modificaciones técnicas y normativas pertinentes.[27]

Promover la procuración de justicia independiente

La procuración de justicia es una instancia crucial en el desarrollo del proceso penal. En el sistema mexicano, el fiscal o el procurador controla el sistema penal, pues solo llegan a manos de un juez aquellos casos en los que el procurador encuentra evidencia de que algún delito debe ser perseguido. Para evitar que la justicia sea usada como arma política, así como para fomentar un acceso equitativo, eficiente y en el marco de los derechos humanos, es necesario darle independencia a la actual fiscalía respecto del ejecutivo. En América Latina (ver casos de Chile, Colombia y Brasil), la autonomía de las fiscalías o procuradurías fue parte de las reformas estratégicas emprendidas por los estados para anclar su democracia. Sin una procuración de justicia independiente, el Estado de Derecho puede ser socavado fácilmente.[28]

26. Ibíd.
27. Aportaciones de la Secretaría General de Gobierno.
28. Mesas sectoriales: justicia y seguridad jurídica.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD25. Impulsar la paz social por medio de la consolidación de un Estado de derecho que propicie la reinserción social y la impartición de justicia accesible, expedita y transparente.

Objetivos sectoriales

OD25O1. Mejorar el desempeño y la eficacia de la procuración e impartición de justicia.

- O1E1. Procurar mayor escrutinio al desempeño del Ministerio Público.
- O1E2. Establecer mecanismos ciudadanos de vigilancia, seguimiento y rendición de cuentas mediante un consejo ciudadano de vigilancia de la Judicatura.[29]
- O1E3. Implantar un régimen disciplinario con sanciones ejemplares para quienes incurran en prácticas corruptas, con cero impunidad y tolerancia.[30]
- O1E4. Separar al Ministerio Público del Poder Ejecutivo.[31]
- O1E5. Modernizar los procesos de procuración de justicia.[32]
- O1E6. Fomentar reformas al marco normativo para la validez de las denuncias por medios electrónicos.[33]
- O1E7. Hacer uso de tecnologías y control de gestión en la procuración de justicia.[34]
- O1E8. Crear el sistema de carrera judicial.[35]
- O1E9. Establecer políticas eficaces de ingreso, promoción y permanencia de jueces y magistrados.[36]
- O1E10. Instrumentar el Sistema Estatal de Atención a Víctimas.[37]
- O1E11. Agilizar la resolución de juicios y el impulso al Sistema Penal Ac usatorio.[38]
- O1E12. Incentivar la aplicación de esquemas alternos de administración de justicia.[39]
- O1E13. Fortalecer el modelo acusatorio penal.[40]
- O1E14. Implantar un sistema adecuado de selección del personal que procura e imparte justicia en el estado.
- O1E15. Capacitar y profesionalizar a los agentes de los ministerios públicos y prestadores de los servicios de métodos alternos.[41]
- O1E16. Crear nuevos Centros Integrales de Justicia Regional.[42]
- O1E17. Incentivar la aplicación de Sistema Penal Acusatorio.[43]

OD25O2. Promover un sistema penitenciario con base en un enfoque de trato humano, igualitario y de respeto a los derechos de las personas privadas de su libertad.[44]

- O2E1. Fomentar una estancia digna y segura en prisión.

29. Padilla López, Raúl; Leal Moya, Irma Leticia, Acosta Silva, Adrián. (Coords.). (2013). *; Jalisco a futuro. 2012-2032. Construyendo el porvenir.* Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara. Tomo 6.
30. Talleres intergubernamentales: Justicia, y Jalisco a Futuro.
31. Jalisco a Futuro, Mesas sectoriales.
32. Agenda de Gobierno.
33. Talleres intergubernamentales: Justicia.
34. Mesas sectoriales: Justicia y Paz.
35. Padilla López, Raúl; Leal Moya, Irma Leticia, Acosta Silva, Adrián. (Coords.). (2013). *; Jalisco a futuro. 2012-2032. Construyendo el porvenir.* Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara. Tomo 6.
36. Talleres intergubernamentales: Justicia; Mesas sectoriales: Justicia y Paz; Jalisco a Futuro.
37. Agenda de Gobierno.
38. Ibíd.
39. Ibíd.
40. Mesas sectoriales: Justicia y Paz.
41. Mesas sectoriales: Justicia y Paz.
42. Mesas sectoriales: Justicia y Paz.
43. Agenda de Gobierno.
44. Aportaciones de la Secretaría General de Gobierno.

- O2E2. Implementar actividades educativas y productivas entre las personas privadas de su libertad.
- O2E3. Generar mecanismos de vinculación social del interno.
- O2E4. Mantener el orden y la aplicación de medidas disciplinarias en los centros de reinserción.
- O2E5. Generar grupos especiales de atención dentro de instituciones penitenciarias.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD2501. Mejorar el desempeño y la eficacia de la procuración e impartición de justicia.	Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática. Objetivo 1.2. Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente.	Objetivo específico 14. Dar certeza jurídica y procesal sobre sus bienes y derechos a todos los ciudadanos en el acceso a la justicia para salvaguardar su integridad física y patrimonial.	N/A*
OD2502. Promover un sistema penitenciario con base en un enfoque de trato humano, igualitario y de respeto a los derechos de las personas privadas de su libertad.	Objetivo 1.2. Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente. Objetivo 1.3. Mejorar las condiciones de seguridad pública. Objetivo 1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.	Objetivo específico 14. Dar certeza jurídica y procesal sobre sus bienes y derechos a todos los ciudadanos en el acceso a la justicia para salvaguardar su integridad física y patrimonial.	N/A

*No aplica

Tabla resumen

OD25. Impulsar la paz social por medio de la consolidación de un Estado de Derecho que propicie la reinserción social y la impartición de justicia accesible, expedita y transparente.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Deficiencias en la prevención social, procuración, administración e impartición de justicia.	O1. Mejorar el desempeño y la eficacia de la procuración e impartición de justicia	E1. Procurar mayor escrutinio al desempeño del Ministerio Público.
		E2. Establecer mecanismos ciudadanos de vigilancia, seguimiento y rendición de cuentas mediante un consejo ciudadano de vigilancia de la Judicatura.
		E3. Implantar un régimen disciplinario con sanciones ejemplares para quienes incurran en prácticas corruptas, con cero impunidad y tolerancia.
		E4. Separar al Ministerio Público del Poder Ejecutivo.
		E5. Modernizar los procesos de procuración de justicia.
		E6. Fomentar reformas al marco normativo para la validez de las denuncias por medios electrónicos.
		E7. Hacer uso de tecnologías y control de gestión en la procuración de justicia.
		E8. Crear el sistema de carrera judicial.
		E9. Establecer políticas eficaces de ingreso, promoción y permanencia de jueces y magistrados.
		E10. Instrumentar el Sistema Estatal de Atención a Víctimas.
		E11. Agilizar la resolución de juicios y el impulso al Sistema Penal Acusatorio.
		E12. Incentivar la aplicación de esquemas alternos de administración de justicia.
		E13. Fortalecer el modelo acusatorio penal.
		E14. Implantar un sistema adecuado de selección del personal que procura e imparte justicia en el estado.
		E15. Capacitar y profesionalizar a los agentes de los ministerios públicos y prestadores de los servicios de métodos alternos.
		E16. Crear nuevos Centros Integrales de Justicia Regional.
		E17. Incentivar la aplicación de Sistema Penal Acusatorio.
Ineficiente sistema de reinserción social.	O2. Promover un sistema penitenciario con base en un enfoque de trato humano, igualitario y de respeto a los derechos de las personas privadas de su libertad	E1. Fomentar una estancia digna y segura en prisión.
		E2. Implementar actividades educativas y productivas entre las personas privadas de su libertad.
		E3. Generar mecanismos de vinculación social del interno.
		E4. Mantener el orden y la aplicación de medidas disciplinarias en los centros de reinserción.
		E5. Generar grupos especiales de atención dentro de instituciones penitenciarias.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Reincidencia jurídica	Porcentaje	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	10.50	10.00	9.50	3.40	Descendente
Solución de emplazamientos de huelga	Porcentaje	Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	74.84	98.56	95.76	95.91	Ascendente
Sentencias definitivas	Sentencias	Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco. Informe anual de actividades, 2012.	ND	7,934	11,000	11,200	11,500	Ascendente
Sobrepoblación penitenciaria	Porcentaje	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	62.77	58.00	55.00	50.00	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).

Garantía de derechos y libertad

26. Derechos humanos

Introducción

Los derechos humanos son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos, protegidos y garantizados por el estado.[1] Aunque en México existen avances importantes en cuanto a su reconocimiento, aún quedan pendientes aspectos notables, sobre todo en la protección y garantía de los derechos en el quehacer rutinario del gobierno.

El diagnóstico de esta sección señala la necesidad de no bajar la guardia y promover el desarrollo pleno de los individuos por medio del respeto y protección de sus derechos. Este es el principal objetivo que el plan sostiene, sin perder de vista la necesidad de mantener acciones que ayuden a erradicar todas las formas de discriminación. El tema es fundamental, pues se trata de una modalidad recurrente en la que sectores enteros de la población son sujetos a violaciones de sus derechos.

El presente apartado identifica un número importante de problemas asociados a los derechos humanos. Se trata de situaciones identificadas mediante la encuesta ciudadana de percepción del PED 2013-2033 y las aportaciones generadas por varias fuentes de información. Crear las condiciones necesarias para que las personas gocen de sus derechos en un ámbito de justicia, paz y libertad es una obligación irrenunciable del estado, sin embargo, también requiere de un cambio cultural que llama a la sociedad a tomar parte activa. La discusión del tema en sí sobrepasa la extensión de este apartado. El objetivo es dar inicio a una discusión paulatina y ordenada sobre el acontecer de los derechos humanos.

1. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). "¿Qué son los derechos humanos?". En http://www.cndh.org.mx/ Derechos_Humanos.

Diagnóstico de problemas

De acuerdo con los resultados de la encuesta de percepción del PED 2013-2033, la falta de respeto a los derechos humanos es el tercer problema más importante en el ámbito de la dimensión del Desarrollo de Garantía de Derechos y Libertad. Entre los encuestados, 63% considera que el gobierno tiene la responsabilidad de realizar acciones para solucionar esta problemática.[2] Sin embargo, como se muestra en este diagnóstico, para reducir y erradicar las violaciones de derechos humanos se requiere la participación conjunta del gobierno y la ciudadanía.

Violación a derechos humanos

Entre 2007 y 2013 se interpusieron 84 mil 762 quejas ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ). Esto significa un crecimiento promedio anual de las quejas de 14.6%. Del total de las inconformidades presentadas en el periodo, 11.3% fue contra la Secretaría de Vialidad y Transporte. Cabe señalar que 9.4% de las quejas se deriva de presuntas violaciones cometidas por instancias encargadas de la seguridad y procuración de justicia, como la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE) y la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social, entre otras.

La mayor parte de las supuestas violaciones de derechos humanos en los últimos años consistió en detenciones arbitrarias, lesiones y prestación indebida del servicio público.[3]

Tabla 26 .1. Hechos violatorios de los derechos humanos más frecuentes, 1997-2005

Supuesta violación	Total de quejas
Ejercicio indebido de la función pública	26,045
Violación a los derechos ambientales	21,687
Violación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica	16,882
Prestación indebida del servicio público	15,060
Violación al derecho a la libertad de tránsito y residencia	9,287
Violación al derecho a la protección de la salud	7,453
Violación al derecho a la integridad y seguridad personal	6,473
Violación a la garantía de audiencia y defensa	4,364
Amenazas	3,016
Intimidación	2,816

Fuente: Secretaría General de Gobierno.

En lo que respecta a las recomendaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), de las 60 emitidas en 2011, 22 fueron contra la actuación de servidores públicos en el ámbito de la seguridad y la procuración de justicia.[4]

El origen de las violaciones de derechos humanos es multifactorial; pero, destaca el desconocimiento de estos derechos por parte de los servidores públicos y de la ciudadanía. En el caso

2. Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
3. Moloeznik Gruer, Marcos Pablo (2013)."Seguridad pública y justicia", en Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Tomo 6, p.32. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.
4. Guillermo Raúl Zepeda Lecuona (2013). "Política criminológica y justicia penal: diagnóstico y perspectivas", en Padilla et al. (coords.). CEED de la U de G y CESJAL (2012). Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir. Tomo 6. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, U de G.

de los primeros se debe a la poca capacitación que reciben en la materia, y en cuanto a los ciudadanos, no cuentan con una arraigada cultura de respeto, ya que las dependencias de gobierno no han priorizado entre sus tareas el fomentarla.[5]

a) Violación de derechos humanos por razones de género. La agenda de los derechos humanos conlleva una transformación cultural que implica la erradicación de prejuicios, estigmas y prácticas discriminatorias.[6] La entidad transita lentamente hacia ella. Por ejemplo, en Jalisco prevalece un alto grado de violencia en contra de las mujeres, que aumentó en un 61% entre 2011 y 2012.[7]

De acuerdo con la Encuesta sobre la Dinámica de las Relaciones en el Hogar (ENDIREH), elaborada en 2011 por el INEGI, 46.9% de las mujeres de 15 años y más en el país ha sufrido violencia a lo largo de su relación de pareja. En Jalisco, 45.7% de las mujeres viven violencia en su relación de pareja.

El tema de género se encuentra tradicionalmente asociado a la mujer; sin embargo, este tipo de discriminación incluye la violencia ejercida, también por discriminación, contra personas de la diversidad sexual. Se trata de violaciones a los derechos humanos por parte del estado cuando éste no ofrece los medios institucionales necesarios para que las personas, sin distinción alguna, sean capaces de reclamar y hacer valer sus derechos. Los grupos focales hechos para la encuesta de percepción del PED 2013-2033 arrojaron datos sobre la falta de respeto a los derechos de la población homosexual. La principal demanda de este sector es la de promover una cultura que fomente el respeto y que les permita ser sujeto de derechos.[8]

b) Discriminación y exclusión de grupos vulnerables. Derechos humanos de la infancia. Si bien el artículo 3° de la *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* señala que la protección de los derechos de este sector de la población tiene como fin asegurarles un desarrollo pleno e integral (lo cual implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad) [9], en la entidad aún hay trabajo por hacer, pues ocupa el tercer lugar nacional con el mayor número de niños y adolescentes ocupados en actividades económicas.

De acuerdo con datos del trabajo infantil de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de 2011, la población de 5 a 17 años ocupada en el país es de casi 3 millones. El 53.6% de los niños y adolescentes ocupados se concentraba principalmente en siete entidades federativas: Estado de México (9.5%), Puebla (8.1%), Jalisco (8.0%), Veracruz (6.9%), Chiapas (6.6%), Guanajuato (6.0%) y Michoacán (5.6%).[10]

Adultos mayores. Según estadísticas del Coepo, en 2010 había 466 mil 350 adultos de 65 años y más, que equivalen a 6.3% de la población. De éstos, 215 mil 321 son hombres, y 251 mil 29, mujeres. A escala municipal, Guadalajara y Zapopan concentran la mayor cantidad de adultos mayores (123 mil 789 y 61 mil 57, respectivamente), por lo que ambos tienen 39.6% de la población adulta mayor.

De conformidad con algunos datos emitidos por el Consejo Estatal de la Salud para la Atención del Envejecimiento (COESAEN), más de 50% de las personas mayores de 60 años sufre de algún tipo de maltrato en su familia, en la sociedad o en el trabajo; dos de cada diez adultos mayores tienen asistencia social (servicios médicos, alimentarios y de vivienda); uno de cada dos vive en pobreza; uno de cada cuatro, en soledad; y una tercera parte, con

5. Talleres intergubernamentales: derechos humanos.
6. Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo. Informe sobre la situación de los defensores de derechos humanos en México. III-Lo adverso como escenario: contexto del ejercicio cotidiano. 31-Resistencia a cambios culturales, p. 11. En http://www.hchr.org.mx/documentos/libros/informepdf.pdf
7. Rosa María Castillero Manzano (30 de abril de 2013). "Violencia contra las mujeres crece 61%". Unión Jalisco. En http://www.unionjalisco.mx/articulo/2013/04/30/ciudadanos/guadalajara/violencia-contra-las-mujeres-crece-61
8. Grupos focales y encuesta de percepción del PED 2013-2033.
9. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (29 de mayo de 2000). *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, en *Diario Oficial de la Federación*.
10. INEGI-STPS (2011). Resultados del Módulo de Trabajo Infantil. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Tabulados estatales.

algún grado de discapacidad.[11] Se estima que 45% de los adultos mayores no tiene derecho a servicios de salud. En cuanto a indicadores educativos, 21.2% de esta población es analfabeta.

c) Violación recurrente de los derechos humanos de migrantes. El 4 de diciembre de 1990, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, en ella se exhorta a los estados a que cumplan los derechos humanos de los trabajadores migrantes. Al igual que los mexicanos y los extranjeros que están legalmente en el país, las personas migrantes tienen los mismos derechos en nuestro territorio; sin embargo, constantemente sufren violaciones a los mismos.

Uno de los principales riesgos que sufren los migrantes es la presencia del crimen organizado, que en los últimos años ha generado una industria de extorsión, secuestro y trata de personas, aprovechando su tránsito por el país. Los defensores consideran que, en ocasiones, autoridades han sido cómplices en ello o han actuado de forma negligente ante denuncias específicas.[12]

Desde 2006, el gobierno federal ha brindado protección adicional a los migrantes víctimas de algún delito, con el fin de que puedan denunciar y seguir con el proceso judicial, pero en la práctica cotidiana, las personas migrantes se niegan a denunciar por temor a ser repatriadas. A partir del 25 de mayo de 2011, la Ley de Migración señala que el tránsito de personas extranjeras sin permiso deja de considerarse delito. No obstante, las personas migrantes siguen sufriendo la violación sistémica de sus derechos (acoso policial y detenciones arbitrarias, por ejemplo) debido a la desinformación de los funcionarios respecto a estas modificaciones legislativas y de los propios migrantes respecto de sus derechos.[13]

d) Discriminación de las personas con discapacidad. La mayoría de las instituciones no genera acciones para impulsar la cultura de la discapacidad. En los organismos públicos no se cuenta con información en método braille y se carece de infraestructura para su atención. El personal no cuenta con preparación para atender a este sector, y el Consejo Estatal para la Atención e Inclusión de Personas con Discapacidad (COEDIS) carece de iniciativas o programas tendentes a promover la abolición de las barreras sociales y culturales en materia de accesibilidad para las personas con discapacidad.[14]

Estas recurrentes violaciones tienen diversas causas, entre ellas la impunidad de los funcionarios que las cometen, la atención inoportuna por parte de las autoridades ante las denuncias de los migrantes, la colusión de algunos policías con grupos criminales que abusan de los migrantes, además de la ignorancia de los derechos de este grupo por parte de las autoridades y de la población en general.[15]

Falta de atención a víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos

Entre los factores que inciden en la falta de atención a las víctimas de delitos y de violaciones, se encuentra la inexistencia de un sistema estatal de atención a los derechos humanos. Otros factores son:

- Ausencia de acuerdos políticos que permitan la implantación de mecanismos efectivos en materia de protección de víctimas de delitos y de violaciones a los derechos humanos.
- Incremento en los procesos de victimización secundaria y terciaria derivada de los factores de riesgo e inseguridad.[16]
- Normativa dispersa y fragmentada en materia de protección a víctimas de las violaciones a los derechos humanos.

11. Felipe de Jesús Álvarez Cibrián. "Los adultos mayores y la sociedad", p. 5. En http://www.cedhj.org.mx/instituto/articulos/Adultos_Mayores.pdf
12. Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Informe sobre la situación de los defensores de derechos humanos en México, p. 21.
13. Mesas sectoriales: derechos humanos.
14. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ) (28 de agosto de 2012). Pronunciamiento 1/2012. Diagnóstico y pronunciamiento sobre la situación de personas con discapacidad en Jalisco.
15. Talleres intergubernamentales: derechos humanos.
16. CEDHJ (16 de abril de 2013). Pronunciamiento 1/2013. Pronunciamiento por la desaparición de personas en Jalisco.

Áreas de oportunidad

Divulgar una cultura de respeto a los derechos humanos [17]

- Fomentar la apertura a los medios de comunicación mediante las redes sociales.[18]
- Promover la cultura de derechos humanos entre las dependencias gubernamentales.

Fortalecer las instituciones de derechos humanos

- Reforzar el Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDH).[19]
- Mejorar el funcionamiento de la CEDH y la Fiscalía de Derechos Humanos.
- Ampliar la presencia de la CEDH y la Fiscalía de Derechos Humanos en los municipios.

Fomentar la mejora de las leyes en materia de derechos humanos

- Promover la mejora de los ordenamientos jurídicos aplicables a los derechos humanos, particularmente los referentes a los grupos vulnerables.[20]

17. Agenda de gobierno 2013-2018, p. 52.
18. Cuestionario a organizaciones: Universidad del Valle de México (UVM).
19. Talleres intergubernamentales: derechos humanos.
20. Mesas sectoriales: derechos humanos.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD26. Promover el desarrollo pleno de los individuos por medio del respeto y la protección a los derechos humanos, así como erradicar todaforma de discriminación.

Objetivos y estrategias sectoriales

OD26O1. Disminuir la incidencia en las violaciones a los derechos humanos

- O1E1. Promover y divulgar la cultura de la legalidad y los Derechos Humanos entre los servidores públicos del gobierno estatal y del ámbito municipal.[21]
- O1E2. Diseñar, ejecutar y evaluar programas de capacitación en materia de derechos humanos dirigidos a la población y a los servidores públicos.[22]
- O1E3. Armonizar el sistema normativo estatal en materia de Derechos Humanos con los ordenamientos nacionales e internacionales.[23]
- O1E4. Promover el conocimiento y respeto a los derechos humanos en todos los niveles del sistema educativo estatal.[24]
- O1E5. Crear, con ayuda de la sociedad, un Observatorio de los Derechos Humanos que revise, elabore y desarrolle un diagnóstico de la situación de los derechos humanos en la entidad, así como indicadores válidos sobre la materia.[25]

OD26O2. Erradicar la violencia y la discriminación en todas sus modalidades, particularmente la ejercida hacia los grupos vulnerables

- 02E1. Promover una cultura de tolerancia e inclusión.[26]
- 02E2. Promover iniciativas legales que fomenten una cultura de inclusión y combatan la discriminación.[27]
- 02E3. Fortalecer los servicios de prevención a víctimas de violaciones a los Derechos Humanos.
- 02E4. Promover centros integrales de apoyo a grupos vulnerables.
- O2E5. Incrementar la vigilancia de las autoridades que interactúan con los migrantes y asegurar la atención oportuna a sus quejas y denuncias.[28]
- O2E6. Difundir los derechos humanos de los grupos vulnerables, así como los deberes constitucionales de las autoridades para el respeto de sus derechos.[29]
- O2E7. Generar estudios y diagnósticos en torno a los grupos vulnerables.[30]

OD26O3. Atender a las víctimas del delito y violaciones a los derechos humanos

- O3E1. Promover un Sistema Estatal de Atención a Víctimas del Delito y Violaciones a los Derechos Humanos que articule los servicios de asistencia médica, psicológica, legal y social.

21. Agenda de Gobierno y Mesas sectoriales: Derechos humanos.
22. Talleres intergubernamentales.
23. Agenda de Gobierno y Talleres intergubernamentales: Derechos humanos.
24. Talleres intergubernamentales.
25. Mesas sectoriales: Derechos humanos.
26. Agenda de Gobierno, Mesas sectoriales.
27. Agenda de Gobierno.
28. Talleres intergubernamentales.
29. Talleres intergubernamentales.
30. Talleres intergubernamentales.

- O3E2. Constituir un Fondo Estatal de atención a las Víctimas del Delito y Violaciones a los Derechos Humanos.
- O3E3. Generar las reformas normativas que sean pertinentes para la operación del Sistema Estatal de Atención a Víctimas.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD2601. Disminuir la incidencia en las violaciones a los derechos humanos.	Objetivo 1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación. Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente. Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo.	Objetivo específico 14. Dar certeza jurídica y procesal sobre sus bienes y derechos a todos los ciudadanos en el acceso a la justicia para salvaguardar su integridad física y patrimonial. Objetivo específico 16. Garantizar la paz y tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.	Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer.
OD2602. Erradicar la violencia y la discriminación en todas sus modalidades, particularmente la ejercida hacia los grupos vulnerables.	Objetivo 1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación. Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente. Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo.	Objetivo específico 14. Dar certeza jurídica y procesal sobre sus bienes y derechos a todos los ciudadanos en el acceso a la justicia para salvaguardar su integridad física y patrimonial. Objetivo específico 16. Garantizar la paz y tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.	Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer.
OD2603. Atender a las víctimas del delito y violaciones a los derechos humanos.	Objetivo 1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación. Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente. Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo.	Objetivo específico 14. Dar certeza jurídica y procesal sobre sus bienes y derechos a todos los ciudadanos en el acceso a la justicia para salvaguardar su integridad física y patrimonial. Objetivo específico 16. Garantizar la paz y tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.	Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer.

Tabla resumen

OD26. Promover el desarrollo pleno de los individuos por medio del respeto y la protección a los derechos humanos, así como erradicar toda forma de discriminación.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Violación a derechos humanos.	O1. Disminuir la incidencia en las violaciones a los derechos humanos.	E1. Promover y divulgar la cultura de la legalidad y los Derechos Humanos entre los servidores públicos del gobierno estatal y del ámbito municipal.
		E2. Diseñar, ejecutar y evaluar programas de capacitación en materia de derechos humanos dirigidos a la población y a los servidores públicos.
		E3. Armonizar el sistema normativo estatal en materia de Derechos Humanos con los ordenamientos nacionales e internacionales.
		E4. Promover el conocimiento y respeto a los derechos humanos en todos los niveles del sistema educativo estatal.
		E5. Crear, con ayuda de la sociedad, un Observatorio de los Derechos Humanos que revise, elabore y desarrolle un diagnóstico de la situación de los derechos humanos en la entidad, así como indicadores válidos sobre la materia.
Violación de derechos humanos por razones de género, Discriminación y exclusión de grupos vulnerables, Violación recurrente de los derechos humanos de migrantes.	O2. Erradicar la violencia y la discriminación en todas sus modalidades, particularmente la ejercida hacia los grupos vulnerables.	E1. Promover una cultura de tolerancia e inclusión.
		E2. Promover iniciativas legales que fomenten una cultura de inclusión y combatan la discriminación.
		E3. Fortalecer los servicios de prevención a víctimas de violaciones a los Derechos Humanos.
		E4. Promover centros integrales de apoyo a grupos vulnerables.
		E5. Incrementar la vigilancia de las autoridades que interactúan con los migrantes y asegurar la atención oportuna a sus quejas y denuncias.
		E6. Difundir los derechos humanos de los grupos vulnerables, así como los deberes constitucionales de las autoridades para el respeto de sus derechos.
		E7. Generar estudios y diagnósticos en torno a los grupos vulnerables.
Falta de atención a víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos.	O3. Atender a las víctimas del delito y violaciones a los derechos humanos.	E1. Promover un Sistema Estatal de Atención a Víctimas del Delito y Violaciones a los Derechos Humanos que articule los servicios de asistencia médica, psicológica, legal y social.
		E2. Constituir un Fondo Estatal de atención a las Víctimas del Delito y Violaciones a los Derechos Humanos.
		E3. Generar las reformas normativas que sean pertinentes para la operación del Sistema Estatal de Atención a Víctimas.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Equidad de género en puestos públicos**	Porcentaje	Instituto Jalisciense de las Mujeres, Gobierno de Jalisco, 2013.	ND	11	13	15	25	Ascendente
Recomendaciones de la CNDH y de la CEDHJ al Ejecutivo Estatal**	Recomendaciones	Secretaría General de Gobierno, Gobierno de Jalisco, 2012.	NA	24	22	20	18	Descendente
Recomendaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco**	Recomendaciones	Comisión Estatal de Derechos Humanos, Jalisco, 2012.	NA	50	35	30	25	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Garantía de derechos y libertad

27. Protección civil

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

El tema de la protección civil es para la sociedad y para el gobierno un asunto prioritario. El objetivo es mantener a la población, sus bienes y entorno, protegidos de los riesgos y daños ocasionados por el hombre y los fenómenos naturales. La efectiva mitigación de estos daños puede conseguirse mediante sistemas que ayuden a prevenir y atender situaciones de riesgo. En este caso, el bienestar de las personas se asegura no solo salvaguardando su vida e integridad física, sino también sus bienes materiales.

El diagnóstico de este apartado sugiere la necesidad de involucrar al gobierno y a la sociedad en la difusión de la cultura de la protección civil que posibilite la prevención de riesgos y la atención integral antes, durante y después de las contingencias. Se trata de salvaguardar la vida de las personas, sus bienes y entorno, objetivo para el cual falta mucho camino por recorrer.

Jalisco tiene características que requieren altos niveles de profesionalización para atender desastres en zonas geográficas diversas e inaccesibles, o en condiciones de alto riesgo y con poco margen de acción, sin embargo, uno de los retos más importantes para el sistema de protección civil es lograr una prevención eficaz contra emergencias que pongan en riesgo a la población.[1]

El presente diagnóstico trata algunos aspectos puntuales de protección civil. La situación identificada se relaciona estrechamente con los objetivos propuestos y las estrategias sectoriales. El plan es lograr la colaboración de la sociedad y el sector productivo y empresarial con las autoridades para promover y establecer un desarrollo ordenado.

1. Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) (31 de julio de 2013). Atlas Nacional de Riesgos. En http://www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=212

Diagnóstico de problemas

En la encuesta de percepción del PED 2013-2033, los encuestados señalaron a la prevención y respuesta de desastres naturales (protección civil) como el principal problema de responsabilidad compartida entre el sector económico, el gobierno y los ciudadanos en la dimensión del desarrollo de garantía de derechos y libertad. La población percibe que el problema de la protección civil va desde la falta de conocimiento en el tema hasta la respuesta de las unidades de protección civil antes, durante y después de las situaciones de urgencia.[2]

Escasa cultura de la protección civil

La cultura de la protección civil busca la disminución del nivel de riesgo aceptable para la población. Para esto, debe disminuir los factores de riesgo interno causados por la interacción social con los fenómenos y propiciar que la toma de decisiones en materia de infraestructura y servicios públicos tome en cuenta la seguridad que brinda el entorno al individuo.[3]

La población corre cada vez más riesgos en su entorno, debido al crecimiento acelerado en zonas vulnerables, a los asentamientos de nuevas industrias que generan riesgos para las zonas habitacionales, a los fenómenos naturales, que van desde terremotos, inundaciones, ciclones, explosiones e incendios forestales, y la falta de cultura de la autoprotección o ignorancia.

Es evidente la falta de conocimiento de estos temas entre la población. Los desastres muestran la falta de preparación que existe entre la población y las carencias del estado para atender adecuadamente los problemas que surgen. Con una cultura de la protección civil, se puede incidir en una adecuada prevención que coadyuve a una prevención y disminución de los daños.

En la entidad, la Unidad Estatal de Protección Civil y Bomberos (UEPCB) promueve la cultura de la prevención mediante las actividades de capacitación, inspecciones y operativos de prevención. A finales del año 2012, la UEPCB realizó 1,108 inspecciones a empresas de alto riesgo y capacitó en protección civil, mediante el programa de brigadistas comunitarios, a 51 mil 500 personas.[4]

Alta incidencia de desastres naturales y antrópicos[5]

En las últimas décadas, los fenómenos naturales en México han producido daños con un costo promedio anual de cien vidas humanas y cerca de setecientos millones de dólares.[6]

Una de las principales causas de estos fenómenos es el crecimiento urbano desordenado en zonas no aptas para habitar, lo que ha tenido como consecuencia un mayor número de habitantes en situación de vulnerabilidad.[7] La mayoría de la población que se asienta en estos lugares lo hace de modo irregular por la carencia de recursos para habitar en otros espacios, lo que provoca núcleos de población no sólo vulnerable, sino también marginada.

Estos desastres trastocan la vida de los habitantes, minando sus posibilidades de desarrollo. Ante este tipo de escenarios, en las dependencias, escuelas, hospitales, municipios y aquellos centros de afluencia masiva se han llevado a cabo simulacros que tienen el objetivo de poner en práctica las acciones a realizar en caso de

2. Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
3. Gobierno del Estado de Jalisco. PED 2030. Programas sectoriales y especiales: protección civil, p. 16.
4. Unidad Estatal de Protección Civil y Bomberos (UEPCB) de la Secretaría General de Gobierno (SGG). Gobierno del Estado de Jalisco (7 de octubre de 2013). Subprograma "Cultura de la prevención y la protección civil". En http://seplan.app.jalisco.gob.mx/table/panelCiudadano
5. El CENAPRED define cinco tipos de riesgos: geológicos, hidrometeorológicos, químico-tecnológicos, sanitario-ecológicos y socio-organizativos. Jalisco es uno de los pocos estados que tiene vulnerabilidad en las cinco áreas. Aportación de la UEPCB.
6. CENAPRED, Secretaría de Gobernación (SEGOB) y Sistema Nacional de Protección Civil (SNPC) (2001). Diagnóstico de peligros e identificación de riesgos de desastres en México, p. 4.
7. Mesas sectoriales: protección civil.

emergencia.[8] La ley señala la obligación que tienen las empresas e instituciones de llevar a cabo este tipo de ejercicios.[9]

Otra de las causas de desastres, y que debe atenderse con la cultura de la prevención, es la elevada proliferación de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo.[10] Jalisco es una de las entidades de la República Mexicana con mayor extensión territorial, y dentro de su geografía se registran fenómenos geológicos e hidrometeorológicos diversos, tales como sismos, actividad volcánica, deslizamientos de laderas, maremotos, ciclones, lluvia extrema e inundaciones. Dichos fenómenos son la fuente de múltiples desastres para la población en un gran número de localidades, consideradas por ello como zonas de alto riesgo.[11]

En ese sentido, el Atlas Estatal de Riesgos de Jalisco (AER-Jalisco, 2009) incluye información de 6 mil 220 situaciones de peligro en los diferentes municipios de la entidad. La Zona Metropolitana de Guadalajara es una de las que más riesgos implican para sus habitantes (mil 200 riesgos: entre los cuales destacan inundaciones, hundimientos, desplazamientos de tierra y sismos), además de la zona costera, que suele ser afectada por sismos, desplazamientos de tierra, huracanes e inundaciones. Estos fenómenos hidrometeorológicos suponen riesgos contra la salud y el patrimonio de los habitantes.

De acuerdo con información del AER-Jalisco, 45.6% de esos fenómenos ocurren en las regiones Centro, Ciénega y Sur, mientras que en las regiones Costa Norte, Sierra Occidental y Sureste ocurre 11.2%. Esas cifras coinciden con el número de incidentes registrados históricamente, tanto naturales como antrópicos.[12] Debe mencionarse que los asentamientos humanos irregulares proliferan cada vez más cerca de laderas, costas, zonas volcánicas, zonas industriales y ríos propensos a desbordarse.

La entidad tiene un alto grado de incidencia de fenómenos naturales y antrópicos (provocados por el hombre), los cuales son fuentes potenciales de riesgos hidrológicos, químicos, geológicos, entre otros, para los asentamientos humanos. A raíz de los desastres que han provocado esos fenómenos se han puesto en marcha diversas acciones para mitigar esos riesgos.

Una de esas acciones dio como resultado la creación del AER-Jalisco, herramienta que permite tener conocimiento de los peligros y amenazas a los que está expuesta la población. A partir de ella, pueden estudiarse fenómenos e identificar zonas de riesgo, conocer el grado de exposición a situaciones de peligro, así como la vulnerabilidad que puede llegar a afectar a la población.[13]

La información que se encuentra en el AER-Jalisco es actualizada constantemente por la UEPCB, sin embargo, la información de cada uno de los ayuntamientos es injerencia de las unidades municipales ya que cuentan con un conocimiento cercano de los riesgos y son responsables de la emisión de las licencias y permisos municipales.

Aunque desde el año 2007, la UEPCB en conjunto con el Instituto de Información Territorial (IIT) de Jalisco entregaron a 125 municipios la licencia para el manejo del software y a pesar de los avances que esta herramienta ha generado, los municipios no han tenido el cuidado de utilizar el Atlas. Al carecer de esta herramienta o tenerla desactualizada, desconocen los riesgos que pueden atentar contra el bienestar, patrimonio y vida de sus habitantes poniendo en riesgo la prevención y la protección civil de sus ciudadanos. El AER-Jalisco es fundamental para la conformación de los planes municipales de desarrollo.[14]

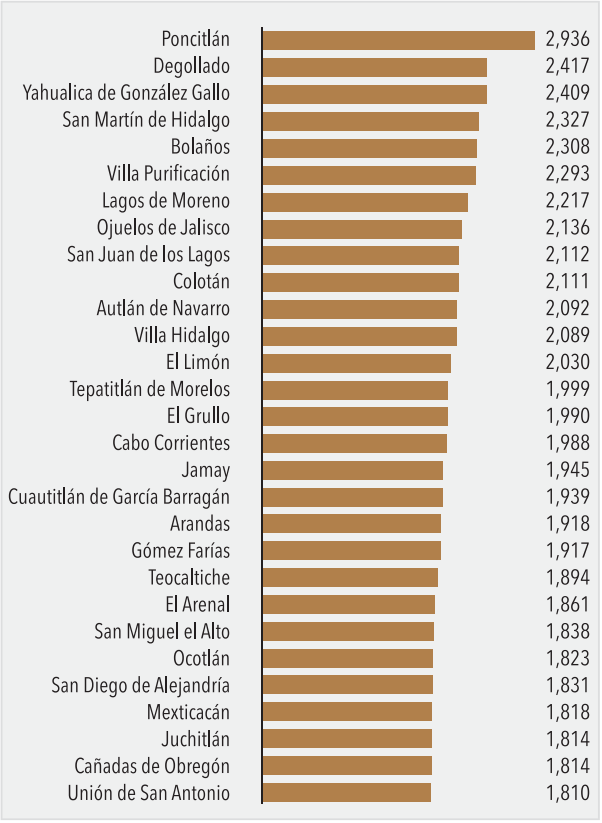
Por otro lado, además de no contar con su propio atlas de riesgos, algunos municipios carecen de unidades de protección civil. Actualmente, 14 ayuntamientos no cuentan con unidades para atender a la ciudadanía ante algún desastre natural o antrópico. Cabe señalar que la mayoría de estos municipios están ubicados en las regiones Norte, Sur, Ciénega y Altos.[15]

8. Se considera "centro de afluencia masiva" cuando se reúnen más de 80 personas. Aportación de la UEPCB.
9. Capítulo VII. De las unidades internas de protección civil. Artículos 45 y 46. *Ley de Protección Civil del Estado de Jalisco*.
10. Cuestionario a organizaciones: UEPCB.
11. Gobierno del Estado de Jalisco. PED 2030. Programas sectoriales y especiales: protección civil, p. 23.
12. Aportación de la UEPCB.
13. Gobierno del Estado de Jalisco, UEPCB, U de G e IITEJ. Atlas Estatal de Riesgos del Estado de Jalisco.
14. Aportación de la UEPCB.
15. Datos de la UEPCB de la SGG. Gobierno del Estado de Jalisco. Actualmente se encuentran analizados 7 mil 89 peligros en el referido atlas.

Además, muchas de las Unidades Municipales de Protección Civil (UMPC) no cuentan con capacitación, adiestramiento adecuado, especialización, equipamiento específico, un padrón necesario para cualquier contingencia, infraestructura, y en muchos de los casos, no tienen el conocimiento de la Ley de Protección Civil.[16] .

Como cabría esperar, la falta de estas herramientas impide que se preste un servicio de calidad en urgencias o desastres, tanto por los peligros que generan los fenómenos naturales como por los que causa la actividad humana y que potencialmente pueden presentarse en cualquier localidad y que provocan con ello pérdidas humanas y materiales.

Gráfico 27.1. Municipios con mayor número de brigadistas comunitarios capacitados, Jalisco, 2008-2012



Fuente: Unidad Estatal de Protección Civil y Bomberos de Jalisco (UEPCBJ).

16. Cuestionario a organizaciones: UEPCB.

Áreas de oportunidad

Divulgar una cultura de protección civil

- Promover la cultura de protección civil en los organismos gubernamentales.
- Fomentar la cultura de protección civil entre la ciudadanía.

Fortalecer los organismos públicos de protección civil

- Potenciar el personal y las bases regionales de protección civil para tener una adecuada cobertura que permita mitigar los desastres.[17]
- Impulsar las estructuras de brigadistas con capacitación y formación.
- Reforzar el sistema de capacitación aplicado por la UEPCB de Jalisco. [18]
- Desarrollar el Programa Nacional de Brigadistas Comunitarios.[19]

17. Ibíd.
18. Gobierno del Estado de Jalisco. PED 2030. Programas sectoriales y especiales: protección civil, p. 17.
19. UEPCB. Coordinación de enseñanza y capacitación. En http://www.jalisco.gob.mx

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD27. Salvaguardar a las personas, sus bienes y su entorno, mediante un sistema de protección civil que posibilite el manejo preventivo de riesgos y la atención integral de contingencias en corresponsabilidad con la sociedad.

Objetivos sectoriales y estrategias

OD27O1. Fortalecer la prevención y cultura ciudadana ante una contingencia

- O1E1. Difundir las normas de seguridad en protección civil.[20]
- O1E2. Capacitar y preparar a la sociedad para enfrentar una urgencia o desastre.
- O1E3. Identificar los escenarios de riesgo y necesidades regionales mediante la participación científica, técnica y social.[21]
- O1E4. Complementar el Atlas de Riesgos con los fenómenos de alto impacto.[22]
- O1E5. Desarrollar el modelo de comunidades resilientes en zonas vulnerables.[23]
- O1E6. Reducir y controlar los asentamientos humanos irregulares en zonas de riesgo.
- O1E7. Integrar proyectos de normas técnicas de procedimiento en materia de protección civil.[24]

OD27O2. Atención oportuna a desastres naturales y antrópicos

- O2E1. Consolidar las unidades de protección civil
- O2E2. Sensibilizar a las autoridades municipales acerca del impacto que tiene en su municipio las acciones en materia de protección civil.[25]
- O2E3. Aplicar las tecnologías para la detección de problemas o alteraciones naturales posterior a los eventos de desastre.[26]
- O2E4. Fortalecer los grupos comunitarios en protección civil.[27]
- O2E5. Fortalecer la Ley de Protección Civil y generar su reglamento para garantizar la eficiencia de la protección civil.[28]

20. Cuestionario a organizaciones: UEPCB; Talleres intergubernamentales: Protección civil.
21. Agenda de Gobierno.
22. Ibíd.
23. Ibíd.
24. Agenda de Gobierno.
25. Cuestionario a organizaciones: UEPC. B Talleres intergubernamentales: Protección civil.
26. Talleres intergubernamentales.
27. Ibíd.
28. Mesas sectoriales: Protección civil.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD2701. Fortalecer la prevención y cultura ciudadana ante una contingencia.	Objetivo 1.6. Salvaguardar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre natural o humano.	Objetivo específico 14. Dar certeza jurídica y procesal sobre sus bienes y derechos a todos los ciudadanos en el acceso a la justicia para salvaguardar su integridad física y patrimonial.	N/A*
OD2702. Atención oportuna a desastres naturales y antrópicos.	Objetivo 1.6. Salvaguardar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre natural o humano.	Objetivo específico 14. Dar certeza jurídica y procesal sobre sus bienes y derechos a todos los ciudadanos en el acceso a la justicia para salvaguardar su integridad física y patrimonial.	N/A

*No aplica

Tabla resumen

OD27. Salvaguardar a las personas, sus bienes y su entorno, mediante un sistema de protección civil que posibilite el manejo preventivo de riesgos y la atención integral de contingencias en corresponsabilidad con la sociedad.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Escasa cultura de la protección civil.	O1. Fortalecer la prevención y cultura ciudadana ante una contingencia.	E1. Difundir las normas de seguridad en protección civil.
		E2. Capacitar y preparar a la sociedad para enfrentar una urgencia o desastre.
		E3. Identificar los escenarios de riesgo y necesidades regionales mediante la participación científica, técnica y social.
		E4. Complementar el Atlas de Riesgos con los fenómenos de alto impacto.
		E5. Desarrollar el modelo de comunidades resilientes en zonas vulnerables.
		E6. Reducir y controlar los asentamientos humanos irregulares en zonas de riesgo.
		E7. Integrar proyectos de normas técnicas de procedimiento en materia de protección civil.
Alta incidencia de desastres naturales y antrópicos.	O2. Atención oportuna a desastres naturales y antrópicos.	E1. Consolidar las unidades de protección civil.
		E2. Sensibilizar a las autoridades municipales acerca del impacto que tiene en su municipio las acciones en materia de protección civil.
		E3. Aplicar las tecnologías para la detección de problemas o alteraciones naturales posterior a los eventos de desastre.
		E4. Fortalecer los grupos comunitarios en protección civil.
		E5. Fortalecer la Ley de Protección Civil y generar su reglamento para garantizar la eficiencia de la protección civil.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Brigadistas comunitarios nuevos capacitados	Brigadista	Unidad Estatal de Protección Civil y Bomberos, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	48,574	58,530	63,825	90,300	Ascendente
Incendios forestales atendidos	Incendios	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2013.	ND	601	550	530	500	Descendente
Situaciones de urgencia por desastres naturales	Situación de urgencia	Unidad Estatal de Protección Civil y Bomberos, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	20	19	16	6	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).

Instituciones confiables y efectivas

Instituciones confiables y efectivas

El gobierno es un actor estratégico en el desarrollo del estado. Como facultad constitucional, la administración estatal es facilitadora y ente subsidiario al mismo tiempo de las políticas públicas en la materia. Las políticas y acciones de los gobiernos subnacionales inciden directamente en la calidad de vida de las personas, así como en la construcción de condiciones y capacidades para aumentarla.

La gestión pública orientada a resultados hace imperativo contar con instituciones confiables y efectivas, organismos con funcionarios públicos calificados y comprometidos que, al poner en el centro el bienestar de las personas, impulsen de modo democrático y abierto la participación y la rendición de cuentas.

En las cinco temáticas sectoriales se reconoce la importancia y se trazan estrategias de acción para la participación activa de la sociedad organizada en los asuntos públicos; la rendición de cuentas bajo el principio de gobierno abierto; la gobernabilidad democrática; las instituciones públicas modernas, orientadas a resultados que se evalúan y se gestionan conscientes del entorno global y la cooperación internacional; esto bajo los criterios evaluables de austeridad, orden y transparencia para un manejo responsable de los recursos públicos.

Los indicadores y las metas establecidas en la dimensión y las temáticas sectoriales, muestran el compromiso y la convicción del seguimiento y la evaluación para orientar la toma de decisiones informadas, todo ello con el propósito de avanzar en el objetivo de lograr un gobierno abierto, ético y eficaz, así como contribuir a la consolidación de instituciones públicas confiables y efectivas.

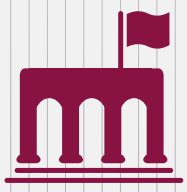
Metas e indicadores

Dimensión del Desarrollo: Instituciones confiables y efectivas

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Índice de Desempeño Financiero de las Entidades Federativas**	Índice	Arregional, Índice de desempeño financiero de las entidades federativas, 2012.	61.9	59.8	61.0	63.0	75.0	Ascendente
Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno	Puntos	Transparencia Mexicana, A.C., Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno, 2010.	10.3	10.3	7.2	6.0	2.6	Descendente
Posición de Jalisco en el "Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal"	Posición	Arregional, Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal, 2013.	NA	5	3	1	1	Descendente
Posición en el "Índice de Desarrollo Democrático"	Posición	COPARMEX, Índice de Desarrollo Democrático de México, 2012.	NA	10	9	8	3	Descendente
Posición en el subíndice "Gobierno Eficaz y Eficiente"	Posición	IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2012.	NA	22	20	18	9	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede: ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).

**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.



Instituciones confiables y efectivas

28. Participación ciudadana

Introducción

Gobernanza implica una nueva forma de gobernar; sucede una vez que se acepta que el gobierno por sí solo no tiene la posibilidad de resolver los problemas públicos.[1] La gobernanza es el medio institucional de la gobernabilidad; denota la construcción y el desarrollo de relaciones funcionales con distintos actores de la sociedad y del contexto externo, a través de la capacidad para convocar, incluir, contener, coordinar, comunicar, deliberar, persuadir, negociar, concertar, motivar, servir, resolver problemas, satisfacer demandas, generar confianza y apoyo, entre otros procesos propios de los sistemas democráticos y de participación ciudadana.

En Jalisco, hablar de gobernanza sale de la órbita retórica y discursiva para insertarse con fuerza en la realidad. El gobierno no puede actuar solo; sin embargo, actuar con la sociedad requiere de cambios fundamentales. Se trata de reformas que necesitan remover desde las estructuras administrativas de los gobiernos hasta la cultura misma que los ciudadanos tenemos del quehacer político. De ahí que el gran reto que propone el plan es construir ciudadanía y aumentar el capital social promoviendo la participación ciudadana en los asuntos públicos desde el enfoque de la gobernanza.

El reto no es menor; entre los indicadores más tradicionales se observa una disminución de la participación ciudadana en procesos electorales. Al mismo tiempo, existen bajos índices de participación ciudadana en los asuntos públicos pero también en la confianza que guardan sobre las acciones de las autoridades. Existe un proceso en declive sobre el involucramiento que tiene la ciudadanía en el actuar público; en consecuencia, es importante propiciar una cultura de participación ciudadana responsable y proactiva, que permita que la nuestra sea una sociedad corresponsable e interesada en los procesos de la acción del gobierno.

1. Ver Aguilar, Luis F. (2011). *Gobernanza y gestión pública.* FCE. México.

Diagnóstico de problemas

Un Estado democrático se caracteriza por su sociedad participativa y responsable, que actúa libremente y en conjunto con la administración pública, lo que genera una atmósfera de gobernanza, orden y paz social. La importancia de atender el tema en Jalisco es pertinente, ya que sólo 45.3% de los jaliscienses considera que la entidad tiene un sistema democrático. Entre los que dijeron no tenerlo, lo hicieron principalmente porque el gobierno no incluye a la sociedad (22.1%) o porque no se respetan los derechos humanos (18.3%). Sólo 12% de la población reportó tener mucho interés en temas de la política.[2]

A pesar del poco interés de los jaliscienses por la política, 64% considera que ésta sí contribuye a mejorar el nivel de vida de todos los mexicanos.[3] Estos datos coinciden con encuestas más recientes como la elaborada por Jalisco cómo Vamos en 2012, donde 90.5% de los jaliscienses opina que las mujeres deberían de participar en la política, 91.1% que los jóvenes deberían hacerlo, 85.3% que los profesionistas; 84.4% que los indígenas; 75.4% que los empresarios; 66.9% que los profesores y 63% que los periodistas.[4]

Disminución de la participación ciudadana en procesos electorales

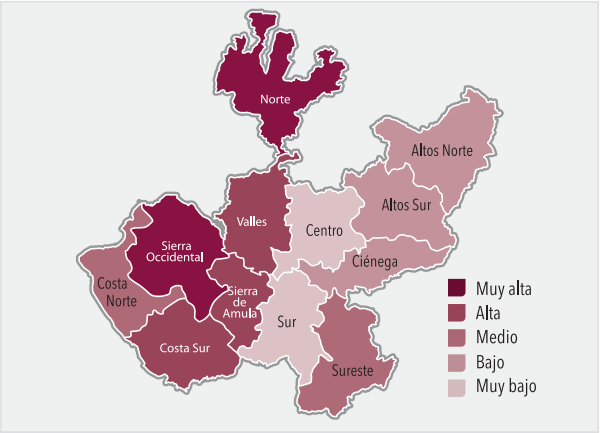
La participación electoral en Jalisco se redujo de forma importante entre 1994 y 2012. De la población empadronada, 83% votó en la elección presidencial de 1994, mientras que la participación en 2012 fue de 64.7%. En 2006, en las elecciones locales para gobernador del estado, acudió 60.94% del padrón electoral. Tres años después, en las elecciones federales intermedias que históricamente presentan una menor asistencia, acudió 51.84% del padrón. Todas estas cifras son menores que las del año 2000, tanto a nivel federal como estatal, y mucho menores que las registradas en 1994, que fue de 83.3%.[5]

Bajo nivel de asociacionismo y participación comunitaria

De acuerdo con la investigación sobre bienestar subjetivo elaborado por la Secretaría de Planeación en 2011, los jaliscienses tienen un bajo nivel de satisfacción y confianza en sus gobiernos, principalmente los habitantes de la región Centro. Así lo muestran los resultados del Índice de Satisfacción y Confianza con el Gobierno e Instituciones Públicas (ISCGI).[6]

La participación comunitaria en el estado no es elevada; el Índice de Participación Comunitaria, IPaC (cuyo valor promedio se aproxima a 8 con variación ligeramente según regiones y grupos de edad),[7] muestra que en general, a mayor edad e ingreso, mayor es la participación comunitaria.

Gráfico 28.1. Regiones de Jalisco y el IPAC



Fuente: Así vamos en Jalisco, Reporte sobre indicadores de la calidad de vida 2012.

2. Secretaría de Desarrollo Humano (SDH) del Estado de Jalisco. (2004). Encuesta de cultura política, p. 247.
3. Ibíd.
4. Jalisco cómo vamos. (2012) ¿Cómo nos vemos los tapatíos? Jalisco, p. 257.
5. Jalisco cómo vamos, Así vamos en Jalisco, Reporte sobre indicadores de la calidad de vida 2012, p. 247.
6. Alfonso J. Galindo; James W. Wilkie, y Jesús Arroyo (Coords.) Bienestar subjetivo y desarrollo: Jalisco y sus regiones, Gobierno del Estado de Jalisco, 2011, p. 127.
7. El rango de este índice va de 1 a 10, siendo 10 el valor máximo posible. El IPaC "refleja la relación que mantiene el individuo con su comunidad y su confianza con cada uno de los miembros de ella: vecinos, compañeros, amigos, y con los negocios en general de la misma", Alfonso J. Galindo; James W. Wilkie, y Jesús Arroyo (Coords.) Bienestar subjetivo y desarrollo: Jalisco y sus regiones, Gobierno del Estado de Jalisco, 2011, p. 214.

Incipiente participación de la sociedad en los asuntos públicos

De acuerdo con los participantes de la mesa sectorial sobre gobernanza y participación ciudadana, la gobernanza no se ha consolidado porque la participación ciudadana en Jalisco es frágil. En la encuesta ciudadana de percepción, 27% de los encuestados conoce los mecanismos de democracia directa para la participación de los ciudadanos; el presupuesto participativo fue el mejor identificado y, en ese orden de importancia, le siguen revocación de mandato, iniciativa popular y candidaturas independientes. Con respecto a la utilidad de estos mecanismos, 82% señaló que la iniciativa popular es útil o muy útil; en la misma dirección respondieron 79% sobre revocación de mandato, 77% sobre presupuesto participativo, y 67% con relación a las candidaturas independientes.

A pesar de que existen instituciones como el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (IEPC) que promueven la participación, fortalecen las competencias cívicas y generan capital social en la entidad, todavía no se han consolidado la participación ciudadana ni las prácticas de gobernanza que impliquen la corresponsabilidad entre gobierno, sociedad civil y sectores privado y académico.

Un ejemplo del nivel de participación de la sociedad se evidencia en el presupuesto ciudadano. En 2012, del total del presupuesto inicial, sólo se incorporó 10% a un esquema de presupuesto ciudadanizado.

También es importante resaltar que la ciudadanía no ha utilizado las herramientas que la Constitución del Estado le concede a su favor, particularmente en cuanto a medidas propias de una democracia participativa, como son el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, contemplada en el artículo 28 de la Constitución local, principalmente por problemas institucionales, ya que, por ejemplo, se requiere un porcentaje elevado de firmas para iniciar estos procesos de participación.

Finalmente, en el estado no se han establecido disposiciones jurídicas que permitan a los jaliscienses ejercer acciones de contraloría social efectiva en los programas de gobierno; la vigilancia ciudadana a cargo de los beneficiarios de los diversos programas sociales es deficiente, por lo que no reciben en forma sistemática una rendición de cuentas como estipula la ley y los reglamentos internos.[8]

8. Aportación de la Contraloría del Estado de Jalisco.

Áreas de oportunidad

Confianza en las instituciones

La confianza en las instituciones en Jalisco es superior al promedio nacional. Las encuestas de 2004 reflejan que la tasa de participación no electoral era baja; los principales mecanismos de participación son la movilización social y la firma de documentos de apoyo. Las manifestaciones públicas hasta 2011 han sido pocas y estables, prácticamente no se han incrementado en los últimos cinco años.

Acciones de organizaciones de la sociedad civil

En Jalisco, existen organizaciones de la sociedad civil que inciden en ampliar la intercomunicación entre el gobierno y los sectores social, académico y privado. Será importante aprovechar estas instituciones y, si es necesario, fomentar la creación de nuevas, para asegurar que la gobernanza en Jalisco sea una práctica que se asimile y perdure.

Participación de la ciudadanía en las decisiones públicas

La participación del Congreso local en la promoción de una adecuada agenda de reformas electorales, destinadas a promover y facilitar la labor incluyente y participativa del IEPC, así como de los diversos organismos que conforman la sociedad civil de Jalisco es de importancia para el fortalecimiento de la gobernanza democrática. El Gobierno del Estado trabajará conjuntamente con ambos organismos para incentivar la inclusión de figuras de participación ciudadana de tercera generación que posibiliten a los ciudadanos involucrarse en ámbitos muy diversos de la gestión pública como son: consulta ciudadana, revocación de mandato, rendición de cuentas, presupuestos participativos, redes de contraloría social, consejos consultivos, audiencias públicas, las asociaciones de vecinos, entre otros.

Mecanismos de democracia participativa

Es prioridad impulsar una reforma a la *Constitución Política del Estado de Jalisco* y al Código Electoral y de Participación Ciudadana para disminuir el porcentaje de firmas requeridas en los procesos de referéndum, plebiscito e iniciativa popular, así como establecer normas precisas y pertinentes para su organización, preparación, desarrollo y vigilancia. Con estas medidas se buscará empoderar a los ciudadanos en materia de democracia participativa.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

Construir ciudadanía y aumentar el capital social promoviendo la participación ciudadana en los asuntos públicos desde un enfoque de la gobernanza.

Objetivos y estrategias sectoriales

OD28O1. Impulsar la ciudadanización de la política

- OD28O1E1. Realizar campañas de comunicación para difundir la importancia y beneficios de la participación ciudadana en los procesos políticos y los electorales.
- OD28O1E2. Establecer mecanismos para incrementar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas estatales y municipales.[9]
- OD28O1E3. Promover mayor incidencia ciudadana en el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana.[10]
- OD28O1E4. Implementar planes de acción que permitan el oportuno conocimiento de las necesidades sociales, así como su seguimiento y análisis, con el fin de atenderlos oportunamente.[11]
- OD28O1E5. Impulsar adecuaciones al marco legal que permitan construir una democracia más participativa y ciudadana.[12]

OD28O2. Fomentar la participación comunitaria

- OD28O2E1. Incluir la materia de participación ciudadana en los planes de estudio.[13]
- OD28O2E2. Normar para que exista obligatoriedad de participación ciudadana en todos los órganos y tareas de gobierno[14]
- OD28O2E3. Implementar programas que acerquen al gobierno con la sociedad.[15]

OD28O3. Incrementar la incidencia ciudadana en las acciones de gobierno

- OD28O3E1. Diseñar una política pública que permita a gobierno y sociedad orientar y reorientar la inversión pública.
- OD28O3E2. Crear un observatorio ciudadano que dé seguimiento y ofrezca recomendaciones sobre el ejercicio de gasto.[16]
- OD28O3E3. Implementar modelos de presupuesto participativo y contralorías sociales.[17]
- OD28O3E4. Incentivar acciones de gobierno que propicien la participación ciudadana, transversal e incluyente que actúe bajo los principios de equidad y perspectiva de género, coordinación, efectividad, sustentabilidad, inmediatez y pluralidad en las políticas públicas.[18]
- OD28O3E5. Impulsar y defender la libertad de expresión en Jalisco; atender las demandas sociales y los conflictos que se presenten en el estado, con base en los principios de respeto irrestricto a la libertad de expresión y de asociación.[19]

9. Alfonso J. Galindo; James W. Wilkie, y Jesús Arroyo (Coords.) Bienestar subjetivo y desarrollo: Jalisco y sus regiones, Gobierno del Estado de Jalisco, 2011, p. 280
10. Mesas Sectoriales: Gobernanza y Participación Ciudadana.
11. Aportación de Secretaría General de Gobierno.
12. Congreso del Estado, Comisión de Asuntos Electorales.
13. Mesas Sectoriales: Gobernanza y Participación Ciudadana.
14. Mesas Sectoriales: Gobernanza y Participación Ciudadana.
15. Padilla, Leal y Acosta (Coords.), (2013). Jalisco a futuro. Jalisco: Universidad de Guadalajara, Resumen prospectivo Tomo I, p. 184.
16. Mesas Sectoriales: Gobernanza y Participación Ciudadana.
17. Padilla López, R., Leal Moya, I., Acosta Silva, A. (Coords.). (2013). Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir. Resumen prospectivo TI. Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara Jalisco a futuro p. 184.
18. Aportación de Secretaría General de Gobierno.
19. Ibíd.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD2801. Impulsar la ciudadanización de la política.	Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.	Objetivo específico 13. Poner a disposición de las personas mecanismos sencillos y efectivos para participar activamente en la discusión, análisis y toma de decisiones de los asuntos públicos así como garantizar la libre expresión y manifestación de ideas.	N/A*
OD2802. Fomentar la participación comunitaria.	Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.	Objetivo específico 13. Poner a disposición de las personas mecanismos sencillos y efectivos para participar activamente en la discusión, análisis y toma de decisiones de los asuntos públicos así como garantizar la libre expresión y manifestación de ideas.	N/A
OD2803. Incrementar la incidencia ciudadana en las acciones de gobierno.	Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.	Objetivo específico 15. Cuidar los recursos públicos dirigidos a la producción de bienestar mediante el combate a la corrupción e impunidad.	N/A

* No aplica

Tabla resumen

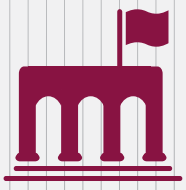
OD28. Construir ciudadanía y aumentar el capital social promoviendo la participación ciudadana en los asuntos públicos desde un enfoque de la gobernanza.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Disminución de la participación ciudadana en procesos electorales.	O1. Impulsar la ciudadanización de la política.	E1. Realizar campañas de comunicación para difundir la importancia y beneficios de la participación ciudadana en los procesos políticos y los electorales.
		E2. Establecer mecanismos para incrementar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas estatales y municipales.
		E3. Promover mayor incidencia ciudadana en el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana.
		E4. Implementar planes de acción que permitan el oportuno conocimiento de las necesidades sociales, así como su seguimiento y análisis, con el fin de atenderlos oportunamente.
		E5. Impulsar adecuaciones al marco legal que permitan construir una democracia más participativa y ciudadana.
Bajo nivel de asociacionismo y participación comunitaria.	O2. Fomentar la participación comunitaria.	E1. Incluir la materia de participación ciudadana en los planes de estudio.
		E2. Normar para que exista obligatoriedad de participación ciudadana en todos los órganos y tareas de gobierno.
		E3. Implementar programas que acerquen al gobierno con la sociedad.
Incipiente participación de la sociedad en los asuntos públicos.	O3. Incrementar la incidencia ciudadana en las acciones de gobierno.	E1. Diseñar una política pública que permita a gobierno y sociedad orientar y reorientar la inversión pública.
		E2. Crear un observatorio ciudadano que dé seguimiento y ofrezca recomendaciones sobre el ejercicio de gasto.
		E3. Implementar modelos de presupuesto participativo y contralorías sociales.
		E4. Incentivar acciones de gobierno que propicien la participación ciudadana, transversal e incluyente que actúe bajo los principios de equidad y perspectiva de género, coordinación, efectividad, sustentabilidad, inmediatez y pluralidad en las políticas públicas.
		E5. Impulsar y defender la libertad de expresión en Jalisco; atender las demandas sociales y los conflictos que se presenten en el estado, con base en los principios de respeto irrestricto a la libertad de expresión y de asociación.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Iniciativas del Ejecutivo aprobadas	Iniciativas	Secretaría General de Gobierno, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	9	15	17	20	Ascendente
Posición del subíndice "Sistema Político Estable y Funcional"	Posición	IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2012.	NA	17	15	13	5	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede: ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).



Instituciones confiables y efectivas

29. Gobierno abierto y rendición de cuentas

Introducción

La OCDE estipula que un gobierno abierto debe observar tres principios elementales: rendición de cuentas, transparencia y apertura, los cuales presuponen, la participación ciudadana como un elemento crítico e imprescindible para el escrutinio de las políticas públicas. Transparencia y rendición de cuentas significa asegurar que el ciudadano conozca y opine sobre las decisiones de política pública que lo impactarán.[1] También implica que el gobierno sea capaz de explicar y justificar sus acciones a la luz del escrutinio ciudadano.[2] Todas estas nociones, lejos de ser conceptos abstractos, son elementos susceptibles a ser aplicados a través de la legislación y un marco institucional adecuado.[3]

El objetivo en esta área es promover un gobierno abierto al ciudadano que garantice la transparencia y la rendición de cuentas. Esto es necesario para que las políticas y acciones de gobierno incidan directamente en la calidad de vida de las personas. Es importante también porque ayuda a incrementar la eficiencia de los gobiernos mediante mecanismos de evaluación que permitan mejorar su desempeño y la calidad de los servicios. Por lo anterior, las políticas y los programas de las administraciones estatales y municipales deben estar enmarcados en los principios de un gobierno cercano y moderno que permita el uso de los recursos de manera eficaz, eficiente y transparente,[4] como lo estipula el artículo 134 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

El diagnóstico sobre el estado que guarda la rendición de cuentas en Jalisco, [5] ofrece un escenario con un largo camino por recorrer. Acorde la línea de razonamiento de López y Merino,[6] este estudio parte de la premisa de que no puede haber transparencia y acceso a la información sin un adecuado registro y rendición de cuentas acerca de las decisiones, el gasto y los resultados conseguidos por las autoridades. Aunque existen varios asuntos pendientes, el diagnóstico se concentra sólo en dos: por un lado, en la percepción negativa de los ciudadanos respecto del actuar del gobierno y, por otro lado, en la necesidad de rearticular una cadena de instituciones para asegurar una efectiva rendición de cuentas en la entidad. Según la consulta ciudadana y varios estudios hechos por distintos actores sociales, ambas situaciones están ligadas y necesitan la atención conjunta de toda la ciudadanía y de los tres poderes del Estado a fin de acercar el gobierno a la ciudadanía y consolidar, tanto la cultura como la práctica de la rendición de cuentas en la entidad.

1. Agenda de Gobierno 2013-2018, p. 75.
2. Miguel Ángel Valverde. *Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: elementos conceptuales y el caso de México*, p. 235. En http://rendiciondecuentas.org.mx/data/arch_docu/pdf0122.pdf
3. Helena Hofbauer y Juan Antonio Cepeda (2005). "Transparencia y rendición de cuentas", en Mauricio Merino (coord.). *Transparencia: libros, autores e ideas,* p.44. México, D.F.: IFAI-CIDE.
4. Gobierno Federal, Plan Nacional de Desarrollo 2013, p. 23.
5. La metodología usada para realizar los diagnósticos aparece con detalle en el apartado metodológico del presente plan.
6. Sergio López Ayllón y Mauricio Merino (2010). "La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos", en Mauricio Merino, Sergio López Ayllón y Guillermo Cejudo (coords.). *La estructura de la rendición de cuentas en México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y CIDE. En http://rendiciondecuentas.org.mx/hacia-una-politica-de-rendicion-de-cuentas/

Diagnóstico de problemas

La transparencia o acceso a la información pública es un indicador de la calidad de la democracia, pero este indicador es inseparable de otros dos: la fiscalización de la acción gubernamental y la cultura de la legalidad en el servicio público, con los cuales se constituye lo que en la literatura especializada se denomina rendición de cuentas.[7] La rendición de cuentas es una obligación del gobierno democrático para construir una gobernabilidad democrática, pues permite al ciudadano-elector no sólo conocer los detalles del desempeño de los gobernantes, sino también cuestionar, evaluar y sancionar al gobierno sobre su actuar. El gobierno, en contraparte, puede explicar y justificar sus acciones y decisiones frente al ciudadano que pide cuentas.[8]

Por lo tanto, la rendición de cuentas tiene tres aspectos constitutivos: a) el acceso a la información pública, b) las disposiciones contra la corrupción, y c) la fiscalización del uso y aprovechamiento de los recursos públicos. Estas tres acciones requieren de una organización administrativa del aparato gubernamental capaz de disponer de la evidencia necesaria para informar a los ciudadanos de sus actos y actividades, ofrecer evidencia del proceder conforme a leyes, reglamentos y lineamientos, así como cuidar los recursos públicos asignados para que se usen sólo en los propósitos declarados.[9]

Actos de corrupción en instituciones gubernamentales

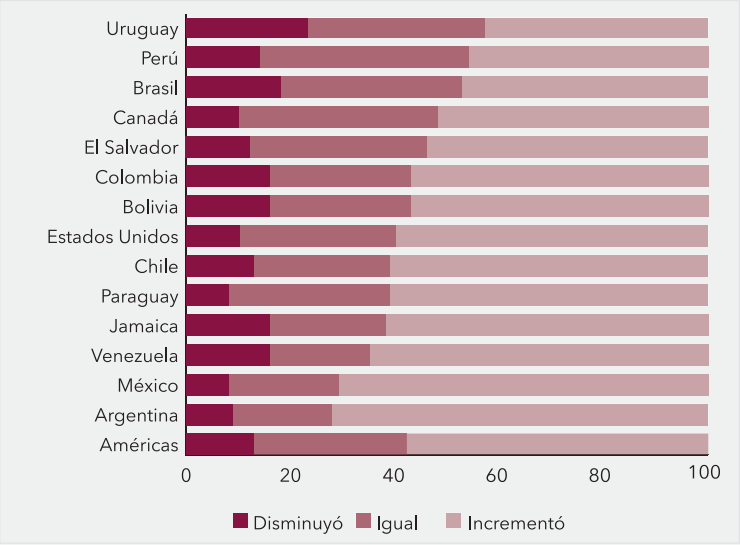
En la encuesta ciudadana de percepción del PED 2013-2033,[10] 63% por ciento de los encuestados mencionó la necesidad de combatir la corrupción, cerca de 30% consideró que el problema debe ser atendido por la sociedad en alianza con el gobierno, y 72% dijo considerar inefectivas las acciones del gobierno para combatir la corrupción.[11]

En julio de 2013, Transparencia Internacional publicó el "Barómetro Global de la Corrupción". La encuesta reportó que más de la mitad de las 114 mil personas encuestadas en el mundo en 107 países, incluido el nuestro, consideró que la corrupción se ha agravado en los últimos dos años. El reporte destaca que en 36 de los 107 países encuestados la policía fue calificada como la institución más afectada por la corrupción. 53% declaró que la policía le había solicitado el pago de sobornos durante los pasados doce meses. En 20 países el poder judicial fue percibido como el más corrupto. De cada 100 personas que tuvieron contacto con el poder judicial en esos países, 30% declaró que les solicitaron el pago de un soborno. En 51 de los 107 países incluidos en este estudio, los partidos políticos son considerados como la institución más corrupta, México es uno de ellos.

7. Miguel Bazdresch Parada (2010). "Acceso a la información pública y rendición de cuentas", en Víctor Manuel González, Carlos Eduardo Anguiano y Humberto Gutiérrez (coords.). Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación. *2 Décadas en el desarrollo de Jalisco,* p. 321. Guadalajara, Jalisco, México.
8. Sergio López Ayllón y Mauricio Merino, op. cit.
9. Miguel Bazdresch Parada, op. cit.
10. Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
11. Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación (2011). Programa sectorial: fortalecimiento institucional.

La policía, los partidos políticos y los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) son las instituciones percibidas como las más afectadas por la corrupción en México. Las iglesias y el ejército son percibidas como las menos afectadas por la corrupción. Al momento de levantar la encuesta, 71% de los mexicanos respondió que la corrupción en el país había aumentado en los últimos dos años.

Gráfico 29.1. En los últimos 2 años: ¿cómo ha cambiado el nivel de corrupción en el país? (porcentaje)



Fuente: Transparencia Mexicana, Barómetro Global de la Corrupción 2013, en www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/07/GRAFICA1.jpg

En 2010, según el estudio de Transparencia Mexicana, los resultados del Índice de Corrupción y Buen Gobierno (ICBG) identificaron 200 millones de actos de corrupción en el uso de servicios públicos provistos por autoridades federales, estatales y municipales,[12] así como concesiones y servicios administrados por particulares.[13] En 2007 fueron 197 millones de actos. El precio por "mordida" en 2010 para los mexicanos tuvo un promedio de $165 pesos, y en 2007, $138. En promedio, 14% de los ingresos de los hogares se destinó a este rubro.[14]

De acuerdo con Transparencia Mexicana, en 2007 Jalisco estaba en la posición 22 respecto de los demás estados, debajo de la media nacional que fue de 10.2. En 2010, Jalisco ocupó el lugar 25, con un índice igual al promedio nacional, que fue de 10.3, es decir, los criterios de medición de Transparencia Mexicana revelan que, a la fecha, la corrupción ha aumentado en la entidad, pues ha pasado del lugar 20, en 2003, al 25, en 2010.[15]

12. El ICBG mide la corrupción a través de las experiencias y percepciones de la ciudadanía respecto de 35 servicios públicos. A menor valor del índice es menor la corrupción.
13. Jalisco Cómo Vamos, Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida (2012). *Así Vamos en Jalisco. Reporte de Indicadores sobre Calidad de Vida 2012*, p. 202. Guadalajara, Jalisco, México
14. Transparencia Mexicana, Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG) (2010). En www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/05/01-INCBG-2010-Informe-Ejecutivo1.pdf
15. Transparencia Mexicana, *Barómetro Global de la Corrupción* (2013). En http://www.tm.org.mx/presentan-barometro-global-de-la-corrupcion-2013/

Tabla 29.1.Índice de Corrupción y Buen Gobierno, 2001-2010

No.	Entidad federativa	ICBG 2001	ICBG 2003	ICBG 2005	ICBG 2007	ICBG 2010
1	Baja California Sur	3.9	2.3	4.8	7.3	1.8
2	Durango	8.9	12.6	11.1	6.5	3.9
3	Nayarit	6.4	5.8	5.7	5.2	4.4
4	Aguascalientes	4.5	3.9	6.2	4.7	4.7
5	Yucatán	6.8	4.8	6.7	8.9	5.0
6	San Luis Potosí	5.7	10.2	6.6	6.8	5.6
7	Quintana Roo	6.1	3.7	9.4	5.8	5.9
8	Zacatecas	6.2	5.6	5.3	5.9	6.1
9	Tamaulipas	6.3	5.1	6.8	9.2	6.5
10	Morelos	7.7	8.3	11.0	9.8	6.7
11	Querétaro	8.1	6.3	2.0	7.0	6.9
12	Veracruz	7.9	6.4	10.8	9.7	6.9
13	Chihuahua	5.5	5.7	7.4	8.7	7.1
14	Baja California	5.7	6.0	6.9	8.8	7.1
15	Puebla	12.1	18.0	10.9	11.0	7.6
16	Guanajuato	6.0	8.9	5.2	5.1	7.6
17	Chiapas	6.9	4.0	2.8	7.1	7.6
18	Coahuila	5.0	4.4	6.5	8.4	8.3
19	Campeche	7.3	5.7	7.8	7.2	8.3
20	Michoacán	10.3	4.8	10.8	5.7	8.4
21	Sonora	5.5	4.5	5.2	6.0	8.4
22	Nuevo León	7.1	9.9	9.3	6.0	9.1
23	Sinaloa	7.8	5.5	6.6	8.1	9.9
24	Tlaxcala	6.6	7.8	10.0	11.7	10.2
25	Jalisco	11.6	6.5	7.2	8.8	10.3
26	Colima	3.0	3.8	7.0	3.1	10.4
27	Tabasco	8.5	6.9	13.6	9.7	10.8
28	Hidalgo	6.7	3.9	11.4	7.1	11.6
29	Oaxaca	7.4	6.8	8.1	6.4	13.4
30	Guerrero	13.4	12.0	11.1	8.0	16.0
31	Estado de México	17.0	12.7	13.3	18.8	16.4
32	Distrito Federal	22.6	13.2	19.8	12.7	17.9
	Nacional	10.6	8.5	10.1	10.0	10.3

Fuente: Elaborado con datos de Transparencia Mexicana, Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno por entidad federativa 2001-2010.

Débil esquema de rendición de cuentas

El tema de rendición de cuentas es un asunto reciente en la agenda política.[16] La transparencia y la rendición de cuentas se expresan en la vida pública como un conjunto de prácticas reguladas por ley y llevadas a cabo por los funcionarios de las instituciones públicas, ya sea por iniciativa propia o siguiendo sus obligaciones legales, es decir, por presión externa de los ciudadanos.[17]

El diagnóstico de la Red Ciudadana por la Rendición de Cuentas indica que a pesar de tener un número importante de instituciones para la rendición de cuentas, éstas están desarticuladas en el sistema mexicano.[18] Este dictamen incluye, por ejemplo, el actual Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), que es un conjunto de principios y actividades estructurados y vinculados entre sí para establecer un ambiente de coordinación efectiva entre todos los órganos gubernamentales de fiscalización en el país; su objetivo es la fiscalización efectiva de los recursos públicos a través de técnicas de auditoría. Aunque el alcance del SNF permea todos los niveles de gobierno (federal, estatal y municipal),[19] se ve rebasado por la persistencia de reglas autoritarias que rigen el actuar del gobierno y, sobre todo, por la frecuencia de actos de simulación y de corrupción. Su diseño institucional es inadecuado [20] y queda de manifiesto la falta de coordinación entre instituciones de gobierno.[21]

De acuerdo con especialistas en el tema, deben hacerse modificaciones en los procesos de auditoría del estado, ya que es necesario incluir la realización de revisiones preventivas para evitar en lo posible la generación de información deficiente al realizar la cuenta pública o rechazarla por falta de consistencia; con ello, se tendrían cuentas públicas más claras y se evitaría su rechazo cuando el titular ya no se encuentra activo; esto elimina la discrecionalidad del auditor superior sobre los resultados finales de las observaciones.[22]

En adición a lo anterior, en México existen otros mecanismos de rendición de cuentas como la contraloría social, que deberían crear una relación fluida de control ciudadano sobre ciertas áreas de la gestión pública; sin embargo, la experiencia demuestra que la mayoría de estos dispositivos han resultado poco funcionales. También en este terreno hay simulación, politización, resistencia al cumplimiento y otras expresiones de autoritarismo, como la interferencia de poderes.[23]

No es extraño entonces que los esfuerzos gubernamentales por generar confianza en la ciudadanía sean vistos con poca credibilidad. La diversidad de criterios utilizados y la fragmentación institucional no logran generar resultados comparables sobre la gestión pública ni producir efectos eficientes en el combate a la corrupción, como tampoco en el control eficaz de las políticas públicas. La transparencia y el acceso a la información deben ser herramientas que permitan mejorar la rendición de cuentas públicas, pero también combatir y prevenir eficazmente la corrupción fomentando la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones gubernamentales y en el respeto a las leyes.[24]

16. La rendición de cuentas alude a una obligación de los políticos, que es al mismo tiempo un derecho de los ciudadanos. Éstos pueden ejercer su veredicto sobre el desempeño de los políticos que eligieron a través del voto, ya que sin la posibilidad de sanción, no hay rendición de cuentas completa.
17. Alberto J. Olvera Rivera (2009). *La Rendición de Cuentas en México: Diseño Institucional y Participación Ciudadana*, p. 7. México, D.F.: Unidad de Políticas de Transparencia y Cooperación Internacional, Dirección General Adjunta de Estudios y Políticas de Transparencia y Rendición de Cuentas. En http://www.funcionpublica.gob.mx/web/doctos/transparencia/estudios/cuaderno-02.pdf
18. Red por la Rendición de Cuentas. En http://rendiciondecuentas.org.mx.
19. Sistema Nacional de Fiscalización. En: http://www.asf.gob.mx/Section/117_Sistema_Nacional_de_Fiscalizacion
20. Alicia Gómez. "Política y gobierno", en Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Tomo 1, p. 99. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.
21. Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación (2012). Programa sectorial: fortalecimiento institucional.
22. Mesas sectoriales: rendición de cuentas y transparencia.
23. Alicia Gómez, op. cit.
24. Plan Nacional de Desarrollo 2013, p. 37.

Áreas de oportunidad

Sinergia con las estrategias federales en materia de rendición de cuentas

Gobierno cercano y moderno es un objetivo principal de la federación, cuyas estrategias particulares permitirán alinear la búsqueda de sinergias en cuanto a transparencia y rendición de cuentas. Dentro de ese marco se pueden aprovechar diversas iniciativas del Gobierno Federal para consolidar la rendición de cuentas en el estado. A partir de esas iniciativas, el Gobierno del Estado puede:

a) Fortalecer el acceso a la información y a la protección de los datos personales.

b) Establecer una Estrategia Digital para fomentar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación a fin de crear registros fidedignos oportunos y comparables de información.

c) Consolidar las agencias y los cargos públicos del estado responsables de observar el cumplimiento de los objetivos, mediante una adecuada racionalización de recursos, el reconocimiento del mérito, la reproducción de mejores prácticas y la implementación de sistemas de administración automatizados.

Transparencia en programas y proyectos con el uso de métodos como el Marco Lógico

A partir de la creación del Comité Técnico Independiente de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Jalisco, los integrantes de la mesa sobre "Gobierno abierto y rendición de cuentas" señalaron que el estado puede generalizar la aplicación de la Metodología de Marco Lógico e implementar el uso del árbol de problemas, árbol de objetivos y la matriz de indicadores de resultados para cada programa o proyecto que integre su Programa Operativo Anual (POA), lo anterior con la finalidad de que quede claro qué se atacara y cómo será su cobertura y evolución.[25]

Reforzamiento de la Ley de Transparencia para el Estado de Jalisco

Jalisco dispone de recursos institucionales, materiales y tecnológicos que pueden aprovecharse de manera que:

1. El modelo de rendición de cuentas se oriente a la consulta automática de la información pública, en lugar de a las peticiones con intervención burocrática.

2. Toda la información generada por entidades públicas (salvo la confidencial) se publique en Internet.

3. Todos los portales de transparencia de las entidades públicas de Jalisco cuenten con un formato e interfaz homogénea en su diseño y acceso.

4. Jalisco sea punta de lanza en una iniciativa de zona común de transparencia en la que se cuente con legislaciones de transparencia común, trámites comunes y mecanismos automáticos de acceso a la información que sean homogéneos.[26]

Transparencia focalizada

Del análisis generado en la mesa sectorial sobre rendición de cuentas y transparencia se constató que existe una serie de sujetos obligados (SO) que rinden cuentas de manera genérica. No debe desaprovecharse esa ventaja para generar una iniciativa de ley que obligue a estos sujetos a publicar en los portales de transparencia un módulo que contenga información focalizada. La transparencia focalizada requiere que los SO estandaricen y

.

25. Mesas sectoriales: rendición de cuentas y transparencia.
26. Ibíd.

publiquen información específica para satisfacer las necesidades de la población.

Alianzas ciudadanas y académicas

Existen numerosas organizaciones de la sociedad civil, entre ellas las académicas y las universidades, que buscan promover la rendición de cuentas. El Gobierno del Estado puede aprovechar la presencia de esas organizaciones para establecer una nueva forma de comunicar su desempeño.[27]

Si los gobiernos no son observados de manera independiente por agentes externos, sus acciones no sólo corren el riesgo del error y fracaso, sino que se construye y ejerce el poder público sin la legitimación necesaria para la gobernanza.

Coordinación de transparencia

A partir del Taller Intergubernamental realizado por la Subsecretaría de Planeación se propuso que la Coordinación General de Transparencia se encargue de la política integral de transparencia con atribuciones eficaces sobre toda la administración pública estatal.[28]

27. Ibíd.
28. Talleres intergubernamentales: transparencia.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD29. Promover un gobierno abierto al ciudadano; garantizar la transparencia y ampliar la rendición de cuentas

Objetivos sectoriales

OD29O1. Disminuir la incidencia de actos de corrupción

- OD29O1E1. Mejorar la normatividad, incluyendo un apartado de sanciones y promover su cumplimiento.[29]
- OD29O1E2. Profesionalizar a los servidores públicos en materia de transparencia y rendición de cuentas.
- OD29O1E3. Promover la cultura de la transparencia, del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, tanto de los servidores públicos como de la población.
- OD29O1E4. Generar campañas de difusión de valores entre los servidores públicos y en la población.
- OD29O1E5. Simplificar administrativamente los procesos y trámites de servicios de transparencia.[30]
- OD29O1E6. Desarrollar más y mejores tecnologías de información para impulsar la política de datos abiertos.[31]
- OD29O1E7. Cumplir con la publicación de información y atención a solicitudes con claridad en tiempo oportuno ya satisfacción del solicitante.[32]
- OD29O1E8. Consolidar los mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas, para canalizar las denuncias de los ciudadanos.[33]
- OD29O1E9. Garantizar el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, mediante la implementación de políticas de gobernanza en materia de gobierno abierto, transparencia y derecho de acceso a la información y protección de datos.
- OD29O1E10. Aumentar y hacer eficiente la labor de control y vigilancia de las acciones realizadas por las dependencias de la administración pública estatal, así como de la actuación de los servidores públicos que la integran.[34]

OD29O2. Mejorar la rendición de cuentas en coordinación con los distintos órganos y niveles de gobierno

- OD29O2E1. Incrementar la participación ciudadana en los procesos y difusión de resultados de las actividades gubernamentales.[35]
- OD29O2E2. Mejorar la transparencia, la rendición de cuentas del ejercicio de gobierno en todos sus procesos, así como la protección de datos personales.[36]
- OD29O2E3. Proponer reformas a la estructura de las instituciones de transparencia y rendición de cuentas para generar una mayor y mejor coordinación y comunicación entre los diferentes gobiernos, sus niveles y entre

29. Ibíd.
30. Ibíd.
31. Ibíd.
32. Observatorio Ciudadano, Jalisco cómo vamos, 2012. p. 203.
33. Mesa Sectorial: Rendición de cuentas y transparencia.
34. Aportación del Congreso del Estado.
35. Mesa Sectorial: Rendición de cuentas y transparencia.
36. Gobierno del Estado de Jalisco, Secretaría de Planeación, Programa Sectorial de Fortalecimiento Institucional, p. 15

sus dependencias en un nuevo sistema de gobierno abierto.[37]

- OD29O2E4. Promover la fiscalización preventiva.[38]
- OD29O2E5. Transparentar los procesos de toma de decisiones en los asuntos de interés público.
- OD29O2E6. Contribuir en la definición de la política de rendición de cuentas en coordinación con los poderes de estado y los municipios.[39]

37. Alicia Gómez, Política y Gobierno, en Padilla, Leal y Acosta (Coords.), *Jalisco a Futuro*, Tomo 5 Política, gobierno y administración pública estatal y municipal, p. 37.
38. Talleres intergubernamentales: Transparencia.
39. Aportación del Congreso del Estado.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD29O1. Disminuir la incidencia de actos de corrupción.	Objetivo 1.4. Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente.	Objetivo específico 15. Cuidar los recursos públicos dirigidos a la producción de bienestar mediante el combate a la corrupción e impunidad.	N/A*
OD29O2. Mejorar la rendición de cuentas en coordinación con los distintos órganos y niveles de gobierno.	N/A	N/A	N/A

*No aplica

Tabla resumen

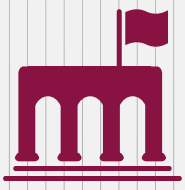
OD29. Promover un gobierno abierto al ciudadano, garantizar la transparencia y ampliar la rendición de cuentas.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Actos de corrupción en instituciones gubernamentales	O1. Disminuir la incidencia de actos de corrupción	E1. Mejorar la normatividad, incluyendo un apartado de sanciones y promover su cumplimiento.
		E2. Profesionalizar a los servidores públicos en materia de transparencia y rendición de cuentas.
		E3. Promover la cultura de la transparencia, del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, tanto de los servidores públicos como de la población.
		E4. Generar campañas de difusión de valores entre los servidores públicos y en la población.
		E5. Simplificar administrativamente los procesos y trámites de servicios de transparencia.
		E6. Desarrollar más y mejores tecnologías de información para impulsar la política de datos abiertos.
		E7. Cumplir con la publicación de información y atención a solicitudes con claridad en tiempo oportuno ya satisfacción del solicitante.
		E8. Consolidar los mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas, para canalizar las denuncias de los ciudadanos.
		E9. Garantizar el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, mediante la implementación de políticas de gobernanza en materia de gobierno abierto, transparencia y derecho de acceso a la información y protección de datos.
		E10. Aumentar y hacer eficiente la labor de control y vigilancia de las acciones realizadas por las dependencias de la administración pública estatal, así como de la actuación de los servidores públicos que la integran.
Débil esquema de rendición de cuentas	O2. Mejorar la rendición de cuentas en coordinación con los distintos órganos y niveles de gobierno.	E1. Incrementar la participación ciudadana en los procesos y difusión de resultados de las actividades gubernamentales.
		E2. Mejorar la transparencia, la rendición de cuentas del ejercicio de gobierno en todos sus procesos, así como la protección de datos personales.
		E3. Proponer reformas a la estructura de las instituciones de transparencia y rendición de cuentas para generar una mayor y mejor coordinación y comunicación entre los diferentes gobiernos, sus niveles y entre sus dependencias en un nuevo sistema de gobierno abierto.
		E4. Promover la fiscalización preventiva.
		E5. Transparentar los procesos de toma de decisiones en los asuntos de interés público.
		E6. Contribuir en la definición de la política de rendición de cuentas en coordinación con los poderes de estado y los municipios.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia para el sector público (ITEI)	Porcentaje	Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, 2012.	NA	62	78	80	85	Ascendente
Posición en el Índice de Información Presupuestal Estatal	Posición	IMCO, Índice de Información Presupuestal Estatal (IIPE), 2012.	NA	4	2	1	1	Descendente
Posición en el componente de transparencia en la implementación del PbR-SED de la SHCP	Posición	SHCP, Diagnóstico sobre el grado de avance de la implementación del PbR/SED en las Entidades Federativas, 2012.	NA	2	2	1	1	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede: ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).



Instituciones confiables y efectivas

30. Gobernabilidad democrática

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

En Jalisco, la democracia se afianzó durante las dos últimas décadas con la creación de un sistema electoral competitivo y libre, el cual propició la alternancia política en el gobierno.[1] Después de constatar la alternancia política y los pocos resultados que han producido los gobiernos democráticos, el interés se ha desplazado hacia otras cuestiones, especialmente en saber cómo producir altas dosis de gobernabilidad democrática.[2] Dentro de ese marco, una cuestión clave, muy discutida en los últimos años, es si nuestros sistemas democráticos pueden integrar gobiernos a través de procesos competitivos, ciertos, legales y libres con la capacidad para generar acuerdos, ofrecer servicios públicos de calidad y producir bienestar, tanto como seguridad. Uno de los principales objetivos de este plan es promover el desarrollo de la gobernabilidad democrática, fomentando la confianza en las instituciones democráticas, el equilibrio de poderes y la corresponsabilidad entre funcionarios y ciudadanos en la solución de problemas.

Debido a los múltiples elementos que abarca no es sencillo abordar la cuestión. No obstante, el presente capítulo intenta dar cuenta de ella, limitando el análisis a dos de sus componentes: el desarrollo electoral y el desarrollo legislativo. Otras dimensiones como el ejercicio de derechos civiles, la transparencia la rendición de cuentas, y son analizadas en distintas secciones de este plan.

1. De acuerdo con la caracterización hecha por Norberto Bobbio, la democracia es la forma de gobierno que se sustenta en un conjunto de reglas primarias o fundamentales que establecen quién está autorizado a tomar decisiones, bajo qué procedimientos y en qué condiciones. De esta forma, para que un gobierno sea democrático, las decisiones deben ser tomadas por funcionarios electos por ciudadanos, respetando el principio de mayoría. Adicionalmente, la libertad de elección así como el resto de las garantías individuales deben estar garantizadas para que el ciudadano decida libremente la opción política de su preferencia. Norberto Bobbio (1984). *El futuro de la democracia. Una definición mínima de democracia*, pp. 1-2. En http://www.ub.edu/demoment/N[1].Bobbio.Elfuturodelademocracia.pdf
2. Gobernabilidad democrática se refiere a la capacidad de una red de autoridades estatales y actores de la sociedad civil para generar acuerdos y poner en marcha, de manera pacífica, políticas públicas que garanticen el bienestar de la población y el crecimiento económico en la entidad. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2013). *Gobernabilidad Democrática*. En http://www.regionalcentrelac-undp.org/es/gobernabilidad-democratica.

Diagnóstico de problemas

Dos elementos que la ciencia política usa para observar las tendencias de la gobernabilidad democrática son, por una parte el desarrollo de elecciones confiables y competidas y, por otra, el desarrollo del poder legislativo.

El primero es indicativo del desarrollo de la democracia procedimental alcanzado en una sociedad, en la medida que permite a los ciudadanos ejercer el control periódicamente sobre los órganos de gobierno; transmitir con equidad y de manera pacífica los poderes estatales mediante elecciones limpias e imparciales e incluir la diversidad de intereses de la sociedad en la agenda gubernamental. Bajo esas condiciones el desempeño de los funcionarios estatales puede mejorar.

El segundo elemento es indicativo del equilibrio de poderes, así como de la capacidad de los actores políticos para generar acuerdos e iniciativas de ley que deriven en la implementación de políticas públicas de calidad. Todo ello en un contexto institucional de buenas prácticas, es decir, de eficacia directiva, profesionalización de la función pública, fiscalización de los recursos, transparencia y rendición de cuentas.

Sistema electoral por consolidar

La mayoría de los estudiosos de los sistemas electorales consideran que el grado de adhesión de los ciudadanos hacia el régimen político es una señal adecuada pero insuficiente de la consolidación de la democracia electoral. Por lo anterior, en este diagnóstico se analizan tres dimensiones adicionales para dar cuenta de su avance en Jalisco: inclusión política equitativa, efectividad de la legislación electoral y calidad de la gestión electoral.

a) Adhesión política de los ciudadanos. La adhesión política se refiere al sentimiento de apego de los ciudadanos hacia un régimen político. Para evaluar la adhesión política usualmente se observa la satisfacción de los ciudadanos con el desempeño de los funcionarios, los porcentajes de participación ciudadana en elecciones y la capacidad de los gobernantes para mantener o incrementar el sentimiento de apego de los ciudadanos hacia el régimen político.[3]

En cuanto al grado de satisfacción, las opiniones de los ciudadanos reflejan algunas paradojas: por una parte, consideran que la democracia electoral es la forma adecuada para conformar al gobierno y, por otra, el funcionamiento de ciertas dependencias de gobierno produce en muchos ciudadanos insatisfacción por su desempeño.

Los estudios disponibles indican que la democracia tiene problemas en la entidad y que cada vez más ciudadanos se sienten desvinculados del sistema político o les resulta indiferente.[4] La Encuesta de Cultura Política (ENCUP) es indicativa de esa tendencia.[5] Según esta fuente, el 15% de los jaliscienses es indiferente ante la forma de gobierno, y cerca del 22% considera que en algunas circunstancias un gobierno autoritario sería preferible a un gobierno democrático.

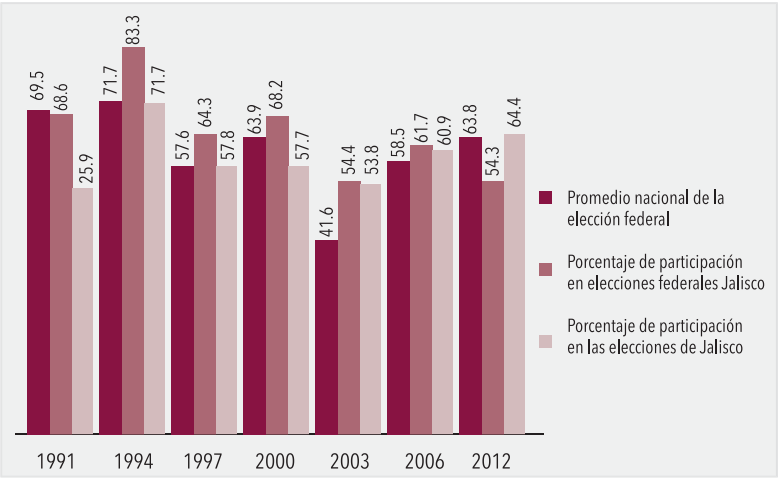
Además, una gran proporción de jaliscienses apenas confía en sus representantes electos,[6] y llega a la conclusión de que las decisiones que sus representantes toman tienen un impacto negativo en sus vidas.[7] También creen que la mayoría de los

3. Hurtado, J. y Arellano, A. "La democracia político-electoral: balance y perspectivas", en Víctor Manuel González, Carlos Eduardo Anguiano y Humberto Gutiérrez (coords.). Gobierno de Jalisco. Secretaría de Planeación (2010). *2 Décadas en el Desarrollo de Jalisco*. Guadalajara, Jalisco, México. "Fundamentos metodológicos", en Varios (2012). *Índice de Desarrollo Democrático de México*, p. 267. México: COPARMEX, Fundación Konrad Adenauer, Polilat, El Colegio de México.
4. Varios, op. cit.
5. Secretaría de Gobernación (2012). Encuesta de Cultura Política (ENCUP). México: INEGI.
6. En el Área Metropolitana de Guadalajara, el 43% de los encuestados desaprueba la gestión del gobernador en turno. Jalisco Cómo Vamos, Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida (2012). *Así Vamos en Jalisco. Reporte de Indicadores sobre Calidad de Vida 2012*, p. 149. Guadalajara, Jalisco, México.
7. Encuesta ciudadana de percepción del PED 2013-2033.
8. En términos generales, el 43% no confía en que los gobiernos municipales solucionen los problemas que más afectan a la población, y el 47% desconfía del uso que hacen dichos gobiernos de los recursos. Jalisco Cómo Vamos, op. cit., p. 155.

actores políticos no tienen la capacidad para resolver los problemas que les afectan y, en consecuencia, guardan una gran desconfianza ante el desempeño del gobierno y los políticos.[8]

En relación con lo anterior, la insatisfacción ha incrementado el número de ciudadanos poco interesados en involucrarse en las cuestiones que limitan sus condiciones de vida. Las opiniones generadas en las mesas sectoriales realizadas en el marco de la consulta ciudadana revelan que los jaliscienses tienen un escaso interés por involucrarse en organizaciones de la sociedad civil o en acciones colectivas.[9] Datos arrojados por el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (IEPC) corroboran que la participación de los ciudadanos en procesos electorales ha disminuido desde 1994 y que el abstencionismo ha ido en aumento.

Gráfico 30.1. Porcentaje de participación ciudadana en elecciones federales y locales en Jalisco en comparación con el promedio nacional (1991-2012)

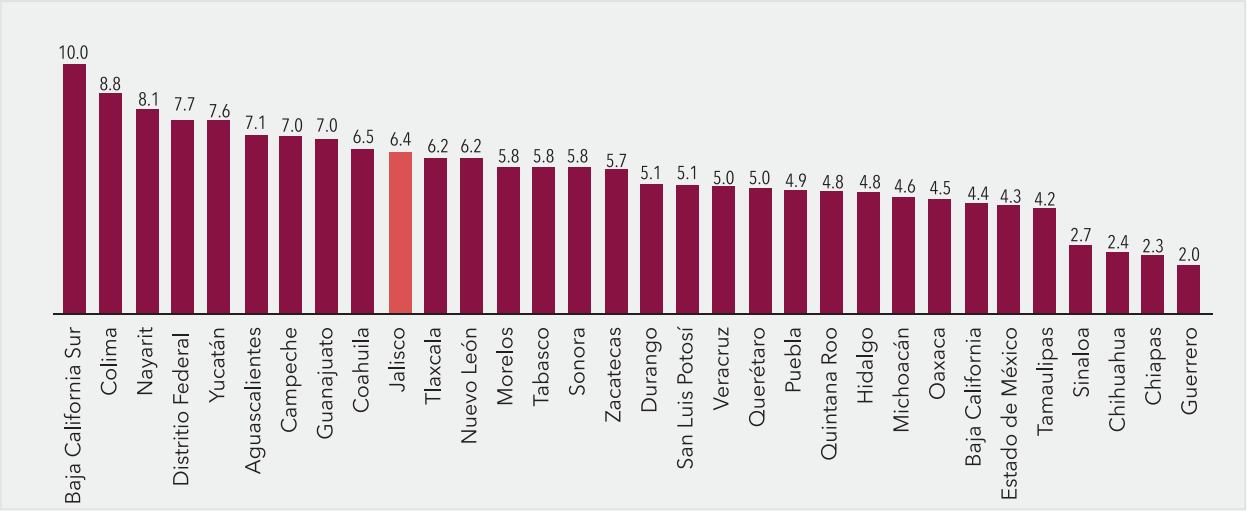


Fuente: Elaboración propia con base en datos del IFE y el IEPC-Jalisco.

El Índice de Desarrollo Democrático 2012 (IDD-Mex) también confirma esa tendencia. De acuerdo con dicho índice, Jalisco ha logrado un desarrollo democrático medio en los últimos años debido al porcentaje de participación ciudadana en las elecciones del 2012.[10]

9. Mesas sectoriales: gobernanza y participación ciudadana.
10. Varios, op. cit., p. 13.
11. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) (2012). *Abstencionismo y cultura política en México*, p. 36. México: Cámara de Diputados.

Gráfico 30.2. Índice de Desarrollo Democrático

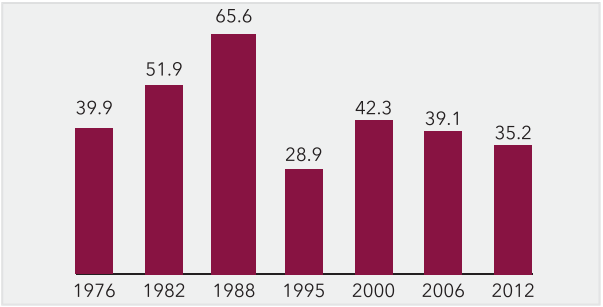


Fuente: Índice de Desarrollo Democrático de México 2012, p. 13.

Según el IDD-Mex, en Jalisco se observa un alto porcentaje de abstención ciudadana, de votos nulos y una pobre percepción del ejercicio de sus derechos políticos.

Si bien el fenómeno de la abstención tiene causas multifactoriales, de acuerdo con el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados (CESOP), la mala evaluación del desempeño gubernamental explica hasta el 32% de este fenómeno. Los ciudadanos perciben que, independientemente del signo político de quien gobierne, existen limitaciones de orden estructural que impiden resolver todos los problemas que demanda el impulso al bienestar social.[11]

Gráfico 30.3. Jalisco: Evolución de la abstención en las elecciones para Gobernador, 1976-2012 (porcentaje)

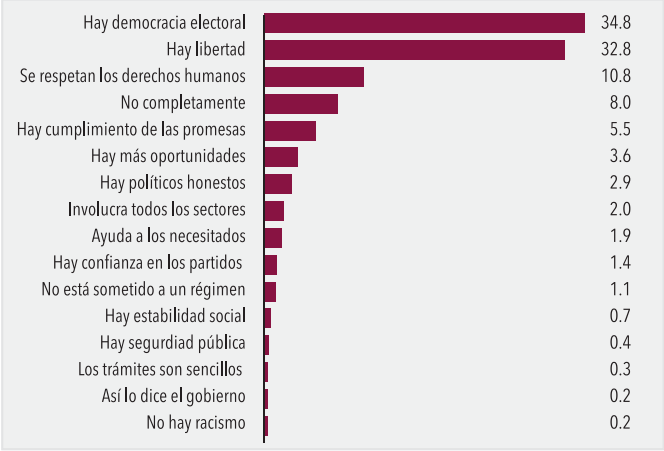


Fuente: Para 1976-1995, Milenio Diario, http://www.milenio.com/cdb/doc/impreso/8603086, para 2000-2006, CESOP, Abstencionismo y Cultura Política en México, 2012; datos de 2012, estimación con base en Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.

12. Secretaría de Gobernación, op. cit.
13. Ibíd.

Por otro lado, el grado en que los gobernantes han logrado mantener el apego se puede observar a través de algunos datos de la ENCUP 2012. Mediante ellos se constata que 33.2% de los ciudadanos opina que Jalisco vive en una democracia, mientras que 24.4% opina lo contrario.[12] Además, el 33% de los encuestados considera que Jalisco tiene un sistema político democrático porque hay democracia electoral.

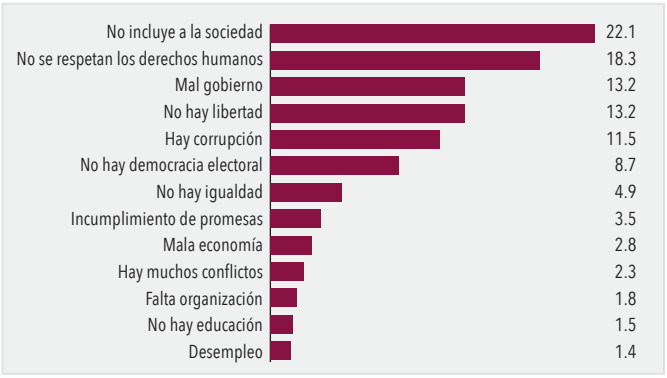
Gráfico 30.4. Razones por las cuales los jaliscienses dicen que Jalisco vive en una democracia, 2004 (porcentaje)



Fuente: Gobierno de Jalisco, Encuesta Estatal sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, 2004, p. 28.

Por el contrario, alrededor de 23% de los encuestados cree que en la entidad no hay democracia porque no se incluye a la sociedad, 18% porque no hay respeto a los derechos humanos y alrededor de 13% porque no hay libertad. Como se observa, estos elementos están directamente relacionados con la gobernabilidad democrática de la entidad.[13]

Gráfico 30.5. Razones por las cuales los jaliscienses dicen que Jalisco no vive en una democracia, 2004 (porcentaje)



Fuente: Gobierno de Jalisco, Encuesta Estatal sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, 2004, p. 29

14. "Obligar a cumplir el umbral mínimo de candidaturas establecidas para las mujeres no garantiza igual número de puestos de representación social, toda vez que las candidatas pueden perder las elecciones; pero produce resultados y beneficios inmediatos al endosar el derecho

b) Inclusión política inequitativa. La inclusión política se refiere al grado en que los diversos grupos y categorías que conforman la población de una sociedad tienen acceso a los procesos de gobierno y toma de decisiones. En ese rubro, el IDD-Mex indica que Jalisco cuenta con la peor puntuación en lo concerniente a la representación de las mujeres en el Congreso local y a su designación en cargos en los poderes ejecutivo y judicial. Ello es muestra de un escaso desarrollo electoral y la necesidad de hacer cumplir las cuotas de género vigentes en el Código Electoral de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.[14]

Una razón adicional por la que la entidad no presenta un avance electoral significativo obedece a que todavía persiste una elevada exclusión de las comunidades indígenas del ejercicio efectivo de sus derechos ciudadanos.[15] Las comunidades indígenas son las más pobres de la entidad, cuentan con la más alta marginación, tienen los índices más altos de analfabetismo, baja calidad de la educación, además de que tienen la brecha más amplia de desigualdad política.[16]

c) Efectividad de la legislación electoral. En el caso de Jalisco, como en el resto de las entidades federativas, la organización de elecciones confiables, limpias, libres e imparciales es una obligación definida por el código electoral del estado, que emana a su vez de algunas disposiciones constitucionales en la materia. Cabe mencionar que la legislación electoral ha sido un factor favorable para el desarrollo de la democracia electoral en Jalisco.

Sin embargo, en las modificaciones al código electoral han quedado rezagados algunos componentes imprescindibles para que el órgano electoral contribuya a que la entidad transite de una democracia procedimental a una democracia de segunda generación, más participativa, mediante la cual los ciudadanos generen competencias, capital social y se involucren en los procesos de toma de decisiones que afectan sus vidas. El código electoral del estado todavía no contempla diversos mecanismos de la democracia directa, como lo son el plebiscito, las candidaturas independientes, la revocación de mandato, entre otros.[17]

d) Calidad de la gestión electoral. Precisar con claridad el concepto de "calidad de la gestión electoral" es una tarea compleja, ya que remite a las ideas de buenas prácticas o buen desempeño administrativo.[18] A ello se añade que se trata de una noción multidimensional debido a que los organismos públicos realizan actividades muy diversas, tal como ocurre con el IEPC en la entidad, que tiene como funciones sustantivas organizar elecciones confiables y promover la participación ciudadana. No obstante, para lograr ambos aspectos, el órgano electoral de Jalisco debe realizar otras tareas, por esa razón es probable que dicho órgano sea eficiente en algunas áreas; pero, simultáneamente presente desafíos en otras.

En este apartado, se analizan tres dimensiones de la calidad de la gestión electoral en Jalisco: a) profesionalización de la función electoral, b) innovación tecnológica, y c) fiscalización a los partidos políticos.

.

político de participar como candidatas en contiendas electorales". Congreso del Estado.

15. Instrumentos de percepción ciudadana del PED 2013-2033. Grupos focales: indígenas.
16. COEPO (2010). "La población indígena de Jalisco", en *Desarrollo humano y demografía de grupos vulnerables en Jalisco*. Guadalajara: Gobierno de Jalisco. En http://coepo.app.jalisco.gob.mx/PDF/LibroDesarrollo/intro.html.
17. Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (IEPC). *Más que elecciones. Informe de actividades 2010-2013*.
18. Carlos Moreno (2008). *Democracia electoral y calidad gubernativa. El desempeño de los gobiernos municipales en México*, pp. 37-38. Guadalajara: ITESO-Universidad Iberoamericana.
19. Alicia Gómez López (2013). "Política y gobierno", en Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el

- **Profesionalización de la función electoral.** Constituye una característica global de los órganos electorales que se refiere al grado en que se cuenta con habilidades, procedimientos efectivos y conocimientos sobre la materia. Durante las últimas gestiones, el IEPC ha desarrollado un programa integral de profesionalización, sin embargo hay algunos aspectos que deben consolidarse. En el instituto todavía queda pendiente certificar 100% los procedimientos internos. El servicio profesional electoral debe profundizarse y la sistematización de las labores del instituto deben incluir una serie de herramientas adicionales a la planeación estratégica, tales como la consolidación de un sistema de indicadores de desempeño con el cual medir el impacto de los programas institucionales, tanto ordinarios como especiales.
- **Innovación tecnológica.** El IEPC se propuso una línea estratégica de innovación. A partir de ella ha mejorado sustancialmente la calidad de los procesos internos y electorales. Uno de los insumos que ha contribuido a ello es el desarrollo de un sistema de votación electrónica propia, mejor conocido como urna electrónica. Además se dotó de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) al instituto, y con ello mejoraron diversos aspectos administrativos internos. No obstante, es necesario extender el uso de un sistema electrónico de votación al 100% de los municipios y al mismo tiempo su implementación y desarrollo debe ser más eficiente. Aunque se ha dado un gran impulso al desarrollo de plataformas virtuales y de software, ambos aspectos deben seguir consolidándose ya que las nuevas tecnologías tienen periodos de caducidad bastante estrechos.
- **Fiscalización a los partidos políticos.** El IEPC ha consolidado la fiscalización de los recursos que ejercen los partidos y que provienen del financiamiento público con apego a las disposiciones de la legislación electoral del estado. Empero, todavía hace falta consolidar los procesos de fiscalización a los partidos. Por una parte, se necesita transitar de la fiscalización de los topes que marca la ley a la fiscalización con base en las partidas presupuestarias y objetivos. Por ejemplo, los partidos deben consolidar su nivel de gasto en la capacitación de mujeres o en la promoción del liderazgo femenino, entre otros asuntos. Otra asignatura pendiente consiste en consolidar la fiscalización de los montos presupuestarios que los partidos políticos obtienen por vías diferentes a las prerrogativas que asigna el instituto.

Limitado desarrollo legislativo

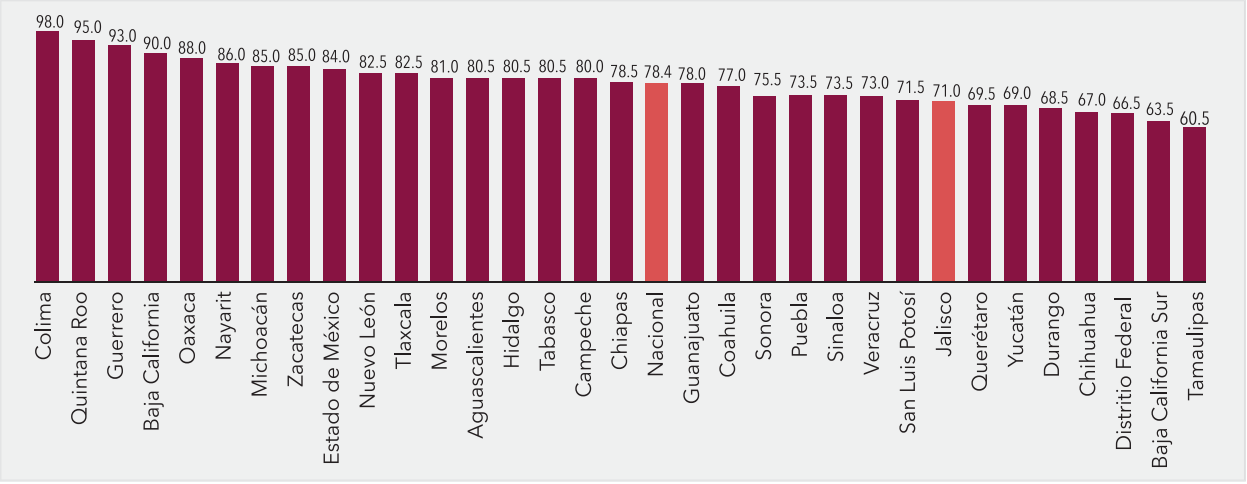
Este segundo apartado tiene la intención de señalar algunos de los retos más urgentes que enfrenta el Congreso del Estado. En primer lugar, están las labores de fiscalización que el Congreso realiza sobre las acciones de los otros dos poderes del estado. Estas labores son funciones sustantivas y complementarias que el Legislativo debe realizar en una democracia republicana. Posteriormente se aborda otro aspecto sustantivo del poder Legislativo y trata sobre la capacidad de conseguir los acuerdos políticos necesarios entre las diferentes fuerzas que integran el Congreso. El tercer tema es la necesidad de profesionalizar las labores del legislativo para la consecución de sus principales objetivos. Finalmente, el cuarto tema es la administración financiera del Congreso estatal.

a) Congreso fiscalizador y contrapeso entre poderes del estado. El tema de la rendición de cuentas es central para la consolidación de la gobernabilidad en el estado; sin embargo, esta temática presenta condiciones de atraso en la entidad. A lo largo de la década han existido cuatro leyes distintas, lo que habla de una notable inestabilidad y falta de definición sobre el tema como política pública. En 2001, se creó la *Ley de Fiscalización Superior del Estado de Jalisco*, que ponía a la entidad en sintonía con la norma federal. Con esta ley se sustituyó al anterior organismo, denominado Contaduría Mayor de Hacienda, por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco (ASEJ), a la cual se otorgó autonomía técnica y de gestión.

Se estableció que la revisión de la cuenta pública era facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, y se le daban a la ASEJ atribuciones como la de fincar responsabilidades en daños y perjuicios a la hacienda pública y promover acciones de responsabilidad y querellas penales contra los presuntos responsables de los daños.[19] Esta ley no se aplicó, ya que en 2003 fue derogada.[20]

A la fecha, Jalisco está posicionado en niveles por debajo del promedio nacional en la evaluación del ordenamiento legal para la fiscalización superior local realizada según el último estudio elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) y el Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas (CUCEA) de la Universidad de Guadalajara. En este estudio, Jalisco obtiene una calificación de 71 cuando el promedio nacional para el 2012 fue de 78.4 puntos. Jalisco es uno de cinco estados de la república que todavía no obliga a la ASEJ a elaborar y publicar un programa anual de auditorías.[21]

Gráfico 30.6. Resultados por entidad federativa, escala porcentual



Fuente: IMCO- CUCEA http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2013/05/JAL.pdf

En cuanto a la capacidad fiscalizadora del poder legislativo en el estado, la combinación de ciertas normas limita la calidad del desempeño. Por un lado, no se establece con claridad la función del poder legislativo en la fiscalización superior, lo que reduce la capacidad de rendición de cuentas del Congreso en su totalidad con respecto al trabajo de fiscalización que la entidad fiscalizadora realiza. Mientras que por otro lado, la publicación del informe de resultados de la ASEJ está condicionada a la revisión del poder legislativo, reduciendo así la autonomía que requiere para mantener los procesos de fiscalización fuera de la arena política.[22]

b) Acuerdos políticos. La falta de acuerdos políticos mantiene estancado un número importante de decisiones y de leyes que podrían acelerar el desarrollo del estado. El trabajo coordinado y armónico al interior del poder legislativo, así como

Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Tomo 5, p. 31. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.

20. En 2009 entró en vigor la actual Ley de Fiscalización Superior y Auditoría Pública de Jalisco que mantiene la autonomía técnica y de gestión de la ASEJ, establece denuncias por daños y perjuicios y el fincamiento de responsabilidades, incluida la querella penal. No obstante, la ley vigente representa la pérdida de autonomía y fuerza de la ASEJ debido al fortalecimiento de las facultades de la Comisión de Vigilancia del Congreso. Alicia Gómez López, op. cit., pp. 30-32.
21. CUCEA-IMCO (2013). *Auditorías Superiores Locales en México: evaluación de su normatividad, prácticas y transparencia*. En http://imco.org.mx/wpcontent/uploads/2013/5/reporte_completo_imco_udg.pdf
22. Ibíd.
23. PNUD-CIDE (2013). México Estatal. Dossier Jalisco. *Calidad de gobierno y rendición de cuentas en las entidades federativas*.
24. Joseph Klesner (2005). "Electoral Competition and the New Party System in Mexico", en *Latin American Politics and Society*. Volumen 47,

la relación que tenga con el Ejecutivo estatal y los gobiernos municipales, es una condición necesaria para la gobernabilidad democrática.

En el caso del Legislativo, desde 1997 los procesos de alternancia democrática generaron nuevos retos en las relaciones internas de ese poder y con el Ejecutivo. A nivel nacional, por ejemplo, se presentaron los gobiernos divididos, que hicieron necesario generar mecanismos eficientes de negociación y colaboración entre las fuerzas políticas representadas en los congresos locales y el Ejecutivo. No obstante, en ocasiones y ante la incapacidad de llegar a acuerdos, se generaron situaciones de empantanamiento y parálisis legislativa que afectaron el desarrollo legislativo y el propio funcionamiento gubernamental así como las condiciones de vida de los ciudadanos.[23]

En Jalisco, desde el año 2000, la fracción mayoritaria se ha alternado entre las dos principales fuerzas políticas en el estado. En ocasiones la mayoría del Congreso no corresponde al partido en el gobierno ejecutivo. Lo que es más importante aún, el nivel de pluralidad de partidos políticos representados en el Legislativo ha incrementado considerablemente.

Tabla 30.1. Análisis de los contrapesos institucionales: autonomía y fortaleza del poder legislativo

Legislatura	Gubernatura	PAN	PRI	PRD	Otros
LI: 1986-1989	PRI	15.38%	76.92%	0.00%	7.69%
LII: 1989-1992	PRI	20.59%	32.43%	2.70%	0.00%
LIII: 1992-1995		64.86%	42.50%	5.00%	2.50%
LIV: 1995-1998	PAN	64.86%	32.43%	2.70%	0.00%
LV: 1998-2001		50.00%	42.50%	5.00%	2.50%
LVI: 2001-2004	PAN	52.50%	40.00%	5.00%	2.50%
LVII: 2004-2007		42.50%	47.50%	5.00%	5.00%
LVIII: 2007-2010	PAN	48.72%	33.33%	7.69%	10.26%
LIX: 2010-2013		43.59%	46.15%	5.13%	5.13%
LX: 2013-2016	PRI	35.90%	43.59%	5.13%	15.38%

Fuente: Elaboración propia con base en México-Estatal Dossier Jalisco. 15 (Conformación partidista de las legislaturas locales de México 1985-2010).

Según el estudio hecho por el proyecto México Estatal del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), la diversidad política en Jalisco medida por el Número Efectivo de Partidos Políticos con Presencia Legislativa (NEPL) aumentó de 1.62 en 1986, bajo un régimen de partido dominante, a 2.95 en 2013 régimen multipartidista.[24] Esto representa un aumento de partidos efectivos representados en el Legislativo y, por lo tanto, mayor necesidad de negociación. Si este cambio político no se ve acompañado con mejores canales de comunicación y mejores instituciones que incentiven los acuerdos políticos, la dificultad de lograr éstos permanecerá intacta.[25] Así también continuará estancada la posibilidad de alcanzar un mejor desarrollo en el estado.

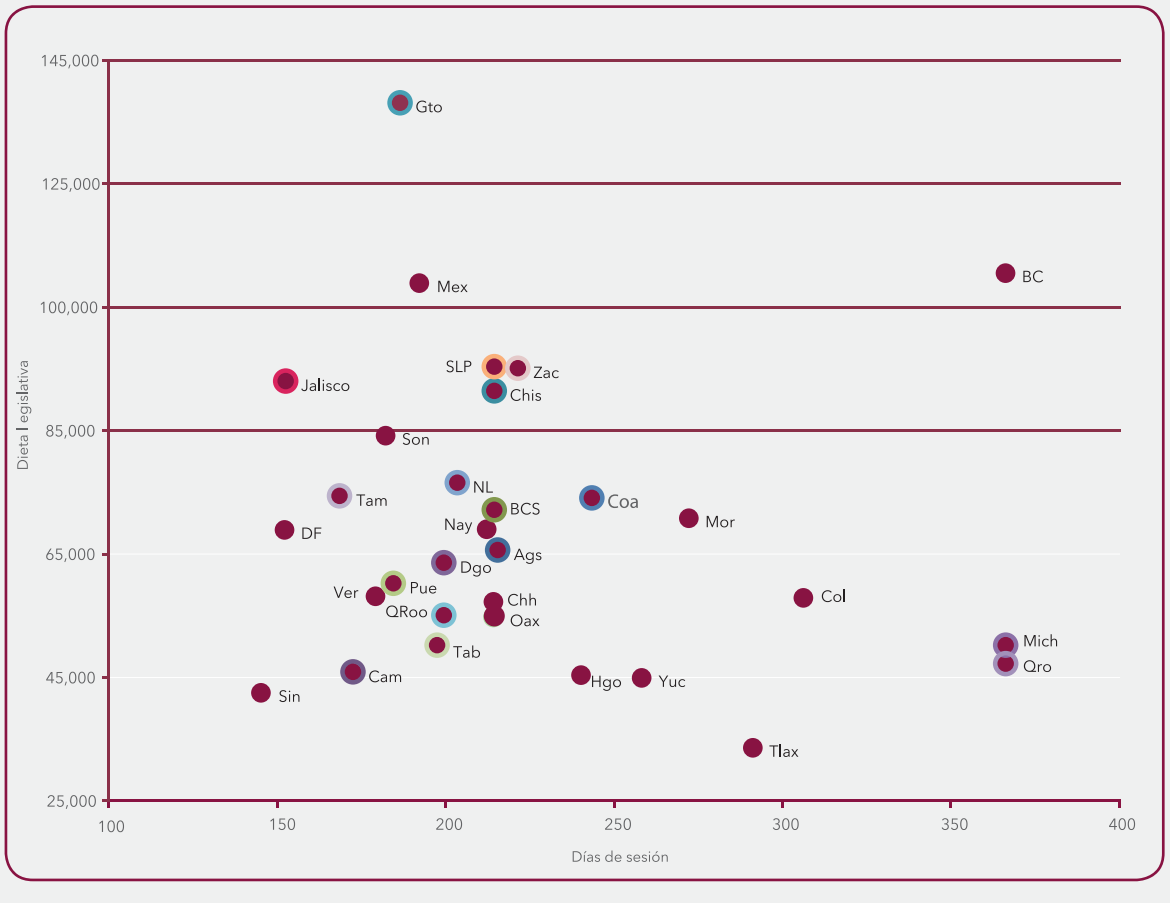
número 2. El NEPL es el número efectivo de partidos políticos con presencia legislativa y oscila entre 1 y 2.5. Un número de mayor magnitud significa más números efectivos de partidos con presencia legislativa.

25. Gobierno de Jalisco (2010). *Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030*, segunda edición, p. 201. Guadalajara, Jalisco, México: Dirección de Publicaciones, Secretaría General de Gobierno, Gobierno de Jalisco.
26. PNUD-CIDE, op. cit.
27. Ibíd.

c) Profesionalización legislativa. La profesionalización legislativa es un término amplio que apunta a los elementos indispensables que requiere un legislador para hacer de manera efectiva su trabajo.[26] El legislador, entre otras cosas, necesita crear normatividad, aprobar y evaluar políticas públicas así como vigilar actores que ejerzan recursos públicos, etc. En general, para medir el nivel de profesionalización legislativa se observan dos variables. Por un lado, está el ingreso del representante que debe ser suficiente para compensar el costo de oportunidad del potencial legislador. Esto le permite dedicar el tiempo y recursos necesarios para sus actividades disminuyendo la necesidad de desviar la atención en función de otros intereses. Y, por otro lado, está la frecuencia de la actividad parlamentaria que indica la intensidad del trabajo legislativo.[27]

El lugar que ocupa Jalisco es indicativo de la disyuntiva existente entre la capacidad de los legisladores y la carga de trabajo que tienen. En comparación con los promedios nacionales, Jalisco es un estado con alto potencial de profesionalización, pero con un nivel real bajo de lograrlo debido al número limitado de días que sesionan. [28]

Gráfico 30.7. Relación dieta legislativa con días de sesión legislativa, 2012



Dieta legislativa considerada en la remuneración bruta para los legisladores. Días calculados a partir de los periodos de sesiones para cada legislatura (días naturales). Fuente: Elaboración propia con datos de constituciones locales y legislación local obtenida del portal de la SCJN, actualizado a enero 2012. Fuente: solicitudes de información, páginas electrónicas de los congresos estatales.

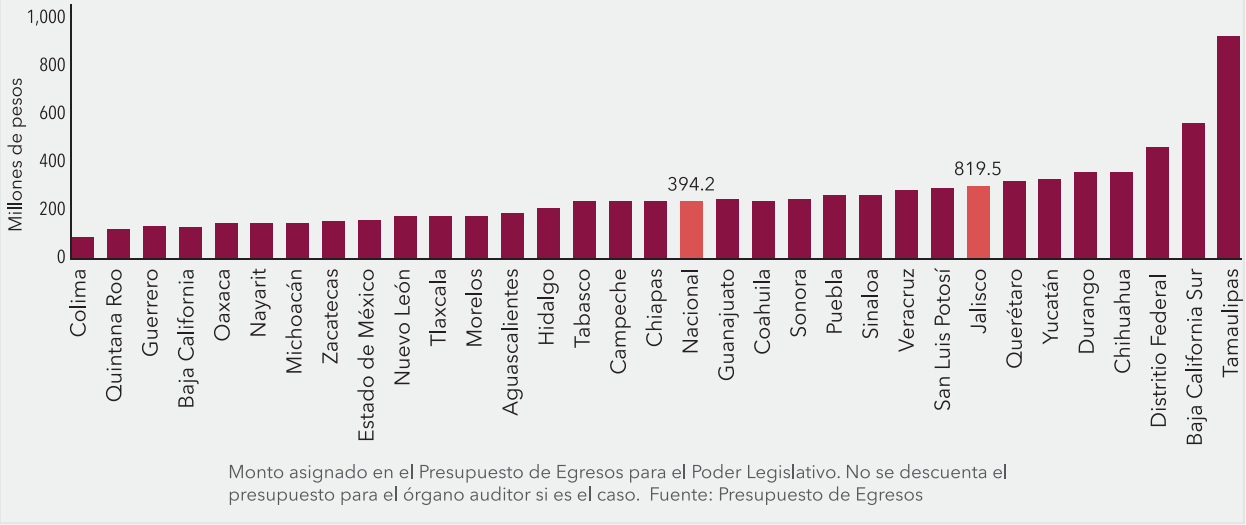
Fuente: Elaboración propia con base en México-Estatal Dossier Jalisco.

28. Alejandra Ríos (2010). "Capacidades potenciales y reales de la legislatura de Jalisco. Las debilidades de un congreso fuerte", en H. Cámara de Diputados LXI Legislatura, PNUD y Universidad de Guadalajara. *Capacidades institucionales para el desarrollo humano.* México: Miguel Ángel Porrúa.
29. Congreso del Estado de Jalisco (2013). Información contenida en el artículo 32, fracción V. En http://transparencia.congresojal.gob.mx/

d) Administración financiera del legislativo. El diagnóstico financiero más reciente del Congreso del Estado de Jalisco señala la magnitud de la deuda contraída. Se trata de una deuda que viene arrastrando el Congreso estatal desde varias legislaturas atrás, y cuyo lastre ha frenado la capacidad de trabajo del Legislativo.

El gráfico 29.7 permite observar el lugar que ocupa Jalisco respecto al resto de las entidades federativas en cuanto al presupuesto asignado al poder legislativo. Jalisco queda en tercer lugar, siete lugares por encima del promedio nacional.

Gráfico 30.8. Presupuesto destinado al Poder Legislativo Estatal 2012



Monto asignado en el Presupuesto de Egresos para el Poder Legislativo. No se descuenta el presupuesto para el órgano auditor si es el caso. Fuente: Presupuesto de Egresos

Fuente: Elaboración propia con base en México-Estatal Dossier Jalisco.

El monto total del presupuesto no sería problema siempre y cuando se utilice el recurso eficiente y eficazmente y, sobre todo, se rindan cuentas por ello. No obstante, el problema con el gasto del poder legislativo inicia en el momento que no se tiene conocimiento claro del uso de los recursos además del nivel de endeudamiento registrado en épocas recientes por el Congreso de Jalisco.

A la fecha, no es posible conocer la información de la cuenta pública del Congreso para los años transcurridos entre 2008 y 2010. La ley marca que esta información debe estar publicada, sin embargo, no fue posible hacer la consulta. Por otro lado, de aquellos registros que fueron publicados, los más recientes permiten observar el nivel de endeudamiento que el Congreso experimenta. La cuenta pública de 2011 registró ingresos por 887 millones y egresos por 941 millones lo que arroja un balance deficitario de 104 millones, de pesos aproximadamente. El balance de la cuenta en el año 2012 registra un déficit mayor. Este alcanza los 132 millones de pesos.[29]

30. Jalisco Cómo Vamos, op. cit., p. 257.
31. Ibíd., p. 259.

Áreas de oportunidad

Percepción ciudadana sobre la utilidad de participar políticamente para mejorar los niveles de vida

En la encuesta de cultura política 2004, realizada por el Gobierno de Jalisco, se observa que a 87.5% de la población le interesa poco o nada la política y sólo a 12.0% le interesa mucho. No obstante, 64.0% de los encuestados considera que la política sí contribuye a mejorar el nivel de vida de la población.[30]

Satisfacción ciudadana con la democracia como sistema de gobierno entre la población

Si se compara la opinión de los jaliscienses en 2004 con la opinión nacional obtenida un año antes, la de Jalisco presenta un espíritu más democrático frente al promedio nacional. Un mayor porcentaje prefiere una democracia poco funcional frente a un eficiente gobierno autoritario. También se muestra mayor satisfacción con el arreglo democrático que existe en la entidad, aun cuando 59.7% de los jaliscienses se encontraba poco o nada satisfecho con la democracia que se tenía en Jalisco.[31]

Capacidad de fiscalización del poder legislativo

Es preciso realizar cambios en la legislación para revertir algunas cuestiones problemáticas en esta área, debido a que actualmente la ASEJ no puede realizar auditorías extraordinarias ni de desempeño, y no tiene la obligación de realizar un programa anual de auditoría. Por otro lado, se debe establecer con claridad la función del poder legislativo en la fiscalización superior y evitar que la publicación del informe de resultados esté condicionada a la revisión por parte del poder legislativo.[32]

Políticas públicas con perspectiva de género

Es preciso destacar como área de oportunidad la creación de políticas públicas con perspectiva de género, que permitan el acceso integral de las mujeres a la justicia, educación, salud, empleo, representación social, entre otras áreas. Para ello, es precisa la asignación de presupuestos enfocados a resultados que atiendan eficaz y eficientemente estas asignaturas pendientes hacia las mujeres.[33]

32. Alicia Gómez López, op. cit., pp. 30-32.
33. Congreso del Estado.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD30. Aumentar la confianza de los ciudadanos en sus representantes e instituciones públicas, fortaleciendo la gobernabilidad democrática.

Objetivos sectoriales

OD30O1. Consolidar la adhesión política de los jaliscienses al régimen democrático.

- OD30O1E1. Aumentar la cantidad y calidad de los programas de educación cívica.
- OD30O1E2. Extender los programas de difusión de la cultura democrática en todos los sectores de la sociedad.
- OD30O1E3. Incrementar la cobertura de los programas que incentivan la participación ciudadana en procesos electorales.
- OD30O1E4. Ampliar los niveles de satisfacción democrática de la ciudadanía.

OD30O2. Incrementar la inclusión política de los pueblos indígenas y las mujeres.

- OD30O2E1. Fortalecer la aplicación de las cuotas de género que establece la legislación electoral.
- OD30O2E2. Robustecer los procesos democráticos de selección de candidatos al interior de los partidos.
- OD30O2E3. Consolidar la figura de las candidaturas independientes.

OD30O3. Consolidar la organización de procesos electorales confiables y de alta calidad democrática.

- OD30O3E1. Proponer iniciativas de reforma para fortalecer la legislación electoral.
- OD30O3E2. Implementar foros para analizar y discutir los elementos del código electoral del estado que deben ser modificados.
- OD30O3E3. Impulsar la capacitación electoral y la certificación de los procedimientos internos del Instituto Electoral.
- OD30O3E4. Fortalecer la innovación tecnológica e implementar sistemas electrónicos de votación eficientes.
- OD30O3E5. Reforzar los procesos de fiscalización electoral, incluyendo para ello nuevos mecanismos y figuras.

OD30O4. Lograr un mayor número de acuerdos en el trabajo legislativo que ofrezcan viabilidad al desarrollo del estado.[34]

OD30O5. Incrementar la productividad en el trabajo legislativo que permita desahogar con prontitud la agenda legislativa.[35]

OD30O6. Mejorar los niveles de optimización y profesionalización que permita obtener mayor eficiencia en el desempeño legislativo.[36]

OD30O7. Mejorar la rendición de cuentas impulsando la capacidad de fiscalización del legislativo como contrapeso del ejecutivo.[37]

OD30O8. Profesionalizar la función pública en los órganos electorales y el poder legislativo.[38]

34. Aportación del Congreso del Estado.
35. Ibíd.
36. Ibíd.
37. Ibíd.
38. Ibíd.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD3001. Consolidar la adhesión política de los jaliscienses al régimen democrático.	Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.	Objetivo específico 13. Poner a disposición de las personas mecanismos sencillos y efectivos para participar activamente en la discusión, análisis y toma de decisiones de los asuntos públicos, así como garantizar la libre expresión y manifestación de ideas.	N/A*
OD3002. Incrementar la inclusión política de los pueblos indígenas y las mujeres.	Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente. Estrategia Transversal III. Perspectiva de Género. Línea de acción. Fomentar la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres.	Objetivo específico 13. Poner a disposición de las personas mecanismos sencillos y efectivos para participar activamente en la discusión, análisis y toma de decisiones de los asuntos públicos, así como garantizar la libre expresión y manifestación de ideas.	N/A
OD3003. Consolidar la organización de procesos electorales confiables y de alta calidad democrática.	Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.	Objetivo específico 13. Poner a disposición de las personas mecanismos sencillos y efectivos para participar activamente en la discusión, análisis y toma de decisiones de los asuntos públicos, así como garantizar la libre expresión y manifestación de ideas.	N/A
OD3004. Lograr un mayor número de acuerdos en el trabajo legislativo que ofrezcan viabilidad al desarrollo del estado.	Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.	Objetivo específico 13. Poner a disposición de las personas mecanismos sencillos y efectivos para participar activamente en la discusión, análisis y toma de decisiones de los asuntos públicos, así como garantizar la libre expresión y manifestación de ideas.	N/A
OD3005. Incrementar la productividad en el trabajo legislativo que permita desahogar con prontitud la agenda legislativa.	Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.	Objetivo específico 13. Poner a disposición de las personas mecanismos sencillos y efectivos para participar activamente en la discusión, análisis y toma de decisiones de los asuntos públicos, así como garantizar la libre expresión y manifestación de ideas.	N/A
OD3006. Mejorar los niveles de optimización y profesionalización que permita obtener mayor eficiencia en el desempeño legislativo.	Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.	Objetivo específico 13. Poner a disposición de las personas mecanismos sencillos y efectivos para participar activamente en la discusión, análisis y toma de decisiones de los asuntos públicos, así como garantizar la libre expresión y manifestación de ideas.	N/A
OD3007. Mejorar la rendición de cuentas impulsando la capacidad de fiscalización del legislativo como contrapeso del ejecutivo.	Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.	Objetivo específico 13. Poner a disposición de las personas mecanismos sencillos y efectivos para participar activamente en la discusión, análisis y toma de decisiones de los asuntos públicos, así como garantizar la libre expresión y manifestación de ideas.	N/A
OD3008. Profesionalizar la función pública en los órganos electorales y el poder legislativo.	Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.	Objetivo específico 13. Poner a disposición de las personas mecanismos sencillos y efectivos para participar activamente en la discusión, análisis y toma de decisiones de los asuntos públicos, así como garantizar la libre expresión y manifestación de ideas.	N/A

*No aplica

Tabla resumen

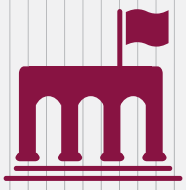
OD30. Aumentar la confianza de los ciudadanos en sus representantes e instituciones públicas, fortaleciendo la gobernabilidad democrática.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Sistema electoral por consolidar	O1. Consolidar la adhesión política de los jalisciense al régimen democrático.	E1. Aumentar la cantidad y calidad de los programas de educación cívica.
		E2. Extender los programas de difusión de la cultura democrática en todos los sectores de la sociedad.
		E3. Incrementar la cobertura de los programas que incentivan la participación ciudadana en procesos electorales.
		E4. Ampliar los niveles de satisfacción democrática de la ciudadanía.
	O2. Incrementar la inclusión política de los pueblos indígenas y las mujeres.	E1. Fortalecer la aplicación de las cuotas de género que establece la legislación electoral.
		E2. Robustecer los procesos democráticos de selección de candidatos al interior de los partidos.
		E3. Consolidar la figura de las candidaturas independientes.
	O3. Consolidar la organización de procesos electorales confiables y de alta calidad democrática.	E1. Fortalecer la legislación electoral.
		E2. Proponer iniciativas de reforma para fortalecer la legislación electoral.
		E3. Implementar foros para analizar y discutir los elementos del código electoral del estado que deben ser modificados.
		E4. Impulsar la capacitación electoral y la certificación de los procedimientos internos del Instituto Electoral.
		E5. Fortalecer la innovación tecnológica e implementar sistemas electrónicos de votación eficientes.
		E6. Reforzar los procesos de fiscalización electoral, incluyendo para ello nuevos mecanismos y figuras.
Limitado desarrollo legislativo	O4. Lograr un mayor número de acuerdos en el trabajo legislativo que ofrezcan viabilidad al desarrollo del estado.	
	O5. Incrementar la productividad en el trabajo legislativo que permita desahogar con prontitud la agenda legislativa.	
	O6. Mejorar los niveles de optimización y profesionalización que permita obtener mayor eficiencia en el desempeño legislativo.	
	O7. Mejorar la rendición de cuentas impulsando la capacidad de fiscalización del legislativo como contrapeso del ejecutivo.	
	O8. Profesionalizar la función pública en los órganos electorales y el poder legislativo.	

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Participación ciudadana en elecciones	Porcentaje	IFE, Sistema de Consulta de las estadísticas federales, 2012.	62.66	64.66	66.00	68.00	75.00	Ascendente
Secciones electorales estatales con atención especial	Porcentaje	IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2012.	ND	21.5	19.0	17.0	10.0	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).



Instituciones confiables y efectivas

31. Administración pública

Introducción

La administración pública se refiere a todo el aparato de gobierno que interactúa con la sociedad en la provisión de bienes y servicios públicos. Este conjunto de organismos tiene una peculiar relación con la sociedad; entre sus objetivos y metas tiene el mandato de modificar el status quo para llevar a Jalisco hacia un mejor nivel de desarrollo. Al mismo tiempo, la administración pública está influenciada por los mismos fenómenos coyunturales que afectan al resto de la población.

La administración pública es, entonces, un agente más dentro del estado, pero es un agente articulador del desarrollo. Para obtener resultados que impacten de manera positiva en la sociedad, se requiere de suficientes capacidades institucionales. Esto representa el principal objetivo señalado en el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033, es parte de los señalamientos obtenidos en la consulta pública realizada para la conformación del plan.

Este apartado divide el diagnóstico en tres subtemas: administración pública, planeación y evaluación, y gobierno electrónico. Cada uno de estos enuncia los hallazgos sobre las necesidades observadas y los problemas más relevantes en el ámbito de la administración pública. Se trata de problemas que están directamente relacionados con incrementar la capacidad institucional para mejorar las actividades realizadas desde la administración pública.

Entre otros, se identifica la necesidad de atender el problema de la corrupción, ya que representa un obstáculo para la integración del gobierno con la sociedad. El diagnóstico también puntualiza en la escasa coordinación de acciones entre órdenes de gobierno; en la necesidad de atender los problemas de la administración paraestatal; en mejorar los mecanismos para la planeación y lograr una evaluación de impacto, en adición a medir el desempeño. Al final, se reconoce el camino logrado en la inserción de las tecnologías de la información, aunque señala rutas posibles para mejorar. Todo esto constituye una serie de temáticas que fortalecerán el trabajo de la administración pública para el bienestar de la ciudadanía.

Diagnóstico de problemas

Corrupción en el quehacer gubernamental

De acuerdo con los datos de la encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033, la corrupción ocupa el tercer lugar entre los problemas que más afectan a Jalisco. Incluso, se percibe que ese será uno de los cinco problemas que continuarán vigentes en el estado en los próximos diez años.[1]

Entre las causas más importantes que inciden en la corrupción en el ámbito del servicio público están el exceso de trámites y requisitos; la desproporción de regulaciones para desarrollar actividades productivas; la discrecionalidad en la aplicación de las normas, procedimientos o requisitos; la falta de un servicio profesional que contemple estabilidad laboral en el servicio público; los sueldos bajos del personal público; insuficientes estímulos y recompensas para el personal público; una legislación de responsabilidades de los servidores públicos débil y poco aplicada y difundida; la falta de arraigo de valores éticos entre algunos servidores públicos; la ausencia de un registro nacional de servidores públicos inhabilitados por incurrir en actos de corrupción, así como la insuficiente participación ciudadana en actividades de control y evaluación de la gestión pública.[2]

El Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG) mide las experiencias y percepciones de la ciudadanía acerca de la corrupción respecto de 35 servicios públicos. A menor valor del índice es menor la incidencia de corrupción. De acuerdo con Transparencia Mexicana, durante el año 2007 Jalisco tuvo un INCBG de 8.8 (dato que se mantiene hasta el inicio de 2010), lo que ubicaba a la entidad en la posición 22 respecto al resto de los estados y por debajo del indicador nacional de 10.2.

.

Tabla 31.1. Posición de Jalisco en el INCGB 2003-2010

Entidad	2003		2005		2007		2010	
	INCBG	Lugar	INCBG	Lugar	INCBG	Lugar	INCBG	Lugar
Jalisco	6.5	20	7.2	16	8.8	22	10.3	25
Nacional	8.5	NA	10.1	NA	10	NA	10.3	NA

Fuente: Elaborado con datos de Transparencia Mexicana, http://www.tm.org.mx

Para 2010 se observa que Jalisco se ubica en el lugar 25 de los 32 estados, equiparándose con el promedio nacional, que es de 10.3. Como se observa, en Jalisco se presenta un aumento en la corrupción. [3]

1. Encuesta ciudadana de percepción, PED 2013-2033.
2. Programa Sectorial, Fortalecimiento Institucional Jalisco 2030, primera actualización, 2011, Gobierno de Jalisco, pp. 22-23.
3. Transparencia Mexicana, Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno, 2010.

Percepción negativa sobre la gestión de gobierno

El ciudadano en Jalisco, en general, parece estar dividido entre una buena y una mala percepción sobre el desempeño del gobierno estatal. Este fenómeno puede llegar a ser un problema, ya que, en la medida en que la gente confíe en el trabajo de las autoridades, será más fácil alcanzar mejores niveles de desarrollo.[4]

De acuerdo con la Encuesta Ciudadana de Percepción del cumplimiento del PED Jalisco 2030, los encuestados consideran el desempeño del gobierno como bueno. La calificación promedio que asignaron a la gestión fue 6.5. Sin embargo, mencionan que los principales problemas que el gobierno debe resolver son: 1) combatir la corrupción de algunos funcionarios, 2) mejorar la confianza de los ciudadanos en las autoridades, y 3) brindar una mejor capacitación a los servidores públicos.

Asimismo, 50% de los encuestados señala como bueno y muy bueno el desempeño de los servidores públicos, mientras que 48% estima que la labor ha sido mala o muy mala. Respecto a la honestidad de los servidores públicos, 40% de los encuestados tiene confianza sobre la honestidad del servidor público; 57% señaló, por el contrario, que no confían en la honestidad de los servidores públicos. A la pregunta sobre cómo calificaban el manejo de los recursos públicos, 46% de los entrevistados confía en los manejos de recursos por parte del gobierno, mientras que 52% señala lo contrario. Al final, 42% de los entrevistados calificó con siete el trabajo para el fortalecimiento institucional, mientras que 6% no lo aprobó.[5]

Incipiente coordinación interinstitucional

a) Diferentes órdenes de gobierno. Falta coordinación en los trabajos, procesos, proyectos y programas impulsados desde los tres órdenes de gobierno y desde las diferentes políticas y estrategias instrumentadas, generando con ello la imposibilidad de potenciar esfuerzos, resultados y por lo tanto beneficios que incidan en las condiciones de vida de los habitantes de Jalisco. Esa problemática también ha provocado la duplicidad de tareas y la incipiente focalización y registro de beneficiarios.

Una de las carencias más relevantes de los gobiernos locales (estatales y municipales) se encuentra en la falta de mecanismos de coordinación interinstitucional;

> en el actual modelo federal existen pocos y malos flujos formales de coordinación horizontal y vertical. Los primeros habrían de servir para conjuntar esfuerzos entre pares con miras a solucionar problemas públicos compartidos […] Los segundos, por su parte, habrían de favorecer la cooperación entre distintos órdenes de gobierno. La debilidad de estos mecanismos ha favorecido la regulación centralizada, antes que una pactada por todos los interesados, y ha impedido la articulación de las políticas públicas. Todo lo anterior termina por disminuir la calidad y efectividad de los servicios y bienes públicos que reciben los ciudadanos.[6]

Cabe destacar que una proporción significativa de los jaliscienses está consciente de esta problemática; la encuesta ciudadana de percepción así lo manifiesta. A la pregunta sobre los problemas que se debería dar atención prioritaria para tener un gobierno más eficiente, una de las respuestas que los encuestados respondieron con más frecuencia fue que debe mejorar la coordinación entre instituciones y niveles de gobierno; además, 32.4% considera que esa problemática se mantendrá igual en los próximos diez años.[7]

b) Sector paraestatal. La falta de institucionalización de la administración pública

4. Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033.
5. Encuesta sobre Percepción del cumplimiento del PED Jalisco 2030, disponible en: http://sepaf.pruebas.jalisco.gob.mxgestion-estrategica/evaluacion/estudios-investigaciones.
6. Enrique Cabrero, Guillermo Cejudo, Mauricio Merino y Fernando Nieto, El nuevo federalismo mexicano: diagnóstico y perspectiva, en CONAGO, Federalismo y Descentralización, México, 2008, p. 227.
7. Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033.

paraestatal ha dificultado el establecimiento de una vinculación y coordinación adecuada con el sector central, traduciéndose en una independencia excesiva de las entidades y, por ende, en la falta de articulación en el diseño de políticas públicas, así como en su implementación.

La administración pública paraestatal en Jalisco se ha caracterizado por la falta de orden, carece de un marco normativo que permita una adecuada coordinación con el gobierno centralizado, así como una rendición de cuentas ágil y transparente hacia la ciudadanía y el sector central. En ese tenor, como resultado de la independencia con la que actúan las entidades y la falta de institucionalización del sector, algunas entidades se han desviado de sus objetivos, han duplicado funciones entre sí y se ha obstaculizado la rendición de cuentas. Todo ello atenúa la eficiencia, eficacia y productividad en el desarrollo de sus tareas, lo que genera instituciones débiles, deterioro de la calidad de los bienes y servicios que prestan a la población, y la desarticulación de las políticas públicas estatales.

El Poder Ejecutivo tiene la responsabilidad de establecer las condiciones propicias para el desarrollo de la vida económica e institucional. De ahí la importancia de la existencia de un marco normativo que regule el actuar de las entidades del sector paraestatal, que establezca las competencias de los distintos actores y su interrelación. Mediante la publicación de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco el 27 de febrero de 2013, se dio un paso importante hacia esa dirección, porque se dedicó el Título Tercero a la regulación de la Administración Pública Paraestatal. Asimismo, será de importancia la elaboración y publicación de las disposiciones que reglamenten el Título Tercero de la Ley Orgánica, así como la modificación de diversas leyes y reglamentos estatales.

Desarticulación y falta de complementariedad de los diversos instrumentos de planeación

La experiencia de Jalisco en la planeación del desarrollo se concreta en un abundante acervo de estudios territoriales, de regionalización, planes generales, programas sectoriales y regionales, entre otros. Jalisco ha desempeñado un papel pionero en estas tareas; por ejemplo, en 1952 se crea la Comisión de Planeación de la costa de Jalisco y se realiza el primer estudio regional. Esta labor, no obstante, ha dado lugar a un sistema de gobierno que requiere mejorar su desempeño.

Existe una gran diversidad de instrumentos de planeación, pero una notoria desarticulación y complementariedad entre ellos. No se ha logrado establecer un hilo conductor que los articule eficazmente. El marco legal vigente, en específico la Ley de Planeación, abona a la confusión de la relación existente entre los diferentes planes y programas de desarrollo.

Tabla 31.2. Instrumentos que forman parte del sistema estatal de planeación

Instrumento de Planeación	Artículo	Descripción	Ordenamiento Legal
Planes Municipales	51	El Plan Municipal y los programas que de él se deriven, deberán ser evaluados y, en su caso, actualizados o sustituidos, dentro de los seis primeros meses del inicio del periodo constitucional de la administración municipal que corresponda, en cuyo caso comprenderá todo el periodo constitucional.	Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios
Plan Estatal de Desarrollo	35	El Plan Estatal y los programas que de él se deriven, deberán ser evaluados y, en su caso actualizados o sustituidos conforme a lo siguiente: I. Dentro de los primeros seis meses del inicio del periodo constitucional de la administración que corresponda;	Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios
Planes Generales	78-A	Los poderes públicos, ayuntamientos y organismos públicos descentralizados y constitucionales autónomos, programarán sus actividades institucionales en un plan general.	Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios
Plan General del Ejecutivo	70	El Plan General del Poder Ejecutivo deberá ser aprobado por el gobernador del estado, dentro de los primeros seis meses del inicio de su administración y tendrá una vigencia de seis años.	Reglamento de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios
Programas Especiales	23	El COPLADE, a través de la Coordinación General, será la instancia encargada de presentar el Plan Estatal, los programas especiales y, en su caso, la actualización o sustitución de dichos instrumentos, a la consideración del Titular del Ejecutivo Estatal para su aprobación. La aprobación a que hace referencia el párrafo anterior se hará por acuerdo administrativo del Titular del Ejecutivo Estatal.	Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios
Programas Operativos Anuales	29	Para la formulación del proyecto de presupuesto de egresos del Gobierno del Estado, las dependencias y entidades elaborarán sus anteprocesos con base en los programas respectivos, ajustándose a las normas y montos que establezca el titular del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría, remitiéndolos, en el caso de las dependencias, directamente a la Secretaría, a más tardar el 15 de agosto de cada año.	Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público

Fuente: Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios – Reglamento de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios.

De acuerdo con la información disponible en los tableros de control de la Subsecretaría de Planeación, a la fecha existen 36 instrumentos de planeación que la ley de planeación ordena al Ejecutivo Estatal mantener vigentes.[8]

Tabla 31.3. Planes y programas vigentes contemplados en la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios a cargo del Ejecutivo estatal

Instrumentos de planeación establecidos en el marco legal	Contemplados en el marco legal	Instrumentos de planeación disponibles
Plan Estatal de Desarrollo	1	1
Programas Sectoriales	19	19
Programas Especiales[1]	3	2
Planes Regionales	12	12
Plan General del Ejecutivo	1	1
Programa Operativo Anual 2013	1	1
Totales	37	36

Fuente: Tablero de Control del Gobierno del Estado http://seplan.app.jalisco.gob.mx/indicadores fecha de consulta 03 de Julio 2013.

[1]El Programa Especial de los Juegos Panamericanos dejó de ser actual.

En lo que corresponde a los instrumentos de planeación del Poder Legislativo y el Poder Judicial que la Ley de Planeación obliga formular, instrumentar y evaluar, no se identificó ningún instrumento de planeación vigente.

Tabla 31.4. Planes contemplados en la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios a cargo de los gobiernos municipales

Instrumentos de planeación establecidos en el marco legal	Contemplados en el marco legal	Instrumentos de planeación disponibles
Planes Municipales de Desarrollo	125	82
Planes Generales de los Ayuntamientos	125	49
Totales	250	131

Fuente: Subsecretaría de Planeación del Gobierno del Estado de Jalisco.

En lo que corresponde al nivel municipal, y con base en los documentos que obran en la Subsecretaría de Planeación, sólo 82 de 125 planes municipales de desarrollo están disponibles. En cuanto a los planes generales de los ayuntamientos sólo lo están 49 de 125. La mayoría de los planes y programas, en particular a nivel municipal, han sido diseñados para cumplir con el marco legal establecido. No obstante, existe poca evidencia que verifique si estos planes resultan ser una herramienta

8. Tablero de Control del Gobierno del Estado de Jalisco, recuperado en http://seplan.app.jalisco.gob.mx/indicadores, fecha de consulta 03 de Julio 2013.

de planeación eficaz en la orientación y conducción del desarrollo ordenada.

Más allá de las sanciones que puedan establecerse o aplicar sobre la existencia o la falta de los instrumentos de planeación que obliga la ley en la materia, deberán establecerse adecuaciones al marco legal vigente encaminadas a lograr y demostrar quiénes ejercen gestión pública; resultados verificables asociados con mejoras sostenibles de las condiciones o la calidad de vida de las poblaciones (eficacia en el desarrollo).[9] Además, deberá avanzarse con firmeza en la apropiación social e institucional de los programas regionales.[10]

La percepción de los ciudadanos constituye un insumo adicional que permite considerar la planeación como un área problemática de la gestión del gobierno de Jalisco. En lo que corresponde a ese asunto, para los jaliscienses la mejora en la planeación de las actividades de gobierno es un tema que se mencionó con frecuencia en la encuesta ciudadana de percepción.[11]

a) Alto índice de reprogramación de obras. La ausencia en el ejecutivo estatal de un banco de proyectos previamente evaluados, entre otras causalidades, propició una elevada reprogramación de los proyectos de inversión pública establecidos inicialmente en los Programas Operativos Anuales (POA). Esa situación ha generado un encarecimiento importante de las obras. De acuerdo con las cifras del Sistema de Información de Proyectos de Inversión Pública (SIPROIPE), menos de 5 por ciento de las obras de inversión pública que fueron realizadas por el Ejecutivo Estatal tuvo su origen en el POA. Los presupuestos anuales sólo son el reflejo de una presupuestación inercial en donde se incrementan o decrecen las previsiones de gasto; pero, sin considerar de modo exhaustivo las necesidades y preferencias sociales, las capacidades institucionales, y como consecuencia, el valor público de las acciones.[12]

Estos datos hacen evidente la inexistencia de un mecanismo que garantice la ejecución de obras programadas, por lo que es necesario que esta administración genere los medios para subsanar esta carencia que afecta directamente el gasto público.

b) La evaluación, una asignatura pendiente. Durante los últimos seis años tanto la sociedad como el gobierno se han preocupado por medir el desarrollo a través de indicadores de desempeño. Hoy existen tableros de información en internet que dan cuenta del cumplimiento de los planes y programas, y se han hecho diferentes publicaciones elaboradas por organismos no gubernamentales que tratan de medir la calidad de vida de la ZMG y del estado de Jalisco en su conjunto. No obstante, los ejercicios de evaluación hasta hoy realizados, en particular a nivel estatal y municipal, no han logrado explicar el cumplimiento o incumplimiento de las metas. Por ejemplo, para el periodo correspondiente entre los años 2008-2011 el cumplimiento de las metas del PED Jalisco 2030 pasaron de 92% en 2008 a 84% en 2011.[13]

Las acciones en materia de evaluación implementadas por la Secretaría de Planeación (SEPLAN) son de gran utilidad para el quehacer gubernamental. Sin embargo, la evaluación que realizan sólo mide la eficacia, mientras que en la estructura organizacional del Gobierno del Estado no existe un organismo técnico dedicado a la evaluación de las políticas públicas implementadas por las diversas áreas del gobierno estatal, lo cual facilitaría la retroalimentación del diseño y la implementación, así como la obtención de

9. La eficacia en el desarrollo se refiere a la capacidad de las organizaciones e intervenciones que proponen promover el desarrollo, para lograr y demostrar resultados verificables asociados con mejoras sostenibles de las condiciones o la calidad de vida de las poblaciones objetivo, ver Roberto García López y Mauricio García Moreno, *La gestión para resultados en el desarrollo*, Banco Interamericano de Desarrollo, 2010, p. 7.
10. Guillermo Woo Gómez, Las políticas de regionalización: una visión retrospectiva, en Víctor Manuel González; Carlos Eduardo Anguiano, y Humberto Gutiérrez (Coords.). *Dos décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010*, Gobierno del Estado de Jalisco, 2010, p. 369.
11. Encuesta Ciudadana de Percepción PED 2013-2033.
12. Mesas sectoriales: Administración Pública y Gobierno.
13. *Así vamos en Jalisco*, Reporte de indicadores sobre calidad de vida (2012), p. 203.

información en materia de monitoreo, resultados o impacto.[14] No obstante, conforme a las calificaciones de CONEVAL (evaluación 2012), Jalisco ocupa el tercer lugar en las prácticas en esta materia y según de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), ocupa el segundo lugar a nivel nacional.[15]

En el ámbito municipal son contados los municipios que disponen de sistemas de información en línea que permitan conocer a la sociedad el grado de cumplimiento de los objetivos consignados en sus planes municipales y de los productos y servicios que entregan a través de sus programas operativos anuales. En una revisión realizada a las páginas de internet de nueve municipios, incluyendo los cuatro de la ZMG, se identificó que sólo un municipio dispone de un sistema de monitoreo formal.

Tabla 31.5. Relación de portales municipales consultados en búsqueda de sistema de monitoreo y evaluación

Municipio	Portal de consulta	Hallazgos
Guadalajara	http://portal.guadalajara.gob.mx/transparencia/pagina-construccion	En construcción
Zapopán	http://www.zapopan.gob.mx/	No identificado
Tonalá	http://www.tonala.gob.mx/	No identificado
Tlaquepaque	http://www.tlaquepaque.gob.mx/portal/	No identificado
Tlajomulco de Zúñiga	http://www.tlajomulco.gob.mx/	No identificado
Tepatitlán de Morelos	http://www.tepatitlan.gob.mx/gobierno2012-2015/indicadores.php	Indicadores que muestran las actividades realizadas trimestralmente por las diferentes áreas que conforman la estructura del gobierno municipal. Información disponible al segundo trimestre del 2012.
Puerto Vallarta	http://innventiva.com/tablepv/	Sistema de información que monitorea mensualmente el cumplimiento del Programa Operativo Anual del municipio. Información actualizada junio 2013.
Zapotlán el Grande	http://www.ciudadguzman.gob.mx/	No identificado
Lagos de Moreno	http://www.lagos.gob.mx/	No identificado

Fuente: Portales web de los municipios citados.

Limitada participación ciudadana en tareas de planeación

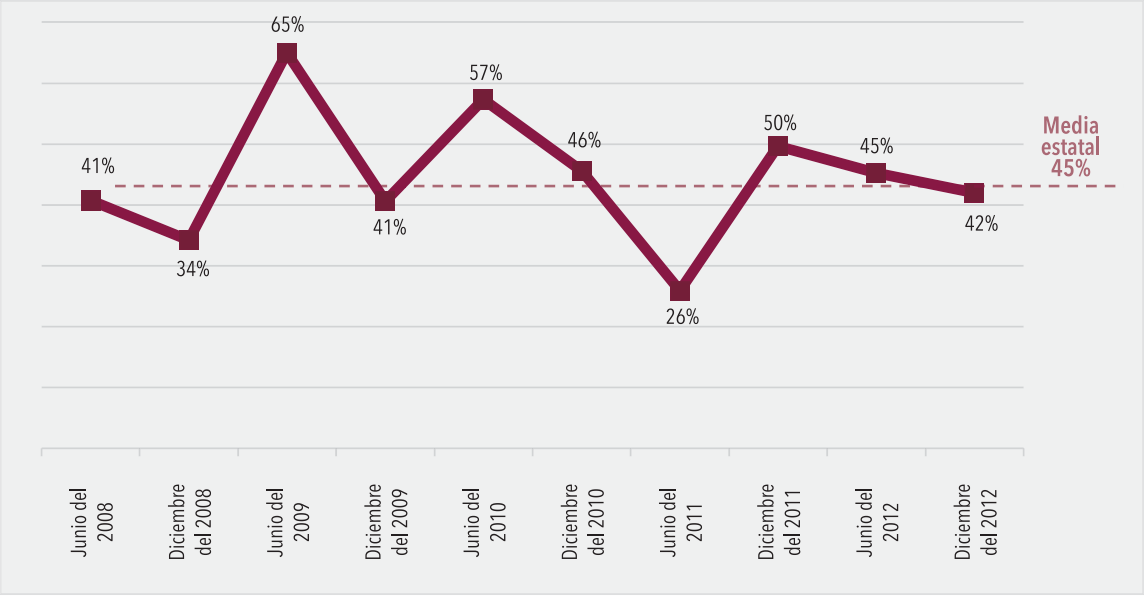
La participación ciudadana es un elemento importante dentro del proceso de planeación,[16] porque sólo así se asegura que los proyectos y acciones que desarrolle el gobierno estarán encaminados a dar solución a los problemas que la sociedad considera relevantes. Sin embargo, un problema que limita esa posibilidad es el desconocimiento que los ciudadanos tienen de los esquemas y de los ámbitos en que pueden involucrarse en las actividades de gobierno. Un dato de la encuesta ciudadana de percepción muestra que 72.7% de los jaliscienses desconoce los

14. Antonio Sánchez Bernal y Jarumy Rosas Arellano, Administración y gestión pública, en Padilla, Leal y Acosta (Coords.), 2013, *Jalisco a futuro*, Tomo 5, p. 91.
15. Mesas sectoriales: Administración Pública y Gobierno.
16. La participación ciudadana será abordada con mayor amplitud en un tema dedicado especialmente a la participación ciudadana.

mecanismos a su disposición para impulsar cambios en las acciones de gobierno.

En la encuesta de percepción sobre el cumplimiento del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030, 80% de los entrevistados consideró que la participación ciudadana es importante o muy importante en las actividades de gobierno. Sin embargo, existe una percepción negativa sobre la oportunidad que tienen los ciudadanos para participar. Según la encuesta, 57% de las menciones considera que no existe tal oportunidad.

Gráfico 31.1. ¿Considera usted que los ciudadnos tienen la oportunidad de participar en las decisiones del Gobierno del Estado de Jalisco? (respuesta afirmativa)



Fuente: Subsecretaría de Planeación del Gobierno del Estado de Jalisco. Encuesta de percepción sobre el cumplimiento del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030, segundo semestre 2012.

Si bien la *Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios* contempla la participación ciudadana en la integración y evaluación del Plan Estatal, de los planes regionales y los planes municipales de desarrollo, existen limitaciones para lograr este fin entre los diferentes órdenes de gobierno. Además, la mayoría de los miembros del Comité de Planeación para el Desarrollo (COPLADE) son miembros de la administración pública y existe una escasa representatividad de la ciudadanía.

Por otra parte, en la escala regional, los subcomités regionales se integran exclusivamente por las autoridades municipales y en el ámbito local, los comités de planeación para el desarrollo municipal también presentan serias limitaciones para involucrar la participación ciudadana. Incluso, 28 de cada 100 personas desconocen la existencia de espacios que les permitan proponer obras y acciones a favor del desarrollo de sus municipios.[17]

17. Encuesta de percepción sobre el cumplimiento del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030, segundo semestre de 2012.

Insuficientes servicios electrónicos gubernamentales de calidad y difícil acceso por parte de la población

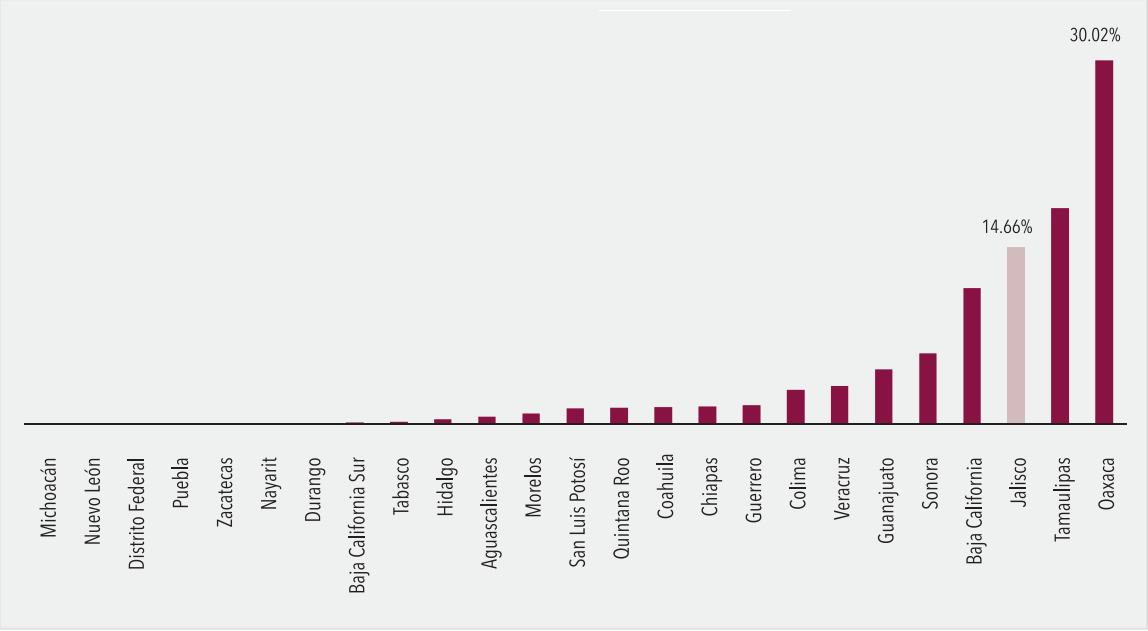
El gobierno electrónico (e-gobierno o *e-government*) es el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), sobre todo el internet, como herramientas para alcanzar un buen gobierno, porque tiene el doble objetivo de fomentar la cooperación y la comunicación entre las dependencias de gobierno y de generar servicios de calidad para el ciudadano, quienes a su vez demandan una mayor transparencia y acceso a la información pública.[18]

Jalisco impulsó la instrumentación de la estrategia e-Jalisco[19] con el objetivo de reducir la brecha digital en México, compromiso adquirido por los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, en Ginebra (2003) y Túnez (2005).

Asimismo, en 2010 el Gobierno de Jalisco, con la participación de los sectores público, privado y social en el ramo, integraron y publicaron la Agenda Digital Jalisco 2013, que se basa en tres estrategias, conectividad, apropiación e inclusión digital, y contenidos y aplicaciones.[20]

Un indicador relevante es el porcentaje de trámites gubernamentales que se realizan de manera electrónica en cada entidad. Jalisco a nivel nacional ocupa el tercer lugar, debido a que cuenta con las prácticas administrativas adecuadas para explotar y hacer un buen uso de la tecnología, aunque existe la potencialidad de mejorar más la calidad de los servicios que ofrece el gobierno si se sigue trabajando en una mejor infraestructura para el trabajo de los funcionarios.[21]

Gráfico 31.2. Porcentaje de trámites estatales que se han realizado por internet



Fuente: Encuesta Nacional de Gobierno 2011, Poder Ejecutivo Estatal.

18. Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno Electrónico, Unidad de Gobierno Digital, México, disponible en http://cidge.gob.mx/menu/ejes-de-trabajo/gestion-del-conocimiento/
19. Para obtener información a detalle consúltese en http://ejalisco.gob.mx/content/red-estatal-ejalisco
20. Conectividad: incrementar la infraestructura dedicada a las TIC para dotar a la población de Jalisco de servicios gratuitos de internet de banda ancha, en primera instancia en sitios de educación, salud y gobierno. Apropiación e inclusión digital: incrementar el número de usuarios de TIC, mediante la promoción, difusión y capacitación para el uso de instrumentos básicos (computadoras, acceso a la red, entre otros). Contenidos y aplicaciones: incrementar el número de aplicaciones y servicios disponibles para los usuarios de internet, incentivando aquellos enfocados a servicios de educación, salud y trámites de gobierno. Ver http://ejalisco.gob.mx/content/red-estatal-ejalisco
21. México Estatal. Calidad de gobierno y rendición de cuentas en las entidades federativas. "Jalisco". PNUD-CIDE. www.mexicoestatal.cide.edu, p. 36.

Respecto al tema sobre los trámites realizados en Jalisco se observa que la mayoría se concentra en el pago de impuestos, registro civil, quejas y denuncias, infracciones de tránsito y, en menor medida, el pago de la verificación vehicular, entre otros.

De acuerdo con el Índice de Gobierno Electrónico, que mide las variables de información, interacción, transacción, integración y participación de los portales de internet de los gobiernos locales,[22] Jalisco ha evolucionado para bien en cuanto a su portal, ya que desde 2011 ocupa el primer lugar entre las entidades de la República.

Tabla 31.6. Comparativo por variable del Índice de Gobierno Electrónico 2009 - 2012

Año	Ranking	Total	Información	Interacción	Transacción	Integración	Participación
2012	1	71.67	89.62	76.94	68.96	76.39	46.43
2011	1	59.19	84.43	67.28	53.96	73.61	16.67
2010	5	45.92	83.43	50.84	20.00	59.72	15.63
2009	23	30.26	58.10	33.95	13.89	42.86	2.50

Fuente: Elaboración con base en Luis Luna Reyes, Rodrigo Sandoval y Ramón Gil-García, "Ranking estatal 2012 de portales.gob" en Política Digital.

También en Jalisco se implementa el Índice de Funcionalidad de e-Gobierno, que se refiere a la aplicación de tecnologías basadas en internet para las actividades del Gobierno del Estado, con la intención de optimizar la continua entrega de servicios del gobierno y la participación ciudadana para mejorar aspectos relacionados con el entorno económico, social y ambiental.

Tabla 31.7. Posición de Jalisco en el Índice de Funcionalidad de e-Gobierno

2008	2009	2010	2011	2012
0.9259	0.9437	0.9437	0.9437	0.9437

Fuente: Tomo 1. Sexto Informe de Gobierno 2007 – 2013. Gobierno del Estado de Jalisco. 2012. Con información de la Dirección de Planeación Tecnológica. Subsecretaría de Administración. Página 464.

Nota: Este índice está formado por los resultados de la operación diaria (procesos internos) en la Dirección General de Informática.

El Gobierno del Estado, durante la administración 2007-2013 ofreció en línea 51 servicios, los cuales permitieron reducir los tiempos de respuesta en la atención a la ciudadanía.

22. Gobierno del Estado de Jalisco, Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco. Consultado en http://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/indicador/consultarDatos/1350?programa_id=17&url=programa, el 3 de julio del 2013.

Tabla 31.8. Jalisco: Servicios en línea ofrecidos a la ciudadanía, 2012

Servicios en Línea		
Consulta de la calidad del aire de la Zona Metropolitana de Guadalajara	Chat Abogado en línea	Modulo de servicios (Actas en kiosko)
Nómina Poder Ejecutivo	Chat Asistencia al contribuyente	Certificaciones Registro Público de la Propiedad - Aviso preventivo
Cheques de proveedores	Chat Atención ciudadana	Certificaciones Registro Público de la Propiedad - Certificado de libertad o gravamen
Detalle de compras realizadas (adjudicadas)	Asesoría en línea en la apertura de empresas	23 Certificaciones Registro Público de la Propiedad – Aviso preventivo
Compras en proceso	Consulta de asignación de aspirantes a primaria y secundaria	Consulta e Impresión de Recibo de Multas de Tránsito
Bienes muebles del Poder Ejecutivo	Reporte de Casos de Atención Ciudadana (CASE)	Chat Asesoría jurídica y psicológica (Línea Mujer)
Nómina de Organismos Públicos Descentralizados	Denuncia y Atención de Casos del Transporte Público (OCOIT)	Registro para reducción de la tasa del impuesto de 2% sobre nómina
Padrón Vehicular	Sistema de consulta de calificaciones en línea de la Secretaría de Educación Jalisco.	Consulta de Adeudo y Pago Vehicular por SMS
Registro de viajes y viáticos	Sistema de validación de legitimidad de actas de nacimiento (firma electrónica).	Consulta de reporte de robo vehicular por SMS
Foro Registro Público de la Propiedad	Aplicación para smartphone: "Jalisco Móvil"	Consulta de la calidad del aire de la Zona Metropolitana de Guadalajara por SMS
Consulta del periódico oficial	Aplicación para smartphone: "PanaMóvil"	Registro de Citas para los Centros de Validación Vehicular
Gastos en Comunicación Social	Aplicación para smartphone e iPad: "Jalisco Factbook"	Citas para Renovación e Inscripción al Padrón de Proveedores del Gobierno de Jalisco
Pago de Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (Gasolinas y Diesel) (IEPS)	Turnado en línea – Consulte el estado de su prelación en línea	Agente Vial Móvil
Pagos Notariales del Registro Público de la Propiedad (cautelar, preventivo, certificado de libertad de gravamen)	Chat Comunidad educativa	Citas en Línea para Trámites de Licencias en la Secretaría de Vialidad y Transporte
Consulta y Pago de adeudo vehicular	Chat Gestión Educativa	Servicio para trámites de becas de la Secretaría de Educación
Sistema de avisos cautelares y preventivos del Registro Público de la Propiedad y el Comercio	Chat DGAire	Foro Observatorio Ciudadano
Encuestas a observatorio ciudadano	Chat Atención a proveedores	
Invitaciones por internet	Consulta de Adeudo y Pago Vehicular por SMS	

Fuente: Tomo 1. Sexto Informe de Gobierno 2007 – 2013. Gobierno del Estado de Jalisco. 2012. Con información de la Dirección de Planeación Tecnológica. Subsecretaría de Administración. Página 463.

No obstante, existen áreas y funciones rezagadas en cuanto al gobierno electrónico.[23] Algunos de los asuntos pendientes son la falta de trasparencia y rendición de cuentas y mala calidad en la prestación de servicios públicos;[24] según el INEGI sólo 33% dispone de computadora, por lo que existe rezago en el acceso de las TIC;[25] hay desactualización tecnológica en la prestación de servicios, específicamente en los sitios gubernamentales;[26] persiste la inequidad en el acceso y el uso de las tecnologías,[27] y, por último, se tiene que modificar la visión limitada en el uso y aplicación de TIC, sólo orientada a automatización y digitalización de procesos administrativos.[28]

23. Mesas sectoriales: Administración Pública y Gobierno.
24. Problemas identificados en el Programa Sectorial 17. Fortalecimiento Institucional, 2011, Primera actualización, p. 85.
25. Gobierno de Jalisco, Diez problemas de la población de Jalisco: una Perspectiva Sociodemográfica, Jalisco, 2011, p. 139.
26. Talleres intergubernamentales: Gobierno electrónico y orientado a resultados.
27. Talleres intergubernamentales: Gobierno electrónico y orientado a resultados.
28. Talleres intergubernamentales: Gobierno electrónico y orientado a resultados.

Áreas de oportunidad

Coordinación institucional en el proceso de la planeación, programación y presupuestación

Con la integración de Planeación, Administración y Finanzas en una misma secretaría del Gobierno de Estado existe la oportunidad de mejorar la coordinación institucional para obtener mejores resultados. Estas áreas son las encargadas de coordinar y liderar el proceso para la integración de los programas operativos. En el pasado, la descoordinación creó problemas por la falta de claridad en el marco legal vigente respecto a los límites de actuación de ambas dependencias en lo concerniente a la integración de los programas operativos anuales.[29]

Sistema de seguimiento de las acciones de gobierno

El seguimiento y evaluación a través del Sistema de Información Estratégica, realizado a través de indicadores de diferentes tipos (de impacto, estratégicos y de productos y servicios), funge como termómetro de las acciones de gobierno. La plataforma debe potenciarse para replicar proyectos de éxito y redirigir esfuerzos cuando éstos no tengan los resultados esperados[30]

Certificación de procesos

Desde un concepto básico de la calidad, la certificación de las dependencias permite contar con datos útiles para su mejora continua y con ello coadyuvar a un gobierno más eficiente[31] En este sentido, algunas dependencias del Poder Ejecutivo han logrado certificar sus procesos, por ejemplo, a través de normas ISO.

En ISO-9000 se certificó la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, el Sistema de Tren Eléctrico Urbano (SITEUR), el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Jalisco (CECYTEJ), y el Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Jalisco (CONALEP). La Subsecretaría de Planeación recibió en 2009 la certificación ISO 9000:2000 y, durante 2010, la recertificación en la versión ISO 9000:2008, la Procuraduría General de Justicia en ISO 9000:2008, para las áreas de Auditoría Interna, Visitaduría, Averiguaciones Previas, Dirección Jurídica y Coordinación General Administrativa, así como el Instituto de Formación y Capacitación de la propia Procuraduría. A esta lista se sumó la Contraloría del Estado, el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, la Secretaría de Turismo, la Secretaría de Promoción Económica, entre otros.

No obstante, es preciso señalar que es necesario revisar la aplicación de las certificaciones frente a los procesos sustantivos de cada dependencia, a fin de evaluar los resultados de dichos procesos e incrementar la eficiencia gubernamental.

Sinergias con los objetivos y estrategias federales en materia de mejoramiento de la Administración Pública

"Gobierno cercano y moderno", es el objetivo del Gobierno Federal para la mejora de la administración pública. Se pueden aprovechar sus estrategias particulares, crear sinergias y abonar a la mejora de la administración estatal. Entre sus objetivos están:

- Garantizar el acceso a la información y a la protección de los datos personales, fomentando la rendición de cuentas.
- Establecer una Estrategia Digital Nacional para fomentar la adopción y el desarrollo de las tecnologías de la información y la

29. *Gobierno del Estado de Jalisco, Programa sectorial de fortalecimiento institucional, 2011, p. 48.*
30. *Ibíd., p. 54*
31. *Ibíd., p. 61.*

comunicación, e impulsar un gobierno eficaz que inserte a México en la sociedad del conocimiento.

- Consolidar un gobierno que sea productivo y eficaz en el logro de sus objetivos, mediante una adecuada racionalización de recursos, el reconocimiento del mérito, la reproducción de mejores prácticas y la implementación de sistemas de administración automatizados.

Armonización de la planeación con la programación

Se deben aprovechar las experiencias exitosas de algunas entidades federativas en México (Distrito Federal, Estado de México, Baja California, Puebla y Nuevo León), que han avanzado en una nueva forma de gestión a través del desarrollo y adopción de una Programación Estratégica Institucional (PEI) que identifica los problemas de la sociedad con base en el análisis de motricidad, dependencia, cooperación, amenaza tanto del contexto como de los involucrados en las acciones públicas, para de ahí establecer los objetivos o soluciones estratégicas que posibilitan responder, en un periodo temporal dado, a las necesidades ciudadanas.[32]

La reestructuración del Ejecutivo que conllevó la fusión de las dependencias de la Secretaría de Planeación, de la Secretaría de Administración y de la Secretaría de Finanzas contribuirá a definir con mayor claridad el papel que jugarán la Subsecretaría de Planeación, la Subsecretaría de Administración y la Subsecretaría de Finanzas en la integración del POA. El marco legal vigente en materia de programación y presupuestación generó, en años anteriores, ciertos conflictos de liderazgo en la conducción del POA. Por un lado, la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios (aprobada en noviembre de 2000) le confiere a la Secretaría de Planeación la integración del Programa Operativo Anual, y a la vez la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público (aprobada en 1997), le otorga la misma obligación a la Secretaría de Finanzas.

Diversidad de sistemas de monitoreo implementados

En el marco de la mesa sobre administración pública y gobierno se consideró necesario institucionalizar un Sistema Integral de Monitoreo y Evaluación (SIM&E) que aproveche los desarrollos generados en la escala federal (con el SED-SHCP, Evaluación de Programas Sociales-Coneval y la evaluación del desempeño institucional-SFP) y que además aproveche las experiencias internacionales, con el fin de impulsar un proceso estratégico, integral y gradual de monitoreo y evaluación de políticas públicas, programas y proyectos, con criterios de independencia, usabilidad, rigurosidad y transparencia, que articule esquemas de colaboración interinstitucional y redes profesionales que vinculen capacidades técnicas internas y externas. Ello podría dar cabida a una amplia gama de procedimientos de monitoreo.

Mecanismos de participación ciudadana

Jalisco, a través de sus distintos poderes, ha impulsado una serie de reformas que tienen como meta involucrar a la población en la toma de decisiones a través de distintos mecanismos. Algunos de ellos podrían funcionar perfectamente como instancias de monitoreo de la gestión pública que deberían aprovecharse, ya que una proporción significativa de los jaliscienses estarían dispuestos a participar en algunos de ellos, tal como lo demuestran los resultados de la encuesta ciudadana de percepción.

Encuestas

a) Percepción ciudadana. Anualmente, desde el año 2010 se aplicó en las 12 regiones del estado la encuesta de percepción ciudadana sobre el cumplimiento del Plan Estatal de Desarrollo y sus programas. Este ejercicio permite conocer la percepción del ciudadano jalisciense respecto al avance y cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo.

32. Mesas sectoriales: Administración pública y gobierno.

b) Satisfacción de usuarios. Adicional a la evaluación aplicada al Plan Estatal de Desarrollo, desde el año 2009, también de forma anual, la Secretaría de Planeación, en coordinación con la Secretaría de Administración, y con el apoyo de casas consultoras, aplicó una encuesta de satisfacción de usuarios que permitió medir el nivel de satisfacción de los usuarios respecto a la calidad de los servicios más significativos prestados por el Gobierno del Estado. En la última encuesta se evaluaron 44 servicios de 17 dependencias del ejecutivo.

Participación de grupos de la sociedad en evaluación del desarrollo

El monitoreo y la evaluación del desarrollo de Jalisco no ha sido una tarea exclusiva del Gobierno del Estado, el observatorio ciudadano Jalisco Cómo Vamos ha realizado, por su parte, esfuerzos importantes en la medición de la calidad de vida en el área metropolitana de Guadalajara y el estado de Jalisco. Desde el 2011 ha realizado en el área metropolitana de Guadalajara una encuesta con la finalidad de conocer la percepción de la ciudadanía sobre la calidad de vida. En el 2012 publicó un reporte de indicadores sobre calidad de vida denominado Así vamos en Jalisco, en el cual se analiza la situación de 16 temáticas del desarrollo del Estado.

Recientemente la Universidad de Guadalajara, en coordinación con el Consejo Económico y Social de Jalisco (CESJAL) elaboró un amplio estudio denominado Jalisco a Futuro, orientado a reconocer las fortalezas del estado y de ahí partir para establecer las tareas pendientes.[33]

Sistemas de información confiables

Existen diversos sistemas de información en Jalisco, de los que destacan:

- Los tableros de control del Gobierno del Estado.
- El Sistema Estatal de Información Jalisco (SEIJAL).
- El Consejo Estatal de Población (COEPO).
- El Instituto Información Territorial (IIT).
- La Oficina Estatal de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (Oeidrus).
- El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Durante la pasada administración estatal se intentó, sin éxito, conformar una sola dependencia que concentrara y administrara los sistemas de información; al respecto se elaboró una iniciativa que no prosperó en el Congreso Estatal. A pesar de ello, a excepción del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y parcialmente la La Oficina Estatal de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (Oeidrus), el resto de los sistemas de información se encuentran integrado en una ventana única de información denominada Sistema de Información Estadística y Geográfica de Jalisco (SIEG). Esa ventana de información proporciona en un sólo espacio datos sociodemográficos, económicos, territoriales, seguridad, tecnología, entre otros. El SIEG es una fuente de información útil y confiable en la toma de decisiones no sólo para el gobierno, sino para la sociedad en su conjunto.

Servicio Civil de Carrera

A partir de la consulta ciudadana llevada a cabo por la Subsecretaría de Planeación, los expertos reunidos en la mesa sectorial sobre administración pública y gobierno subrayaron tres asuntos como problemáticos: en primer lugar, se considera que es prioritario profesionalizar, formar, capacitar y evaluar a los servidores públicos con la implementación del Servicio Civil de Carrera Estatal, para mejorar la gestión del gobierno. En segundo lugar, se aprecia que, aunque existe una ley para instalar y hacer funcionar efectivamente el Servicio Civil de Carrera (Ley de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios – Título Sexto), los poderes estatales han sido poco efectivos en su aplicación y avance. En tercer lugar se considera que mientras no se instalen procesos transparentes y objetivos (concursados) para el reclutamiento, selección, contratación e inducción de servidores públicos, la eficacia del gobierno seguirá siendo deficiente.[34]

33. Consúltese: http://www.ceed.udg.mx/proyectos-estrategicos/jalisco-futuro.
34. Mesas sectoriales de Administración Pública y Gobierno.

Índice de Gobierno Electrónico Estatal 2011

Existe en el Gobierno de Jalisco un fuerte interés por tener presencia como gobierno electrónico y se ha logrado gracias al esfuerzo y la tenacidad de los equipos de trabajo de las secretarías del estado de Jalisco, lideradas por la Secretaría de Planeación y Administración, lo cual llevó a que Jalisco, por segundo año consecutivo (2012), obtuviera el liderazgo de gobierno electrónico estatal a nivel nacional (en 2008 ocupaba el lugar 26).[35]

Servicios ofrecidos por gobierno electrónico

Según lo revela el proyecto de México Estatal emprendido por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE),[36] en el tema de trámites gubernamentales que se realizan de manera electrónica, Jalisco ocupa el tercer lugar a nivel nacional, lo que muestra que se cuenta con las prácticas administrativas adecuadas para mejorar la calidad de los servicios que ofrece el gobierno en el ámbito electrónico.

Los resultados del estudio revelan que se está haciendo un buen uso de las herramientas por internet y se esperaría que esta tendencia continúe, se intensifique y se diversifique la oferta de trámites en línea. Desde luego, como prerrequisito, es necesario ampliar el acceso ciudadano, sobre todo en áreas no urbanas, a los servicios de internet.

Red estatal eJalisco, franquicias CiberJAL

Desde el año 2010, el Gobierno de Jalisco impulsó el proyecto de la Red Estatal eJalisco, que consiste en instalar y poner en operación la infraestructura de una red estatal digital en centros de educación, salud y gobierno en las 12 regiones del estado. Su objetivo es conectar a internet con banda ancha a dos millones más de jaliscienses para 2013, duplicando la cifra actual, estimada en dos millones de internautas. En la actualidad la red tiene una cobertura de 76% del territorio, con acceso de alrededor de 2 millones de personas, con presencia en los 125 municipios en las 12 regiones.

Por otro lado, se ha fortalecido la inclusión digital con proyectos que permitan que más jaliscienses tengan acceso a las TIC, por ejemplo:

1) Se diseñó e implementó el proyecto de Una Computadora por Familia (1CXF), con el que se entregaron, en dos de sus etapas, 9 mil computadoras a familias en Jalisco. Dicho proyecto estuvo orientado a las familias jaliscienses, que no cuentan con un equipo de cómputo y que tienen un estudiante en casa; podían adquirir el equipo con precios preferenciales y con un apoyo económico de mil pesos que otorga el Gobierno del Estado.

2) Se puso en marcha el proyecto CiberJAL, que son espacios donde las personas aprenden, se integran y logran nuevas y mejores habilidades en el uso de TIC; en la actualidad Jalisco cuenta con 35 franquicias en función.

3) Entrega a estudiantes de tarjetas para acceso de internet gratuito.

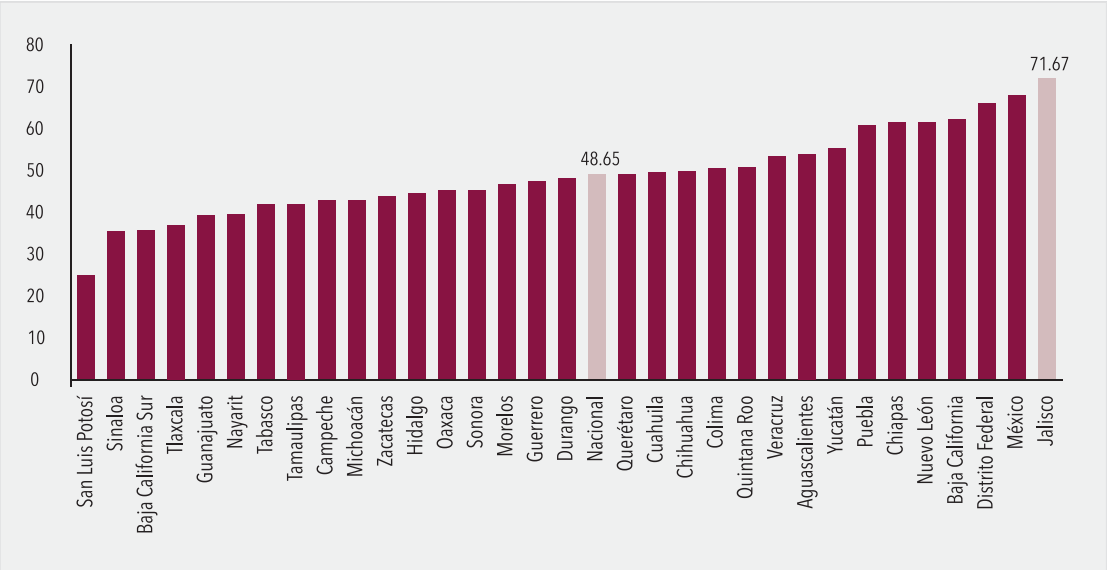
4) Jalisco cuenta en la actualidad con 151 Centros Comunitarios en Línea (CCLs) conectados; 48 nuevos y 103 potenciados. Los CCLs son espacios en los que la comunidad tiene acceso a la tecnología y a herramientas metodológicas; accede a servicios de gobierno electrónico, entre otros.

Utilidad del portal web del Gobierno de Jalisco

El Índice de Gobierno Electrónico Estatal 2012 que se encarga de evaluar los portales de los 31 estados del país, del DF y la media nacional, indica que el de Jalisco es el portal más útil, con una calificación de 71.67, mostrando una considerable mejoría con respecto al año anterior (59.19). El avance podría ser resultado de una buena estrategia de sistemas de la información en el desempeño gubernamental.[37]

35. Portal de Política Digital. México, disponible en: http://www.politicadigital.com.mx/?P=leernoticia&Article=21552, consultado el 3 de julio del 2013.
36. Estudio sobre la calidad de gobierno y rendición de cuentas en las entidades federativas. "Jalisco". www.mexicoestatal.cide.edu.
37. México Estatal. Calidad de gobierno y rendición de cuentas en las entidades federativas. "Jalisco". PNUD-CIDE. www.mexicoestatal.cide.edu, p. 38.

Gráfico 31.3. Calidad de los portales de internet de los estados



Fuente: Elaboración Propia con información de Dolores F. Luna Reyes, Luis F. Luna Reyes, Rodrigo Sandoval Almazán y José Ramón Gil-García, 2012.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD31. Incrementar las capacidades institucionales de la administración pública para obtener resultados que aumenten el bienestar de la personas.

Objetivos y estrategias sectoriales

OD31O1. Modificar las condiciones que propician actos de corrupción en la administración pública

- OD31O1E1. Mejorar las condiciones salariales de los servidores públicos.
- OD31O1E2. Capacitar y concientizar al servidor público.[38]
- OD31O1E3. Simplificar administrativamente los procesos y trámites de servicios.
- OD31O1E4. Institucionalizar el servicio civil de carrera.[39]
- OD31O1E5. Establecer una comisión de anticorrupción y ética pública.[40]

OD31O2. Mejorar la percepción ciudadana sobre el quehacer del gobierno

- OD31O2E1. Incrementar la participación ciudadana en los procesos y conocimiento de resultados.
- OD31O2E2. Mejorar la transparencia del ejercicio de gobierno en todos sus procesos.
- OD31O2E3. Implementar campañas de comunicación social y mecanismos de diálogo entre la ciudadanía y los organismos y dependencias de la administración pública estatal.

OD31O3. Incrementar la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno[41]

- OD31O3E1. Armonizar los procesos organizacionales y administrativos entre entidades del gobierno estatal y el municipal.
- OD31O3E2. Establecer en las reglas de operación de las políticas públicas, incentivos para que el gobierno estatal y los gobiernos municipales favorezcan los acuerdos cooperativos en la solución de los problemas públicos.[42]
- OD31O3E3. Establecer medidas para reducir el tamaño de la burocracia estatal.[43]
- OD31O3E4. Crear delegaciones o agencias regionales técnicas y especializadas.[44]
- OD31O3E5. Fortalecer las capacidades de los municipios.[45]
- OD31O3E6. Impulsar iniciativas de ley para la coordinación del Gobierno del Estado de Jalisco y los municipios.[46]
- OD31O3E7. Revisar y mejorar la Ley de Coordinación Metropolitana.[47]

OD31O4. Promover la sinergia entre los diferentes instrumentos de planeación

- OD31O4E1. Mejorar los procesos de planeación en todas sus etapas.[48]

38. Mesas sectoriales: Administración Pública; Programa Sectorial de Fortalecimiento Institucional, p. 91.
39. Jalisco a Futuro, p. 110; Talleres intergubernamentales: Administración Pública; Mesas sectoriales: Administración Pública y Gobierno.
40. Mesas sectoriales: Administración Pública y Gobierno.
41. Objetivo basado en las políticas planteadas en el Programa de la política de Coordinación Institucional, en Ricardo Villanueva (Coord.), Agenda de Gobierno, Jalisco, 2013, p. 85; Talleres intergubernamentales: Administración Pública; mesas sectoriales de Administración Pública y Gobierno.
42. Padilla, Leal y Acosta (Coords.), (2013). Jalisco a futuro. Tomo 5 Jalisco: Universidad de Guadalajara, p. 110.
43. Padilla, Leal y Acosta (Coords.), (2013). Jalisco a futuro. Jalisco: Universidad de Guadalajara, p. 179.
44. Mesas sectoriales: Administración pública y gobierno.
45. Padilla, Leal y Acosta (Coords.), (2013). Jalisco a futuro. Tomo 5 Jalisco: Universidad de Guadalajara, p. 109.
46. Ricardo Villanueva (Coord.), Agenda de Gobierno, Jalisco, 2013, Programa de la política de Coordinación Institucional, p. 85.
47. Ricardo Villanueva (Coord.), Agenda de Gobierno, Jalisco, 2013, Programa de la política de Coordinación Institucional, p. 85.
48. Talleres intergubernamentales: Administración Pública. De acuerdo con el artículo 11 de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, el proceso de planeación se integrará cuando menos con las etapas de consulta pública, concertación, aprobación, publicación, instrumentación, ejecución, control y evaluación.

- OD31O4E2. Institucionalizar la evaluación del desempeño.
- OD31O4E3. Establecer órganos ciudadanos de evaluación.
- OD31O4E4. Impulsar la creación de un órgano técnico de evaluación de la política pública de Jalisco.[49]
- OD31O4E5. Establecer una gestión pública con enfoque a resultados.[50]
- OD31O4E6. Mejorar la calidad de los instrumentos de planeación y lograr su apropiación social.[51]
- OD3104E7. Unificar y mejorar los sistemas de información, seguimiento y evaluación disponibles; con la participación activa y coordinada de la sociedad civil, los grupos políticos, económicos, académicos y sociales, y los poderes del estado.[52]

OD31O5. Incrementar la participación de la sociedad en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas

- OD31O5E1. Establecer presupuestos participativos regionalizados.
- OD31O5E2. Hacer efectiva la participación ciudadana y fortalecer la capacidad de decisión del COPLADE, los Subcomités Regionales y los COPLADEMUN, organismos reconocidos en la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios.
- OD31O5E3. Dinamizar la operación de las tres instancias de coordinación del gobierno metropolitano: la Junta de Coordinación Metropolitana, el Instituto Metropolitano de Planeación y el Consejo Ciudadano Metropolitano.[53]
- OD31O5E4. Creación de un Consejo Consultivo Ciudadano del Gobierno del Estado.[54]
- OD31O5E5. Establecer a nivel regional organismos técnicos descentralizados que promuevan la participación de la sociedad y asistan el desarrollo regional y municipal.[55]

OD31O6. Facilitar el acceso de los servicios de gobierno mediante el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC)

- OD31O6E1. Poner en marcha de un modelo de gestión pública orientada a la calidad y a la desconcentración de la gestión de servicios públicos a través de TIC.[56]
- OD31O6E2. Planificar la asignación de recursos específicos para la implementación de un plan integral de gobierno electrónico que homologue el concepto y alcance de éste entre las unidades de tecnologías de la información de las diferentes dependencias.[57]
- OD31O6E3. Promover canales de comunicación bidireccional entre el gobierno y los ciudadanos en la deliberación y decisión de las políticas públicas, mediante el uso de las TIC.[58]
- OD31O6E4. Focalizar la disponibilidad de información mediante la creación de una página en internet de fácil acceso, conforme a los estándares de usabilidad aplicables y, sobre todo, que contenga toda la información pública de gobierno.[59]

49. Padilla, Leal y Acosta (Coords.), (2013). Jalisco a futuro. Jalisco: Universidad de Guadalajara, Tomo I, Informe Ejecutivo, estudio de valores y protocolo de actualización p. 179.
50. Ricardo Villanueva (Coord.), Agenda de Gobierno, Jalisco, 2013, Programa Gestión para Resultados de la política de Gobierno Efectivo, p. 85.
51. Guillermo Woo Gómez, Las políticas de regionalización: una visión retrospectiva, en Víctor Manuel González; Carlos Eduardo Anguiano, y Humberto Gutiérrez (Coords.) Dos décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010, Gobierno del estado de Jalisco, 2010, p. 369.
52. Programa Coordinación Institucional de la política de Gobierno Efectivo, en Ricardo Villanueva Lomelí (Coord.), Agenda de Gobierno, Jalisco, 2013, p. 85.
53. Ricardo Villanueva (Coord.), Agenda de Gobierno, Jalisco, 2013, p. 82.
54. Ricardo Villanueva (Coord.), Agenda de Gobierno, Jalisco, 2013, p. 85.
55. Mesas sectoriales y talleres intergubernamentales.
56. Talleres intergubernamentales: Gobierno electrónico y orientado a resultados.
57. Talleres intergubernamentales: Gobierno electrónico y orientado a resultados.
58. Ricardo Villanueva (Coord.), Agenda de Gobierno, Jalisco, 2013, p. 84; talleres intergubernamentales: Gobierno electrónico y orientado a resultados.

- OD31O6E5. Consolidar y modernizar la infraestructura de comunicaciones y el uso de las TIC de la administración pública estatal.[60]
- OD31O6E6. Crear la infraestructura necesaria para el acceso universal de los jaliscienses a internet en los espacios públicos y otros sitios de las ciudades, de las cabeceras municipales del estado y de las poblaciones.[61]
- OD31O6E7. Ampliar y fortalecer los espacios y dispositivos de participación e influencia ciudadana en los asuntos públicos y la gestión gubernamental, a través del uso de la Internet.[62]
- OD31O6E8. Actualizar el marco normativo y legal que facilite la inclusión digital.[63]

59. Jalisco Cómo Vamos, p. 265; Ricardo Villanueva Lomelí (Coord.), Agenda de Gobierno, Jalisco, 2013, p. 84; Talleres intergubernamentales: Gobierno electrónico y orientado a resultados.
60. PED Jalisco 2030 (pp. 488, 496) y Programa Sectorial 2030 Fortalecimiento Institucional, p. 91.
61. Ricardo Villanueva (Coord.), Agenda de Gobierno, Jalisco, 2013, p. 84; talleres intergubernamentales: Gobierno electrónico y orientado a resultados
62. Mesas sectoriales: Administración pública y gobierno.
63. Talleres intergubernamentales: Gobierno electrónico y orientado a resultados

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD3101. Modificar las condiciones que propician actos de corrupción en la administración pública.	Objetivo 1.4. Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente.	Objetivo específico 15. Cuidar los recursos públicos dirigidos a la producción de bienestar mediante el combate a la corrupción e impunidad.	N/A*
OD3102. Mejorar la percepción ciudadana sobre el quehacer del gobierno.	Objetivo 1.4. Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente.	Objetivo específico 15. Cuidar los recursos públicos dirigidos a la producción de bienestar mediante el combate a la corrupción e impunidad.	N/A
OD3103. Incrementar la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno.	Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.	Artículo 4. Con la finalidad de articular la transversalidad de la Política de Bienestar, se crearán mecanismos de coordinación y vinculación entre las distintas dependencias y entidades de la administración pública estatal.	N/A
OD3104. Promover la sinergia entre los diferentes instrumentos de planeación.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.	N/A	N/A
OD3105. Incrementar la participación de la sociedad en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.	Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.	Objetivo específico 13. Poner a disposición de las personas mecanismos sencillos y efectivos para participar activamente en la discusión, análisis y toma de decisiones de los asuntos públicos, así como garantizar la libre expresión y manifestación de ideas.	N/A
OD3106. Facilitar el acceso de los servicios de gobierno mediante el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC).	Enfoque transversal: Gobierno Cercano y Moderno. Modernizar la Administración Pública Federal con base en el uso de tecnologías de la información y la comunicación	N/A	N/A

*No aplica

Tabla resumen

OD31. Incrementar las capacidades institucionales de la administración pública para obtener resultados que aumenten el bienestar de la personas.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Corrupción en el quehacer gubernamental	O1. Modificar las condiciones que propician actos de corrupción en la administración pública	E1. Mejorar las condiciones salariales de los servidores públicos.
		E2. Capacitar y concientizar al servidor público.
		E3. Simplificar administrativamente los procesos y trámites de servicios.
		E4. Institucionalizar el servicio civil de carrera.
		E5. Establecer una comisión de anticorrupción y ética pública.
Percepción negativa sobre la gestión de gobierno	O2. Mejorar la percepción ciudadana sobre el quehacer del gobierno	E1. Incrementar la participación ciudadana en los procesos y conocimiento de resultados.
		E2. Mejorar la transparencia del ejercicio de gobierno en todos sus procesos.
		E3. Implementar campañas de comunicación social y mecanismos de diálogo entre la ciudadanía y los organismos y dependencias de la administración pública estatal.
Incipiente coordinación interinstitucional	O3. Incrementar la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno	E1. Armonizar procesos organizacionales y administrativos entre entidades del gobierno estatal y el municipal.
		E2. Establecer en las reglas de operación de las políticas públicas, incentivos para que el gobierno estatal y los gobiernos municipales favorezcan los acuerdos cooperativos en la solución de los problemas públicos.
		E3. Establecer medidas para reducir el tamaño de la burocracia estatal.
		E4. Crear delegaciones o agencias regionales técnicas y especializadas.
		E5. Fortalecer las capacidades de los municipios.
		E6. Impulsar iniciativas de ley para la coordinación del Gobierno del Estado de Jalisco y los municipios.
		E7. Revisar y mejorar la Ley de Coordinación Metropolitana.
Desarticulación y falta de complementariedad de los diversos instrumentos de planeación	O4. Promover la sinergia entre los diferentes instrumentos de planeación	E1. Mejorar los procesos de planeación en todas sus etapas.
		E2. Institucionalizar la evaluación del desempeño.
		E3. Establecer órganos ciudadanos de evaluación.
		E4. Impulsar la creación de un órgano técnico de evaluación de la política pública de Jalisco.
		E5. Establecer una gestión pública con enfoque a resultados.
		E6. Mejorar la calidad de los instrumentos de planeación y lograr su apropiación social.
		E7. Unificar y mejorar los sistemas de información, seguimiento y evaluación disponibles; con la participación activa y coordinada de la sociedad civil, los grupos políticos, económicos, académicos y sociales, y los poderes del estado.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Limitada participación ciudadana en tareas de planeación	O5. Incrementar la participación de la sociedad en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas	E1. Establecer presupuestos participativos regionalizados.
		E2. Hacer efectiva la participación ciudadana y fortalecer la capacidad de decisión del COPLADE, los Subcomités Regionales y los COPLADEMUN, organismos reconocidos en la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios.
		E3. Dinamizar la operación de las tres instancias de coordinación del gobierno metropolitano: la Junta de Coordinación Metropolitana, el Instituto Metropolitano de Planeación y el Consejo Ciudadano Metropolitano.
		E4. Creación de un Consejo Consultivo Ciudadano del Gobierno del Estado.
		E5. Establecer a nivel regional organismos técnicos descentralizados que promuevan la participación de la sociedad y asistan el desarrollo regional y municipal.
Insuficientes servicios electrónicos gubernamentales de calidad y difícil acceso por parte de la población	O6. Facilitar el acceso de los servicios de gobierno mediante el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC)	E1. Poner en marcha de un modelo de gestión pública orientada a la calidad y a la desconcentración de la gestión de servicios públicos a través de TIC.
		E2. Planificar la asignación de recursos específicos para la implementación de un plan integral de gobierno electrónico que homologue el concepto y alcance de éste entre las unidades de tecnologías de la información de las diferentes dependencias.
		E3. Promover canales de comunicación bidireccional entre el gobierno y los ciudadanos en la deliberación y decisión de las políticas públicas, mediante el uso de las TIC.
		E4. Focalizar la disponibilidad de información mediante la creación de una página en internet de fácil acceso, conforme a los estándares de usabilidad aplicables y, sobre todo, que contenga toda la información pública de gobierno.
		E5. Consolidar y modernizar la infraestructura de comunicaciones y el uso de las TIC de la administración pública estatal.
		E6. Crear la infraestructura necesaria para el acceso universal de los jalisciense a internet en los espacios públicos y otros sitios de las ciudades, de las cabeceras municipales del estado y de las poblaciones.
		E7. Ampliar y fortalecer los espacios y dispositivos de participación e influencia ciudadana en los asuntos públicos y la gestión gubernamental, a través del uso del internet.
		E8. Actualizar el marco normativo y legal que facilite la inclusión digital.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	*Tendencia deseable
Auditorías concluidas a dependencias del ejecutivo, organismos paraestatales y fideicomisos	Auditorías	Contraloría del Estado, Gobierno de Jalisco, 2012.	NA	78	107	113	150	Ascendente
Certificaciones con estándares internacionales de calidad en las dependencias del Poder Ejecutivo	Dependencias	SEPAF, Subsecretaría de Administración, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	10	13	17	23	Ascendente
Adquisiciones a través de la Comisión de Adquisiciones	Porcentaje	SEPAF, Subsecretaría de Administración, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	81	92	95	98	Ascendente
Posición en el indicador de las actividades de monitoreo y evaluación, CONEVAL	Posición	CONEVAL, Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas, 2011.	NA	7	4	2	1	Descendente
Servicios en línea incorporados para facilitar y agilizar trámites	Servicios	SEPAF, Subsecretaría de Administración, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	51	69	81	90	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede: ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).

Instituciones confiables y efectivas

32. Hacienda pública

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

El término hacienda pública abarca tanto los ingresos como los egresos públicos y su ciclo presupuestario,[1] cuyo proceso es el de planeación, programación, presupuestación, control y evaluación. En Jalisco, durante los últimos años se ha buscado que el presupuesto tenga un enfoque de resultados. Éste es quizá uno de los retos más ambiciosos, no sólo para el estado sino para todos los gobiernos de México. El tránsito hacia este nuevo esquema requiere asegurar una hacienda pública balanceada; para lograr esto es necesario fortalecer la capacidad fiscal y la transparencia presupuestaria del gobierno.

Hoy en día, el sistema hacendario del estado se caracteriza por tener bajas tasas de recaudación, especialmente en el ámbito municipal, así como por contar con altos niveles de endeudamiento. Ante este panorama, la posibilidad de atender a los jaliscienses con la provisión de servicios públicos que ayuden a mejorar su calidad de vida se ve disminuida.

El tema de la hacienda pública es prioritario para la presente administración. Por ello uno de los objetivos que persigue es promover una hacienda pública funcional como política de gobierno efectivo, responsable y transparente en el ejercicio de los recursos. Se busca una hacienda pública que dote a las dependencias y entidades gubernamentales de las herramientas financieras suficientes para propiciar y coadyuvar a la atracción de inversiones, recursos y programas, y con presupuestos alineados a los instrumentos de planeación, claros, austeros e impulsores de la inversión y del desarrollo social.

1. Aimée Figueroa. *Rendición de Cuentas Hacendaria en México.* En http://rendiciondecuentas.org.mx/cuadernillo-rendicion-de-cuentas-hacendaria-en-mexico/

Diagnóstico de problemas

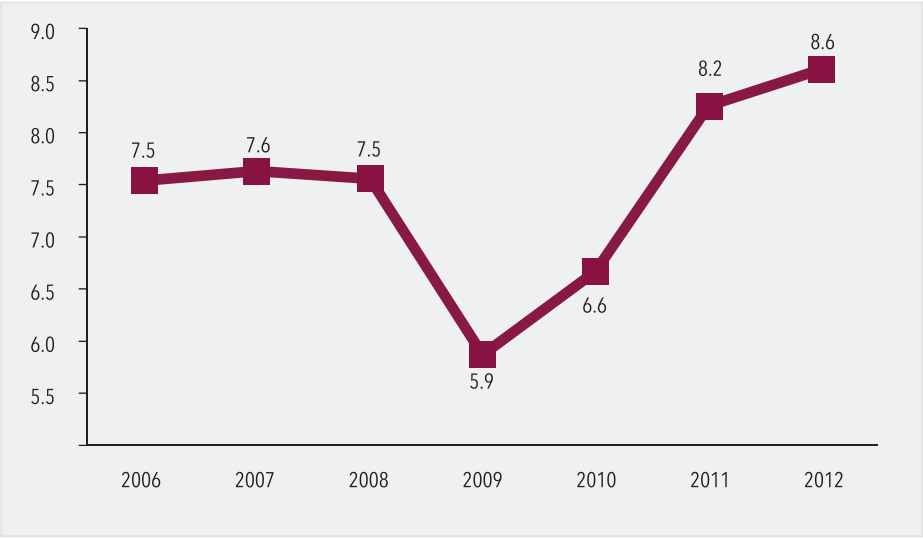
Alta dependencia y baja recaudación

La Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal 2013 estima ingresos por 77 mil 667 millones 737 mil 941 pesos.[2] De acuerdo con el INEGI, Jalisco es una de las entidades del país con mayor monto en ingresos. Únicamente tres entidades superan los ingresos de Jalisco: el Distrito Federal, el Estado de México y Veracruz.[3]

No obstante, los datos revelan que Jalisco, así como la mayoría de las entidades en el país, mantiene una alta dependencia de las transferencias federales. Los niveles de captación de ingresos propios en la entidad son bajos, generalmente no superan el 10% del total de ingresos. Los ingresos se han reducido no sólo como porcentaje de los ingresos públicos totales del estado, sino también como porcentaje del PIB estatal, que pasó de 0.95% en 1993 a 0.65% en 2009, lo que refleja una debilidad importante de las finanzas públicas estatales: su dependencia de los ingresos de la federación.[4]

Con base en datos del INEGI, en 2010 el promedio nacional respecto a los ingresos provenientes de captación directa fue de 6.9%.[5] Ese mismo año, los ingresos propios de Jalisco representaron alrededor de 6.5% del monto total de ingresos.[6] La evolución de los ingresos propios de Jalisco entre 2006 y 2012 muestra que se mantuvieron más o menos constantes entre 2006 y 2008, cayendo a su nivel más bajo en el periodo del 2009 (5.87%). En los siguientes tres años se observa un incremento constante que alcanzó en 2012 el mayor porcentaje del periodo con una recaudación propia de 8.6% del total de ingresos estatales. Sin embargo, esta captación de ingresos propios todavía es insuficiente.[7]

Gráfico 32.1. Porcentaje de ingresos estatales provenientes de captación directa con respecto del total 2006-2012

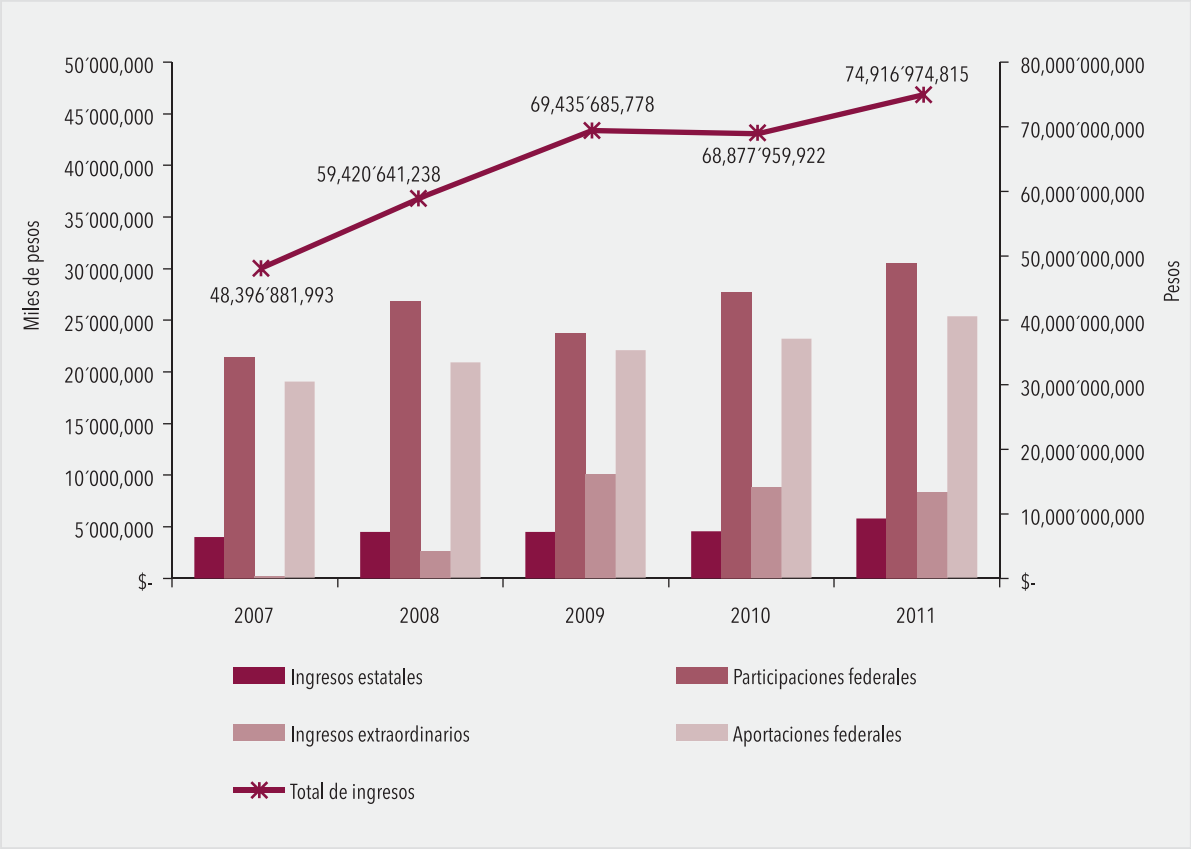


Fuente: Elaborado con base en el Sistema de Medición de Indicadores del Desarrollo de Jalisco, http://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/indicador/

2. Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal 2013. En http://congresojal.gob.mx/Servicios/BibVirtual/busquedasleyes/archivos/Ley%20de%20Ingresos%20del%20Estado%20de%20Jalisco%202013.doc.
3. INEGI. En http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/registros/economicas/finanzas/descripciones.aspx#.
4. Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.) (2013). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Tomo 7, p. 137. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.
5. Incluye impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y contribuciones de mejoras.
6. INEGI. En http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/registros/economicas/finanzas/descripciones.aspx#.
7. Sánchez, A. (2013). "Administración y gestión pública", en Padilla et al. (coords.). CEED de la U de G y CESJAL. *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Tomo 1, p. 108. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, U de G.

Al mismo tiempo, las participaciones y aportaciones federales representaron en promedio para el año 2010, 81.2% de los ingresos de las entidades de la república; para Jalisco, 85.1% del total de los ingresos correspondió a estos dos conceptos.[8] En 2011, la mayor parte de los ingresos provinieron principalmente de las participaciones federales, las cuales representaron más de 40% de los ingresos estatales, seguida por las aportaciones federales.

Gráfico 32.2. Total de ingresos estatales y tipo de origen, 2007 - 2011



Fuente: Dirección de Planeación Fiscal e Ingresos Coordinados. Secretaría de Finanzas del Estado de Jalisco, 2012.

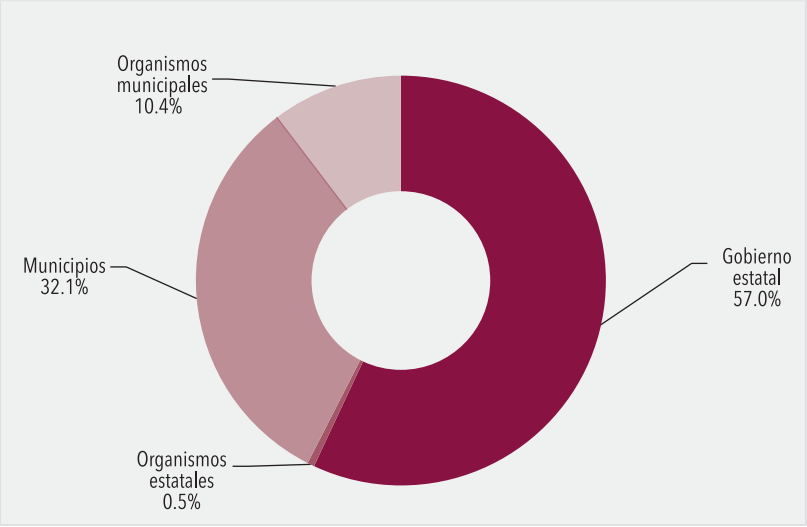
Incremento de la deuda pública

En el 2010 6.7% de los ingresos del conjunto de las entidades del país correspondió a financiamientos, mientras que en Jalisco el porcentaje de ingresos a través de dicho concepto representó 2.5% del total de los ingresos estatales; es decir, por debajo de la media nacional.[9] Cabe mencionar que en términos de saldo total, la deuda de Jalisco en 2010 se colocó más de dos veces por encima del promedio nacional.[10] Su pago anual demanda hoy 2.4% del presupuesto, lo que también refleja, en parte, el resultado de la insuficiente recaudación e ingresos propios, así como elevados montos de gasto corriente y bajos montos de inversión.[11]

8. INEGI. En http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/registros/economicas/finanzas/descripciones.aspx#.
9. INEGI. En http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/registros/economicas/finanzas/descripciones.aspx#.
10. Jalisco Cómo Vamos, Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida (2012). *Así Vamos en Jalisco. Reporte de Indicadores sobre Calidad de Vida 2012*, p. 197. Guadalajara, Jalisco, México.
11. Ibíd., p. 194.

En 2013, Jalisco se ubicó en el séptimo lugar entre las entidades con mayor monto de deuda pública, superado únicamente por el Distrito Federal, Nuevo León, Estado de México, Veracruz, Coahuila y Chihuahua. El monto de la deuda pública de la entidad es de 24 mil 569.81 millones de pesos, que representa 5.6% de la deuda total de las entidades y municipios del país. Del total de la deuda, la mayor parte de este monto corresponde al Gobierno del Estado de Jalisco, con 13 mil 996.29 millones de pesos, seguido por los gobiernos municipales y los organismos municipales que adeudan 7 mil 895.4 millones de pesos y 2 mil 543.13 millones de pesos, respectivamente. El monto restante es deuda adquirida por organismos estatales.[12]

Gráfico 32.3. Obligaciones financieras de entidades federativas y municipios por tipo de deudor



Fuente: Elaborado con base en información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en http://www.hacienda.gob.mx/Estados/Deuda_Publica_EFM/2013/Paginas/1erTrimestre.aspx consultado el 22 de mayo de 2013.

La deuda adquirida por el gobierno estatal y sus organismos representa 57.5%, mientras que el 42.5% restante corresponde a deuda de los municipios y organismos municipales. Sin embargo, el valor de la deuda de los municipios de Jalisco es mayor al valor de la deuda de los municipios de cualquier otra entidad en la república, asciende a 7 mil 895.4 millones de pesos. Este monto representa 17.8% del total de la deuda pública de los municipios del país, seguido de Nuevo León (12.0%) y el Estado de México (11.7%).[13]

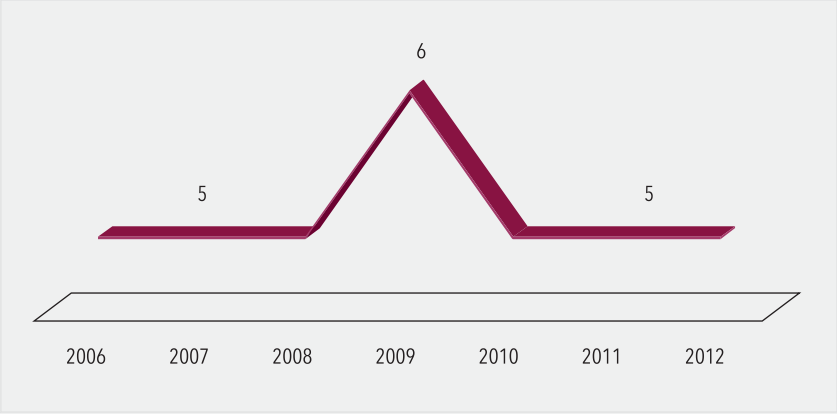
12. Información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 22 de mayo de 2013. En http://www.hacienda.gob.mx/Estados/Deuda_Publica_EFM/2013/Paginas/1erTrimestre.aspx
13. Ibíd.

Áreas de oportunidad

Recuperar el valor alcanzado por las calificadoras externas en relación con la calificación crediticia de las finanzas de Jalisco

A pesar de que existe cierta estabilidad en la calificación crediticia para los recientes años, es importante reducir este valor, que mostró un alza para 2009, cuando se presentó la problemática económica generalizada a escala nacional y mundial.[14]

Gráfico 32.4. Calificación de la calidad crediticia de las finanzas públicas



Fuente: Sistema de Monitoreo de Indicadores de Desarrollo de Jalisco. http://seplan.app.jalisco.gob.mx/indicadores

Asignación eficiente de recursos para la inversión pública

Dado que los recursos son escasos y las necesidades ilimitadas, es necesario hacer más eficiente el uso de los recursos públicos. Un estado y sus municipios con altos costos burocráticos se traduce en baja capacidad de inversión,[15] por lo que es necesario efectuar una 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.[16]

Es de vital importancia aplicar métodos técnicos de evaluación objetiva e imparcial, como la denominada Evaluación Social de Proyectos (ESP), que consiste en identificar, cuantificar y valorar todos los costos y beneficios que genera una inversión para la sociedad en su conjunto. Se apoya de algunas disciplinas como la economía, las finanzas, la estadística y la ingeniería.[17]

En las mesas sectoriales de consulta surgió la propuesta de institucionalizar un sistema integral

14. Sistema de Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco (MIDE). Subsecretaría de Planeación. Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas. En http://seplan.app.jalisco.gob.mx/indicadores
15. Sánchez, A., op. cit.
16. Ibíd., p. 109.
17. Sistema de Información de Proyectos e Inversión Pública Estatal (SIPROIPE). En http://siproipe.jalisco.gob.mx/?q=esp

de monitoreo y evaluación social que permita mejorar la administración de las fuentes tributarias existentes, mediante el fortalecimiento de las funciones de recaudación y fiscalización, así como incorporar nuevos contribuyentes y facilitar el pago de sus impuestos.[18]

Crecimiento moderado de los ingresos propios

A pesar de tener un bajo porcentaje de recaudación de ingresos propios, durante los últimos tres años éstos se han incrementado, al llegar en 2012 a su nivel más alto en los últimos siete años. Cabe recordar que en 2009 los ingresos propios se desplomaron y llegaron a su nivel más bajo para el periodo 2006-2012, probablemente como consecuencia de la crisis internacional originada en 2008. En 2010, se inició la recuperación, aunque no alcanzó los niveles vistos en los años previos a 2009. Sin embargo, 2011 y 2012 han alcanzado los porcentajes más altos de ingresos propios. Tres años consecutivos de incrementos, a pesar de que éstos son moderados, es una señal positiva, aunque todavía se mantiene con una alta dependencia de los ingresos federales.[19]

Es relevante que el Gobierno del Estado de Jalisco incremente sus ingresos (en particular los propios) y la proporción del gasto destinada a inversión, reduciendo la del gasto corriente. Podría generar estrategias, tales como incrementar la base de contribuyentes con la regularización del comercio informal; e incrementar el monto de infracciones de tránsito.[20]

De acuerdo con estudios del Sistema de Administración Tributaria (SAT), en el régimen de pequeños contribuyentes (Repecos) se alcanza hasta 90% de evasión, es decir, que el estado tendría en este ingreso un potencial cercano a los 3,150 millones de pesos en recaudación. Actualmente, recauda 349 millones. También, en cuanto al impuesto predial, que es municipal, debe buscarse que se recaude 100%, ya que daría poco más de 993 millones de pesos, cuando actualmente sólo se recauda 68% de su facturación. Otra propuesta se enfoca en la creación de nuevas fuentes tributarias, como la adopción del impuesto a la tenencia o impuesto ecológico, que es un impuesto progresivo y de bajo costo administrativo.[21]

Presupuestación por resultados y evaluación del desempeño

En materia de presupuestación por resultados y evaluación del desempeño sobresale el caso chileno. El sistema de control de gestión y presupuesto por resultados ha sido positivamente evaluado por organismos internacionales y expertos, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Internacional de Desarrollo (BID).[22] La experiencia chilena en la aplicación del presupuesto basado en resultados ha tenido como propósito mejorar la eficiencia y eficacia del gasto público, asignándolos en función de los objetivos prioritarios de la acción gubernamental. También se estableció un sistema de evaluación y control que permite contar con información de desempeño de las instituciones públicas y apoyar la toma de decisiones.[23]

Entre los factores clave para el desarrollo de la gestión por resultados en Chile, puede mencionarse que se apoyó en un proceso de reforma de la gestión pública, una estrategia para fortalecer la cultura organizacional y la incorporación de la evaluación en las rutinas de los procesos de gestión.[24]

Todo ello puede aplicarse en Jalisco, con base en lo que ya se ha hecho en la materia a escala federal, en la SHCP y en el Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL).

18. Mesas sectoriales: hacienda pública.
19. MIDE. Subsecretaría de Planeación. Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas. En http://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/indicador/consultarDatos/427?nivelId=&max=10&conceptoId=&programaId=17&palabra=&subprogramaId=&dependenciaId=&offset=10&temaled=&ejeId=&agregado=1&url=buscar
20. Raúl Padilla López et al., op. cit., tomo 1, p. 179; tomo 7, p. 295.
21. Mesas sectoriales: hacienda pública.
22. Armijo, M. Sistemas de evaluación del desempeño en el sector público para un presupuesto orientado a resultados. Experiencia chilena y de América Latina. En www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/165350/407336/
23. Ministerio de Hacienda del Gobierno de Chile (2010). Presupuesto por resultados y la consolidación del sistema de evaluación y control de gestión del Gobierno Central. En http://www.dipres.gob.cl/594/articles-60578_doc_pdf.pdf
24. Armijo, M., op. cit.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD32. Asegurar una hacienda pública balanceada fortaleciendo la capacidad fiscal del gobierno y la transparencia presupuestaria.

Objetivos sectoriales

OD32O1. Incrementar el nivel de ingresos para el estado y los municipios.

- OD32O1E1. Modernizar la administración tributaria.[25]
- OD32O1E2. Proteger las finanzas públicas ante riesgos del entorno macroeconómico.[26]
- OD32O1E3. Identificar e incrementar la base de recursos captados por impuestos, derechos y otros, así como aquellos generados por infracciones a reglamentos.[27]
- OD32O1E4. Crear nuevas fuentes tributarias, como la adopción del impuesto ecológico, que es un impuesto progresivo y de bajo costo administrativo.[28]
- OD32O1E5. Mejorar la administración de las fuentes tributarias existentes, mediante el fortalecimiento de las funciones de recaudación y fiscalización; incorporar nuevos contribuyentes y facilitar el pago de sus impuestos.[29]
- OD32O1E6. Impulsar modificaciones legales para que la planeación y presupuestación estén plenamente articuladas entre sí bajo criterios de eficiencia distributiva y productiva.[30]
- OD32O1E7. Generar anualmente un estudio del estado y de prospectiva del crecimiento y desarrollo económico de Jalisco. [31]
- OD32O1E8. Establecer un sistema integral de medición e indicadores de impacto. [32]

OD32O2. Reducir el nivel de endeudamiento del estado y los municipios.

- OD32O2E1. Poner en marcha estrategias para la planeación eficiente del gasto.
- OD32O2E2. Tomar medidas para reducir la burocracia estatal y municipal.[33]
- OD32O2E3. Promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles, que permitan generar ahorros, con el fin de fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades, así como la promoción de inversión.[34]
- OD32O2E4. Incrementar la fiscalización de los recursos que se solicitan y que se otorgan en préstamo al estado y los municipios.
- OD32O2E5. Impulsar que los montos de inversión pública y de endeudamiento del estado y los municipios se establezcan mediante presupuestos participativos.[35]

25. Ricardo Villanueva Lomelí (Coord.), Agenda de Gobierno, Jalisco, 2013, p. 84.
26. Gobierno Federal, Plan Nacional de Desarrollo, 2013.
27. Mesas sectoriales: Hacienda pública y Universidad de Guadalajara, op. cit., tomos 1 y 7, Informe ejecutivo, estudio de valores y protocolo de actualización, 2012, pp. 179 y 295, respectivamente.
28. Mesas sectoriales: Hacienda pública.
29. Mesas sectoriales: Hacienda pública.
30. Aportación de CESJAL.
31. Aportación de CESJAL.
32. Aportación de CESJAL.
33. Padilla, Leal y Acosta (Coords.), (2013). Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el Porvenir. Jalisco: Universidad de Guadalajara, op. cit., tomos 1 y 7, Informe ejecutivo, estudio de valores y protocolo de actualización, pp. 179 y 295, respectivamente.
34. Gobierno Federal, Plan Nacional de Desarrollo, 2013.

- OD32O2E6. Trabajar con el Congreso del estado para expedir una nueva Ley de Deuda Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y demás leyes aplicables, con el fin de transparentar y contabilizar correctamente todos y cada uno de los pasivos de los gobiernos del estado, municipios y entes públicos en general.[36]

35. Aportación de CESJAL.
36. Aportación del Congreso del Estado.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD3201. Incrementar el nivel de ingresos para el estado y los municipios.	Objetivo 4.1. Mantener la estabilidad macroeconómica del país.	Objetivo específico 2. Articular una estrategia transversal que oriente los esfuerzos y recursos para mejorar las condiciones de vida de la población jalisciense.	N/A*
OD3202. Reducir el nivel de endeudamiento del estado y los municipios.	Objetivo 4.1. Mantener la estabilidad macroeconómica del país.	Objetivo específico 15. Cuidar los recursos públicos dirigidos a la producción de bienestar mediante el combate a la corrupción e impunidad.	N/A

*No aplica

Tabla resumen

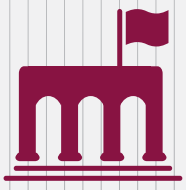
OD32. Asegurar una hacienda pública balanceada fortaleciendo la capacidad fiscal del gobierno y la transparencia presupuestaria.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Alta dependencia y baja recaudación.	O1. Incrementar el nivel de ingresos para el estado y los municipios.	E1. Modernizar la administración tributaria.
		E2. Proteger las finanzas públicas ante riesgos del entorno macroeconómico.
		E3. Identificar e incrementar la base de recursos captados por impuestos derechos y otros, así como aquellos generados por infracciones a reglamentos.
		E4. Crear nuevas fuentes tributarias, tales como la adopción del impuesto ecológico, que es un impuesto progresivo y de bajo costo administrativo.
		E5. Mejorar la administración de las fuentes tributarias existentes, mediante el fortalecimiento de las funciones de recaudación y fiscalización; incorporar nuevos contribuyentes y facilitar el pago de sus impuestos.
		E6. Impulsar modificaciones legales para que la planeación y presupuestación estén plenamente articuladas entre sí bajo criterios de eficiencia distributiva y productiva.
		E7. Generar anualmente un estudio del estado y de prospectiva del crecimiento y desarrollo económico del estado de Jalisco.
		E8. Establecer un sistema integral de medición e indicadores de impacto.
Incremento de la deuda pública.	O2. Reducir el nivel de endeudamiento del estado y los municipios.	E1. Poner en marcha estrategias para la planeación eficiente del gasto.
		E2. Tomar medidas para reducir la burocracia estatal y municipal.
		E3. Promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles, que permitan generar ahorros, con el fin de fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades, así como la promoción de inversión.
		E4. Incrementar la fiscalización de los recursos que se solicitan y que se otorgan en préstamo al estado y los municipios.
		E5. Impulsar que los montos de inversión pública y de endeudamiento del estado y los municipios se establezcan mediante presupuestos participativos.
		E6. Trabajar con el Congreso del estado para expedir una nueva Ley de Deuda Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y demás leyes aplicables, con el fin de transparentar y contabilizar correctamente todos y cada uno de los pasivos de los gobiernos del estado, municipios y entes públicos en general.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Deuda pública municipal	Millones de pesos	SHCP, Deuda Pública por entidades Federativas, 2012.	43,558.7	7,730.2	7,085.0	6,900.0	2,273.0	Descendente
Calidad crediticia de las finanzas públicas	Nivel	SEPAF, Subsecretaría de Finanzas, Gobierno de Jalisco, 2013.	NA	6	5	5	2	Descendente
Ingresos estatales provenientes de captación directa con respecto del total	Porcentaje	SEPAF, Subsecretaría de Finanzas, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	8.61	9.13	10.00	15.00	Ascendente
Ingresos propios de los municipios con respecto a sus ingresos	Porcentaje	INEGI, Finanzas públicas estatales y municipales, 2012.	ND	16.0	16.5	17.0	19.0	Ascendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).



Instituciones confiables y efectivas

33. Vinculación y cooperación internacional

Introducción

El mundo actual está globalizado. Países, estados y municipios se internacionalizan para fortalecer su economía, cultura y conocimiento. México y, en especial, Jalisco han jugado un papel importante a lo largo de los últimos 20 años en este proceso. Jalisco, con una de las estrategias de internacionalización más exitosas entre las entidades federativas, ha sido líder en los temas de hermanamientos y acuerdos de amplio alcance, además de mantener una vinculación estrecha con los migrantes jaliscienses, particularmente con aquellos que residen en los Estados Unidos de América.

El reto que el Gobierno del Estado de Jalisco enfrenta es aprovechar esta trayectoria en beneficio del desarrollo de los jaliscienses. Se trata de utilizar de la mejor manera los esfuerzos de internacionalización vigentes y generar nuevas oportunidades en el contexto internacional, pero sin perder de vista que el aprovechamiento más eficaz se hace en colaboración con la sociedad, las instituciones educativas y los sectores productivos y empresariales.

En este apartado se identifican los problemas y las áreas de oportunidad más relevantes en materia de vinculación, cooperación y posicionamiento internacional. Estas problemáticas, sus causas y consecuencias señalan que el camino para el desarrollo de este tema es ampliar, fortalecer y mejorar el aprovechamiento de los vínculos de cooperación internacional, organizar el capital humano que tiene el estado en otras partes del mundo y aprovechar las ventajas competitivas e infraestructura de clase mundial con que cuenta Jalisco.

Diagnóstico de problemas

Desarrollo institucional y capacidad de gestión limitadas para acceso a la cooperación internacional

Como parte del análisis de la problemática en el tema de vinculación y cooperación internacional, se observan las carencias de herramientas y metodologías para el mejor aprovechamiento y acceso a oportunidades de internacionalización en sus diferentes ámbitos. Como ejemplo se puede citar la deficiencia en el dominio de idiomas para acceder a becas educativas en otros países o la falta de habilidades para presentar proyectos ejecutivos necesarios para acceder a las oportunidades de cooperación existentes a nivel internacional en sus diferentes dimensiones: recursos económicos, transferencia de conocimientos, intercambios educativos, asesoría especializada, etc. Además, se ha priorizado la cooperación económica sobre la cooperación para el desarrollo debido a una falta de vinculación con los organismos y organizaciones que trabajan el tema.

Es importante mencionar que en 2014 México dejará de ser receptor de cooperación en términos monetarios y deberá comenzar a trabajar bajo un esquema de cooperación triangular, modelo en el que Jalisco ha logrado tener experiencia y que tendrá que fortalecer.[1]

Limitada coordinación interinstitucional para la vinculación internacional

Desde 1996, cuando el estado de Jalisco optó por un modelo de internacionalización descentralizado, se ha dado un proceso de atomización, desvinculación y en algunos casos descoordinación entre las diferentes dependencias que en el ámbito de sus competencias realizan actividades de índole internacional, como la Dirección de Asuntos Internacionales del Despacho del C. Gobernador (política internacional), la Dirección de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Educación Jalisco (educación), la Coordinación General de Promoción Externa e Inversión de la Secretaría de Desarrollo Económico (inversión extranjera y promoción económica en general), la Coordinación de Atención a Jaliscienses en el Exterior de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social (atención a jaliscienses migrantes), JALTRADE (comercio exterior) y, hace poco, el área de Asuntos Internacionales de la Secretaría de Salud y de la recién creada Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología (componente internacional de educación superior).

Consecuentemente, el proceso de descentralización experimentado durante las dos últimas décadas provocó un desfase en las actividades internacionales del estado y, por tanto, deficiencias en la articulación de objetivos y estrategias comunes.

1. La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) clasificó a México como un país de renta media.

Gráfico 33.1. Mapa organizacional de las oficinas de asuntos internacionales del Gobierno de Jalisco (junio 2013)

Fuente: AKA (Aguilar Kubli y Asociados, consultoría y relaciones internacionales); Reporte Paradiplomacia en Jalisco, 2012, inédito; pag. 44

En el marco de los talleres de consulta intergubernamentales celebrados con las dependencias del Ejecutivo para el PED 2013-2033, se destacó el traslape de funciones como uno de los principales problemas del área de vinculación internacional, resultando en algunos casos en duplicidad de esfuerzos.

Poco aprovechamiento de convenios de hermanamiento y de cooperación en general

Aunque el Estado de Jalisco ha sido una de las entidades con mayor desarrollo internacional en el tema de cooperación en términos de acuerdos de hermanamientos y cooperación, es importante reconocer que la mayoría de ellos permanecen inactivos. Son muchas las áreas que se pueden fortalecer si se replantean los alcances y se reactivan los acuerdos ya firmados, particularmente en los temas prioritarios para el Gobierno del Estado de Jalisco.

Tabla 33.1. Hermanamientos de Jalisco con diferentes territorios del mundo

Territorio	País	Área de cooperación
Alberta	Canadá	Agricultura, desarrollo de recursos, turismo, educación, capacitación, cultura, salud, deportes, medio ambiente y ciencia y tecnología.
Manitoba	Canadá	Industria, comercio, turismo, cultura, educación, tecnología, agricultura, mejor nivel de vida, comercio, agricultura y protección civil.
Gyeongsangnam-do	Corea	Industria, educación, agricultura, tecnología y protección al medio ambiente.
Idaho	Estados Unidos	Negocios, industria, cultura, educación, agricultura, tecnología, protección ambiental y turismo.
Marylan	Estados Unidos	Negocios y la industria, cultura, educación, agricultura, tecnología, protección ambiental y turismo.
Maule	Chile	Economía y comercio, agroindustria, industria forestal y agricultura, turismo, educación, cultura, salud, desarrollo regional, desarrollo municipal, desarrollo familiar y de la mujer.
Missour	Estados Unidos	Negocios e industria, cultura, educación, agricultura, tecnología, protección ambiental y turismo.
Shanghái	China	Economía, comercio, ciencia y tecnología, cultura, educación, deporte e higiene personal.
Estado de Washington	Estados Unidos	Desarrollo económico, desarrollo comercial, ciencia y tecnología, deporte y salud, agricultura y silvicultura, transporte, comunicaciones y turismo.
Wisconsin	Estados Unidos	Comercio, inversiones, negocios, agroindustria y ganadería, turismo, educación, desarrollo humano y seguridad pública.
Andalucía	España	ND

Fuente: Dirección de Asuntos Internacionales del Despacho del C. Gobernador de Jalisco.

Es necesario revisar cuidadosamente los acuerdos vigentes con la finalidad de direccionar los esfuerzos hacia su mejor aprovechamiento y, en su caso, generar nuevos acuerdos en temas específicos.

Tabla 33.2. Convenios de colaboración de Jalisco con diferentes territorios o agencias de colaboración

Territorio	País/Agencia	Sectores
Baviera	Alemania	Economía, transporte y tecnología.
Nueva Zelanda	Nueva Zelanda	Agropecuario y forestal.
ONU HABITAT	ONU	Modelo de desarrollo para la ZMG y estrategia de movilidad urbana sustentable y de accesibilidad en el área metropolitana de Guadalajara.
Quebec	Canadá	Cultura, economía, turismo, promoción de la participación de los jóvenes, y los vínculos formación/ empleo.

Fuente: Dirección de Asuntos Internacionales del Despacho del C. Gobernador de Jalisco.

Áreas de oportunidad

Hermanamientos

Jalisco ha establecido diversos hermanamientos con diferentes territorios del mundo que no se han aprovechado en su máximo potencial. El cuadro siguiente resume los convenios de hermanamiento firmados por el Gobierno del Estado de Jalisco.

De acuerdo con la información proporcionada por la Dirección de Asuntos Internacionales del Gobierno del Estado de Jalisco, en cuanto a su funcionalidad, la mayoría de los hermanamientos han permanecido inactivos en los últimos años. Los únicos que han tenido cierta actividad son Shanghái, en el tema de educación; Gyeongsang, en el tema de cultura, y Alberta, en el tema de protección forestal.

Convenios de cooperación

En lo que corresponde a los acuerdos de cooperación, la Dirección de Asuntos Internacionales tiene registrados más de 80 acuerdos firmados. Los convenios que han permanecido con mayor actividad son los firmados con Baviera, en temas de educación; Quebec, en temas varios; Nueva Zelanda, en temas agropecuarios, y finalmente, el más reciente con ONU-Hábitat, en temas de desarrollo y urbanismo.

A pesar del amplio número de convenios, es necesario revisar y verificar su vida útil para evaluar la posibilidad de retomarlos o firmar nuevos acuerdos en los temas de importancia para el estado.

Red de relaciones con organismos, agencias e instituciones internacionales de carácter público o privado

Debido al posicionamiento del estado a nivel nacional e internacional, las posibilidades que tiene Jalisco de cooperar con diferentes entidades son muy amplias, como con la Organización de las Naciones Unidas y sus agencias, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, la Organización de Estados Americanos, el cuerpo diplomático acreditado en México, la Asociación Consular de Jalisco, organizaciones privadas con y sin fines de lucro, organizaciones de la sociedad civil, redes de gobiernos locales, redes de cooperación nacional (particularmente la AMAIE, la Comisión de Asuntos Internacionales de la CONAGO y la AMEI) y agencias de cooperación internacional (AMEXCID, USAID, JICA, etc.).

Con base en lo anterior, es necesario que el Gobierno del Estado de Jalisco busque, de manera coordinada y organizada, mantener, aumentar y expandir las relaciones de trabajo con estas organizaciones para ampliar los esfuerzos de cooperación.

Además es necesario coadyuvar a la generación de capacidades institucionales de los municipios, organismos de la sociedad civil y otras entidades domésticas para fortalecer sus oportunidades de vinculación internacional.

Eventos internacionales

Gracias a la infraestructura desarrollada en el estado en los últimos años, como Expo Guadalajara, Auditorio Telmex, Estadio Omnilife, Centro de Convenciones de Puerto Vallarta y PALCCO, Jalisco se ha convertido en sede de importantes eventos internacionales como la Cumbre de Líderes de América del Norte (2010), la Conferenca Plenipotenciaria de la UIT (2011) y el Foro Económico Mundial de Latinoamérica (2012) entre otros.

Es importante monitorear este tipo de eventos a nivel internacional y buscar que Jalisco sea sede de los mismos, particularmente de aquellos que posicionen al estado a nivel internacional y que generen beneficios económicos y turísticos.

Internacionalización educativa: destino educativo y movilidad estudiantil

Jalisco es el segundo destino educativo para extranjeros en el país, particularmente a nivel de educación superior, por lo que es importante mantener y fortalecer los esfuerzos por parte de las instituciones educativas en sus actividades de promoción internacional.

Se debe buscar la ampliación de convenios con universidades e instancias educativas especializadas en el extranjero, así como alinear los esfuerzos del gobierno de Jalisco con las políticas nacionales de promoción de la movilidad estudiantil internacional.

Relación con otras entidades públicas y privadas

Mientras que Jalisco ha sido un caso destacado de cooperación internacional, también existen casos de alta actividad internacional en municipios, instituciones educativas, organizaciones de la sociedad civil, etc. Con este antecedente, es importante para el Gobierno del Estado, a través de sus dependencias y en el ámbito de sus competencias, generar sinergias en los esfuerzos de cooperación con los municipios para contribuir a potencializar su nivel de vinculación y de acceso a oportunidades de cooperación internacional.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD33. Ampliar y fortalecer el posicionamiento internacional y desarrollo de Jalisco mediante la vinculación y cooperación internacional.

Objetivos y estrategias sectoriales

OD33O1. Posicionar a Jalisco en el ámbito internacional e incorporar temas del estado a la agenda global-local.

- OD33O1E1. Impulsar una política de cooperación internacional y vinculación que contribuya al desarrollo de Jalisco.
- OD33O1E2. Mejorar el aprovechamiento de los convenios de hermanamientos ya existentes.
- OD33O1E3. Generar nuevos acuerdos y proyectos con organismos internacionales en temas estratégicos de interés para Jalisco.
- OD33O1E4. Impulsar el desarrollo de herramientas, habilidades y capacitación requeridas para aprovechar las oportunidades existentes de cooperación internacional.
- OD33O1E5. Integrar la cooperación internacional para el desarrollo como factor estratégico dentro de los distintos sectores sociales y económicos del estado.
- OD33O1E6. Ampliar los intercambios educativos internacionales a nivel básico, medio, medio-superior y superior.
- OD33O1E7. Mantener alineadas las actividades internacionales de Jalisco con los principios de la política exterior de México.[2]
- OD33O1E8. Fortalecer la presencia de Jalisco en foros y organismos regionales y multilaterales en México y en el extranjero.
- OD33O1E9. Consolidar a Jalisco a nivel internacional como opción de destino educativo.
- OD33O1E10. Posicionar a Jalisco como eje central de cooperación triangular, en su dimensión de donante hacia otras entidades federativas o gobiernos locales del continente.
- OD33O1E11. Participar de forma protagónica en la atención de fenómenos de orden mundial de actualidad, como economía del conocimiento, acceso digital, gobierno electrónico, medio ambiente y desarrollo sustentable.
- OD33O1E12. Fortalecer las relaciones diplomáticas del estado por medio de una firme relación de trabajo con el cuerpo diplomático acreditado en México y Jalisco, así como con organizaciones de alcance internacional.
- OD33O1E13. Cumplir con los compromisos internacionales signados por el Estado Mexicano como ley fundamental de la nación y de Jalisco.[3]

OD33O2. Mejorar la coordinación de las dependencias del Ejecutivo estatal que trabajan la agenda global-local de la entidad.

- OD33O2E1. Diseño de una propuesta formal de mecanismo que coordine la actividad internacional del Estado de Jalisco.
- OD33O2E2. Coordinar el proceso de planeación de las actividades internacionales del Gobierno del Estado.
- OD33O2E3. Generar una plataforma, disponible a la ciudadanía, que concentre la información de la actividad internacional de Jalisco.

2. Aportación de la Dirección de Asuntos Internacionales del Despacho del C. Gobernador.
3. Ibíd.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD33O1. Posicionar a Jalisco en el ámbito internacional e incorporar temas del estado a la agenda global-local.	Objetivo 5.1. Ampliar y fortalecer la presencia de México en el mundo.	Objetivo específico 17. Favorecer el desarrollo de los individuos a través de la generación, apropiación y uso intensivo del conocimiento científico y tecnológico.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.
OD33O2. Mejorar la coordinación de las dependencias del Ejecutivo estatal que trabajan la agenda global-local de la entidad.	Objetivo 5.2. Promover el valor de México en el mundo mediante la difusión económica, turística y cultural.	Objetivo específico 17. Favorecer el desarrollo de los individuos a través de la generación, apropiación y uso intensivo del conocimiento científico y tecnológico.	Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Tabla resumen

OD33. Ampliar y fortalecer el posicionamiento internacional y desarrollo de Jalisco mediante la vinculación y cooperación internacional.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Desarrollo institucional y capacidad de gestión limitados para acceso a la cooperación internacional.	O1. Posicionar a Jalisco en el ámbito internacional e incorporar temas del estado a la agenda global-local.	E1. Impulsar una política de cooperación internacional y vinculación que contribuya al desarrollo de Jalisco.
		E2. Mejorar el aprovechamiento de los convenios de hermanamientos ya existentes.
		E3. Generar nuevos acuerdos y proyectos con organismos internacionales en temas estratégicos de interés para Jalisco.
		E4. Impulsar el desarrollo de herramientas, habilidades y capacitación requerida para aprovechar las oportunidades existentes de cooperación internacional.
		E5. Integrar la cooperación internacional para el desarrollo como factor estratégico dentro de los distintos sectores sociales y económicos del estado.
Limitada coordinación interinstitucional para la cooperación internacional.		E6. Ampliar los intercambios educativos internacionales a nivel básico, medio, medio-superior y superior.
		E7. Mantener alineadas las actividades internacionales de Jalisco con los principios de la política exterior de México.
		E8. Fortalecer la presencia de Jalisco en foros y organismos regionales y multilaterales en México y en el extranjero.
Poco aprovechamiento de convenios de hermanamiento y de cooperación en general.		E9. Consolidar a Jalisco a nivel internacional como opción de destino educativo.
		E10. Posicionar a Jalisco como eje central de cooperación triangular, en su dimensión de donante hacia otras entidades federativas o gobiernos locales del continente.
		E11. Participar de forma protagónica en la atención de fenómenos de orden mundial de actualidad, como economía del conocimiento, acceso digital, gobierno electrónico, medio ambiente y desarrollo sustentable.
		E12. Fortalecer las relaciones diplomáticas del estado por medio de una firme relación de trabajo con el cuerpo diplomático acreditado en México y Jalisco, así como con organizaciones de alcance internacional.
		E13. Cumplir con los compromisos internacionales signados por el Estado Mexicano como ley fundamental de la nación y de Jalisco.
Limitada coordinación interinstitucional para la vinculación internacional.	O2. Mejorar la coordinación de las dependencias del ejecutivo estatal que trabajan la agenda global - local de la entidad.	E1. Diseñar de una propuesta formal de mecanismo que coordine la actividad internacional del Estado de Jalisco.
		E2. Coordinar el proceso de planeación de las actividades internacionales del Gobierno del Estado.
		E3. Generar una plataforma, disponible a la ciudadanía, que concentre la información de la actividad internacional de Jalisco.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Convenios de cooperación internacional vigentes	Convenios	Despacho del Gobernador, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	4	7	12	21	Ascendente
Posición en el subíndice "Vinculación con el Mundo del IMCO"	Posición	IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2012.	NA	7	6	5	3	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).

Temas transversales

Temas transversales

I. Igualdad de género

Introducción

En Jalisco, la equidad es un principio central en el concepto de bienestar, en específico la equidad de género. El trato diferenciado que enfrentan las mujeres jaliscienses, en comparación con el que ostentan los hombres en la familia, la escuela, el trabajo y en las comunidades, se agrega a la amenaza de sufrir daños físicos o psicológicos. Lo anterior alimenta la desigualdad de oportunidades, la desigualdad de trato y la desigualdad de resultados individuales y sociales que obstruyen el desarrollo y mejora de las condiciones del bienestar de los jaliscienses.

En Jalisco hay poco más de 3 millones 750 mil mujeres, 2.3 veces las que había en 1970. Este sector de la población representa 51% del total de los jaliscienses. 25.2% tiene menos de 14 años; 41.9% tiene de 14 a 39 años; 21.8% tiene de 40 a 59 años, y 10.9%, 60 años o más.[1]

En los últimos 20 años, la participación socioeconómica de las mujeres en Jalisco ha crecido. De acuerdo con los datos oficiales, una cuarta parte de los hogares son sostenidos por mujeres; la mitad de las mujeres de 14 años o más son económicamente activas y tienen el mismo grado promedio de escolaridad que los hombres.[2]

Sin embargo, los problemas para obtener ingresos y cubrir los gastos, los roles socialmente asignados de cuidado de los hijos y el hogar, así como la subordinación en la toma de decisiones en los ámbitos laboral y del hogar, hacen de las acciones y de las políticas orientadas a la equidad, a la igualdad de géneros y de oportunidades un reto para alcanzar el desarrollo de Jalisco.

Transversalidad de la perspectiva de género

La transversalidad de la perspectiva de género es un concepto definido por primera vez en la III Conferencia Internacional de la Mujer, celebrada en Nairobi, y adoptado como una estrategia generalizada de acción en la IV Conferencia Internacional, celebrada en Beijing en 1995. Su sentido consiste en la incorporación de la perspectiva de la igualdad de género en los distintos niveles y etapas que conforman el proceso de formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse del impacto de la distribución de los recursos y no se perpetúe la desigualdad de género.[3]

De acuerdo con el Instituto Nacional de las Mujeres, el objetivo de la transversalidad es transformar la forma en que operan las dependencias públicas y, sobre todo, los procesos técnicos de formulación y ejecución de las políticas públicas. En ese sentido, las estrategias de transversalidad contemplan acciones de incidencia en dos dimensiones institucionales: en el nivel de los procedimientos de trabajo y en el plano de la cultura organizacional. Por tanto, "toda estrategia de transversalidad supone la articulación proactiva de actores institucionales" de los diferentes niveles de la estructura institucional.[4]

La transversalidad de la perspectiva de género implica, entre otras cosas, llevar a cabo un conjunto de acciones como la elaboración de los diagnósticos y la definición de los problemas atendiendo las diferencias por género, la construcción de indicadores de equidad e igualdad de género, la asignación de presupuestos diferenciados sensibles al género, la capacitación y profesionalización de las y los servidores públicos, y el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas con perspectiva de género.[5]

1. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.
2. Ibíd.
3. INMUJERES (2007). *Glosario de género*, p.126. México: Instituto Nacional de las Mujeres.
4. Ibíd., p. 127.
5. Ibíd.

Diagnóstico de problemas

Pérdida de desarrollo por la desigualdad de género

Las desigualdades expresadas, como el trato diferenciado que enfrentan las mujeres en comparación con las que afrontan los hombres en la familia, la escuela y el trabajo, representan una pérdida de desarrollo para una sociedad.

El Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG), promovido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), muestra el nivel de desarrollo alcanzado en las dimensiones del Índice de Desarrollo Humano (IDH), e incorporar las desigualdades existentes entre hombres y mujeres; mientras mayor sea la desigualdad entre ambos grupos, menor será el valor del IDG.

El IDG mostró que las desigualdades entre hombres y mujeres en Jalisco representaron una pérdida de desarrollo de 0.74% en 2000 y 0.53% en 2005. A nivel nacional la pérdida por el mismo concepto para 2005 fue de 0.66%.[6]

Al analizar las regiones de Jalisco, se estima que la región Sureste registra en el año 2005 la mayor pérdida de desarrollo por la desigualdad de género, mientras que la menor pérdida corresponde a la región Centro.

Tabla I.1 Índice de desarrollo de género

Región	Índice de Desarrollo Humano (IDH)		Índice de Desarrollo de Género (IDG)		Pérdida en desarrollo (porcentaje respecto al IDH)	
	2000	2005	2000	2005	2000	2005
01 Norte	0.7077	0.7070	0.6934	0.6957	2.0	1.6
02 Altos Norte	0.7500	0.7791	0.7369	0.7692	1.7	1.3
03 Altos Sur	0.7681	0.7875	0.7562	0.7787	1.6	1.1
04 Ciénega	0.7668	0.7978	0.7532	0.7874	1.8	1.3
05 Sureste	0.7461	0.7656	0.7249	0.7480	2.8	2.3
06 Sur	0.7672	0.8046	0.7528	0.7936	1.9	1.4
07 Sierra de Amula	0.7594	0.8005	0.7428	0.7876	2.2	1.6
08 Costa Sur	0.7600	0.7925	0.7430	0.7789	2.2	1.7
09 Costa Norte	0.7990	0.8603	0.7893	0.8537	1.2	0.8
10 Sierra Occidental	0.7497	0.7829	0.7296	0.7668	2.7	2.1
11 Valles	0.7765	0.8065	0.7611	0.7944	2.0	1.5
12 Centro	0.8193	0.8685	0.8112	0.8630	1.0	0.6

Fuente: PNUD (2009) Informe sobre Desarrollo Humano, Jalisco 2009, pp. 36-38.

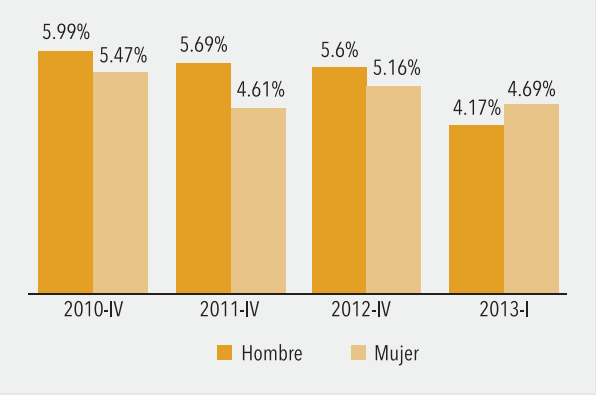
6. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2009). *Informe sobre Desarrollo Humano Jalisco 2009*, p. 35. En http://www.undp.org.mx/desarrollohumano/estatales/index.html

Desigualdad en las condiciones de empleabilidad, acceso al empleo y nivel de ingresos

El acceso al empleo y otras fuentes de ingreso está influenciado por aspectos de etnicidad, ciclo de vida y género. Múltiples estudios sobre la economía familiar han mostrado la falta de homogeneidad en la distribución del ingreso y los recursos al interior del hogar y las comunidades.[7]

La tasa de desocupación de las mujeres económicamente activas bajó durante el primer trimestre de 2013 frente a los registros de cierre de 2012. Sin embargo, la tasa de 4.69% de mujeres económicamente activas en desocupación fue ligeramente mayor que la registrada por los hombres (4.17%) en el mismo periodo.

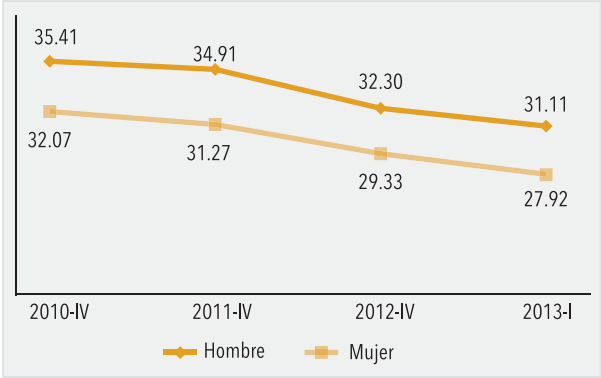
Gráfico I.1. Tasa de desocupación por trimestre en Jalisco



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2013.
Nota: Porcentaje respecto a la PEA. Las cifras se refieren a la población de 14 años y más.

En tanto, el monto económico medido en pesos como ingresos por hora trabajada, mantuvo una tendencia menor para el caso de las mujeres en relación con los hombres, según datos de 2013.

Gráfico I.2. Ingreso promedio por hora trabajada por trimestre (pesos)



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2013.
Nota: Las cifras equivalen a pesos por hora trabajada.

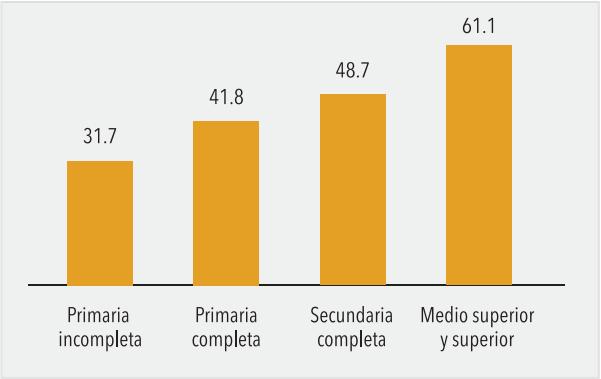
Por género, la información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) muestra que en el cuarto trimestre de 2012 había 906.2 mil madres económicamente activas, quienes representan 45.7% del total de mujeres trabajando.[8]

La tasa de participación económica indica que 48.3% de las mujeres en condición de madres, de 14 a 29 años de edad, participa en la producción de bienes y la prestación de servicios destinados al mercado, lo mismo que el 55% entre 30 y 49 años, 33.1% entre 50 años y más de este segmento social.[9]

La instrucción escolar es un factor que está directamente relacionado con la inserción de las madres en la actividad económica, trabajando en la producción de bienes y servicios o buscando trabajo para ingresar en ella. Las mujeres con al menos un hijo y con educación media superior y superior son las que mayores oportunidades de empleo tienen, con una tasa de participación económica de 61.1%; en contraste, apenas 31.7% de las que no terminaron la primaria participan de manera económica. Por lo tanto, los saltos de cada grado educativo significan un incremento de 12% o más en la oportunidad de involucramiento de las madres a la actividad económica.[10]

7. Villarreal, M. (2009). *Mujeres, finanzas sociales y violencia económica en zonas marginadas de Guadalajara. Jalisco*: Instituto Jalisciense de las Mujeres.
8. INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, IV trimestre de 2012. México: INEGI.
9. Ibíd.
10. Ibíd.

Gráfico I.3. Tasa de participación económica de la población femenina de 14 años y más con hijos por nivel de instrucción



Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2010.
Nota: Porcentaje respecto a la PEA.

Inequitativo rol femenino en el hogar

En los últimos años, el papel de la mujer en nuestra sociedad se ha transformado y se ha incrementado su desempeño como factor activo de manutención en los hogares. El creciente rol que ha adquirido en la economía ha llevado a mejorar aspectos de su condición de vida, reflejada en la mayor incorporación a la educación, al mercado laboral, al acceso a los servicios de salud, a la participación en el ámbito político, entre otros; sin embargo, hay algunos retos de mejora en la equidad de género en las actividades vinculadas al correcto funcionamiento del hogar donde se requiere mayor participación masculina.

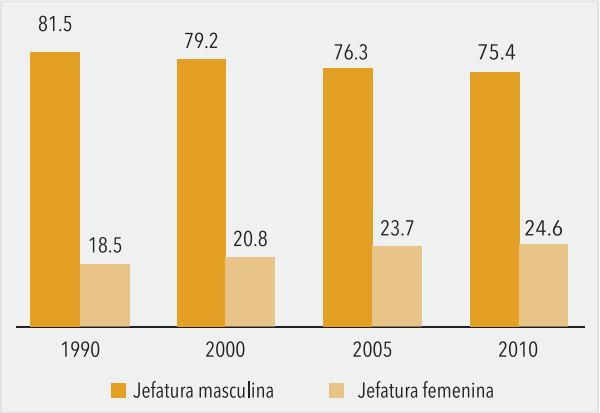
Los aspectos y las actividades vinculadas al funcionamiento del hogar como soporte y complemento del desempeño laboral y el acceso a mejores condiciones en la calidad de vida se han convertido en el desafío de la igualdad de género y las relaciones de poder.

Dentro de los hogares existe una problemática en la proveeduría y la administración de los recursos. De acuerdo con los estudios realizados en zonas marginadas de la Zona Metropolitana de Guadalajara, se observa que no se puede suponer que el ingreso del marido o de los hijos formen parte integral del presupuesto asequible para cubrir los gastos familiares; de hecho, un alto porcentaje de las mujeres que viven con pareja aseguran no recibir aportación monetaria de ésta y muchos de quienes sí contribuyen, lo hacen de forma esporádica y desigual.

En especial, los empleos de las mujeres en condiciones de marginación se caracterizan por la flexibilidad y la creatividad, quienes están dispuestas a trabajar en lo que sea con tal de obtener unos pesos, generalmente para su familia, conduciendo a una mayor vulnerabilidad, incluyendo la naturaleza fragmentada de los ingresos.[11]

En Jalisco, la proporción de jefaturas de hogar ha cambiado significativamente; mientras que en 1990 el porcentaje de hogares con jefatura femenina representaba uno de cada cinco hogares jaliscienses, dos décadas después equivale a uno de cada cuatro. Los hogares con jefatura femenina pasaron de 18.5% en 1990 a 24.6% en 2010.

Gráfico I.4. Porcentaje de hogares con jefatura femenina en Jalisco, 1990-2010

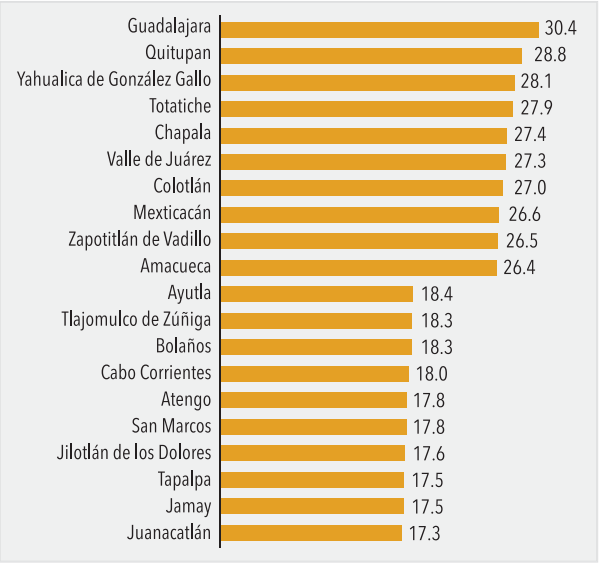


Fuente: González Romero, Gutiérrez Pulido. (2011). Jalisco en cifras: una visión desde los resultados del Censo de Población 2010 y desde los programas públicos. Jalisco. Gobierno de Jalisco.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, en Jalisco, los hogares con personas mayores de 60 años y más representan 23.5% de los hogares del estado. De estos hogares, cuatro de cada 10 tienen jefatura femenina.

11. Villarreal, M., op. cit., p. 25.

Gráfico I.5. Municipios con mayor y menor proporción de hogares con jefatura femenina Jalisco 2010



Fuente: González Romero, Gutiérrez Pulido. (2011). Jalisco en cifras: una visión desde los resultados del Censo de Población 2010 y desde los programas públicos. Jalisco: Gobierno de Jalisco.

Según el censo entre la población de 12 años y más separada, divorciada o viuda, los porcentajes de mujeres fueron significativamente mayores a los de los hombres en cada una de estas situaciones con tasas respectivas de 3.9%, 1.9% y 6.4%, para la población femenina, frente a los niveles de 2.2%, 1.1% y 1.9% para los hombres, respectivamente.

Cabe resaltar que las mujeres madres que enfrentan un proceso legal de separación tienen una de las mayores tasas de inserción en el mercado laboral (74.4%), sólo superadas por las solteras que alcanzan 77.8%; le siguen las que sólo se separan sin consecuencias jurídicas (69.5%), las casadas o en unión libre (41.5%) y por último, las viudas cuya participación económica es de 28.1%.[12]

Así, las mujeres madres de 14 años o más que se encuentran separadas o divorciadas son las que tienen una fuerte participación económica, reflejando la complejidad de roles que deben desarrollar como responsables del cuidado de los hijos y proveedoras económicas al hogar.

Tabla I.2. Tasa de participación económica de mujeres con hijos según su situación conyugal

Situación conyugal	Tasa de participación económica
Soltera	77.8%
Divorciada	74.4%
Separada	69.5%
Casada o unida	41.5%
Viuda	28.1%

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Consulta interactiva de datos, IV trimestre de 2012.

Violencia e incidencia delictiva contra las mujeres

El fenómeno de victimización delictiva se ha incrementado en los últimos años. De acuerdo con las cifras de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), al cierre de 2012 la tasa de prevalencia delictiva para Jalisco fue de 26 mil 181 delitos por cada 100 mil habitantes; cifra superior a la media nacional (24,499) en 7%. En proporción, 25 de cada 100 mujeres sufrieron algún tipo de delito, y 27 de cada 100 hombres.[13]

Respecto a la condición del daño por el tipo de delito realizado, de 1 millón 504 mil 54 delitos ocurridos en 2011, 90% de las víctimas que sufrieron algún tipo de daño fueron 47.3% mujeres y 42.7% hombres.

12. INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, IV trimestre de 2012. México: INEGI.
13. INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012 (ENVIPE). México: INEGI.

Tabla I.3. Distribución de los delitos ocurridos por entidad federativa, condición de daño y tipo de daño principal según sexo de la víctima, 2011

Entidad federativa Condición de daño Tipo de daño principal	Delitos ocurridos[1]	Delitos según condición y tipo de daño		Sexo de la víctima			
				Hombres		Mujeres	
		Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos
Jalisco	1'504,054						
Sí hubo daño		1'353,466	90.0	642,841	42.7	710,805	47.3
Económico		822,849	54.7	406,736	27.0	416,113	27.7
Emocional o psicológico		439,026	29.2	165,857	11.0	273,171	18.2
Físico o laboral		91,769	6.1	70,248	4.7	21,521	1.4
No hubo daño		150,408	10.0	69,517	4.6	80,891	5.4
No especificado[2]		0	0.0	0	0.0	0	0.0

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2012.
[1] Es la suma de los delitos captados por la encuesta que hayan sido denunciados ante el Ministerio Público.
[2] Se refiere a la opción "no sabe/no responde".

En Jalisco, 61.9% de las mujeres solteras han sufrido violencia comunitaria. La violencia comunitaria hace referencia a las mujeres de 15 y más años que han padecido a lo largo de su vida ofensas, abuso, extorsión, hostigamiento, acoso u otras agresiones de carácter sexual en espacios públicos. Jalisco ocupa el tercer lugar solo por abajo del Distrito Federal y Estado de México, entidades donde los porcentajes de mujeres violentadas en espacios públicos son de 59.7% y 55.2%, respectivamente.[14]

Según la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2011 (ENDIREH), por la proporción de mujeres maltratadas por su pareja durante el último año, Jalisco ocupó el 15° lugar nacional con 24.3%, por encima del porcentaje nacional (21.5).

Las agresiones hacia las mujeres por parte de su pareja suelen agruparse en emocionales, económicas, físicas y sexuales. En Jalisco, las agresiones emocionales son las de mayor presencia en el último año y las padecen 86.4% de las mujeres. Después de las agresiones emocionales, los hechos violentos que afectan la condición económica de las mujeres son los más numerosos. Los incidentes de violencia económica incluyen desde reclamos acerca del gasto hasta el despojo de sus bienes, incidentes que en 2011 padecieron 22.6% de las mujeres jaliscienses.[15]

La violencia por estado conyugal hace referencia a las mujeres de 15 años o más que han padecido a lo largo de su relación ofensas, abuso, extorsión, hostigamiento, acoso u otras agresiones de carácter sexual por su última pareja. Según resultados de la ENDIREH 2011, en Jalisco, 45 de cada 100 mujeres han padecido violencia. Las mujeres alguna vez unidas son las que más la han reportado (64.3%), le siguen las casadas o unidas (43.1%); por su parte, las que nunca han estado unidas también sufrieron agresiones en un gran porcentaje (34.1).

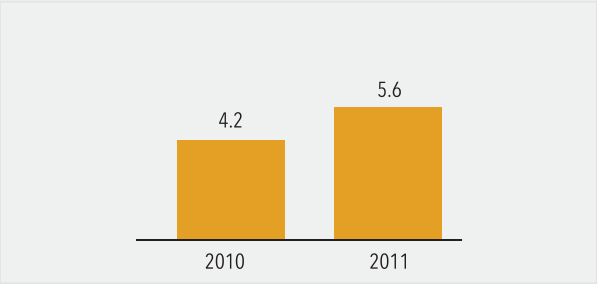
Por nivel de instrucción, se observa que en Jalisco las mujeres que reportaron tener una educación superior, son las que mayor cultura tienen para denunciar los abusos de violencia por parte de su pareja (33.2%), le siguen las mujeres que tienen estudios de primaria (32.1%), secundaria (26.8%) y preescolar (0.3%), de acuerdo con información de la ENDIREH 2011.

Según los registros administrativos, en 2011 las muertes violentas por homicidio y suicidio representaron 4.8% de las defunciones totales y 41.4% de las muertes por lesiones, dentro de las cuales se consideran los decesos ocasionados por

14. INEGI. Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Mujer. Datos de Jalisco. En http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/muestra3.asp?tema=22&s=inegi&c=279
15. Ibíd.

accidentes, homicidios y suicidios. De 2010 a 2011, la tasa de muerte de mujeres por violencia en la entidad se incrementó de 4.2 a 5.6 por cada 100 mil de ellas.

Gráfico I.6. Tasa de muertes de mujeres por violencia (porcentaje)



Fuente: INEGI. Estadísticas Vitales. Base de datos de mortalidad, por residencia habitual, 2010 y 2011. Consejo Nacional de Población (CONAPO). Proyecciones de la población de México 2010-2030.

En las muertes por violencia, el homicidio ocupa el primer lugar como causa de muerte, y en segundo lugar se encuentra el suicidio. Por sexo, los homicidios de hombres son 92.6%; el de mujeres, 7.2%, y el resto no se especificó. Por su parte, los suicidios de hombres y mujeres representan 76.6% y 23.4%, respectivamente.

En lo que se refiere a la tasa de homicidios de mujeres en el estado, se observa que de 2010 a 2011 se incrementó de 2.0 a 2.8, registrándose un incremento de 0.8 de punto por cada 100 mil mujeres.

a) Feminicidio: La desigualdad de género que se manifiesta como discriminación contra las mujeres tiene su expresión extrema en los actos cotidianos de violencia que se cometen contra ellas. La violencia contra las mujeres que culmina en su homicidio es la forma extrema de violencia de género y se denomina feminicidio. El delito de feminicidio consiste en la privación de la vida a una mujer por cuestiones de género.[16] En 2012 se estableció el protocolo de investigación del delito de feminicidio con perspectiva de género para el Estado de Jalisco.

Según datos preliminares reportados por la Fiscalía General de Jalisco existen, hasta el mes de junio de 2013, 7 casos en averiguación previa por el delito de feminicidio.

Tabla I.4. Averiguaciones previas iniciadas por el delito de feminicidio

Municipio	Enero		Marzo		Abril		Junio		Total	
	Previas	Víctimas	Previas	Víctimas	Previas	Víctimas	Previas	Víctimas	Previas	Víctimas
Guadalajara	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
Zapopan	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1
Tlaquepaque	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1
Tlajomulco de Zúñiga	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1
Zapotlanejo	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
El Salto	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1
Tecolotlán	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1
Total	1	1	2	2	2	2	2	2	7	7

Fuente: Fiscalía General, la información comprende del 1 de enero al 25 de junio de 2013.

En Jalisco, el reconocimiento jurídico de la violencia contra las mujeres ha quedado plasmada desde 2008, en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LAMVLV), con la figura jurídica del delito de feminicidio, que se castiga con una penalidad de 20 a 40 años de prisión a quien lo cometa por motivos de odio o discriminación de género.

16. Código Penal Federal, Libro Segundo, Título Decimonoveno, Capítulo V, Artículo 325. Publicado el 14 de junio de 2013 en el *Diario Oficial de la Federación*. En http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf/CPF_ref113_14jun12.pdf.

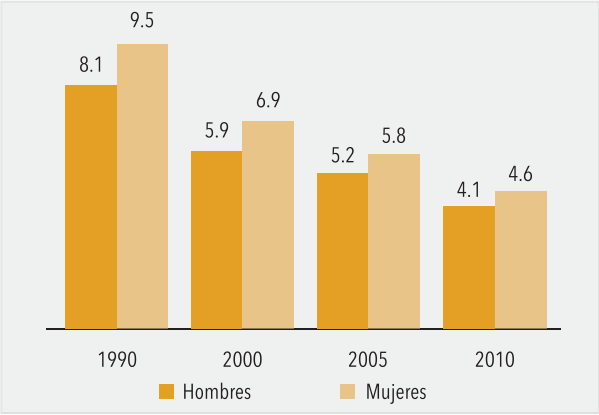
Áreas de oportunidad

Mayor nivel de educación en las mujeres del estado

En los últimos años se registró un incremento en los niveles de educación y alfabetización de Jalisco; el avance es más significativo en las mujeres. En especial, las mujeres trabajadoras han logrado mayores avances en el nivel de instrucción formal, lo que se ha traducido en una fortaleza para el desarrollo del estado.

Considerando los datos censales, la tasa de analfabetismo en Jalisco muestra la favorable evolución de las mujeres. En 10 años, las mujeres jaliscienses lograron disminuir cinco puntos porcentuales la proporción de quienes no saben leer y escribir. Este cambio ha permitido que actualmente la brecha de género entre personas analfabetas disminuya hasta casi igualarse.

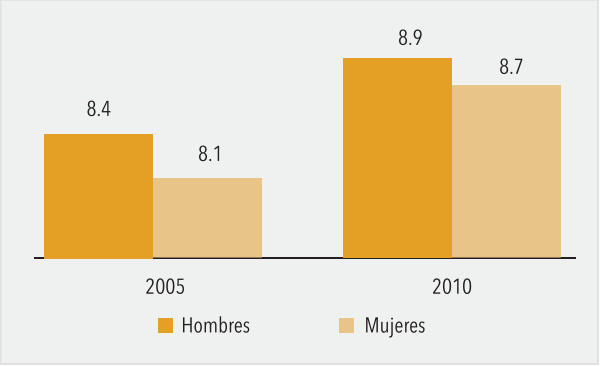
Gráfico I.7. Tasa de analfabetismo en Jalisco (porcentaje)



Fuente: INEGI, 2010. Censos de Población.
Nota: INEGI, XI y XII Censo General de Población y Vivienda, II Conteo de Población y Vivienda y Censo de Población y Vivienda 2010.

El grado promedio de escolaridad de la población total de Jalisco en 2010 fue de 8.8 grados, el equivalente a casi el tercer grado de secundaria. El valor visto desde el enfoque de género es muy similar, con 8.9 grados para los hombres y 8.7 para las mujeres. No obstante, pese a que el indicador fue ligeramente menor en la mujeres en 2010, destaca un incremento relativo de 38.1% respecto al grado promedio de escolaridad de la población femenina en 1990.

Gráfico I.8. Grado promedio de escolaridad



Fuente: INEGI, 2010. Censos de Población.

Visto a través de la Población Económicamente Activa (PEA) los años de escolaridad suben para el caso de las mujeres a un promedio de 10.1 años (equivalente al primer grado de bachillerato), frente a los 9.4 años de los hombres de acuerdo con los datos de la ENOE, hasta diciembre de 2012. Esto indica que en Jalisco las oportunidades de superación no presentan marcadas diferencias entre hombres y mujeres.

Mayor esperanza de vida en las mujeres

Las mujeres tienen un promedio de esperanza de vida mayor que el promedio. De acuerdo con la información proporcionada por el CONAPO, en 2013 la esperanza de vida al nacer de los jaliscienses es de 75.2 años.[17] En el caso de las mujeres es de 78 años, y en el de los hombres, 72.5. En 1980 se estimaba en promedio 68.2 años de vida.[18]

17. La esperanza de vida al nacimiento se refiere al número de años que, en promedio, se espera viva un recién nacido bajo el supuesto de que a lo largo de su vida estará expuesto a los mismos riesgos de muerte observados para la población en su conjunto. Este indicador permite medir la intensidad de la mortalidad en una población y compararla entre distintas regiones o países.
18. INEGI (2013). Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Mujer. Datos de Jalisco, p. 1. En http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/mujer14.pdf

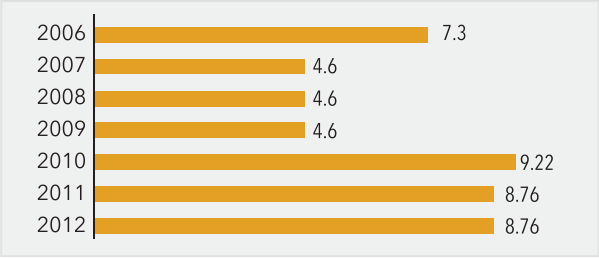
La mortandad masculina es de 126.4 muertes de hombres por cada 100 de mujeres. Es el rango de 15 a 29 años de edad el de mayor diferencia, al registrarse 326.1 defunciones de varones por cada 100 de mujeres. Entre 2009 y 2011, se identificó que las mujeres jaliscienses mueren principalmente de enfermedades del corazón, seguido por la diabetes mellitus y los tumores malignos.[19]

Participación femenina en cargos públicos

En Jalisco, 11 de cada 100 cargos públicos de alto nivel están ocupados por mujeres. Hace seis años, de cada 100 cargos públicos de relevancia, solo cuatro eran ocupados por mujeres, según el indicador reportado por el Instituto Jalisciense de la Mujer en el tablero de Monitoreo de Indicadores del Desarrollo.[20]

Sólo ocho de los 125 municipios son gobernados por una mujer. De éstos, tres tienen más regidoras que hombres. De 39 diputados, nueve son mujeres.

Gráfico I.9. Equidad en puestos públicos



Fuente: Coordinación de Políticas Públicas. Instituto Jalisciense de las Mujeres,2012.
Nota: Porcentaje por cada 100 cargos públicos.

19. Ibíd., p. 5.
20. Este indicador se refiere al porcentaje de participación de la mujer en puestos públicos del más alto nivel: diputadas, titulares de secretaría, magistradas, presidentas municipales, gobernadora.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD34. Promover una política trasversal de género que fomente la inclusión y evite la discriminación, al fomentar la igualdad de oportunidades y la equidad en los niveles de bienestar de mujeres y hombres.

Objetivos sectoriales

OD34O1. Incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas y planes de acción de los tres poderes del estado.

- OD34O1E1. Involucrar, sensibilizar y capacitar al personal de la función pública estatal y de los municipios en la planeación, preparación de presupuestos, ejecución y evaluación de programas incorporando la perspectiva de género.[21]
- OD34O1E2. Impulsar la generación y uso de indicadores de bienestar que permitan determinar las brechas de género existentes, así como la evaluación de impacto de las acciones de desarrollo sustentable con equidad de género.[22]
- OD34O1E3. Generar las condiciones necesarias para que en el estado y los municipios incorporen la perspectiva de género en los procesos de asignación y ejercicio presupuestal.[23]

OD34O2. Mejorar la calidad de vida e impulsar condiciones de igualdad de género en todos los ámbitos de desarrollo de las mujeres.

- OD34O2E1. Promover la cultura de no discriminación laboral por condiciones de género, etnia, edad, apariencia física, orientación sexual, discapacidad y condición migratoria.[24]
- OD34O2E2. Promover que las políticas de trabajo en el sector público y privado incorporen la perspectiva de género.[25]
- OD34O2E3. Propiciar condiciones que faciliten la formación y el desarrollo de competencias laborales y empresariales, tanto técnicas como profesionales en las mujeres de todos los sectores.[26]
- OD34O2E4. Asegurar igualdad de derechos de mujeres y hombres a la educación, la cultura, la ciencia y el desarrollo tecnológico.[27]
- OD34O2E5. Contribuir a eliminar todo concepto estereotipado de género en instituciones públicas.[28]
- OD34O2E6. Incrementar la cobertura, acceso y la calidad de la educación de las mujeres.[29]
- OD34O2E7. Impulsar la generación y divulgación de productos culturales y de comunicación mediática, que empleen un

21. Propuesta del Instituto Jalisciense de las Mujeres.
22. Ibíd.
23. Ibíd.
24. Mesa sectorial: "Derechos Humanos"; propuesta del Instituto Jalisciense de las Mujeres.
25. Propuesta del Instituto Jalisciense de las Mujeres.
26. Grupos focales: Mujeres.
27. Propuesta del Instituto Jalisciense de las Mujeres.
28. Propuesta del Instituto Jalisciense de las Mujeres y Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
29. Propuesta del Instituto Jalisciense de las Mujeres.

lenguaje incluyente no sexista, y que eviten reproducir estereotipos, discriminación y violencia entre hombre y mujeres.[30]

- OD34O2E8. Mejorar la cobertura, acceso y calidad a los servicios de salud garantizando el derecho y la igualdad de oportunidades que las mujeres tienen.[31]
- OD34O2E9. Aumentar la cobertura y calidad de programas especializados para atender los problemas de salud particulares de las mujeres.[32]
- OD34O2E10. Reducir los factores y condiciones de vulnerabilidad en las mujeres.[33]
- OD34O2E11. Fomentar estilos de vida saludables.[34]
- OD34O2E12. Promover una educación para la salud sexual y reproductiva que incorpore la perspectiva de género.[35]
- OD34O2E13. Incrementar la participación política de las mujeres y representatividad en la toma de decisiones.[36]
- OD34O2E14. Promover la cultura de igualdad de derechos así como el involucramiento equitativo de mujeres y hombres en las responsabilidades y las actividades del hogar y cuidado de la familia.[37]
- OD34O2E15. Contribuir a mejorar la cobertura y calidad de guarderías acorde a los horarios laborales de mujeres y hombres.[38]
- OD34O2E16. Contribuir en la formulación de iniciativas sobre escuelas de tiempo completo, transporte escolar, apertura de espacios infantiles en los centros de trabajo y compensaciones al cuidado en la familia.[39]

OD34O3. Promover el acceso igualitario a la justicia y a una vida libre de violencia.

- OD34O3E1. Impulsar estrategias que propicien el rechazo a los diferentes tipos de violencia de género (física, patrimonial, económica, sexual, entre otras) en sus diferentes modalidades: familiar, laboral, docente, comunitaria, institucional, feminicida y de trata.[40]
- OD34O3E2. Generar los mecanismos necesarios para investigar los aspectos multifactoriales que intervienen en la generación de la conducta feminicida y trata de personas.[41]
- OD34O3E3. Elaborar y hacer cumplir los acuerdos generales emanados del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.[42]
- OD34O3E4. Aumentar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios institucionales otorgados para a prevención y atención de la violencia de género.[43]
- OD34O3E5. Priorizar la inclusión de los municipios y las localidades con una elevada tasa de maltrato a las mujeres en los programas de desarrollo sustentable con base en la noción de bienestar.[44]
- OD34O3E6. Colaborar en el Banco Nacional de Datos e Información sobre Violencia contra las Mujeres.[45]

30. Propuesta del Instituto Jalisciense de las Mujeres.
31. Ibíd.
32. Ibíd.
33. Ibíd.
34. Ibíd.
35. Propuesta del Instituto Jalisciense de las Mujeres; Grupos focales: Mujeres.
36. Congreso del Estado de Jalisco.
37. Propuesta derivada del Curso-Taller de Sensibilización en Prospectiva de Género para funcionarios de primer nivel del Gobierno del Estado de Jalisco realizado el 11 de agosto de 2013.
38. Grupos focales: Mujeres.
39. Ibíd.
40. Mesa sectorial: "Derechos Humanos".
41. Mesa sectorial: "Derechos Humanos"; propuesta del Instituto Jalisciense de las Mujeres.
42. Propuesta del Instituto Jalisciense de las Mujeres.
43. Ibíd.
44. Agenda estratégica transversal III para el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
45. Propuesta del Instituto Jalisciense de las Mujeres.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD3401. Incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas y planes de acción de los tres poderes del estado.	Enfoque transversal: Perspectiva de género. Incorporar la perspectiva de igualdad de género en las políticas públicas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas de la Administración Pública Federal.	Objetivo específico 13. Poner a disposición de las personas mecanismos sencillos y efectivos para participar activamente en la discusión, análisis y toma de decisiones de los asuntos públicos, así como garantizar la libre expresión y manifestación de ideas.	Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer.
OD3402. Mejorar la calidad de vida e impulsar condiciones de igualdad de género en todos los ámbitos de desarrollo de las mujeres.	Enfoque transversal: Perspectiva de género. Incorporar la perspectiva de igualdad de género en las políticas públicas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas de la Administración Pública Federal. Objetivo 2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente. Objetivo 2.3. Asegurar el acceso a los servicios de salud. Objetivo 2.4. Ampliar el acceso a la seguridad social. Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 3.1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad. Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo. Objetivo 3.3. Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos. Objetivo 3.4. Promover el deporte de manera incluyente para fomentar una cultura de salud. Objetivo 4.3. Promover el empleo de calidad.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente más sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental. Así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 3. Favorecer la integración productiva de las personas, propiciando las condiciones necesarias para crear trabajo que represente oportunidades de desarrollar calificaciones y puestos de trabajo bien remunerados. Objetivo específico 4. Mejorar la economía de los hogares a partir de acciones que incentiven diversidad y número de opciones de ingresos, a través de empleos con retribuciones económicas adecuadas, buenas condiciones laborales, prestaciones y seguridad social; mayores oportunidades de emprendimiento; programas sociales de transferencias monetarias; así como la reducción de erogaciones de las familias a través de la provisión de servicios públicos estatales de bajo costo. Objetivo específico 5. Extender la protección social para que todos los jaliscienses cuenten con acceso a asistencia sanitaria apropiada, puedan disfrutar de condiciones de trabajo seguras, retribución en caso de pérdida o reducción de los ingresos y una pensión en la vejez.	Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer.

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD3403. Promover el acceso igualitario a la justicia y a una vida libre de violencia.	Enfoque transversal: Perspectiva de género. Incorporar la perspectiva de igualdad de género en las políticas públicas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas de la Administración Pública Federal. Objetivo 1.3. Mejorar las condiciones de seguridad pública. Objetivo 1.4. Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente. Objetivo 1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.	Objetivo específico 14. Dar certeza jurídica y procesal sobre sus bienes y derechos a todos los ciudadanos en el acceso a la justicia para salvaguardar su integridad física y patrimonial. Objetivo específico 16. Garantizar la paz y la tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.	Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer.

Tabla resumen

OD34. Promover una política transversal de género que fomente la inclusión y evite la discriminación, al fomentar la igualdad de oportunidades y la igualdad en los niveles de bienestar de mujeres y hombres.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Pérdida de desarrollo por la desigualdad de género	O1. Incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas y planes de acción de los tres poderes del estado.	E1. Involucrar, sensibilizar y capacitar al personal de la función pública estatal y de los municipios en la planeación, preparación de presupuestos, ejecución y evaluación de programas incorporando la perspectiva de género.
		E2. Impulsar la generación y uso de indicadores de bienestar que permitan determinar las brechas de género existentes, así como la evaluación de impacto de las acciones de desarrollo sustentable con equidad de género.
		E3. Generar las condiciones necesarias para que en el estado y los municipios incorporen la perspectiva de género en los procesos de asignación y ejercicio presupuestal.
Desigualdad en las condiciones de empleabilidad, acceso al empleo y nivel de ingresos	O2. Mejorar la calidad de vida e impulsar condiciones de igualdad de género en todos los ámbitos de desarrollo de las mujeres.	E1. Promover la cultura de no discriminación laboral por condiciones de género, etnia, edad, apariencia física, orientación sexual, discapacidad y condición migratoria.
		E2. Promover que las políticas de trabajo en el sector público y privado incorporen la perspectiva de género.
		E3. Propiciar condiciones que faciliten la formación y el desarrollo de competencias laborales y empresariales, tanto técnicas como profesionales en las mujeres de todos los sectores.
		E4. Asegurar igualdad de derechos de mujeres y hombres a la educación, la cultura, la ciencia y el desarrollo tecnológico.
		E5. Contribuir a eliminar todo concepto estereotipado de género en instituciones públicas.
		E6. Incrementar la cobertura, acceso y la calidad de la educación de las mujeres.
		E7. Impulsar la generación y divulgación de productos culturales y de comunicación mediática, que empleen un lenguaje incluyente no sexista, y que eviten reproducir estereotipos, discriminación y violencia entre hombres y mujeres.
		E8. Mejorar la cobertura, acceso y calidad a los servicios de salud garantizando el derecho y la igualdad de oportunidades que las mujeres tienen.
		E9. Aumentar la cobertura y calidad de programas especializados para atender los problemas de salud particulares de las mujeres.
		E10. Reducir los factores y condiciones de vulnerabilidad en las mujeres.
		E11. Fomentar estilos de vida saludables.
		E12. Promover una educación para la salud sexual y reproductiva que incorpore la perspectiva de género.
		E13. Incrementar la participación política de las mujeres y representatividad en la toma de decisiones.
Inequitativo rol femenino en el hogar		E14. Promover la cultura de igualdad de derechos así como el involucramiento equitativo de mujeres y hombres en las responsabilidades y las actividades del hogar y cuidado de la familia.
		E15. Contribuir a mejorar la cobertura y calidad de guarderías acorde con los horarios laborales de mujeres y hombres.
		E16. Contribuir en la formulación de iniciativas sobre escuelas de tiempo completo, transporte escolar, apertura de espacios infantiles en los centros de trabajo y compensaciones al cuidado en la familia.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Violencia e incidencia delictiva contra las mujeres	O3. Promover el acceso igualitario a la justicia y a una vida libre de violencia.	E1. Impulsar estrategias que propicien el rechazo a los diferentes tipos de violencia de género (física, patrimonial, económica, sexual, entre otras) en sus diferentes modalidades familiar, laboral, docente, comunitaria, institucional, feminicida y de trata.
		E2. Generar los mecanismos necesarios para investigar los aspectos multifactoriales que intervienen en la generación de la conducta feminicida y trata de personas.
		E3. Elaborar y hacer cumplir los acuerdos generales emanados del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
		E4. Aumentar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios institucionales otorgados para la prevención y atención de la violencia de género.
		E5. Priorizar la inclusión de los municipios y las localidades con una elevada tasa de maltrato a las mujeres en los programas de desarrollo sustentable con base en la noción de bienestar.
		E6. Colaborar en el Banco Nacional de Datos e Información sobre Violencia contra las Mujeres.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Transversalidad con	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Ingreso por hora trabajada de la población femenina ocupada**	Economía próspera e incluyente, en el tema Empleo y capital humano.	Pesos	INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2012.	30.35	31.27	33.77	36.27	48.77	Ascendente
Tasa de desempleo en mujeres**	Economía próspera e incluyente, en el tema Empleo y capital humano.	Tasa	INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2012.	4.90	5.16	4.20	3.50	2.00	Descendente
Tasa de analfabetismo en mujeres**	Equidad de oportunidades, en el tema Educación.	Tasa	SEP, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, 2013.	8.1	4.6	5.2	4.4	2.5	Descendente
Tasa de mortalidad materna**	Equidad de oportunidades, en el tema Salud y seguridad social.	Tasa	Secretaría de Salud, Gobierno del Estado de Jalisco, 2012.	45.39	27.35	26.12	24.88	18.72	Descendente
Madres jefas de hogar en situación de pobreza extrema**	Equidad de oportunidades, en el tema Grupos vulnerables y pueblos indígenas.	Porcentaje	CONEVAL, Resultados de pobreza a nivel nacional y por entidades federativas, 2010-2012.	38.2	32.4	30.0	26.9	18.5	Descendente
Equidad de género en puestos públicos**	Garantía de derechos y libertad, en el tema Derechos humanos.	Porcentaje	Instituto Jalisciense de las Mujeres, Gobierno de Jalisco, 2013.	ND	11	13	15	25	Ascendente
Mujeres con respecto del total de las mujeres de la entidad que presentan incidente de violencia comunitaria	Garantía de derechos y libertad, en el tema Seguridad pública.	Porcentaje	Instituto Jalisciense de las Mujeres, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	6.0	4.0	3.5	1.5	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
** Alineado a los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Temas transversales

II. Gobernanza ambiental

Introducción

Jalisco es un estado de enorme riqueza en capital natural y biodiversidad.[1] Las tendencias de crecimiento económico, urbanización y demografía de los últimos años han ejercido presión sobre su acervo de recursos naturales.

Recientemente se han desarrollado enfoques y metodologías conceptual y empíricamente sustentadas para el diseño, la implementación y la evaluación de políticas públicas ambientales.[2] Entre las más destacadas se encuentran el gerencialismo adaptativo,[3] la resiliencia aplicada a ámbitos sociales,[4] la gobernanza ambiental[5] y el paradigma del crecimiento verde,[6] acompañado de la justicia ambiental.[7]

Dentro de la agenda ambiental internacional, el enfoque de la gobernanza ambiental desempeña un papel preponderante en el manejo de los recursos naturales, especialmente en economías en transición o en vías de desarrollo. Con mayor frecuencia se incluyen indicadores de gobernanza ambiental en los principales informes de desarrollo sustentable a nivel internacional.[8] Amplia gama de estudios de caso internacionales demuestran que la buena gobernanza ambiental tiene un fuerte componente de capital social. Esto constituye una veta de oportunidad para implementar desde lo local la gestión y gobernanza ambiental.

En el contexto ambiental, la gobernanza puede entenderse como una forma de gobernar cuyo objetivo propone el desarrollo económico, social e institucional duradero, mediante la interacción y equilibro entre el Estado, la sociedad civil y el sector económico.[9] En este sentido, la gobernanza ambiental implica el diseño y la implementación de políticas públicas a favor del medio ambiente, las cuales son generadas a partir de un complejo proceso de interacción y negociación entre intereses diversos, incluidos los de las poblaciones locales. Esto determina la forma y las modalidades concretas para tomar decisiones,[10] asignar recursos y ejercer control y coordinación en materia de política ambiental.[11]

En la actualidad se cuenta con experiencias exitosas reconocidas internacionalmente en materia de gestión ambiental, basadas en una gobernanza auténtica que parte desde lo local y son acompañadas por el sector gubernamental.[12] Sin embargo, dichas experiencias aún no se han constituido como modelo de política ambiental que pueda replicarse en todo el territorio y que permita armonizar los tres criterios

1. Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.
2. United Nations Environment Programme (2009). Integrated Assessment: Mainstreaming sustainability into policy making. Guidance manual.
3. Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable (IISD) (2006). El diseño de políticas en un mundo de incertidumbre, cambio y sorpresa. Política pública adaptativa para agricultura y recursos hídricos de cara al cambio climático. Fase 1. Reporte de investigación. Winnipeg, Canadá: IISD.
4. Holling, C.S. (1978). Adaptive environmental assessment and management. Chichester, Inglaterra: John Wiley.
5. Agrawal, A. y Lemos, M.C. (2006). Environmental governance. Annual review of environmental resources 31:297-325.
6. Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (2011). Hacia una economía verde. Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. Síntesis para los encargados de la formulación de políticas. Nueva York: PNUMA. Adger, N. (2001). Scales of governance and environmental justice for adaptation and mitigation of climate change. Journal of International Development 13:921-931.
7. Ibíd.
8. Índice de Desempeño Ambiental desarrollado por la Universidad de Yale (2012), Better Life Index de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) e Índice de Sociedades Sustentables.
9. Brenner, L. (2010). "Gobernabilidad y gobernanza ambiental en México. La experiencia de la reserva de la biosfera Sian Ka'an". Investigación y análisis sociopolítico y psicosocial, número 2, volumen 6, p. 115.
10. Ibíd.
11. Dentro de este tipo de procesos, la dirección social ya no obedece exclusivamente a la acción del gobierno, pues se trata de un nuevo proceso directivo, es decir, una nueva relación entre gobierno y sociedad caracterizada por la deliberación conjunta, la interdependencia y la corresponsabilidad. Aguilar Villanueva, Luis F. (2007). El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza. Revista del CLAD *Reforma y Democracia*, número 39. Caracas.
12. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Environmental performance reviews: Mexico 2013, p. 47. Caso 2.4: Junta Intermunicipal del Río Ayuquila (JIRA).

del desarrollo: sustentabilidad ambiental, desarrollo económico y justicia social y ambiental.

La construcción de una adecuada gobernanza ambiental es una condición necesaria para el éxito de medidas, programas e iniciativas trascendentales de manejo sustentable de los recursos naturales, como las acciones de adaptación y mitigación al cambio climático, la implementación de políticas públicas y programas ambientales relacionados con instrumentos de mercado, la estrategia de reducción de emisiones por deforestación y degradación (REDD+); y la conservación y compensación a los dueños de tierras donde se ubique el capital natural, así como el manejo sustentable de los recursos naturales.[13]

El éxito de este tipo de intervenciones depende en buena medida de una adecuada inclusión, facilitación e interpretación de procesos de "abajo hacia arriba", frecuentemente desarrollados por las propias comunidades a manera de esquemas de autogobierno o colaboración con distintos órdenes de gobierno.[14]

13. Aportación de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
14. Estudios de caso internacionales alertan sobre los riesgos de ejecutar políticas públicas bajo enfoques tradicionales de "arriba hacia abajo" en contextos de medio ambiente, especialmente cuando los que manejan el recurso natural son, en última instancia, poseedores locales comunitarios con sus propias reglas de uso como, en el caso de México, los ejidos y comunidades indígenas. Al respecto véase Ostrom (1992).

Diagnóstico de problemas

La conservación y cuidado del medio ambiente fue el tema de mayor prioridad en la dimensión de Entorno y Vida Sustentable de la encuesta ciudadana para actualizar el PED 2013-2033. Cerca de 28% de los encuestados eligió el cuidado y conservación del medio ambiente como su primera mención. Cabe señalar que la mayoría consideró que el tema de la conservación del medio ambiente es responsabilidad de todos y no únicamente del gobierno o de algún sector específico.[15] Lo anterior representa una oportunidad de mejorar la labor que como sociedad hacemos en favor de la biodiversidad y los ecosistemas.

Incipiente participación social y colaboración gubernamental en la política ambiental estatal

Durante los últimos años, la participación, la descentralización, la gobernanza y la deliberación se han vuelto condiciones necesarias y progresivas para que los gobiernos logren legitimidad democrática e intenten resolver los conflictos sobre ámbitos en disputa en las esferas de la política social, económica o ambiental. Sin embargo, y particularmente en el sector ambiental, las incertidumbres y los riesgos aparentes implicados, así como los antiguos conflictos asociados sobre problemas agrarios y derechos de acceso a los recursos naturales crean situaciones en las que la deliberación y la negociación pueden ser de hecho imposibles.[16]

Dentro de ese contexto, los retos que se enfrentan al intentar establecer esquemas de gobernanza ambiental participativos e integrales y con énfasis en acciones concretas de los actores sociales involucrados son todavía mayúsculos y evidentes, tanto en la relación entre las esferas social y gubernamental, como en la participación ciudadana y la colaboración entre distintos órdenes y niveles de gobierno.[17]

En México, los gobiernos locales han iniciado y consolidado importantes cambios que permiten abrir espacios para la gestión del medio ambiente. Sin embargo, la mayor parte de los municipios, especialmente los rurales, enfrentan limitantes de carácter institucional para hacer frente a las nuevas funciones, particularmente en el ámbito de los recursos naturales y el medio ambiente.

Entre las restricciones más importantes que enfrentan los municipios tenemos: la protección de los recursos naturales involucra territorios más amplios que los del municipio; sus recursos son limitados; su andamiaje institucional y jurídico es insuficiente; la información con que cuentan para la toma de decisiones es escasa y fraccionada, y los cambios trienales de administración generan serias discontinuidades que impiden resolver problemas de mediano y largo plazo.[18]

Vale la pena señalar que, si bien la participación social dentro de la gobernanza ambiental ha aumentado, ésta es incipiente. Todavía es un reto el lograr que los ciudadanos participen y colaboren en la mejora de los resultados ambientales a largo plazo.[19]

Carencia de cultural ambiental en la ciudadanía

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en la fracción XXXVI, adicionada al artículo tercero, menciona que la

15. Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
16. Jutta Blauert, Martha Rosas, Salvador Anta y Sergio Graf (2006). "¿Espacios para la deliberación o la toma de decisiones? Lecciones para la participación y las políticas en consejos ambientales en México", en Ernesto Isunza Vera y Alberto J. Olvera (coords.). Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social. Serie Conocer para decidir, H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura. México: CIESAS, Universidad Veracruzana y Miguel Ángel Porrúa.
17. Aportación de la SEMADET.
18. Sergio Graf, Eduardo Santana, Arturo Pizano y Alonso Zamora (2009). "Gobernanza para el desarrollo territorial en el contexto de manejo de cuencas: el caso del Río Ayuquila", en J.T. Padilla López, S. Graf Montero y E. Santana Castellón (compiladores). Alternativas para una nueva gobernanza social: intermunicipalidad y desarrollo territorial. México: Universidad de Guadalajara.
19. Aportación de la SEMADET.

educación ambiental es un proceso de formación dirigido a toda la sociedad, tanto en el ámbito escolar como en el extraescolar, para facilitar la percepción integrada del ambiente a fin de lograr conductas más racionales a favor del desarrollo social y del ambiente. La educación ambiental comprende la asimilación de conocimientos, la formación de valores, el desarrollo de competencias y conductas con el propósito de garantizar la preservación de la vida.

La educación ambiental es el eje que permite impulsar procesos de prevención del deterioro ambiental, del aprovechamiento sustentable de nuestros recursos y de reconocimiento del derecho ciudadano a un ambiente de calidad. La educación ambiental también es una herramienta para la corrección de nuestros actuales problemas ambientales con una adecuada participación de la sociedad. La educación incluida la enseñanza académica, la toma de conciencia del público y la capacitación, configuran procesos que permiten que los seres humanos y las sociedades desarrollen plenamente sus capacidades latentes.[20] Se considera a la educación como factor para la adquisición de valores y actitudes, técnicas y comportamientos ecológicos y éticos en congruencia con el desarrollo sustentable.

En la entidad el tema de educación, cultura y ciudadanía ambiental se ha abordado mediante el suministro de información sobre el ambiente y sus problemas. Sin embargo es sólo un factor entre otros que intervienen y que han de tomarse en cuenta en materia de formación ambiental para la conservación, así como el desarrollo de estrategias de fortalecimiento de formas de organización y conocimiento tradicionales en el manejo de recursos naturales y en la prevención de riesgo y vulnerabilidad.[21]

Ineficiencia de los instrumentos de colaboración intersectorial para la gestión y gobernanza ambiental

Ante la complejidad ecológica, económica política y social de las regiones, es necesario contar con la capacidad técnica y de gestión para el diseño e implementación de los programas de gestión ambiental y la prestación de servicios públicos, con una adecuada y exitosa consecución de las responsabilidades municipales adoptando el territorio como objeto de la política de desarrollo.

Las unidades territoriales carecen de una plataforma u organización institucional adecuada que posibilite mecanismos de gobernanza para su gestión sostenible. Tal es el caso del área natural protegida (ANP) del bosque La Primavera (BLP), que mantiene como mecanismo de administración un Comité Técnico Asesor del Fideicomiso BLP, dentro del cual sus miembros y su director ejecutivo carecen de un marco formal de actuación, así como de funciones establecidas en el contrato de fideicomiso que no son para la administración del ANP. Bajo este modelo se presenta lo siguiente:

- Naturaleza ambigua.
- Identidad diluida.
- Inconsistencia de funciones y ámbitos de actuación.
- Participación inconsistente.
- Ausencia de perspectiva estratégica.
- Parálisis en la toma de decisiones y conducción poco asertiva de la dirección ejecutiva.

Plataformas como los Consejos Técnicos Asesores de Áreas Naturales Protegidas, promovidos por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), como espacios en los que los actores de la sociedad civil tienen acceso a los procesos de toma de decisiones en asuntos relacionados con sus intereses inmediatos y futuros, tienen la función de expresar su consejo y recomendaciones a los directores de las ANP, para contribuir a la política ambiental nacional sobre conservación y manejo de recursos naturales. La deliberación, no permite tomar decisiones relativas a las políticas en materias presupuestarias. Además, la participación de ciertos actores no garantiza la representatividad de todos los interesados. Para el año 2000, una buena parte de los participantes en la mayoría de los consejos en el país venía del sector público (35.5%), principalmente del nivel federal, seguido por el sector social (25%) y las organizaciones

20. Cumbre de la Naciones Unidad para el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992). Agenda 21, capítulo 36.
21. En Jalisco existen experiencias exitosas en materia de educación ambiental con alto nivel de participación comunitaria, como el trabajo de la Junta Intermunicipal del Rio Ayuquila (JIRA). Aportación de la SEMADET.

de la sociedad civil (12.5%).[22] Este resultado es bajo especialmente en el contexto nacional, donde la participación de ejidos, comunidades y pequeños propietarios, de acuerdo con el criterio de posesión de tierras y manejo de recursos naturales, es mayoritaria.[23]

Los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) presentan la misma situación. Estudios han documentado que el espíritu establecido en la legislación que regula las tareas de planificación no está presente en la práctica de instancias dedicadas a estas tareas.[24] El señalamiento hace patente la manera en que las normas y sus interpretaciones acotan las posibilidades de cumplimiento de las mismas.

Agenda pendiente en justicia ambiental

La justicia ambiental consiste en lograr condiciones de desarrollo en un medio ambiente sano, que garantice la interrelación transversal de los derechos humanos y civiles con los temas medioambientales (parte de los derechos humanos de tercera generación).[25] Para ello es necesaria la participación de distintos actores (sociedad, gobierno e iniciativa privada) en los procesos de planeación y legislación ambiental, en la corresponsabilidad de cumplir y hacer cumplir las leyes y normas establecidas, así como en la protección ciudadana ante amenazas ambientales. Esto, mediante un ejercicio comunicativo y plural que integre distintas visiones, por la aspiración común de regular y equilibrar los requerimientos del desarrollo ante la necesidad de conservar y aprovechar el patrimonio natural y las potencialidades ecológicas.

En el acceso a la justicia ambiental, en condiciones de equidad, se identifican los siguientes problemas: a) la reducida capacidad práctica para hacer valer las normas ambientales, b) la falta de coordinación interinstitucional para la gestión de los recursos naturales y c) la necesidad de mejorar los mecanismos de participación ciudadana para el diseño e implementación de normas y programas ambientales. Estos tres problemas se encuentran interrelacionados en la medida en que existen capacidades instaladas limitadas para aplicar las normas ambientales, la necesidad de desarrollar capacidades técnicas especializadas específicas, la dispersión de las estructuras institucionales para atender problemáticas puntuales y los requerimientos cada vez más solicitados de incorporar en los procesos de planeación a los actores y afectados en las distribuciones inequitativas de cargas ambientales vinculadas al desarrollo. En términos generales se percibe que la normatividad ambiental todavía es ineficaz para cumplir los objetivos trazados con su emisión.[26]

La falta de coordinación en materia de gestión y vigilancia del aprovechamiento de los recursos naturales y los problemas de contaminación ha sido identificada de manera histórica como un problema sistémico en el marco de la impartición de justicia ambiental en México.[27]

Existen importantes logros en materia de coordinación interinstitucional a nivel nacional,[28] sin embargo, hace falta afianzar esfuerzos estatales a fin de consolidar o delinear programas concretos que permitan articular las tareas de gestión y políticas públicas en materia ambiental, con la participación de los tres niveles de gobierno en la vigilancia y sanción de las faltas e ilícitos ambientales. Se debe permitir que las acciones y actividades sean integrales y aborden las necesidades sociales, ambientales y económicas de los dueños y propietarios de las tierras.[29] La falta de coordinación entre las autoridades ambientales es relevante en el tema de la atención oportuna a las contingencias ambientales.

22. Jutta Blauert et al., op. cit.
23. Aportación de la SEMADET.
24. Investigación de López acerca del funcionamiento de algunos CMDRS (2006): "La efectividad de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) ha sido parcial en los procesos de concertación y planeación, debido a que las autoridades comunitarias y municipales reconocidas por el estado manifiestan intolerancia en permitir la participación de todos los actores locales, excluyendo a los del municipio autónomo, aunque éstos tampoco han exigido que se cumpla la ley".
25. Punto 10 de la Declaración de Río (1992).
26. Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (2000), p. 14.
27. Aceves, p. 104.
28. Tal es el caso de la implementación de la Estrategia Nacional de Cambio Climático o el Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de Residuos, que buscan alinear políticas y objetivos en el marco de la planeación democrática del país.
29. Aportación de la SEMADET.

Áreas de oportunidad

Coordinación intermunicipal para la gestión ambiental

Existen soluciones eficaces y eficientes al dilema de la planeación sectorial y de la falta de distribución armónica de recursos y responsabilidades en función de las competencias y ámbito de acción, propio de los municipios, estado y federación. En específico, la figura de coordinación intermunicipal, puesta en marcha con casos exitosos, ha permitido abrir las posibilidades para fortalecer estrategias de cooperación y asociación descentralizada desde los municipios, poner al alcance del país las herramientas para establecer un mejor equilibrio e igualdad entre regiones, localidades y personas, lo que eleva su calidad de vida.[30]

La revaloración de los espacios locales y regionales ha conferido a los gobiernos municipales mayor relevancia para la resolución de los problemas de desarrollo y manejo de recursos naturales, a través de una política de descentralización de la gestión pública que les otorga nuevas funciones.[31] Se puede afirmar que gana terreno un nuevo paradigma de gobernanza que se caracteriza por la redefinición de lo público, con formas de decisión menos jerárquicas, menos centralizadas y burocráticas; con más eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas; así como horizontalidad y la apertura de espacios de participación pública a nuevos actores.[32]

Los cambios en el artículo 115 de la Constitución y en la *Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente* (LGEEPA), en los últimos años han fortalecido la autonomía municipal dando a los ayuntamientos atribuciones y facultades para incidir en la gestión del territorio en materia de acceso y conservación de recursos naturales y reducción de la contaminación. Actualmente, la gestión ambiental es una de las competencias municipales entre las cuales destacan los aspectos relativos al abastecimiento y saneamiento de las aguas, la disposición de los desechos sólidos y el ordenamiento territorial, con el consecuente control del cambio de uso del suelo.[33]

Experiencias de asociacionismo intermunicipal

Las experiencias de asociacionismo intermunicipal, como la de la Junta Intermunicipal de Medio Ambiente para la Gestión Integral de la Cuenca Baja del Río Ayuquila (JIRA), la Junta Intermunicipal de Medio Ambiente para la Gestión Integral de la Cuenca del Río Coahuayana (JIRCO), la Junta Intermunicipal de Medio Ambiente de Sierra Occidental y Costa (JISOC), la Junta Intermunicipal de Medio Ambiente de la Costa Sur (JICOSUR) y los Sistemas Integrales de Manejo de Residuos (SIMAR), revelan que los municipios, los gobiernos estatales y el federal pueden generar y establecer mecanismos exitosos de coordinación intergubernamental financiera, normativa e institucional para motivar la creación y continuidad de la gobernanza ambiental.[34]

30. Satín del Río, Leticia (2012). "La intermunicipalidad: metodología de gobierno político y administrativo para la asociación y cooperación entre municipios en México", en Francisco Javier Galván y Leticia Santín del Río. SIMAR Sureste, SIMAR Sur-Sureste, SEMARNAT y COECYTJAL (2012). Asociacionismo intermunicipal. Estrategias para el desarrollo sustentable del territorio y de los servicios públicos en México. México: Arlequín Editorial y Servicios.
31. González Franco, Rafael (2013). La gobernanza intermunicipal y la implementación de mecanismos REDD+ a nivel local. Comisión Nacional Forestal (CONAFOR). Producto de "Consultoría para sistematizar el modelo de gobernanza intermunicipal y la implementación de mecanismos REDD+ a nivel local" realizada por Diagnósticos y Estrategias para el Fortalecimiento de Instituciones, SA de CV.
32. Ibíd.
33. Salinas Sánchez, Sanjuana (2010). El asociacionismo municipal. México, D.F.: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.
34. Satín del Río, op.cit.

En estos casos, varios municipios se reconocen parte de un territorio y participan en una corresponsabilidad, solidaridad y reciprocidad intermunicipal, de manera que los problemas que enfrenta cada uno de ellos son compartidos con los otros, y las limitaciones de cada uno se ven suplidas en esfuerzos compartidos que les permite apostar por procesos de mediano y largo plazo más allá de trienios.

Estas asociaciones intermunicipales, adecuadamente conducidas, ofrecen una serie de ventajas, por ejemplo:[35]

- Fortalecen la autonomía municipal para incidir en materia de gestión del territorio.
- Incorporan otras instituciones como socios estratégicos.
- Logran la profesionalización de la gestión ambiental municipal.
- Facilitan la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones.
- Atienden problemas regionales que afectan a varios municipios, más allá de sus límites territoriales y con un enfoque integral.
- Promueven la permanencia en el tiempo a pesar de cambios de administración.
- Fomentan la economía de escala (reducción significativa de costos unitarios).
- Aumentan la capacidad operativa.
- Generan capacidad de gestión ante el gobierno estatal y federal.
- Involucran de modo comprometido y corresponsable a las agencias estatales y federales.
- Promocionan el acceso a fuentes de financiamiento y apoyo no tradicionales.
- Refuerzan el capital social a nivel local.

Gestión ambiental en áreas de conservación

El caso exitoso de la Reserva de la Biósfera Sierra de Manantlán (RBSM), iniciado hace ya más de 10 años, integra la participación pública en el manejo de áreas naturales protegidas. En la RBSM en lugar de requerir la creación de un espacio de participación multisectorial, los actores más importantes decidieron basar la negociación y la creación de un espacio para la participación en las decisiones que afectan a la población en asambleas comunitarias y con organizaciones sociales que ya tenían proyectos específicos.[36]

De la misma manera, propuestas innovadoras como la gestión territorial con base en nuevos esquemas de gobernanza han surgido a partir de la visión institucional de aprovechar la experiencia que el gobierno francés ha generado con la categoría de Parques Naturales Regionales (PNR) como territorios rurales habitados. Reconocidos a nivel nacional por su importante valor patrimonial y paisajístico; pero, amenazados y fragilizados por la desaparición de las actividades rurales tradicionales (debido al éxodo rural), así como por presiones derivadas de actividades urbanas o turísticas. En este sentido, se firmó un acuerdo de proyecto entre la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)-Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) y la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) para implementar el Proyecto "Preservación de la biodiversidad y los ecosistemas del corredor Ameca-Manantlán".

Comités técnicos participativos para la gestión y gobernanza ambiental

Actualmente existen esfuerzos tendientes a promover la participación ciudadana en el diseño y evaluación de las políticas públicas, así como mecanismos para la deliberación de la política y gestión ambiental y forestal (consejos asesores, consultivos y ciudadanos de la SEMARNAT, la SEDESOL, la SAGARPA y la CDI).

Estos mecanismos constituyen una oportunidad para potenciar la comunicación de mensajes, ampliar oportunidades de planeación participativa para la gestión del territorio y aumentar la participación y compromiso de los actores involucrados.

35. Sergio Graf et al., op.cit.
36. Jutta Blauert et al., op. cit.

Comisión intersecretarial de cambio climático

El programa de gobierno más articulador que se ha generado en los últimos años es el Programa Especial de Cambio Climático con base en la Ley General de Cambio Climático (LGCC), el cual podría sentar las bases para una agenda del desarrollo sustentable.

Si bien a nivel nacional se contempla el quehacer de todas las instituciones del sector público con metas específicas para enfrentar un problema con alcances ambientales, económicos, sociales, políticos y organizativos, en realidad su implementación se hace de manera fragmentada, con lo que pierde las sinergias positivas que se generan cuando se hace una planeación conjunta, integral, multidisciplinaria e interconectada.[37]

En Jalisco, se puede aprender de la gestión intersecretarial que ha tenido dicha iniciativa, con el fin de evitar errores y potenciar al máximo las áreas de oportunidad.

Transversalidad del tema en las políticas públicas

La gobernanza ambiental es transversal a todos los temas dentro del PED 2013-2033, y particularmente a los temas de la dimensión Entorno y Vida Sustentable del plan, como son: aprovechamiento y conservación de la biodiversidad, protección y gestión sustentable del territorio, cambio climático y energías renovables, agua y reservas hidrológicas, planeación urbana y territorial, y movilidad sustentable.[38]

La consolidación de políticas ambientales no presupone solamente la incorporación de factores ambientales en la generación de políticas de todos los sectores, también exige una mayor cooperación y mejor distribución de funciones entre los órdenes de gobierno, tendiendo a una gestión ambiental integrada y descentralizada.

De igual forma, requiere una renovada relación con la sociedad, con base en un ejercicio efectivo de la consulta pública, la participación ciudadana y de una creciente participación de los agentes económicos y sociales que consoliden instituciones, consejos y entidades conjuntas involucradas con el medio ambiente.

De hecho, en la medida en que se profundice en la protección ambiental, el éxito en la instrumentación de políticas dependerá de la comprensión ciudadana y de su disposición a cambiar patrones de consumo y comportamientos sociales.[39]

Fortalecimiento de la justicia ambiental

La justicia ambiental debe implicar la creación y el acceso a mecanismos jurídicos que garanticen la tutela de las garantías ambientales, así como la posibilidad de restituir o compensar los bienes ambientales menoscabados o perdidos.[40]

37. Centro de Estudios Interdisciplinarios para la Biodiversidad.
38. Los temas señalados cuentan con un capítulo independiente dentro del PED 2013-2033.
39. González, G.E. (1997). Educación ambiental. Historia y conceptos a 20 años de Tbilisi. México, D.F.: Editorial Sitesa.
40. Comentario de la Universidad de Guadalajara (Dra. Carla Delfina Aceves Ávila).

Objetivos y Estrategias

Objetivo de Desarrollo

OD35I. Impulsar el bienestar y la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos mediante la conservación y el aprovechamiento complementario, corresponsable y colaborativo del medio ambiente.

Objetivos sectoriales

OD35O1. Fomentar mayor participación social y colaboración intergubernamental en materia del medio ambiente.[41]

- O1E1. Generar una política integral, transversal e intersecretarial, que incluya diferentes órdenes de gobierno, para atender los temas ambientales.[42]
- O1E2. Fomentar los espacios de participación representativos y legítimos a nivel estatal y regional dentro de las plataformas intersectoriales y sociales para promover una gestión integral del territorio.[43]
- O1E3. Fomentar la creación de comisiones intersecretariales que coadyuven la gobernanza ambiental mediante el diseño e implementación de políticas públicas.
- O1E4. Propiciar la planeación del desarrollo rural sustentable, con una participación efectiva de los municipios integrados en juntas intermunicipales o cualquier otro esquema asociativo paralelo y disponible.

OD35O2. Promover una cultura ciudadana de respeto al medio ambiente.

- O2E1. Desarrollar plataformas que permitan la participación de la sociedad civil y la comunidad académica en la toma de decisiones sobre la política ambiental.
- O2E2. Fomentar programas de educación ambiental.
- O2E3. Promover la investigación y difusión de contenidos ambientales y educativos.

OD35O3. Promover un marco institucional de gobernanza ambiental que posibilite obtener resultados integrales, positivos y corresponsables en la materia.

- O3E1. Fomentar la armonización de los distintos marcos legales y programáticos surgidos a partir de los acuerdos y tratados nacionales e internacionales firmados enmateria de gobernanza ambiental.
- O3E2. Mejorar la cantidad, especialización y distribución de autoridades ambientales administrativas y jurisdiccionales para la aplicación de las normas ambientales.
- O3E3. Avanzar hacia una normatividad moderna en materia ambiental que privilegie la participación social y la corresponsabilidad para buscar soluciones integrales a los problemas ambientales.[44]
- O3E4. Establecer las condiciones propicias para un efectivo acceso a la justicia ambiental.
- O3E5. Mejorar los mecanismos de información ciudadana en materia de medio ambiente a fin de fomentar la participación en los procesos de adopción de decisiones.

41. Aportaciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
42. Aportaciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
43. Aportaciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).
44. Aportaciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET).

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD35O1. Fomentar mayor participación social y colaboración intergubernamental en materia del medio ambiente.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4 Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental, así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 6. Asegurar el bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales.	Objetivo 7. Garantizar la sustentabilidad del medio ambiente.
OD35O2. Promover una cultura ciudadana de respeto al medio ambiente.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4 Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental, así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 6. Asegurar el bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales.	Objetivo 7. Garantizar la sustentabilidad del medio ambiente.
OD35O3. Promover un marco institucional de gobernanza ambiental que posibilite obtener resultados integrales, positivos y corresponsables en la materia.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental, así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 6. Asegurar el bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales.	Objetivo 7. Garantizar la sustentabilidad del medio ambiente.

Tabla resumen

OD35. Impulsar el bienestar y la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos mediante la conservación y el aprovechamiento complementario, corresponsable y colaborativo del medio ambiente.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Incipiente participación social y colaboración gubernamental en la política ambiental estatal.	O1. Fomentar mayor participación social y colaboración intergubernamental en materia del medio ambiente.	E1. Generar una política integral, transversal e intersecretarial, que incluya diferentes órdenes de gobierno, para atender los temas ambientales.
		E2. Fomentar los espacios de participación representativos y legítimos a nivel estatal y regional dentro de las plataformas intersectoriales y sociales para promover una gestión integral del territorio.
		E3. Fomentar la creación de comisiones intersecretariales que coadyuven la gobernanza ambiental mediante el diseño e implementación de políticas públicas.
		E4. Propiciar la planeación del desarrollo rural sustentable, con una participación efectiva de los municipios integrados en juntas intermunicipales, o cualquier otro esquema asociativo paralelo y disponible.
Carencia de cultural ambiental en la ciudadanía.	O2. Promover una cultura ciudadana de respeto al medio ambiente.	E1. Desarrollar plataformas que permitan la participación de la sociedad civil y la comunidad académica en la toma de decisiones sobre la política ambiental.
		E2. Fomentar programas de educación ambiental.
		E3. Promover la investigación y difusión de contenidos ambientales y educativos.
Ineficiencia de los instrumentos de colaboración intersectorial para la gestión y gobernanza ambiental, Agenda pendiente en justicia ambiental.	O3. Promover un marco institucional de gobernanza ambiental que posibilite obtener resultados integrales, positivos y corresponsables en la materia.	E1. Fomentar la armonización de los distintos marcos legales y programáticos surgidos a partir de los acuerdos y tratados nacionales e internacionales firmados en materia de gobernanza ambiental.
		E2. Mejorar la cantidad, especialización y distribución de autoridades administrativas y jurisdiccionales ambientales para la aplicación de las normas ambientales.
		E3. Avanzar hacia una normatividad moderna en materia ambiental que privilegie la participación social y la corresponsabilidad para buscar soluciones integrales a los problemas ambientales.
		E4. Establecer las condiciones propicias para un efectivo acceso a la justicia ambiental.
		E5. Mejorar los mecanismos de información ciudadana en materia de medio ambiente a fin de fomentar la participación en los procesos de adopción de decisiones.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Transversalidad con	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Posición en el subíndice "Manejo Sustentable del Medio Ambiente" del IMCO**	Entorno y vida sustentables.	Posición	IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2012.	NA	10	9	7	5	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
** Alineado a los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Apartado territorial

Introducción

La regionalización puede definirse como una delimitación geográfica basada en elementos de un territorio que constituye un marco para la planeación y la toma de decisiones. Tiene como meta aprovechar los recursos y oportunidades que ofrece un territorio determinado para alcanzar propósitos de desarrollo preestablecidos por la sociedad y su gobierno. Desde el punto de vista administrativo, su objetivo es establecer y mantener mecanismos de cooperación que permitan, por un lado, descentralizar y desconcentrar funciones de la administración pública de forma permanente y, por el otro, atender coordinadamente las demandas de servicios de la población en el menor tiempo posible y con la mayor calidad.[1]

La integración territorial de municipios en regiones, en el caso de Jalisco, se remonta a los años 70 con la creación del Plan Lerma-Chapala. A partir de entonces, el contexto regional ha cambiado con el paso de los años. En la actualidad, los 125 municipios de Jalisco se integran en 12 regiones administrativas. Esta estructura se estableció en 1997 para hacer frente a las desigualdades regionales prevalecientes, así como aprovechar las ventajas de la globalización económica e impulsar la gestión integral del estado. A 15 años de su implementación, los retos territoriales prevalecen, lo que obliga a replantear una nueva estrategia. En este contexto, el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 (PED 2013-2033) dedica un apartado especial, que detalla los objetivos a cumplir a nivel regional, para atender los problemas que fueron expresados por la sociedad a través de diferentes mecanismos de consulta realizados para la integración de éste.

En la primera parte de este capítulo se establecen los problemas más relevantes y las áreas de oportunidad para las 12 regiones de Jalisco e incluye la problemática social expresada en los foros regionales y la consulta de percepción ciudadana. En la segunda parte, se incorporan 12 matrices que asocian los problemas más importantes identificados por región con sus objetivos de desarrollo y sectoriales, rectores del desarrollo del Estado al publicarse el Plan. Así, se garantiza que los problemas más relevantes de cada región sean atendidos en el PED 2013-2033. Después se incluyen los parámetros de medición (indicadores) necesarios para monitorear y evaluar el grado de cumplimiento a nivel regional de los objetivos de desarrollo y sectoriales establecidos.

Finalmente, este apartado toca el tema de las Áreas Metropolitanas para complementar la visión regional con un estudio de la planeación y desarrollo metropolitano en Jalisco.

1 Alfonso Iracheta Cenecorta, *Planeación Regional en México,* http://iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congresol/pm5/iracheta.html

Datos generales de Jalisco y sus regiones

Región	Población total	Superficie en Km²	Municipios	Viviendas particulares habitadas con agua entubada dentro de la vivienda %	Viviendas particulares habitadas con drenaje %	Viviendas particulares habitadas con electricidad %	Viviendas particulares habitadas que disponen de computadora %	Viviendas particulares habitadas que disponen de internet %	Población sin escolaridad %	Población con grado de escolaridad de nivel superior %	Población derechohabiente %	PEA Total %	PEA desocupada total %
Jalisco	7'350,682	78,584	125	90.4	97.4	99.0	36.2	27.0	5.2	17.3	64.1	55.8	4.0
01 Norte	78,835	8,816	10	73.4	74.2	84.3	16.3	8.0	14.0	7.9	67.7	41.6	6.6
02 Altos Norte	383,317	8,250	8	87.1	92.1	98.6	21.5	13.8	8.9	8.2	62.8	52.4	5.4
03 Altos Sur	384,144	6,604	12	89.3	96.3	98.9	23.9	15.8	9.8	7.6	58.0	55.1	4.0
04 Ciénega	503,297	5,042	13	86.1	97.1	99.1	22.6	15.0	7.8	9.7	60.4	50.6	4.1
05 Sureste	116,416	7,351	10	81.1	93.2	96.4	17.9	12.4	12.3	6.1	66.0	48.4	4.3
06 Sur	332,411	5,979	16	90.3	96.7	98.4	24.7	16.5	6.2	12.7	69.7	51.4	4.0
07 Sierra de Amula	95,680	3,788	11	84.3	96.2	98.5	21.2	13.3	6.7	9.2	71.3	48.1	4.4
08 Costa Sur	170,427	6,980	6	76.0	94.3	96.7	23.4	16.6	8.1	11.5	70.0	52.1	3.5
09 Costa Norte	300,760	5,235	3	83.4	96.3	98.5	36.9	30.0	4.2	16.5	67.1	60.7	4.0
10 Sierra Occidental	61,257	8,338	8	81.6	92.9	96.0	16.6	9.6	7.7	5.8	73.5	47.3	3.4
11 Valles	345,438	6,280	14	83.9	97.3	98.7	22.1	13.7	5.8	10.2	70.4	48.8	5.0
12 Centro	4'578,700	5,920	14	93.7	98.8	99.5	43.9	33.7	3.6	21.6	63.4	58.1	3.8

Fuente: Panorama sociodemográfico de los municipios de Jalisco. Resultados del Censo de Población y Vivienda INEGI 2010

Apartado territorial

T1. Regiones

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Análisis de problemas y áreas de oportunidad

Región 01 Norte

Problemas prioritarios

Elevadas tasas de desocupación

La Región Norte de Jalisco, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010 (CPV 2010), registra la tasa de desocupación más alta del Estado con 6.6% y se ubica en el último lugar en la Población Económicamente Activa (PEA) con 41.6% por lo que el desempleo es uno de los principales problemas regionales. En la encuesta de percepción realizada en esta región, más de 50% de los entrevistados señaló que la generación de oportunidades de empleo es uno de los tres principales problemas. En los foros regionales, el tema del desempleo resultó como prioritario en las mesas "Equidad de Oportunidades" (78%) y "Economía Próspera e Incluyente" (68%).[2]

Altos índices de pobreza y marginación

En los municipios de la Región Norte, el grado de marginación es de medio a alto, tan sólo Mezquitic se ubica dentro de los 11 municipios con mayor marginación en el país. De 2005 a 2010, sus municipios retrocedieron entre 8 y 207 posiciones en este índice a nivel nacional. De acuerdo con cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), más de 14 mil personas de la Región Norte viven en la pobreza extrema y, según la encuesta de percepción, más de 46% de los ciudadanos opina que los programas sociales son insuficientes para apoyar a las personas más necesitadas.[3]

Deficiencia en infraestructura rural

El Índice de Conectividad de Caminos y Carreteras es bajo (0.3082); en la mayoría de los municipios el nivel es medio y muy bajo. Durante los foros regionales, en la mesa "Economía Próspera e Incluyente", uno de los principales problemas identificados fue el deterioro en las vías de comunicación (25%).[4]

Deficiente prevención del delito

En 2012, se cometieron 38 delitos en la región. Los homicidios dolosos y el robo a vehículos son los que más aquejan. La encuesta ciudadana de percepción indica que más de 40% de los ciudadanos encuestados considera que las medidas de prevención del delito son insuficientes.[5]

Deficiencia en los servicios de salud

Los habitantes de la región son derechohabientes de alguna institución de salud apenas en un 67.7%. Mezquitic es el municipio con menor porcentaje de población con acceso a servicios de salud con 55.2%. Datos de la encuesta de percepción reflejan que más de 47% de los ciudadanos encuentran la calidad de los servicios de salud como uno de sus principales problemas.[6] El insuficiente acceso a los servicios de salud de calidad (78%) también se detectó como uno de los principales problemas durante los foros regionales.[7]

2 Foros regionales, foro Región Norte.
3 Ibíd.
4 Ibíd.
5 Ibíd.
6 Ibíd.
7 Ibíd.

Tabla de Problemas - Región 01 Norte

Dimensión	Foros regionales PED 2013-2033	Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Entorno y vida sustentable	Falta de leyes para la protección de recursos naturales. Desabasto de agua. Falta de educación y cultura ambiental.	Falta de cultura del reciclaje. Degradación del medio ambiente. No hay manejo adecuado de basura y residuos. Insuficiente infraestructura para el tratamiento del agua.	Deterioro del medio ambiente. Desaprovechamiento de los recursos naturales.	Insuficiente infraestructura para el tratamiento de aguas.
Economía próspera e incluyente	Desempleo. Deterioro en vías de comunicación. Desarticulación de cadenas productivas.	Desempleo. Deficiencia en las condiciones laborales. Bajo nivel en sueldos y prestaciones. Insuficientes apoyos para emprendedores.	Desempleo. Insuficiente infraestructura rural. Baja competitividad. Bajos niveles de productividad. Insuficiente infraestructura para el desarrollo. Deficientes vías de comunicación. Fuga de capitales en las zona Wixárika.	Tasa de desocupación alta. Bajos niveles de ingresos. Deficiencia en caminos y carreteras.
Equidad de oportunidades	Insuficiente acceso a los servicios de salud. Deficiencia en servicios de esparcimiento. Desempleo.	Deficiencia en los servicios de salud y calidad. Insuficiencia en la cobertura de servicios de salud. Falta de apoyos sociales para personas necesitadas. Deficiencia en la calidad de la educación.	Deficientes servicios de salud. Bajo nivel educativo y de preparación. Altos índices de migración. Población en condiciones de marginación. Insuficiente cobertura de servicios básicos. Calidad de vida insatisfactoria.	Altos niveles de pobreza. Altos grados de marginación. Bajo nivel de escolaridad. Deficiencia en los servicios básicos de vivienda.
Garantía de derechos y libertad	Corrupción. Inseguridad. Deficiencia en la impartición de justicia.	Escasa vigilancia. Deficiencia en la capacitación de policías. Corrupción. Falta de prevención del delito.	Deficiente prevención de delitos. Escasos resultados en la procuración de justicia. Inseguridad pública.	Falta de prevención del delito.
Instituciones confiables y efectivas	Baja recaudación. Falta de apoyos por parte de los gobiernos estatales y federales. Adeudos en la cuenta pública. Falta de capacitación de los funcionarios municipales.	Corrupción. Elevados gastos del gobierno. Desconfianza en las autoridades.	Participación ciudadana limitada. Deficiente transporte público. Falta de planeación de las acciones de gobierno.	Altos niveles de deuda pública en municipios.

Áreas de oportunidad

Diversidad de atractivos turísticos de orden natural, arquitectónico y cultural

El acervo cultural, la riqueza histórica y las bellezas naturales forman parte del potencial turístico de la región. Los cañones, acantilados y formaciones cerriles ofrecen un paisaje escénico a favor del ecoturismo. En el aspecto cultural se cuenta con edificaciones coloniales como la Casa de la Moneda, en Bolaños, y, en materia arqueológica, con vestigios de tumbas de tiro en San Martín de Bolaños.

En la Región Norte se encuentra establecida una de las etnias indígenas más representativas del occidente del país, los wixaritari (wixárikas o wixáricas –huicholes–), una cultura de rica tradición en usos, costumbres y manifestaciones artísticas-artesanales.[8]

Impulso a la minería

Con un promedio de 1,300 toneladas por día, Bolaños es el principal productor de minerales preciosos en Jalisco y junto con San Martín de Bolaños, cuentan con amplias posibilidades en el desarrollo de orfebrería en plata a través de talleres especializados.[9]

Producción forrajera destacada

La Región Norte posee las condiciones adecuadas para incrementar su producción pecuaria de exportación. A nivel estatal es líder en la producción de trigo forrajero verde, cilantro semilla y nopal forrajero, además de contar con importantes áreas de crecimiento silvestre del orégano.[10]

Disponibilidad forestal

De la superficie total de la región, 449,359 hectáreas forestales equivalen a 43.6%. Mezquitic, Bolaños y Chimaltitán cuentan con las extensiones más importantes de sierra boscosa.[11]

Aprovechamiento de recursos hidrológicos

La región se encuentra dentro de la zona hidrológica de mayor importancia en el Estado, en ella se ubica la zona RH12 Lerma-Chapala-Santiago. Las cuencas hidrológicas de Juchipila, Bolaños, Huaynamota y el Atengo Chapalangana desembocan en el cauce del río Santiago.[12]

8 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema Estatal de Extensionismo Rural del Estado de Jalisco 2013-2018.
9 Ibíd.
10 Ibíd.
11 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 01 Norte. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.
12 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema Estatal de Extensionismo Rural del Estado de Jalisco 2013-2018.

Objetivos del PED 2013-2033 alineados a los problemas prioritarios por región

Región 01 Norte

R	Problema regional prioritario	Tema	Objetivos de desarrollo del PED 2013- 2033	Objetivos sectoriales del PED 2013-2033
01	Elevadas tasas de desocupación	Empleo y capital humano	OD07 Garantizar los derechos del trabajador apoyando la generación de empleos de calidad, el desarrollo del capital humano y el aumento de la productividad laboral.	OD7O1 Incentivar la creación de empleos formales OD7O2 Mejorar la calidad del empleo
01	Altos índices de pobreza y marginación	Pobreza y cohesión social	OD17 Reducir la desigualdad y marginación social garantizando el ejercicio efectivo de los derechos sociales y priorizando el apoyo a la población en situación de pobreza.	OD17O1 Reducir la pobreza OD17O2 Disminuir el nivel de marginación y desigualdad OD17O3 Fortalecer la integración social y económica de las personas
01	Deficiencia en infraestructura rural	Infraestructura e inversión pública	OD10 Impulsar un crecimiento económico sostenido, incluyente y equilibrado entre las regiones del estado, ampliando la inversión pública en infraestructura urbana, productiva y social.	OD10O1 Proveer de la infraestructura social básica, privilegiando las regiones con mayores rezagos OD10O2 Promover la construcción de infraestructura que facilite la movilidad de las personas y los bienes OD10O3 Aumentar la inversión en infraestructura productiva, social y pública
01	Deficiente prevención del delito	Seguridad ciudadana	OD24 Garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, buscando prevenir y actuar en colaboración con la sociedad.	OD24O1 Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. OD24O2 Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población.
01	Deficiencia en los servicios de salud	Salud y seguridad social	OD14 Contribuir a una vida más larga y saludable por medio de un mayor acceso a servicios de salud de calidad y seguridad social, así como fomentar hábitos de vida saludables.	OD14O1 Reducir y controlar los factores de riesgo para la salud. OD14O2 Mejorar la salud y calidad de vida de las personas.

Región 02 Altos Norte

Problemas prioritarios

Contaminación de los cuerpos de agua por el escaso tratamiento de las aguas residuales

La contaminación de los cuerpos de agua es uno de los problemas que la población de esta región ha señalado como un problema en distintos instrumentos de consulta; 95%[13] de las personas que participaron en la encuesta de percepción manifestó que en un futuro próximo habrá desabasto de agua en su municipio. Por otra parte, durante los foros regionales, 40%[14] señaló que no se le da un buen manejo y no se aprovecha de manera sustentable. Este problema se fortalece con los datos señalados en el diagnóstico, en donde se detecta que sólo 47.5% de las aguas residuales de la región tratada, y dos de sus municipios afectan considerablemente al ecosistema al no tomar esta medida.

Educación de baja calidad y bajo grado escolar

La educación es otro factor que preocupa a la población de la región. En los foros regionales se detectó que 21%[15] de los participantes lo identifica como uno de los principales problemas. El bajo grado escolar de la población sitúa a la región dentro de las tres con más bajo nivel educativo que, de acuerdo a datos del diagnóstico, equivale a 6.6[16] años de educación. La calidad educativa, de acuerdo con la encuesta de percepción, es el tercer problema más importante.[17] La región registra además deficiencias de cobertura escolar, principalmente en el nivel medio superior con 39.1% y 3.7% en nivel superior,[18] esto debido a que sólo dos de sus municipios cuentan con escuelas que ofrecen estos niveles de educación. La alta reprobación a nivel secundaria es uno más de los problemas identificados. No contar con la preparación adecuada limita las posibilidades de la población para mejorar su calidad de vida.

Crecimiento de la incidencia delictiva

Pese a los bajos índices de inseguridad, la región se ha visto afectada por el incremento de delitos del fuero común, destaca el robo de 171 vehículos particulares,[19] 64 robos a negocios, 64 a personas y 29 homicidios dolosos. La incidencia se repite en mayor medida en Lagos de Moreno y San Juan de los Lagos, importante centro turístico religioso del Estado. La corrupción entre las autoridades, de acuerdo a lo expresado por la población, es otro problema identificado tanto en la encuesta de percepción (66%)[20] como en los foros regionales (57%).[21] Incrementar la vigilancia es la prioridad de la población (46%).[22]

Escasas oportunidades de empleo para la población

A pesar de que la región es líder en productos lácteos y de ubicarse dentro de los primeros lugares en producción de ganado y carne; durante el desarrollo de los foros regionales, 74% de los participantes consideró que el desempleo es aún uno de los problemas más importantes a resolver.[23]El Censo de Población y Vivienda (CPV) 2010 indica que la tasa de desocupación de la región Altos Norte es de 5.4%, similar a la tasa estatal registrada en el último trimestre de 2012. En la encuesta de percepción,

13 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
14 Foros regionales, foro Región Altos Norte.
15 Ibíd.
16 El grado promedio de escolaridad regional se determinó promediando el grado promedio de escolaridad de los municipios que conforman la región.
17 Este problema obtuvo una frecuencia del 32% de los encuestados en la Región 02 Altos Norte, Encuesta ciudadana de percepción.
18 Datos obtenidos del tablero de indicadores del desarrollo de Jalisco. Gobierno del Estado. http://seplan.app.jalisco.gob.mx/indicadores.
19 Elaboración propia con información del tablero de indicadores de desarrollo de Jalisco, disponible en http://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/panelCiudadano/buscar?temaId=5
20 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
21 Foros regionales, foro Región Altos Norte.
22 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
23 Foros regionales, foro Región Altos Norte.
24 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.

58%[24] de los ciudadanos reconoce que el problema que afecta en mayor parte su vida familiar es la falta de empleo. En el tema de ingresos, ésta es una de las regiones que registra el mayor número población con menos de dos salarios mínimos por su trabajo (40.3%).

Endeudamiento de los municipios

El nivel de deuda pública es de 257 pesos por habitante. Los municipios con mayor deuda por habitante son Villa Hidalgo con 819 pesos y San Juan de los Lagos con 410 pesos. Para la sociedad, el gasto público carece de una orientación estratégica,[25] 38% de los ciudadanos considera que existe un gasto excesivo[26] y que no se resuelven las situaciones apremiantes. Adicionalmente, un alto porcentaje de la población señala la ausencia de transparencia y rendición de cuentas, así como las prácticas de corrupción.

25 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 02 Altos Norte. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.

26 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.

Tabla de Problemas - Región 02 Altos Norte

Dimensión	Foros regionales PED 2013-2033	Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Entorno y vida sustentable	Escasez de agua, buen manejo y aprovechamiento sustentable de la misma. Falta de educación y cultura ambiental. Optimizar la organización institucional y transversal para garantizar los derechos constitucionales ante las autoridades correspondientes.	Inadecuado manejo de la basura y otros residuos. Escasas medidas preventivas por el cambio climático. Escaso control de emisiones de empresas y de vehículos particulares.	Deterioro ambiental. Contaminación de cuerpos de agua por descarga de aguas residuales sin tratamiento. Contaminación atmosférica por emisión al aire libre.	Contaminación de cuerpos de agua por descarga de aguas residuales sin tratamiento. Alto riesgo de erosión de suelos.
Economía próspera e incluyente	Baja diversificación económica en la región. Inadecuada infraestructura productiva. Apoyos financieros y de capacitación a PYMES insuficientes e inadecuados.	Escasas oportunidades de desempleo. Escasos apoyos a la agricultura. Deficientes condiciones laborales.	Baja competitividad. Estructura económica parcialmente diversificada. Bajos niveles de ingresos.	Municipios con elevadas tasas de desocupación.
Equidad de oportunidades	Escasas oportunidades de empleo, salario insuficiente y sin prestaciones. Educación de baja calidad. Insuficiente acceso a servicios de salud.	Escasos apoyos a la vivienda. Baja calidad y limitada cobertura en los servicios de salud. Baja calidad educativa.	Bajo nivel educativo y de preparación. Insuficiente infraestructura para el desarrollo. Altos índices de expulsión migratoria.	Cobertura de los servicios de vivienda están por debajo de la media estatal. Incremento del grado de marginación de la población. Bajo nivel de escolaridad.
Garantía de derechos y libertad	Corrupción. Deficiencia en el acceso, la oferta y la calidad educativa en todos los niveles. Carencia en la oferta de empleos bien remunerados.	Policía deshonesta y con escasa capacitación. Escasa vigilancia. No se respetan los derechos humanos.	Inseguridad pública. Deficiente prevención del delito. Escasos resultados en la procuración de justicia	Crecimiento de la incidencia delictiva.
Instituciones confiables y efectivas	Excesiva centralización administrativa. Falta de infraestructura e inversión suficiente para los municipios. Falta de oportunidades de empleo.	Corrupción. Excesivo gasto del gobierno. Escasa capacitación de los servidores públicos.	No se da orientación estratégica al gasto público. Participación ciudadana limitada. Falta de transparencia y rendición de cuentas.	Municipios con deuda pública.

Áreas de oportunidad

Producción lechera y pecuaria
La Región Altos Norte ocupa el primer lugar estatal en producción lechera y de ganado bovino y avícola, segundo lugar de ganado porcino[27] y en producción de huevo y miel.

Disponibilidad de suelos para actividades agrícolas
La Región Altos Norte cuenta con una amplia extensión territorial (93.3% del suelo) para desarrollar actividades agrícolas. Es líder en el Estado en la producción de flores (gruesa), uva, girasol, aceituna, tuna, triticale forrajero en verde y zanahoria.

Centro de fabricación y comercialización de ropa
La región es un importante centro de producción de prendas de vestir, principalmente Villa Hidalgo, que se ubica muy cerca de otros fabricantes importantes a nivel nacional como Aguascalientes.[28] Lagos de Moreno, al ser la cabecera de la región y debido a su ubicación geográfica, y San Juan de los Lagos, por la cantidad de visitantes que registra anualmente, se han convertido en los puntos más importantes de la zona en el tema de comercialización.

Turismo religioso
En la Región Altos Norte se encuentra el santuario de Nuestra Señora de San Juan de los Lagos; es uno de los principales puntos religiosos católicos del país. Genera una importante afluencia de visitantes durante el año. Éste colinda a su vez con el templo de Santo Toribio, ubicado en la Región Altos Sur, y juntos forman parte de la Ruta Cristera, que incluye a otros estados de la república mexicana como Aguascalientes y Zacatecas.[29]

Ubicación geográfica favorable
Por estar ubicada en el corredor de Los Altos, forma parte de la ruta del Tratado de Libre Comercio (TLC)[30] y por su conectividad con otros estados del centro del país, la Región Altos Norte cuenta con un amplio potencial en materia de comunicaciones.

27 Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera SAGARPA http://www.siap.gob.mx
28 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 02 Altos Norte. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.
29 Ibíd.
30 Ibíd.

Objetivos del PED 2013-2033 alineados a los problemas prioritarios por región

Región 02 Altos Norte

R	Problema regional prioritario	Tema	Objetivos de desarrollo del PED 2013- 2033	Objetivos sectoriales del PED 2013-2033
02	Contaminación de los cuerpos de agua por el escaso tratamiento de las aguas residuales	Agua y reservas hidrológicas	OD04 Racionalizar el aprovechamiento sostenible de reservas acuíferas, recuperar y conservar las reservas estratégicas, así como hacer más eficiente el suministro, consumo, tratamiento y saneamiento de los acuíferos.	OD4O2 Reducir la contaminación del agua en todas sus formas existentes.
02	Educación de baja calidad y bajo grado escolar	Educación	OD16 Mejorar el acceso, la cobertura y la calidad de la educación, reducir el rezago educativo y promover la equidad en las oportunidades educativas.	OD16O1 Reducir el rezago educativo OD16O2 Mejorar la calidad educativa OD16O3 Reducir el bullying en los planteles educativos OD16O4 Reducir las desigualdades regionales en la educación superior
02	Crecimiento de la incidencia delictiva	Seguridad ciudadana	OD24 Garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, buscando prevenir y actuar en colaboración con la sociedad.	OD24O1 Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. OD24O2 Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población.
02	Crecimiento de la incidencia delictiva	Justicia y estado de derecho	OD25 Impulsar la paz social por medio de la consolidación de un Estado de derecho que propicie la reinserción social y la impartición de justicia accesible, expedita y transparente.	OD25O1 Mejorar el desempeño y la eficacia de la procuración e impartición de justicia. OD25O2 Promover un sistema penitenciario con base en un enfoque de trato humano, igualitario y de respeto a los derechos de las personas privadas de su libertad.
02	Escasas oportunidades de empleo para la población	Empleo y capital humano	OD07 Garantizar los derechos del trabajador apoyando la generación de empleos de calidad, el desarrollo del capital humano y el aumento de la productividad laboral.	OD7O1 Incentivar la creación de empleos formales OD7O2 Mejorar la calidad del empleo OD7O3 Fortalecer la cultura de la legalidad de los profesionistas
02	Endeudamiento de los municipios	Hacienda pública	OD32 Asegurar una hacienda pública balanceada fortaleciendo la capacidad fiscal del gobierno y la transparencia presupuestaria.	OD32O1 Incrementar el nivel de ingresos para el estado y los municipios. OD32O2 Reducir el nivel de endeudamiento del estado y los municipios.

Región 03 Altos Sur

Problemas prioritarios

Inseguridad pública

Al igual que en otras regiones, la incidencia delictiva en la Región Altos Sur se incrementó de 3.7 a 7.7 delitos por cada mil habitantes de 2009 a 2010. La tasa de incidencia delictiva fue de 7.5 al término de 2012. En los foros regionales[31] y en la encuesta de percepción, la inseguridad pública figura como uno de los principales problemas que afectan a sus habitantes. La inseguridad es otro de los principales problemas detectados en las mesas "Garantía de Derechos y Libertad" e "Instituciones Confiables y Efectivas", mientras que en la encuesta de percepción la mayoría de los entrevistados demanda mayor vigilancia y una policía honesta y capacitada.[32]

Elevadas tasas de desocupación

El desempleo es uno de los principales problemas regionales. En la encuesta de percepción realizada en la región, más de 50% de los entrevistados señaló como uno de sus principales temas de atención, la generación de mayores oportunidades de empleo.[33] Según el CPV 2010, en los municipios de San Julián y Mexticacán más de 6% de su Población Económicamente Activa (PEA) se encuentra desocupada.

Contaminación del medio ambiente

Las descargas de los desechos de la industria tequilera y de las granjas agrícolas son los principales factores que han contribuido a la contaminación de los ríos y arroyos de la región. Arandas y San Miguel El Alto, dos de las poblaciones más importantes de la misma, apenas tratan 2.35% y 3.18% de sus aguas residuales, respectivamente.

Bajo nivel educativo

La Región Altos Sur tiene un grado promedio de escolaridad de 6.4,[34] uno de los promedios más bajos que se registran a nivel estatal, apenas logra superar a las regiones Norte y Sureste que registran un grado promedio de escolaridad de 6.2. La falta de apoyo para una educación de calidad y cultura en el cuidado de la salud fue de los principales problemas expresados en los foros regionales.[35]

Desabasto de agua para el consumo humano y actividades productivas

Durante los foros regionales, 57% de los participantes de la mesa "Entorno y vida sustentable" consideró el desabasto de agua como el problema prioritario a resolver.[36]

31 Foros regionales.
32 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
33 Ibíd.
34 El grado promedio de escolaridad regional se determinó promediando el de los municipios que conforman la Región Altos Sur.
35 Foros regionales.
36 Ibíd.

Tabla de Problemas - Región 03 Altos Sur

Dimensión	Foros regionales PED 2013-2033	Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Entorno y vida sustentable	Falta de conciencia de los ciudadanos. Contaminación. Desabasto de agua.	Insuficiente infraestructura para el almacenamiento y tratamiento de agua. Manejo inadecuado de la basura y otros residuos. Degradación del medio ambiente. Falta de agua potable.	Contaminación atmosférica por las calderas de las fábricas de tequila y ladrilleras. Contaminación de arroyos y presas por los desechos de las granjas y empresas tequileras. Tratamiento inadecuado de basura. El agua de pozos profundos, arroyos y ríos está contaminada.	Pérdida de las zonas forestales.
Economía próspera e incluyente	Escasa inversión pública y privada. Falta acceso equitativo a los recursos. Falta capacitación para el desarrollo productivo.	Carreteras y caminos en el estado. Insuficientes apoyos a la agricultura. Desempleo. Calles en mal estado. Bajo nivel de ingreso.	Infraestructura deportiva en malas condiciones. Escasa formación e instrucción deportiva. Poca actividad y difusión turística. Escasa inversión pública y privada. Baja la productividad. Desempleo. Sueldos bajos.	Municipios con elevadas tasas de desocupación.
Equidad de oportunidades	La falta de apoyo para una educación de calidad y cultura en el cuidado de la salud. Desempleo. Inseguridad.	Drogadicción.	Alto porcentaje de población no derechohabiente a servicios de salud. Insuficiente equipamiento en escuelas de educación básica. Alto índice de familias sin casa propia. Bajo nivel educativo y de preparación. Desintegración familiar.	Rezago en la disponibilidad de computadoras y acceso a internet. Altos niveles de pobreza. Bajo nivel de escolaridad.
Garantía de derechos y libertad	Deficiencia en la aplicación y procuración de justicia. Corrupción. Inseguridad.	Escasa vigilancia. Inseguridad. Impunidad.	Existencia de vandalismo y delincuencia. Incremento de narcomenudeo. Inseguridad pública. Abuso de autoridad.	Crecimiento de la incidencia delictiva.
Instituciones confiables y efectivas	Falta de políticas públicas que garanticen suficiencia de recursos Infraestructura carretera insuficiente e insegura Inseguridad	Poca transparencia y rendición de cuentas. Deficiente preparación de los servidores públicos. Elevados gastos del gobierno. Corrupción.	Se mantienen ciertas prácticas burocráticas que demoran algunos trámites. Ineficacia en servicios públicos municipales. Incumplimiento de promesas de campaña. Rezago en materia de recaudación.	Bajos niveles de participación ciudadana.

Áreas de oportunidad

Alta capacidad de comunicación por vía terrestre
La ubicación geográfica de la Región Altos Sur ha facilitado el desarrollo del sector de las comunicaciones y transportes. El sistema carretero comunica a la región con la capital de la república y con los principales estados industriales del país como Monterrey, Saltillo, Torreón, Querétaro, León, Salamanca y San Luis Potosí.[37]

Destacada producción agropecuaria
La Región Altos Sur fue líder en 2012 con 49% de la producción estatal de huevo y 29% de ganado porcino,[38] además de ubicarse en segundo lugar como productor de leche y carne de bovino. En materia agrícola, la región destaca en el Estado por su producción de avena grano, granada, chía, tomate verde y rosa de invernadero (gruesa).

Diversidad de atractivos turísticos naturales, arquitectónicos y religiosos
Entre los atractivos de orden natural destacan las presas de Lagunillas en Acatic y la del Tule en Arandas, así como los balnearios y manantiales en Cañadas de Obregón. La cuenca del río Verde ofrece grandes perspectivas para la práctica de actividades recreativas como la pesca deportiva y el turismo ecológico. En el aspecto arquitectónico y cultural, destacan las edificaciones de orden religioso y civil de la época de la Colonia, así como importantes cascos de hacienda que se ubican principalmente en los municipios de Valle de Guadalupe, San Julián y Acatic.[39]

Importante producción y comercialización de textiles y blancos
La fabricación de prendas de vestir en los municipios de San Miguel El Alto, Jalostotitlán y Valle de Guadalupe, así como la confección de blancos en Tepatitlán de Morelos, contribuyen a que la Región Altos Sur destaque a nivel nacional como uno de los productores textiles más importantes del país.[40]

Importante producción de tequila a nivel nacional
De acuerdo con las estadísticas publicadas por la Cámara Nacional de la Industria Tequilera, los municipios de Arandas y Jesús María aportaron poco más de 10% de la producción total de tequila al mes de mayo de 2013 y, junto con Tepatitlán de Morelos, destacan por la producción de esta bebida a nivel nacional.

37 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema Estatal de Extensionismo Rural del Estado de Jalisco 2013-2018.
38 Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera SAGARPA http://www.siap.gob.mx
39 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 03 Altos Sur. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.
40 Ibíd.

Objetivos del PED 2013-2033 alineados a los problemas prioritarios por región

Región 03 Altos Sur

R	Problema regional prioritario	Tema	Objetivos de desarrollo del PED 2013- 2033	Objetivos sectoriales del PED 2013-2033
03	Inseguridad pública	Seguridad ciudadana	OD24 Garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, buscando prevenir y actuar en colaboración con la sociedad.	OD24O1 Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. OD24O2 Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población.
03	Inseguridad pública	Justicia y estado de derecho	OD25 Impulsar la paz social por medio de la consolidación de un Estado de derecho que propicie la reinserción social y la impartición de justicia accesible, expedita y transparente.	OD25O1 Mejorar el desempeño y la eficacia de la procuración e impartición de justicia. OD25O2 Promover un sistema penitenciario con base en un enfoque de trato humano, igualitario y de respeto a los derechos de las personas privadas de su libertad.
03	Elevadas tasas de desocupación	Empleo y capital humano	OD07 Garantizar los derechos del trabajador apoyando la generación de empleos de calidad, el desarrollo del capital humano y el aumento de la productividad laboral.	OD7O1 Incentivar la creación de empleos formales OD7O2 Mejorar la calidad del empleo OD7O3 Fortalecer la cultura de la legalidad de los profesionistas
03	Contaminación del medio ambiente	Aprovechamiento y conservación de la biodiversidad	OD01 Aprovechar, conservar y proteger la biodiversidad y los ecosistemas mediante el uso sustentable de los recursos naturales.	OD1O2 Revertir la degradación, deforestación y pérdida de los ecosistemas y la biodiversidad.
03	Contaminación del medio ambiente	Protección y gestión ambiental	OD02 Asegurar la protección y gestión ambiental integral que revierta el deterioro de los ecosistemas provocado por la generación de residuos y la contaminación, para proteger la salud de las personas y el equilibrio ecológico.	OD2O1 Mejorar la gestión integral de residuos. OD2O2 Mitigar y controlar los impactos ambientales negativos.
03	Bajo nivel educativo	Educación	OD16 Mejorar el acceso, la cobertura y la calidad de la educación, reducir el rezago educativo y promover la equidad en las oportunidades educativas.	OD16O1 Reducir el rezago educativo OD16O2 Mejorar la calidad educativa OD16O3 Reducir el bullying en los planteles educativos OD16O4 Reducir las desigualdades regionales en la educación superior
03	Desabasto de agua para el consumo humano y actividades productivas	Agua y reservas hidrológicas	OD04 Racionalizar el aprovechamiento sostenible de reservas acuíferas, recuperar y conservar las reservas estratégicas, así como hacer más eficiente el suministro, consumo, tratamiento y saneamiento de los acuíferos.	OD4O1 Aumentar la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos hídricos del estado. OD4O3 Fomentar condiciones de acceso al recurso hídrico de manera sustentable y equitativa.

Región 04 Ciénega

Principales problemas

Escasas oportunidades de empleo

El desempleo, a percepción de la sociedad, es uno de los grandes problemas regionales. Más de 59% de los entrevistados en la encuesta de percepción lo identificaron como uno de los tres temas de atención prioritaria.[41] Durante los foros regionales,[42] la mayoría de los participantes de la mesa "Equidad de Oportunidades" señaló la falta de empleo como la principal causa de la pobreza extrema de la región. De acuerdo al CPV 2010, Tizapán (6.1%), Degollado (4.9%) y Poncitlán (4.7%) tienen las tasas más altas de desempleo.

Inseguridad pública

Los mecanismos de consulta ciudadana muestran a la inseguridad como uno de los mayores problemas de la Región Ciénega. La inseguridad, la poca vigilancia policiaca y las escasas medidas para la prevención resaltaron como temas de atención prioritaria tanto en la encuesta de percepción como en los foros regionales.

El robo de 404 vehículos particulares y a 110 negocios registra a estos delitos como los de mayor incidencia en la región, principalmente cometidos en Chapala y La Barca.

Corrupción de funcionarios públicos

El combate a la corrupción, de acuerdo con la encuesta de percepción, es un asunto que requiere de atención prioritaria para lograr un gobierno más eficiente. Este tema, así como la deshonestidad de sus servidores públicos, resaltaron como relevantes en el Plan Regional de Desarrollo 2011. La falta de compromiso para con la transparencia por parte de las autoridades gubernamentales fue otro de los temas detectados en la encuesta de percepción.

Contaminación y deterioro del medio ambiente

El que sólo se trate 47.07% de sus aguas residuales, además de la falta de espacios para el adecuado tratamiento de los residuos sólidos y el alto riesgo de erosión de Tizapán El Alto, Jocotepec y Tuxcueca contribuyen con los niveles de contaminación de sus aguas. Los resultados de la encuesta y de los foros regionales realizados en la región muestran que la deforestación en Tototlán y Degollado y la escasa cultura ambiental de la población son problemas que destacan sobre los demás;[43] 68% de los encuestados opinaron que la conservación y el cuidado del medio ambiente deben ser prioritarios.

Pobreza, desigualdad y marginación

La pobreza extrema es uno de los tres problemas principales de la población.[44] Alrededor de 9.74 % de la población de Poncitlán, Ayotlán, Jocotepec, Tizapán El Alto y Degollado, vive en condiciones de pobreza extrema. De acuerdo con cifras del Comité Nacional de Evaluación (Coneval), en 2010 más de 43 mil personas de la región vivían en condiciones de pobreza extrema; la mayoría concentrada en Poncitlán, Ayotlán, Jocotepec y La Barca. El grado de marginación de esta región, en la mayoría de sus municipios, es bajo y en Chapala y Ocotlán muy bajo; Ayotlán, Degollado y Zapotlán El Rey son los municipios que presentan un mejor grado de marginación (medio); sin embargo, de 2005 a 2010, Degollado perdió lugares a nivel nacional y pasó del lugar 1838 al 1750.

41 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
42 Foros regionales.
43 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
44 Foros regionales.

Tabla de Problemas - Región 04 Ciénega

Dimensión	Foros regionales PED 2013-2033	Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Entorno y vida sustentable	Falta de ordenamiento territorial (POET) y aplicación de la normatividad federal, estatal y municipal. Falta de cultura ambiental que afecta la contaminación hidrológica, deforestación. Mala distribución del agua y cero saneamientos de la misma. Agotamiento de los recursos naturales.	Deficiente conservación y cuidado del medio ambiente. Manejo inadecuado de la basura y los residuos. Insuficiente infraestructura para el almacenamiento y tratamiento del agua. Escasa cultura y promoción sobre el reciclaje. Poco uso de energías sustentables y alternativas.	Contaminación y deterioro del medio ambiente por: Alta contaminación hídrica (Lago de Chapala). Escaso control en el manejo de los residuos. sólidos (ausencia de programas de separación y clasificación de basura). Deforestación y alto grado de erosión. Escasa cultura ecológica entre la población. Planeación urbana desactualizada.	Ausencia de plantas de tratamiento. Escasa cultura en el cuidado del medio ambiente. Inadecuado manejo de residuos sólidos. Erosión de suelos y deforestación
Economía próspera e incluyente	La inseguridad inhibe las inversiones. Infraestructura insuficiente para satisfacer las necesidades de los municipios de la región. Las políticas públicas no se adaptan a las necesidades de la región para promover inversiones productivas.	Insuficiente apoyo para las actividades del campo (agricultura, ganadería, avicultura y pesca) y para emprendedores. Pocas alternativas de movilidad urbana y transporte público. Escasas oportunidades de empleo. Deficientes ingresos y prestaciones. Malas condiciones laborales.	Financiamiento insuficiente para las actividades económicas. Insuficiente infraestructura para el desarrollo. Inexistencia de apoyos y asesoría a los agricultores. Escasa promoción y fomento del desarrollo agropecuario. Deficiente sistema de transporte público. Escasos servicios de telecomunicaciones a la población. Caminos rurales en mal estado. Desocupación. Baja competitividad. Bajos niveles de productividad. Empleos mal pagados.	Escasas oportunidades de empleo. Caminos rurales en mal estado.
Equidad de oportunidades	Rezago educativo. Pobreza extrema. Desigualdad.	Escasos programas sociales para apoyar a las personas más necesitadas. Mala calidad de los servicios de salud. Desigualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Deficiente calidad de los servicios de salud. Pocos apoyos para la vivienda.	Deficientes servicios de salud, insuficiente infraestructura y equipamiento. Pobreza, desigualdad y marginación. Escasez de vivienda. Pocos espacios deportivos y culturales. Poca presencia de programas sociales. Desintegración familiar. Rezago educativo.	Población en condiciones de pobreza y marginación. Deficientes servicios de salud. Rezago en materia de educación. Alta tasa de desocupación en la región.

Dimensión	Foros regionales PED 2013-2033	Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Garantía de derechos y libertad	Ineficientes políticas e instituciones públicas en materia de seguridad y justicia. Apatía en la participación ciudadana. Inseguridad.	Policías deshonestos y poco capacitados. Escasa cultura de respeto de los derechos humanos. Mala atención a víctimas del delito. Pocas medidas para la prevención del delito. Poca vigilancia.	No existen programas ni estrategias apropiadas para prevenir delitos y readaptar delincuentes. Escasos resultados en la procuración de justicia. Policías, agentes del ministerio público y de tránsito no cuentan con la capacitación adecuada. Alta discriminación y desigualdad que afecta a mujeres, niños, discapacitados y ancianos. Alto índice de robos en negocios, comercios y viviendas. Reglamento de Policía y Buen Gobierno obsoletos. Inseguridad pública.	Leyes y reglamentos obsoletos. Alta tasa de incidencia delictiva. Robo de vehículos y a negocios, son los delitos que más aquejan a la región. Policías poco capacitados.
Instituciones confiables y efectivas	Deficiente vinculación entre niveles de gobierno. Incapacidad para enfrentar la delincuencia. Deuda pública de los gobiernos locales.	Poca transparencia y rendición de cuentas. Poca capacitación de los servidores públicos. Desconfianza en las autoridades. Excesivo gasto en el gobierno. Corrupción.	Participación ciudadana limitada .limitada. Falta de transparencia y rendición de cuentas. Obras y acciones mal planeados. Escasa preparación profesional y honestidad de algunos servidores públicos. Corrupción de funcionarios públicos. Desconfianza de la población hacia el gobierno. Mayor parte del presupuesto gubernamental destinado a gasto corriente y poco a gasto para inversión pública. Alto desinterés ciudadano en acciones del gobierno.	Corrupción de funcionarios públicos. Falta de transparencia y rendición de cuentas Desconfianza de la población al gobierno. Escasa participación ciudadana en acciones de gobierno.

Áreas de oportunidad

Recursos hidrológicos y potencial pesquero

Al contar con el lago de Chapala, el más grande a nivel nacional, sus expectativas de desarrollo se concentran en su aprovechamiento sustentable y el de su recurso hídrico. Con una producción aproximada de 8 mil 132 toneladas anuales, la actividad pesquera es una de las más importantes, llegando a representar 50% de la captura total de Jalisco.[45]

Potencial agrícola, piscícola y ganadero

La superficie total de la región es apta para el desarrollo de la actividad pecuaria, principalmente de los municipios de Ayotlán, Atotonilco, Poncitlán, Degollado, Jocotepec y Zapotlán del Rey, apenas en un escaso 31%. La cadena de especies menores es la primera en importancia a nivel estatal, en especial la carne de caprino. La producción avícola-carne es la segunda en importancia en producción y valor; y la porcícola, la tercera.[46]

La Región Ciénega ocupa el primer lugar a nivel estatal[47] en producción de hongos y setas, alcachofa, chayote, garbanzo grano, fresa, chícharo, trigo grano, cebolla, ejote, frambuesa y lima.

Potencial industrial

Debido a las características del corredor El Salto-Ocotlán, en la región se pueden alojar una gran variedad de industrias, así como agroindustrias e industrias pecuarias y piscícolas por el volumen y diversidad de los productos primarios que en ella se generan; además, cuenta con las cualidades necesarias para constituirse como una de las principales zonas en la fabricación de muebles a nivel nacional.[48]

Potencial turístico

La ribera del lago de Chapala es una de las zonas turísticas más importantes del Estado; los servicios turísticos han formado espacios muy especializados de renombre internacional como la comunidad de Ajijic. Se cuenta también con otro tipo de atractivos: balnearios termales, templos y construcciones coloniales, riqueza artesanal y gastronomía, cascos de haciendas, fiestas populares y la combinación de atractivos paisajes.[49]

Ubicación geográfica y recursos naturales

Su cercanía a Guadalajara y la estructura actual de vías de comunicación le permiten articularse al sistema productivo agropecuario e industrial de Jalisco.

Los recursos naturales son abundantes y de buena calidad, especialmente la tierra agrícola de los valles internos de la región, que comprende desde el municipio de La Barca hasta Zapotlán del Rey.[50]

45 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema estatal de extensionismo rural del Estado de Jalisco 2013-2018.
46 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 04 Ciénega. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.
47 Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera SAGARPA http://www.siap.gob.mx
48 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 04 Ciénega. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.
49 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 04 Ciénega. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.
50 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema estatal de extensionismo rural del Estado de Jalisco 2013-2018.

Objetivos del PED 2013-2033 alineados a los problemas prioritarios por región

Región 04 Ciénega

R	Problema regional prioritario	Tema	Objetivos de desarrollo del PED 2013- 2033	Objetivos sectoriales del PED 2013-2033
04	Escasas oportunidades de empleo	Empleo y capital humano	OD07 Garantizar los derechos del trabajador apoyando la generación de empleos de calidad, el desarrollo del capital humano y el aumento de la productividad laboral.	OD7O1 Incentivar la creación de empleos formales OD7O2 Mejorar la calidad del empleo OD7O3 Fortalecer la cultura de la legalidad de los profesionistas
04	Escasas oportunidades de empleo	Financiamiento y emprendurismo	OD08 Propiciar un clima de negocios que facilite el acceso al financiamiento e impulse la creación, innovación y expansión de empresas.	OD8O1 Ampliar y mejorar la oferta de financiamiento en condiciones adecuadas para los proyectos productivos. OD8O2 Fortalecer las capacidades de operación de las Mipymes.
04	Inseguridad pública	Seguridad ciudadana	OD24 Garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, buscando prevenir y actuar en colaboración con la sociedad.	OD24O1 Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. OD24O2 Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población.
04	Inseguridad pública	Justicia y estado de derecho	OD25 Impulsar la paz social por medio de la consolidación de un Estado de derecho que propicie la reinserción social y la impartición de justicia accesible, expedita y transparente.	OD25O1 Mejorar el desempeño y la eficacia de la procuración e impartición de justicia. OD25O2 Promover un sistema penitenciario con base en un enfoque de trato humano, igualitario y de respeto a los derechos de las personas privadas de su libertad.
04	Corrupción de funcionarios públicos	Gobierno abierto y rendición de cuentas	OD29 Promover un gobierno abierto al ciudadano, garantizar la transparencia y ampliar la rendición de cuentas.	OD29O1 Disminuir la incidencia de actos de corrupción. OD29O2 Mejorar la rendición de cuentas en coordinación con los distintos órganos y niveles de gobierno.
04	Contaminación y deterioro del medio ambiente	Aprovechamiento y conservación de la biodiversidad	OD01 Aprovechar, conservar y proteger la biodiversidad y los ecosistemas mediante el uso sustentable de los recursos naturales.	OD1O2 Revertir la degradación, deforestación y pérdida de los ecosistemas y la biodiversidad.
04	Contaminación y deterioro del medio ambiente	Protección y gestión ambiental	OD02 Asegurar la protección y gestión ambiental integral que revierta el deterioro de los ecosistemas provocado por la generación de residuos y la contaminación, para proteger la salud de las personas y el equilibrio ecológico.	OD2O1 Mejorar la gestión integral de residuos. OD2O2 Mitigar y controlar los impactos ambientales negativos. OD2O3 Revertir el deterioro de la calidad del aire.
04	Pobreza, desigualdad y marginación	Pobreza y cohesión social	OD17 Reducir la desigualdad y marginación social garantizando el ejercicio efectivo de los derechos sociales y priorizando el apoyo a la población en situación de pobreza.	OD17O1 Reducir la pobreza OD17O2 Disminuir el nivel de marginación y desigualdad OD17O3 Fortalecer la integración social y económica de las personas

Región 05 Sureste

Principales problemas

Deficiente cuidado de los recursos naturales y el medio ambiente

Según los mecanismos de consulta,[51] 60% de los encuestados reconoce la baja cultura de conservación y cuidado al medio ambiente como el más importante de la región[52] que, sumado a la deficiente aplicación de las leyes en la materia, han generado mayor contaminación, deforestación y erosión del suelo. Alrededor de 60% de su territorio es forestal y el mayor riesgo de desforestación se encuentra en los municipios de Jilotlán de los Dolores y Valle de Juárez. Perjudica además el que sólo tres de sus municipios tratan sus aguas residuales, equivalente a 14.1% de la totalidad.

Alto grado de rezago educativo

El grado promedio de escolaridad de la región es de 6.2,[53] el más bajo junto con la Región Norte. La cobertura educativa se ubica muy por debajo de la media estatal en todos sus niveles y, en el caso de la educación superior, es prácticamente inexistente. El rezago educativo es aún más notable en Santa María del Oro, Quitupan, Pihuamo y Jilotlán de los Dolores.

Insuficientes servicios de salud

Sólo 66% de la población es derechohabiente de alguna institución de salud y, al concentrarse más de 50% de su cobertura en Valle de Juárez y Quitupan, complica el acceso de la población a la salud. Las infecciones respiratorias agudas son las más recurrentes; sin embargo, la principal causa de muerte es la diabetes mellitus con 112 defunciones registradas por este motivo en 2012. El cuidado a la salud, así como la prevención y el tratamiento de adicciones fueron señalados como asuntos prioritarios por 40% de los participantes en la encuesta de percepción y durante el desarrollo de los foros.[54]

Bajos salarios y precariedad en el empleo

Con 10 puntos porcentuales por debajo de la media estatal, la Región Sureste cuenta con sólo 54.3% de PEA. La tasa de desocupación regional es de 4.3%; Santa María del Oro presenta el caso más drástico con 10%. Igualmente, sólo 48.4% de la población ocupada recibe más de dos salarios mínimos mensuales. Las pocas oportunidades de empleo y la necesidad de una mejora a los sueldos y prestaciones laborales[55] son los temas que más preocupan a 50% de los encuestados.

Ineficiencia en el gasto gubernamental

Existe una fuerte percepción por parte de la ciudadanía de que las autoridades no administran eficientemente los recursos públicos[56] o los aplican en aspectos no prioritarios:[57] 37% de los participantes en la encuesta de percepción atribuye el mal uso de recursos a la falta de funcionarios con perfiles adecuados; 57% se pronunció en contra de la corrupción o deshonestidad que, sumados a la falta de transparencia, provocan la desconfianza en las autoridades.[58] Destacan el alto endeudamiento de Quitupan y La Manzanilla de la Paz con una deuda per cápita de $2,397 y $1,778 por habitante, respectivamente. La deuda per cápita estatal es de $1,922.[1]

51 Foros regionales y encuesta de percepción del PED 2013-2033.
52 Encuesta de percepción del PED 2013-2033, tema que también se vio como problemático dentro de los foros regionales.
53 El grado promedio de escolaridad regional se determinó promediando el grado promedio de escolaridad de los municipios que conforman la región.
54 Encuesta de percepción del PED 2013-2033
55 Foros regionales y encuesta de percepción del PED 2013-2033.
56 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
57 Foros regionales.
58 Secretaría de Planeación (2011) Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 05 Sureste. Jalisco: Gobierno de Jalisco.

Tabla de Problemas - Región 05 Sureste

Dimensión	Foro regional PED 2013-2033	Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Entorno y vida sustentable	Falta de concientización y educación en la sociedad en general. Mala aplicación de las leyes existentes en materia de regulación y cuidado del agua y los recursos naturales en general. Insuficientes recursos económicos, humanos y técnicos.	Deficiente cuidado del medio ambiente. Ausencia de labores de reciclaje. Insuficiente infraestructura para el almacenamiento de agua.	Contaminación del medio ambiente. Tala clandestina de árboles. Desabasto de agua potable. Erosión del suelo.	Bajo porcentaje de tratamiento de aguas residuales. Alto riesgo de deforestación.
Economía próspera e incluyente	Precariedad en el empleo. Dificultad en el acceso a los recursos de programas y proyectos públicos. Falta de valor agregado de los productos locales.	Bajas oportunidades de empleo. Bajos salarios y prestaciones. Malas condiciones laborales.	Manejo inadecuado de agricultura y ganadería. Abandono de las actividades agropecuarias. Desaprovechamiento de los recursos naturales. Desempleo. Insuficiente financiamiento. Baja competitividad. Deficiente transporte público.	Bajos salarios. Desocupación. Bajos niveles de conectividad de caminos y carreteras.
Equidad de oportunidades	Insuficiente acceso a servicios de salud de calidad. Alto índice de adicciones. Baja calidad educativa.	Insuficientes apoyos para la vivienda. Limitados programas sociales para apoyar a las personas más necesitadas. Baja prevención de adicciones. Baja calidad en los servicios de salud.	Deficientes servicios de salud. Bajo nivel educativo. Desintegración familiar. Deterioro del medio ambiente. Inseguridad pública. Migración. Pobreza, desigualdad y marginación. Grado promedio de escolaridad por debajo del indicador a nivel estatal. Alto índice de deserción escolar. Infarto agudo al miocardio. Insuficiencia respiratoria aguda. Alto índice de consumo de drogas.	Cobertura insuficiente en los servicios básicos en la vivienda. Incremento de los niveles de marginación. Presencia de condiciones de pobreza. Grado promedio de escolaridad más bajo a nivel estatal. Malas condiciones en derechohabiencia y servicios de salud.

Dimensión	Foro regional PED 2013-2033	Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Garantía de derechos y libertad	Falta de profesionalismo y ética en responsables de impartir justicia. Deficiencias en la impartición y aplicación de justicia. Desconocimiento de la ley por parte de la ciudadanía.	Bajos niveles de capacitación de los policías. Vigilancia insuficiente. Presencia de impunidad.	Creciente inseguridad pública en bienes y personas. Deficiente prevención de delitos. Escasa promoción del respeto a las leyes. Inseguridad en carreteras y caminos. Violación de los derechos humanos. Falta de coordinación de seguridad pública municipal con instancias estatales y federales.	Inseguridad pública.
Instituciones confiables y efectivas	Incapacidad para enfrentar a la delincuencia en los tres niveles de gobierno. Falta de capacitación en los servidores públicos (perfiles inadecuados). Aplicación incorrecta de los recursos (burocratismo).	Fuerte presencia de corrupción. Bajos niveles de confianza en las autoridades. Ineficiencia en el gasto gubernamental.	Cuidado inadecuado de los recursos públicos. Deshonestidad y mala preparación de servidores públicos. Falta de transparencia y rendición de cuentas.	Endeudamiento.

Áreas de oportunidad

Recursos hidrológicos

La mayoría de sus municipios cuentan con agua subterránea, lo que pudiera aprovecharse para un desarrollo económico sustentable de la región, además de contar con una buena cantidad de presas importantes, útiles para el incremento de actividades productivas.[59]

Potencial turístico

La Región Sureste forma parte del corredor turístico Chapala-Manzanillo en el cual sobresalen los municipios de Concepción de Buenos Aires, Mazamitla, Valle de Juárez, Quitupan, Tecalitlán. La excelente ubicación geográfica por su cercanía a la laguna de Chapala y sus recursos naturales, representan un alto potencial para el desarrollo del ecoturismo. Dentro de sus principales atractivos se encuentran la ruta ecoturística de la Sierra del Tigre, en la que está inmersa la sierra de Mazamitla. En cuanto a la arquitectura de carácter religioso, destacan la iglesia de Santo Santiago Apóstol, la capilla de Cristo Rey en Pihuamo, y la parroquia de La Candelaria en Quitupan, entre otras.[60]

Potencial agropecuario

La región se ha posicionado en los primeros lugares a nivel estatal en la producción de ganado caprino y bovino. Las posibilidades de producción agrícola, hortícola y frutícola son muy variadas. La Región Sureste dispone de grandes hectáreas potencialmente aptas para el cultivo de hortalizas y se tiene un alto porcentaje de superficie de riego para la producción de caña de azúcar. Sobresale a nivel estatal en materia agrícola[61] la producción de lilium (gruesa), rosa (gruesa), limón real, ebo (janamargo o veza), toronja (pomelo), durazno, sorgo forrajero verde, melón, jícama, cebada forrajera en verde, rosa de invernadero (gruesa) y aguacate.

Potencial forestal[62]

La diversidad de climas, suelos y topografía hacen de la región una zona con características físico-químicas adecuadas para la presencia variada y abundante de recursos forestales. La vegetación más abundante es la de bosques de pino y de pino-encino, con una cobertura de 44% de la superficie total. Las selvas medianas y bajas conforman alrededor de 27% del área.

El sector forestal ha sido históricamente el sostén económico de la región y, aun cuando los recursos fueron severamente explotados, todavía tienen el potencial para seguir siendo aprovechados, ahora con nuevas técnicas de producción y al mismo tiempo de conservación, que aseguren la vida de los bosques para las futuras generaciones.

Además de los recursos que indican la existencia de madera, no se puede descartar el potencial que representan la existencia de carpinterías y la habilidad de sus artesanos.

59 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema estatal de extensionismo rural del Estado de Jalisco 2013-2018.
60 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 05 Sureste. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.
61 Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera SAGARPA http://www.siap.gob.mx

Objetivos del PED 2013-2033 alineados a los problemas prioritarios por región

Región 05 Sureste

R	Problema regional prioritario	Tema	Objetivos de desarrollo del PED 2013- 2033	Objetivos sectoriales del PED 2013-2033
05	Deficiente cuidado de los recursos naturales y el medio ambiente	Protección y gestión ambiental	OD02 Asegurar la protección y gestión ambiental integral que revierta el deterioro de los ecosistemas provocado por la generación de residuos y la contaminación, para proteger la salud de las personas y el equilibrio ecológico.	OD2O1 Mejorar la gestión integral de residuos. OD2O2 Mitigar y controlar los impactos ambientales negativos.
05	Deficiente cuidado de los recursos naturales y el medio ambiente	Aprovechamiento y conservación de la biodiversidad	OD01 Aprovechar, conservar y proteger la biodiversidad y los ecosistemas mediante el uso sustentable de los recursos naturales.	OD1O1 Aprovechar sustentablemente los recursos naturales. OD1O2 Revertir la degradación, deforestación y pérdida de los ecosistemas y la biodiversidad.
05	Alto grado de rezago educativo	Educación	OD16 Mejorar el acceso, la cobertura y la calidad de la educación, reducir el rezago educativo y promover la equidad en las oportunidades educativas.	OD16O1 Reducir el rezago educativo OD16O2 Mejorar la calidad educativa OD16O3 Reducir el bullying en los planteles educativos OD16O4 Reducir las desigualdades regionales en la educación superior
05	Insuficientes servicios de salud	Salud y seguridad social	OD14 Contribuir a una vida más larga y saludable por medio de un mayor acceso a servicios de salud de calidad y seguridad social, así como fomentar hábitos de vida saludables.	OD14O1 Reducir y controlar los factores de riesgo para la salud. OD14O2 Mejorar la salud y calidad de vida de las personas.
05	Bajos salarios y precariedad en el empleo	Empleo y capital humano	OD07 Garantizar los derechos del trabajador apoyando la generación de empleos de calidad, el desarrollo del capital humano y el aumento de la productividad laboral.	OD7O1 Incentivar la creación de empleos formales OD7O2 Mejorar la calidad del empleo
05	Bajos salarios y precariedad en el empleo	Financiamiento y emprendurismo	OD08 Propiciar un clima de negocios que facilite el acceso al financiamiento e impulse la creación, innovación y expansión de empresas.	OD8O1 Ampliar y mejorar la oferta de financiamiento en condiciones adecuadas para los proyectos productivos. OD8O2 Fortalecer las capacidades de operación de las Mipymes.

R	Problema regional prioritario	Tema	Objetivos de desarrollo del PED 2013- 2033	Objetivos sectoriales del PED 2013-2033
05	Ineficiencia en el gasto gubernamental	Administración pública	OD31 Incrementar las capacidades institucionales de la administración pública para obtener resultados que aumenten el bienestar de la personas.	OD31O1 Modificar las condiciones que propician actos de corrupción en la administración pública. OD31O2 Mejorar la percepción ciudadana sobre el quehacer del gobierno. OD31O3 Incrementar la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno. OD31O4 Promover la sinergia entre los diferentes instrumentos de planeación. OD31O5 Incrementar la participación de la sociedad en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.
05	Ineficiencia en el gasto gubernamental	Hacienda pública	OD32 Asegurar una hacienda pública balanceada fortaleciendo la capacidad fiscal del gobierno y la transparencia presupuestaria.	OD32O1 Incrementar el nivel de ingresos para el estado y los municipios. OD32O2 Reducir el nivel de endeudamiento del estado y los municipios.

Región 06 Sur

Problemas prioritarios

Contaminación del medio ambiente

La contaminación del medio ambiente es uno de los problemas que la población de esta región señaló como más importantes en los diversos instrumentos de consulta. 60%[63] de las personas detectó como principales problemas el deterioro del medio ambiente debido a la falta de interés y de recursos para realizar proyectos de conservación y; el manejo inadecuado de aguas residuales, basura y otros residuos. En los foros regionales, 48%[64] de los participantes manifestó un manejo inadecuado de las aguas residuales, que afectan la salud pública y el medio ambiente. 50% de los municipios de la región tratan sus aguas residuales; de las 17 plantas de tratamiento existentes, sólo siete se encuentran en operación y el resto no funcionan o están dadas de baja.

Inseguridad pública

Pese a los bajos índices de inseguridad, la región se ha visto afectada por el incremento de delitos del fuero común, destaca el robo de 170 vehículos particulares,[65] 119 robos a negocios, 79 a personas y 49 homicidios dolosos. En Zapotlán El Grande con 91 robos de vehículos y Zacoalco de Torres con 17, son los municipios en donde se aprecian en mayor medida este tipo de delitos. El robo a negocios predomina en Zapotlán El Grande con 67 y en Sayula con 12 registrados.

Durante los foros regionales,[66] 55% de los participantes informó de una incorrecta aplicación de las leyes en cuanto a la procuración e impartición de justicia.

Elevadas tasas de desocupación

El desempleo es un asunto importante para los habitantes de la Región Sur. Esta problemática se identificó en los distintos instrumentos de consulta. 50%[67] de los encuestados refirieron la falta de empleo como un problema preocupante que afecta la vida familiar de los habitantes, así como 38% destacó la urgencia de generar mayores oportunidades de empleo y mejores sueldos con prestaciones laborales acordes a la Ley. El problema del empleo se acentúa en Tonila, Zapotiltic y Atemajac de Brizuela; a nivel general, los casos de PEA desocupada, de acuerdo a cifras registradas en el CPV 2010, están por encima de 7%.

Bajo nivel educativo y de preparación

El presupuesto insuficiente para resolver las deficiencias en temas de educación fue señalado por 35% de los participantes durante los foros regionales.[68] Esta preocupación se desprende del bajo grado de escolaridad que registran Atoyac (6.1), Tolimán (6.3), Teocuitatlán (6.4) y Tapalpa (6.6), así como la escasa cobertura de nivel superior de la región que apenas alcanza 4.98%.

Según la encuesta de percepción,[69] 33% de los encuestados posicionan a la calidad educativa como el tercer problema más importante de su región; además, es notoria la poca cobertura escolar a nivel superior (4.98%).

Pobreza y marginación

De acuerdo con cifras del Coneval, en 2010 más de 19 mil personas de la región vivían en condiciones de pobreza extrema; la mayoría concentrada en Tapalpa, Tuxpan y Zapotitlán de Vadillo en donde más de 10% de su población vivía en condiciones de pobreza extrema. Los municipios de la región que presentan un mayor grado de marginación son Amacueca, Atemajac de Brizuela, Atoyac, Tapalpa, Techaluta de Montenegro, Teocuitatlán de Corona,

62 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 05 Sureste. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.
63 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
64 Foros regionales.
65 Elaboración propia con información del tablero de Monitoreo de Indicadores de Desarrollo de Jalisco, consultado en el mes de julio de 2013 de: http://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/
66 Foros regionales.
67 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
68 Foros regionales.
69 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.

Tolimán, San Gabriel y Zapotitlán de Vadillo con un grado de marginación medio.

En el Plan Regional de Desarrollo 06 Sur se mencionan como sus principales problemas a la pobreza, desigualdad y marginalidad, los deficientes servicios de salud, pérdida de valores, desintegración familiar, corrupción, y bajo nivel educativo.[70]

70 Secretaría de Planeación (2011). Plan regional de desarrollo 2030, Región 06 Sur. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.

Tabla de Problemas - Región 06 Sur

Dimensión	Foros regionales PED 2013-2033	Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Entorno y vida sustentable	Manejo inadecuado de las aguas residuales. Deficiente aplicación de leyes regulatorias del medio ambiente y escaso seguimiento a las sanciones respectivas. Recursos insuficientes para aplicación de programas y proyectos de mejora al medio ambiente. Bastantes incendios forestales y tala de árboles de manera indiscriminada. Escasa cultura ambiental en la población.	Carencia de conservación y cuidado del medio ambiente. Inexistencia de campañas de reciclaje. Manejo inadecuado de la basura y otros residuos. Insuficiente infraestructura para el almacenamiento y tratamiento del agua. Desabasto de agua potable.	Contaminación en cuerpos de aguas superficiales por factores químicos, físicos y biológicos. Manejo inadecuado de aguas residuales. Carencia de infraestructura para el depósito adecuado de los residuos sólidos municipales. Incendios forestales en la mayoría de los municipios de la región. Emisión de cenizas provenientes de la actividad del Volcán de Fuego. Excesiva actividad industrial y comercial de los productos maderero; aunado a los incendios forestales, quema de pastizales, entre otros.	Deficiente tratamiento de las aguas residuales. Contaminación de los cuerpos de agua. Deterioro del medio ambiente. Manejo inadecuado de los residuos sólidos.
Economía próspera e incluyente	Desempleo. Falta de cultura emprendedora/empresarial con responsabilidad social. Apoyos insuficientes a los proyectos productivos con vocacionamiento regional. Insuficiente infraestructura y atracción de inversiones. Deficientes vías de comunicación y escasa infraestructura productiva.	Desempleo. Escaso apoyo a las empresas para la generación de empleos. Bajos sueldos y pocas o nulas prestaciones laborales. Carencia de apoyos a la agricultura. Carencia de apoyo para emprendedores.	Desempleo. Insuficiente infraestructura rural y apoyo al campo. Financiamiento insuficiente para las actividades económicas. Capacidad productiva deficiente y carente de sustentabilidad. Baja competitividad. Deterioro de caminos y carreteras.	Desempleo. Bajos sueldos y pocas o nulas prestaciones laborales.
Equidad de oportunidades	Presupuesto insuficiente para educación. Desintegración familiar y pérdida de valores. Seguridad social insuficiente, programas sociales mal distribuidos. Deficiencia de servicios de salud. Deficiencia de servicios públicos básicos (electrificación, agua potable, drenaje, alcantarillado, recolección de basura, seguridad pública, asistencia social).	No se cuenta con apoyos para la vivienda. Falta de servicios de salud de calidad. Poca inversión para programas sociales que combatan la pobreza. Desigualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Carencia de una educación de calidad.	Pobreza, desigualdad y marginación. Deficientes servicios de salud, insuficiente infraestructura y equipamiento. Bajo nivel educativo y de preparación. Altos índices de expulsión migratoria. Agua potable insuficiente.	Deficiencia de servicios básicos (agua potable, electrificación, drenaje, alcantarillado, asistencia social). Escasa cobertura de los servicios educativos en todos los niveles. Escasa cobertura de los servicios de salud pública. Aumento de personas en condiciones de pobreza extrema.

Dimensión	Foros regionales PED 2013-2033	Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Garantía de derechos y libertad	Corrupción. Ineficiencia en la procuración e impartición de justicia. Desaparición forzada de personas por el crimen organizado. Insuficiente capacitación, recursos humanos y materiales en los cuerpos de seguridad pública. Violación de los derechos humanos.	Inseguridad pública. Corrupción. Recursos insuficientes para la seguridad pública. Falta de capacitación para el personal de seguridad pública. No existe atención para víctimas del delito. Violación de los derechos humanos.	No existen programas ni estrategias apropiadas para prevenir delitos y readaptar delincuentes. Escasos resultados en la procuración de justicia. Alta incidencia delictiva. Inseguridad pública. Aumento de violencia intrafamiliar.	Incremento de la incidencia delictiva. Exceso de robo a negocios particulares. Aumento del robo de vehículos.
Garantía de derechos y libertad	Discontinuidad en los proyectos de gobierno. Deficiente profesionalismo en el gobierno. Deficiente planeación, seguimiento y evaluación de las acciones de gobierno. Desvinculación entre gobierno, universidades y empresas. Baja participación social.	Corrupción. Desconfianza en las autoridades. Falta de transparencia y rendición de cuentas. Deficiente capacitación de los servidores públicos. Agilidad y modernización de trámites. Baja calidad de los servicios públicos.	Participación ciudadana limitada en la definición de las acciones de gobierno. Limitada transparencia y rendición de cuentas. Deficiente planeación efectiva en las obras y acciones que realiza el gobierno.	Escasa participación ciudadana.

Áreas de oportunidad

Ubicación geográfica

La Región Sur cuenta con una excelente expansión del mercado de productos agrícolas perecederos a nivel internacional, disponibilidad de capital y tecnología foránea. Se encuentra conectada al sistema de trenes nacionales y a la autopista de comercio internacional que da acceso a los mercados de alto volumen de la cuenca del Pacífico y Norteamérica, así como a la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG), al aeropuerto internacional "Miguel Hidalgo" y al puerto de Manzanillo.[71]

Ecoturismo y turismo cultural

Debido a su amplio acervo cultural, riqueza histórica y bellezas naturales, posee un rico potencial turístico. La mayoría de los municipios cuenta con una serie de templos, parroquias, santuarios y conventos, además de museos, casas de la cultura, lugares históricos, actividades artesanales y rica gastronomía.[72]

Infraestructura educativa de nivel superior

La educación superior en la Región Sur ha mostrado un importante crecimiento en los últimos años, cuenta con 7 escuelas que albergan a 9 mil 738 alumnos y 744 docentes trabajan en ellas. El número total de egresados asciende a 2 mil 482 que representa 5% de los alumnos egresados de la región, lo que además lo destaca como el segundo sitio a nivel estatal;[73] se ubican tres centros importantes de educación superior: el Centro Regional de Educación Normal, el Centro Universitario del Sur con 1,658 egresados y el Instituto Tecnológico de Ciudad Guzmán con 497 egresados.[74]

Agropecuario y forestal

La superficie forestalmente aprovechable apenas alcanza el 34.2% (193,304 hectáreas) del total de su territorio.

El clima y la disponibilidad de agua son apropiados para el cultivo de hortalizas, cereales y papa en el altiplano de Tapalpa. Se cuenta con una zona cañera consolidada en Zapotiltic y Tuxpan. Sayula sobresale por su experiencia en porcicultura, y Zapotlán El Grande en avicultura[75] y, junto con Zapotiltic, destaca a nivel estatal por su producción de miel y de cera en greña.

Es notable en esta región la producción de fresa (planta), maíz grano semilla, ave del paraíso (gruesa), helecho, canola, mandarina, pera, papa, ajo, pitaya, nuez, blueberry, tejocote, brócoli, acelga, zarzamora, aguacate, jícama, coliflor, cilantro, rábano, maralfalfa y sorgo grano.[76]

Industrial

La Región Sur se sitúa en el tercer lugar estatal con 1,739 empresas dedicadas a la industria; de ellas, 649 se encuentran en Zapotlán El Grande; octavo sitio a nivel estatal, seguido de Tuxpan con 255, Sayula con 222, y Zapotiltic con 195 industrias.[77]

La presencia industrial proviene de hace más de 30 años (CEMEX y Atenquique). Sayula sobresale por su experiencia en el ramo de la talabartería y cuchillería, Zacoalco de Torres por su fabricación de equipales, y Gómez Farías por sus muebles rústicos de tule que han sido reconocidos a nivel internacional.[78]

71 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 06 Sur. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.
72 Ibíd.
73 Secretaría de Educación Jalisco. Estadística 2012.
74 Ibíd.
75 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema estatal de extensionismo rural del Estado de Jalisco 2013-2018.
76 Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera SAGARPA http://www.siap.gob.mx
77 SEIJAL. Sistema Estatal de Información Jalisco 2011.
78 Secretaría de Planeación. (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 06 Sur. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.

Objetivos del PED 2013-2033 alineados a los problemas prioritarios por región

Región 06 Sur

R	Problema regional prioritario	Tema	Objetivos de desarrollo del PED 2013- 2033	Objetivos sectoriales del PED 2013-2033
06	Contaminación del medio ambiente	Protección y gestión ambiental	OD02 Asegurar la protección y gestión ambiental integral que revierta el deterioro de los ecosistemas provocado por la generación de residuos y la contaminación, para proteger la salud de las personas y el equilibrio ecológico.	OD2O1 Mejorar la gestión integral de residuos. OD2O2 Mitigar y controlar los impactos ambientales negativos.
06	Contaminación del medio ambiente	Aprovechamiento y conservación de la biodiversidad	OD01 Aprovechar, conservar y proteger la biodiversidad y los ecosistemas mediante el uso sustentable de los recursos naturales.	OD1O1 Aprovechar sustentablemente los recursos naturales. OD1O2 Revertir la degradación, deforestación y pérdida de los ecosistemas y la biodiversidad.
06	Inseguridad pública	Seguridad ciudadana	OD24 Garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, buscando prevenir y actuar en colaboración con la sociedad.	OD24O1 Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. OD24O2 Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población.
06	Inseguridad pública	Justicia y estado de derecho	OD25 Impulsar la paz social por medio de la consolidación de un Estado de derecho que propicie la reinserción social y la impartición de justicia accesible, expedita y transparente.	OD25O1 Mejorar el desempeño y la eficacia de la procuración e impartición de justicia. OD25O2 Promover un sistema penitenciario con base en un enfoque de trato humano, igualitario y de respeto a los derechos de las personas privadas de su libertad.
06	Elevadas tasas de desocupación	Empleo y capital humano	OD07 Garantizar los derechos del trabajador apoyando la generación de empleos de calidad, el desarrollo del capital humano y el aumento de la productividad laboral.	OD7O1 Incentivar la creación de empleos formales OD7O2 Mejorar la calidad del empleo OD7O3 Fortalecer la cultura de la legalidad de los profesionistas
06	Elevadas tasas de desocupación	Financiamiento y emprendurismo	OD08 Propiciar un clima de negocios que facilite el acceso al financiamiento e impulse la creación, innovación y expansión de empresas.	OD8O1 Ampliar y mejorar la oferta de financiamiento en condiciones adecuadas para los proyectos productivos. OD8O2 Fortalecer las capacidades de operación de las Mipymes.
06	Bajo nivel educativo y de preparación	Educación	OD16 Mejorar el acceso, la cobertura y la calidad de la educación, reducir el rezago educativo y promover la equidad en las oportunidades educativas.	OD16O1 Reducir el rezago educativo OD16O2 Mejorar la calidad educativa OD16O3 Reducir el bullying en los planteles educativos OD16O4 Reducir las desigualdades regionales en la educación superior
06	Pobreza y marginación	Pobreza y cohesión social	OD17 Reducir la desigualdad y marginación social garantizando el ejercicio efectivo de los derechos sociales y priorizando el apoyo a la población en situación de pobreza.	OD17O1 Reducir la pobreza OD17O2 Disminuir el nivel de marginación y desigualdad OD17O3 Fortalecer la integración social y económica de las personas

Región 07 Sierra de Amula

Problemas prioritarios

Mala calidad e insuficiencia de los servicios de salud

Para 2010, poco más de 28% de la población regional no era derechohabiente a servicios de salud. 71.3% de la los derechohabientes reciben atención médica mediante el Seguro Popular y 46.2% mediante el Instituto Mexicano del Seguro Social. El segundo problema regional en orden de importancia es la mala calidad de los servicios de salud (personal capacitado insuficiente, medicamentos escasos e instalaciones no adecuadas). Por otro lado, la encuesta de percepción reveló que el tema de servicios de salud de calidad sigue siendo uno de los problemas que requieren más atención, éste ya había sido contemplado en el Plan Regional de Desarrollo.[79]

Bajo grado de educación

El promedio de escolaridad en la región es de 7;[80] es decir, el nivel máximo de estudios de la población llega a primero de secundaria. El rezago educativo en lo profesional, valores, cultura y equidad de género fue identificado como el principal problema durante el desarrollo de los foros regionales, mientras que la educación de calidad se resaltó como una de las prioridades a atender en las encuestas de percepción. Los bajos niveles de educación también fueron señalados en el Plan Regional. Tuxcacuesco con un promedio de escolaridad de 5.9, Atengo con 6.5, Chiquilistlán con 6.6, Tonaya con 6.8, Juchitlán con 6.9 y por último, Ejutla con 6.9, son los municipios con niveles más bajos de educación.[81]

Desempleo y bajos ingresos

Cifras del CPV 2010 indican que la tasa de desocupación regional es de 4.4%, mientras que la mayor desocupación se presenta en Atengo, 11.5%; Chiquilistlán, 8.9%; y Tenamaxtlán, 6.1%. En el tema de ingresos, 44% de la población recibe hasta dos salarios mínimos como remuneración por su trabajo. De acuerdo a los resultados de la encuesta de percepción, la falta de oportunidades de empleo es la causa principal que complica un mejor desarrollo económico. El Plan Regional sitúa al desempleo y los empleos mal pagados como temas urgentes a resolver.[82]

Deterioro del medio ambiente

Los resultados de los foros regionales revelan que la degradación de los recursos naturales por su mal uso (suelo, bosques, agua, aire, etc.) es el mayor problema ambiental; mientras que, el deterioro del medio ambiente, mencionado en el Plan Regional, también es un tema de atención prioritaria. La encuesta de percepción destacó la falta de promoción del reciclaje como el principal problema de la región. Sólo en 45% de los municipios se tratan las aguas residuales. Otras dificultades ambientales que se presentan son: la deforestación indiscriminada, el desmonte y tala de especies maderables nativas ha llevado a una degradación y erosión de los suelos y a la pérdida de los mantos acuíferos.[83]

---

79 Foros regionales; Encuesta de percepción del PED 2013-2033, y; Secretaría de Planeación. (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 07 Sierra de Amula. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.

80 El grado promedio de escolaridad regional se determinó promediando el de los municipios que conforman la región.

81 Foros regionales, encuesta de percepción del PED 2013-2033 y Secretaría de Planeación. (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 07 Sierra de Amula. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.

82 Encuesta de percepción del PED 2013-2033 y Secretaría de Planeación (2011) Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 07 Sierra de Amula. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.

83 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema estatal de extensionismo rural del Estado de Jalisco 2013-2018; foros regionales; encuesta de percepción del PED 2013-2033 y; Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 07 Sierra de Amula. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.

Baja productividad agropecuaria

La baja productividad agropecuaria se menciona en el Plan Regional como la mayor preocupación de la región, mientras que la encuesta de percepción señala al tema de los apoyos a la agricultura como uno de los más importantes. La falta de capacitación, asesoría técnica y el limitado acceso a la tecnología han impedido agregar valor y diversificación la producción agrícola; desarrollada en su mayoría por productores aislados, además, de estar sujeta a la producción de temporal, la falta de infraestructura, la captación de agua y de sistemas de riego.[84]

84 Sistema Estatal de Extensionismo Rural Estado de Jalisco 2013-2018; Encuesta de percepción del PED 2013-2033, y; Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 07 Sierra de Amula. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.

Tabla de Problemas - Región 07 Sierra de Amula

Dimensión	Foros regionales PED 2013-2033	Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Entorno y vida sustentable	Contaminación del agua (mal uso) en lo doméstico, industrial y agropecuario. Mal uso de los residuos en general. Degradación de los recursos naturales por su mal uso (suelo, bosques, agua, aire, etc.).	Tratamiento inadecuado de basura y otros residuos. Poca infraestructura para almacenamiento y tratamiento de agua. Deterioro del medio ambiente. Planeación insuficiente para su desarrollo urbano.	Deterioro del medio ambiente por quema de residuos sólidos, cocción de ladrillo, caña de azúcar, etc. Pérdida de vegetación por tala inmoderada (90% de los municipios de la Sierra de Amula). Impacto a la cubierta vegetal (sobrepastoreo) y agricultura, pérdida de vegetación por incendios forestales, desmonte sin control (agricultura).	Tratamiento insuficiente de aguas residuales. Riesgo de deforestación en Juchitlán.
Economía próspera e incluyente	Vías de comunicación inadecuadas para los municipios de la región. La regionalización actual no ha dado frutos para detonar el desarrollo económico de la región. Insuficiente inversión pública y privada para actividades productivas.	Pocas oportunidades de empleo. Ingresos insuficientes para vivir bien. Malas condiciones laborales. Pocos apoyos a agricultura, ganadería, avicultura y pesca.	Desempleo. Empleos mal pagados. Baja competitividad. Baja productividad agropecuaria. Migración. Lento desarrollo económico. Insuficiente e inadecuada infraestructura carretera.	Municipios con elevadas tasas de desocupación. Bajos ingresos.
Equidad de oportunidades	Rezago educativo en lo profesional, valores, cultura y equidad de género. Mala calidad de los servicios de salud (personal capacitado insuficiente, medicamentos escasos e instalaciones no adecuadas). Faltan áreas adecuadas de esparcimiento y personas capacitadas para asesorar a la población en cuestiones deportivas, culturales y prevención de adicciones.	Mala calidad en servicios de salud. Servicios educativos deficientes. Pocos apoyos para la vivienda. Programas sociales para apoyo a personas necesitadas insuficientes. Servicios de salud insuficientes.	Deficiente servicio de salud. Bajo nivel y cobertura educativa. Altos índices de adicciones. Baja calidad de vida. Marginación. Falta de promoción turística.	Rezago en la disponibilidad de computadoras y acceso a internet. Niveles medio de pobreza en cuatro municipios de la región, con pobreza extrema en tres municipios. Bajo nivel de escolaridad. Calidad insuficiente en los servicios de salud.
Garantía de derechos y libertad	Búsqueda del beneficio personal en todos sus ámbitos. Carencia de conciencia social enfocada a la cultura de cambio y a la necesidad de transformación. Ausencia de voluntad política y compromiso social del gobierno y la sociedad.	Cárceles y centros de readaptación social de mala calidad e insuficientes. Poca vigilancia. Insuficientes áreas para la atención a las víctimas del delito. Prevención del delito insuficiente.	Deficiente prevención de delitos. Escasos resultados en la procuración de justicia. Inseguridad pública.	Crecimiento de la incidencia en el área de fuero común.
Instituciones confiables y efectivas	Planeación estratégica municipal. No son autosuficientes los gobiernos municipales. Falta de institucionalidad de los gobiernos locales.	Corrupción. Apatía ciudadana. No se confía en las autoridades. Gasto excesivo gubernamental.	Participación ciudadana limitada. Falta de transparencia y rendición de cuentas. Deshonestidad y mala preparación de servidores públicos.	Bajos niveles de participación ciudadana.

Áreas de oportunidad

Producción agrícola, hortícola, frutícola, acuícola y pesca[85]

La Región Sierra de Amula contribuye con más de 40% de la producción estatal de cacahuate. Otros cultivos que la distinguen son la producción de chile, garbanzo y tomate; además, se cultiva maíz, sorgo grano, ajonjolí, fríjol, caña soca, caña de azúcar, cebada, agave y trigo. También se cultivan hortalizas como calabaza, papa, brócoli, acelgas, ajo, cebolla, rábano, col, zanahoria, berenjenas, jitomate, nuez de la india, tomate cáscara y ejote.

En el área frutícola se producen cítricos (lima persa), mamey y sandía. La accesibilidad del agua que, sumada a los microclimas, brindan grandes expectativas de crecimiento económico, a través del cultivo de hortalizas de alto valor comercial. En materia acuícola se cuenta con tilapia y bagre, y en la pesca se obtienen tilapia y pargo.

La producción del mezcal es una actividad importante en los municipios de la región. Se habla de la necesidad de buscar la denominación de origen.

Minería

Se tienen las condiciones óptimas para la extracción de oro, plata y cobre en El Limón y Ejutla, barita en Chiquilistlán, y yacimientos de cuarzo en Tecolotlán. Los minerales no metálicos y rocas industriales tienen gran relevancia; las calizas del área de Tecolotlán han sido intensamente explotadas. Se podrían explorar los municipios de Atengo, Chiquilistlán, El Limón, Tecolotlán, Tenamaxtlán, Tonaya y Unión de Tula, para la explotación de calizas, areniscas y volcanosedimentos.[86]

Conectividad[87]

La ubicación geográfica de la región es privilegiada, se encuentra cerca de los mercados más importantes, por lo que puede consolidarse en un punto de comercialización y distribución con otras regiones del Estado.

Las principales carreteras que cruzan la región son la de Guadalajara-Barra de Navidad y El Grullo-Ciudad Guzmán-Guadalajara.

Todas las cabeceras municipales se encuentran intercomunicadas entre sí con carreteras pavimentadas. Sin contar con algunas localidades de la sierra, el resto dispone de buenas terracerías durante todo el año.

Ecoturismo

Se tienen expectativas de que la pesca deportiva en las presas Basilio Vadillo (Las Piedras), Trigomil, Tacotán y El Pochote puedan ser el detonador del desarrollo turístico, la sierra de Mixtlán puede considerarse como zona turística.[88]

Se cuenta con varios puntos de interés turístico como el monumento a Cristo Rey y el convento de las Madres Adoratrices en Ejutla, el conjunto de iglesias y haciendas distribuidas por toda la región y las zonas paisajísticas de Chiquilistlán y Tecolotlán, entre otras.[89]

85 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 07 Sierra de Amula. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.
86 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema estatal de extensionismo rural del Estado de Jalisco 2013-2018.
87 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema estatal de extensionismo rural del Estado de Jalisco 2013-2018 y Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 07 Sierra de Amula. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.
88 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema estatal de extensionismo rural del Estado de Jalisco 2013-2018.
89 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 07 Sierra de Amula. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.

Objetivos del PED 2013-2033 alineados a los problemas prioritarios por región

Región 07 Sierra de Amula

R	Problema regional prioritario	Tema	Objetivos de desarrollo del PED 2013- 2033	Objetivos sectoriales del PED 2013-2033
07	Mala calidad e insuficiencia de los servicios de salud	Salud y seguridad social	OD14 Contribuir a una vida más larga y saludable por medio de un mayor acceso a servicios de salud de calidad y seguridad social, así como fomentar hábitos de vida saludables.	OD14O1 Reducir y controlar los factores de riesgo para la salud. OD14O2 Mejorar la salud y calidad de vida de las personas.
07	Bajo grado de educación	Educación	OD16 Mejorar el acceso, la cobertura y la calidad de la educación, reducir el rezago educativo y promover la equidad en las oportunidades educativas.	OD16O1 Reducir el rezago educativo OD16O2 Mejorar la calidad educativa OD16O3 Reducir el bullying en los planteles educativos OD16O4 Reducir las desigualdades regionales en la educación superior
07	Desempleo y bajos ingresos	Empleo y capital humano	OD07 Garantizar los derechos del trabajador apoyando la generación de empleos de calidad, el desarrollo del capital humano y el aumento de la productividad laboral.	OD7O1 Incentivar la creación de empleos formales OD7O2 Mejorar la calidad del empleo OD7O3 Fortalecer la cultura de la legalidad de los profesionistas
07	Desempleo y bajos ingresos	Financiamiento y emprendurismo	OD08 Propiciar un clima de negocios que facilite el acceso al financiamiento e impulse la creación, innovación y expansión de empresas.	OD8O1 Ampliar y mejorar la oferta de financiamiento en condiciones adecuadas para los proyectos productivos. OD8O2 Fortalecer las capacidades de operación de las Mipymes.
07	Deterioro del medio ambiente	Protección y gestión ambiental	OD02 Asegurar la protección y gestión ambiental integral que revierta el deterioro de los ecosistemas provocado por la generación de residuos y la contaminación, para proteger la salud de las personas y el equilibrio ecológico.	OD2O1 Mejorar la gestión integral de residuos. OD2O2 Mitigar y controlar los impactos ambientales negativos.
07	Deterioro del medio ambiente	Aprovechamiento y conservación de la biodiversidad	OD01 Aprovechar, conservar y proteger la biodiversidad y los ecosistemas mediante el uso sustentable de los recursos naturales.	OD1O2 Revertir la degradación, deforestación y pérdida de los ecosistemas y la biodiversidad.
07	Baja productividad agropecuaria	Desarrollo Rural	OD09 Garantizar el bienestar de los trabajadores del campo y la seguridad alimentaria del estado, impulsando la productividad del sector agroalimentario.	OD9O1 Incrementar el nivel de productividad del sector primario. OD9O2 Mejorar la rentabilidad del sector primario
07	Baja productividad agropecuaria	Competitividad y crecimiento económico	OD11 Promover el crecimiento económico y la competitividad con reglas y condiciones para el aprovechamiento de las ventajas y oportunidades del estado.	OD11O1 Mejorar las condiciones de competitividad económica OD11O2 Incrementar las capacidades para el comercio exterior y diversificar las exportaciones

Región 08 Costa Sur

Principales problemas

Insuficiente y mala calidad de servicios de salud

Sólo 70% de los habitantes de la Región Costa Sur es derechohabiente de alguna institución de salud y manifiestan un elevado nivel de insatisfacción respecto de los servicios que recibe. 61% de los entrevistados en los foros regionales hace mención de la deficiente calidad de los servicios de salud, lo que sitúa a este problema como uno de los temas más sensibles.[90] En términos de cobertura, el caso más crítico lo enfrenta Cihuatlán con sólo 46% de su población registrada como derechohabiente.

Vivienda indigna e insuficiente

33 % de los participantes en la mesa "Equidad de Oportunidades", durante el desarrollo de los foros regionales, señalaron como prioritario el apoyo para acceder a una vivienda digna.[91] Además de no contar con esquemas financieros adecuados para tener acceso a la vivienda, se señalaron deficiencias respecto a los servicios con que éstas cuentan. Más de 6% de las viviendas son de piso de tierra, 24% carece de agua entubada y casi 60% de ellas no cuentan con teléfono.

Altos niveles de contaminación del medio ambiente

A pesar de reconocer que la Región Costa Sur es una de las más importantes en extensión forestal y riqueza natural, sus niveles de contaminación son altos. Sólo 50% de sus municipios tratan sus aguas residuales y presenta condiciones críticas en Casimiro Castillo, Cihuatlán y Villa Purificación en las que no opera ninguna planta de tratamiento de aguas residuales.

Inseguridad pública

La inseguridad pública es notable; la tasa de incidencia delictiva se duplicó de 6.6 a 13.1 delitos por cada 100 habitantes. 2012 concluyó con una tasa de incidencia delictiva de 10.1, por lo que no sorprende que durante la encuesta de percepción y el desarrollo de los foros regionales,[92] la inseguridad pública resaltó como uno de los principales problemas que afectan a la región, así como la fortaleza de los esquemas de organización de la delincuencia contrastados con la desorganización de las instituciones que les combaten. Además, la mayoría de los encuestados demandan policías honestos y capacitados.[93]

Elevadas tasas de desocupación

A percepción de la sociedad, el desempleo es una complicación preexistente en la región. 46% de los encuestados percibe que la generación de mayores oportunidades de empleo[94] requiere de atención primordial. Casimiro Castillo con 6.1% y La Huerta, con una tasa de desocupación de 4.2%, son los municipios que presentan mayor problema en el tema.

90 Foros regionales.
91 Foros regionales.
92 Foros regionales y encuesta de percepción del PED 2013-2033.
93 Encuesta ciudadana de percepción del PED 2013-2033.
94 Encuesta ciudadana de percepción del PED 2013-2033.

Tabla de Problemas - Región 08 Costa Sur

Dimensión	Foros regionales PED 2013-2033	Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Entorno y vida sustentable	Falta de conciencia para el cuidado y preservación del entorno que ha provocado la escasez y contaminación de los recursos naturales, el manejo inadecuado de residuos y el incremento en la pérdida de las áreas verdes. Línea de incongruencia entre diferentes niveles de gobierno para regular de manera efectiva y eficaz la normatividad vigente con sanciones reales para su regulación. Falta de infraestructura, tecnificación y recursos para un buen manejo de los residuos.	Ausencia de cultura y mecanismos de reciclaje. Deficiente conservación y cuidado del medio ambiente. Insuficiente infraestructura para el almacenamiento y tratamiento del agua. Manejo inadecuado de la basura y los residuos.	Deterioro del medio ambiente. Insuficiente cobertura de agua potable.	Limitada infraestructura para la captación de agua para riego. Escasa cultura del cuidado del medio ambiente. Desarticulación de los municipios para atender la contaminación ambiental e inadecuadas políticas públicas para revertir el deterioro ambiental. Ausencias de plantas de tratamiento.
Economía próspera e incluyente	Infraestructura insuficiente. Falta de inversión pública y privada. Desempleo.	Pocas oportunidades de empleo. Deficientes ingresos y prestaciones. Insuficiente apoyo a la agricultura. Malas condiciones laborales.	Desempleo y empleos mal pagados. Insuficiente financiamiento. Baja capacitación. Escasa infraestructura productiva (rural y urbana). Falta de apoyo a productores. Baja competitividad. Bajos niveles de productividad. Deficiente infraestructura de caminos y carreteras.	Carretera federal 200 en malas condiciones. Bajo nivel de organización y capacitación de los empresarios. Escasa capacitación y asesoría técnica a los productores agrícolas. Limitadas fuentes de financiamiento con créditos blandos para los campesinos. Insuficiente infraestructura rural. Desempleo y empleo mal pagado.
Equidad de oportunidades	Insuficiente equipo médico, medicamentos y centros de salud. Vivienda insuficiente para la población. Infraestructura (académica, deportiva y cultural) y equipo no adecuado en las escuelas. Ausentismo y falta de preparación de los docentes, no se incluye una perspectiva de género.	Mala calidad en los servicios de salud. Deficiente calidad de la educación. Pocos apoyos para la vivienda. Programas sociales para apoyar a personas más necesitadas.	Deficientes servicios de salud. Pobreza, desigualdad y marginación. Bajo nivel educativo. Desintegración familiar. Insuficiente infraestructura y fomento al deporte. Marginación. Vivienda digna inaccesible. Calidad de vida insatisfactoria. Deficiente transporte público.	Escasos programas de fomento al deporte. Población en condiciones de pobreza y marginación. Viviendas en malas condiciones. Infraestructura educativa en malas condiciones. Bajo nivel educativo de la población. Rezago educativo. Deficiente infraestructura de salud. Deficiente sistema de transporte público.

Dimensión	Foros regionales PED 2013-2033	Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Garantía de derechos y libertad	Organización de la delincuencia y desorganización de las instituciones. Deficiencias en la comunicación entre sociedad y gobierno que se traduce en la pérdida de confianza. Carencia de personal y recursos para la adecuada impartición de justicia.	Policías deshonestos y poco capacitados. Cárceles y centros de readaptación deficientes. Mala atención a víctimas del delito. Sentido de impunidad y débil sistema para castigo de delitos.	Deficiente prevención del delito e inseguridad pública en bienes y personas. Escasos resultados en la procuración de justicia. Policías y agentes sin capacitación. Escasa promoción del respeto a las leyes. Inseguridad en carreteras y caminos. Violación a los derechos humanos. Riesgos geográficos.	Desarticulación para atender el problema de inseguridad pública. Escasos resultados en la procuración de justicia. Nulo fomento al respeto por las leyes y el bienestar común. Carencia de estrategia para prevenir los delitos. Inseguridad en carreteras y caminos rurales.
Instituciones confiables y efectivas	Escaso recurso económico para la gestión de gobierno. La corrupción e impunidad por los servidores y funcionarios públicos. El sistema educativo deficiente.	Corrupción. Desconfianza en las autoridades. Excesivo gasto del gobierno. Poca capacitación de servidores públicos. Débil participación ciudadana.	Participación ciudadana limitada. Falta de transparencia y rendición de cuentas. Deshonestidad y mala preparación de los servidores públicos. Falta de planeación. Mal uso de los recursos públicos.	Desconocimiento de los programas de gobierno entre la población. Escasa preparación profesional y honestidad por parte de los servidores públicos. Despilfarro de los recursos económicos por parte del gobierno. Ausencia de planeación en las obras del gobierno. Ausencia de participación ciudadana en las acciones del gobierno. Escasa transparencia de las acciones de gobierno. Violación sistemática de los derechos humanos. Corrupción en los cuerpos policiacos.

Áreas de oportunidad

Gran litoral marítimo y elevada capacidad de explotación pesquera

De las costas del estado, 34% se localizan en la Costa Sur. Con 18 esteros y cuerpos lagunarios y una superficie cercana a 3,200 hectáreas de agua, esta región forma parte de la Cuenca del Pacífico, considerada como una de las zonas más ricas en la pesca de atún y camarón.[95]

Amplias posibilidades de incrementar el ecoturismo y turismo de playa

Sus 117 kilómetros de playa ofrecen a la región un amplio potencial en materia de turismo. Barra de Navidad, San Patricio, Melaque, La Manzanilla, Cuastecomates, El Tamarindo, Tenacatita y Chamela son playas destacadas de la zona. La reserva de la biósfera de la sierra de Manantlán es un Área Natural Protegida (ANP) en donde se puede practicar el ecoturismo.[96]

Extensa y reconocida capacidad forestal

Con 350 mil hectáreas para uso forestal, la reserva de la biósfera de la sierra de Manantlán es de gran extensión y alta biodiversidad y potencial forestal.[97]

Elevado potencial agrícola

Su capacidad agrícola es notable en la producción de hortalizas como lechuga, col, cebolla, brócoli, calabacita, pepino y jícama. Las condiciones de sus suelos ofrecen la oportunidad de hacerse de materias primas para la elaboración de alimentos y bebidas a base de trigo, agave y alfalfa.[98] En 2012,[99] la región destacó a nivel estatal por su producción de carambolo, maracuyá, litchi, copra, coco fruta, naranja, tamarindo, plátano, jaca (jackfruit), sandía, café cereza, elote, mango y papaya.

Favorable ubicación geográfica

La Región Costa Sur abre el corredor agropecuario y turístico, excelente abastecedor de alimentos en los polos extremos del corredor turístico: Manzanillo-Puerto Vallarta, mercado de la Cuenca del Pacífico y del Tratado de Libre Comercio por medio del puerto de Manzanillo.[100]

95 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 08 Costa Sur. Jalisco: Gobierno de Jalisco.
96 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 08 Costa Sur. Jalisco: Gobierno de Jalisco.
97 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema estatal de extensionismo rural del Estado de Jalisco 2013-2018.
98 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 08 Costa Sur. Jalisco: Gobierno de Jalisco.
99 Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera SAGARPA http://www.siap.gob.mx
100 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 08 Costa Sur. Jalisco: Gobierno de Jalisco.

Objetivos del PED 2013-2033 alineados a los problemas prioritarios por región

Región 08 Costa Sur

R	Problema regional prioritario	Tema	Objetivos de desarrollo del PED 2013- 2033	Objetivos sectoriales del PED 2013-2033
08	Insuficiente y mala calidad de servicios de salud	Salud y seguridad social	OD14 Contribuir a una vida más larga y saludable por medio de un mayor acceso a servicios de salud de calidad y seguridad social, así como fomentar hábitos de vida saludables.	OD14O1 Reducir y controlar los factores de riesgo para la salud. OD14O2 Mejorar la salud y calidad de vida de las personas.
08	Vivienda indigna e insuficiente	Vivienda	OD15 Garantizar el acceso a una vivienda digna que cuente con infraestructura y servicios públicos de calidad que permitan el bienestar de las familias.	OD15O1 Incrementar el acceso a viviendas propias. OD15O2 Mejorar las condiciones de las viviendas.
08	Altos niveles de contaminación del medio ambiente	Protección y gestión ambiental	OD02 Asegurar la protección y gestión ambiental integral que revierta el deterioro de los ecosistemas provocado por la generación de residuos y la contaminación, para proteger la salud de las personas y el equilibrio ecológico.	OD2O1 Mejorar la gestión integral de residuos. OD2O2 Mitigar y controlar los impactos ambientales negativos.
08	Altos niveles de contaminación del medio ambiente	Aprovechamiento y conservación de la biodiversidad	OD01 Aprovechar, conservar y proteger la biodiversidad y los ecosistemas mediante el uso sustentable de los recursos naturales.	OD1O2 Revertir la degradación, deforestación y pérdida de los ecosistemas y la biodiversidad.
08	Inseguridad pública	Seguridad ciudadana	OD24 Garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, buscando prevenir y actuar en colaboración con la sociedad.	OD24O1 Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. OD24O2 Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población.
08	Inseguridad pública	Justicia y estado de derecho	OD25 Impulsar la paz social por medio de la consolidación de un Estado de derecho que propicie la reinserción social y la impartición de justicia accesible, expedita y transparente.	OD25O1 Mejorar el desempeño y la eficacia de la procuración e impartición de justicia. OD25O2 Promover un sistema penitenciario con base en un enfoque de trato humano, igualitario y de respeto a los derechos de las personas privadas de su libertad.
08	Elevadas tasas de desocupación	Empleo y capital humano	OD07 Garantizar los derechos del trabajador apoyando la generación de empleos de calidad, el desarrollo del capital humano y el aumento de la productividad laboral.	OD7O1 Incentivar la creación de empleos formales OD7O2 Mejorar la calidad del empleo OD7O3 Fortalecer la cultura de la legalidad de los profesionistas
08	Elevadas tasas de desocupación	Financiamiento y emprendurismo	OD08 Propiciar un clima de negocios que facilite el acceso al financiamiento e impulse la creación, innovación y expansión de empresas.	OD8O1 Ampliar y mejorar la oferta de financiamiento en condiciones adecuadas para los proyectos productivos. OD8O2 Fortalecer las capacidades de operación de las Mipymes.

Región 09 Costa Norte

Problemas prioritarios

Elevadas tasas de desocupación

La desocupación sigue siendo, a percepción de la sociedad, el principal problema que enfrentan los habitantes de la región.[101] La generación de mayores oportunidades de empleo es, de acuerdo con la encuesta de percepción (44%), uno de los tres problemas principales.[102] En promedio, 3.6% de su PEA se encuentra desocupada.

Empleos mal pagados

Los empleos mal pagados, según el Plan Regional de Desarrollo 2030, son la segunda causa que más preocupa a la población. 10.4% de los habitantes se encuentran en Estado de pobreza y 8.5% en situación de vulnerabilidad. A 28% de los encuestados le preocupa que "el dinero no alcanza", lo que afecta directamente su vida familiar.[103] De acuerdo con datos obtenidos del CPV 2010, más de 45% de la población ocupada de Tomatlán y Cabo Corrientes recibe menos de dos salarios mínimos por su trabajo.

Baja competitividad

En el Plan Regional se menciona a la baja competitividad como la tercera causa que afecta la economía. Esto se confirma con los resultados obtenidos en los foros regionales en los cuales se señala como problemas relevantes: la escasa inversión pública y privada, la pérdida de identidad distintiva de Puerto Vallarta, la promoción turística poco eficiente, la falta de apoyo a microempresarios y emprendedores locales, y los bajos índices de conectividad de la región.[104]

Inseguridad pública

La incidencia delictiva presenta un importante decremento; de 17.1 delitos por cada cien mil habitantes en 2010 a 14 en 2011 y 13.5 en 2012. En los foros regionales y en la encuesta de percepción la inseguridad pública destacó como uno de los problemas principales que afectan a la región. En los Foros regionales, en las mesas "Equidad de Oportunidades" y "Garantía de Derechos y Libertad", la inseguridad se mencionó como un tema prioritario a tratar, al igual que la mayoría de los encuestados que señalan a la inseguridad como uno de los principales problemas en su región.

Contaminación del medio ambiente

La falta de tratamiento de las aguas residuales y la contaminación de las aguas superficiales por residuos sólidos son los principales factores que han contribuido a la contaminación de los ríos y arroyos. Cabo Corrientes con 30.9% y Tomatlán con 49.55%, son los municipios que reportan el menor porcentaje de aguas tratadas de la región.[105]

101 Secretaría de Planeación (2011). Plan Regional de Desarrollo 2030. Región 09 Costa Norte. Jalisco: Gobierno de Jalisco.
102 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
103 Ibíd.
104 Foros regionales.
105 Comisión Estatal del Agua (CEA). (2013). Municipios. Recuperado en agosto de 2013 de http://www.ceajalisco.gob.mx/.

Tabla de Problemas - Región 09 Costa Norte

Dimensión	Foros regionales PED 2013-2033	Consulta ciudadana de percepción PED2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Entorno y vida sustentable	Mal manejo de los residuos. Incongruencia del plan de desarrollo urbano, atlas de riesgo y el plan de ordenamiento ecológico.	Conservación y cuidado al medio ambiente. Promoción al reciclaje. Desarrollo de infraestructura para el almacenamiento y tratamiento de agua.	Escasas plantas de tratamiento para sanear el agua. Contaminación de suelo y agua por residuos sólidos. Sobreexplotación de la montaña y de las reservas naturales. Deficiencia en la planeación urbana.	Casi la mitad de las plantas de tratamiento no están en uso.
Economía próspera e incluyente	La inseguridad inhibe la inversión y las visitas turísticas. Falta de apoyo económico a microempresarios y emprendedores locales. La identidad distintiva de Puerto Vallarta se ha perdido y la promoción turística no es eficaz.	Oportunidades de empleo. Mejoras de condiciones laborales. Atracción de inversiones al Estado	Desempleo. Deficiencias y monopolios en el transporte público. Empleos mal pagados. Bajo desarrollo social. Desaprovechamiento de los recursos naturales.	Los municipios de la región presentan índices bajos y muy bajos de conectividad.
Equidad de oportunidades	Desintegración familiar. Discriminación a grupos vulnerables. Operatividad inadecuada en los servicios públicos.	Programas sociales para apoyar a personas más necesitadas. Apoyos para la vivienda. Servicio de salud de calidad. Prevención de adicciones.	Migración. Baja calidad de vida de los habitantes. Deficiente servicio de salud. Ofertar educativa de educación superior fuera de Vallarta.	Pobreza extrema en algunos de los municipios. Bajo nivel académico en la región.
Garantía de derechos y libertad	Corrupción. Inseguridad y delincuencia juvenil. Burocracia para la impartición y el acceso a la justicia.	Mayor vigilancia. Policía honesta y capacitada. Respeto a los derechos humanos. Combate a la impunidad.	Policías y agentes sin capacitación. Violencia e inseguridad por el crimen organizado. Problemas en la tenencia de la tierra.	Es la región que presenta la tasa más alta de incidencia delictiva.
Instituciones confiables y efectivas	No se respeta la ley. Participación ciudadana limitada (carente, desarticulada, subordinada y "amaestrada"). Administraciones públicas ineficientes convertidas en bolsas de trabajo político.	Poca transparencia y rendición de cuentas. Combatir la corrupción. Confianza en las autoridades. Elevados gastos del gobierno.	Escasa transparencia y rendición de cuentas. Servicios públicos deficientes. Los ciudadanos no se sienten identificados con su gobierno. Deshonestidad y mala preparación de los servidores públicos.	Bajos niveles de participación ciudadana.

Áreas de oportunidad

Turismo

Puerto Vallarta genera alrededor de 100 mil empleos al captar 75% de los turistas que visitan la región, y concentra 74% de la derrama económica. La estancia de los turistas duplica a la ZMG. La región cuenta con vasta belleza natural que invita a la práctica de diversas actividades recreativas,[106] y que además ayuda a captar un mayor número de turistas, entre ellas el turismo de playa, que atrae 74% de la derrama económica; y turismo ecológico. La singular belleza de sus esteros, ríos, laguna y áreas verdes boscosas convocan a la práctica del ecoturismo.

Agricultura y ganadería

La presa Cajón de Peña, con capacidad de riego de 33 mil 300 hectáreas, se encuentra en Tomatlán. La región sobresale a nivel estatal por sus volúmenes de producción de guanábana, noni, piña, ajonjolí, papaya, calabaza, mango, arroz palay, jaca (jackfruit), sandía, nanche y plátano. Su ubicación geográfica facilita la exportación de carne a gran escala; contribuye con 5% del valor de la producción de bovinos carne.[107]

Acuacultura y piscicultura

Un conjunto de ríos y corrientes superficiales desembocan en estuarios, marismas y playas; ejemplo de ello son los esteros de El Maito, La Boquita y Tecolotlán, en Cabo Corrientes; El Ermitaño, El Chorro y las lagunas Dulce y Larga, en Tomatlán, así como la presa Cajón de Peñaen donde se produce tilapia, lobina y langosta. El cultivo de especies puede extenderse a bagre, ostión y carpa.[108]

106 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema estatal de extensionismo rural del Estado de Jalisco 2013-2018.
107 Ibíd.
108 Ibíd.

Objetivos del PED 2013-2033 alineados a los problemas prioritarios por región

Región 09 Costa Norte

R	Problema regional prioritario	Tema	Objetivos de desarrollo del PED 2013- 2033	Objetivos sectoriales del PED 2013-2033
09	Elevadas tasas de desocupación	Empleo y capital humano	OD07 Garantizar los derechos del trabajador apoyando la generación de empleos de calidad, el desarrollo del capital humano y el aumento de la productividad laboral.	OD7O1 Incentivar la creación de empleos formales OD7O2 Mejorar la calidad del empleo OD7O3 Fortalecer la cultura de la legalidad de los profesionistas
09	Elevadas tasas de desocupación	Financiamiento y emprendurismo	OD08 Propiciar un clima de negocios que facilite el acceso al financiamiento e impulse la creación, innovación y expansión de empresas.	OD8O1 Ampliar y mejorar la oferta de financiamiento en condiciones adecuadas para los proyectos productivos. OD8O2 Fortalecer las capacidades de operación de las Mipymes.
09	Empleos mal pagados	Empleo y capital humano	OD07 Garantizar los derechos del trabajador apoyando la generación de empleos de calidad, el desarrollo del capital humano y el aumento de la productividad laboral.	OD7O2 Mejorar la calidad del empleo
09	Baja competitividad	Competitividad y crecimiento económico	OD11 Promover el crecimiento económico y la competitividad con reglas y condiciones para el aprovechamiento de las ventajas y oportunidades del estado.	OD11O1 Mejorar las condiciones de competitividad económica OD11O2 Incrementar las capacidades para el comercio exterior y diversificar las exportaciones
09	Inseguridad pública	Seguridad ciudadana	OD24 Garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, buscando prevenir y actuar en colaboración con la sociedad.	OD24O1 Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. OD24O2 Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población.
09	Inseguridad pública	Justicia y estado de derecho	OD25 Impulsar la paz social por medio de la consolidación de un Estado de derecho que propicie la reinserción social y la impartición de justicia accesible, expedita y transparente.	OD25O1 Mejorar el desempeño y la eficacia de la procuración e impartición de justicia. OD25O2 Promover un sistema penitenciario con base en un enfoque de trato humano, igualitario y de respeto a los derechos de las personas privadas de su libertad.
09	Contaminación del medio ambiente	Protección y gestión ambiental	OD02 Asegurar la protección y gestión ambiental integral que revierta el deterioro de los ecosistemas provocado por la generación de residuos y la contaminación, para proteger la salud de las personas y el equilibrio ecológico.	OD2O1 Mejorar la gestión integral de residuos. OD2O2 Mitigar y controlar los impactos ambientales negativos. OD2O3 Revertir el deterioro de la calidad del aire.
09	Contaminación del medio ambiente	Aprovechamiento y conservación de la biodiversidad	OD01 Aprovechar, conservar y proteger la biodiversidad y los ecosistemas mediante el uso sustentable de los recursos naturales.	OD1O2 Revertir la degradación, deforestación y pérdida de los ecosistemas y la biodiversidad.

Región 10 Sierra Occidental

Problemas prioritarios

Deficiencia en apoyos para el campo

Las actividades que mantienen a la PEA en la Región Sierra Occidental son la agricultura y la ganadería. 38% de los encuestados se refiere al tema de apoyo a la agricultura como el de mayor importancia para lograr un mejor desarrollo económico en Jalisco.[109]

En la encuesta de percepción, los participantes mencionaron entre los problemas asociados al campo: los mercados controlados; intermediarismo de productos primarios; las malas condiciones de los caminos sacacosecha; el mal aprovechamiento del agua y suelo; la falta de capacitación a productores en tecnificación e infraestructura para potenciar actividades agrícolas, ganaderas y forestales; y la falta de cultura de asociación para fines productivos.[110]

Deforestación, tala de bosques e incendios forestales

Mascota y Talpa de Allende representan más de 50% de la extensión forestal de la región. Por su extensión boscosa y al concentrar la cuarta parte de los aserraderos de Jalisco, se ubica en el primer lugar estatal; sin embargo, la industria maderera se ha llevado de manera desordenada y con un rezago tecnológico importante. La insuficiente planeación en la explotación de los recursos naturales; la falta de un inventario forestal y de tecnificación en la industria maderera; el desabasto de materia prima en los aserraderos de la región, y la escasa población provocada por la migración, son algunos problemas que presenta este tipo de industria.

Bajos niveles en las condiciones de vida

Los problemas detectados en la Región Sierra Occidental que afectan directamente las condiciones de vida de su población son: la falta de infraestructura social básica, la deficiente cobertura de los servicios básicos de salud y conectividad, el alto rezago educativo, el elevado porcentaje de madres solteras, el alto índice de mortalidad infantil, el aumento en la marginación y abandono de los adultos mayores, los bajos precios de los productos agrícolas y los altos costos de sus insumos, la falta de competitividad y el deterioro ambiental.[111]

Bajo nivel educativo y de preparación

El grado promedio de escolaridad de la región es de 6.7,[112] lo que la posiciona dentro de los cinco promedios más bajos en el Estado junto a las regiones Altos Norte, Altos Sur, Norte y Sureste; Cuautla, Guachinango y San Sebastián del Oeste presentan un grado de escolaridad de 6.3 generalizado.

Al igual que la Región Sureste, la Región Sierra Occidental se ubica en el último lugar en relación a la cobertura de educación superior; 1.33% en ambos casos.

Considerables tasas de expulsión migratoria

La expulsión migratoria, generada por la carencia de actividades económicas, la falta de cultura para la asociación productiva, el escaso impulso a la creación de agroindustrias, y el bajo nivel educativo y de infraestructura propician además, que la región ocupe el penúltimo lugar en la PEA estatal y que, justifica también que la población que permanece en la región perciba en promedio ingresos inferiores a dos salarios mínimos.

---

109 Secretaría de Planeación (2010) Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 10 Sierra Occidental. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.

110 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.

111 Secretaría de Planeación (2011) Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 10 Sierra Occidental. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.

112 Secretaría de Educación (SEP). (2013). Sistema Nacional de Información Estadística Educativa (SNIEE). Recuperado en febrero de 2013 de http://www.snie.sep.gob.mx. Nota: El valor del indicador para febrero de 2013 es calculado por la SEP y es estimado para el ciclo escolar 2011-2012. Se modificaron valores de 2012 de acuerdo con la última actualización del SNIE realizada el 7 de diciembre de 2012.

Tabla de Problemas - Región 10 Sierra Occidental

Dimensión	Foros regionales PED 2013-2033	Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Entorno y vida sustentable	Falta de aplicación de las leyes existentes. Falta de concientización y educación ambiental en la población. Falta de saneamiento de los recursos en general.	Conservación y cuidado del medio ambiente. Promoción del reciclaje. Manejo adecuado de la basura y otros residuos. Desarrollo de infraestructura para el almacenamiento y tratamiento del agua.	Contaminación de ríos y mantos acuíferos (Río Ayutla). Deforestación, tala de bosques e incendios forestales. Bajos niveles de tratamiento de aguas residuales. Manejo inadecuado de los residuos sólidos.	Bajo porcentaje de tratamiento de aguas residuales. Pérdida de vegetación por tala inmoderada y sobreexplotación de productos no maderables.
Economía próspera e incluyente	Infraestructura productiva y capacitación insuficiente. Desorganización y falta de participación ciudadana. Los recursos no son distribuidos equitativamente.	Oportunidades de empleo. Mejora a sueldos y prestaciones. Apoyos a la agricultura. Apoyos para emprendedores.	Altos costos de producción agrícola y ganadera. Falta de asistencia y financiamiento para el desarrollo productivo del campo. Infraestructura hidráulica para actividades productivas insuficiente. Escaso valor agregado a la producción agrícola ganadera. Servicios brindados a los peregrinos deficiente y de mala calidad.	Bajo porcentaje de PEA. Aunque su tasa de desocupación es baja, la mayoría de la población ocupada percibe hasta un salario mínimo. Grado bajo y muy bajo grado de conectividad.
Equidad de oportunidades	Baja calidad en la educación y la capacitación. Insuficiencia de servicios médicos y desabasto de medicamentos. Falta de cultura social, desintegración familiar y desorganización social.	Servicios de salud de calidad. Apoyos para la vivienda. Programas sociales para apoyar a personas más necesitadas. Prevención de adicciones.	Vivienda digna inaccesible para personas en condiciones de marginación y pobreza. Altos niveles de marginación y pobreza. Migración de la población hacia otras regiones en busca de mejores oportunidades. Insuficientes espacios recreativos y entretenimiento familiar.	Empeora el grado de marginación de los municipios de la región. Bajo promedio de escolaridad. Bajos niveles de escolaridad superior. Alto grado mortalidad infantil (Mixtlán).
Garantía de derechos y libertad	Agresión social. Ausencia de legislación adecuada para la protección de los derechos de los migrantes indocumentados. Ausencia de equidad, igualdad y solidaridad.	Policía honesta y capacitada. Mayor vigilancia. Respeto de los derechos humanos. Atención a víctimas del delito.	Corrupción de los ministerios públicos. Inseguridad pública. Drogadicción y narcotráfico.	Incidencia delictiva concentrada en los municipios de Ayutla y Mascota de homicidios dolosos y robo a negocios.
Instituciones confiables y efectivas	Inadecuada planeación que no permite el seguimiento y evaluación de los proyectos. Corrupción que limita la aplicación correcta de las políticas públicas. La inseguridad que produce desconfianza en la población.	Combate a la corrupción. Reducción del gasto del gobierno. Confianza en las autoridades. Capacitación de servidores públicos. Transparencia y rendición de cuentas.	El gobierno no toma en cuenta la participación y opinión del ciudadano. Desactualización o inexistencia de reglamentos municipales.	Alto nivel de deuda per cápita en los municipios de Atenguillo y San Sebastián del Oeste, superando incluso la estatal.

Áreas de oportunidad

Aprovechamiento forestal

Los bosques de la región ocupan 408 mil 476 hectáreas, que equivalen a 49.9% del total de su superficie. El volumen de aprovechamiento maderable es notable: 75 mil 929 metros cuadrados de pino (12.1%), 2 mil 125 metros cuadrados de oyamel (30.2%) y 52 mil 57 metros cuadrados de encino (23.1%). Por su extensión boscosa, la Región 10 ocupa el primer lugar en importancia arbórea del Estado.[113]

Turismo histórico cultural

La zona boscosa y localidades que datan de la época de la Colonia hacen de la región una zona de alto potencial turístico. Las haciendas y casas rurales de Mascota, el turismo religioso de Talpa de Allende, y el Pueblo Mágico y turismo de montaña de San Sebastián del Oeste son los mayores atractivos de la zona.

Producción lechera

Las actividades pecuarias se realizan en el equivalente a 236 mil 983 hectáreas, es decir, en el 28.9% de la superficie total del suelo de la región. La mayor producción (80%) se concentra en bovinos, principalmente carne. Las condiciones climatológicas y la disposición de las áreas para desarrollar la cuenca lechera favorecen su crecimiento, incluso por encima de las regiones Altos y Ciénega.

Vocacionamiento agroindustrial

Existe gran potencial para la producción de raicilla, café y el proceso de guayaba y frutas secas. En 2012,[114] fue la única región productora de tomate rojo (jitomate semilla), mamey, hortalizas, capulín, manzanilla, soya e higo; productos altamente demandados a nivel internacional y susceptibles de ser comercializados. Otros productos frutales que destacan a nivel estatal por su volumen de producción son nanche, manzana y tejocote.

Vocación minera

En la Sierra Occidental se ubican dos de las cinco regiones mineras más importantes del Estado: El Barqueño, con 80 yacimientos-prospecto, y Talpa de Allende, con 30. La mayoría de los yacimientos son de oro y plata, especialmente en la zona de San Miguel; cobre en la zona de Ayutla, y plata en la zona de Cuautla.

113 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema Estatal de Extensionismo Rural del Estado de Jalisco 2013-2018.
114 Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera SAGARPA http://www.siap.gob.mx

Objetivos del PED 2013-2033 alineados a los problemas prioritarios por región

Región 10 Sierra Occidental

R	Problema regional prioritario	Tema	Objetivos de desarrollo del PED 2013- 2033	Objetivos sectoriales del PED 2013-2033
10	Deficiencia en apoyos para el campo	Desarrollo Rural	OD09 Garantizar el bienestar de los trabajadores del campo y la seguridad alimentaria del estado, impulsando la productividad del sector agroalimentario.	OD9O1 Incrementar el nivel de productividad del sector primario. OD9O2 Mejorar la rentabilidad del sector primario
10	Deforestación, tala de bosques e incendios forestales	Aprovechamiento y conservación de la biodiversidad	OD01 Aprovechar, conservar y proteger la biodiversidad y los ecosistemas mediante el uso sustentable de los recursos naturales.	OD1O1 Aprovechar sustentablemente los recursos naturales. OD1O2 Revertir la degradación, deforestación y pérdida de los ecosistemas y la biodiversidad.
10	Deforestación, tala de bosques e incendios forestales	Protección y gestión ambiental	OD02 Asegurar la protección y gestión ambiental integral que revierta el deterioro de los ecosistemas provocado por la generación de residuos y la contaminación, para proteger la salud de las personas y el equilibrio ecológico.	OD2O1 Mejorar la gestión integral de residuos. OD2O2 Mitigar y controlar los impactos ambientales negativos.
10	Bajos niveles en las condiciones de vida	Pobreza y cohesión social	OD17 Reducir la desigualdad y marginación social garantizando el ejercicio efectivo de los derechos sociales y priorizando el apoyo a la población en situación de pobreza.	OD17O1 Reducir la pobreza OD17O2 Disminuir el nivel de marginación y desigualdad OD17O3 Fortalecer la integración social y económica de las personas
10	Bajo nivel educativo y de preparación	Educación	OD16 Mejorar el acceso, la cobertura y la calidad de la educación, reducir el rezago educativo y promover la equidad en las oportunidades educativas.	OD16O1 Reducir el rezago educativo OD16O2 Mejorar la calidad educativa OD16O3 Reducir el bullying en los planteles educativos OD16O4 Reducir las desigualdades regionales en la educación superior
10	Considerables tasas de expulsión migratoria	Migración	OD19 Promover el bienestar de los migrantes respetando sus derechos humanos, y fomentando su organización e inserción comunitaria.	OD19O1 Mitigar los efectos negativos de la migración. OD19O2 Atender eficientemente a los jaliscienses en el exterior. OD19O3 Favorecer la reinserción social, económica y cultural de los migrantes jaliscienses que regresan. OD19O4 Garantizar los derechos de los migrantes y sus familias.

Región 11 Valles

Análisis de problemas y áreas de oportunidad

Problemas prioritarios

Contaminación y deterioro ambiental[115]

De acuerdo con los resultados de los foros regionales, el manejo inadecuado de residuos, los bajos niveles de reciclaje, una incipiente cultura ambiental y una insuficiente infraestructura para el tratamiento de aguas son los causantes de la contaminación y el deterioro ambiental de la Región Valles. Sólo 50% de sus municipios tratan, en alguna proporción, sus aguas residuales. Ahualulco de Mercado, Cocula, El Arenal, Hostotipaquillo, San Marcos, Tala y Tequila no lo hacen, lo que contribuye a la contaminación de sus ríos y mantos acuíferos.

Deficientes e insuficientes servicios de salud[116]

En 2010, sólo 70.4% de la población tenía derecho a atención médica en alguna institución de salud. El mayor rezago en cobertura médica se presenta en San Martín Hidalgo, Ameca, Cocula y El Arenal; en todos los casos, el número de derechohabientes está por debajo de 70%. En la encuesta de percepción, 42% de los entrevistados situó el tema de la salud dentro los temas prioritarios a resolver para lograr un mejor desarrollo y calidad de vida.

Bajo nivel educativo de la población[117]

Durante el desarrollo de los foros regionales, se detectó que el insuficiente acceso a la educación es uno de los temas que más preocupan a los habitantes de la Región Valles. La cobertura educativa en la región se ubica por debajo de la media estatal en la mayoría de los niveles educativos, a excepción del nivel secundaria. En el nivel superior se alcanza una cobertura de 8.44 %, muy lejos del nivel estatal (27.67%).

Inseguridad pública[118]

Durante el desarrollo de los foros regionales y la encuesta de percepción, la poca vigilancia policiaca; la ausencia de programas de prevención del delito; la corrupción y deshonestidad de los cuerpos policiacos, y los robos a vehículos particulares y a negocios quedaron evidenciados como los problemas relevantes en materia de seguridad. De 2007 a 2012, los delitos del fuero común decrecieron ligeramente en ocho municipios; sin embargo, en el caso de Cocula, los delitos se incrementaron más de 100% durante el mismo periodo. El robo a vehículos, a negocios y homicidios dolosos son los delitos con mayor incidencia en la región.

Desempleo y bajos niveles de remuneración[119]

En los foros regionales, la falta de empleo y capacitación resultó un asunto de prioridad para los habitantes de la Región; por otro lado, la encuesta de percepción registró la falta de oportunidades de empleo y la mejora de sueldos y prestaciones entre los temas de atención prioritaria para la población. En materia de ingresos, el CPV 2010 reporta que más de 36% de la población ocupada recibe menos de dos salarios mínimos por su trabajo; sin embargo, Hostotipaquillo supera la cifra con 60%.

---

115 Foros regionales. Encuesta de percepción del PED 2013-2033. Secretaría de Planeación. (2011) Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 11 Valles. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco. Monitoreo de Indicadores del Desarrollo (MIDE).

116 Encuesta de percepción PED 2013-2033; Secretaría de planeación. (2011) Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 11 Valles. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco, e; INEGI 2010.

117 Foros regionales, Secretaría de Planeación. (2011) Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 11 Valles. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.

118 Foros regionales; encuesta de percepción PED 2013-2033; Secretaría de Planeación. (2011) Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 11 Valles. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco, y; Monitoreo de Indicadores del Desarrollo.

119 Foros regionales; encuesta de percepción PED 2013-2033; Secretaría de Planeación. (2011) Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 11 Valles. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco, y; COEPO.

Tabla de Problemas - Región 11 Valles

Dimensión	Foros regionales PED 2013-2033	Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Entorno y vida sustentable	Manejo inadecuado de residuos que genera problemas de salud pública. Excesivas fuentes de contaminación sin regulación. Pobre cultura ambiental que ocasiona irresponsabilidad.	Bajos niveles de reciclaje (promoción del reciclaje). Desarrollo de infraestructura para el almacenamiento y tratamiento del agua. Manejo adecuado de la basura y otros residuos.	Contaminación y deterioro del medio ambiente.	La mitad de los municipios registran nulo tratamiento de aguas.
Economía próspera e incluyente	Falta de empleo y capacitación. Falta de apoyos y financiación para el desarrollo de proyectos productivos y sustentables. Desorganización empresarial y falta de vinculación entre distintos sectores.	Desempleo (oportunidades de empleo). Falta de apoyos (apoyos a la agricultura). Bajos sueldos y pocas/ malas prestaciones (mejora a sueldos y prestaciones).	Desempleo. Insuficiente infraestructura rural y apoyo al campo. Financiamiento insuficiente para las actividades económicas. Capacidad productiva deficiente y carente de sustentabilidad. Baja competitividad. Deterioro de caminos y carreteras. Empleos mal pagados.	Bajo nivel de ingresos de la población y desempleo.
Equidad de oportunidades	Desintegración familiar. Inseguridad. Insuficiente acceso a la educación.	Faltan servicios de salud de calidad (servicios de salud de calidad). Programas sociales para apoyar a personas más necesitadas. Apoyos para la vivienda.	Deficientes servicios de salud. Bajo nivel educativo y de preparación. Calidad de vida aún insatisfactoria. Insuficiente cobertura de servicios básicos. Altos índices de expulsión migratoria.	Baja cobertura educativa sobre todo en el nivel superior. Insuficiente cobertura de salud. Pobreza extrema.
Garantía de derechos y libertad	Corrupción. Inseguridad. Ausencia de programas de prevención del delito y cultura de la denuncia.	Poca vigilancia (mayor vigilancia). Deshonestidad y falta de capacitación (policía honesta y capacitada). Impunidad (castigar a los culpables/ combate a la impunidad).	Baja prevención de delitos y readaptación de delincuentes. Escasos resultados en la procuración de justicia. Alta incidencia delictiva. Inseguridad pública.	El robo a vehículos particulares y el robo a negocios son los delitos que más aquejan a la población de la Región 11 Valles.
Instituciones confiables y efectivas	Falta de preparación y visión de los servidores públicos. Falta de vinculación entre sociedad y gobierno. Corrupción.	Corrupción (combatir la corrupción). Gasto mal orientado del gobierno (reducción del gasto del gobierno). Desconfianza en el gobierno (confianza en las autoridades).	Participación ciudadana limitada. Falta de transparencia y rendición de cuentas. Planeación inadecuada en acciones del gobierno.	Deuda pública.

Áreas de oportunidad

Comunicaciones y transportes[120]

Por su cercanía a la ZMG, la Región Valles cuenta con una ubicación privilegiada, es la puerta natural a la Costa Norte y parte del corredor noroeste del país. La maxipista Guadalajara-Tepic beneficia directamente a municipios como Tequila, Magdalena, San Juanito Escobedo y Hostotipaquillo, y conecta a Amatitán, Arenal y Ameca con las principales carreteras. Diez de los catorce municipios que integran la Región están comunicados por vías férreas.

Agricultura y ganadería[121]

Las áreas de oportunidad más relevantes de la Región, según la encuesta de percepción, son las lluvias abundantes; la producción pecuaria; la existencia de tierras fértiles para la producción de caña, agave, maíz, sorgo, garbanzo y limón; los productos lácteos; las amplias extensiones de tierra de suelo fértil subutilizado para hortalizas; las zonas especializadas en cultivo de agave; la caña de azúcar, y granos.

La avicultura ha mostrado un mayor crecimiento en Cocula, Ahualulco y Teuchitlán. La tercera parte del territorio de la región está destinado al uso pecuario.

Silvicultura[122]

Alrededor de 60% de la superficie está catalogada como área forestal. En el tema destaca el potencial de los municipios de San Marcos y San Martín Hidalgo, en particular su bosque de roble y como su mayor fortaleza la Sierra de Quila.

Pesca y acuacultura[123]

La pesca y acuacultura constituyen un área de oportunidad para la Región 11. Sus 19 ríos, 164 arroyos, 13 manantiales, cuatro lagunas y 44 presas y bordos posicionan a la Región Valles como la tercera a nivel estatal. La piscicultura es una de sus áreas de oportunidad.

Minería[124]

La región cuenta con minas de ópalo, obsidiana, oro, plata, cobre, zinc y caolín; se destaca por su labrado de ópalo, obsidiana y cantera.

Turismo[125]

La región presenta un rico patrimonio histórico-cultural a partir de asentamientos de culturas prehispánicas como Guachimontones.[126] Además, el paisaje agavero atrae turismo constante a la zona.

Se cuenta también con monumentos de la época colonial, principalmente religiosos y ex haciendas, así como importantes atractivos naturales como las Piedras Bola de Ahualulco; algunos balnearios y la Cueva del Chapuzón, en Tala; y, la Tetilla de Ameca. Se cuenta ya con algunos museos que pudieran aprovecharse mejor como los de Ameca, Teuchitlán, Tala o el Museo Nacional del Mariachi, en Cocula.[127]

La amplia extensión de áreas verdes es una oportunidad para la promoción del ecoturismo, así como la generación de espacios de concurrencia masiva, como el festival internacional del globo de Amatitán.[128]

120 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema Estatal de Extensionismo Rural Estado de Jalisco 2013-2018 y Secretaría de Planeación (2011) Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 11 Valles. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.
121 Ibíd.
122 Cuestionarios a organizaciones; Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema Estatal de Extensionismo Rural Estado de Jalisco 2013, y; Secretaría de Planeación (2011) Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 11 Valles. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco
123 Ibíd.
124 Ibíd.
125 Ibíd.
126 Secretaría de Desarrollo Rural. Sistema Estatal de Extensionismo Rural del Estado de Jalisco 2013-2018.
127 Secretaría de Planeación. (2011) Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 11 Valles. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.
128 Ibíd.

Producción de tequila

Conforme a los resultados de las encuestas de percepción, la producción de tequila es la principal actividad de la región. Amatitán, Arenal y Tequila son productores reconocidos a nivel nacional e internacional por la producción de esta importante bebida.

Objetivos del PED 2013-2033 alineados a los problemas prioritarios por región

Región 11 Valles

R	Problema regional prioritario	Tema	Objetivos de desarrollo del PED 2013- 2033	Objetivos sectoriales del PED 2013-2033
11	Contaminación y deterioro ambiental	Protección y gestión ambiental	OD02 Asegurar la protección y gestión ambiental integral que revierta el deterioro de los ecosistemas provocado por la generación de residuos y la contaminación, para proteger la salud de las personas y el equilibrio ecológico.	OD2O1 Mejorar la gestión integral de residuos. OD2O2 Mitigar y controlar los impactos ambientales negativos. OD2O3 Revertir el deterioro de la calidad del aire.
11	Contaminación y deterioro ambiental	Aprovechamiento y conservación de la biodiversidad	OD01 Aprovechar, conservar y proteger la biodiversidad y los ecosistemas mediante el uso sustentable de los recursos naturales.	OD1O2 Revertir la degradación, deforestación y pérdida de los ecosistemas y la biodiversidad.
11	Deficientes e insuficientes servicios de salud	Salud y seguridad social	OD14 Contribuir a una vida más larga y saludable por medio de un mayor acceso a servicios de salud de calidad y seguridad social, así como fomentar hábitos de vida saludables.	OD14O1 Reducir y controlar los factores de riesgo para la salud. OD14O2 Mejorar la salud y calidad de vida de las personas.
11	Bajo nivel educativo de la población	Educación	OD16 Mejorar el acceso, la cobertura y la calidad de la educación, reducir el rezago educativo y promover la equidad en las oportunidades educativas.	OD16O1 Reducir el rezago educativo OD16O2 Mejorar la calidad educativa OD16O3 Reducir el bullying en los planteles educativos OD16O4 Reducir las desigualdades regionales en la educación superior
11	Desempleo y bajos niveles de remuneración	Empleo y capital humano	OD07 Garantizar los derechos del trabajador apoyando la generación de empleos de calidad, el desarrollo del capital humano y el aumento de la productividad laboral.	OD7O1 Incentivar la creación de empleos formales OD7O2 Mejorar la calidad del empleo OD7O3 Fortalecer la cultura de la legalidad de los profesionistas
11	Desempleo y bajos niveles de remuneración	Financiamiento y emprendurismo	OD08 Propiciar un clima de negocios que facilite el acceso al financiamiento e impulse la creación, innovación y expansión de empresas.	OD8O1 Ampliar y mejorar la oferta de financiamiento en condiciones adecuadas para los proyectos productivos. OD8O2 Fortalecer las capacidades de operación de las Mipymes.

R	Problema regional prioritario	Tema	Objetivos de desarrollo del PED 2013- 2033	Objetivos sectoriales del PED 2013-2033
11	Inseguridad pública	Seguridad ciudadana	OD24 Garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, buscando prevenir y actuar en colaboración con la sociedad.	OD24O1 Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. OD24O2 Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población.
11	Inseguridad pública	Justicia y estado de derecho	OD25 Impulsar la paz social por medio de la consolidación de un Estado de derecho que propicie la reinserción social y la impartición de justicia accesible, expedita y transparente.	OD25O1 Mejorar el desempeño y la eficacia de la procuración e impartición de justicia. OD25O2 Promover un sistema penitenciario con base en un enfoque de trato humano, igualitario y de respeto a los derechos de las personas privadas de su libertad.

Región 12 Centro

Problemas prioritarios

Deterioro y contaminación de los recursos naturales

La contaminación del agua y del aire en la Región Centro, así como la ausencia de mecanismos eficientes de cuidado del medio ambiente, son uno de los principales problemas identificados en la consulta de percepción.[129] En la Región Centro sólo 29.64% de las aguas residuales se tratan, por debajo del promedio estatal (32.58%). El río Santiago, uno de los principales afluentes de la región, es uno de los más contaminados del Estado, lo que representa una seria amenaza a la salud de los habitantes. La calidad del aire de la Región Centro también presenta altos índices de contaminación, en parte debido a la gran cantidad de vehículos que se movilizan en la ZMG, así como a la inadecuada regulación de las industrias instaladas.

Deficiente calidad de la educación

A pesar de que la Región Centro presenta el grado de escolaridad más alto, así como uno de los mayores porcentajes de cobertura educativa del Estado, según la encuesta de percepción, su calidad deja mucho que desear. El tema de la educación fue uno de los principales problemas identificados en los foros regionales y en la encuesta percepción.[130]

Insuficientes servicios de salud para la población

En 2010, sólo 63.4% de la población de la Región Centro contó con derecho a servicios de salud en alguna institución pública. La prioridad de esta problemática se manifestó en la encuesta ciudadana de percepción y en los foros regionales al ocupar el primero y segundo lugar, respectivamente, en los resultados relacionados con la dimensión "Equidad de Oportunidades".[131] El reto en la materia será garantizar el acceso universal y de calidad a los servicios de salud en la región.

Inseguridad pública

Su tasa de incidencia delictiva es la más alta del Estado. En 2012, registró 10 delitos por cada 100 mil habitantes, con lo que se posiciona en el tercer sitio después de las regiones Costa Norte y Costa Sur. En números absolutos, la región registró la mayor cantidad de delitos de alto impacto con 13 mil 176 registrados en 2012. La inseguridad pública en la región es uno de los principales problemas para los habitantes, revelado en los resultados de los foros regionales y en la encuesta de percepción.[132]

Baja capacitación para el empleo

En materia de empleo, en los foros regionales[133] la baja capacitación y especialización figuró dentro de los problemas que impide a los trabajadores mejorar sus condiciones laborales e ingresos. Su tasa de desocupación es de 4.5% de la PEA, por debajo de la media estatal (5.4%). El nivel de ingresos de los trabajadores es el más alto del Estado; sin embargo, la percepción ciudadana señala que las pocas oportunidades de empleo, las malas condiciones laborales y los deficientes ingresos y prestaciones son aún los principales problemas en materia laboral.[134]

129 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.
130 Foros regionales y encuesta de percepción del PED 2013-2033.
131 Ibíd.
132 Ibíd.
133 Foros regionales.
134 Encuesta de percepción del PED 2013-2033.

Tabla de Problemas - Región 12 Centro

Dimensión	Foros regionales PED 2013-2033	Encuesta ciudadana de percepción PED 2013-2033	Plan Regional de Desarrollo 2030	Diagnóstico
Entorno y vida sustentable	Las plantas de tratamiento de las aguas residuales no funcionan. Explosión demográfica. Pobre cultura ambiental que provoca el deterioro de los recursos naturales.	Deficiente conservación y cuidado del medio ambiente. Manejo inadecuado de la basura y los residuos. Ausencia de cultura y mecanismos de reciclaje.	Deterioro del medio ambiente. Déficit en el abastecimiento de agua potable para la ZMG.	Contaminación del agua. Contaminación del aire. Degradación de los recursos naturales.
Economía próspera e incluyente	Educación y capacitación especializada limitadas. Falta de acceso a tecnología y mercados. Dificultad en el acceso a créditos y apoyos gubernamentales.	Pocas oportunidades de empleo. Malas condiciones laborales. Deficientes ingresos y prestaciones.	Baja capacitación. Desempleo. Baja competitividad. Tiempos de traslados excesivos en la Zona Metropolitana de Guadalajara. Economía regional agropecuaria no competitiva. Debilitamiento de la región como centro promotor del desarrollo económico. Deficiente infraestructura carretera. Limitado desarrollo turístico.	Elevada tasa de desocupación. Bajos ingresos.
Equidad de oportunidades	Baja calidad en educación. Insuficiente asistencia en salud para la población. Mala nutrición y hambruna.	Mala calidad en los servicios de salud. Pocos apoyos para la vivienda. Deficiente calidad de la educación.	Deficientes servicios de salud. Pobreza, desigualdad y marginación. Bajas condiciones en la calidad de vida. Calidad de vida insatisfactoria. Incremento de la violencia intrafamiliar e infantil. Desintegración familiar. Limitada infraestructura educativa. Deficiencias en las vialidades y el transporte público.	Rezagos en los servicios públicos para la vivienda. Marginación en la población. Pobreza. Mala calidad de la educación. Poca cobertura en servicios médicos.
Garantía de derechos y libertad	Inseguridad pública. Impunidad. Desconocimiento y violaciones a los Derechos Humanos.	Policías deshonestos y poco capacitados. Poca vigilancia. Mala atención a víctimas del delito.	Escasos resultados en la prevención del delito. Policías y agentes sin capacitación. Inseguridad pública. Insuficientes áreas para la atención de las víctimas del delito.	Inseguridad pública.
Instituciones confiables y efectivas	No existe una cultura de política del servicio. Aplicación incorrecta de la ley. Poco interés de la ciudadanía y falta de credibilidad a los gobiernos.	Corrupción. Excesivo gasto del gobierno. Poca capacitación de servidores públicos.	Participación ciudadana limitada. Falta de transparencia y rendición de cuentas. Falta de planeación. Respuesta insuficiente de servicios gubernamentales. Aislamiento entre los municipios de la región.	Elevada deuda pública. Poca participación ciudadana.

Áreas de oportunidad

Ubicación estratégica a nivel nacional e internacional[135]

La Región Centro tiene la posibilidad de integrar los mercados nacionales e internacionales. La mayoría de los municipios de la región quedan a menos de 80 kilómetros del centro metropolitano, lo que permite una mayor integración para cumplir con funciones específicas. La cercanía con el puerto de Manzanillo, principal puerto nacional, ayuda a que la región sea partícipe del comercio nacional hacia la Cuenca del Pacífico, integrando el comercio del norte, occidente y centro del país.

Con respecto a los mercados internacionales, la región tiene posibilidades de conectar los flujos comerciales con Estados Unidos de América, Canadá, los países asiáticos y Europa. Con respecto al mercado de los Estados Unidos, la Región Centro está en una posición estratégica, además de la comunicación que tiene por vía aérea, ya que el aeropuerto internacional "Miguel Hidalgo" le otorga ventajas competitivas para su crecimiento económico.

Industria diversificada[136]

En cuanto al número de empresas maquiladoras, es la segunda región del país con el mayor número de ellas. La industria alimenticia es la que más aporta al valor del producto agregado a nivel estatal.[137] En la Región Centro se produce 75% de las computadoras del país, y la industria electrónica tiene el primer lugar a nivel nacional. Representa un importante sector exportador en la entidad. Líder nacional en la producción de cuero y calzado, especialmente en productos para dama. La industria metalmecánica se ubica en el cuarto lugar a nivel nacional. También en la región se asienta la principal industria de fabricación de pelotas y globos. A escala mundial y temas de joyería ocupa el primer lugar en su manufactura. La industria textil y de confección aporta más de 50% de la producción estatal.

Comercio y servicios[138]

Con más de 107 mil establecimientos dedicados al comercio, la Región Centro concentra más de 80% de esta actividad en el Estado y tiene la posibilidad de integrarse con los mercados nacionales e internacionales. La actividad comercial es importante y ocupa el segundo lugar de acuerdo con el número de establecimientos, después de los servicios. En general, esta región es el centro de abastecimiento de la mayoría de los municipios del Estado y del occidente del país; en ella se concentran los servicios corporativos, de educación, médicos, de investigación y turísticos.

Potencial frutícola[139]

Se cultivan 2 mil 406 hectáreas de frutales, con una producción importante de mango, ciruela, limón, manzana, durazno, membrillo y guayaba. Resalta el enorme potencial para el desarrollo de esta actividad, considerando los aspectos de tecnología de producción, incluyendo la selección de variedades, sanidad vegetal, manejo post cosecha, industrialización y comercialización. Tlajomulco de Zúñiga, San Cristóbal de la Barranca y Zapopan son los municipios con mayor producción, que concentran 78.6% del total del valor de la producción frutícola de la región.

---

135 Secretaría de Planeación. (2011) Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 12 Centro. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco, y Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Jalisco (COPLADE). Agenda regional. Región 12 Centro. Jalisco: Gobierno de Jalisco.

136 Ibíd.

137 Secretaría de Planeación. (2011) Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 12 Centro. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco.

138 Ibíd.

139 Secretaría de Planeación. (2011) Plan Regional de Desarrollo 2030, Región 12 Centro. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco, y Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Jalisco (COPLADE). Agenda regional. Región 12 Centro. Jalisco: Gobierno de Jalisco.

Objetivos del PED 2013-2033 alineados a los problemas prioritarios por región

Región 12 Centro

R	Problema regional prioritario	Tema	Objetivos de desarrollo del PED 2013- 2033	Objetivos sectoriales del PED 2013-2033
12	Deterioro y contaminación de los recursos naturales	Protección y gestión ambiental	OD02 Asegurar la protección y gestión ambiental integral que revierta el deterioro de los ecosistemas provocado por la generación de residuos y la contaminación, para proteger la salud de las personas y el equilibrio ecológico.	OD2O1 Mejorar la gestión integral de residuos. OD2O2 Mitigar y controlar los impactos ambientales negativos. OD2O3 Revertir el deterioro de la calidad del aire.
12	Deterioro y contaminación de los recursos naturales	Movilidad sustentable	OD06 Transitar hacia un modelo de movilidad sustentable que promueva el uso de los sistemas de transporte masivo y colectivo, que fomenten de la integralidad entre otros tipos de transporte, incluyendo los no motorizados, que garanticen un desplazamiento seguro, eficiente y de calidad de las personas.	OD6O1 Contar con áreas metropolitanas diseñadas a escala humana. OD6O2 Desincentivar el uso del automóvil particular como principal medio de transporte. OD6O3 Contar con alternativas de transporte masivo y colectivo, que sean de calidad, seguras y eficientes.
12	Deficiente calidad de la educación	Educación	OD16 Mejorar el acceso, la cobertura y la calidad de la educación, reducir el rezago educativo y promover la equidad en las oportunidades educativas.	OD16O2 Mejorar la calidad educativa OD16O3 Reducir el bullying en los planteles educativos
12	Insuficientes servicios de salud para la población	Salud y seguridad social	OD14 Contribuir a una vida más larga y saludable por medio de un mayor acceso a servicios de salud de calidad y seguridad social, así como fomentar hábitos de vida saludables.	OD14O1 Reducir y controlar los factores de riesgo para la salud. OD14O2 Mejorar la salud y calidad de vida de las personas.
12	Inseguridad pública	Seguridad ciudadana	OD24 Garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, buscando prevenir y actuar en colaboración con la sociedad.	OD24O1 Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. OD24O2 Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población.
12	Inseguridad pública	Justicia y estado de derecho	OD25 Impulsar la paz social por medio de la consolidación de un Estado de derecho que propicie la reinserción social y la impartición de justicia accesible, expedita y transparente.	OD25O1 Mejorar el desempeño y la eficacia de la procuración e impartición de justicia. OD25O2 Promover un sistema penitenciario con base en un enfoque de trato humano, igualitario y de respeto a los derechos de las personas privadas de su libertad.
12	Baja capacitación para el empleo	Empleo y capital humano	OD07 Garantizar los derechos del trabajador apoyando la generación de empleos de calidad, el desarrollo del capital humano y el aumento de la productividad laboral.	OD7O1 Incentivar la creación de empleos formales OD7O2 Mejorar la calidad del empleo OD7O3 Fortalecer la cultura de la legalidad de los profesionistas

Indicadores regionales

Región 01 Norte - 06 Sur

Dimensión	Indicador	Unidad de medida	Región						Valor estatal	Fuente
			01	02	03	04	05	06		
1. Entorno y vida sustentable	*Aguas residuales tratadas por región	Porcentaje	13.95	45.10	55.47	47.33	10.03	37.16	32.73	Comisión Estatal del Agua, Gobierno de Jalisco, 2013.
	*Incendios forestales atendidos	Número	43	5	18	1	93	110	601	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.
	*Hectáreas de plantaciones forestales comerciales	Hectáreas	0	0	28	107	68	0	467	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.
	*Hectáreas reforestadas	Hectáreas	9,097	1,029	0	60	277	1,482	22,733.5	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.
2. Economía próspera e incluyente	Valor Agregado Censal Bruto (VACB) 2009	Miles de pesos	505,999	5,588,112	5,391,659	8,193,553	1,104,251	4,348,578	241,755,740	INEGI, Censo Económico, 2009.
	Valor de la producción agrícola	Miles de pesos	268,488	1,830,086	1,101,220	6,545,358	1,709,656	4,607,840	30,778,088	SAGARPA, Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, 2012.
	Valor de la producción pecuaria	Miles de pesos	341,343	16,913,249	16,718,686	7,877,694	1,157,173	2,194,453	53,819,722	SAGARPA, Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, 2012.
	*Trabajadores registrados ante el IMSS	Trabajadores	1,491	36,580	43,500	45,451	9,421	37,967	1,349,657	IMSS, registros administrativos, 2012.
	Población total ocupada	Porcentaje	93.4	94.6	96.0	95.9	95.7	96.0	96.0	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
	*Población femenina ocupada	Porcentaje	97.7	97.0	97.8	98.1	98.3	97.4	97.6	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
	Socios integrantes de cooperativas rurales	Número	2,648	2,184	1,789	3,156	3,157	5,168	32,135	Secretaría de Desarrollo Rural, Gobierno de Jalisco, 2012.
	Créditos otorgados por el FOJAL en beneficio de las MiPyMes del Estado	Créditos	196	866	570	956	241	1,144	13,297	FOJAL, Gobierno de Jalisco, 2012.
	Kilómetros de carretera conservados y/o reconstruidos	Kilómetros	130.73	109.90	185.00	125.61	132.85	171.28	1,284.08	Secretaría de Infraestructura y Obra Pública, Gobierno de Jalisco, 2012.

Dimensión	Indicador	Unidad de medida	Región						Valor estatal	Fuente
			01	02	03	04	05	06		
2. Economía próspera e incluyente	Hectáreas con riego tecnificado	Hectáreas	584	12,132	1,927	14,894	5,642	17,547	102,777	Secretaría de Desarrollo Rural, Gobierno de Jalisco, 2012.
3. Equidad de oportunidades	*Personas en pobreza extrema	Porcentaje	17.7	9.7	9.2	9.2	11.3	6.1	5.2	CONEVAL, Medición de pobreza por municipio, 2010.
	Personas en pobreza moderada	Porcentaje	47.5	46.4	44.1	44.5	48.9	38.4	31.7	CONEVAL, Medición de pobreza por municipio, 2010.
	*Población con carencia por servicios básicos en la vivienda	Porcentaje	36.5	21.7	20.4	16.0	29.3	12.4	12.4	CONEVAL, Medición de pobreza por municipio, 2010.
	*Población derechohabiente	Porcentaje	67.7	62.8	58.0	60.4	66.0	69.7	64.1	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
	*Población derechohabiente al Seguro Popular	Porcentaje	53.9	32.7	24.5	27.8	41.8	32.9	17.0	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
	*Tasa de alfabetización 25 años y más	Porcentaje	82.6	89.5	88.6	89.9	84.8	91.2	93.9	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
	*Alumnos atendidos en educación especial	Alumnos	414	1,993	1,519	2,758	683	2,737	31,066	Secretaría de Educación, Gobierno de Jalisco, 2013.
	Índice de Bienestar Subjetivo-Felicidad (BSF) en Jalisco y sus regiones	Índice	7.40	7.26	7.29	7.52	7.73	7.71	7.56	SEPAF, Subsecretaría de Planeación, Gobierno de Jalisco, 2011.
4. Comunidad y calidad de vida	Municipios que cuentan con casa de cultura	Municipios	8	8	12	12	8	16	118	Secretaría de Cultura, Gobierno de Jalisco, 2012.
5. Garantía de derechos y libertad	Denuncias por violencia intrafamiliar atendidas	Averiguaciones previas	6	33	152	64	14	77	5,958	Fiscalía General del Estado, Gobierno de Jalisco, 2012.
	Homicidios dolosos	Averiguaciones previas	23	29	32	83	41	49	1,183	Fiscalía General del Estado, Gobierno de Jalisco, 2012.

Dimensión	Indicador	Unidad de medida	Región						Valor estatal	Fuente
			01	02	03	04	05	06		
5. Garantía de derechos y libertad	Robos a casa- habitación	Averiguaciones previas	9	236	284	266	69	247	6,376	Fiscalía General del Estado, Gobierno de Jalisco, 2012.
	Robos a personas	Averiguaciones previas	2	64	57	98	14	79	3,301	Fiscalía General del Estado, Gobierno de Jalisco, 2012.
	Secuestros	Averiguaciones previas	1	0	3	1	0	1	64	Fiscalía General del Estado, Gobierno de Jalisco, 2012.
6. Instituciones confiables y efectivas	Comités de control y vigilancia conformados y/o ratificados	Comités	61	608	667	748	273	603	5,753	Contraloría del Estado, Gobierno de Jalisco, 2012.
	Municipios reconocidos con el Premio Nacional de Buen Gobierno	Municipios	10	6	10	13	8	8	92	Secretaría General de Gobierno, Gobierno de Jalisco, 2012.
Especial	Viviendas particulares habitadas que disponen de internet	Porcentaje	7.96	13.84	15.84	15.02	12.42	16.48	27.04	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.

*Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Indicadores regionales

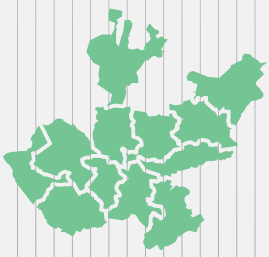
Región 07 Sierra de Amula - 12 Centro

Dimensión	Indicador	Unidad de medida	Región						Valor estatal	Fuente
			07	08	09	10	11	12		
1. Entorno y vida sustentable	Aguas residuales tratadas por región*	Porcentaje	22.75	35.48	92.62	34.32	27.98	25.27	32.73	Comisión Estatal del Agua, Gobierno de Jalisco, 2013.
	Incendios forestales atendidos*	Número	42	44	29	27	112	77	601	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.
	Hectáreas de plantaciones forestales comerciales*	Hectáreas	0	169	20	9	0	66	467	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.
	Hectáreas reforestadas*	Hectáreas	1,157	4,795	865	3,085	163	724	22,733.5	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.
2. Economía próspera e incluyente	Valor Agregado Censal Bruto (VACB) 2009	Miles de pesos	521,542	1'503,359	8'132,559	281,301	5'350,943	200'833,884	241'755,740	INEGI, Censo Económico, 2009.
	Valor de la producción agrícola	Miles de pesos	1'585,648	2'808,614	1'700,756	1'345,460	4'273,750	3'001,211	30'778,088	SAGARPA, Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, 2012.
	Valor de la producción pecuaria	Miles de pesos	521,989	642,158	432,051	370,994	2'335,110	4'314,822	53'819,722	SAGARPA, Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, 2012.
	Trabajadores registrados ante el IMSS*	Trabajadores	6,074	15,165	52,187	1,253	30,941	1'069,627	1'349,657	IMSS, registros administrativos, 2012.
	Población total ocupada	Porcentaje	95.6	96.5	96.0	96.6	95.0	96.2	96.0	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
	Población femenina ocupada*	Porcentaje	98.3	98.2	97.6	98.6	98.1	97.5	97.6	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
	Socios integrantes de cooperativas rurales	Número	2,619	3,315	855	1,412	3,197	2,635	32,135	Secretaría de Desarrollo Rural, Gobierno de Jalisco, 2012.
	Créditos otorgados por el FOJAL en beneficio de las MiPyMes del Estado	Créditos	275	925	1,030	157	563	6,374	13,297	FOJAL, Gobierno de Jalisco, 2012.
	Kilómetros de carretera conservados y/o reconstruidos	Kilómetros	37.55	49.40	25.56	39.44	139.09	137.67	1,284.08	Secretaría de Infraestructura y Obra Pública, Gobierno de Jalisco, 2012.
2. Economía próspera e incluyente	Hectáreas con riego tecnificado	Hectáreas	9,993	11,623	3,977	1,251	17,755	5,452	102,777	Secretaría de Desarrollo Rural, Gobierno de Jalisco, 2012.

Dimensión	Indicador	Unidad de medida	Región						Valor estatal	Fuente
			07	08	09	10	11	12		
3. Equidad de oportunidades	Personas en pobreza extrema*	Porcentaje	7.7	10.1	6.7	10.0	5.5	3.3	5.2	CONEVAL, Medición de pobreza por municipio, 2010.
	Personas en pobreza moderada	Porcentaje	46.1	41.3	41.7	50.1	43.8	24.7	31.7	CONEVAL, Medición de pobreza por municipio, 2010.
	Población con carencia por servicios básicos en la vivienda*	Porcentaje	25.8	18.0	9.4	25.5	14.8	9.1	12.4	CONEVAL, Medición de pobreza por municipio, 2010.
	Población derechohabiente*	Porcentaje	71.3	70.0	67.1	73.5	70.4	63.4	64.1	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
	Población derechohabiente al Seguro Popular*	Porcentaje	46.2	37.8	18.5	58.6	29.9	8.4	17.0	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
	Tasa de alfabetización 25 años y más*	Porcentaje	91.0	89.4	94.8	90.2	92.2	96.0	93.9	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
	Alumnos atendidos en educación especial*	Alumnos	794	835	1,142	438	2,252	15,501	31,066	Secretaría de Educación, Gobierno de Jalisco, 2013.
	Índice de Bienestar Subjetivo-Felicidad (BSF) en Jalisco y sus regiones	Índice	7.84	8.04	7.78	7.96	7.56	7.08	7.56	SEPAF, Subsecretaría de Planeación, Gobierno de Jalisco, 2011.
4. Comunidad y calidad de vida	Municipios que cuentan con casa de cultura	Municipios	11	6	3	6	14	14	118	Secretaría de Cultura, Gobierno de Jalisco, 2012.
5. Garantía de derechos y libertad	Denuncias por violencia intrafamiliar atendidas	Averiguaciones previas	15	77	300	5	112	5,103	5,958	Fiscalía General del Estado, Gobierno de Jalisco, 2012.
	Homicidios dolosos	Averiguaciones previas	19	37	70	12	66	722	1,183	Fiscalía General del Estado, Gobierno de Jalisco, 2012.
	Robos a casa- habitación	Averiguaciones previas	31	173	488	12	287	4,274	6,376	Fiscalía General del Estado, Gobierno de Jalisco, 2012.
	Robos a personas	Averiguaciones previas	6	31	229	0	42	2,679	3,301	Fiscalía General del Estado, Gobierno de Jalisco, 2012.
5. Garantía de derechos y libertad	Secuestros	Averiguaciones previas	0	0	2	0	6	50	64	Fiscalía General del Estado, Gobierno de Jalisco, 2012.

Dimensión	Indicador	Unidad de medida	Región						Valor estatal	Fuente
			07	08	09	10	11	12		
6. Instituciones confiables y efectivas	Comités de control y vigilancia conformados y/o ratificados	Comités	214	114	14	181	410	1,860	5,753	Contraloría del Estado, Gobierno de Jalisco, 2012.
	Municipios reconocidos con el Premio Nacional de Buen Gobierno	Municipios	6	4	1	6	11	9	92	Secretaría General de Gobierno, Gobierno de Jalisco, 2012.
Especial	Viviendas particulares habitadas que disponen de internet	Porcentaje	13.30	16.55	30.05	9.58	13.72	33.74	27.04	INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.

*Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU



Apartado territorial

T2. Áreas metropolitanas

UN PLAN DE TODOS
PARA UN **FUTURO COMPARTIDO**

Introducción

En las últimas décadas, se ha experimentado una mayor concentración de población en las ciudades. Según las proyecciones de la ONU, el grado de urbanización en el mundo pasó de 37% a 52% entre 1970 y 2011, y se espera que se aproxime a 60% en 2030.[1] México ha seguido una tendencia similar, pues está conformado por una sociedad predominantemente urbana.[2]

Jalisco ha replicado esa tendencia. En la entidad hay un sistema de ciudades que concentra la mitad de la población en las áreas metropolitanas de Guadalajara, Puerto Vallarta y Ocotlán.[3] En conjunto, el sistema de ciudades concentra las tres cuartas partes de la población y las actividades económicas.[4] Esto indica claramente que las áreas metropolitanas son centros generadores de oportunidades y externalidades con impactos sociales, económicos y ambientales.

A lo largo de los capítulos anteriores, el PED aborda una serie de problemáticas que concurren en las áreas metropolitanas. Las dimensiones del desarrollo para el bienestar indican que las áreas metropolitanas comparten un desequilibrio en los cinco pilares del bienestar y,[5] por consiguiente, la pérdida de sustentabilidad ambiental.[6]

1. ONU (2012).
2. ONU-Hábitat (2011). *Estado de las ciudades de México*. México: Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).
3. En la obra *Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México* (2004), la SEDESOL, el CONAPO y el INEGI definen las áreas metropolitanas como municipios que comparten una población que trasciende los límites jurídico-administrativos municipales y que cuentan con más de 50 mil habitantes.
4. ONU-Hábitat, op. cit., p.14.
5. De acuerdo con el Índice de Prosperidad de las Ciudades (IPC) desarrollado por ONU-Hábitat, y recientemente presentado en el Reporte Mundial de las Ciudades 2012, esos cinco pilares son: productividad, infraestructura, calidad de vida, equidad y sustentabilidad ambiental.
6. Una señal de la pérdida de sustentabilidad de un territorio se da cuando el tamaño de la población rebasa la capacidad natural del mismo para proveer los insumos necesarios para el autodesarrollo. De esta manera, aumenta la dependencia con otras regiones que garantizan el suministro necesario de los insumos. De acuerdo con el diagnóstico de *Jalisco a futuro 2012-2032*, la pérdida de sustentabilidad se presenta cuando se supera la densidad de 2,700 habitantes por kilómetro cuadrado.

Diagnóstico de problemas

Dado que ya fueron tratados con detalle en las dimensiones del desarrollo para el bienestar los aspectos problemáticos que inciden en las áreas metropolitanas, el diagnóstico de este capítulo solo profundiza en dos elementos.

Por una parte, destaca el hecho de que los problemas urbanos de las grandes áreas metropolitanas trascienden los límites jurídicos, territoriales y político-administrativos de los municipios que las conforman. Por otra, señala que esa condición restringe las capacidades adaptativas de los gobiernos municipales para hacerse cargo del desarrollo sustentable y la prosperidad en las áreas metropolitanas.

En ese sentido, las áreas de oportunidad de este apartado destacan la necesidad de implementar un nuevo modelo de desarrollo urbano. En concordancia, el presente plan tiene como objetivo garantizar el derecho a la ciudad y la calidad de vida de los habitantes de las áreas metropolitanas en el marco de un desarrollo metropolitano equilibrado y sustentable; generando mecanismos de coordinación intergubernamental, planeación y monitoreo del desarrollo metropolitano.

Las ciudades con poblaciones entre los 100 mil y dos millones de habitantes, con economías crecientes, constituyen nuevos retos para la administración pública debido al rápido ritmo de urbanización y a las demandas de infraestructura y servicios públicos que registran.

Además de las tres áreas metropolitanas reconocidas por el INEGI, Guadalajara, Puerto Vallarta y Ocotlán, hay tres ciudades más próximas a superar la tasa de 100 mil habitantes: Lagos de Moreno (98 mil 206), Zapotlán El Grande (97 mil 750) y Tepatitlán de Morelos (91 mil 959).[7]

De acuerdo con el diagnóstico de *Jalisco a futuro 2012-2032*,[8] en los próximos veinte años más de dos terceras partes de la población estarán concentradas en los municipios que integran las zonas metropolitanas, lo que causará mayores niveles de presión al medio ambiente y un decremento de la población en el resto de los municipios. Como consecuencia, el desarrollo sostenible se volverá incierto.

De acuerdo con los resultados del último censo de población del INEGI, en 2010 la entidad contaba con 7.35 millones de personas, de las cuales el 73.2% habitaba en ciudades y el 68% se concentraba en 10 municipios: Guadalajara (20.360%), Zapopan (16.9%), San Pedro Tlaquepaque (8.2%), Tonalá (6.5%), Tlajomulco de Zúñiga (5.6%), Puerto Vallarta (3.4%), Lagos de Moreno (2%), El Salto (1.8%), Tepatitlán de Morelos (1.8%) y Zapotlán El Grande (1.3%).[9] Solamente en la Zona Metropolitana de Guadalajara vivía el 59.1% de la población total, mientras que el resto (32%) habitaba en los otros 115 municipios.[10]

Este ritmo de urbanización ha generado muchos desafíos importantes para el desarrollo sustentable y la prosperidad de las ciudades emergentes.[11] El origen de estos desafíos trasciende los límites territoriales y político-administrativos de los municipios, lo que limita la capacidad de gestión de las autoridades municipales.

Desarrollo metropolitano deficiente y desequilibrado

a) Índice de prosperidad en las áreas metropolitanas. La ONU-Hábitat recientemente ha propuesto un enfoque integral del concepto de prosperidad en las ciudades, el cual es esencial para la promoción del

7. INEGI (2010). Conteo de Población y Vivienda. México.
8. Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.
9. Ibíd.
10. Ibíd.
11. Sistema de Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco (MIDE). Subsecretaría de Planeación, Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas. En http://seplan.app.jalisco.gob.mx/indicadores.

bienestar colectivo y para el desarrollo sustentable de las ciudades. De acuerdo con un estudio de ese organismo, para lograr ese fin se requiere que los marcos legales, la planeación urbana y las políticas públicas se conviertan en instrumentos de la prosperidad en las ciudades.

Según el índice de prosperidad elaborado por la ONU-Hábitat, el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) es una de las urbes del país mejor posicionadas dentro del Índice de Prosperidad de las Ciudades (IPC). Cabe mencionar que los ejes que considera esta medición son productividad, infraestructura, calidad de vida, equidad e inclusión social, y sustentabilidad ambiental.[12]

En ese tenor, la metrópoli de Guadalajara superó la calificación obtenida por la Ciudad de México, con un nivel de prosperidad cercano a 0.8 puntos, mientras que la capital del país consiguió 0.7. De acuerdo con los resultados del IPC, la Ciudad de México tiene mejor infraestructura que Guadalajara, pero también mayores niveles de desigualdad de ingresos. La calificación de ambas ciudades solo muestra un desarrollo deficiente y con una mayor dispersión en diferentes dimensiones.[13]

Competitividad. Un análisis detallado de los indicadores que conforman el IPC muestra que la ciudad de Guadalajara se ubica en el noveno lugar nacional y tiene un nivel aceptable de competitividad, como lo muestra el reciente reporte del observatorio ciudadano *Jalisco Como Vamos*. Además indica que no hay una estrategia clara que promueva el aprovechamiento de las ventajas comparativas de la ciudad, tanto las históricas como las modernas, que le permitan recuperar el liderazgo y los niveles de productividad que la caracterizaron.[14] Las áreas metropolitanas de Puerto Vallarta y Ocotlán ocupan un nivel medio de competitividad.

Infraestructura. Se observan importantes avances en las áreas metropolitanas en cuanto a la dotación de infraestructura básica y avances moderados en el desarrollo de infraestructura de comunicación; sin embargo, persiste la incapacidad para lograr acuerdos en temas tan vitales como el abasto de agua o el transporte público. Se constata que los niveles de conectividad son pobres y sin un plan estratégico que potencie las ventajas comparativas y las posibilidades de desarrollo presente.

Calidad de vida. Adicionalmente, el reciente reporte de indicadores de calidad de vida del observatorio ciudadano *Jalisco Cómo Vamos* no presenta un panorama halagador.[15] Las áreas verdes se han incrementado, pero no en la medida que demandan los ciudadanos. Los espacios de recreación han aumentado, mas el transporte público que asegure su accesibilidad se ha rezagado, de manera que no satisface la demanda de un número creciente de habitantes. A esto se suma que la población se sigue expandiendo (en muchas ocasiones hacia zonas de riesgo) y la seguridad ciudadana no está garantizada. [16]

Igualdad de ingresos. Por otra parte, un estudio reciente sobre desigualdad de ONU-Hábitat muestra un panorama desalentador en el AMG. Medida por el coeficiente de Gini, la desigualdad se ha incrementado en los últimos años. Ésta ha crecido de 0.399 en 2005 a 0.421 en 2010. Ello significa que la brecha entre ricos y pobres es más grande, pues la diferencia de ingresos pasó de 12.2 veces en 2005 a 13.6 veces en 2010. Aunado a lo anterior, estudios del CONEVAL son indicativos de la elevada incidencia de la pobreza en los municipios que conforman el AMG.

Sustentabilidad medioambiental. En términos de sustentabilidad medioambiental se constata la degradación del ambiente.[17] Los indicadores de ONU-Hábitat que miden este rubro muestran que las metas de saneamiento de aguas residuales no se han cumplido, la contaminación atmosférica sigue

12. *El Informador* (29 de enero de 2013). Guadalajara es la ciudad con mejor índice de prosperidad del país: ONU. En http://www.informador.com.mx/jalisco/2013/433434/6/guadalajara-es-la-ciudad-con-mejor-indice-de-prosperidad-del-pais-onu.htm
13. ONU-Hábitat (2012). *Modelo de desarrollo metropolitano para una Guadalajara próspera con una movilidad sustentable*. Guadalajara: Gobierno de Jalisco.
14. Instituto Mexicano para la Competitividad, A. C. (IMCO) (2012). *El municipio: una institución diseñada para el fracaso. Propuestas para la gestión profesional de las ciudades*. Índice de Competitividad Urbana 2012. México: IMCO.
15. Jalisco Cómo Vamos, Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida (2012). *Así Vamos en Jalisco. Reporte de Indicadores sobre Calidad de Vida 2012*. Guadalajara, Jalisco, México.
16. Agenda de gobierno de Aristóteles Sandoval Díaz.
17. *Jalisco a futuro 2012-2032*. Construyendo el porvenir, op.cit., tomo 2: Naturaleza, medio ambiente, población y territorio.

en aumento, prevalece un importante déficit de áreas verdes y no existe un sistema adecuado para el manejo de residuos sólidos. A lo que se añade el hecho de que las áreas metropolitanas carecen de sistemas de movilidad sustentable.[18]

b) Escasa capacidad institucional para la gestión metropolitana. El marco normativo de carácter metropolitano en Jalisco cuenta con una larga tradición en la creación de instrumentos jurídicos, administrativos y financieros. Algunos de ellos son la constitución de los Consejos de Colaboración Municipal de Guadalajara, en 1941; el Sistema de Plusvalías, en 1947; la Declaración de Conurbación e Integración para el Desarrollo Urbano-Regional, en 1970; el otorgamiento de potestad de dictaminar los usos de suelo a la Junta General de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco, en 1975; el Sistema de Transporte Colectivo de la Zona Metropolitana (SISTECOZOME), en 1974; la constitución del Sistema Intermunicipal para los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA), en 1978, y por último, el Consejo de la Zona Metropolitana de Guadalajara, en 1989.

Sin embargo, la planeación metropolitana integral, así como la aplicación de sus objetivos en territorios delimitados, como son los municipios, implica un andamiaje institucional coordinado que aún no ha sido materializado.

Ello a pesar de que la *Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco* fue promulgada en febrero de 2011 y busca promover la mejora en la prestación de los servicios públicos para la población que reside en las áreas metropolitanas, mediante figuras de coordinación para sus gobiernos municipales. Dicha ley dispone que, para efectos de coordinación y asociación metropolitana, las materias de interés público son:

c) Planeación deficiente del desarrollo sustentable metropolitano. La dotación de infraestructura metropolitana y la realización de funciones y prestación de servicios públicos municipales, en coordinación o asociación metropolitana, requieren de coordinación.[19]

La Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco establece un esquema de coordinación intergubernamental, a partir de un enfoque integral de planeación de largo plazo, el cual incluye la participación de diversas instancias (política, técnica y ciudadana) para la gestión metropolitana de los problemas municipales. No obstante, los Comités de Planeación para el Desarrollo aún no incluyen ese tipo de mecanismos dentro del Sistema Estatal de Planeación.

d) Insuficiente transversalidad de la planeación urbana. Existen avances considerables e innovaciones importantes en cuanto al asociacionismo municipal. Se reconoce cierta vanguardia institucional en las estrategias para el manejo integral de los residuos de los ríos Ayuquila y Santiago, y en las estrategias de seguridad pública, las cuales merecen replicarse en otros espacios problemáticos.

Sin embargo, con escasas excepciones, los instrumentos de planeación existentes en los municipios y centros de población que integran las áreas metropolitanas no están vinculados entre sí. Además no plantean estrategias con un enfoque integral para resolver los problemas de las áreas metropolitanas, ni con expectativas de largo plazo.

Ausencia de coordinación intergubernamental

El modelo de desarrollo urbano que ha imperado durante décadas ha promovido el crecimiento disperso y fragmentado de las ciudades. Dicho crecimiento tiene como principales características la baja densidad (poblacional y espacial) y los largos desplazamientos diarios de los habitantes a sus lugares de trabajo, vivienda y recreación.

18. Córdova, M. (2010). "La movilidad urbana y el transporte: en búsqueda de un nuevo paradigma", en V. González Romero, C. Anguiano Gómez y H. Gutiérrez Pulido. Gobierno de Jalisco. Secretaría de Planeación (2010). *2 Décadas en el Desarrollo de Jalisco*, pp. 160-180. Guadalajara, Jalisco, México. Silva, M. (2012). *Agenda ciudadana para la movilidad sustentable: propuestas para el Gobierno de Jalisco.* Guadalajara: Plataforma Metropolitana para la Sustentabilidad.
19. Comentario de la Comisión de Asuntos Metropolitanos de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco: "La planeación coordinada debe ser la columna vertebral de todas las áreas y zonas metropolitanas que existen en el estado, por ello deben partir del ordenamiento territorial uniforme que desembocará en el futuro desarrollo de las metrópolis. En ese sentido, el marco legal metropolitano ya está plasmado desde la propia Constitución Local en los artículos 81 bis y 87, así como en la Ley de Coordinación Metropolitana".

Además, las áreas metropolitanas carecen de un enfoque regional integral para el tratamiento de sus problemas. La gestión de los mismos ha sido sectorial y aislada durante mucho tiempo. Históricamente cada municipio ha intentado generar sus propios proyectos de desarrollo comunitario con un enfoque tradicional y de carácter local.

Falta de observatorios metropolitanos

Si bien la orientación institucional ya está dirigida hacia la consolidación de gobiernos metropolitanos, como se pudo apreciar en los apartados anteriores, a la fecha no existen mecanismos de monitoreo, tales como observatorios metropolitanos, que den seguimiento permanente y evalúen el desarrollo metropolitano, las políticas públicas y las acciones ciudadanas.

La evaluación y monitoreo no deben de perder de vista que la cuestión de fondo no es mejorar los índices, sino generar e implementar políticas públicas que, de manera integral y metropolitana, incidan directamente en mejorar las condiciones de vida, empleo, servicios públicos y, en general, el bienestar de los ciudadanos.[20]

20. Aportación de la Comisión de Hacienda y Presupuestos de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco.

Áreas de oportunidad

Mejora de los marcos regulativos de la planeación estatal

El Gobierno del Estado de Jalisco puede integrar los elementos de planeación urbana y la Ley de Coordinación Metropolitana dentro del andamiaje del Sistema Estatal de Planeación. La planeación del desarrollo de la entidad se cierne sobre los criterios y principios establecidos en la Constitución del Estado, conforme lo establecido en los artículos 35, 50, 81, 81 bis y 87, y en lo referente a la Ley de Coordinación Metropolitana. Por lo tanto, se debe contar con un marco que promueva la celebración de convenios y permita colaborar en la solución de los problemas metropolitanos.[21]

Entre las mejoras al marco regulativo, se propone establecer en la Ley de Coordinación Metropolitana, la obligatoriedad de conformar en un tiempo predestinado la integración de las diferentes instancias de coordinación metropolitana, así como promover la inclusión de un comité técnico especializado y honorífico en los temas metropolitanos.[22]

Promoción de instancias de coordinación intergubernamental

Se requieren instancias de coordinación metropolitana, como piezas clave en la materialización de la planeación transversal y de la gobernanza integral.[23] De conformidad con lo anterior, la orientación político-administrativa debe dirigirse hacia la consolidación de las estructuras que prevé la legislación en la materia. Esas estructuras pueden ser los institutos metropolitanos de planeación, los consejos metropolitanos, los observatorios metropolitanos, los fondos metropolitanos de financiamiento y las corporaciones de desarrollo económico metropolitano (que serían responsables de la promoción económica y de tomar las decisiones de inversión, incentivos y orientaciones).

Para poner en marcha estas instancias, se requiere de una política fiscal metropolitana que proporcione los recursos necesarios que la infraestructura y políticas públicas metropolitanas requieren. Una manera de lograrlo sería financiarlas mediante fideicomisos.

Además, será necesario dotar a esas instancias con autonomía técnica para que generen de manera eficaz otros insumos, como:

- Mapas de riesgos metropolitanos.
- Planes de ordenamiento territorial metropolitanos.
- Programas de desarrollo metropolitanos.
- Programas anuales de inversión.
- Instrumentos de planeación y programación.
- Sistemas de indicadores.
- Instrumentos de evaluación del desarrollo metropolitano.
- Experiencias exitosas de otras áreas metropolitanas del mundo.

Las instancias de coordinación intergubernamental, como el Instituto Metropolitano de Planeación, serán las que sustenten la creación, desarrollo y seguimiento de los documentos e indicadores arriba mencionados.[24]

Creación de monitoreo metropolitano

Respecto a la constitución de instancias de monitoreo, se pueden aprovechar las experiencias exitosas de las organizaciones de otros países, con el fin de crear instancias de coordinación, planeación y observatorios metropolitanos participativos que incluyan a los actores de distintos sectores de la sociedad civil.

21. Para la Comisión de Asuntos Metropolitanos de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, la necesidad de modificar la Ley de Coordinación Metropolitana es "apremiante, para que exista una mejor coordinación en las metrópolis jaliscienses. Para ello debemos involucrar la participación de los ciudadanos y expertos en los diferentes temas".
22. Aportación de la Comisión de Asuntos Metropolitanos de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco.
23. Comentario de la Comisión de Asuntos Metropolitanos de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco: "Aunque ya existe la Junta de Coordinación Metropolitana y el Consejo Metropolitano, es necesario que todas las instancias metropolitanas cumplan con sus obligaciones legales, y a su vez, que sean vigilantes de las problemáticas que se presentan en las metrópolis".
24. Aportación de la Comisión de Asuntos Metropolitanos de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco.

Entre las características que estos actores deben asumir están: a) ser organizaciones ciudadanas plurales que abordan los problemas urbanos de una manera integral; b) producir conocimiento útil sobre la prosperidad y la sustentabilidad del desarrollo de las ciudades a través de metodologías sistemáticas, claras, precisas y objetivas; c) medir la evolución y el desempeño de las ciudades mediante sistemas de indicadores, y d) impulsar la participación ciudadana informada y la generación de capital social.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD36. Asegurar el bienestar de los habitantes de las áreas metropolitanas mediante mecanismos de planeación profesionales, corresponsables y transparentes que generen un desarrollo metropolitano incluyente, equilibrado y sustentable.

Objetivos sectoriales

OD36O1. Promover modelos de desarrollo metropolitano sustentable.

- O1E1. Mejorar el índice de prosperidad en las áreas metropolitanas
- O1E2. Promover un modelo urbano que propicie ciudades con calidad de vida, más equitativas e incluyentes.[25]
- O1E3. Impulsar la coordinación municipal para fomentar el combate de la pobreza urbana.
- O1E4. Fortalecer la prestación de servicios públicos.
- O1E5. Impulsar el desarrollo de infraestructura urbana.
- O1E6. Generar modelos sustentables de desarrollo urbano.[26]
- O1E7. Canalizar inversiones regionalmente con base en las condiciones ambientales, sociales y económicas.[27]
- O1E8. Consolidar un sistema integrado de transporte público, que sea eficiente y seguro.[28]
- O1E9. Generar una infraestructura urbana jerarquizada y articulada para las redes de transporte público no motorizado.[29]
- O1E10. Fortalecer institucionalmente la movilidad sustentable.[30]
- O1E11. Establecer el tratamiento del agua residual antes de su vertido.[31]
- O1E12. Realizar el saneamiento del río Santiago y del lago de Chapala.[32]
- O1E13. Generar corredores y nodos ejes verdes de renovación urbana, de mejoramiento de la calidad del aire y la disminución de la producción de ruido.[33]
- O1E14. Promover proyectos de parques y bosques dentro de las áreas metropolitanas.[34]
- O1E15. Articular el transporte comercial y productivo, urbano y regional.[35]

OD36O2. Desarrollar mecanismospara la planeación transversal y la coordinación gubernamental metropolitana

- O2E1. Desarrollar planes unificados de urbanización para las zonas metropolitanas del estado mediante una planeación adecuada y sustentable.[36]
- O2E2. Generar planes de ordenamiento sustentable del territorio.[37]
- O2E3. Impulsar la homologación normativa y reglamentaria entre municipios metropolitanos y el estado.

25. Propuesta en *Dos Décadas en el Desarrollo de Jalisco 1990-2010*.
26. Propuesta de la Agenda de Gobierno
27. Propuesta de *Jalisco a Futuro 2012-2032*.
28. Propuesta de *Jalisco a Futuro 2012-2032*, Agenda ciudadana para la movilidad sustentable, Diez problemas de Jalisco y Agenda de Gobierno.
29. Propuesta en *Dos Décadas en el Desarrollo de Jalisco 1990-2010*.
30. Propuesta de la Agenda de Gobierno.
31. Propuesta de *Jalisco a Futuro 2012-2032*.
32. *Ibídem*.
33. Propuesta en *Dos Décadas en el Desarrollo de Jalisco 1990-2010*.
34. Agenda Estratégica.
35. Propuesta en *Dos Décadas en el Desarrollo de Jalisco 1990-2010*.
36. Propuesta de *Jalisco a Futuro 2012-2032*.
37. Propuesta de la Agenda de Gobierno

- O2E4. Promover figuras del derecho público que tengan como objeto la gestión coordinada de la zona metropolitana.
- O2E5. Fomentar y coordinar una red de ciudades medias y/o emergentes articuladas como región metropolitana a través de institutos metropolitanos.[38]
- O2E6. Asegurar la conectividad entre los principales centros de concentración urbana.[39]
- O2E7. Impulsar la creación de organismos deliberativos para la coordinación intergubernamental.
- O2E8. Promover la creación de instancias ejecutivas metropolitanas.
- O2E9. Impulsar la creación de empresas públicas metropolitanas que presten los servicios públicos básicos.
- O2E10. Fomentar el asociacionismo intermunicipal.
- O2E11. Generar los acuerdos necesarios entre autoridades municipales a fin de contar con los mecanismos de coordinación, planeación y políticas públicas metropolitanas.

OD36O3. Fomentar el estudio de las Áreas Metropolitanas.

- O3E1. Crear observatorios para evaluar el desarrollo de las áreas metropolitanas.
- O3E2. Impulsar la creación de un sistema de indicadores de desarrollo sustentable para las áreas metropolitanas.[40]
- O3E3. Implementar una plataforma de datos e información sobre las principales ciudades.
- O3E4. Crear sistemas de evaluación de las políticas públicas metropolitanas.
- O3E5. Impulsar la creación de consejos consultivos para dar cuenta de los principales problemas de las áreas metropolitanas.[41]
- O3E6. Fomentar la participación ciudadana en la conformación de los observatorios metropolitanos.

38. Propuesta de *Jalisco a Futuro 2012-2032*.
39. Propuesta en los Talleres sectoriales de consulta para la integración del PED.
40. Propuesta de *Jalisco a Futuro 2012-2032*.
41. Propuesta en los Talleres sectoriales de consulta para la integración del PED.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD36O1. Promover modelos de desarrollo metropolitano sustentable.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental, así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 6. Asegurar el bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales. Objetivo específico 8. Facilitar el acceso y disfrute de vivienda en condiciones de calidad de espacio, infraestructura de servicios y áreas verdes como base patrimonial de los hogares y un entorno propicio para relaciones sociales armónicas. Objetivo específico 9. Optimizar los costos, tiempos de traslado, seguridad y comodidad de los usuarios del transporte público, mediante la mejora de los diferentes sistemas de transporte y la promoción de otros medios de movilidad como los no motorizados. Objetivo específico 10. Dotar a las personas de entornos urbanos y rurales con infraestructura moderna y dinámica, así como espacios públicos que enriquezcan la experiencia del lugar y convivencia en la vida cotidiana. Objetivo específico 11. Proveer de vías de acceso carretero a las personas que residen en comunidades alejadas de los centros urbanos, con el propósito de facilitar el traslado y potenciar las oportunidades de creación de fuentes de empleo local. Objetivo específico 18. Incrementar el tiempo libre de los individuos para su disposición con fines de recreación, descanso o integración familiar y social.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del Medio Ambiente.
OD36O2. Desarrollar mecanismos para la planeación transversal y la coordinación gubernamental metropolitana.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental, así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 6. Asegurar el bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales. Objetivo específico 8. Facilitar el acceso y disfrute de vivienda en condiciones de calidad de espacio, infraestructura de servicios y áreas verdes como base patrimonial de los hogares y un entorno propicio para relaciones sociales armónicas. Objetivo específico 9. Optimizar los costos, tiempos de traslado, seguridad y comodidad de los usuarios del transporte público, mediante la mejora de los diferentes sistemas de transporte y la promoción de otros medios de movilidad como los no motorizados. Objetivo específico 10. Dotar a las personas de entornos urbanos y rurales con infraestructura moderna y dinámica, así como espacios públicos que enriquezcan la experiencia del lugar y convivencia en la vida cotidiana. Objetivo específico 11. Proveer de vías de acceso carretero a las personas que residen en comunidades alejadas de los centros urbanos, con el propósito de facilitar el traslado y potenciar las oportunidades de creación de fuentes de empleo local. Objetivo específico 18. Incrementar el tiempo libre de los individuos para su disposición con fines de recreación, descanso o integración familiar y social.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del Medio Ambiente.

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD3603. Fomentar el estudio de las Áreas Metropolitanas.	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.	Objetivo específico 1. Contribuir a una vida más larga y saludable de las personas mediante acciones que aseguren un medio ambiente sano que requiere la reducción máxima de riesgos de contaminación y degradación ambiental, así como la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud. Objetivo específico 6. Asegurar el bienestar de las futuras generaciones mediante el uso racional de los recursos naturales. Objetivo específico 8. Facilitar el acceso y disfrute de vivienda en condiciones de calidad de espacio, infraestructura de servicios y áreas verdes como base patrimonial de los hogares y un entorno propicio para relaciones sociales armónicas. Objetivo específico 9. Optimizar los costos, tiempos de traslado, seguridad y comodidad de los usuarios del transporte público, mediante la mejora de los diferentes sistemas de transporte y la promoción de otros medios de movilidad como los no motorizados. Objetivo específico 10. Dotar a las personas de entornos urbanos y rurales con infraestructura moderna y dinámica, así como espacios públicos que enriquezcan la experiencia del lugar y convivencia en la vida cotidiana. Objetivo específico 11. Proveer de vías de acceso carretero a las personas que residen en comunidades alejadas de los centros urbanos, con el propósito de facilitar el traslado y potenciar las oportunidades de creación de fuentes de empleo local. Objetivo específico 18. Incrementar el tiempo libre de los individuos para su disposición con fines de recreación, descanso o integración familiar y social.	Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del Medio Ambiente.

Tabla resumen

OD36. Asegurar el bienestar de los habitantes de las áreas metropolitanas mediante mecanismos de planeación profesionales, corresponsables y transparentes que generen un desarrollo metropolitano incluyente, equilibrado y sustentable.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Desarrollo metropolitano deficiente y desequilibrado	O1. Promover modelos de desarrollo metropolitano sustentable	E1. Mejorar el índice de prosperidad en las áreas metropolitanas.
		E2. Promover un modelo urbano que propicie ciudades con calidad de vida, más equitativas e incluyentes.
		E3. Impulsar la coordinación municipal para fomentar el combate de la pobreza urbana.
		E4. Fortalecer la prestación de servicios públicos.
		E5. Impulsar el desarrollo de infraestructura urbana.
		E6. Generar modelos sustentables de desarrollo urbano.
		E7. Canalizar inversiones regionalmente con base en las condiciones ambientales, sociales y económicas.
		E8. Consolidar un sistema integrado de transporte público, que sea eficiente y seguro.
		E9. Generar una infraestructura urbana jerarquizada y articulada para las redes de transporte público no motorizado.
		E10. Fortalecer institucionalmente la movilidad sustentable.
		E11. Establecer el tratamiento del agua residual antes de su vertido.
		E12. Realizar el saneamiento del río Santiago y del lago de Chápala.
		E13. Generar corredores y nodos ejes verdes de renovación urbana, de mejoramiento de la calidad del aire y la disminución de la producción de ruido.
		E14. Promover proyectos de parques y bosques dentro de las áreas metropolitanas.
		E15. Articular el transporte comercial y productivo, urbano y regional.
Ausencia de coordinación intergubernamental	O2. Desarrollar mecanismos para la planeación transversal y la coordinación gubernamental metropolitana.	E1. Desarrollar planes unificados de urbanización para las zonas metropolitanas del estado mediante una planeación adecuada y sustentable.
		E2. Generar planes de ordenamiento sustentable del territorio.
		E3. Impulsar la homologación normativa y reglamentaria entre municipios metropolitanos y el estado.
		E4. Promover figuras del derecho público que tengan como objeto la gestión coordinada de la zona metropolitana.
		E5. Fomentar y coordinar una red de ciudades medias y/o emergentes articuladas como región metropolitana a través de institutos metropolitanos.
		E6. Asegurar la conectividad entre los principales centros de concentración urbana.
		E7. Impulsar la creación de organismos deliberativos para la coordinación intergubernamental.
		E8. Promover la creación de instancias ejecutivas metropolitanas.
		E9. Impulsar la creación de empresas públicas metropolitanas que presten los servicios públicos básicos.
		E10. Fomentar el asociacionismo intermunicipal.
		E11. Generar los acuerdos necesarios entre autoridades municipales a fin de contar con los mecanismos de coordinación, planeación y políticas públicas metropolitanas.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Falta de observatorios metropolitanos	O3. Fomentar el estudio de las Áreas Metropolitanas.	E1. Crear observatorios para evaluar el desarrollo de las áreas metropolitanas.
		E2. Impulsar la creación de un sistema de indicadores de desarrollo sustentable para las áreas metropolitanas.
		E3. Implementar una plataforma de datos e información sobre las principales ciudades.
		E4. Crear sistemas de evaluación de las políticas públicas metropolitanas.
		E5. Impulsar la creación de consejos consultivos para dar cuenta de los principales problemas de las áreas metropolitanas.
		E6. Fomentar la participación ciudadana en la conformación de los observatorios metropolitanos.

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Índice Metropolitano de la Calidad del Aire IMECA (promedio del período) **	IMECA	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Gobierno de Jalisco, 2012.	NA	87	90	85	75	Descendente
Posición de Guadalajara en el "Índice de Competitividad Urbana"	Posición	IMCO. Índice de Competitividad Urbana, 2012.	NA	9	8	7	1	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede: ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).
**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Directorio de Participantes

Jorge Aristóteles Sandoval Díaz
Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco
Presidente del COPLADE

Ricardo Villanueva Lomelí
Secretario de Planeación, Administración y Finanzas
Coordinador General del COPLADE

David Gómez Álvarez Pérez
Subsecretario de Planeación y Evaluación
Secretario Técnico del COPLADE

Dependencias de la Administración Pública Estatal

Arturo Zamora Jiménez
Secretario General de Gobierno

Ricardo Villanueva Lomelí
Secretario de Planeación, Administración y Finanzas

Francisco de Jesús Ayón López
Secretario de Educación

Jaime Agustín González Álvarez
Secretario de Salud

Roberto Dávalos López
Secretario de Infraestructura y Obra Pública

José Palacios Jiménez
Secretario de Desarrollo Económico

Jesús Enrique Ramos Flores
Secretario de Turismo

Héctor Padilla Gutiérrez
Secretario de Desarrollo Rural

María Magdalena Ruiz Mejía
Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial

Salvador Rizo Castelo
Secretario de Desarrollo e Integración Social

Jaime Reyes Robles
Secretario de Innovación, Ciencia y Tecnología

Myriam Vachez Plagnol
Secretaria de Cultura

Jesús Eduardo Almaguer Ramírez
Secretario del Trabajo y Previsión Social

Mauricio Gudiño Coronado
Secretario de Movilidad

Luis Carlos Nájera Gutiérrez de Velasco
Fiscal General del Estado

Felícitas Velázquez Serrano
Procuradora Social

Juan José Bañuelos Guardado
Contralor del Estado

Enrique Dau Flores
Consejero Ejecutivo

Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado
(COPLADE)

Jorge Aristóteles Sandoval Díaz - Ricardo Villanueva Lomelí - David Gómez Álvarez - Gloria Judith Rojas Maldonado - Gerardo Octavio Solís - Jaime Zúñiga Hernández - Lorena Margarita Limón González - Adalberto Gómez Rodríguez - Adriana Dueñas López - Alberto Lamas Flores - Alberto Maldonado Chavarín - Alberto Orozco Orozco - Alejandro Canales Daroca - Alejandro Serrano Cervantes - Alfonso Álvarez del Castillo Arámbula - Alfonso Ramírez Valdivia - Alfredo Cuevas Díaz - Álvaro Ascencio Tene - Álvaro Valencia Abundis - Ana Esthela García Cortez - Ana María González Dávila - André Marx Miranda Campos - Antonio López Orozco - Antonio Macías Padilla - Antonio Vázquez Romero - Ariel Eduardo Campos Loza - Aristeo Mejía Durán - Arturo Gómez Poulat - Arturo Zamora Jiménez - Augusto Chacón - Bernardo Gutiérrez Navarro - Braulio G. Vázquez Martínez - Camilo Salvador Ramírez Murguía - Carlos Wolstein González Rubio - Carmen Alicia González Martínez - César Ignacio Abarca Gutiérrez - Consuelo del Rosario González Jiménez - Cynthia Patricia Cantero Pacheco - David Ávalos Cueva - David Rogelio Campos Cornejo - Efraín Navarro Durán - Efrén Martínez Beas - Emilio Contreras Reyes - Enrico Sotelo González - Federico Daniel Garza García - Felicitas Velázquez Serrano - Felipe de Jesús Álvarez Cibrián - Felipe Tito Lugo Arias - Fernando García Velázquez - Fidel Armando Ramírez Casillas - Flavio Humberto Bernal Quezada - Francisco Beckmann González - Francisco de Jesús Ayón López - Francisco Javier Pulido Álvarez - Francisco Javier Romero Mena - Francisco Xavier Miranda Santos - Gabriel González Delgadillo - Gabriel Ibarra Félix - Gabriela de Anda Enrigue - Gerardo Fiaban Pantoja Ramírez - Gerardo Godoy Jiménez - Gilberto Arévalo Ahumada - Guillermo Razo Vázquez - Héctor Eduardo Gómez Hernández - Héctor Enrique Hermosillo Ochoa - Héctor Enrique Salgado Rodríguez - Héctor Figueroa Solano - Héctor Javier Palomera Uribe - Héctor Padilla Gutiérrez - Héctor Rafael Pérez Partida - Héctor Raúl Pérez Gómez - Heriberto Atilano González - Homero Romero Amaral - Humberto Gutiérrez Pulido - Ignacio Cadena Beraud - Irma Alicia Cano Gutiérrez - Itizicóatl Tonatiuh Bravo Padilla - Jaime Agustín González Álvarez - Jaime Enrique Michel Velasco - Jaime Fernando Maldonado González - Jaime Reyes Robles - Javier Contreras Rodríguez - Javier Guízar Macías - Javier Hurtado González - Jesús Eduardo Almaguer Ramírez - Jesús Enrique Ramos Flores - Jesús Salvador Cuenca Cisneros - Joaquín González Lara - Joel Salvador Chávez Rivera - Jorge Guillermo Hurtado Godínez - José Alejandro Rothenhausler Sánchez - José Alfredo Lizárraga Díaz - José Antonio Herrera Lómela - José Bicieg Ocampo - José de Jesús Navarro Cárdenas - José Elías Chedid Abraham - José Francisco González Márquez - José Guadalupe Núñez Rodríguez - José Guadalupe Rocha Esparza - José Luis Castellanos González - José Luis Cuellar Garza - José Luis Gámez Valdivia - José Luis Sánchez Montes - José Manuel Carrillo Rubio - José Palacios Jiménez - José Rodolfo del Monte Ceceña - José Tomás Figueroa Padilla - José Trinidad López Rivas - Josué Lomelí Rodríguez - Juan Alonso Niño Cota - Juan Arturo Camacho Becerra - Juan Gil Flores - Juan José Bañuelos Guardado - Juan Manuel Lemus Soto - Juan Pablo Cerrillo Hernández - Juan Pablo Martín González - Juan Ramos Quirarte - Julián de Jesús Sandoval Ortiz - Leticia del Carmen Vera Fernández - José Luis Orozco Sánchez Aldana - Luis Carlos Nájera Gutiérrez de Velasco - Luis Carlos Vega Pámanes - Luis Cisneros Quirarte - Luis Enrique Reynoso Vilches - Luis Fernando Favela Camarena - Luz María Corona Sosa - Manuel Corona Díaz - Manuel Herrera Vega - Marco Antonio Cuevas Contreras - María Luisa Gabriela Ramírez Oliva - María Magdalena Ruiz Mejía - Mariana Fernández Ramírez - Maribel Chávez Arriaga - Mario Córdova España - Mario Martín Gutiérrez Treviño - Mario Vladimir Avilés Márquez - Mauricio Gudiño Coronado - Miguel Ángel Landeros Volquarts - Miguel Castro Reynoso - Milton Carlos Cárdenas Osorio - Francisco Javier Álvarez Chávez - Myriam Vachez Plagnol - Octavio Domingo González Padilla - Octavio Mendoza Manríquez - Olga Ramírez Campozano - Óscar Benavides Reyes - Óscar Plascencia Peña - Osvaldo Campos Almaraz - Otilio Valdez Correa - Patricia Farías Barlow - Pedro Humberto Garza Gómez - Ramón Morales Sánchez - Ramón Sepulveda Salazar - Raymundo Hernández Hernández - Roberto Dávalos López - Rodolfo

Guadalajara Gutiérrez - Rosendo García Fraijo - Rubén Reséndiz Pérez - Ruth Gabriela Gallardo Vega - Salvador González Reséndiz - Salvador Rizo Castelo - Samuel Héctor Zamora Vázquez - Sergio Alejandro López Rivera - Sergio Enrique Arias García - Sergio Hernández González - Sergio Medina González - Sergio Ramírez Robles - Silvia Zarate Cárdenas - Sonia Carolina Toro Morales - Susana Pérez Sánchez - Valentín Rodríguez Peña - Víctor Carrillo Muñoz - Víctor Manuel Sandoval Aranda - Yannick R. Nordin Servín

Presidentes Municipales en Jalisco

Región 01 Norte

Óscar Hernández Hernández (Bolaños) - Alberto Garay de la O (Chimaltitán) - José de Jesús Navarro Cárdenas (Colotlán) - Francisco Santacruz Acuña (Huejúcar) - Martín Madera Escalante (Huejuquilla el Alto) - Álvaro Madera López (Mezquitic) - José Miguel Ángel Fernández Soto (San Martín de Bolaños) - Jorge Adán Ramírez Martínez (Santa María de los Angeles) - Miguel Ángel Sánchez Sánchez (Totatiche) - Rodolfo Rivas Valdés (Villa Guerrero)

Región 02 Altos Norte

Felipe de Jesús Romo Cuéllar (Encarnación de Díaz) - Hugo René Ruiz Esparza Hermosillo (Lagos de Moreno) - José de Jesús Tovar Gómez (Ojuelos de Jalisco) - José de Jesús Sánchez González (San Diego de Alejandría) - Heriberto Atilano González (San Juan de los Lagos) - Juan Manuel González Jiménez (Teocaltiche) - José de Jesús Hurtado Torres (Unión de San Antonio) - Pablo Rodríguez Avelar (Villa Hidalgo)

Región 03 Altos Sur

Arturo Hernández Carbajal (Acatic) - Omar Hernández Hernández (Arandas) - Juan Gabriel Ramírez Becerra (Cañadas de Obregón) - Jorge Octavio Martínez Reynoso (Jalostotitlán) - María de Jesús López Meléndez (Jesús María) - Rafael Estrada Jáuregui (Mexticacán) - Alberto Orozco Orozco (San Ignacio Cerro Gordo) - José Asunción García Lozano (San Julián) - José Eduardo de Alba Anaya (San Miguel El Alto) - Jorge Eduardo González Arana (Tepatitlán de Morelos) - Álvaro Ibarra Padilla (Valle de Guadalupe) - José Luis Íñiguez Gámez (Yahualica de González Gallo)

Región 04 Ciénega

Ramón Bañales Arámbula (Atotonilco El Alto) - J. Jesús Rodríguez Rojas (Ayotlán) - Joaquín Huerta Barrios (Chapala) - José López Silva (Degollado) - Agustín Velasco Sahagún (Jamay) - Juan Francisco O´Shea Cuevas (Jocotepec) - Eduardo Espinoza Salazar (La Barca) - Enrique Robledo Sahagún (Ocotlán) - Víctor Carrillo Muñoz (Poncitlán) - Ramón Martínez Morfín (Tizapán el Alto) - Francisco Javier Rodríguez Lomelí (Tototlán) - Reyes Mancilla Aceves (Tuxcueca) - J Jesús Cuevas García (Zapotlán del Rey)

Región 05 Sureste

Gonzalo Zúñiga Arias (Concepción de Buenos Aires) - Carlos Enrique Llamas González (Jilotlán de los Dolores) - Juan Martín Espinoza Cárdenas (La Manzanilla de la Paz) - Eduardo Anaya Ruan (Mazamitla) - Everardo Contreras López (Pihuamo) - Iraldo Contreras Aguilar (Quitupan) - María Araceli Espinoza González (Santa María del Oro) - Francisco Javier Álvarez Chávez (Tamazula de Gordiano) - Mauricio Alberto Contreras Pérez (Tecalitlán) - José Manuel Chávez Rodríguez (Valle de Juárez)

Región 06 Sur

Enrique Rojas Díaz (Amacueca) - Belén Córdova Dávila (Atemajac de Brizuela) - Hugo Contreras García (Atoyac) - Francisco Paul Jiménez Mejía (Gómez Farías) - Juan José Gutiérrez Contreras (San Gabriel) - Jorge González Figueroa (Sayula) - Martín Daniel Bacilio (Tapalpa) - Sergio Velázquez Enríquez (Techaluta de Montenegro) - Carlos Adrián Lomelí Becerra (Teocuitatlán de Corona) - Mauricio Rodríguez Gómez (Tolimán) - José Martín Hernández Álvarez (Tonila) - Felipe de Jesús Rúa Vázquez (Tuxpan) - Javier Jiménez Álvarez (Zacoalco de Torres) - Ramiro Jr. Farías Martínez (Zapotiltic) - José María Velasco de la Cruz (Zapotitlán de Vadillo) - José Luis Orozco Sánchez Aldana (Zapotlán el Grande)

Región 07 Sierra de Amula

Rosendo Pérez Lepe (Atengo) - Jesús Salvador Cuenca Cisneros (Chiquilistlán) - Ignacio Ramírez Rodríguez (Ejutla) - Enrique Guerrero Santana (El Grullo) - Abel Torres Zepeda (El Limón) - Francisco Javier García Ramos (Juchitlán) - Francisco Javier Brambila González (Tecolotlán) - Luz María Barragán Rosas (Tenamaxtlán) - Alfonso Atila Vizcaíno Quiles (Tonaya) - Juan Francisco Zamora Araiza (Tuxcacuesco) - Ignacio Ramos Lozano (Unión de Tula)

Región 08 Costa Sur

Salvador Álvarez García (Autlán de Navarro) - Salvador Durán Núñez (Casimiro Castillo) - Jesús Huerta Aguilar (Cihuatlán) - Pedro Sánchez Orozco (Cuautitlán de García Barragán) - Jesús Julián de Niz Sánchez (La Huerta) - Valentín Rodríguez Peña (Villa Purificación)

Región 09 Costa Norte

Homero Romero Amaral (Cabo Corrientes) - Ramón Demetrio Guerrero Martínez (Puerto Vallarta) - Saúl Galindo Plazola (Tomatlán)

Región 10 Sierra Occidental

Juan Carlos de Robles Arceo (Atenguillo) - Manuel Gómez Torres (Ayutla) - Luis Alberto Robles Peña (Cuautla) - Laura Cruz Topete (Guachinango) - Miguel Castillón López (Mascota) - Lamberto Guerra Anaya (Mixtlán) - Yecenia Pulido Ávalos (San Sebastián del Oeste) - Héctor Javier Palomera Uribe (Talpa de Allende)

Región 11 Valles

Gerardo Mauricio Guízar Macías (Ahualulco de Mercado) - Jaime Villalobos Rivera (Amatitán) - Margarito Pacheco Oliva (Ameca) - Félix Alberto Ibarra Vázquez (Cocula) - Alejandro Ocampo Aldana (El Arenal) - Bonifacio Romero Velador (Etzatlán) - Luis Antonio León Ruiz (Hostotipaquillo) - Rafael Ponce López (Magdalena) - Pedro Corona Aceves (San Juanito de Escobedo) - Eduardo Alejandro Díaz Paredes (San Marcos) - Juana Ceballos Guzmán (San Martín Hidalgo) - Antonio López Orozco (Tala) - Gilberto Arellano Sánchez (Tequila) - José Ascención Murguía Santiago (Teuchitlán)

Región 12 Centro

Emeterio Corona Vázquez (Acatlán de Juárez) - Ma. Victoria Mercado Sánchez (Cuquío) -

Joel González Díaz (El Salto) - Ramiro Hernández García (Guadalajara) - Sergio Ramón Quintero González (Ixtlahuacán de los Membrillos) - Gerardo Godoy Jiménez (Ixtlahuacán del Río) - José Pastor Martínez Torres (Juanacatlán) - Alfredo Castro Castro (San Cristóbal de la Barranca) - Alfredo Barba

Hernández (San Pedro Tlaquepaque) - Ismael del Toro Castro (Tlajomulco de Zúñiga) - Jorge Arana Arana (Tonalá) - José de Jesús Uribe López (Villa Corona) - Héctor Robles Peiro (Zapopan) - Francisco Javier Pulido Álvarez (Zapotlanejo)

Senadores por el Estado de Jalisco

María Verónica Martínez Espinoza (PRI)
Jesús Casillas Romero (PRI)
José María Martínez Martínez (PAN)

Diputados Locales Coordinadores de Fracción

Miguel Castro Reynoso (PRI)
José Gildardo Guerrero Torres (PAN)
José Clemente Castañena Hoeflich (MC)
Édgar Enrique Velázquez González (PRD)
J. Jesús Palos Vaca (PVEM)

Presidentes de las Comisiones del Congreso

Avelina Martínez Juárez (Asuntos Migratorios) - Bertha Yolanda Rodríguez Ramírez (Desarrollo Humano) - Clara Gómez Caro (Trabajo y Previsión Social) - Gustavo González Villaseñor (Turismo) - Héctor Pizano Ramos (Justicia) - Hugo Daniel Gaeta Esparza (Derechos Humanos) - Idolina Cosío Gaona (Desarrollo Municipal) - Jaime Prieto Pérez (Desarrollo Regional) - Joaquín Antonio Portilla Wolff (Asuntos Electorales) - José Trinidad Padilla López (Desarrollo Urbano) - Juan Manuel Alatorre Franco (Vigilancia) - Martín López Cedillo (Vialidad, Transporte y Comunicaciones) - Miguel Castro Reynoso (Planeación para el Desarrollo) - Miguel Hernández Anaya (Juventud y Deporte) - Nicolás Maestro Landeros (Fomento Artesanal) - Rafael González Pimienta (Hacienda y Presupuestos) - Roberto Mendoza Cárdenas (Recursos Hidráulicos y Pesca) - Alberto Esquer Gutiérrez (Desarrollo Agrícola) - Elías Octavio Íñiguez Mejía (Higiene y Salud Pública) - Gabriela Andalón Becerra (Peticiones y Atención Ciudadana) - Jaime Ismael Díaz Brambila (Desarrollo Forestal) - José Gildardo Guerrero Torres (Biblioteca, Archivo y Editorial Proceso Legislativo) - José Hernán Cortés Berumen (Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos) - José Luis Munguía Cardona (Seguridad Pública y Protección Civil) - Juan Carlos Márquez Rosas (Responsabilidades) - Juan José Cuevas García (Desarrollo Económico) - Luis Guillermo Martínez Mora (Educación, Especial para la Revisión Administrativa y Financiera del Congreso del Estado) - Mariana Arámbula Meléndez (Ciencia y Tecnología) - Norma Angélica Cordero Prado (Ganadería) - Ricardo Rodríguez Jiménez (Relaciones Interparlamentarias y Asuntos Internacionales) - Víctor Manuel Sánchez Orozco (Readaptación Social) - Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández (Equidad de Género) - José Clemente Castañena Hoeflich (Asuntos Indígenas) - Julio Nelson García Sánchez (Cultura) - Salvador Zamora Zamora (Asuntos Metropolitanos) - Verónica Delgadillo García (Participación Ciudadana y Acceso a la Información Pública) - Celia Fausto Lizaola (Administración) - Édgar Enrique Velázquez González (Gobernación) - J. Jesús Palos Vaca (Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable)

Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco

Luis Carlos Vega Pámanes
Magistrado Presidente

Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

Luis Carlos Vega Pámanes
Magistrado Presidente

Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco

Armando García Estrada
Magistrado Presidente

Tribunal Electoral del Estado de Jalisco

José de Jesús Reynoso Loza
Magistrado Presidente

Edición del Plan Estatal de Desarrollo 2013 - 2033

Ricardo Villanueva Lomelí
Secretario de Planeación, Administración y Finanzas

David Gómez Álvarez Pérez
Subsecretario de Planeación y Evaluación

Oliver David Meza Canales
Director de Planeación Sectorial e Institucional

Mónica Teresita Ballescá Ramírez
Directora General de Evaluación y Seguimiento

Jaime Aguilar Morales
Director General de Inversión Pública

Despacho de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas

Martha Alejandra Gutiérrez Gómez
Cinthya Alejandra Navarro Pantoja
Claudia Selene Orozco Quezada

Dirección General de Planeación

José Martínez Graciliano
Elia Isabel Ramírez Maya
Radamanto Portilla Tinajero
Mario Alberto Morales Martínez
Elvira Ponce de León Pérez
Francisco Xavier Segura Domínguez
Francisco Esteban Rodríguez Ceballos
Felipe Munguía Aguilar
Mónica Enriqueta Aceves González
José Alberto Loza López
Sergio Israel Ramos Enríquez

Mauro Gerardo Ruelas Bentura
Leticia Morales García
Carmen Lucía García Castro
Ma. Rosario Pérez Cortés
Blanca Estela Orozco Hernández

Dirección General de Evaluación y Seguimiento

Mauro Jesús Aguilar Quezada
María Guadalupe Pichardo Goby
Gerardo López Rodríguez
Juan Miguel Martín del Campo Verdín
Linda de Monserrat Ramos Alcalá
María del Carmen Valdivia Alvarado
Juan Antonio Ruiz Lucas
Mónica Espinoza Torres
Paloma Anayansi Sánchez Guzmán
Maritza Bercellay Enríquez Aguilar
Salvador Miranda Cervantes
Marisol Ávila Rayas
Elisa Gabriela Deyra González

Dirección General de Inversión Pública

Gerardo de Jesús Valdivia Cervantes
Benjamín Ojeda Magaña
Armando Álvarez Chávez
Saida Magaly Barragán Ocampo
Manuel Gerardo Acosta Astorga
Mario Venegas Vizcarra
Blanca Leticia Caballero Leyva

Despacho de la Subsecretaría de Planeación y Evaluación

David López García
Tania Romero López
Paulina Aceves Ramírez
María del Rocío Carmona Cervantes
Adriana Bejarano Medina
Juan Martín García Murga
Salvador Miranda Cervantes
Lucíano Romero Arreola
Salvador Ramírez Paz
Alfonso Ávalos Juárez
Brenda Jazmín Palomera Pérez
Roberto Ramírez Cásarez
Carlos Ulloa Romero
Luis Ramón Ramírez Sandoval
Paola Flores Anaya

Rosa Cristina Corona Gómez
Silvia Muñoz Gaeta
Luis Enrique Hernández Orozco
César Alejandro Salgado López
Gabriela Berenice Vallejo Orozco
Ramiro López Quiroz
Fabiola Livier Ochoa Villanueva
María del Refugio Jáuregui Yáñez
Francisco Javier Cadena López

Enlace con la Dirección de Publicaciones
René Valencia Rivera

Prácticas profesionales
José Luis Medina Villaseñor
Edmundo Montes de Oca Ibarra
Juan Bosco Camacho Sánchez
Andrea Ramírez Rentería
Daniel Isita Asencio
Guillermo Loza Garcilita
Gladys Fabiola Pérez Martínez
Natasha Victoria Zepeda Soler
Luisa Benítez Becerra
Santiago de la Parra Ebrard

Diseño de edición e impresión

Álvaro Ascencio Tene
Director de Publicaciones y Periódico Oficial
del Gobierno del Estado de Jalisco

Christian Zacarías Ponce
Jefe de Administración

Elisa María Ramírez Guzmán
Jefa de Diseño

Luis Gabriel Fierros Manzo
Jefe de Producción

Fernando Enciso Cabral
Coordinador Operativo

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO JALISCO 2013-2033
La edición estuvo a cargo de la Dirección de Publicaciones del Gobierno del Estado de Jalisco
y se terminó de imprimir en noviembre de 2013.
El tiraje constó de 1,000 ejemplares impresos en papel couché de 135 gramos.
Portada impresa a selección de color en papel couché de 250 gramos.
Guadalajara, Jalisco, México.

JALISCO
GOBIERNO DEL ESTADO