

Políticas federales y estatales y su efecto en el bienestar social en Jalisco (1990-1996)

Introducción

En nuestro país, los estudios empíricos relativos al bienestar social suelen realizarse a escala nacional.¹ Una consecuencia de esto es lo mucho que se ignora sobre lo que ocurre en materia de

distribución del ingreso, generación de empleos, salud, vivienda, acceso a servicios públicos y educativos en ámbitos menores al federal.

Este artículo intenta contribuir al conocimiento de la situación social en uno de estos niveles: el del estado de Jalisco, durante los años noventa.

El bienestar social está íntimamente ligado a oportunidades económicas generadas por el mercado, a regulaciones sociales y a intervencio-

En este artículo se abordan los efectos de algunas políticas públicas, federales y estatales, en los niveles de bienestar social de la población de Jalisco y sus regiones. Se intenta ofrecer evidencias de que los programas federales de combate a la pobreza, particularmente el PRONASOL, han tenido una pobre incidencia en el bienestar social de la población jalisciense. Por otra parte, se pretende demostrar que, desde el punto de vista de sus efectos en el desarrollo industrial y la generación de empleos, las políticas públicas estatales han sido más exitosas. Pensamos que esto, tal vez, ha influido para que en Jalisco los efectos acumulados de la política económica neoliberal sean menos drásticos que en el resto del país. Finalmente, se argumenta aquí que los programas estatales encaminados a enfrentar la desigualdad regional han fracasado, fundamentalmente por motivos políticos.

◆ Son Profesores Investigadores del Departamento de Estudios Socio Urbanos del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la UdeG.

■ cbarb@udgserv.cencar.udg.mx ■

■ fpozos@udgserv.cencar.udg.mx ■

¹ Ver, por ejemplo: Cornelius, Wayne (et al.) *Transforming state-society relations in Mexico: The National Solidarity Strategy*. US-Mexico Contemporary Perspectives Series 6. San Diego: University of California- San Diego; Warman, A. (1994) *La Política Social en México, 1989-1994*. México: FCE; Valencia Lomeli, E. (Coord.) (1995) *Crisis económica, pobreza y política social*. Guadalajara: IDEA-ITESO-UdeG; Brachet Márquez, Viviane (1996). *El pacto de dominación: Estado, clase y reforma social en México*. México: El Colegio de México; Barba, Carlos y Enrique Valencia (1997). *La Política Social*. Colecc. El Debate Nacional, T.5. México: Diana, Universidad de Guadalajara.

nes públicas dirigidas a redistribuir recursos entre los grupos menos favorecidos por el funcionamiento de la economía. Por ello, cualquier investigación en este terreno supone no solamente el uso y medición de indicadores sociales, sino el análisis de la manera como se articulan, en distintos momentos, el mercado y las políticas públicas, tanto en el nivel federal como en el estatal o el municipal.²

En este marco, estudiar la situación social en el estado de Jalisco implica precisamente tomar en cuenta el contexto nacional y el de la entidad. Los propósitos de las políticas gubernamentales en esos dos niveles no necesariamente son idénticos; por ello resulta muy interesante observar qué tan efectivas y autónomas pueden ser las iniciativas estatales frente a las federales y cuáles son sus efectos en el bienestar social.

En un rápido recuento de los asuntos que deben considerarse en ambos contextos, conviene destacar los siguientes:

A escala federal: a) La permanencia de una política económica de corte neoliberal, que gira alrededor de la apertura de la economía. b) La subordinación de la política social a la política económica, a través de la reforma del sistema de seguridad social, la descentralización de los Ramos 26 y 33 y la reiteración de programas focalizados en el combate a la pobreza.

En el ámbito del estado de Jalisco: a) Las políticas del actual gobierno dirigidas al fomento a la inversión productiva y el empleo. b) La nueva regionalización impulsada por el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE).

Para realizar esta clase de trabajo hay algunos aspectos que no pueden dejarse al margen, tales como la definición de las dimensiones que deben ser exploradas y la evalua-

²En la actualidad, la determinación del tipo de vínculo que se establece entre estas tres esferas y sus consecuencias para los distintos grupos sociales, estados, regiones, etc., son objeto de enconados debates intelectuales y políticos. Esta situación, «normal» dentro de las ciencias sociales, enmarca el artículo que aquí presentamos.

ción de la información disponible. Este artículo examinará cuatro dimensiones: la desigualdad regional, la situación del empleo, la distribución del ingreso y el nivel de bienestar social de la población en Jalisco. Sin embargo, conviene señalar que no siempre la información oficial disponible es la más adecuada para realizar la tarea que nos proponemos, ya que la información no se encuentra actualizada en todos los casos.

Empezaremos ahora el análisis de los factores que condicionan el bienestar social en Jalisco.

La política económica neoliberal

Mucho se ha escrito sobre cómo el nuevo orden neoliberal se opone a aspectos fundamentales de las políticas sociales del *Welfare State* o Estado de Bienestar, particularmente en lo relativo a la universalización de los derechos sociales, la ciudadanía, la solidaridad social, la redistribución del ingreso, etc., por lo que no conviene repetir aquí largas argumentaciones al respecto (Jessop, 1993; Barba, 1995).

En cambio, nos gustaría señalar algunos aspectos que han acompañado al nuevo modelo, a saber:

a) La separación de la política económica y la política social, que implicó el abandono de tres objetivos fundamentales, característicos de la intervención estatal hasta 1982; nos referimos tanto al crecimiento del empleo formal, como al mantenimiento de los niveles salariales y de consumo social.

b) La incapacidad de generar un crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) comparable al que prevaleció entre 1940 y 1982, que fue de alrededor del 6.0% anual. Pues, después del estancamiento que caracterizó la década de los ochenta, el PIB ha crecido a una tasa promedio de 2.1% entre 1988 y 1996 (INEGI, 1994a; Dussel, 1997)

c) La grave crisis económica ocurrida en 1994, que mostró la gran fragilidad del modelo neoliberal adoptado por el go-

bierno de México, derivada de su alta dependencia respecto de la inversión extranjera.

d) La contracción del gasto público como porcentaje del PIB, en un contexto de bajo crecimiento económico, pues éste se redujo del 44.6% entre 1982 y 1988, al 27.7% entre 1988 y 1996 (INEGI, 1997; OCDE, 1995 y 1997).

e) La caída de los salarios mínimos que en 1995 representaban el 36.0% de los de 1980 (Boltvinik, 1995:107).

f) La caída de los niveles de vida, pues si en 1982 se requerían aproximadamente 2 salarios mínimos del D.F. para adquirir la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE), para 1995 hacían falta 5.3 para adquirirla (*Ibid.* 109).

g) La reconcentración del ingreso a partir de 1989, pues si comparamos los coeficientes de Gini³ de 1968 a 1984 podremos observar una tendencia moderada a la desconcentración del ingreso; mientras que a partir de 1989 veremos la tendencia contraria. Así, el Gini de 1968 fue de 0.498; el de 1977 fue de 0.462; el de 1984 de 0.461; el de 1989 0.469, el de 1992 de 0.475 y el de 1994 fue de 0.477 (INEGI, 1994a; INEGI, 1984).

Considerando los datos anteriores, cabría esperar que Jalisco enfrentara, al igual que el resto del país, una grave contracción del empleo o problemas agudos de subempleo, una caída generalizada de los niveles de vida, una marcada concentración del ingreso y un repunte de la pobreza, particularmente después de 1994. Examinaremos esto con más detalle más adelante.

La política social y el neoliberalismo

a) El gasto social

En este terreno es notable el crecimiento del gasto social como porcentaje del gasto programable, pues pasó del 12.5%

3 Como es sabido, entre más se acerca este coeficiente a la unidad, mayor es el grado de concentración del ingreso.

entre 1982 y 1988 a un promedio de 33.7% entre 1988 y 1996 (INEGI, 1997; OCDE, 1995 y 1997). Sin embargo, estos datos deben analizarse con cautela considerando que, mientras el gasto social representaba el 9% del PIB en 1981, entre 1982 y 1994 representó como promedio anual aproximadamente el 7% de dicho producto. Tomando en cuenta estos datos, tendríamos que hablar no de una expansión del gasto social, sino de su contracción (INEGI, 1987 y 1997).

El peso del gasto social se matiza aún más si recordamos que, por una parte, desde julio de 1997 se reformó el sistema solidario de pensiones del IMSS, transformándolo en un sistema de capitalización totalmente financiada, manejado por administradoras de fondos privados (AFORES); y, por otra, se estima oficialmente que el costo de la transición al nuevo sistema fluctuará entre 0.7 y 1.0% del PIB cada año, durante los próximos veinte (OCDE, 1998).

b) Los programas contra la pobreza

Otro aspecto notable de la política social durante los años noventa ha sido el establecimiento de programas sociales focalizados en los más pobres, recomendados por el Banco Mundial para hacer frente a los costos sociales de las políticas de ajuste, de reestructuración económica y apertura comercial iniciadas desde 1982 (Valier, 1996). Entre ellos destacan el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), vigente entre 1989 y 1995, y el Programa de Alimentación Salud y Educación (PASE), anunciado en 1996 y puesto en marcha en agosto de 1997 bajo la denominación de PROGRESA.

1) El PRONASOL: fue un programa sumamente controvertido, pues además de ser acompañado de una abrumadora campaña publicitaria encaminada a reconstruir la legitimidad simbólica del sistema político en el imaginario social, fue sin duda el programa social más ambicioso que se haya elaborado en México.

Sus objetivos eran, por una parte, ofrecer servicios públicos, proveer infraestructura y realizar acciones de alivio a la pobreza; y, por otra, reestructurar las relaciones entre el Estado y la sociedad (SEDESOL, 1993). Estas dos áreas de atención fueron abordadas a través de tres subprogramas: 1) «Solidaridad para el bienestar social», 2) «solidaridad para la producción», 3) «solidaridad para el desarrollo regional» y algunos programas especiales (*Ibid.*).

A pesar de la gran cantidad de recursos que empleó el PRONASOL,⁴ sus resultados fueron limitados, entre otras cosas porque:

a) El presupuesto del programa no privilegió a los estados más pobres, sino a los que contaban con un desarrollo socioeconómico medio (Molinar y Weldon, 1994).

b) La mayoría del gasto se ejecutó bajo el rubro de bienestar social y específicamente de proyectos de urbanización, lo que contrasta con el hecho de que un porcentaje importante de los extremadamente pobres viven en el campo (Verduzco, 1995).

c) El porcentaje del gasto destinado a los más pobres fue muy bajo, como lo muestra el hecho de que en Chiapas, uno de los estados más pobres del país, aunque se efectuó el mayor gasto absoluto, éste fue uno de los menores en términos relativos (*Ibid.*).

d) El PRONASOL tuvo un gran impacto en términos de obra pública, pero no lo tuvo en la misma medida en su combate a la pobreza.⁵

4 El presupuesto de PRONASOL creció impresionantemente a lo largo del sexenio pasado, de 680 millones de dólares en 1989, a 950 en 1990, 1700 en 1992 y 2,500 en 1993. Así, se estima que durante sus primeros cinco años alcanzó un total acumulado de 12,000 millones de dólares. Ver: Cornelius, Wayne, Ann L. Craig y Jonathan Fox (1994) «Mexico's National Solidarity Program: an overview». En Cornelius [et. al.] [Eds.] *Transforming State- Society Relations in Mexico: the National Solidarity Strategy*. U.S.-Mexico Contemporary Perspectives Series 6; San Diego: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1994 p. 8 .

5 Eso sin considerar que el programa costó 4 veces más que un programa ordinario de obra pública.

e) Existen evidencias de un notable sesgo político en el funcionamiento del programa, lo que redujo sus alcances redistributivos (Dresser, 1992:50).

2) El PROGRESA: se gestó siguiendo la propuesta que el subsecretario de Hacienda, Santiago Levy, delineó en el texto denominado *La Pobreza en México*. En ese trabajo señala que «las políticas para los extremadamente pobres necesitan explotar las complementariedades que existen entre la nutrición, la salud y la educación...» y que las prestaciones para éstos deberían englobarse en un solo programa, que se focalice en regiones con mayores índices de pobreza extrema, proporcione una atención sostenida y ofrezca alimentos mediante cupones y no a través de subsidios a los precios (Levy, 1994:103).

Antes de establecer un programa integral de alcance nacional, se aplicó en 1995 un programa piloto en el estado de Campeche denominado «Canasta Básica para el Bienestar de la Familia». El programa fue evaluado desfavorablemente por el Instituto Tecnológico Autónomo de México y la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.⁶ Sin embargo, en 1996 se anunció su implementación que implicaba un cambio de eje: del trabajo con organizaciones sociales y comunitarias para la construcción de infraestructura básica, propuesto por PRONASOL, a la relación centralizada de las autoridades federales con familias específicas.

PROGRESA es un programa que privilegia transferencias directas a individuos y familias para fomentar la demanda; en ese sentido se opone a viejos programas como FIDELIST,

6 Dichas evaluaciones establecían que los recursos asignados a través de una tarjeta fueron insuficientes debido a la inflación; que se encontró un alto porcentaje tanto de errores de inclusión como de exclusión; que el programa dejó fuera a la población objetivo (población rural), que el programa disminuyó los recursos destinados a los niños, pues todas las familias con más de uno resultaron económicamente afectadas. Ver: Monroy, Mario (1997), «La política social de Zedillo en la prensa mexicana». En Enrique Valencia (Coord.), *La Política Social de Ernesto Zedillo: a dos años*. Guadalajara: Red Observatorio Social, p. 195.

LICONSA y DICONSA que operan fundamentalmente subsidiando precios o apoyando la producción de productos básicos (Duhau, 1999, p.7). PROGRESA funciona también guiado por una mayor focalización, pues se orienta básicamente a ofrecer un paquete de salud, alimentación y educación a niños(as) y jóvenes extremadamente pobres, encaminado a dotar de capital humano a pobladores de las zonas más marginadas del país⁷ (PROGRESA, 1997).

Durante 1998, dicho programa no se aplicaba nacionalmente, solamente alcanzaba a 400,000 familias en 10 estados.⁸ De hecho, en Jalisco empezó a aplicarse hasta 1999.

c) La descentralización de la política social

Tomando en consideración que PROGRESA se encuentra aún en una fase de arranque, el aspecto más importante en la política de combate a la pobreza a lo largo del sexenio del presidente Zedillo ha sido la descentralización de algunos aspectos de la política social. Este proceso fue anunciado en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y puesto en marcha en enero de 1996, cuando se entregó una parte importante de

7 PROGRESA busca enfrentar la pobreza que "se perpetua de generación en generación» y para ello se propone:

a) Mejorar sustancialmente las condiciones de educación, salud y alimentación de las familias pobres, particularmente de los niños, niñas y de sus madres, brindando suficientes servicios escolares y de cuidado de la salud de calidad, así como ayudas alimentarias.

b) Integrar estas acciones para que el aprovechamiento escolar no se vea afectado por la falta de salud o la desnutrición de los niños y jóvenes, ni porque realicen labores que dificulten su asistencia escolar.

Procurar que los hogares dispongan de medios y de recursos suficientes para que sus hijos completen la educación básica.

c) Inducir la responsabilidad y la participación de los padres y de todos los miembros de la familia a favor del beneficio que significa para los niños y los jóvenes su educación, salud y alimentación.

d) Promover la participación y respaldo comunitario en las acciones de PROGRESA (ProgresA, 1997, p. 39).

8 Inicialmente se dice que PROGRESA se aplicaría en 10 entidades: Campeche, Chihuahua, Coahuila, Guanajuato, Puebla, Hidalgo, Oaxaca, Veracruz, Chiapas y Guerrero. Ver: *Siglo 21*, 7 de agosto de 1997, p.16.

los recursos del llamado «Ramo 26» a los estados y municipios del país.⁹

Explícitamente el citado plan señala lo siguiente:

«La política de desarrollo social que postula este plan se nutre de valiosas y variadas experiencias anteriores, pero se distingue de ellas porque aspira a adquirir un carácter integral, un sólido sustento federalista y la participación corresponsable de organizaciones sociales y ciudadanas... implica... la concurrencia de los gobiernos municipal, estatal y federal; la participación de organizaciones no gubernamentales, las instituciones de asistencia pública y las organizaciones de los beneficiarios... Se asume.../que/ la centralización excesiva de las decisiones y funciones gubernamentales actúa en detrimento del bienestar general de la sociedad» (Zedillo, 1995).

Los apoyos totales asignados al programa de descentralización de la política social ascendieron al 65.0% de los recursos del Ramo 26; es decir, 11,330 millones de pesos en 1996, aproximadamente el 0.48% del PIB. A este monto se sumaron 2,800 millones más, aportados por los gobiernos estatales y las comunidades que participaron en los diferentes programas, por lo que la cifra llegó al 0.6% del PIB en 1996 (*Ibíd.*).

Estos recursos se asignaron a tres fondos: el «Fondo de Desarrollo Social Municipal», que recibió el 65.0%; el «Fondo para la Promoción del Empleo y la educación», al que se otorgó el 30.5%; y el «Fondo de Prioridades Estatales», que absorbió el 4.5% (*Ibíd.*). La distribución de los montos particulares de los diferentes fondos, para cada estado, se realizó median-

⁹ El abandono del PRONASOL en favor de una política social de bajo perfil en la opinión pública parece haber resuelto la disputa entre quienes trataban de continuar una política encaminada a conseguir una base social para las políticas de ajuste y quienes la concebían como una política descentralizada, cuya función no es compensar, sino igualar las oportunidades ante el mercado para los indigentes, proporcionando un paquete básico de educación, salud y nutrición en las regiones de mayor pobreza del país.

te una fórmula que incorporaba criterios de rezagos en servicios básicos y medía la pobreza por insuficiencia de ingresos. Este mecanismo llevó a que el 34.0% del presupuesto de dichos fondos se adjudicara a los estados de Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Puebla y Guerrero, donde se localizan los más altos índices de marginación del país (*Ibíd.*, 113).

Las políticas de fomento a la inversión productiva y el empleo en Jalisco

Antes de abordar los alcances de la política social federal en Jalisco, abordaremos aquí las principales líneas de intervención del gobierno estatal en la problemática social. Iniciaremos aquí tocando las políticas de fomento a la inversión y sus consecuencias para el empleo en Jalisco.

Desde el punto de vista de la política industrial, el gobierno del estado de Jalisco ha seguido de cerca a la política que parece caracterizar el régimen del presidente Ernesto Zedillo. Esto es, darle un gran peso a la inversión productiva extranjera, sobre todo en las ramas de la electrónica, comunicaciones y automotriz. Como consecuencia de esto, una de las acciones principales en el orden del desarrollo industrial y la subsecuente creación de empleos, que ha desarrollado el gobierno de Jalisco, es la búsqueda y promoción de inversiones productivas, para lo cual la Secretaría de Promoción Económica ha realizado 14 misiones comerciales a diferentes partes del mundo. Como resultado de lo anterior, en el estado de Jalisco se han registrado inversiones de capital local, nacional e internacional, sobre todo en la rama electrónica. Por ejemplo, de marzo de 1995 a agosto de 1998, se invirtieron en Jalisco 1,267 millones de dólares y se crearon aproximadamente 50,000 empleos en la industria electrónica y de comunicaciones (*El Financiero*, agosto 22 de 1998).

En contraste, las pequeñas industrias son las que han sufrido más drásticamente los efectos de la apertura económica

y de la reestructuración productiva en el país, y sobre todo en el estado de Jalisco, dado que, a mediados de los años ochenta, la capital de esta entidad se había caracterizado por el gran peso que tenían las pequeñas empresas en la economía local y en el empleo que generaban (Hernández y Pozos, 1997; Pozos, 1997). En el ámbito nacional se estima que desde 1986 se han perdido aproximadamente 100,000 empleos que creaban las pequeñas industrias, las cuales, por su ritmo de desaparición le han atraído a México el calificativo de «el cementerio de las pequeñas industrias» (*El Financiero*, octubre 7 de 1998). Además, son las ramas del vestido, del calzado, de alimentos y la metalmecánica las más afectadas por el cierre de las pequeñas industrias, todas ellas muy importantes en la estructura productiva de Jalisco (Arias, 1985; *El Economista de El Occidental*, octubre 7 de 1998).

Esta política industrial ha favorecido la creación de empleos sobre todo en la industria electrónica, donde la tendencia es a contratar primordialmente mano de obra femenina para las labores directas, donde las remuneraciones oscilan entre 1 y 2 salarios mínimos. Así, aunque se han creado nuevas oportunidades de empleo para la mano de obra femenina, lo cierto es que estos empleos no han significado mejores oportunidades de ingresos para las nuevas trabajadoras.

De acuerdo con el Sistema Estatal de Información Jalisco (SEIJAL), durante los últimos tres años y medio, la creación de empleos lleva un ritmo promedio anual de 48 mil nuevas plazas (*Público*, 15 de septiembre de 1998). Sin embargo, esos empleos no han contribuido significativamente a mejorar la situación de las regiones marginadas del estado, debido a que se concentran predominantemente en la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG).

Por otro lado, el cierre de pequeñas empresas locales ha generado desempleo para amplios grupos de obreros y artesanos. Una gran cantidad de estos individuos, al no poder emplearse de manera regular en una empresa, han incurrido

nado en el empleo informal como comerciantes en pequeño o como empleados de tiempo parcial en algunos negocios, lo que ha hecho que proliferen en la ciudad los tianguis o mercados sobre ruedas, donde los individuos, y en ocasiones sus familias, se autoemplean para obtener los ingresos que les permitan sobrevivir.¹⁰ Este tipo de actividades son la base del creciente subempleo que se observa en el estado de Jalisco y en su capital, dado que, de acuerdo con los datos de la ENEU correspondiente a la ZMG, el subempleo en 1993 alcanzaba el 23.0%, mientras que para 1997 esta cifra llegó al 25% (ENEU, 1997, 4o. trimestre).¹¹

Se podría afirmar que la estrategia del actual gobierno estatal dirigida a introducir a Jalisco en el circuito del capital internacional ha tenido un éxito relativo. Ciertamente, ha abierto nuevas fuentes de empleo, pero éstos no tienden a ser bien remunerados. Por ello, desde un punto de vista social, el esfuerzo realizado por el gobierno estatal de atraer nuevas empresas a la entidad no ha sido muy afortunado. El subempleo creciente, sumado a los bajos salarios percibidos en el sector formal, han tendido a precarizar la situación de la mano de obra local.

Sin embargo, si comparamos a la ZMG con Monterrey, la Perla Tapatía es la que muestra una menor proporción de empleo informal y un crecimiento más lento del subempleo durante el periodo 1993-1997 (ENEU, 1997, 4o. trimestre). Esta comparación es importante porque la ZM de Monterrey se caracterizaba, hasta mediados de los años ochenta, por tener una estructura de empleo mayoritariamente formal y

10 En 1988, los tianguis eran aproximadamente 200 y, en 1998, éstos ya sumaban más de 300 (Torres, 1988:330; Cuevas, 1999).

11 Por empleo informal se entiende al empleo que se lleva a cabo en establecimientos fijos o móviles y donde el trabajador no tiene acceso a los beneficios sociales que establece la legislación laboral; a saber, seguro médico, contrato temporal o permanente, ahorro para el retiro, reparto de utilidades y vacaciones. Subempleo es aquél donde el empleado trabaja una jornada menor a 34 horas semanales.

de tiempo completo, en contraste con la ZMG (Pozos, 1996). La ruptura de esta tendencia en la ZMG nos puede indicar que las políticas de desarrollo industrial y de empleo en esta localidad tienen un efecto específico y rompen en cierta medida con las tendencias generadas por las políticas nacionales en esta materia.

La política de regionalización en Jalisco

Otro aspecto que debe considerarse antes de observar los alcances de la política social en Jalisco es la política de regionalización que el gobierno del estado ha impulsado a través del COPLADE, que es un intento por orientar mejor la inversión pública en las heterogéneas zonas del estado.

a) El proceso de regionalización propuesto por el COPLADE A partir de experiencias previas de planeación y regionalización,¹² el COPLADE inició un nuevo proyecto de regionalización del estado de Jalisco. Para dicha institución, la integración de estas «regiones plan» es uno de los componentes fundamentales de una estrategia para el desarrollo del estado. La regionalización ha implicado la integración de los 124 municipios en varias regiones, con fines administrativos, de planeación y de coordinación intermunicipal (Cuadro 1).¹³

Cada región pretende ser una demarcación básica para la coordinación de acciones, un ámbito de participación so-

12 Como lo ha señalado el Coordinador General del COPLADE: «Básicamente se respetó la regionalización anterior con la salvedad de la creación de la región Sierra Occidental y la Región Sierra de Amula». Ver: Rico, Guadalupe. «Del Centralismo a la Regionalización». En *Expansión*. Vol. XXIX, No. 728, noviembre 5, 1997, p.36.

13 Los criterios básicos para regionalizar según el COPLADE fueron: el agrupamiento de municipios en función del Plan Estatal de Desarrollo, la infraestructura existente en materia de comunicaciones, prestación de servicios básicos y operación administrativa de las dependencias públicas, la homogeneidad geográfica, productiva, social y cultural de los municipios y las cuencas hidrológicas y agropecuarias de la entidad. Ver: Gobierno del Estado de Jalisco. «El Proceso de Regionalización en Jalisco» (Ibid.).

Cuadro 1. *La nueva regionalización de Jalisco*

<i>Región (número)</i>	<i>Sede</i>	<i>No. Municipios</i>
Norte (1)	Colotlán	10
Altos Norte (2)	Lagos de Moreno	8
Altos Sur (3)	Tepatitlán	11
Ciénega (4)	Ocotlán	13
Sureste (5)	Tamazula	10
Sur (6)	Ciudad Guzmán	16
Sierra de Amula (7)	El Grullo	11
Costa Sur (8)	Autlán	6
Costa Norte (9)	Puerto Vallarta	3
Sierra Occidental (10)	Mascota	8
Calles (11)	Ameca	14
Centro ¹⁴ (12)	Guadalajara	14

Fuente: Gobierno del Estado de Jalisco. «El Proceso de Regionalización en Jalisco». Guadalajara: COPLADE (mimeo), 1997.

cial y la estructura para la planeación del desarrollo estatal y para el proceso de descentralización de la administración pública (*Ibíd.*).

El proceso de regionalización ha implicado la constitución de un Subcomité de Planeación en cada una de las regiones, cuyo objetivo es definir el proyecto de desarrollo de la región y vigilar su operación.¹⁴ Así mismo, el proyecto de regionalización busca, por una parte, lograr una descentralización y

14 Dentro de ésta existe la subregión denominada «Zona Conturbada», formada por los municipios de Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá y Guadalajara y que en términos numéricos es la región 12.1.

15 Se realizaron reuniones en todas las regiones, pero todavía no existen planes concretos para cada una de ellas, a pesar de que estaban previstos para noviembre y diciembre de 1998. Adicionalmente, el proceso se ha politizado, pues se ha acusado al proyecto de responder a objetivos electorales. Ver: COPLADE. «Jalisco Crece y Distribuye Mejor: relatorías de la instalación de los Subcomités de Planeación para el Desarrollo [de cada una de las regiones]». COPLADE, mimeo, abril-mayo de 1997.

desconcentración de las administraciones estatal y federal hacia cada una de las regiones; por otra, definir una programación regional del gasto público, integrar una cartera de proyectos productivos «estratégicos» y crear un Fondo de Desarrollo Regional para aplicarlo a cada uno de los proyectos estratégicos (*Ibíd.*).

Sin embargo, durante los años que tiene desarrollándose el proyecto, no puede sostenerse que haya tenido éxito. El proceso de regionalización ha enfrentado múltiples problemas, como la renuncia del Coordinador del COPLADE, de extracción priísta, quien denunció hostigamiento por parte miembros del equipo del gobernador actual;¹⁶ siguiendo con acusaciones de una distribución que privilegia a los municipios panistas,¹⁷ contrataciones desafortunadas de consultores para elaborar programas de desarrollo regional,¹⁸ concentración del 80.0% de la inversión en la ZMG,¹⁹ acusaciones de ineficacia por parte de otros partidos²⁰ y retraso hasta 1999 de la entrega de los 12 planes de desarrollo.²¹ En esas condiciones, su realización parece difícil durante el tiempo que le queda a la actual administración del gobierno de Jalisco.

b) Regiones COPLADE y desarrollo socio-económico en Jalisco

Más allá de las vicisitudes de la regionalización, la nueva división del territorio jalisciense, en doce regiones y una subregión, puede servir para observar niveles de marginación en el estado. La conformación de las 12 regiones muestra, en primer lugar, una enorme concentración poblacional.

16 *Público*. 1 de octubre de 1997, p. 6.

17 *Público*. 16 de marzo de 1998, p. 6.

18 *Público*. 14 de agosto de 1998, p. 8.

19 *Público*. 17 de agosto de 1998, p. 8.

20 *Público*. 12 de octubre de 1998, p. 10.

21 *Público*. 28 de diciembre de 1998, p. 6.

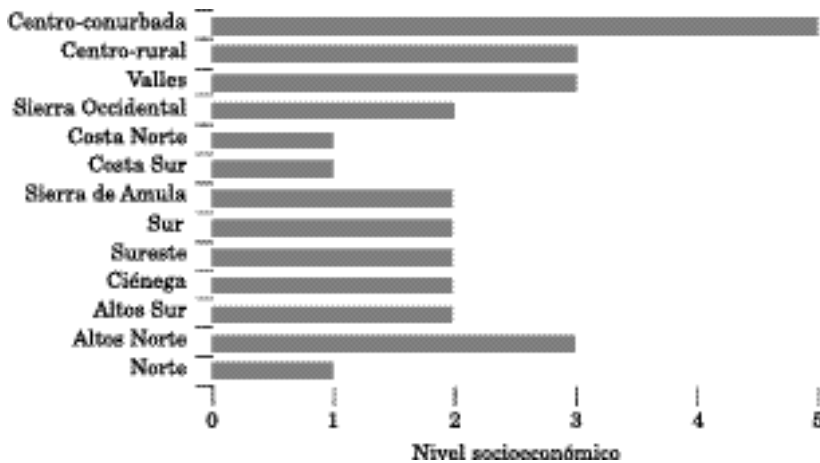
Alrededor del 59.0% de la población del estado se ubica en la Región Centro, el resto se dispersa en las otras 11 zonas definidas por el COPLADE, que en promedio agrupan aproximadamente al 3.8% de los jaliscienses. Cabe señalar que ninguna de ellas rebasa el 8% de la población de la entidad (Barba y Pozos, 1997).

Por otra parte, recurriendo al método de estratificación de muestreos multiparamétricos propuesto por C. Jarque y empleado por el sistema «Estratifica» del INEGI, que selecciona 24 indicadores agrupados en cuatro temas: Educación, Ocupación, Población y Vivienda (Jarque, 1981), podemos clasificar a las regiones de Jalisco de acuerdo con su grado de desarrollo socioeconómico, según datos del Censo de 1990. Si utilizamos cinco niveles podemos clasificar dichas entidades como de nivel socioeconómico muy bajo (nivel 1), bajo (nivel 2), medio (nivel 3), medio alto (nivel 4) y alto (nivel 5).

De acuerdo con dicho criterio se puede apreciar que la nueva regionalización del estado intenta la integración territorial de 124 municipios, que se caracterizan por una marcada desigualdad, ya que aproximadamente el 22.0% de éstos puede clasificarse como de nivel socioeconómico muy bajo, el 43.0% como de nivel bajo, el 17.0% como de nivel medio, el 11.0% de nivel medio alto y sólo el 7.0% de nivel alto (Barba y Pozos, 1997, p.16).

En oposición a estas cifras y desde el punto de vista de la población residente en cada sitio, encontramos que: el 58.0% de los jaliscienses vive en los municipios del estado con nivel alto, el 18.0% en los municipios que tienen un nivel medio, el 10.0% en municipios extremadamente pobres, el 8.0% en municipios pobres y el 6.0% en municipios de nivel medio alto (*Ibíd.*, 17).

En este marco, el esfuerzo de regionalización se ha traducido en la conformación de 3 regiones de nivel muy bajo, seis regiones de nivel bajo, tres regiones de nivel medio y una región de nivel alto. (Gráfica 1). Esta distribución muestra un

Gráfico 1. *Distribución de regiones COPLADE según nivel socioeconómico, 1990*

Fuente: INEGI, (1994b), *Niveles de Bienestar en México*, México: INEGI.

gran rezago social en el 65.0% de los municipios del estado, caracterizados por una baja densidad demográfica y una gran dispersión geográfica. Estos datos contrastan de manera muy marcada con la clasificación que, usando los mismos indicadores, corresponde al conjunto del estado de Jalisco que, comparado con otras entidades federales, puede considerarse una entidad de desarrollo socioeconómico medio-alto.

Alcances de la política social en Jalisco

Después de este recorrido por las regiones COPLADE de Jalisco, podemos observar los alcances de la política social federal en la entidad en el ámbito de esas doce regiones, considerando los efectos de PRONASOL y del Ramo 26.

a) El PRONASOL

En el caso del PRONASOL, la asignación de recursos al estado de Jalisco no correspondió, al igual que en muchas otras entidades, a la proporción de población en condiciones de pobreza

extrema que vive en Jalisco, pues sólo recibió el 70.0% de lo que le habría correspondido.²¹ Algo parecido a esto caracterizó la operación del PRONASOL en las diversas regiones de Jalisco.²²

En Jalisco, en promedio, cada región COPLADE recibió en 1994 un porcentaje de inversión 2.7 veces mayor al porcentaje de pobres extremos que vivían en ellas. Sin embargo, 7 regiones recibieron porcentajes inferiores a ésta, destacando las dos regiones donde habita un mayor número de pobres extremos, a saber: la Región Altos Norte donde se ubica el 8.0% y la Región Centro donde reside el 65.4% de los pobres extremos. En esos dos casos, la relación entre el porcentaje de inversión de PRONASOL y el porcentaje de pobres extremos fue negativa, ya que la región Altos Norte recibió el 86.0% de lo que habría sido equitativo, mientras la región Centro sólo recibió el 55.0% (Cuadro 2).

Por otra parte, el monto *per cápita* de los recursos del PRONASOL destinados a los habitantes de Jalisco fue muy bajo, pues en promedio se dedicaron \$79.00 pesos para cada uno de ellos en 1994. Además, mientras los residentes de la Región Norte recibieron en promedio beneficios *per cápita* que alcanzaron los \$190.00 pesos en un año, los de la Región Centro sólo recibieron \$46.00 pesos (Cuadro 2).

22 La operación del PRONASOL entre 1989 y 1994 no siguió la línea de la pobreza, como lo ha demostrado Gustavo Verduzco, pues las inversiones del programa guardaron una baja relación con los niveles de pobreza extrema existentes en cada estado. De acuerdo con el estudio de Verduzco, 6 estados tuvieron entre 3.5 a 7 veces más inversión de la que les correspondía, destaca entre ellos Nuevo León, que recibió 3 veces más de lo que le habría tocado de acuerdo al número de pobres extremos que tenía; en contraposición, diez estados recibieron una proporción menor de la inversión de Solidaridad que su contribución a la pobreza extrema del país, tal es el caso de Chiapas, que recibió el 80% de lo que habría sido equitativo, también el de Oaxaca y Jalisco, que recibieron el 70%. Ver: Verduzco, Gustavo (1995). «Gobierno y Pobreza en México (1988-1994). *Mimeo*.

23 Para lograr una mayor comparabilidad usaremos la regionalización propuesta por COPLADE. Cabe recordar que, durante la operación del PRONASOL, el estado de Jalisco estaba dividido en 10 regiones, que incluían a lo que después se denominaría regiones de la Sierra de Amula y de la Sierra Occidental.

Cuadro 2. *Porcentaje regional de la población en pobreza extrema 1990 e inversión regional ejercida por el programa nacional de solidaridad 1994*

Región clasificación socioeconómica	(A) porcentaje de la población de Jalisco en la pobreza extrema	(miles de pesos)			
		Monto inversión PRONASOL	Monto per cápita (en pesos de 1994)	(B) Porcentaje recibido por región	B/A
Norte (MB) ²⁵	1.3	15,184	195	03.8	2.90
Altos Norte (NM) ²⁶	8.0	27,128	94	6.9	0.86
Altos Sur (B) ²⁷	5.3	32,558	112	8.3	1.57
Ciénega (B)	3.9	22,696	57	5.8	1.49
Sureste (B)	2.0	19,428	155	4.9	2.45
Sur (B)	4.1	30,454	107	7.8	1.90
Sierra					
de Amula (B)	1.7	19,524	211	5.0	2.90
Costa Sur (MB)	0.7	14,647	104	3.7	5.20
Costa Norte (MB)	2.1	34,796	231	8.9	4.20
Sierra					
Occidental (B)	0.8	9,579	150	2.4	3.00
Valles (NM)	2.7	21,400	77	5.0	1.80
Centro (NA) ²⁸	67.4	67.4	46	37.0	0.55

Datos calculados a partir de: Rivera Aceves, Carlos (1995). *Programa de Solidaridad 1994* (Anexo II Sexto Informe de Gobierno). Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco, pp.13-28; INEGI (1990). *XI Censo Nacional de Población y Vivienda*. México: INEGI; e INEGI (1994b). *Niveles de Bienestar en México*, México: INEGI.

24 Calculado a partir del porcentaje de la PEA de cada región que gana menos de un salario mínimo.

25 MB= Muy Bajo.

26 NM= Nivel Medio.

27 B= Bajo.

28 NA= Nivel Alto.

En relación con el porcentaje de los recursos de PRONASOL que correspondieron a cada región tenemos que, en promedio, cada región de nivel socioeconómico muy bajo recibió el 5.5% de los recursos PRONASOL. Mientras que cada región de nivel bajo recibió el 5.7% de los recursos y cada región de nivel medio recibió aproximadamente el 5.9%. La única región de nivel alto recibió el 37.0% de los recursos. Estos datos muestran que tampoco puede sostenerse que el criterio de asignación haya seguido la curva de la desigualdad regional (Cuadro 2). Así, podemos concluir que la operación del PRONASOL en Jalisco fue de muy bajo perfil y no se rigió ni por la curva de la pobreza extrema ni por la curva de la desigualdad regional.

b) El Ramo 26 en Jalisco

A principios de 1996, la Secretaría de Desarrollo Social informó que distribuiría el 65.0% de su presupuesto, que ascendía a 11,330 millones de pesos, entre todas las entidades del país. De acuerdo con la información hecha pública por esa Secretaría, de ese 65.0%, equivalente a \$7,365.00 millones de pesos presupuestados en 1996, le correspondieron al estado de Jalisco \$251.76 millones de pesos, es decir, el 3.4% de los recursos.²⁹

Ese dato nos habla de una mayor coherencia en la distribución de los recursos entre las entidades federativas que durante el período del PRONASOL pues, de acuerdo con SEDESOL, en ese año en Oaxaca se ubicaba el 10.0% de la pobreza extrema y recibía el 7.7% del presupuesto descentralizado; en Chiapas se localizaba el 9.0% y recibía el 7.1%; en Veracruz otro 8.0% y el 7.1% de los recursos, y así sucesivamente hasta llegar a Jalisco, donde se encontraba el 4.0% de la pobreza extrema y se destinaba el 3.4% del presupuesto (*Ibíd.*)

Veamos ahora cómo se dio la distribución de los recursos del Ramo 26 en el ámbito regional. En este terreno, la alter-

²⁹ Ver diarios nacionales del 9 de enero de 1996.

nativa es utilizar los datos proporcionados por el gobernador constitucional del estado de Jalisco, en su Segundo Informe de Gobierno. Sin embargo, el documento sólo reporta sobre la distribución regional de \$101'066,388 pesos de los \$251.76 millones presupuestados para 1996, por lo que el análisis que aquí se realiza es solamente tendencial.

De acuerdo con los datos mencionados observamos que cinco de las doce regiones COPLADE recibieron entre 3.7 y 11.6 veces los recursos que les correspondían frente al porcentaje de pobres extremos del estado que vivían en ellas; otras cinco obtuvieron entre 1.3 y 2.8 veces los recursos que les correspondían; finalmente, hay dos regiones que percibieron recursos inferiores al porcentaje de pobreza extrema que tienen: la Región Costa Norte, que recibió el 86.0% de lo que debería haberle correspondido y la Región Centro, que obtuvo sólo el 20.0% (Cuadro 2).

Resulta evidente que el criterio fue concentrar los recursos en las regiones donde no hay polos de crecimiento muy activos, pues en las dos regiones que no obtuvieron los recursos que les correspondían, de acuerdo a sus niveles de pobreza extrema, se encuentran ubicadas las dos ciudades que aportan más al producto del estado: Puerto Vallarta, en el caso de la Región Costa Norte, y la ZMG en el caso de la Región Centro.

Se podría decir que la asignación de recursos entre las regiones no siguió la curva de la pobreza extrema (Cuadro 3), pero siguió la curva de la desigualdad regional, pues en las cinco regiones que recibieron una mayor cantidad de recursos entre el 25.0% y el 50.0% de los municipios pueden considerarse como de nivel muy bajo, mientras que en las cuatro regiones que recibieron entre 1.3 y 2.81 veces lo que les correspondía, los municipios de nivel muy bajo nunca rebasaron el 25% (Cuadro 4). No obstante lo anterior, es evidente que PROGRESA desprecia totalmente la atención de los jaliscienses ubicados en la pobreza extrema urbana.

Cuadro 3. Porcentaje regional de la población en pobreza extrema 1990.
Distribución del Ramo 26 por regiones COPLADE en Jalisco 1996
(miles de pesos)

<i>Región clasificación socioeconómica</i>	<i>(A) porcentaje de la población de Jalisco en la pobreza extrema³⁰</i>	<i>Monto inversión Ramo 26</i>	<i>(B) Porcentaje recibido por región</i>	<i>B/A</i>
Norte (MB)	1.3	9,220	9.12	7.02
Altos Norte (NM)	8.0	10,605	10.5	1.3
Altos Sur (B)	5.3	9,742	9.63	1.8
Ciénega (B)	3.9	6,705	6.63	1.7
Sureste (B)	2.0	7,441	7.36	3.68
Sur (B)	4.1	10,615	10.50	2.56
Sierra				
de Amula (B)	1.7	8,915	8.82	5.19
Costa Sur (MB)	0.7	8,202	8.11	11.59
Costa Norte (MB)	2.1	1,848	1.82	0.86
Sierra				
Occidental (B)	0.8	6,018	6.00	7.50
Valles (NM)	2.7	7,693	7.60	2.81
Centro (NA)	67.4	14,062	13.91	0.20

Datos calculados a partir de: INEGI. *XI Censo Nacional de Población y Vivienda*. México: INEGI, 1990 e INEGI (1994b), *Niveles de Bienestar en México*, México: INEGI, 1994; y Cárdenas Jiménez, Alberto. *II Informe de Gobierno*. Guadalajara: Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, 1996.

MB= Muy Bajo.

NM= Nivel Medio.

B= Bajo.

NA= Nivel Alto.

30 Calculado a partir del porcentaje de la PEA de cada región que gana menos de un salario mínimo.

Cuadro 4. *Nivel socioeconómico de los municipios COPLADE en Jalisco*

<i>Región</i>	<i>Municipios en pobreza extrema</i>	<i>Municipios en pobreza</i>	<i>Municipios de nivel medio</i>	<i>Municipios de nivel medio/alto</i>	<i>Municipios de nivel alto</i>
Norte	5	4	0	1	0
Altos Norte	2	1	4	1	0
Altos Sur	1	5	4	1	0
Ciénega	0	8	3	1	1
Sureste	3	5	1	1	0
Sur	4	8	3	0	1
Sierra de Amula	3	7	1	0	0
Costa Sur	3	1	1	0	1
Costa Norte	2	0	0	0	1
Sierra Occidental	2	6	0	0	0
Valles	1	6	3	4	0
Centro-rural	2	3	1	4	0
Centro-conurbada	0	0	0	0	4
Jalisco	28	54	21	13	8
Jalisco en porcentaje	22.6 %	43.5 %	16.9 %	10.5 %	6.5 %

Fuente: INEGI (1994b), *Niveles de Bienestar en México*. México: INEGI.

La distribución del ingreso y niveles de bienestar social en Jalisco

Las oportunidades de empleo generadas por la planta productiva y los niveles salariales pagados por las empresas tienen una relación directa con la distribución del ingreso. Ahora bien, el método más común para analizar la distribución del ingreso es emplear las Encuestas Nacionales de In-

gresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), que más recientemente ha estado llevando a cabo el INEGI.³¹ Afortunadamente, para el caso que nos ocupa, el INEGI levantó en 1996 una Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares en el estado de Jalisco, que fue paralela a la nacional, con lo cual podemos contrastar las características de la distribución del ingreso en Jalisco con la observada del país.

Considerando la distribución del ingreso en México y en Jalisco podemos afirmar que, en términos generales, en Jalisco los hogares reciben un ingreso promedio mensual ligeramente mayor (\$3,785.53 pesos) que el que reciben los hogares en México (\$3,684.95 pesos); lo que nos indica que en Jalisco hay mayores oportunidades de obtener ingresos un poco más altos que en el resto del país (Cuadro 5).³² Además, tomando en cuenta cada decil de hogares, con excepción del I, IX y X, en todos los demás deciles el ingreso que reciben los hogares en Jalisco es mayor que el observado en el resto del país. De esto se desprende también una consecuencia, que es la mayor concentración de los ingresos en México, en relación con el estado de Jalisco, dado que considerando el decil X, que en el primer caso concentra el 36.6% de todo el ingreso, en el segundo caso sólo tiene el 33.4% (Cuadro 5).

Ahora bien, en el caso de Jalisco es importante señalar que esta distribución del ingreso que nos proporciona la ENIGH de 1996 refleja, en gran medida, la distribución del ingreso en la ZMG, dado que esta urbe concentra alrededor del 53.0% de toda la población de la entidad (INEGI, 1991). Encontrando que, en las diversas regiones del estado, el acce-

24 Estas encuestas se han levantado en los años de 1977, 1984, 1989, 1992, 1994 y 1996; a excepción de la primera, todas han estado a cargo del INEGI.

25 Es importante señalar que la ENIGH capta el ingreso que reciben los hogares no sólo por la remuneración al trabajo, sino también por renta empresarial, renta de la propiedad, cooperativas de producción, transferencias entre los hogares y otros ingresos. Para cada fuente de ingreso se considera el ingreso monetario y en especie; ver: INEGI-SPP (1988), *Informe metodológico de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 1983-1984*, México: INEGI-SPP.

Cuadro 5. *Hogares e ingreso corriente total trimestral por deciles de hogares (miles de pesos)*

<i>Deciles</i>	<i>Hogares</i>	<i>México</i>		<i>Ingreso Promedio mensual en pesos</i>
		<i>Ingreso</i>	<i>Porcentaje</i>	
I	2'046,704	4'041,375	1.8	658.19
II	2'046,704	6'793,176	3.0	1,106.36
III	2'046,704	8'922,314	3.9	1,453.11
IV	2'046,704	11'085,085	4.9	1,805.35
V	2'046,704	13'505,481	5.9	2,199.54
VI	2'046,704	16'570,712	7.3	2,698.76
VII	2'046,704	20'268,092	8.9	3,300.93
VIII	2'046,704	25'994,644	11.5	4,233.57
IX	2'046,704	36'276,537	16.0	5,908.12
X	2'046,704	82'803,133	36.6	13,485.60
Total	20'467,038	226'260,549	99.8	3,684.95

<i>Jalisco</i>				
I	134,252	276,913	1.8	687.54
II	134,252	506,162	3.3	1,256.74
III	134,252	651,957	4.3	1,618.73
IV	134,252	815,164	5.3	2,023.96
V	134,252	989,034	6.5	2,455.66
VI	134,252	1'196,374	7.8	2,970.46
VII	134,252	1'447,483	9.5	3,593.94
VIII	134,252	1'828,064	12.0	4,538.88
IX	134,252	2'436,203	16.0	6,048.83
X	134,252	5'099,176	33.4	12,660.70
Total	1'342,524	15'246,530	99.9	3,785.53

Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 1996, 3er. Trimestre.

so a ingresos altos es mucho más limitado, por la falta de oportunidades de empleos con alto nivel de capacitación y condiciones favorables para el desarrollo de actividades comerciales y productivas.

La distribución del ingreso más los efectos de los programas sociales se vinculan de manera muy directa con el nivel de bienestar de la población, donde la desigualdad en la distribución de los recursos que reciben los hogares genera opulencia, por un lado, y pobreza, por el otro. Para medir los niveles de bienestar se han generado diversas medidas, de las cuales aquí consideraremos dos de ellas: la «Canasta normativa de satisfactores esenciales», propuesta por J. Boltvinik, y la «Canasta normativa alimentaria» de S. Levy; la primera describe el límite de la línea de pobreza y la segunda nos indica la línea de la pobreza extrema.³³ Con base en estas medidas de bienestar social y pobreza, analizaremos el efecto de la distribución del ingreso en los hogares de México y de Jalisco para 1996.

Considerando a la población del país que, por sus ingresos en 1996, tenía acceso a la «Canasta normativa de satisfactores esenciales», que costaba \$4,342.71 pesos, podemos afirmar que una mayor proporción de hogares a nivel nacional se encontraba por abajo de la línea de la pobreza, pues sólo los deciles IX y X podían tener acceso a estos satisfactores; mientras que en Jalisco la proporción de hogares por abajo de esta línea era menor, ya que los deciles VIII, IX y X tenían acceso a esta canasta (Cuadro 5). En este sentido, en Jalisco se observa no sólo una menor concentración del ingreso, sino también

33 La «Canasta normativa de satisfactores esenciales» comprende los siguientes rubros: alimentos, vivienda, salud, educación, cultura y entretenimientos, transporte y comunicaciones, vestido y necesidades personales. Mientras que la «Canasta normativa alimentaria» considera sólo los alimentos (Levy, *Op. Cit.* p. 36). No es nuestro objetivo discutir aquí estas medidas de bienestar social o de pobreza; para una discusión más amplia sobre esto ver: Lustig, Nora (1996), «La medición de la pobreza en México: El origen de las discrepancias. Una nota metodológica», *El Trimestre Económico*, Vol. LXIII, No. 251 (julio-septiembre), pp. 1229-1237.

una mayor proporción de hogares por arriba de la línea de la pobreza, que lo observado a escala nacional.

Sin embargo, en relación con la «Canasta normativa alimentaria», que nos indica la pobreza extrema, ésta costaba en 1996 la cantidad de \$1,277.00 pesos. Tanto en Jalisco como en el país, la proporción de hogares que no podía tener acceso a estos satisfactores fue similar, es decir, los deciles I y II de los hogares de Jalisco y de México no tuvieron los recursos necesarios para adquirir esta canasta (Cuadro 5).

Con base en lo anterior podemos concluir que, en Jalisco, la distribución del ingreso entre los hogares está menos concentrada y que la proporción de hogares por abajo de la línea de la pobreza es menor que en el ámbito nacional; pero desde el punto de vista de la pobreza extrema, la situación observada en Jalisco es similar a la del resto del país.

Conclusiones

Podemos concluir este artículo afirmando que las acciones que el gobierno estatal ha emprendido en materia de desarrollo industrial y generación de empleos han contribuido para que los efectos acumulados de la estrategia de desarrollo económico neoliberal no sean tan agudos en Jalisco, como se observan en el ámbito nacional y en algunas entidades del sur del país.

No obstante, aunque la política de fomento industrial del gobierno del estado ha logrado introducir a la economía jalisciense en el circuito del capital internacional, aumentando la inversión productiva y creando nuevas fuentes de empleo en el campo de la electrónica, las comunicaciones y la industria automotriz, estos empleos son precarios, pues la remuneración promedio se ubica en un rango de uno a dos salarios mínimos. Este dato relativiza, desde un punto de vista social, el éxito de la promoción industrial. Además, dada la concentración de la inversión en la ZMG, el efecto de esa política ha

sido marginal para combatir la desigualdad regional prevaliente en la entidad. Otro aspecto que matiza los alcances de dicha política es el cierre de pequeñas empresas que lanza al desempleo o a la informalidad a un número importante de jaliscienses.

Por otra parte, están por efectuarse aún acciones encaminadas a elevar los niveles de bienestar social en las regiones menos desarrolladas del estado de Jalisco. La agenda de COPLADE en la mayoría de esas regiones todavía no se ha cumplido. La causa, como se ha visto, ha sido la politización de ese programa, pues se han mezclado los intereses de los partidos políticos en la asignación de recursos a las regiones y a los municipios. Los diferentes grupos partidistas han intentado lograr que los municipios que están en sus manos reciban mayores recursos que aquéllos que son gobernados por partidos de oposición. Al estancamiento de esta política también contribuye el retraso de la planeación en cada región, imputable tanto a la falta de profesionalismo de los consultores contratados para realizarla, como a la mala selección de consultores realizada por los funcionarios gubernamentales. Otro aspecto importante es la centralización de la inversión, que va a contracorriente de los objetivos del proyecto.

En relación con la distribución del ingreso y los niveles de bienestar social, parece ser que en el estado de Jalisco las políticas públicas y sociales han incidido de manera más importante en estas dimensiones que lo que se observa a escala nacional. Es decir, la menor concentración del ingreso en los hogares de Jalisco y el menor monto de hogares por abajo de la línea de la pobreza parecen ser resultado de los efectos de las políticas implementadas en Jalisco, en contraste con el impacto que éstas han tenido en el ámbito nacional. Sin embargo, hasta 1996, las políticas nacionales orientadas a reducir la pobreza extrema habían fracasado en Jalisco; esto se afirma porque en Jalisco, como a escala nacional, se observa la misma proporción de hogares en la pobreza extrema. Este

fracaso de PRONASOL puede deberse a que no estaba planteado ni diseñado en conjunto con una política económica y salarial que incrementara la equidad en la distribución del ingreso entre la población. En este sentido, hay indicios de que los nuevos programas de combate a la pobreza extrema carecen de futuro, como mecanismos para disminuir y erradicar los niveles de precariedad en que viven importantes sectores de la población estatal y nacional, debido precisamente a que tampoco se articulan con ningún objetivo de política económica dirigido a la creación de empleos formales que no sean precarios y que se ubiquen en las zonas de mayor pobreza.

Finalmente, no sobra señalar que en el ámbito estatal y de sus diversas regiones existe un gran vacío de indicadores actualizados que nos permitan evaluar los efectos reales de las políticas públicas y sociales más recientes. ■

- Barba, Carlos (1995), «La crisis y el futuro de la política social en México». En Enrique Valencia (Coord.). *Crisis Económica, Pobreza y Política Social*. Guadalajara: UdeG/ITESO/IDEA, pp. 147-165.
- y Enrique Valencia (1997), *La Política Social*. Colección, El Debate Nacional, T.5. México: Editorial Diana y Universidad de Guadalajara.
- y Fernando Pozos (1997), *La Situación Social en Jalisco*. Proyecto Jalisco a Futuro. Guadalajara: Centro de Estudios Estratégicos de la Universidad de Guadalajara (en prensa).
- Boltvinik, Julio (1995), «Pobreza e insatisfacción de necesidades en el México de los setenta y ochenta». En Enrique Valencia (Coord.) *Crisis Económica, Pobreza y Política Social*. Guadalajara: UdeG/ITESO/IDEA.
- Brachet Márquez, Viviane (1996), *El pacto de dominación: Estado, clase y reforma social en México*. México: El Colegio de México.
- Cárdenas, Alberto (1996), *II Informe de Gobierno*. Guadalajara: Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.

Bibliografía

Bibliografía

- Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad (1994), *El Programa Nacional de Solidaridad...* México: FCE, p.39.
- COPLADE (1997), «Jalisco Crece y Distribuye Mejor: relatorías de la instalación de los Subcomités de Planeación para el Desarrollo [de cada una de las regiones]». COPLADE, (mimeo), (abril-mayo).
- Cornelius, Wayne, Ann L. Craig y Jonathan Fox (1994), «Mexico's National Solidarity Program: an overview». En Cornelius [Et. al.] [Eds.] *Transforming State-Society Relations in Mexico: the National Solidarity Strategy*. U.S.-Mexico Contemporary Perspectives Series 6: San Diego: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego.
- Cuevas, Aurora (1999), «La función redistributiva del ingreso de los tianguis de la ZM de Guadalajara», Avance de Investigación (mimeo).
- Duho, Emilio (1999), «Política social, pobreza y focalización» (mimeo). Ponencia presentada en el IV Seminario Sobre Política Social, organizado por la Universidad de Guadalajara.
- Dresser, Denise (1992), «PRONASOL: los dilemas de la gobernabilidad». En *El Cotidiano*. Núm. 49 (julio-agosto).
- Dussel, Enrique (1997), *La Economía de la Polarización. Teoría y Evolución del Cambio de las Manufacturas Mexicanas (1988-1996)*. México: Editorial JUS/UNAM.
- Gobierno del Estado de Jalisco (1997), «El Proceso de Regionalización en Jalisco». Guadalajara: COPLADE (mimeo).
- Hernández, Elena y Pozos, Fernando (1997), «Patrimonialismo Empresarial y Reestructuración Productiva. El Caso de los Empresarios de Guadalajara (1980-1994)», *Estudios Sociológicos*, Vol. XV, Núm. 44 (mayo-agosto), pp. 489-512.
- INEGI (1987), *El Ingreso y el Gasto Público en México*, México: INEGI.
- (1991), *Censo de Población y Vivienda de 1990*, Aguascalientes: INEGI.
- (1994a), *Estadísticas Históricas de México*, Aguascalientes: INEGI.
- (1994b), *Niveles de Bienestar en México*. México: INEGI.
- (1996), Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 1996, 3er. Trimestre.
- (1997), *El Ingreso y el Gasto Público en México 1985, 1992, 1993 y 1994*, Aguascalientes: INEGI.
- y SPP (1984), *Ingresos y Gastos de los Hogares 1984*; INEGI, ENIGH 89, 92, 94.
- — (1988), *Informe metodológico de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 1983-1984*, México: INEGI-SPP.

Bibliografía

- Jarque, Carlos (1981), «A solution to the problem of Optima, Stratification in Multivariate Sampling». En *Journal of the Royal Statistical Society*. Serie C. Vol. 30. Núm. 2, pp. 163-169.
- Jessop, Bob (1993), «Towards a schumpeterian Workfare State? Preliminary remarks on post-fordist political economy» En *Studies in Political Economy*, Núm. 4 (primavera), pp. 7-39.
- Levy, Santiago (1994), «La pobreza en México». En Félix Vélez (Comp.). *La Pobreza en México: causas y políticas para combatirla*. México: ITAM/FCE.
- Lustig, Nora (1996), «La Medición de la Pobreza en México: El Origen de las Discrepancias. Una Nota Metodológica», *El Trimestre Económico*, Vol. LXIII, Núm. 251 (julio-septiembre), pp. 1229-1237.
- Molinar, Juan y Jeffrey Weldon (1994), «Electoral Determinants and Consequences of National Solidarity», en Cornelius, Wayne, Ann L. Craig y Jonathan Fox [Eds.] *Transforming State-Society Relations in Mexico: the National Solidarity Strategy*. U.S.-Mexico Contemporary Perspectives Series 6; San Diego: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, pp. 123-141.
- Monroy, Mario (1997), «La política social de Zedillo en la prensa mexicana». En Enrique Valencia (Coord.), *La Política Social de Ernesto Zedillo: a dos años*. Guadalajara: Red Observatorio Social.
- OCDE (1998), *Estudios Económicos de la OCDE 1998, México: Reforma del sistema de salud*. París: OCDE.
- (1995 y 1997), *Estudios económicos de la OCDE: México 95 y 97*. México: OCDE.
- Pozos, Fernando (1996), *Metrópolis en Reestructuración. Guadalajara y Monterrey 1980-1989*, Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (1997), «Hacia una Nueva Generación de Pequeños Industriales. El Caso de Guadalajara», en *Espiral*, Vol. III, No. 9, (mayo-agosto), pp. 101-120.
- Público*, 1 de octubre de 1997.
- 16 de marzo de 1998.
- 14 de agosto de 1998.
- 17 de agosto de 1998.
- 12 de octubre de 1998.
- 28 de diciembre de 1998.
- PROGRESA (1997), *Programa de Educación, Salud y Alimentación*, México: Poder Ejecutivo Federal (mimeo).
- Rico, Guadalupe (1997), «Del Centralismo a la Regionalización». En *Expansión*, Vol. XXIX, Núm. 728 (noviembre).

Bibliografía

- Rivera, Carlos (1995), *Programa de Solidaridad 1994* (Anexo II Sexto Informe de Gobierno). Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco, pp.13-28.
- SEDESOL (1993), *Solidarity in National Development: new relations between society and government*. México:SEDESOL.
Siglo 21, 7 de agosto de 1997.
- Torres, José (1988), *El Comercio y su Transformación 1940-1987*, Colección «Jalisco desde la Revolución», Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco/Universidad de Guadalajara, Tomo 14.
- Valencia, Enrique (Coord.) (1995), *Crisis Económica, Pobreza y Política Social*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, IDEA e ITESO.
- Valier, Jaques (1996), «Banque Mondiale 1995-1996: Du Nouveau Sur les Politiques Sociales? Paris: Universite Paris-Nord, GREITD (mimeo).
- Verduzco, Gustavo (1995), «Gobierno y Pobreza en México, PRONASOL: una Visión de su Impacto (1988-1994) (mimeo).
- Warman, A (1994), *La política social en México: 1989-1994*. México: FCE.
- Zedillo, Ernesto (1995), *Plan Nacional de Desarrollo. 1995-2000*. México: Poder Ejecutivo Federal.
-