

(Re)pensar el desarrollo

Una mirada al horizonte jalisciense

Dr. J. Igor Israel González Aguirre²
jiigonzaleza@gmail.com

Resumen

El desarrollo —junto con su correlato, el progreso— es una de las nociones más controvertidas de la actualidad. En este contexto, pensar críticamente el desarrollo constituye una de las tareas fundamentales de nuestra época. Es preciso reconocer que extrapolar un concepto proveniente de las ciencias naturales a la esfera de lo social requiere de una serie de ajustes importantes que logren desprenderse de la visión naturalista y etápica, evolucionista. Con este trabajo se busca participar en el debate generado por lo anterior. Para ello se discuten, en primer lugar, algunas de las posibles vías que permitirían comenzar a re-pensar el desarrollo. Finalmente, bajo este marco, se revisa el Plan Estatal de Desarrollo 20-30 del estado de Jalisco, puesto que este documento es el que supuestamente define el horizonte hacia el que debería dirigirse esta entidad. Ello con el objeto de poner de relieve algunos alcances y limitaciones del mencionado plan.

Palabras clave: Desarrollo-pensamiento crítico / Plan Estatal de Desarrollo 20-30, Jalisco (PED 20-30).

1 Recepción del artículo 8/nov/2010; Aceptación del artículo 10/marzo/2011.

2 Doctor en Ciencias Sociales por el Colegio de Jalisco. Actualmente es coordinador de la Maestría en Gestión y Desarrollo Social, en el Departamento de Desarrollo Social de la Universidad de Guadalajara.

Abstract

Development, along with Progress, its counterpart, is one of the most controversial topics nowadays. In this context, think critically about development is a fundamental task of our time. We must recognize that a concept extrapolated from the natural sciences to the social sphere requires a range of important adjustments that get rid of the naturalistic and evolutionistic perspectives. This paper aims to participate in the aforementioned debate. Finally, under this framework, we review the Plan Nacional de Desarrollo 20-30 of Jalisco, Mexico, since that document is supposed to define the horizon toward which this state should be addressed. With this, we aspire to highlight the scope and limitations of the aforesaid Plan.

Keywords: Development-critical thinking / State Plan of Development 20-30, Jalisco (PED 20-30), Mexico.

El desarrollo —junto con su correlato: el progreso— es una de las nociones más controvertidas de la actualidad. En principio, pareciera que el término es autoexplicativo y que definirlo no debería representar mayores problemas, puesto que alude a un proceso de cambio, a una especie de traslado de una situación A hacia un horizonte B; siempre teniendo en consideración que estar en B sería preferible que permanecer en A. En este sentido ¿quién podría estar en contra de aquello que implica una mejora? Hasta este punto, descifrar el desarrollo resulta una tarea sencilla en apariencia —sobre todo para quienes confían ciegamente en los enfoques racionalistas—. Las dificultades surgen cuando se ponen de relieve el origen eurocéntrico, biologicista y evidentemente positivista del término. ¿Qué pasa, por ejemplo, si nos detenemos un poco para interrogamos acerca de los contenidos y significados de esto que llamamos horizonte B? Más aún, ¿quién debería definir los límites de A y los alcances de B? ¿Acaso los sujetos involucrados? ¿O los expertos desde sus escritorios? ¿El desarrollo es un proceso armónico en el que todos ganan? ¿O es conflictivo y siempre habrá algunos perdedores? Ahora bien ¿cuáles deberían ser los mecanismos y ritmos para transitar hacia el horizonte B? ¿Cuál es la escala espacial adecuada en la que debería desplegarse este proceso de cambio (*i. e.* nacional, regional, local, comunitario)? ¿Qué dimensiones se

deberían privilegiar (*i. e.* económica, cultural, ambiental, social, política, etc.)? Como se observa, además de complejo, el asunto se torna altamente espinoso.

En este contexto, pensar críticamente el desarrollo constituye una de las tareas fundamentales de nuestra época. Es preciso reconocer que extrapolar un concepto proveniente de las ciencias naturales a la esfera de lo social —como ocurre con el que aquí nos convoca— requiere de una serie de ajustes importantes que logren desprenderse de la visión naturalista y etápica, evolucionista. De manera que en principio, aludir a dicha noción implicaría lograr alcanzar un mejor nivel de vida. Ahora bien, ¿qué es lo que ello significa? En un escenario marcado por la desigualdad, lo anterior remitiría, cuando menos, a satisfacer las necesidades básicas (alimentación suficiente, una vivienda adecuada, el acceso a un conjunto de bienes y servicios, un trato digno y respetuoso, etc.). No obstante, el desarrollo no es sólo eso. Más allá de la satisfacción de las necesidades básicas, las rutas que han de trazarse para dirigirse a lo que hemos denominado como horizonte B están sujetas a las diversidad de perspectivas culturales y materiales que caracterizan a las sociedades contemporáneas: si antes el tránsito entre A y B era lineal y ascendente, hoy éste no puede ser concebido si no es de manera reticular, rizomática, y con una multiplicidad casi infinita de A y B: el desarrollo, pues, es un proceso de cambio social, no un estado que pueda ser alcanzado.

Tomando en consideración lo anterior, en este documento se pretende explorar algunas de las nociones tradicionales que han dado cuerpo a la idea dominante del desarrollo, para después exponer la necesidad cada vez más apremiante de repensar dicha noción. En este sentido, se expondrán algunos de los horizontes a los que deberían apuntar las tendencias actuales del desarrollo social y, finalmente, se explorará el contexto jalisciense; específicamente, el Plan Estatal de Desarrollo 20-30 (PED 20-30), puesto que es en los documentos de ese tipo en donde las autoridades gubernamentales (muchas veces las encargadas de dirigir —en buena parte de las ocasiones de manera ineficaz y poco acertada— los procesos de desarrollo) ofrecen respuestas a algunas de las interrogantes que se abrieron en los párrafos anteriores.

II

En los modelos que rigen actualmente los destinos de la mayor parte de los países latinoamericanos se ha enfatizado el plano macroeconómico de las grandes cifras. Los

fundamentalismos globalizadores¹ han ejercido una influencia significativa en el diseño e implementación, tanto de los ajustes estructurales como de las estrategias estabilizadoras en dicho continente. Así, el desarrollo ha sido concebido de manera vertical, «desde arriba» y «desde fuera»; ha sido dejado al control de la «mano invisible» del mercado, como si la economía mundial estuviese manejada por fuerzas que se sitúan más allá del dominio de los sistemas políticos y los estados nacionales. Se ha llegado a reconocer (a veces casi cínicamente) que «la economía va bien, pero el pueblo está mal». En este tenor, se privilegian los agregados, se enfatiza la vigilancia de datos como el Producto Interno Bruto (PIB), se busca el control y el equilibrio de las tasas y los índices inflacionarios y de empleo. Al abstraerse de la preocupación por distri-

1 La perspectiva fundamentalista de la globalización se caracteriza por siete grandes «mitos». El primero de ellos indica que la globalización del orden mundial contemporáneo no tiene precedentes. En este sentido, se asume que la revolución tecnológica que nos atraviesa marca un parteaguas en la historia de la humanidad. De modo que la internacionalización de la producción, de los mercados y de las finanzas responde a fuerzas que han generado un orden de relaciones entre los países que no había sido visto con anterioridad. Se supone que la experiencia humana no había encarado una situación en la que se transformara de manera tan radical su realidad interna, y sus vínculos internacionales. El segundo mito plantea que las naciones se han disuelto en el espacio global. Pareciera como si la acumulación de capital y la producción y distribución de bienes y servicios tuviera lugar en un lugar que puede denominarse como «mercado mundial». Como si los estados nación ya no fueran el escenario en el que ocurre la acumulación de capital o el cambio tecnológico; como si el mundo hubiera dejado de tener fronteras. El tercer mito sugiere que la naturaleza del desarrollo económico y la competitividad han cambiado fundamentalmente. De manera que en un orden global, los incrementos de la productividad se efectúan en el mercado mundial, como resultado de las decisiones tomadas por las corporaciones transnacionales y los mercados financieros. Las economías domésticas ya no compiten entre sí, sino que se enfrentan a unidades de producción distribuidas en todo el orbe. El cuarto mito alude a que las políticas nacionales se deben ajustar a las expectativas del mercado. Ello en la medida en que las decisiones importantes son tomadas por las corporaciones transnacionales. Esto es así porque las políticas públicas que contradigan las expectativas de los agentes privados tienden a generar reacciones negativas para las economías nacionales. El quinto mito menciona que la desregulación total de los mercados y las economías es el único sistema posible y viable. El sexto remite a que el problema del desarrollo ya no es tal en un mundo globalizado. Antes, las políticas proteccionistas podían estimular la industrialización y transformar las ventajas comparativas en fortalezas competitivas. Hoy, una orientación de ese tipo sería impensable. Se creía que cualquier medida proteccionista, o que implique la intervención franca del Estado, redundaría en la depresión de las economías. Finalmente, el séptimo mito consiste en suponer que la «mano invisible» del mercado se encargará de hacer converger los distintos intereses privados, y de distribuir de manera justa el bienestar (Ferrer, 1997). No cabe duda que la crisis económica que atraviesa prácticamente a todas las economías del mundo en la actualidad, pone de relieve con mayor fuerza la fragilidad de estos «grandes mitos».

buir de manera equitativa los productos generados por el crecimiento económico, el desarrollo es equiparado, en última instancia, con el crecimiento de las grandes cifras.

Ante esto, es preciso articular una perspectiva distinta: es necesario otorgar al desarrollo un rostro diferente. Siguiendo la lógica planteada por Boisier (1994), así como por Peet y Hartwick (2009), resulta esencial complementar el carácter oico-céntrico —dado por tasas, índices, promedios, equilibrios, agregados, etc.— con una visión antropocéntrica. Lo anterior indica que el desarrollo debe reflejarse, también, en una dimensión más ética y radical, es decir, que aluda a una teoría de la vida, ya que no sólo se manifiesta en la frialdad de los números, sino que se traduce en una cuestión de y para las personas, directamente en el territorio que éstas ocupan. En este sentido, Jiménez Herrero (1996: 70), desde hace más de un decenio, ponía ya en su justa dimensión esta problemática:

A pesar del triunfalismo desarrollista, poco a poco se iba haciendo más evidente que el aumento del crecimiento económico llevaba consigo, cada vez más efectos negativos que no se traducían directamente en una mejora de la calidad de vida de los países industrializados ni tampoco en aumentos sustanciales de las condiciones de vida de los países más desfavorecidos. Precisamente en las naciones en desarrollo, por el contrario, además de una redistribución poco equitativa de los beneficios económicos conseguidos, se hacía palpable la degradación de su medio ambiente natural y social. Es decir, tanto en lo que respecta a los aspectos físicos, o sea, la contaminación y la esquilmación de los recursos naturales, como los referentes a fenómenos socio-culturales, unidos al evidente deterioro del medio urbano congestionado —frente a un medio rural abandonado y más empobrecido—, así como a la notable destrucción del ambiente social y cultural en sus múltiples facetas —tensión social, violencia urbana, drogadicción, desaparición de las culturas indígenas, etc..

Por otra parte, desde una perspectiva centrada en lo económico, pero abierta a otras posibilidades, Vázquez Barquero (2000) sugiere que pretender promover el desarrollo de manera centralizada por el parte del Estado, considerando cada región como un espacio abstracto, resulta insuficiente. Por ende, se pone de relieve que uno

de los enfoques más adecuados para intervenir en los procesos sociales y económicos inherentes al desarrollo debería ser de carácter integral/territorial, tomando en cuenta las especificidades de cada región o localidad. De modo que al territorio pueden serle otorgados ciertos atributos sociales y culturales que permiten conceptualarlo como un espacio real, pero también simbólico e imaginario (Butzer, 1978; Bourdieu, 1997). De modo que una determinada área ubicada en un espacio concreto puede ser capaz de representar diversos significados en diferentes grados de intensidad, con los que el sujeto individual o colectivo se encuentra relacionado. En tal contexto, de categoría y constructo social, el territorio se caracteriza por ser relacional y no sustancial (Hartmann, 1986): es decir, éste existe pero no es tangible. A partir de las relaciones e interacciones de los elementos que lo conforman, el territorio se construye y se concreta: se presenta como una forma de vivir algo, y por tanto, es una dimensión ineludible del desarrollo.

Bajo esta lógica, en el ámbito del territorio se observa la producción y la reproducción de aquellos elementos sociales, culturales, políticos y económicos que distinguen, contrastan y excluyen la propia identidad colectiva respecto de otras identidades. Ya sea a partir de la diversificación de los modos de hablar y de las formas de conducta; ya sea con base en los significados, valores y sentidos que se le otorgan a los símbolos, a las habilidades y a las creencias, se configuran escenarios posibles de desarrollo. En este contexto, los modelos alternativos para detonar este proceso enfatizan en el nivel local, ya que ahí es precisamente donde podría encontrarse una visión más cercana y un entendimiento más claro de las problemáticas que obstaculizan lo anterior. Sin embargo, ello no quiere decir que en este ámbito se tengan todas las capacidades para conducir por completo, desde abajo, el desarrollo. De modo que la cuestión se torna un asunto de política pública. Con base en esto se reconoce que es necesario fomentar y potenciar lo local, desde una plena articulación con otras escalas territoriales, y con todos los órdenes de gobierno: es preciso complementar la visión macro de los modelos tradicionales con unas perspectivas meso y micro.

Bajo este marco, los esfuerzos por delimitar de manera conceptual y establecer las bases teóricas para un enfoque que logre tal articulación, tienden a ser relativamente fructíferos. Así, es posible observar el surgimiento de distintas maneras de nombrar las transformaciones que experimenta el proceso de desarrollo. Por ende, no resulta

descabellado sugerir que ideas como el desarrollo rural integrado, el desarrollo endógeno, el ecodesarrollo, el nuevo desarrollo, el desarrollo global, el desarrollo rural con enfoque local, entre otros, comparten las mismas bases, es decir, la necesidad de encontrar otros desarrollos, capaces de trascender los límites heurísticos de las perspectivas más ortodoxas.

A riesgo de parecer reiterativo, puede señalarse una tendencia, que si bien no es generalizable, sí permite observar que uno de los elementos centrales en la concepción de esos otros desarrollos es el carácter de las acciones en el ámbito local. En este contexto, ante el aprovechamiento de nuevos recursos, o de recursos y potencial que hasta antes no se había contemplado, es posible percibir la emergencia y la articulación de nuevos espacios de actuación; la configuración de nuevos sistemas de relaciones; y en última instancia, la reconfiguración de las dimensiones en las cuales se refleja el desarrollo.

Desde esta perspectiva, la conceptualización de otros desarrollos aludiría a los procesos de cambio social, situados en la esfera local, en los cuales confluye también un crecimiento económico sustentable, la participación de los actores distribuidos en todos los niveles, y la vinculación del sector gubernamental. Ello tendría por finalidad el mejoramiento permanente tanto de la comunidad como de cada sujeto integrado en ella. Las condiciones necesarias para que emerja un desarrollo de este tipo tienen que ver con la implantación de regímenes democráticos, con la descentralización administrativa, con el reforzamiento de la autonomía local, etcétera. Ahora bien, de manera concreta, ¿hacia dónde apuntan estos otros desarrollos? ¿Cuál es el horizonte al que aspiran? Vale la pena destacar algunos de sus objetivos:

1. El establecimiento de más y mejores empleos para la población. De esto se deriva un refuerzo de la planeación económica, lo cual implica que la construcción de empleos deberá tener como base la población que habite en la escala local, en lugar de descansar en la atracción de nuevas fuentes de empleo que requieran una fuerza de trabajo distinta de la existente;
2. El logro de una relativa estabilidad económica. De este modo se detonarán procesos de desarrollo en la medida en que en el nivel local se tengan condiciones para satisfacer las necesidades de los distintos actores;

3. La diversificación de la base económica y de empleo. Independientemente de que las actividades productivas en los niveles locales sean tradicionales o modernas (primarias o terciarias), se deberá tender hacia la ampliación de la base económica en virtud de contar con distintas alternativas productivas;
4. La distribución equitativa del ingreso. Ello permitirá incrementar la producción y el consumo, así como un aumento significativo de los niveles de calidad de vida de los sujetos;
5. El acceso a más y mejores derechos. Esto no sólo en el ámbito económico, sino también en las esferas culturales, políticas, sociales, etc.

Por supuesto, lo anterior constituye un ideal programático, un panorama hacia el que hay que dirigir los esfuerzos. En la práctica, resulta un conjunto de objetivos complicado de alcanzar. Bajo esta lógica, la exploración de alternativas productivas deberán apuntar hacia convertir las potencialidades en algo real y concreto. Sin duda, a diferencia de lo sugerido por los fundamentalistas de la globalización, considero que el Estado debe jugar un papel importante en materia de desarrollo. De ahí la importancia de que enseguida se exploren con cierto detalle algunos elementos vinculados con el rostro más social del desarrollo. Para contrastar los argumentos expuestos hasta aquí, en los párrafos siguientes se revisará el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 20-30, presentado por el gobierno estatal en fechas recientes.

III

¿Qué es el desarrollo social? ¿Cómo se ha plasmado éste en el Plan Estatal de Desarrollo (PED 20-30)? ¿Qué objetivos se persiguen en este eje? ¿Cuáles son las estrategias que se seguirán para lograr cumplir lo anterior? ¿Hay congruencia entre los objetivos, metas y estrategias? Ofrecer una posible respuesta a estas interrogantes constituye la directriz que guía los párrafos siguientes.¹

1 Buena parte del contenido de este apartado se presentó a manera de ponencia en un evento organizado por el Consejo Económico y Social del estado de Jalisco (Cesjal), el cual fue realizado en el municipio de Zapopan, en septiembre de 2008. Cfr. Fletes Corona, Ricardo y González Aguirre, J. Igor Israel. «Apuntes para pensar el desarrollo social. Una mirada al entorno jalisciense», en www.cesjal.org/archivos/ped/desarrollo%20social%20dr%20ricardo%20fletes.pdf.

El desarrollo social en el PED 20-30

Una de las características más conspicuas de este primer decenio del siglo XXI se pone de relieve al reconocer que las paradojas en torno al desarrollo se hacen cada vez más visibles. Por una parte, las capacidades científicas, tecnológicas y productivas tienden a incrementarse como en ninguna época anterior. Hoy se cuenta con avances significativos en diversos campos (*i. e.* telecomunicaciones, biotecnología, computación, robótica, etc.). Lo anterior ha estado acompañado de procesos que buscan la democratización del régimen político, y la implementación de canales más efectivos para la participación y la organización ciudadana. Todo ello parecería que abre un abanico de posibilidades infinitas para lograr detonar procesos de desarrollo en la esfera social.

No obstante, por otro lado, el enorme potencial con el que se cuenta contrasta de manera significativa con las condiciones a las que se enfrenta buena parte de la población jalisciense. Cabe aclarar que ello no es exclusivo de nuestra entidad, sino que se observa en distintas escalas territoriales, sobre todo en Latinoamérica. Así, no cabe duda que existe una amplia brecha que se extiende entre las capacidades productivas y la realidad laboral a la que se enfrentan miles de los habitantes de esta entidad. Asimismo, la tendencia hacia la adopción de un régimen más o menos democrático en la esfera electoral lleva aparejada la «evaporación» de lo público, es decir, la fuerte carencia de legitimidad y confianza que se percibe entre la ciudadanía, con respecto a las autoridades (González, 2006).

Algunas de las reacciones del gobierno actual frente a ciertos reclamos ciudadanos —*i. e.* el caso de la macrolimosna— han contribuido en gran medida a lo anterior. De acuerdo con lo estipulado en el PED anterior (administración 2001-2007), si se analiza la dinámica socioeconómica de la entidad, puede observarse que en un entorno globalizado y extremadamente competitivo, Jalisco resulta un estado potencialmente perdedor. Los decrementos en materia de desarrollo industrial, sumados a la alta dependencia de la economía con respecto al sector terciario, explican en buena medida el lento crecimiento por el que atraviesa el territorio jalisciense. Ante esto, uno de los principales retos que se pone de relieve radica en lograr situar a esta entidad en un escaño más competitivo dentro del contexto nacional. Recordemos que para el 2006, Jalisco descendió al lugar número 17 en relación con los otros 32 estados. Por ejemplo,

entre 2001 y 2006 no se observaron avances en lo que refiere a la captación de inversión extranjera directa, con los consecuentes efectos que ello conlleva en términos de la generación de empleos. Tampoco se han tenido incrementos significativos del Producto Interno Bruto (PIB) en el último lustro. Así, buena parte de los indicadores en materia de competitividad tienden a estar a la baja.

En este contexto, se pone de relieve la urgente necesidad de contar con una visión de futuro que demarque el horizonte hacia el que es preciso encaminar los destinos de la entidad y sus habitantes. Un primer paso en esa dirección se encuentra, sin duda, en las recientes reformas a la Ley de Planeación del Estado de Jalisco, la cual tiende a establecer que los poderes públicos, los ayuntamientos y los diferentes organismos públicos deberán armonizar sus actividades institucionales con un Plan de orden general. Éste deberá condensar en sí una visión de largo plazo, así como generar espacios de vinculación entre las instancias sociales y privadas, que permitan una participación y un involucramiento en los procesos de toma de decisiones. Habría que reconocer, además, que el desarrollo no puede ser visto exclusivamente como un proceso local, sino que tiende puentes con la escala internacional, así como con las distintas regiones en las que puede dividirse el país —y aquellas que existen al interior de Jalisco.¹

En este sentido no está de más señalar que Jalisco ha sido un estado pionero en lo que refiere a la planeación regional. Sobre todo con la regionalización que se efectuó hace un decenio, a finales de los años noventa. Con ésta se pretendía integrar territorialmente a todos los municipios de la entidad en doce regiones administrativas, así como fomentar la descentralización e impulsar el proceso de planeación social. A estas alturas del milenio, bien valdría la pena poner en perspectiva la pertinencia de la regionalización que prevalece en nuestra entidad. Sin duda, ésta toma en cuenta las relaciones económicas que eran significativas en la época en la que fue diseñada dicha regionalización. Pero parece que ya dio de sí.

En un entorno competitivo, el reposicionamiento del estado de Jalisco no puede fundamentarse únicamente en la dinámica económica o en los procesos burocrático-

¹ En México es posible distinguir cinco grandes regiones: noroeste, centro occidente, centro país, noreste y sureste. En Jalisco se cuenta con doce regiones administrativas.

administrativos. Tiene que apelar a los aspectos socioculturales y medioambientales. Ello en el sentido de que tales aspectos podrían jugar un papel fundamental para lograr mejorar la competitividad de los sectores productivos jaliscienses. Lo anterior se acentúa de manera más marcada cuando se consideran las diferencias que existen entre regiones. Nada más claro que los niveles de marginación: en la región centro había, en 2005, apenas 29 localidades con un muy alto grado de marginación, mientras que en la región norte se tenían 322. Esta tendencia tan dispar se observa en diversos rubros, como el de infraestructura educativa y de salud, por mencionar sólo algunos.

Ahora bien, es importante destacar que nuestro país firmó y se comprometió a lograr los Objetivos del Milenio (en 2015). Esto quiere decir que se tendrá que erradicar la pobreza extrema, generar las condiciones para que la población tenga acceso a servicios educativos y de salud, y lograr la equidad en las relaciones de género. Todo ello representa un reto enorme tanto para la federación como para la entidad. A ello se suma el compromiso que se tiene en Jalisco en lo que refiere al respeto hacia los derechos humanos,¹ aspecto que ha sido puesto en duda incluso por varios organismos internacionales. Finalmente, un factor de alta relevancia en términos de la planeación radica en el medio ambiente. La conservación y el aprovechamiento sustentable de la diversidad de los recursos naturales que enriquecen a nuestra entidad es un reto mayúsculo que es preciso tomar en cuenta, puesto que tiene efectos de largo aliento que no sólo se expresan en el presente, sino que inciden en el futuro de las generaciones venideras. Desde esta perspectiva, se requiere contar con una definición clara del desarrollo social al que se aspira. Esto es fundamental, sobre todo si se considera que el PED 20-30 carece de una discusión al respecto. Sin duda, detrás de las argumentaciones vertidas en dicho documento existe una noción de desarrollo. No obstante, ésta no se hace explícita.

Lo anterior es crucial puesto que de ello dependen los objetivos, metas y estrategias que se planteen. En consecuencia, habría que debatir si la idea del desarrollo a la que se adscribe el documento es la más adecuada para un contexto como el jalisciense. ¿Qué relación tienen con el desarrollo social aspectos como el crecimiento económi-

¹ No está de más recordar lo sucedido el 28 de mayo de 2004, en la ciudad de Guadalajara. A raíz de lo ocurrido durante la III Cumbre de América Latina, el Caribe y la Unión Europea, sobre las autoridades gubernamentales pesaron sendas acusaciones de tortura y violación a los derechos humanos (González, 2006).

co, la estabilidad monetaria y el equilibrio financiero? El desempeño económico de la entidad ha sido relativamente bajo en estos rubros, sobre todo debido a la pérdida de competitividad, tal como queda establecido en la revisión del papel jugado por la administración; dicha revisión está expuesta en el PED 20-30. Frente a ello, ¿cómo lograr detonar procesos de desarrollo social en las distintas regiones, dadas sus particulares características? ¿Cuál es el rol que llevan a cabo los actores de la sociedad civil? ¿Y el del empresariado? ¿En qué medida se deja en manos del mercado el conjunto de equilibrios necesarios para lograr poner en marcha procesos de desarrollo en la esfera de lo social? Las respuestas a estas interrogantes estarían en función de una sólida discusión con respecto a las perspectivas desde las que se piensa al desarrollo. Esta es precisamente una de las ausencias más notorias en el PED 20-30.

Objetivos, metas, estrategias

¿Cuáles son los horizontes de acción en los que se encarna la visión de futuro expresada en el PED 20-30, con respecto a la esfera de lo social? En principio, en el documento se enlistan una serie de rubros, entre los que se destacan la inequidad y los rezagos sociales; la participación y la solidaridad; la excelencia y la municipalización de la educación; vivienda y salud; participación cívica de las iglesias, entre otros. Se supone que lo anterior se deriva de una serie de valores y principios compartidos por la mayoría de los jaliscienses.¹

Ahora bien ¿alrededor de qué propósito general del desarrollo se articulan los ejes que han de guiar el rumbo de nuestra entidad? En el PED 20-30 se expresa la necesidad de «lograr el desarrollo integral de todos los jaliscienses para vivir en un ambiente digno y estimulante a través del fortalecimiento del capital humano y del incremento del patrimonio natural, cultural y social». Los lineamientos —es decir, las políticas públicas

¹ Tales valores se refieren a la libertad de expresión y la comunicación oportuna, veraz, completa y transparente; a la honestidad, la equidad y la eficiencia en el ejercicio de los recursos; la calidad en el desempeño de las labores cotidianas; un sólido espíritu de servicio; entusiasmo para trabajar por el bien común; entusiasmo; respeto; y tolerancia. Desde luego, es preciso que la ciudadanía ejerza una vigilancia férrea con respecto al cumplimiento de estos valores, puesto que hay algunos cuyo acatamiento puede ser cuestionado severamente.

relacionadas con el desarrollo social— que dan dirección y sentido a este propósito general se concentran en aspectos como: 1. La cobertura universal de la salud, la educación y la vivienda; 2. El desarrollo humano equilibrado —con énfasis en la reducción de la desigualdad y la pobreza extrema—; 3. El desarrollo regional y equitativo —con acento en la infraestructura de productividad del campo y la sustentabilidad—; 4. Fortalecimiento del capital humano; 5. Respeto y cultura generalizada por los derechos humanos; 6. Seguridad pública eficaz y eficiente. Antes de continuar, vale la pena analizar de manera breve el diagnóstico efectuado para la realización del PED 20-30.

Dinámica sociodemográfica

En lo que se refiere al aspecto demográfico, es evidente que nuestra entidad sigue una tendencia más o menos parecida a lo que muestran los agregados nacionales. En otras palabras, puede decirse que Jalisco se encuentra atravesado por un proceso de transición demográfica. Vale la pena aclarar que lo anterior hace alusión al tránsito de un régimen demográfico caracterizado por niveles de mortandad y fecundidad elevados, a uno cuyos niveles en estos mismos rubros, tienden a ser bajos. Todo ello se debe a los avances logrados en los últimos decenios, sobre todo en lo relativo a educación, salud, alimentación, infraestructura sanitaria, etc. No obstante, es urgente señalar la necesidad de hacer una lectura precisa de esta tendencia, puesto que una interpretación errónea puede causar serios estragos en materia de políticas públicas. De manera específica, se requiere hacer notar que en la entidad, sin duda, la pirámide poblacional está cambiando de manera significativa: las proyecciones demográficas muestran que hacia el año 2030, la población jalisciense se estabilizará en alrededor de 7.79 millones de habitantes. Entre estos, sobresale una proporción creciente de adultos que estarían en lo que se denomina como «tercera edad».

De acuerdo con lo estipulado en el PED, la esperanza de vida de la población jalisciense era, en 1970, de apenas 63.2 años. Para el 2007, esta cifra había ascendido hasta los 75.2 años. Pareciera entonces que la estructuración de la política pública debería enfocar su preocupación en la atención a la población con mayor edad. Aún cuando esto es cierto, es necesario matizar esta idea. El incremento de la población compuesta

por los adultos mayores no lleva aparejada una disminución proporcional del resto de los rangos etáreos que compone la demografía de la entidad. De acuerdo con estudios en los que hemos participado, lo que se observa es una disminución en el ritmo al que crece la población tanto infantil como juvenil. Sin duda, la atención al sector poblacional compuesto por los adultos mayores constituye un reto crucial, ineludible, para éste y los próximos gobiernos. A ello se suma que el resto de los sectores poblacionales continúa creciendo, aunque a tasas más bajas y, por ende, no puede desatenderse.

En última instancia, ello representa tanto una oportunidad como un reto extremadamente complejo: el envejecimiento de la población jalisciense indica que habrá mayor población ubicada en una edad donde tendrá al máximo su capacidad productiva y, por ende, se presenta la oportunidad inédita de generar una riqueza significativa. Pero ante esto, se impone el enorme reto de generar las suficientes oportunidades de empleo, educación y salud, para satisfacer las necesidades de esta población. Todo ello se agudiza si en el lapso de dos decenios, ya cercanos al 2030, no se ha logrado erradicar o, por lo menos, disminuir la brecha que demarca la inequidad y las desigualdades conspicuas que caracterizan a estados como el nuestro. Todo esto se agudiza si consideramos que casi el 80 por ciento de los jaliscienses se concentran en apenas 70 de las más de 10 mil localidades que hay en la entidad —sobre todo en la región centro—. En contraparte, el 2.5 por ciento de la población se distribuye en poco menos de 9 mil localidades —se destaca la región Sierra Occidental, la cual es la que tiene menor densidad poblacional—. En suma, esta distribución poblacional en el territorio de Jalisco representa un reto enorme en términos de la cobertura de, por lo menos, los servicios más básicos.

Marginación y pobreza

Una de las principales vías que permiten conocer el estado que guarda una zona geográfica específica con respecto a las carencias que padece la población, se encuentra en el índice de marginación. Para el cálculo de éste es preciso considerar cuatro rubros: 1. La accesibilidad a la oferta educativa; 2. La residencia en viviendas cuyas condiciones no son las adecuadas; 3. La percepción de ingresos insuficientes; 4. La residencia en

localidades pequeñas. En su conjunto, estos factores permiten identificar las formas de exclusión a las que se enfrenta la población de un territorio específico.

Como ya se mencionó, Jalisco es una entidad que aparentemente ostenta bajos índices de marginación. Además, si la medición se enfoca en las cifras agregadas, puede observarse que entre 1995 y 2005, el estado logró pasar del lugar once al lugar seis —en otras palabras, disminuyó el índice de marginación—. No obstante, lo anterior tiende a «ocultar» que al interior del estado existen municipios que presentan retrocesos significativos, entre los que se destacan Mezquitic, Atoyac y Bolaños. No cabe duda que el cálculo del índice de marginación a escala municipal pondría de relieve las divergencias que prevalecen en Jalisco, en materia de desarrollo social. Al tomar en cuenta lo anterior, se podría orientar el ejercicio de los recursos con una mayor eficiencia. Sobre todo en lo que refiere al rubro de educación, el cual es crucial para disminuir la marginación. Además, se requiere reconocer que el componente étnico juega un papel determinante en la condición de marginación de un territorio, por lo que se precisa prestar mayor atención a las dinámicas de la población indígena.

A lo anterior se suma la necesidad de incidir de manera fundamental en el fortalecimiento del federalismo y la autonomía municipal. En este sentido, no basta con descentralizar funciones; también se requiere desconcentrar los recursos. De otra manera, las soluciones a las problemáticas del estado quedarán convertidas sólo en un listado de buenas intenciones.

Educación

La educación es uno de los rubros en los que se reflejan con mayor acento las disparidades en materia de desarrollo social. Para el 2001, la población jalisciense contaba apenas con un promedio de 7.74 años cursados, mientras que, por ejemplo, la escolaridad de los países que integran la OCDE es de 12 años, es decir, casi el doble. De acuerdo con el más reciente censo de población realizado por el INEGI, los habitantes de Jalisco alcanzaron un promedio de 8.2 grados de escolaridad. Esto situaría a nuestro estado en un lugar intermedio en relación con el resto de las entidades federativas de la república. No obstante, es necesario insistir en que las cifras que refieren al agregado

estatal borran las diferencias regionales y municipales que se pueden observar si se efectúan análisis más finos.

Ahora bien, en Jalisco, el rezago educativo ascendía en el 2005 al 45 por ciento de la población mayor de quince años. A esto se suma que el 5.5 por ciento de esta población esté en una situación de analfabetismo. Estas cifras sitúan a la población jalisciense por debajo de la media nacional, lo cual es un acierto. No obstante, es preciso enfatizar en que la realidad observada cambia en la medida en que la escala de observación se desplaza a ámbitos «más pequeños», como los municipios. Desde luego, existe una relación intrínseca entre aquellos municipios que experimentan mayores niveles de pobreza, y aquellos que muestran rezagos educativos. En este sentido, las políticas de alfabetización deberían estar orientadas a las poblaciones municipales en donde se presenten las problemáticas educativas más significativas. Tal como se reconoce en el PED 20-30: «existe una brecha considerable entre la condición educativa básica de la población en los municipios del estado, que es necesario abatir a fin de generar un desarrollo equitativo y digno para la mayoría de la población en la entidad».

Los ejes estratégicos en los que se concentra la calidad y la gestión democrática de la educación en Jalisco se enumeran a continuación:

- Administración eficiente del sistema educativo;
- Mejoramiento de los indicadores educativos;
- Fortalecimiento de la cobertura en EMS (Educación Media Superior);
- Consolidación de la ES (Educación Superior);
- Abatimiento del analfabetismo y reducción del rezago educativo;
- Institucionalización de la formación del personal directivo y docente;
- Mejoramiento de la enseñanza;
- Fortalecimiento de la educación en valores.

Cultura

La dimensión cultural es fundamental para el desarrollo social. Los rubros en los que se enfoca el PED 20-30 tienen relación con el desarrollo de ferias y festivales (*i. e.* FIL, Muestra Internacional de Cine); el rescate de zonas arqueológicas; la protección

y conservación del patrimonio cultural a través de la labor de los museos y las casas de la cultura; y la difusión cultural en general. Los principales retos a los que se enfrenta la entidad en materia cultural remiten a la ampliación del horizonte de las agrupaciones públicas y privadas involucradas con la dimensión cultural del desarrollo. En este sentido, se precisa la creación de espacios que subsanen las necesidades de las distintas manifestaciones culturales. En la medida en que ello ocurra será posible hablar de desarrollo social. Desafortunadamente, existen otros aspectos que requieren de una atención más urgente, por lo que en ocasiones, la cultura pasa a ocupar un segundo y hasta un tercer plano en las prioridades de la política pública. Vale la pena aclarar que ésta no es una tendencia exclusiva de nuestra entidad, sino que se observa a lo largo y ancho de la república.

Salud

Junto con la educación, la salud es uno de los aspectos cruciales para lograr detonar procesos de desarrollo social. Desde el relativo envejecimiento de la población, hasta la sostenida reducción de la natalidad y el incremento significativo de los grupos vulnerables, la salud pública se presenta como un reto enorme. A ello se suma el conjunto de desigualdades geográficas, económicas y sociales que influyen en los niveles de salud que se observan al interior del estado. La degradación del medio ambiente también ocasiona fuertes riesgos para la salud. Basta recordar lo que ocurre en municipios como El Salto, o en la misma zona metropolitana, en el área de Miravalle. Todo ello constituye un desafío para las instituciones del sector salud. Sobre todo si se contempla a la luz de los compromisos adquiridos a través de la adscripción a los Objetivos del Milenio.

En términos de la infraestructura, puede decirse que en Jalisco se cuenta con alrededor de mil unidades médicas, lo cual representa aproximadamente el cinco por ciento del total nacional. Así, en términos agregados, las cifras anteriores implicarían una cobertura cercana al cien por ciento. No obstante, valdría la pena revisar la distribución geográfica de estos datos, para corroborar si objetivamente se cuenta con las condiciones necesarias para que la población tenga acceso a los servicios básicos de salud de manera eficiente y expedita.

Ahora bien, hay aspectos cruciales en el campo de la salud de los jaliscienses, sobre los que hay que estar atentos. Así, se pone de relieve que las enfermedades infeccioso-contagiosas (*i. e.* ETS y VIH/sida) inciden de manera fundamental en el desarrollo de una región. De manera específica, Jalisco ocupa el cuarto lugar a nivel nacional, en lo que refiere a las personas infectadas con sida. En materia de adicciones, se observa que el uso de sustancias psicoactivas comienza a edades cada vez más tempranas. De acuerdo con lo señalado en el PED 20-30, el reto sanitario debería abordarse considerando tanto la participación de los tres órdenes de gobierno, como de la coordinación de acciones dirigidas al control de la producción, la distribución y la comercialización de este tipo de sustancias.

IV

En fin, a grandes rasgos, estos son sólo algunos de los núcleos temáticos alrededor de los que se estructura el PED 20-30. En este documento se exponen aquellos que, desde mi perspectiva, resultan más visibles, sobre todo porque pueden jugar un papel crucial en los distintos indicadores que permiten medir el desarrollo social. A continuación vale la pena desglosar los objetivos estratégicos del desarrollo social plasmados en el plan. Éste cuenta con nueve: 1. Mejorar las expectativas de futuro de todos los jaliscienses mediante una educación de calidad; 2. Adecuar la gestión del sistema educativo al proceso de desarrollo democrático acorde con el cambio social y político del país; 3. Proteger y mejorar la salud de la población; 4. Acercar las oportunidades de desarrollo integral a las personas, familias y comunidades que viven en condiciones de vulnerabilidad y marginación; 5. Lograr el desarrollo sustentable; 6. Preservar e impulsar las manifestaciones culturales; 7. Incrementar el capital intelectual de Jalisco; 8. Mejorar la salud física y mental de las personas y las familias; y 9. Reducir la brecha digital en todas las regiones de Jalisco.

Frente a lo anterior, es preciso interrogarnos: ¿estos objetivos están en sintonía con las problemáticas que analizamos a lo largo del texto? Para responder a esta interrogante es pertinente revisar las metas estratégicas concretas mediante las que se pretende alcanzar los objetivos enumerados. Con el propósito de lograr el desarrollo integral de los jaliscienses, en el PED 20-30 se plantean algunos indicadores y metas de impacto, los cuales permitirán medir tanto los avances en el cumplimiento de lo establecido en el Plan, como evaluar el desempeño gubernamental a largo plazo. En este

sentido, como nota al margen, valdría la pena incluir en el PED un conjunto de mecanismos de fiscalización y auditoría, es decir, un conjunto de sanciones aplicables a las autoridades en caso de que los objetivos no fuesen cumplidos, ni las metas alcanzadas.

Esta es una de las ausencias que caracterizan al PED 20-30, y que debería ser tomada en cuenta para que el documento sea más que un glosario de «buenas intenciones». En este sentido, se requiere destacar que las distintas metas estratégicas ponen de relieve de manera clara el horizonte al que se apunta en materia de desarrollo social. El problema radica en el traslado de ese horizonte a un conjunto de estrategias concretas, que permitan poner en marcha los mecanismos necesarios para lograr los objetivos y alcanzar las metas expresadas en el PED 20-30. Prácticamente la totalidad de las estrategias glosadas en el documento están marcadas por una profunda ambigüedad y una falta de concreción que no arrojan luz sobre el modo en que finalmente se logrará conseguir el propósito que se ha planteado. Revisemos por ejemplo una de las estrategias.

En el documento se señala que para mejorar las expectativas de futuro de todos los jaliscienses, se requiere como estrategia, la de «impulsar una educación de calidad, que sea pertinente, relevante, eficaz, eficiente, equitativa y de impacto a través de la acreditación de programas, certificación de docentes y de los procesos de enseñanza-aprendizaje». En este sentido, la ambigüedad desde la que está planteada la estrategia genera varias dudas: 1. ¿Basta con acreditar programas y certificar a los docentes para incidir en las expectativas del futuro de los jaliscienses? ¿Acaso el problema no es más estructural, de fondo, en el sentido de que el ingreso a la esfera educativa no asegura un puesto más o menos bien remunerado en el campo laboral? ¿Qué actores son los que deben involucrarse en esta estrategia?

Otro de los objetivos que ilustra a la perfección el carácter ambiguo al que me refiero, tiene que ver con la adecuación del sistema educativo al proceso de desarrollo democrático. Para cumplir con ello, el PED 20-30 propone impulsar la modernización de las tareas del sistema educativo para hacerlo congruente con el cambio social y político actual, buscando la equidad de la oferta educativa. Sin duda, nadie puede estar en contra de este objetivo —ni de ninguno de los plasmados en el PED 20-30—. No obstante, sí es preciso señalar que por lo menos en la estrategia mencionada no se contempla un mecanismo —ni financiero o de recursos humanos— que sea capaz de

tomar en cuenta, por ejemplo, la diversidad etnolingüística del estado —con profesores y programas educativos bilingües—; o los requerimientos de inversión en infraestructura educativa para acercar esta oferta a las personas con capacidades diferentes; o de instancias capaces de paliar la todavía marcada discriminación de género, etcétera. Todos estos elementos son una parte fundamental de lo que en el plan se denomina como «desarrollo democrático».

En última instancia, no es suficiente señalar el camino que deben seguir los procesos de desarrollo en nuestro estado. Es preciso determinar quiénes serán los actores de lo anterior; cuáles serán sus obligaciones, sus recursos y sus responsabilidades; qué mecanismos o sanciones habrá, y para qué instancias, en caso de que no se cumplan con las metas ni se logren los objetivos establecidos —por qué no arriesgarse y sugerir las modificaciones pertinentes a la legislación vigente, para que se contemple, por ejemplo, la revocación de mandato—. En fin, el horizonte está ahí. Es preciso atreverse a reflexionar y actuar en consecuencia.

Bibliografía

- BOISIER, Sergio (1994). «Universidad, desarrollo regional e inteligencia social», en *Revista EURE*, núm. 60. Chile: Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad de Chile.
- BOURDIEU, Pierre (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. España: Anagrama.
- BUTZER, Karl W. (1978). «Cultural perspectives on Geographical Space», en Karl Butzer, (ed.) *Dimensions of Human Geography: Essays on some Familiar and Neglected Themes*, EE.UU.: The University of Chicago.
- FERRER, Aldo (1997). «Development and Underdevelopment in a globalized world. Latin America dilemmas», en Emmerij, Louis. *Economic and Social Development into the XXI Century*, EE.UU.: BID.
- FLETES CORONA, Ricardo y GONZÁLEZ AGUIRRE, J. Igor Israel. «Apuntes para pensar el desarrollo social. Una mirada al entorno jalisciense», en web: www.cesjal.org/archivos/ped/desarrollo%20social%20dr%20ricardo%20fletes.pdf.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO. (2008) *Plan estatal de desarrollo Jalisco 20-30*, SEPLAN, México.

- GONZÁLEZ AGUIRRE, J. Igor Israel (2006). *Y sin embargo se mueve. Juventud y cultura(s) política(s) en Jalisco*, [Tesis Doctoral], El Colegio de Jalisco, México.
- HARTMANN, Nicolai (1986). *Ontología IV. Filosofía de la naturaleza. Teoría especial de las categorías. Categorías dimensionales. Categorías cosmológicas*. México: FCE.
- LONG, Norman (2007). *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. México: El Colegio de San Luis/CIESAS.
- PEET, Richard y Elaine HARTWICK (2009). *Theories of Development, Second Edition: Contentions, Arguments, Alternatives*. EE.UU.: The Guilford Press.
- VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio. (2000) «Desarrollo local y territorio», en Pérez Ramírez, Emilio y Carillo, Bartolomé. *Desarrollo local: un manual de uso*. España: Esic.