

# Jalisco a medio camino



---

**BALANCE PARCIAL  
2018-2022**

---

**VOLUMEN I. POLÍTICAS  
PÚBLICAS LOCALES**

**David Gómez-Álvarez  
Carlos Iván Moreno  
Máximo Ernesto Jaramillo-Molina  
(coords.)**

**3. Política económica**

Jalisco a medio camino. Balance parcial 2018-2022. Volumen I. Políticas públicas locales / Coordinación David Gómez Álvarez-Pérez, Carlos Iván Moreno Arellano, Máximo Ernesto Jaramillo-Molina; prefacio Mauricio Merino Huerta; textos Adrián Alfredo Fernández Bremauntz... [et al.] -- 1a. ed. -- Guadalajara, Jalisco: CUCEA : Editorial Universidad de Guadalajara, 2023.

960 páginas: ilustraciones ; 23 cm.

Contenido: V. I. Políticas públicas locales. -- Obra dividida en cinco apartados: Política social. -- Política urbana y medio-ambiental. -- Política económica. -- Política de gobierno y de seguridad. -- Finanzas públicas. Incluye referencias bibliográficas.

ISBN obra completa 978-607-571-852-1

ISBN volumen I 978-607-571-853-8

1. Administración pública-Jalisco 2. Jalisco-Política económica 3. Jalisco-Política y gobierno 4. Jalisco-Condiciones económicas 5. Jalisco-Condiciones sociales I. Gómez-Álvarez Pérez, David, coordinador II. Moreno Arellano, Carlos Iván, coordinador III. Jaramillo-Molina, Máximo Ernesto, coordinador IV. Merino Huerta, Mauricio, prefacio V. Fernández Bremauntz, Adrián Alfredo, autor

354.7235 .J21 CDD21

HC137 .J2 .J21 LC

KNV THEMA

# Jalisco a medio camino

---

**BALANCE PARCIAL  
2018-2022**

---

**VOLUMEN I. POLÍTICAS  
PÚBLICAS LOCALES**



Ricardo Villanueva Lomelí  
**Rectoría General**

Héctor Raúl Solís Gadea  
**Vicerrectoría Ejecutiva**

Guillermo Arturo Gómez Mata  
**Secretaría General**

Carlos Iván Moreno Arellano  
**Coordinación General Académica  
y de Innovación**

Luis Gustavo Padilla Montes  
**Rectoría del Centro Universitario de  
Ciencias Económico Administrativas**

Missael Robles Robles  
**Coordinación de Entidades Productivas para  
la Generación de Recursos Complementarios**

Sayri Karp Mitastein  
**Dirección de la Editorial**

D.R. © 2023, Universidad de Guadalajara

**20** EDITORIAL  
UNIVERSIDAD  
DE GUADALAJARA

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

**01 800 834 54276**  
**www.editorial.udg.mx**

**ISBN obra completa 978-607-571-852-1**  
**ISBN volumen I 978-607-571-853-8**

Febrero de 2023

Hecho en México  
*Made in Mexico*



Este trabajo está autorizado bajo la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND) lo que significa que el texto puede ser compartido y redistribuido, siempre que el crédito sea otorgado al autor, pero no puede ser mezclado, transformado, construir sobre él ni utilizado con propósitos comerciales. Para más detalles consúltese <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>

**TR/NSVERS/L**  
Incidencia estratégica en políticas públicas

David Gómez-Álvarez  
**Dirección Ejecutiva**

Paula Solange González Neri  
**Coordinación de Administración y Finanzas**

Mariana Peregrina Espinosa de los Monteros  
**Coordinación de Proyectos, Vinculación  
e Internacionalización**

Ariadna Leñero Gómez  
**Coordinación de Comunicación y Diseño**

Felipe Medel Terrones  
José Miguel Castro Camarena  
**Coordinación de Investigación**

David Ricardo González Ruiz  
**Coordinación de Análisis Estratégico**

Esta obra fue sometida a dictaminación doble ciego de acuerdo con las normas establecidas por la Universidad de Guadalajara.

**DOI capítulo "Política económica": <https://doi.org/10.32870/9786075718538.v01.e03>**  
**DOI volumen I: <https://doi.org/10.32870/9786075718538>**

# Jalisco a medio camino

---

**BALANCE PARCIAL  
2018-2022**

---

**VOLUMEN I. POLÍTICAS  
PÚBLICAS LOCALES**



**CUCEA**  
*El mejor lugar para el talento*

**20** EDITORIAL  
UNIVERSIDAD  
DE GUADALAJARA

**TR/NSVERS/L**  
Incidencia estratégica en políticas públicas

## **Primera edición electrónica, 2023**

### **Coordinación**

David Gómez-Álvarez Pérez  
Carlos Iván Moreno Arellano  
Máximo Ernesto Jaramillo-Molina

### **Gestión de contenidos**

Ariadna Leñero Gómez  
Calep Pimienta González  
Mariana Peregrina Espinosa de los Monteros  
Felipe de Jesús Medel Terrones

### **Prefacio**

Mauricio Merino Huerta

### **© Textos**

Adrián Alfredo Fernández Bremauntz  
Adriana Inés Olivares González  
Adriana Pantoja de Alba  
Agustín del Castillo Sandoval  
Agustín Escobar Latapí  
Aldo Adonais González Lee  
Alejandro Mendo Gutiérrez  
Alfonso Petersen Farah  
Alfredo Henry Hidalgo Rasmussen  
Álvaro Quintero Casillas  
Ana María Vázquez Rodríguez  
Andrés Barrios Arenas  
Andrés de la Peña Subacius  
Antonio Ruiz Porras  
Carlos Bauche Madero  
Carlos Eduardo Barba Solano  
Carlos González Figueredo  
Carlos Iván Moreno Arellano  
Carlos Luis Moreno Jaimes  
Cristhy Alejandra Alpuche Cabrera  
Daniela Herrera González  
David Gómez-Álvarez Pérez  
David López-García  
Diego Cedillo Morales  
Diego Escobar González  
Edgar Alejandro Ruvalcaba-Gómez  
Eduardo López-Moreno Romero  
Eduardo Santana Castellón  
Elton Joshua Azael Osorio Lara  
Emilia García-Arteaga Molinar  
Enrique José Jardel Peláez

Érika Adriana Loyo Beristain  
Felipe de Jesús Medel Terrones  
Gerardo Bernache Pérez  
Gloria Irais Bonilla Casillas  
Héctor Eduardo Castañón Reyes  
Javier Emmanuel Anguiano Pita  
Jesús Jaime Cervantes Cervantes  
José Arturo Gleason Espíndola  
José de Jesús Ayala Padilla  
José Medina Mora Icaza  
Jorge Ignacio Villaseñor Becerra  
Juan Carlos Silas Casillas  
Juan Diego Omar Martínez Delgado  
Juan Guillermo Márquez Gutiérrez  
Leonardo Adalberto Gatica Arreola  
Luis Ignacio Román Morales  
Luz Celina Camarena Romero  
Marcela Rubí Aguilar Arévalo  
Marcos Pablo Moloeznik  
María de Lourdes Morales Canales  
María Guadalupe Ramos Ponce  
Martha Patricia Pereira Moncayo  
Máximo Ernesto Jaramillo-Molina  
Moisés Alejandro Alarcón Osuna  
Nancy García Vázquez  
Nicolás José Alvarado Vale  
Paulina Hernández Morales  
Radamanto Portilla Tinajero  
Sonia Carolina Toro Morales  
Violeta Guadalupe Meléndez Carranza  
Yolanda Martínez Mancilla

### **Coordinación editorial**

Iliana Ávalos González

### **Jefatura de diseño**

Paola Vázquez Murillo

### **Cuidado de la edición, formación y diseño**

Iliana Ávalos, Martín Martínez, Nancy Santana,  
Mariana Hernández, Carlos Ocadiz,  
Sofía Rodríguez, Mario Díaz, Fernanda Hernández,  
Iordan Montes, Javier Salazar, Melissa Álvarez

# Índice

---

Prefacio 13

Mauricio Merino

---

Estudio introductorio: políticas públicas 20

David Gómez-Álvarez

Carlos Iván Moreno

Máximo Ernesto Jaramillo-Molina

---

## Política social

1. Pobreza y políticas públicas: 2010-2020 42

Agustín Escobar Latapí

---

2. Pobreza a la luz de la tendencia global,  
nacional y estatal 61

Carolina Toro

---

3. Análisis a profundidad de la evolución reciente  
de la inequidad de ingresos en el estado 82

Máximo Ernesto Jaramillo-Molina

---

4. Impacto de la política social frente a las  
desigualdades en Jalisco y el área metropolitana 100

Héctor E. Castañón Reyes

---

5. Bienestar, cuidados y seguridad social  
en salud durante el gobierno de Alfaro 119

Carlos Barba

---

6. Hacia mejores políticas de cuidado:  
situación actual y acciones potenciales 144

Carlos Bauche Madero

Cristhy Alejandra Alpuche Cabrera

Gloria Irais Bonilla Casillas

---

<b>7. Crónica de un desmantelamiento anunciado: la cancelación del Seguro Popular</b>	<b>164</b>
Carlos Moreno Jaimes	
<b>8. Diagnóstico y evaluación de políticas públicas en materia de salud</b>	<b>182</b>
Alfonso Petersen	
<b>9. Entre la pandemia y las nuevas normas</b>	<b>191</b>
Juan Carlos Silas Casillas	
<b>10. Educación en proceso</b>	<b>207</b>
Martha Pereira Paulina Hernández	
<b>11. Retos y oportunidades en el sistema de educación estatal</b>	<b>220</b>
Carlos Iván Moreno Diego Cedillo Morales	
<b>12. Programa Visión 2024: emergencia laboral durante la pandemia</b>	<b>243</b>
Adriana Pantoja de Alba	
<b>13. Cultura: demasiado/insuficiente</b>	<b>266</b>
Nicolás Alvarado	
<b>14. Prevención e igualdad de género: resistencias maternalistas, familiaristas y paternalizantes</b>	<b>279</b>
Érika Loyo Beristáin	
<b>15. Pedagogía feminista contra los mecanismos de socialización de la cultura patriarcal</b>	<b>295</b>
María Guadalupe Ramos Ponce	



## Política urbana y ambiental

<b>16. El transporte público masivo: accesibilidad y exclusión social</b>	<b>312</b>
David López-García	
-----	
<b>17. Política urbana y medioambiental</b>	<b>328</b>
Alfredo Hidalgo Rasmussen	
Andrés de la Peña Subacius	
-----	
<b>18. Derecho antes que mercancía</b>	<b>347</b>
Emilia Arteaga	
-----	
<b>19. La basura en Guadalajara: entre la concesión y la contaminación</b>	<b>359</b>
Alejandro Mendo G.	
Eduardo Santana C.	
Gerardo Bernache	
-----	
<b>20. La política urbana: en el tibio papel</b>	<b>387</b>
Violeta Meléndez	
-----	
<b>21. Esfuerzos estatales en la gestión de la calidad del aire</b>	<b>398</b>
Carlos González Figueredo	
-----	
<b>22. Programa de control de la contaminación atmosférica vehicular del AMG</b>	<b>416</b>
Adrián Fernández Bremauntz	
Eduardo Santana C.	
-----	
<b>23. Políticas públicas del agua: retos y oportunidades</b>	<b>431</b>
Daniela Herrera González	
José Arturo Gleason Espíndola	
-----	
<b>24. El agua: un modelo de simulación</b>	<b>457</b>
Juan Guillermo Márquez Gutiérrez	
-----	

<b>25. Gobernanza territorial y movilidad urbana: entre la retórica y los resultados</b>	468
Adriana I. Olivares González	
-----	
<b>26. ¿Estamos avanzando hacia una movilidad urbana sustentable e incluyente?</b>	490
Adonais Lee	
Elton Osorio	
-----	
<b>27. La estrategia de desarrollo forestal sustentable: remando a contracorriente</b>	501
Enrique J. Jardel Peláez	
-----	
<b>28. Bosques de Jalisco: un amor que no se paga</b>	525
Agustín del Castillo	
-----	
<b>29. Área metropolitana de Guadalajara, ¿modelo de metrópolis?</b>	541
David Gómez-Álvarez	
Eduardo López-Moreno	
Felipe Medel	
-----	

## **Política económica**

<b>30. Política económica: el empleo como una relación social y económica convulsa</b>	564
Luis Ignacio Román Morales	
-----	
<b>31. Una comparación entre el desarrollo económico nacional y el jalisciense</b>	588
Antonio Ruiz Porras	
Javier Emmanuel Anguiano Pita	
Nancy García Vázquez	
-----	
<b>32. Comportamiento de los principales indicadores económicos: una percepción ciudadana</b>	614
José Medina Mora Icaza	
-----	

<b>33. Desarrollo económico regional: una agenda incompleta</b>	<b>636</b>
Jorge Villaseñor	
<b>34. El campo y sus pobladores a la deriva: entre inercias, clientelismo y simulaciones</b>	<b>655</b>
José Ayala Padilla	
<b>35. El Plan Estatal de Desarrollo a largo plazo: resultados</b>	<b>670</b>
Moisés Alejandro Alarcón Osuna	

## **Política de gobierno y de seguridad pública**

<b>36. Percepción de los funcionarios públicos sobre el gobierno digital e IA en el sector público</b>	<b>688</b>
Edgar A. Ruvalcaba-Gómez	
<b>37. Innovación pública en conectividad, servicios y habilidades digitales</b>	<b>710</b>
Yolanda Martínez Mancilla	
<b>38. Política de evaluación: avances y desafíos para su institucionalización</b>	<b>725</b>
Radamanto Portilla Tinajero	
<b>39. Planeación, evaluación y monitoreo: herramientas no aprovechadas en la administración pública</b>	<b>742</b>
Diego Escobar González	
<b>40. Crisis endémica de violencia e inseguridad</b>	<b>763</b>
Marcos Pablo Moloeznik Luz Celina Camarena Romero	
<b>41. Seguridad: retos desde la mirada ciudadana</b>	<b>780</b>
Ana María Vázquez Rodríguez	

**42. Ciudadanía organizada: la política estatal  
contra la corrupción** 798

Lourdes Morales Canales

Marcela Rubí Aguilar Arévalo

---

**43. Política anticorrupción: entre la promesa  
y la realidad** 831

Álvaro Quintero Casillas

---

## **Finanzas públicas**

**44. Evaluación de los ingresos públicos** 844

Juan Diego Omar Martínez Delgado

---

**45. La recaudación: un instrumento sin fuerza  
para el cambio estructural** 870

Jaime Cervantes

---

**46. Entre la inercia y la urgencia** 882

Leonardo A. Gatica Arreola

---

**47. Del plan de gobierno a la realidad  
presupuestaria** 911

Andrés Barrios Arenas

---

**Semblanzas** 937

---

# Política económica

---

## 30. Política económica: el empleo como una relación social y económica convulsa

---

Luis Ignacio Román Morales

### Política económicas y públicas

La política económica cuenta con múltiples definiciones, no siempre compatibles entre ellas. La más tradicional, procedente de la perspectiva económica neoclásica, es decir, de la delimitación de la economía en función de los comportamientos racionales de los individuos en los distintos mercados, nos plantea a la política económica como una relación técnica entre los instrumentos de que dispone un agente económico y su uso para alcanzar determinadas metas. Esta perspectiva es compatible con un enfoque de las denominadas políticas públicas, en las que existe un *problema público*. Este debe ser resuelto por una instancia específica abocada a atenderlo, a partir de su disposición de los instrumentos legales, financieros, materiales o administrativos de que dispone. Para ello tal instancia desarrolla programas que pueden ser evaluados en función de cumplimiento de los objetivos y de las metas propuestas. La política económica sería una relación esencialmente técnica y las políticas públicas configurarían el mecanismo operativo de la misma.

Samuel Lichtensztein (2008) cuestiona el enfoque neoclásico de la política económica, calificándolo de sobretecnificado. Las decisiones de los agentes no responden solo a una valoración racional valorables en términos de análisis costo-beneficio (aunque se trate de costo-beneficio social), sino de múltiples determinaciones sociales, políticas, culturales y económicas que van más allá de un juego de valoraciones técnicas. Este

autor analiza diversas posturas sociales, sobre todo de origen marxista, que plantean a la política económica no como una relación técnica entre instrumentos y metas, sino como una relación humana entre centros de poder y destinatarios sociales. La política económica no es ajena a las luchas de poder.

Sin embargo, ese mismo autor también cuestiona este segundo enfoque, calificándolo de sobre politizado. La política económica efectivamente desborda ampliamente las consideraciones técnicas, pero esas consideraciones sí existen y tienen que ser tomadas en cuenta, desde el momento en que los agentes cuentan con recursos limitados para su actuar.

En síntesis, Lichtensztejn plantea que la política económica en realidad integra tanto los elementos técnico-económicos como los sociopolíticos de las definiciones previas. En consecuencia, a partir de lo que él desarrolló, sí podríamos hablar de la existencia de políticas públicas, pero no de que estas puedan estar aisladas del conjunto de problemáticas sociales y luchas de poder que circundan un determinado problema público.

## Empleo y mercado de trabajo

¿El empleo es un problema público específico? ¿A qué nos referimos por empleo? ¿Cuál es su especificidad?

De nuevo, si nos remitimos a la teoría neoclásica tradicional de los años setenta del siglo XIX, la economía referiría al estudio del comportamiento de los mercados, siendo uno de ellos el mercado de trabajo. Como todo mercado, este estaría determinado por los comportamientos de los oferentes (trabajadores) y los demandantes de trabajo (los empleadores). El nivel de empleo estaría determinado por los precios en dicho mercado (es decir, el salario) y por el comportamiento de los agentes (trabajadores y empleadores) ante dichos precios. ¿Qué le toca hacer al Estado? Dejemos que lo responda nuestro gobernador. En un *tweet* enviado el 29 de mayo de 2019, Enrique Alfaro afirmó: “Como gobierno no creamos empleos, pero lo que sí nos toca es generar la confianza y las condiciones para atraer inversión privada y que la economía siga creciendo. En Jalisco se están haciendo las cosas bien...”. De forma más precisa, el 6 de junio de 2022 formuló en otro *tweet* “lo que nos toca”, de la siguiente manera: “Como gobierno nos

toca generar las condiciones y certidumbre para que empresas locales, nacionales e internacionales le apuesten a Jalisco como un imán de negocios, pero este logro es gracias al sector privado, a su confianza y al talento de nuestra gente” (Alfaro, 2019).

Como podemos advertir, el empleo es considerado por el gobierno actual como el resultado de una interacción entre oferta y demanda de trabajo, en la que “lo que le toca” al Estado es incentivar las condiciones para que las empresas hagan buenos negocios y contraten trabajadores. ¿Cómo incentivarlas? Entre los márgenes de maniobra de que dispone un gobierno estatal pueden estar los incentivos fiscales (tanto en términos de exenciones locales como de subsidios directos), las desregulaciones administrativas (mismas que podrían incluir cierta permisibilidad ambiental o de aplicación de normas laborales) o el control social. Históricamente la Secretaría del Trabajo local se complace de que el derecho de huelga prácticamente no se ejerza en Jalisco.

Sin embargo, cabe una pregunta sobre la delimitación fundamental del *problema público* denominado *empleo*. ¿El empleo está delimitado exclusivamente por el funcionamiento del mercado de trabajo? Recordemos que en este mercado el trabajador ocupa una posición subordinada y que todo mercado implica la existencia de precios de referencia que determinan los comportamientos de los agentes. ¿Qué ocurre cuando una alta proporción de los trabajadores actúan por cuenta propia, tanto en la economía informal como en la formal? ¿Una persona que instala una mesa con venta de alimentos, que ella misma prepara y vende, en la puerta de su casa, es oferta o es demanda de trabajo? Una niña jornalera que trabaja con sus padres en una cosecha agrícola, pero solo se contrata al padre y se le paga a él a destajo, por lo tanto, ella no recibe ingreso alguno en lo individual (no hay un precio de mercado); ¿esa niña, es oferta o es demanda de trabajo?

Todo modelo económico es una representación simplificada de la realidad y el modelo neoclásico es, además, una simplificación del funcionamiento de un cierto tipo de economía (altamente desarrollada), en un momento muy distinto del actual. Al asumir directamente tal razonamiento sin considerar las condiciones reales del trabajo en el Jalisco de la ya tercera década de siglo XXI, bajo condiciones de pandemia, de una revolución tecnológica en marcha y de enormes conflictos políticos, ambientales y



sociales, supone que el razonamiento simplificado del mercado de trabajo puede ser correcto, solo que en otro mundo y en otro momento.

La Organización Internacional del Trabajo define al empleo de una forma más extensa que lo que implícitamente reconoce el gobierno estatal. Se entiende que lo que empleamos es nuestra capacidad de trabajar (independientemente de nuestra condición de subordinación) y no solo se trata de medir una cantidad de horas al servicio de un empleador.

El empleo no sería entonces el problema específico del comportamiento de un mercado en lo particular (de lo que se derivaría el manejo de una política pública), sino una variable dependiente del funcionamiento de todo el sistema económico. A partir de una perspectiva keynesiana, la OIT considera que el nivel de empleo se modifica en función de la evolución de la actividad económica (especialmente del Producto Interno Bruto) y de la productividad del trabajo (que a su vez está relacionada con la tecnología empleada y con las formas de organización del trabajo).

En cuanto a la actividad económica, esta se constituye por el conjunto del consumo privado (por lo tanto, del poder adquisitivo de la población), la inversión privada, el gasto público, las exportaciones y a ello se le restan las importaciones. Si el empleo depende de la actividad económica, también depende de las estrategias de política económica con respecto al poder adquisitivo de la población (salarios, transferencias, etc.); así como de la valoración del tipo de inversión genere no solo más empleos directos, sino mayores efectos de encadenamiento a nivel local (en dónde son más significativas las economías locales y comunitarias, las formas de organización social y solidaria, los sectores tradicionales, etc.); el empleo depende igualmente del gasto público, por lo tanto, de la forma de ejercer el presupuesto público (federal, estatal o municipal); depende de la concepción estatal que se tenga con respecto al tipo de comercio exterior que se quiera privilegiar, entonces, ¿al gobierno no le corresponde la creación de empleo?

En cuanto a la productividad (producto por trabajador o por hora trabajada), a partir de una productividad constante, una mayor demanda de bienes y servicios requerirá de la utilización de más trabajo; en contraparte, a un nivel dado de demanda, una mayor productividad implicará la necesidad de menos trabajo. Esto supone que se generaría un “desempleo tecnológico” (desplazamiento de trabajadores por la introducción de nuevas tecnologías). Sin embargo, de aquí no se deriva que “la tecnología”

sea mala para el empleo, pues las mejoras tecnológicas también pueden conducir a un aumento en la producción (inclusive del generado para crear esas tecnologías) y, por lo tanto, en el empleo. ¿Qué es lo que entonces se requeriría? La promoción de una política de investigación y desarrollo que se centre en la generación de capacidades locales y la utilización de nuestros propios recursos y capacidades, y no solo la de atraer paquetes tecnológicos importados para que el empleo local solo los reproduzca mediante empleos rutinarios. Esto último genera empleo local, pero bajos efectos de encadenamiento productivo, se crean islas de “modernidad” en un mar de precariedad. Igualmente, en términos organizacionales, el incremento de la productividad puede favorecer no solo la generación de empleo, sino su estabilidad y dignificación, mediante el reconocimiento de la inteligencia colectiva de los trabajadores, la estabilidad de sus empleos y el reconocimiento pleno de sus derechos. En cambio, una estrategia de política económica dirigida solo a los “líderes” y a los “talentosos” supone una individualización de la relación con las empresas y no el reconocimiento de que la empresa es mucho más que el empresario individual. El emprendedor, en términos de Schumpeter (1967) no es solo un tipo de empresario, sino todo trabajador que contribuye a la innovación de su entorno laboral. En suma, una política de empleo por la vía de la productividad es significativamente distinta de la sola promoción de los negocios, y algo le toca al gobierno.

## Empleo y ocupación en Jalisco

A pesar de la incidencia de las decisiones públicas sobre los niveles y características del empleo, la sola correlación entre la evolución del empleo y tales decisiones implicaría una caricaturización, pues tal evolución esta multideterminada, máxime en el periodo 2019-2022. En estos años se han trastocado radicalmente las condiciones para el ejercicio del empleo, como resultado de la pandemia de covid-19 y la guerra en Ucrania.

Resulta poco factible aislar los efectos de las decisiones de un poder local en la evolución de empleo, que depende de una gran diversidad de factores estructurales. Sin embargo, es factible comparar la evolución de Jalisco con la de su entorno territorial más amplio, México en su conjunto, tanto por la determinación similar de los fenómenos externos (covid-19, la

guerra en Ucrania o la dependencia ante la economía norteamericana, por citar ejemplos clave), como la similitud de ser economías profundamente heterogéneas. En otros términos, podemos comparar cómo ha evolucionado el empleo en Jalisco frente al comportamiento nacional. En este documento nos referiremos a México solo en términos nacionales, no con respecto al estado o a la Ciudad de México.

Este apartado lo efectuaremos principalmente con base en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), que elabora el INEGI, misma que constituye la fuente más abarcadora de la población trabajadora (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2022). Los datos del IMSS constituyen un registro administrativo que se circunscribe a trabajadores asegurados ante el sector privado (aquella población cubierta por el apartado A del artículo 123 constitucional); las encuestas en establecimientos (como la industrial mensual o la industrial anual) están delimitadas sectorialmente y no abarcan a las unidades económicas no establecidas físicamente; los datos de los censos económicos también están sectorialmente delimitados y solo se levantan cada cinco años; los censos de población solo registran datos cada diez; en cambio, la ENOE es levantada de manera continua en hogares, lo que permite captar todo tipo de actividad económica, a la economía informal y el impacto de los fenómenos coyunturales.

En el plano de los indicadores más amplios de empleo, población en edad de trabajar (mayores de 15 años), Población Económicamente Activa (PEA) y No Económicamente Activa (PNEA). La constatación común más significativa para México y Jalisco es que el crecimiento de la PEA (Población Ocupada más Desocupada) es proporcional y significativamente inferior al de la Población en Edad de Trabajar (la mayor de 15 años). Esto significa que la PNEA (población que por lo general trabaja en actividades centradas en la reproducción social y no en las integrables a prácticas de mercado) crece más rápidamente que la activa. Esta última integra principalmente a la población que de tiempo completo cumple las tareas de amas de casa y estudiantes, e integra igualmente a jubilados, pensionados, personas con discapacidad para trabajar y trabajadores que están disponibles para trabajar, pero que no se encuentran buscando trabajo. Entre estos últimos se puede citar a la población que no pudo salir a trabajar por las condiciones impuestas por el confinamiento de la pandemia, a quienes no cuentan con los recursos económicos para buscar trabajo (la búsqueda

misma implica costos), o quienes, por su edad o condición de discapacidad, consideran que no les sería otorgado un empleo.

En efecto, tanto en Jalisco como en México la población mayor de 15 años crece a un ritmo de alrededor de 2% anual (2.06% en Jalisco y 1.93% en el país), la PEA lo hace al 1.5%, pero la PNEA lo hace a tasas mayores al 2.5%, llegando en Jalisco al 2.9%, por lo tanto, tiende a disminuir la parte de la población que se considera incluida en la generación de PIB (población ocupada) y en la búsqueda de empleo (desocupada).

**Cuadro 30.1. México y Jalisco: TMCA de la población mayor de 15 años, PEA y PNEA (a partir de los primeros trimestres de 2019 y 2022)**

	TMCA <sup>1</sup> 2019-2022			PEA/P >15		PNEA/P >15	
	P >15 <sup>2</sup>	PEA <sup>3</sup>	PNEA	2019	2022	2019	2022
Jalisco	2.06%	1.57%	2.87%	62.5%	37.5%	61.6%	38.4%
México	1.93%	1.48%	2.58%	59.5%	40.5%	58.7%	41.3%

<sup>1</sup> TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.  
<sup>2</sup> P >15: Población mayor de 15 años.  
<sup>3</sup> PEA: Población Económicamente Activa.

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 2019-2022.

¿Por qué está disminuyendo la participación económica de la población? Hipotéticamente cabe la consideración de múltiples factores, destacando el otorgamiento de las becas Benito Juárez para mantener a la población adolescente en el espacio escolar, particularmente en el bachillerato, disminuyendo la presión económica que les apremia para obtener empleo. Un segundo factor es el mantenimiento de un impacto rezagado de la pérdida de empleo derivado de la pandemia, particularmente en la economía informal (en especial comercio ambulante, trabajadoras domésticas remuneradas y preparadoras de alimentos en los domicilios y vía pública). Un tercer factor puede estar ligado a la desaparición neta de unidades económicas (sobre todo micro y pequeñas), resultante de la pandemia y, en general, del comportamiento económico del periodo considerado.

Por otra parte, cabe destacar una importante particularidad de Jalisco. El estado destaca estructuralmente por contar con una participación económica más dinámica, especialmente de las mujeres.

El cuadro 30.2 nos muestra la mayor participación económica de la población jalisciense. Tanto en el país como en Jalisco predomina la PEA masculina, pero de manera decreciente, y en Jalisco la diferencia entre la participación masculina y femenina se reduce más rápidamente. De hecho, el ritmo de crecimiento de la PEA durante el periodo 2019-2022 ha sido de más del doble en el caso de las mujeres que en el de los hombres. En términos de género, Jalisco presenta un comportamiento contrastante con el nacional. LA PEA masculina de Jalisco crece a un ritmo menor que la nacional, pero entre las mujeres tal crecimiento es significativamente mayor en el estado que en el país. En suma, se está intensificando la feminización del trabajo económico, especialmente en el caso de Jalisco.

**Cuadro 30.2. México y Jalisco: participación económica de la población mayor de 15 años**

	Participación PEA/P>15, ambos sexos (primer trimestre 2022)	Participación masculina PEA/P>15 años (primer trimestre 2022)	Participación femenina PEA/P>15 años (primer trimestre 2022)	TMCA masculina (primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022)	TMCA femenina (primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022)
Jalisco	61.6%	77.6%	46.8%	0.95%	2.56%
México	58.7%	75.8%	43.6%	1.07%	2.13%

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 2019-2022.

Lo anterior no significa que las mujeres en Jalisco quieren estar más presentes en la actividad económica que en el resto del país, sino que se encuentran en un entorno en el que encuentran mayores posibilidades de insertarse. Esto se advierte al ubicar tasas sensiblemente menores de Población No Económicamente Activa Disponible (PNEA-D) en Jalisco que en el promedio del país. A nivel estatal, al primer trimestre de 2022, 8.7% de la PNEA está disponible para trabajar, cuando a nivel nacional es 18.6%. La cuestión es entonces la caracterización del entorno que da lugar a una mayor participación económica en Jalisco.

Si lo interpretáramos solo en términos de mercado de trabajo, podríamos pensar en una mejor dinámica de tal mercado en Jalisco. Al menos en

el periodo 2019-2022 no ha sido así. Tanto el crecimiento de la población asalariada y remunerada como el de los empleadores ha sido muy significativamente menor en Jalisco que en el promedio del país. Lo que ha sido muy superior es el crecimiento del autoempleo (6.45% anual). En otros términos, la histórica lógica jalisciense del empresario individual (sin trabajadores subordinados ni patrón) se ha manifestado de manera relevante. A nivel nacional, la generación de trabajo subordinado y remunerado también ha sido pobre, pero ha existido una mayor posibilidad de generación de empleo como empleadores. En otros términos, el empleo en Jalisco está más estructurado que en el país en torno a mercados de trabajo, pero desde el 2019 tiende a borrarse esa mayor estructuración.

**Cuadro 30.3. México y Jalisco: estructura y crecimiento de la población ocupada (PO), por posición en el trabajo**

Clasificación de PO	Jalisco			México		
	Estructura de la PO		TMCA	Estructura de la PO		TMCA
	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre (%)
Trabajadores subordinados y remunerados	73.8	72.5	1.03	68.2	68.4	1.57
Empleadores	6.2	5.9	0.01	4.8	5.1	3.81
Trabajadores por cuenta propia	16.6	19.1	6.45	22.5	22.5	1.34
Trabajadores no remunerados	3.4	2.5	-7.60	4.5	3.9	-2.67

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 2019-2022.

El discurso económico predominante en Jalisco tiende a destacar su potencial en las industrias microelectrónica, de autopartes y de cultivos no tradicionales, como las moras, (comúnmente referidas en inglés, *berries*), el aguaca-

te o el jitomate. Sin embargo, el papel de la industria no ha sido tan significativo en términos de generación de empleo, es más, ha perdido peso relativo.

La Población Ocupada de Jalisco y la nacional han crecido a un ritmo similar en el periodo 2019-2022 (1.65% y 1.45% anual, respectivamente). Sin embargo, Jalisco muestra modificaciones sectoriales mucho más pronunciadas.

El crecimiento del empleo tanto a nivel nacional como en Jalisco se ha centrado en actividades terciarias, especialmente en servicios profesionales, financieros y corporativos y en servicios sociales (como educación y salud), aunque en Jalisco hay que añadir el sector agropecuario. Sin embargo, en el estado hay un derrumbe en el empleo en las industrias extractiva y eléctrica.

Resulta extraño que se plantee la falta de atención presupuestal de la federación a Jalisco, cuando prácticamente todos los recursos energéticos de la entidad dependen del aprovisionamiento federal. De igual modo hay una pérdida neta significativa de empleo en el tercer sector más significativo en la población ocupada local, el de restaurantes y servicios de alojamiento. Evidentemente, se puede referir el impacto de la pandemia, pero eso no explicaría por qué a nivel federal el empleo de este sector sí se ha recuperado. Lo mismo ocurre en un sector tan sensible como el de la industria de la construcción, esencial en la reactivación del crecimiento general. También hay una caída en el rubro de servicios diversos, especialmente servicios personales, en donde pueden ubicarse algunos tan recurridos por los trabajadores de menores ingresos, como es el caso de las trabajadoras domésticas remuneradas.

**Cuadro 30.4. México y Jalisco: estructura y crecimiento de la población ocupada (PO) por sector de actividad económica**

Sector de actividad económica	Jalisco			México		
	Estructura de la PO		TMCA	Estructura de la PO		TMCA
	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)
Agropecuario	8.9	9.5	4.18	12.0	11.6	0.23
Industria extractiva y de la electricidad	0.3	0.1	-26.16	0.8	0.7	-0.46

**Cuadro 30.4. México y Jalisco: estructura y crecimiento de la población ocupada (PO) por sector de actividad económica**

Sector de actividad económica	Jalisco			México		
	Estructura de la PO		TMCA	Estructura de la PO		TMCA
	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)
Industria manufacturera	18.6	18.4	1.42	16.7	16.6	1.23
Construcción	8.4	7.6	-1.64	8.0	8.0	1.42
Comercio	21.0	21.4	2.26	19.2	19.4	1.72
Restaurantes y servicios de alojamiento	9.6	8.4	-2.65	7.9	7.7	0.71
Transportes, comunicaciones, correo y almacenamiento	4.3	4.3	1.76	5.3	5.3	1.77
Servicios profesionales, financieros y corporativos	8.3	8.8	3.55	7.2	7.7	3.77
Servicios sociales	6.8	7.9	6.55	7.9	8.4	3.41
Servicios diversos	10.7	10.2	-0.01	10.3	10.1	0.53
Gobierno y organismos internacionales	2.8	2.7	0.48	4.1	3.9	-0.37
No especificado	0.3	0.6	28.43	0.6	0.6	5.12

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 2019-2022.

En cuanto a la población desocupada, coloquialmente considerada como desempleada, cabe recordar que se refiere a población mayor de 15 años, buscadora activa de ocupación, disponible para trabajar y que no ha



laborado siquiera una hora en los siete días previos a ser consultada en una entrevista de la ENOE.

En este caso, Jalisco y México presentan comportamientos discordantes. En Jalisco, la PO crece más rápidamente que la desocupada (PD), mientras que a nivel nacional es a la inversa.

<b>Cuadro 30.5. México y Jalisco: ocupación y desocupación (a partir de los primeros trimestres de 2019 y 2022)</b>								
	TMCA 2019-2022		PD/PEA		PD/P>15		PD/PT	
	PO	PD	2019	2022	2019	2022	2019	2022
Jalisco	1.65%	-1.49%	2.6%	2.4%	1.6%	1.5%	1.2%	1.1%
México	1.45%	2.49%	3.4%	3.5%	2.0%	2.0%	1.5%	1.6%

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 2019-2022.

En términos de generación de ocupación, los resultados de Jalisco son netamente mejores de los nacionales. Cabe referir que las tasas de desocupación en México son particularmente bajas, dada la inexistencia de seguro de desempleo con cobertura nacional y universal, un bajo nivel de ahorro en los hogares que permita destinarlo a un periodo de búsqueda de empleo, bajas posibilidades de obtener créditos financieros formales ante la pérdida de empleo y un bajo nivel de ingreso de las unidades familiares, que permita a un trabajador desocupado sostenerse económicamente por el apoyo familiar. En otros términos, tanto en México como en Jalisco, la desocupación es especialmente baja, por el hecho de que la mayor parte de la población no cuenta con los recursos económicos para dedicarse a buscar trabajo. Por consiguiente, las tasas de desocupación (PD con respecto a la PEA) son marginales con respecto a las registradas en la mayor parte de los países de la OCDE e inclusive de los latinoamericanos que cuentan con seguro de desempleo. Si el cálculo se hiciese con respecto a la Población en Edad de Trabajar, la desocupación sería aún menor (1.5% en Jalisco y 2% en México) y, si se hiciese con respecto a la población total, solo 1.1% de los jaliscienses y 1.6% de los mexicanos estaría desocupado.

En una lógica dicotómica de mercado de trabajo, en la que el dilema del empleo se reduce a tenerlo o no tenerlo, como si fuesen los dos platos de una balanza, la capacidad jalisciense de generación de empleo representa un logro mayor en el periodo 2019-2022.

Sin embargo, el disponer de empleo o de ocupación no significa que un trabajador se encuentre en condiciones dignas de trabajo, ingreso, prestaciones o de estabilidad laboral. En las circunstancias nacionales, la gran mayoría de los hogares en condiciones de pobreza cuentan con miembros ocupados, que no solo trabajan, sino que frecuentemente lo hacen en condiciones más duras e intensas que el promedio de la población que no está en condiciones de pobreza.

## **Condiciones de trabajo: ingresos, jornadas y acceso a la seguridad social**

Es evidente que las transformaciones experimentadas en el periodo 2019-2022, tales como la pandemia, la guerra en Ucrania, las alternancias políticas (nacional y Jalisco) y la cuarta revolución industrial, han incidido en la creación de empleo y la evolución de la tasa de desocupación. Sin embargo, más que el nivel de empleo y la tasa de desocupación, las principales afectaciones se han registrado en las condiciones en que la mayor parte de la población trabaja y obtiene sus ingresos.

### **Remuneraciones y subsistencia**

La evolución de los ingresos de los trabajadores se ha modificado sustantivamente. Por una parte, el salario mínimo real ha mejorado de manera sin precedentes, sobre todo en la frontera norte del país. Por otra parte, los salarios medios por trabajador evolucionan de manera mucho menos dinámica. Además, se ha intensificado la tendencia preexistente hacia la desaparición del trabajo no remunerado, asociado principalmente a las formas de trabajo asociadas a unidades familiares. La combinación de estos fenómenos ha conducido a cuatro comportamientos mayores: 1. Una

mayor presencia de trabajadores que perciben cuando mucho el salario mínimo. 2. La confluencia de la mayor parte de los trabajadores en el rango de ingresos equivalente a entre uno a dos salarios mínimos. 3. La disminución profunda, en términos absolutos, del número de trabajadores que obtienen ingresos mayores a tres y sobre todo a cinco salarios mínimos. Tanto en el plano nacional como en el estatal, solo 1.7% de los trabajadores de su espacio respectivo logran remuneraciones mensuales superiores a cinco salarios mínimos, es decir a 26 290 pesos.

Cabe hacer notar que en el año 2018 el salario mínimo (SM) nacional era de 88.36 pesos, en 2019 aumentó a 102.68 pesos (salvo en la frontera norte, en donde llegó a 176.72 pesos), en 2020 fue de 123.22 pesos, en 2021 a 141.70 pesos y en 2022 a 172.87 pesos. El aumento acumulado para el periodo de referencia de este documento ha sido de 95.64%, en tanto que la inflación ha sido de 14.4%, lo que arroja una mejora real de 70.95% entre enero de 2019 y el mismo mes de 2022.

La comparación entre la evolución de los ingresos por trabajo en México y Jalisco muestra en Jalisco una tendencia mucho más rápida a la desaparición del trabajo no remunerados (esencialmente familiar), que cayó en 7.9% anual en el periodo de referencia. Igualmente destaca la caída, mucho más acelerada que en el país, del número absoluto y de la proporción de trabajadores que logran obtener ingresos mensuales superiores a 15 775 pesos (tres SM) en 2022. Tanto a nivel nacional como estatal, es dramática la caída en el número de trabajadores que perciben de tres a cinco y más de cinco salarios mínimos. En el rango de tres SM la caída anual promedio es de 20% a nivel nacional y de 26% a nivel estatal. En el de más de cinco SM, las caídas respectivas son de 22.1% y de 23.2%.

En contraparte, la suma de trabajadores que percibe ingresos de cuando mucho dos salarios mínimos, pasa en Jalisco de 47.2% en el 2019, a 69.4% en el 2022. En México pasa de 58.9 a 76.1%.

**Cuadro 30.6. México y Jalisco: estructura y crecimiento de la población ocupada (PO), por nivel de ingresos (en múltiplos de salarios mínimos de la población que especificó nivel de ingresos)**

Nivel de ingresos	Jalisco			México		
	Estructura de la PO		TMCA	Estructura de la PO		TMCA
	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)
No recibe ingresos	3.9	2.9	-7.66	6.6	5.9	-2.03
Hasta un salario mínimo (SM)	11.4	25.5	34.06	22.5	38.9	22.32
Más de uno hasta dos SM	35.8	43.9	9.60	36.4	37.2	2.57
Más de dos hasta tres SM	30.1	20.5	-9.93	21.0	11.7	-16.24
Más de tres hasta cinco SM	14.7	5.6	-25.86	9.7	4.7	-20.02
Más de cinco SM	4.1	1.7	-23.20	3.7	1.7	-22.08

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 2019-2022.

Los salarios diarios de cotización (SDC) promedio ante el IMSS (por lo tanto, los ingresos de los trabajadores situados en la economía formal) son significativamente superiores a las remuneraciones promedio del conjunto de la población trabajadora. No obstante, la distancia con respecto al salario mínimo tiende a reducirse. En 2018 los salarios diarios de cotización a nivel nacional eran de 3.9 veces el salario mínimo, en tanto que en enero de 2022 se redujo a 2.7 veces (IMSS, 2022, CUBOS).

En Jalisco, los SDC pasan de 361.87 pesos en enero del 2019 a 453.39 pesos en el mismo mes de 2022. Ello supone una mejora nominal de 25.3% y una real acumulada de 9.47% (o una tasa de crecimiento real de 3.06% anual). Los salarios promedio de cotización en Jalisco son históricamente inferiores a los promedios nacionales y la diferencia tiende a aumentar gradualmente. En el país, tales salarios pasaron, en el mismo periodo, de 372.27 a 466.75 pesos, lo que implica una mejora real ligeramente superior a la de Jalisco (9.55% acumulada y 3.09% anual).

La mejora en los salarios reales debe ser matizada por la concentración del empleo en los rangos de menores ingresos y por la mayor inflación en la canasta básica que en el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) (15.2% acumulada en la canasta básica, frente a 14.4% en el INPC), lo que a su vez se intensifica por el disparo de inflación desde mediados del 2021.

En síntesis, se constata una mejora tanto nacional como estatal en los ingresos salariales reales mínimos y medios, pero con una alta concentración del empleo en los rangos de menores ingresos, de lo que puede derivarse el deterioro en las remuneraciones de los trabajadores no asalariados y de los estratos de ingreso medio de los trabajadores asalariados. Tales deterioros se advierten más intensamente en Jalisco que a nivel nacional.

## La polarización de las jornadas de trabajo

El mayor impacto directo e inmediato de la pandemia en términos de empleo no fue el ocurrido con el nivel de empleo, sino con la reducción del tiempo de trabajo económico y su impacto en el ingreso. Al “quédate en casa” siguió el trabajo a tiempo parcial de manera obligada, para grandes contingentes de trabajadores. El denominado “subempleo” refiere justamente la condición de trabajo en jornadas menores a las disponibles por parte del trabajador para estar laborando.

Ante las crecientes dificultades para el ejercicio del empleo, tanto en el país como en Jalisco, el subempleo crece de manera especialmente acelerada. Entre los primeros trimestres de 2019 y 2022, la PO subempleada creció en México a un ritmo de 11.6% anual y en Jalisco lo hizo al 10.41%. Ello parece contradecir el crecimiento de la PNEA superior al de la PEA, cuando lo que aquí se advierte es la necesidad de trabajar cada vez más

horas con el fin de compensar la disminución de tiempo trabajado y la consiguiente reducción en las remuneraciones. De hecho, el incremento de la disponibilidad para trabajar entre la PNEA, da muestra de esta lucha desde los hogares por conseguir fuentes adicionales de ingreso, aunque se mantenga, al menos parcialmente, un trabajo económicamente activo.

Luego de la etapa de confinamiento de la pandemia, tanto a nivel nacional como local se ha regresado a una estructura similar a la de 2019, particularmente en cuanto a la predominancia del trabajo de tiempo completo e inclusive para el caso de Jalisco, con una elevada tasa de crecimiento en cuanto a las jornadas excesivas, que rebasan la duración máxima legal de 48 horas. Así, a inicios de 2019, en la entidad laboraban jornadas excesivas 16.3% de los trabajadores, frente a una proporción mucho mayor (27.2%) para el conjunto de México. Tres años más tarde, la tendencia en Jalisco es la del aumento en tal proporción, mientras que se reduce significativamente a nivel nacional.

Por el contrario, en Jalisco se reduce la población trabajadora con jornadas menores a 15 horas semanales y solo crece marginalmente la que labora de 15 a 34 horas. A nivel nacional ocurre lo inverso: aumentan marginalmente las jornadas más breves y se reducen las de 15 a 34 horas semanales, pero, en ambos casos, lo que aumenta son las jornadas mayores.

En otros términos, la evolución en el nivel de ingresos de la población, por persona, no se corresponde a una mejora paralela por hora trabajada.

**Cuadro 30.7 . México y Jalisco: estructura y crecimiento de la población ocupada (PO), por duración de la jornada de trabajo semanal**

Duración de la jornada de trabajo semanal	Jalisco			México		
	Estructura de la PO		TMCA	Estructura de la PO		TMCA
	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)
Ausentes temporales con vínculo laboral	2.0	2.3	6.13	2.8	3.0	3.84
Menos de 15 horas	4.4	3.5	-5.96	5.8	5.6	0.57

**Cuadro 30.7 . México y Jalisco: estructura y crecimiento de la población ocupada (PO), por duración de la jornada de trabajo semanal**

Duración de la jornada de trabajo semanal	Jalisco			México		
	Estructura de la PO		TMCA	Estructura de la PO		TMCA
	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)
De 15 a 34 horas	17.2	16.4	0.13	17.8	16.9	-0.36
De 35 a 48 horas	56.3	58.9	3.21	45.5	47.1	2.62
Más de 48 horas	16.3	17.0	3.07	27.2	26.6	0.64
No especificado	3.9	1.9	-19.52	0.9	0.8	-1.27

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 2019-2022.

## Informalidad y acceso a instituciones de salud

Tanto los trabajadores de Jalisco como del conjunto de México tienden en los últimos años a contar con un mayor acceso a instituciones de salud, principalmente IMSS e ISSSTE. En Jalisco, el incremento anual de la POC con acceso a tales instituciones es de 3.15% en tanto que a nivel nacional es del 2.69%. Sin embargo, aun en 2022, la mayor parte de la PO, 54.6% en Jalisco y 60.7% en México, sigue sin contar con tal acceso.

Lo anterior se asocia con la continuación en la prevalencia de la informalidad. Cabe distinguir, en términos de la conceptualización abordada por el INEGI, la distinción entre “sector informal” y “ocupaciones informales”, constituyendo la suma de ambas categorías a la denominada “economía informal”.

El sector informal se refiere a las unidades económicas en que es indiferenciable la contabilidad del hogar de la de la unidad económica, como es el

caso de un hogar en el que se preparen y vendan alimentos, o en que un espacio de la vivienda se destine a almacenar o preparar productos, de manera autónoma, que se comercialicen fuera del hogar. Si en la estufa de un hogar se usa para preparar alimentos para la venta, el costo de esa estufa y de su uso, incluyendo el gas, no sería generalmente diferenciado entre el destinado al hogar y el destinado a la preparación de alimentos para la venta.

En cuanto a las ocupaciones informales, su unidad de referencia no es el hogar en sí, sino los trabajos efectivamente realizados. Esencialmente se consideran tres grandes ocupaciones: 1. Trabajadores agrícolas de subsistencia (principalmente trabajadores familiares no remunerados). 2. Trabajadoras domésticas remuneradas. 3. Trabajadores que laboran en empresas e instituciones reconocidas, pero en donde el trabajador no es reconocido como parte de ellas, sino que es considerado como “externo” por las vías de la subcontratación o de contratos civiles que no le reconocen sus derechos laborales.

El sector informal, tanto en Jalisco como en el país, ha retomado los niveles previos a la pandemia. En Jalisco, en tasas que rondan el 23% y, para el caso del conjunto del país, es mayor y crece marginalmente, pasando de 27.8% a 28.3% en el periodo de referencia.

En cambio, sí hay una diferencia sustantiva de descenso de todas las ocupaciones informales. La orientación de la agricultura hacia la producción empresarial, sobre todo ligada a la exportación, ha marginalizado crecientemente el peso de la agricultura familiar; el despido de trabajadoras domésticas remuneradas, ante el confinamiento resultante de la pandemia, igualmente ha implicado un descenso mayor en el número de estas trabajadoras; por último, la reducción de personal ante la propia pandemia resultaba menos costoso y complicado en el trabajo subcontratado. Aunado a ello, las reformas legales orientadas a regular y reducir la subcontratación también han disminuido la informalidad en este espacio.

Si bien las disminuciones en las ocupaciones informales se presentan tanto a nivel nacional como local, las proporciones son sumamente disímiles. En México, los cambios parecen ser graduales, pero en Jalisco han sido abruptos. En otros términos, el deterioro laboral en la entidad, y el crecimiento en la PNEA mayor al nacional, puede estar asociado al cierre que representaba como opción laboral, el empleo ligado a la agricultura familiar, al trabajo doméstico remunerado y al trabajo subcontratado.



**Cuadro 30.8. México y Jalisco: estructura y crecimiento de la economía informal**

Sector de la economía informal	Jalisco			México		
	Estructura de la PO		TMCA	Estructura de la PO		TMCA
	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)
Sector informal de los hogares	23.2	23.4	1.83	27.8	28.3	2.11
Agricultores de subsistencia	0.6	0.3	-20.15	2.5	2.2	-1.67
Trabajadoras domésticas remuneradas	4.5	3.5	-6.09	4.4	4.0	-1.84
Ocupación informal fuera del sector informal	25.9	23.0	-2.29	29.0	26.9	-0.99

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 2019-2022.

## Tamaño y tipo de unidad económica

Jalisco ha sido históricamente considerado como un bastión de la micro y pequeña empresa. Además, el crecimiento del empleo por cuenta propia refleja su papel como refugio laboral frente a las crisis y despidos en las empresas, generados especialmente como resultado de la pandemia. Sin embargo, y a diferencia de lo ocurrido a nivel nacional, en el periodo 2019-2022, el aumento de la población ocupada se ha concentrado en el sector agropecuario y en las grandes empresas, lo que refleja un deterioro mayor de las unidades económicas de menor tamaño.

De hecho, el peso de los micronegocios en la PO total era, todavía en 2019, superior en Jalisco que para el conjunto del país. Para el primer trimestre de 2022 esto ya se revirtió. En Jalisco, la ocupación en estas unidades creció a un ritmo de 0.7% anual, mientras que en México lo hizo al 1.93%. De

igual modo, en el caso de los pequeños establecimientos, las tasas respectivas han sido de 1.70% y de 1.93%.

Lo contrario ha ocurrido en los casos del ámbito agropecuario y de los grandes establecimientos. En el primero, el crecimiento nacional del empleo es marginal (0.23% anual), en tanto que se advierte un auge en Jalisco (4.18%), posiblemente derivado del impulso a la agricultura empresarial de exportación. En cuanto a los grandes establecimientos, en Jalisco crece el empleo a 5.9% anual, lo que resulta particularmente elevado, máxime bajo las condiciones del periodo de estudio, mientras que en México es mucho más reducido (1.66%). Pese a ello, los micronegocios siguen representando alrededor de 40% de la PO total y los pequeños establecimientos el 21% en Jalisco y el 15% en el país. Difícilmente podría ser imaginable que el deterioro de los micros y medianos pudiese ser compensado por la generación de empleo en las grandes empresas, que solo representan 8.5% de la PO de Jalisco y 9.5% de la nacional.

**Cuadro 30.9 . México y Jalisco: estructura y crecimiento de la población ocupada (PO) por tamaño de unidad económica**

Unidad económica	Jalisco			México		
	Estructura de la PO		TMCA	Estructura de la PO		TMCA
	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)
Ámbito agropecuario	8.9	9.5	4.18	12.0	11.6	0.23
Ámbito no agropecuario	90.3	89.3	1.27	83.9	83.7	1.37
Micronegocios	40.9	39.8	0.72	40.4	40.9	1.93
Sin establecimiento	19.4	18.9	0.63	22.3	22.4	1.61
Con establecimiento	21.5	21.0	0.81	18.0	18.5	2.32
Pequeños establecimientos	21.1	21.1	1.70	14.8	15.1	1.93
Medianos establecimientos	13.2	13.1	1.35	10.2	9.7	-0.11

**Cuadro 30.9 . México y Jalisco: estructura y crecimiento de la población ocupada (PO) por tamaño de unidad económica**

Unidad económica	Jalisco			México		
	Estructura de la PO		TMCA	Estructura de la PO		TMCA
	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 (%)	Primer trimestre 2022 (%)	Primer trimestre 2019 a primer trimestre 2022 (%)
Grandes establecimientos	7.5	8.5	5.87	9.4	9.5	1.66
Gobierno	2.8	2.7	0.48	4.1	3.9	-0.37
Otros	4.7	4.1	-3.49	4.9	4.6	-1.10
No especificado	0.8	1.1	13.20	4.1	4.8	6.25

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 2019-2022.

En términos del tipo de unidad económica, el empleo que más crece, sobre todo en Jalisco, es de las empresas constituidas en sociedades y corporaciones, así como en las instituciones públicas no administradas por gobiernos. Sin embargo, este comportamiento implica el riesgo de profundizar aún más el abismo entre las condiciones de trabajo y de producción entre los distintos tamaños y tipos de empresa, así como el deterioro de las capacidades públicas para guiar tanto los procesos económicos como las políticas de empleo.

## A manera de conclusión: el quehacer de la política económica local

Los enfoques tradicionales de política económica, surgidos de los modelos de equilibrio general, tipo IS-LM, dividen a la política económica en dos grandes ámbitos: fiscal y monetaria. La primera se centra en el manejo de recursos dirigidos a la esfera real, tanto para la obtención de ingresos (captación de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, deuda, enajenaciones, etc.), como para el ejercicio de estos: políticas de

incentivos a la producción, al desarrollo social, al medioambiente, a la seguridad, etc. El ámbito monetario supone el manejo de la oferta monetaria (manejo de la cantidad de moneda), tasas de interés, manejo de reservas en divisas o valores no monetarios, entre otros. Desde el momento en que una autoridad local no dispone de una moneda propia, tampoco cuenta con la posibilidad de establecer una política monetaria autónoma. Sin embargo, sí cuenta con capacidades impositivas y de ejercicio de un gasto propio, lo que le permite contar con una política económica local.

Bajo otro enfoque, recuperando a Samuel Lichtenztein (2008), podríamos mencionar múltiples campos de la política económica, particularmente en materia de esfera real (producción, empleo, salarios, regulación de precios), financiera (monetaria, crediticia y fiscal), de sector externo (tipo de cambio, comercio exterior, acuerdos económicos internacionales), social (educación, salud, vivienda, seguridad social, programas frente a la pobreza), ambiental y de seguridad. En este enfoque, todas las políticas estarían interrelacionadas, por lo que el objetivo empleo podría considerarse en cada una de ellas. Los gobiernos estatales cuentan, entonces, con instrumentos que les permiten orientar (aunque no determinar plenamente) el comportamiento de empleo de un ámbito subnacional.

En el caso de Jalisco, no existe históricamente una política de empleo, sino solo programas de mercado de trabajo, bajo los supuestos de que el funcionamiento del empleo depende de las decisiones individuales que se expresan en la oferta y demanda de trabajo. Tal es el caso de la plataforma Jalisco Trabaja (por cierto, planteada como sitio comercial “.com” <http://www.jaliscotrabaja.com.mx/>), que fue anunciada el 8 de junio de 2022 (Álvarez, 2022), sitio web —en términos de lo dicho por el Secretario de Trabajo— “para personas que ni siquiera pueden llenar una solicitud de empleo”. El gobierno del estado insiste en un enfoque centrado en la perspectiva de “capital humano” basada en lógicas de supuestos comportamientos racionales en los que el mercado valida la productividad de la población y, por ende, su nivel de ingreso. El valor del trabajo está dado por la tasa de retorno de la inversión en la persona (educación o salud) y la política de mercado de trabajo se orientaría a reducir las imperfecciones de información entre la oferta y la demanda. Así, la plataforma serviría para acercar la demanda de trabajo a la oferta existente, bajo los enfoques que caracterizaron a nivel nacional políticas de la primera década de este siglo, como lo fueron las plataformas Chambatel y Chambanet durante la administración de Vicente Fox.

La problemática ahora detectada por el gobierno estatal está en la escasez de trabajadores, ante la oferta de trabajo que ejercen las empresas. En otros términos, el Estado está abatiendo los costos de transacción de las empresas, para la detección de potenciales trabajadores subordinados en la formalidad. Resulta paradójico el diagnóstico de escasez de trabajadores y, simultáneamente, la precarización en ingresos, estabilidad y duración de las jornadas de trabajo, lo que ha impulsado el cuentapropismo y la informalidad.

La construcción de una política de empleo, más allá de una de mercado de trabajo, implicaría la integración de todas las áreas de decisión pública a la generación de empleo directo digno y estable, así como a la de efectos multiplicadores hacia el conjunto de la estructura productiva. En términos específicos, cabe abordar las problemáticas específicas de las trabajadoras domésticas que fueron despedidas, de las condiciones de contratación de los trabajadores agropecuarios y de sus familiares, de las posibilidades de obtención de ingreso legal y digno para los trabajadores de la economía informal, de la estabilidad y desarrollo de las micro- y pequeñas empresas, de la reducción de los controles monopólico y oligopsonico, aun en sectores de bajo valor agregados, como *commodities* y tiendas de conveniencia, etc. En suma, se requiere atender no solo la demanda explícita de las empresas y sectores líderes, sino la de los espacios en que labora la gran mayoría de la población.

## Referencias

- ALFARO, E. (29 de mayo de 2019). Twitter de Enrique Alfaro. En <https://www.facebook.com/EnriqueAlfaroR/photos/a.137419386289242/2512075912156899/?type=3>
- ÁLVAREZ, R. (27 de junio de 2022). Lanzan plataforma y programa de empleo; Jalisco Trabaja. *Milenio*.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2022). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Nueva Edición (ENOE) Diseño Conceptual*. Aguascalientes, México: INEGI. En [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/enoe\\_n\\_diseno\\_conceptual.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/enoe_n_diseno_conceptual.pdf)
- LICHTENSZTEJN, S. (2008). *Enfoques y categorías de la política económica*. México: UNAM.
- SCHUMPETER, J. (1967). *Teoría del desenvolvimiento económico*. México: Fondo de Cultura Económica.

# 31. Una comparación entre el desarrollo económico nacional y el jalisciense

---

Antonio Ruiz Porras

Javier Emmanuel Anguiano Pita

Nancy García Vázquez

## Introducción

El trienio 2019-2021 constituyó un periodo complejo desde una perspectiva económica. La irrupción, en 2019, de la pandemia por covid-19 trajo cambios significativos, inesperados y sin precedentes a nivel global. La pandemia hizo que muchos gobiernos adoptaran diversas medidas sanitarias restrictivas para mitigar, contener y prevenir los contagios y las muertes. La pandemia y las medidas adoptadas tuvieron impactos y efectos sobre la producción, el consumo y el comercio internacional que, por su magnitud, indujeron una de las mayores crisis económicas de la historia. Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), la pandemia tendrá un costo no menor a los 12.5 trillones de dólares (Shalal, 2022).

En México, la pandemia de la covid-19 indujo desplomes en la producción y en el empleo, y elevados aumentos en la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, la crisis económico-sanitaria de 2020 no fue la única causa por la cual el país experimentó un trienio complejo. Tras el inicio de la administración de Andrés Manuel López Obrador, el 1 de diciembre de 2018, hubo cambios significativos en las políticas públicas federales. Además, en Jalisco, tras el inicio de la administración de Enrique Alfaro Ramírez, el 6 de diciembre de 2018, se tomaron decisiones que, entre otras consecuencias, indujeron controversias entre los gobiernos federal y estatal.

Paradójicamente, no abundan los análisis económicos a nivel nacional ni estatal sobre el trienio 2019-2021. La falta de análisis se explica parcialmente porque la pandemia indujo severas restricciones sobre la recolección, el procesamiento y la publicación de datos. Por estas razones, aquí se utilizan indicadores basados en encuestas y registros administrativos para analizar el trienio. Específicamente se utilizan indicadores representativos de la producción, del empleo y de la pobreza. Particularmente, aquí se utilizan los mencionados indicadores por consistencia con la literatura macroeconómica del desarrollo económico (véase Agénor, 2007; Agénor *et al.*, 2007a; y Agénor y Montiel, 2015).

Esta investigación estudia el desarrollo económico nacional y de Jalisco durante el trienio 2019-2021. Teóricamente, la investigación se sustenta en la macroeconomía del desarrollo. Así, aquí se asume que el desarrollo depende en buena medida de las dinámicas y comportamientos de la producción, el empleo y la pobreza. Metodológicamente, la investigación se sustenta en cuadros descriptivos, gráficas comparativas y el análisis estadístico de los indicadores. La muestra utilizada incluye series trimestrales de la actividad económica, de los trabajadores asegurados en el IMSS y de la pobreza por ingresos laborales del periodo 2014-2021.

El capítulo se organiza en cinco secciones sin incluir la introducción ni las conclusiones. La primera sección incluye la revisión de la literatura. La segunda sección muestra el panorama macroeconómico de México y Jalisco durante el trienio 2019-2021. La tercera describe las dinámicas y las relaciones de los sectores económicos nacionales con la economía jalisciense durante el periodo 2014-2021. La cuarta muestra las dinámicas de los indicadores de desarrollo económico del país y de Jalisco. La quinta sección incluye el análisis estadístico de los indicadores de desarrollo económico y de sus relaciones. Las conclusiones sintetizan los hallazgos y discute sus implicaciones.

## Revisión de la literatura

La investigación aquí desarrollada tiene su sustento teórico en la literatura macroeconómica del desarrollo y los modelos de tipo IMMPA (Agénor, 2007; Agénor *et al.*, 2007a). Estos modelos se construyen asumiendo que

las economías en desarrollo experimentan problemas de pobreza y desempleo. Asimismo, son modelos que asumen que los mercados laborales son los mecanismos más eficaces de transmisión de los choques exógenos y de las decisiones de política económica. Los modelos de tipo IMMPA son complejos y priorizan las dinámicas y relaciones entre las variables económicas y financieras. Entre estas dinámicas y relaciones destacan las referidas a la producción, el empleo y la pobreza.

La investigación también se enmarca en los estudios empíricos de Osinubi (2005), Agénor, Izquierdo y Jensen (2007), Agénor *et al.* (2007b) y (2007c), Quy (2016), y Adelowokan *et al.* (2019). Estos estudios también asumen que el desarrollo depende en buena medida de las dinámicas y relaciones de la producción, el empleo y la pobreza. Particularmente, Osinubi (2005), y Adelowokan *et al.* (2019) estudian la economía de Nigeria. Agénor *et al.* (2007b) y (2007c) estudian, respectivamente, a Brasil y Turquía. Quy (2016), estudia a Vietnam y sus provincias. En este contexto, cabe destacar que ninguno de los estudios mencionados aquí se refiere a la crisis económico-sanitaria de 2020.

Los estudios sobre las relaciones entre la producción, el empleo y la pobreza en México en el contexto de la crisis económico-sanitaria de 2020 son escasos. En general, hacen estimaciones coyunturales sobre la pandemia y el desarrollo económico a nivel nacional. Particularmente, Esquivel (2020) pronosticó que la caída en la producción durante el año 2020 oscilaría entre -8.50% y -10.50%, y que la economía volvería a sus niveles previos a la pandemia en 2022. Asimismo, indicó que la caída en la producción no tendría efectos significativos en la tasa de desempleo. Además, que el porcentaje de la población en pobreza por ingresos podría alcanzar el 56%.

Reyes-Ortiz, Mendoza-Sáenz y Robayo-Piñero (2020) estudiaron la recuperación económica tras la epidemia de la covid-19 para Chile, Colombia, México y Perú. Su estudio pronosticó que la mayor reactivación ocurriría en México (un crecimiento del 3.9% en 2021); pero que la misma dependería del crecimiento de Estados Unidos. Meza (2020), por su parte, estimó que la producción, el empleo y los sectores secundario y terciario de México podrían recuperarse durante el segundo trimestre de 2021. Su estudio llegó a dichas conclusiones analizando las series del IGAE y de los trabajadores asegurados en el IMSS.



Salas *et al.* (2020) analizaron los efectos de los confinamientos en los ingresos de los hogares mexicanos y en la población en situación de pobreza. Sus hallazgos sugirieron que los confinamientos tendrían efectos heterogéneos. Particularmente, señalaron que los estados que eran dependientes de los servicios y la industria serían los que tendrían las mayores caídas en la ocupación. Además, sus hallazgos sugirieron que los ingresos de los hogares disminuirían hasta un 50% y que el porcentaje de la población nacional en situación de pobreza sería del 18%. Más aun, para Guadalajara, sus hallazgos sugirieron que el porcentaje de la población en situación de pobreza alcanzaría el 25%.

Debe señalarse que la literatura empírica no muestra la existencia de consensos relativos al desarrollo económico postpandemia. Loría (2020), por ejemplo, planteó que el crecimiento de la producción y del empleo nacionales serían positivos entre los años 2020 y 2024. Ruiz Porras y Anguiano Pita (2020), por contraste, sugirieron que el PIB y el empleo nacionales podrían recuperar sus niveles de 2018 hasta después del 2022 y, quizá, hasta 2024. Asimismo, sugirieron que los efectos de la crisis económico-sanitaria serían heterogéneos en el país. Particularmente, pronosticaron que los indicadores de producción y empleo de Jalisco y Sinaloa tendrían un mejor desempeño que sus contrapartes nacionales.

Ruiz Porras (2022), además, sugiere que las mejoras en la producción y el empleo observados en 2021 fueron evidencia del “efecto rebote” que experimentó la economía tras la crisis de 2020. El autor sustentó dichas afirmaciones con base en: 1. Los cambios experimentados en la economía global entre 2020 y 2021. 2. La falta de políticas fiscales contra-cíclicas en 2020 y 2021. 3. Los incrementos en las tasas de inflación y de interés de 2021. 4. El crecimiento de la pobreza entre 2018 y 2020. De hecho, y con base en estas consideraciones, sus pronósticos econométricos muestran que el país, Jalisco y Colima, experimentarán una nueva desaceleración en 2022.

Los estudios anteriores evidencian que todavía se necesitan investigaciones sobre el trienio 2019-2021. Estas investigaciones resultan necesarias para entender qué ocurrió con las economías del país y de Jalisco durante dicho trienio y para mejorar sus perspectivas de desarrollo. En este contexto, aquí se analizan las dinámicas y relaciones entre la producción, el empleo y la pobreza de ambas economías siguiendo las pautas de la literatura macroeconómica del desarrollo. Específicamente, los análisis se centran en

el uso de series trimestrales de la actividad económica, de los trabajadores asegurados ante el IMSS y de los porcentajes de la población en pobreza por ingresos laborales.

## **Panorama macroeconómico de México, 2019-2021**

Esta sección plantea el panorama macroeconómico del país durante el trienio 2019-2021 y compara algunos indicadores nacionales y jaliscienses de desarrollo económico. La sección contextualiza los subsecuentes análisis de las dinámicas y relaciones entre los indicadores del desarrollo en las economías nacional y jalisciense. Por simplicidad, el análisis y la comparación de los indicadores se sustenta en cuadros descriptivos. Particularmente, el cuadro 31.1 muestra los indicadores macroeconómicos nacionales del trienio 2019-2021. El cuadro 31.2, por su parte, muestra algunos indicadores que reflejan el desarrollo nacional y jalisciense durante 2021.

El cuadro 31.1 evidencia que el crecimiento económico, el control de la inflación y las finanzas públicas nacionales manifestaron problemas durante el periodo 2019-2021. Particularmente, los datos del PIB muestran que el país estuvo en recesión desde 2019 y que la misma se exacerbó por la crisis económico-sanitaria de 2020. Los datos de la inflación muestran que los precios crecieron significativamente y que la política monetaria perdió margen de maniobra. Los indicadores de gastos, ingresos y déficits presupuestarios del sector público, por su parte, muestran que las finanzas públicas nacionales se deterioraron durante el periodo 2019-2021.

El cuadro 31.1 también muestra que las variables vinculadas al sector externo tuvieron comportamientos inestables durante el periodo 2019-2021. Entre estas variables destacan el crecimiento de Estados Unidos, el precio de la mezcla mexicana de exportación, los ingresos por viajeros internacionales, las importaciones, las exportaciones y la cuenta corriente y la balanza comercial. Las únicas variables que crecieron consistentemente fueron las reservas internacionales y las remesas familiares. En este contexto, cabe señalar que las reservas garantizaron en buena medida la estabilidad financiera del banco central y que las remesas financiaron el consumo de muchas familias pobres.

POLÍTICA ECONÓMICA

**Cuadro 31.1. Indicadores macroeconómicos nacionales, 2019-2021\***

Indicadores	2019	2020	2021
Sector real			
Crecimiento del PIB (porcentaje)	-0.2	-8.4	5.2
Inflación (porcentaje)	2.8	3.2	7.4
Inflación subyacente (porcentaje)	3.6	3.8	5.9
Mercados financieros			
Cetes 28 días (fin del periodo, porcentaje)	7.12	4.27	5.49
Tipo de cambio (pesos por dólar, fin de año)	19.11	19.91	20.47
Reservas internacionales (millones de dólares)	180 750	195 667	202 399
Sector externo			
Exportaciones (millones de dólares, mdd)	460 604	416 999	494 225
Importaciones (mdd)	455 242	382 986	505 716
Balanza comercial (mdd)	5 362	34 014	-11 491
Inversión extranjera directa (mdd)	34 269	27 635	31 621
Remesas familiares (mdd)	36 049	40 601	51 594
Ingresos por viajeros internacionales (mdd)	24 573	10 996	19 796
Cuenta corriente (mdd)	-4 351	26 123	-4 866
Petróleo (mezcla mexicana, promedio anual, dólares/barril)	56.15	35.94	64.63
Crecimiento del PIB de Estados Unidos (porcentaje)	2.30	-3.40	5.70
Sector público			
Ingresos presupuestarios (porcentaje del PIB)	15.5	16.9	17.8
Gastos presupuestarios (porcentaje del PIB)	16.3	18.4	19.3
Balance presupuestario (porcentaje del PIB)	-0.8	-1.5	-1.6
Saldo histórico de los requerimientos del sector público (porcentaje del PIB)	44.8	52.4	50.1
<p>* Las tasas de crecimiento del PIB real se estiman considerando series en pesos constantes de 2013. La tasa de crecimiento del PIB de 2020 es una estimación preliminar del INEGI. La tasa de crecimiento del PIB real de 2021 es estimada mediante técnicas de análisis de regresión, asumiendo un escenario conservador (véase Ruiz y Anguiano, 2022). Se utiliza el tipo de cambio FIX para solventar obligaciones denominadas en dólares.</p>			

Fuente: elaboración propia con base en las estimaciones del Modelo Macroeconómico Tlacaélel (CI, 2022) y en estimaciones propias, con datos disponibles al 1 de junio de 2022.

El cuadro 31.1, por tanto, evidencia que el desarrollo económico del país manifestó retrocesos entre 2019 y 2021. Esta situación puede atribuirse a determinantes externos e internos. Entre los primeros destacan: 1. La contracción de la producción, consumo y comercio globales atribuibles a la pandemia de la covid-19. 2. Las políticas sanitarias y de restricción a la movilidad usadas para mitigar los contagios y muertes. 3. Los problemas en la distribución de insumos y productos a nivel internacional. 4. Las altas volatilidades internacionales en los precios de las materias primas y de los energéticos por razones políticas, comerciales y bélicas. 5. Las alzas de las tasas de interés internacionales.

**Cuadro 31.2. Indicadores económicos de México y Jalisco, 2021**

Indicador	Nacional	Jalisco	Porcentaje (%)
Población (personas)*	126 014 024	8 348 151	6.62
Ventas internacionales (mdd)	490 521	30 464	6.21
Compras internacionales (mdd)	502 539	37 665	7.49
Población económicamente activa (personas)	58 761 793	4 050 154	6.89
PEA/población (porcentaje)	46.63	48.52	
Tasa de desempleo (porcentaje)	3.66	3.10	
Tasa de informalidad laboral (porcentaje)	55.8	46.80	
Ingreso corriente promedio trimestral (pesos)*	50 300	55 700	110.74
Inversión extranjera directa (mdd)	31 621	2 098	6.63
Notas: las cifras con asterisco (*) se refieren a 2020. La tercera columna expresa en porcentaje la razón de la segunda columna entre la primera, o sea el porcentaje que representa Jalisco con respecto al total.			
Fuente: elaboración propia con base en información de Datamexico (2022).			

Los retrocesos en el desarrollo económico también pueden atribuirse a determinantes internos. Entre los determinantes internos destacan: 1. El financiamiento gubernamental de programas asistencialistas implementado desde 2019. 2. La adopción de políticas de “austeridad” en materia de salud, educación y ciencia y tecnología. 3. La disminución de la inversión pública. 4. El impulso gubernamental a proyectos cuestionables. 5. La falta de políticas fiscales contra-cíclicas en 2020 y 2021. 6. Las diferencias entre las políticas fiscales federales

y estatales en 2020 y 2021. 7. Las controversias en las políticas de asignación de transferencias. 8. Los escasos márgenes de maniobra del banco central.

El cuadro 31.2 sugiere que Jalisco tuvo relativamente mejores indicadores de desarrollo económico que los nacionales en 2021. Particularmente, el cuadro muestra que las tasas de desempleo y de informalidad laboral fueron más bajas en Jalisco que a nivel nacional. El cuadro también muestra que la Población Económicamente Activa (PEA) de Jalisco fue mayor, en términos proporcionales, que su contraparte nacional. Además, el cuadro muestra que el ingreso corriente promedio trimestral en Jalisco fue mayor que a nivel nacional. Estos datos sugieren que las condiciones del mercado laboral fueron relativamente mejores en Jalisco que las prevalecientes en la economía nacional.

El cuadro 31.2 también sugiere que hubo relaciones estables entre las economías nacional y jalisciense. Todas las proporciones que denotan el tamaño de la economía jalisciense con respecto a la economía nacional oscilaron alrededor del 7% en 2021. Esta estabilidad sugiere que el desarrollo económico jalisciense no fue ajeno a las dinámicas de la economía nacional durante el trienio 2019-2021. Más aún, sugiere la existencia de relaciones estables entre los indicadores nacionales y estatales de la producción, la pobreza y el empleo. De hecho, los análisis estadísticos de las siguientes secciones validan estas consideraciones.

Finalmente, los hallazgos de esta sección pueden sintetizarse de la siguiente manera: 1. El desarrollo económico del país manifestó retrocesos durante el trienio 2019-2021. 2. El país estuvo en recesión y crisis económica desde 2019. 3. La crisis económica se exacerbó por la crisis sanitaria de la covid-19 en 2020. 4. La inflación se aceleró significativamente durante el trienio. 5. Las finanzas públicas nacionales se deterioraron. 6. Jalisco tuvo tasas de desempleo y de informalidad laboral más bajas que las nacionales en 2021. 7. Los indicadores económicos de Jalisco oscilaron alrededor del 7% con respecto a los nacionales en 2021.

## **La economía nacional y su dinámica sectorial**

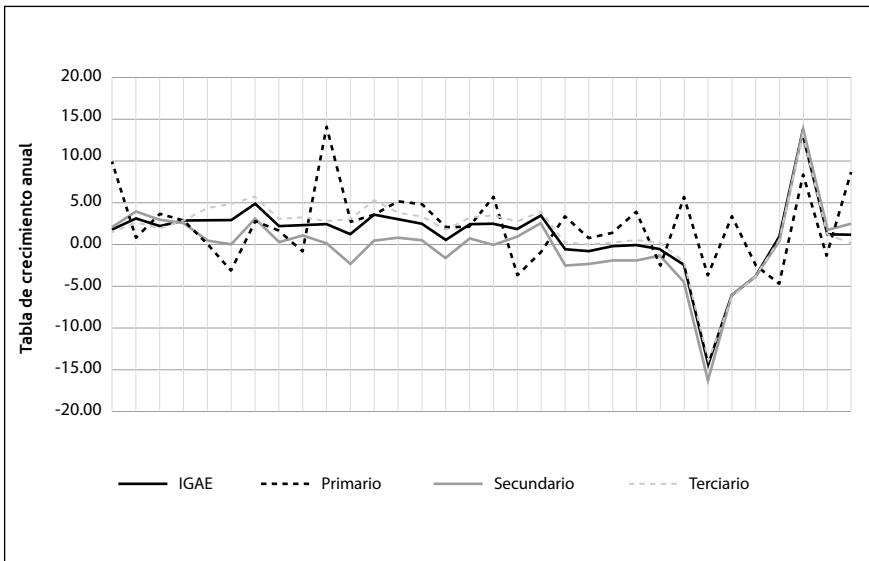
Esta sección estudia las dinámicas y las relaciones de los sectores económicos nacionales con la economía jalisciense en el periodo 2014-2021. Por simplicidad, la descripción se apoya en cuadros estadísticos y

gráficas comparativas. Particularmente, el cuadro 31.3 muestra las estadísticas descriptivas de las series de producción nacional y por sectores durante el periodo 2014-2021. El cuadro 31.4 muestra las correlaciones *pairwise* de las series de producción nacional y estatal. La gráfica 31.1 muestra las tasas de crecimiento de las series de producción nacional y por sectores en el periodo 2014-2021. La gráfica 31.2 muestra los porcentajes de la población ocupada en los sectores económicos durante el cuarto trimestre de 2021.

<b>Cuadro 31.3. Estadística descriptiva de las series de producción nacional y sectoriales</b>				
Estadístico	Tasa de crecimiento de la actividad económica (%)			
	IGAE	Primario	Secundario	Terciario
Promedio	1.1687	2.3595	-0.0943	1.7544
Desv. estándar	4.2299	4.3153	4.5348	4.3556
Coefficiente de variación	3.6192	1.8289	-48.0868	2.4827
Mínimo	-14.6379	-4.6944	-16.6422	-14.1705
Máximo	13.3495	14.3350	13.8299	13.4045
Sesgo	-1.1189	0.5609	-0.7148	-1.1906
Curtosis	9.1848	3.3500	9.0824	8.2146
Jarque-Bera	57.6789	1.8412	52.0535	43.8153
P-value	0.0000	0.3983	0.0000	0.0000
Observaciones	32	32	32	32
Notas: las estimaciones se calculan a partir de las tasas de crecimiento anuales del IGAE y el ITAEE de Jalisco durante el periodo comprendido entre 2014:T1 y 2020:T4.				
Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.				

El cuadro 31.3 y la gráfica 31.1 muestran que la producción nacional y por sectores tuvieron comportamientos diferenciados y relativamente independientes durante el periodo 2014-2021. Particularmente, la producción nacional registró, en promedio, un crecimiento trimestral anualizado del 1.17% y, además, registró la menor la desviación estándar con

respecto a las demás series. El sector primario registró el mayor crecimiento y la dinámica sectorial más estable. El sector secundario, por contraste, registró el menor crecimiento y la dinámica sectorial más volátil. El cuadro, además, muestra que las distribuciones de densidad de las series fueron asimétricas, leptocúrticas y no normales.



**Gráfica 31.1.** Producción nacional y por sectores económicos, 2014-2021

Nota: los valores corresponden a las tasas de crecimiento anualizadas de las series trimestrales desestacionalizadas de los IGAE (nacional y sectoriales).

Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.

El cuadro 31.4 muestra que hubo correlaciones elevadas, positivas y significativas entre las series de actividad económica. Particularmente, la correlación entre las series del ITAEE y del IGAE nacional (0.9640) sugiere que la producción de Jalisco estuvo estrechamente vinculada a la producción nacional. Las correlaciones de las series del IGAE secundario y terciario con el ITAEE (respectivamente, 0.9391 y 0.9483) sugieren que las relaciones de producción entre la economía nacional y la jalisciense dependieron, en orden de importancia, de los servicios y de la industria. Estos hallazgos implican que dichos sectores, desde una perspectiva de mediano plazo, son más importantes para Jalisco.

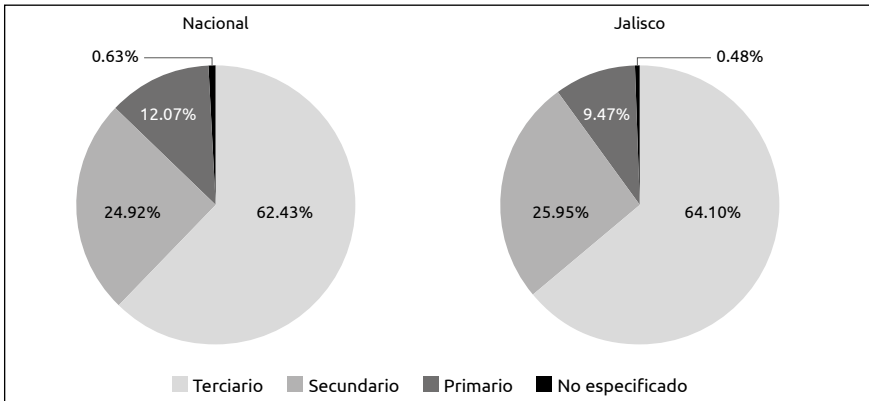
<b>Cuadro 31.4. Correlaciones <i>pairwise</i> de las series de producción (todas las series en tasas de crecimiento anuales)</b>					
Correlación/ p-value	IGAE (%)	ITAE (%)	IGAE (%)		
		Jalisco	Primario	Secundario	Terciario
IGAE	1.0000				
ITAE	0.9640	1.0000			
Jalisco	0.0000				
IGAE	0.3475	0.3219	1.0000		
Primario	0.0513	0.0724			
IGAE	0.9618	0.9391	0.3310	1.0000	
Secundario	0.0000	0.0000	0.0642		
IGAE	0.9873	0.9483	0.3005	0.9097	1.0000
Terciario	0.0000	0.0000	0.0947	0.0000	

Notas: los valores en negritas indican que las correlaciones son estadísticamente significativas a un nivel de confianza del 95%. Los valores en itálicas se refieren a los p-values de las correlaciones. Las correlaciones se calculan a partir de las tasas de crecimiento anuales del IGAE y el ITAE de Jalisco durante el periodo comprendido entre 2014:T1 y 2021:T4.

Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.

La gráfica 31.2 muestra los porcentajes de la población ocupada durante el cuarto trimestre de 2021. Los porcentajes evidencian que la población ocupada nacional laboró principalmente en los sectores terciario (62.43%) y secundario (24.92%). Los porcentajes, además, muestran que la población ocupada de Jalisco laboró proporcionalmente en mayor medida en los mencionados sectores que su contraparte nacional. Estos hallazgos, combinados con aquellos del cuadro 31.4, sugieren que hubo similitudes entre las dinámicas de la actividad económica, de la ocupación de la población y del crecimiento económico nacional y jalisciense.





**Gráfica 31.2.** Población ocupada por sector económico en 2021

Nota: los valores corresponden a las proporciones de personas ocupadas por sector de la actividad económica. Las series comprenden los valores disponibles al cierre del cuarto trimestre de 2021.

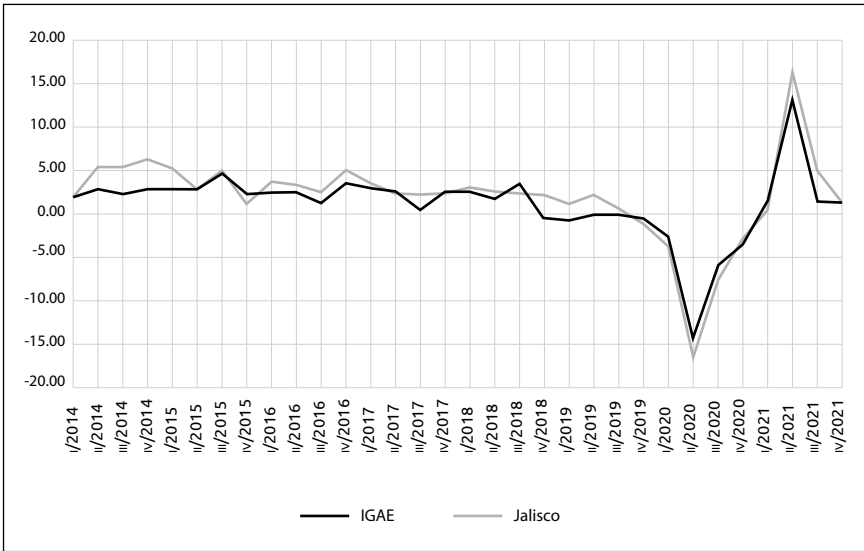
Fuente: elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI.

Finalmente, los principales hallazgos de esta sección son los siguientes: 1. La producción nacional y por sectores tuvieron comportamientos y dinámicas relativamente independientes durante el periodo 2014-2021. 2. La producción en el sector primario (secundario) registró el mayor (menor) crecimiento y la dinámica sectorial más (menos) estable. 3. Las relaciones de producción entre la economía nacional y la jalisciense dependieron, en orden de importancia, de los servicios y de la industria. 4. Hubo similitudes entre las dinámicas de la actividad económica, de la ocupación de la población y del crecimiento económico del país y de Jalisco.

## Dinámicas nacionales y estatales del desarrollo económico

Esta sección muestra las dinámicas de los indicadores de desarrollo económico del país y de Jalisco usando gráficas comparativas y datos trimestrales del periodo 2014-2021. Las gráficas comparativas se usan para describir las semejanzas y diferencias en la evolución temporal de los indicadores de desarrollo económico nacionales y jaliscienses. Particularmente, la gráfica

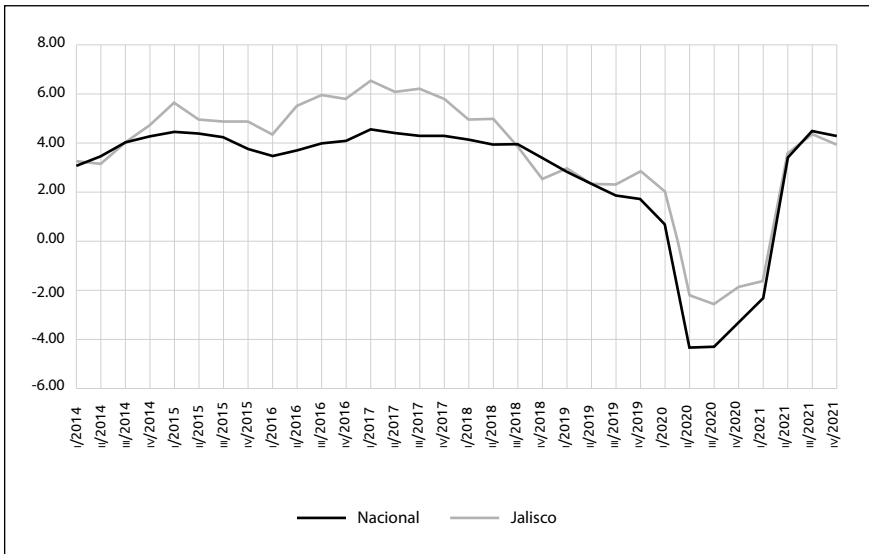
31.3 muestra las tasas anuales de crecimiento de la producción (medida con base en los indicadores de actividad económica). La gráfica 31.4 muestra las tasas anuales de crecimiento de los trabajadores asegurados en el IMSS. La gráfica 31.5 muestra los porcentajes de la población en pobreza por ingresos laborales.



**Gráfica 31.3.** Tasas de crecimiento de la producción, 2014-2021

Notas: las series de producción comprenden datos trimestrales para el periodo 2014:T1 a 2021:T4. Los valores graficados corresponden a las tasas de crecimiento anualizadas de las series trimestrales desestacionalizadas del IGAE y del Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal (ITAE) de Jalisco. Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.

La gráfica 31.3 muestra las dinámicas de la producción de las economías nacional y jalisciense. Particularmente, la gráfica evidencia que, durante el periodo analizado, las tasas de crecimiento y el crecimiento jaliscienses fueron mayores que sus contrapartes nacionales. La gráfica también muestra que ambas economías se desaceleraron desde 2019 y los efectos de la crisis que se manifestó durante el segundo trimestre de 2020. Esta desaceleración y crisis deterioraron significativamente el desempeño de ambas economías. Incluso, los niveles de actividad económica nacionales y de Jalisco del cuarto trimestre de 2021, estuvieron por debajo de sus contrapartes del mismo trimestre de 2018.



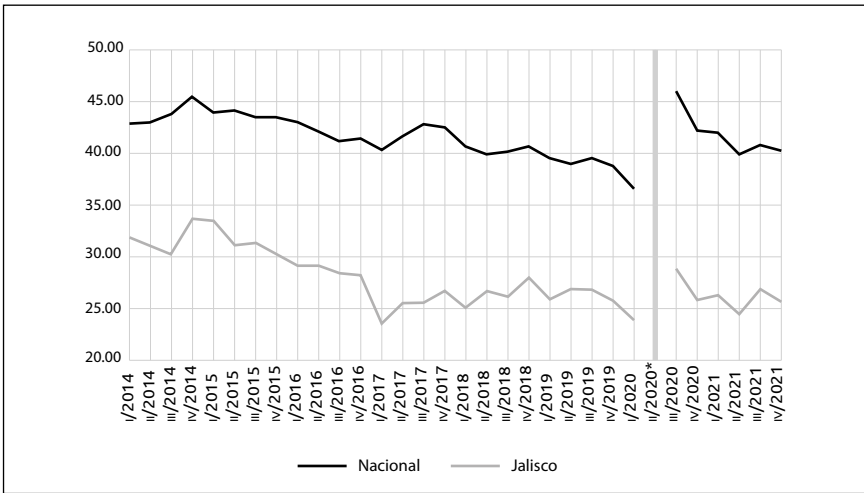
**Gráfica 31.4.** Tasas de crecimiento de los trabajadores asegurados en el IMSS, 2014-2021

Nota: las series de trabajadores asegurados en el IMSS comprenden datos trimestrales para el periodo 2014:T1 a 2021:T4. Los valores graficados corresponden a las tasas de crecimiento anualizadas del número de trabajadores registrados en el IMSS en el país y en Jalisco.

Fuente: elaboración propia con base en datos del IMSS.

La gráfica 31.4 muestra las dinámicas del empleo formal de las economías nacional y jalisciense. Particularmente, la gráfica evidencia que, al igual que la producción, las tasas de crecimiento del empleo en Jalisco generalmente fueron mayores que sus contrapartes nacionales. La gráfica también observa los efectos de la desaceleración y de la crisis económico-sanitaria. Sin embargo, la gráfica muestra que el empleo formal experimentó una significativa recuperación desde el tercer trimestre de 2020. Incluso, los trabajadores asegurados en el IMSS nacionales y de Jalisco del cuarto trimestre de 2021 estuvieron relativamente por arriba de sus contrapartes del mismo trimestre de 2018.

## DESARROLLO ECONÓMICO



**Gráfica 31.5.** Porcentajes de la población en pobreza por ingresos laborales, 2014-2021

Nota: las líneas de pobreza por ingresos corresponden a las calculadas por el Coneval. Los cálculos consideran las estimaciones trimestrales de la población generadas por el Muestreo de Viviendas 2020 del INEGI. La información del cuarto trimestre de 2020 toma en cuenta las estimaciones de la población con base en las proyecciones demográficas de la Conapo 2013. Debido a la contingencia sanitaria por la covid-19, el INEGI suspendió la recolección de información de la ENOE durante el segundo trimestre de 2020, motivo por el cual no se presenta información para dicho periodo.

Fuente: elaboración propia con base en datos de Coneval, de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) y de la ENOEN (ENOE Nueva Edición) del INEGI.

La gráfica 31.5 muestra las dinámicas de la pobreza por ingresos laborales. Particularmente, la gráfica evidencia que los porcentajes de la población en pobreza fueron menores en Jalisco que a nivel nacional así como que, tras haber una tendencia decreciente que inició en 2017, la pobreza por ingresos laborales se elevó significativamente tras la crisis económico-sanitaria de 2020, y que la pobreza por ingresos experimentó una reducción desde el tercer trimestre de 2020. Sin embargo, los porcentajes de la población en pobreza del cuarto trimestre de 2021 fueron todavía mayores que aquellos del primer trimestre de 2020. Así, el trienio concluyó con niveles de pobreza mayores a los que había antes de la crisis económico-sanitaria.

Los hallazgos de esta sección pueden sintetizarse de la siguiente manera: 1. En el periodo 2014-2021 hubo avances y retrocesos en el desarrollo nacional y de Jalisco. 2. Las dinámicas de la producción, el empleo y la

pobreza mostraron que Jalisco tuvo relativamente un mejor desempeño que la economía nacional. 3. Las mencionadas dinámicas fueron distintas antes y después de la crisis económico-sanitaria de 2020. 4. El trienio 2019-2021 concluyó con: a) caídas en los niveles en la producción y en las actividades económicas, b) un pequeño crecimiento del empleo formal, y c) niveles de pobreza mayores a los que había antes de la crisis económico-sanitaria.

## **Análisis estadístico entre el trienio 2019-2021 y el periodo 2014-2021**

Esta sección analiza estadísticamente los indicadores nacionales y jaliscienses del desarrollo y sus relaciones durante el trienio 2019-2021 y el periodo 2014-2021. Los análisis se presentan utilizando cuadros estadísticos. Particularmente, el cuadro 31.5 muestra la estadística descriptiva de las series de producción, empleo y pobreza. El cuadro 31.6 muestra las correlaciones *pairwise* de las series de producción y pobreza por ingresos laborales. El cuadro 31.7 muestra las correlaciones *pairwise* del empleo formal y pobreza por ingresos laborales. Por facilidad analítica, todas las series se expresan en términos de sus tasas anuales de crecimiento y las estimaciones refieren al periodo 2014-2021 y al trienio 2019-2021.

El cuadro 31.5 confirma que los indicadores jaliscienses tuvieron un mejor desempeño que los nacionales durante el periodo 2014-2021. Las tasas estatales de crecimiento de la producción y del empleo fueron mayores y más estables que las nacionales. El porcentaje promedio de la población estatal en situación de pobreza (27.9%) fue menor que su contraparte nacional (41.7%). El cuadro también muestra que las series de la producción y del empleo fueron asimétricas a la izquierda y leptocurticas y que las series de la pobreza siguieron distribuciones normales. Estos hallazgos denotan que las actividades económicas y el empleo formal tuvieron más similitudes entre sí que con la pobreza.

DESARROLLO ECONÓMICO

**Cuadro 31.5. Estadística descriptiva de las series de nacionales y estatales de producción, empleo y pobreza**

Estadístico	Tasa de crecimiento de la actividad económica (%)		Tasa de crecimiento de trabajadores asegurados en el IMSS (%)		Porcentaje de la población en pobreza por ingresos (%)	
	México	Jalisco	México	Jalisco	México	Jalisco
<b>2014-2021</b>						
Promedio	1.1687	2.0375	2.7540	3.5842	41.6809	27.9034
Desv. estándar	4.2299	5.1902	2.5726	2.4926	2.0661	2.7310
Coef. de variación	3.6192	2.5474	0.9341	0.6954	0.0496	0.0979
Mínimo	-14.6379	-16.9458	-4.2654	-2.5310	36.6367	23.6270
Máximo	13.3495	16.6942	4.6236	6.5733	46.0169	33.7211
Sesgo	-1.1189	-1.0915	-1.8581	-1.2719	-0.0572	0.5264
Curtosis	9.1848	8.6166	5.1257	3.8039	2.8639	2.3454
Jarque-Bera	57.6789	48.4155	24.4376	9.4897	0.0408	1.9851
P-value	0.0000	0.0000	0.0000	0.0087	0.9798	0.3706
Observaciones	32	32	32	32	31	31
<b>2019-2021</b>						
Promedio	-0.9579	-0.3731	0.6533	1.3742	40.4334	26.1952
Desv. estándar	6.3506	7.8747	3.2638	2.6184	2.3966	1.3313
Coef. de variación	-6.6298	-21.1035	4.9962	1.9054	0.0593	0.0508
Mínimo	-14.6379	-16.9458	-4.2654	-2.5310	36.6367	23.9117
Máximo	13.3495	16.6942	4.5311	4.4116	46.0169	28.9494
Sesgo	0.0902	0.0342	-0.4562	-0.5143	0.9167	0.2715
Curtosis	4.7404	4.2387	1.6809	1.5860	4.0221	3.2384
Jarque-Bera	1.5308	0.7696	1.2862	1.5286	2.0195	0.1612
P-value	0.4652	0.6806	0.5257	0.4657	0.3643	0.9225
Observaciones	12	12	12	12	11	11
<p>Notas: las series completas de producción y trabajadores asegurados en el IMSS comprenden datos trimestrales para el periodo 2014:T1 a 2021:T4. Las observaciones de las series de pobreza por ingresos para los trimestres 2020:T2 y 2021:T2 no se incluyen, debido a que el INEGI suspendió la recolección de información de la ENOE a causa de la contingencia sanitaria por la covid-19. En las series de pobreza por ingresos no existen observaciones para el segundo trimestre de 2020 y 2021, por esa razón el número de observaciones es menor.</p>						
Fuente: elaboración propia con base en datos del Coneval, el IMSS y el INEGI.						

El cuadro 31.5 indica que hubo varios indicadores económicos que se deterioraron durante el trienio 2019-2021. Particularmente, las tasas de crecimiento de la producción y del empleo del trienio fueron menores y menos estables que sus contrapartes del periodo 2014-2021. Sin embargo, los porcentajes promedio de la población en situación de pobreza en el trienio fueron menores que sus contrapartes del periodo 2014-2021. El cuadro, además, muestra que todas las series siguieron distribuciones normales. Este hallazgo sugiere que, en el trienio 2019-2021, hubo cambios significativos en las estructuras de las actividades económicas y del empleo formal nacionales y jaliscienses.

El cuadro 31.6 muestra las correlaciones de las series del crecimiento de la producción y de la pobreza durante el periodo 2014-2021. El cuadro muestra que en ningún momento hubo correlaciones significativas entre el crecimiento de la producción y de la pobreza. El cuadro también muestra una correlación positiva y significativa entre el crecimiento de la pobreza nacional y jalisciense (0.5578). El cuadro, además, muestra una correlación elevada positiva y significativa entre las tasas de crecimiento de la producción nacional y jalisciense (0.8800). Más aún, el cuadro muestra que estas correlaciones positivas y significativas fueron más robustas durante el trienio 2019-2021.

Estos hallazgos sugieren la existencia de algunos hechos estilizados entre las relaciones entre la producción y la pobreza. Estos hechos son los siguientes: 1. El crecimiento económico no necesariamente reduce la pobreza. 2. La pobreza nacional no crece en la misma medida que la pobreza en Jalisco. 3. Las dinámicas de producción nacional y jalisciense están vinculadas. 4. Se fortalecieron las relaciones directas entre la pobreza nacional y la jalisciense y entre la producción nacional y la jalisciense durante el trienio 2019-2021. Estos hechos implican que el crecimiento de la economía jalisciense y la reducción de la pobreza estatal podrían promoverse mediante políticas coordinadas en los niveles nacional y estatal.

**Cuadro 31.6. Correlaciones *pairwise* de las series de producción y pobreza por ingresos laborales**

Correlación/ p-value	IGAE (%)	ITAE (%)	Pobreza (%)	
		Jalisco	Nacional	Jalisco
2014-2022				
<b>IGAE</b>	<b>1.0000</b>			
<b>ITAE</b>	<b>0.8800</b>	<b>1.0000</b>		
Jalisco	<i>0.0000</i>			
<b>Pobreza</b>	<b>-0.3286</b>	<b>-0.3464</b>	<b>1.0000</b>	
Nacional	<i>0.0762</i>	<i>0.0608</i>		
<b>Pobreza</b>	<b>-0.1861</b>	<b>-0.1320</b>	<b>0.5578</b>	<b>1.0000</b>
Jalisco	<i>0.3247</i>	<i>0.4869</i>	<i>0.0014</i>	
2019-2021				
<b>IGAE</b>	<b>1.0000</b>			
<b>ITAE</b>	<b>0.9141</b>	<b>1.0000</b>		
Jalisco	<i>0.0002</i>			
<b>Pobreza</b>	<b>-0.5193</b>	<b>-0.6059</b>	<b>1.0000</b>	
Nacional	<i>0.1240</i>	<i>0.0634</i>		
<b>Pobreza</b>	<b>-0.1871</b>	<b>-0.2264</b>	<b>0.8326</b>	<b>1.0000</b>
Jalisco	<i>0.6047</i>	<i>0.5293</i>	<i>0.0028</i>	
<p>Notas: los valores en negritas indican que las correlaciones son estadísticamente significativas a un nivel de confianza del 95%. Los valores en itálicas se refieren a los p-values de las correlaciones. Las correlaciones se calculan a partir de las tasas de crecimiento anuales de la actividad económica y del porcentaje de población en pobreza por ingresos laborales nacional y de Jalisco. Las series completas de producción y del porcentaje de población en pobreza comprenden datos trimestrales para el periodo 2014:T1 a 2021:T4.</p> <p>Todas las series en tasas de crecimiento anuales. OBS por serie 2014-2021: 30; OBS por serie 2019-2021: 10.</p> <p>Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.</p>				

El cuadro 31.7 muestra las correlaciones de las series del crecimiento del empleo y de la pobreza durante el periodo 2014-2021. Muestra la existencia de correlaciones significativas y negativas entre el crecimiento en el empleo y en la pobreza y que la mencionada correlación a nivel nacional (-0.6291)



fue más elevada, en valor absoluto, que a nivel estatal (-0.5346). El cuadro, además, muestra que hay una correlación elevada positiva y significativa entre las tasas de crecimiento del empleo nacional y jalisciense (0.9398). Estas correlaciones fueron más robustas durante el trienio 2019-2021.

<b>Cuadro 31.7. Correlaciones <i>pairwise</i> del empleo formal y pobreza por ingresos laborales</b>				
Correlación/ p-value	IMSS		Pobreza	
	Nacional	Jalisco	Nacional	Jalisco
2014-2021				
<b>IMSS</b>				
Nacional	<b>1.0000</b>			
<b>IMSS</b>	<b>0.9398</b>	<b>1.0000</b>		
Jalisco	<i>0.0000</i>			
<b>Pobreza</b>	<b>-0.6291</b>	<b>-0.5854</b>	<b>1.0000</b>	
Nacional	<i>0.0002</i>	<i>0.0007</i>		
<b>Pobreza</b>	<b>-0.3770</b>	<b>-0.5346</b>	<b>0.5578</b>	<b>1.0000</b>
Jalisco	<i>0.0400</i>	<i>0.0023</i>	<i>0.0014</i>	
2019-2021				
<b>IMSS</b>				
Nacional	<b>1.0000</b>			
<b>IMSS</b>	<b>0.9857</b>	<b>1.0000</b>		
Jalisco	<i>0.0000</i>			
<b>Pobreza</b>	<b>-0.8903</b>	<b>-0.9380</b>	<b>1.0000</b>	
Nacional	<i>0.0006</i>	<i>0.0001</i>		
<b>Pobreza</b>	<b>-0.5513</b>	<b>-0.6590</b>	<b>0.8326</b>	<b>1.0000</b>
Jalisco	<i>0.0985</i>	<i>0.0382</i>	<i>0.0028</i>	
Notas: los valores en negritas indican que las correlaciones son estadísticamente significativas a un nivel de confianza del 95%. Los valores en itálicas se refieren a los p-valores de las correlaciones. Las correlaciones se calculan a partir de las tasas de crecimiento anuales del empleo formal y del porcentaje de población en pobreza por ingresos laborales nacional y de Jalisco. Las series completas de producción y del porcentaje de población en pobreza comprenden datos trimestrales para el periodo 2014:T1 a 2021:T4.				
Fuente: elaboración propia con datos del Coneval y el IMSS.				

Estos hallazgos también sugieren algunos hechos estilizados adicionales. Estos son los siguientes: 1. El empleo formal reduce la pobreza por ingresos en las economías nacional y jalisciense. 2. El empleo nacional no crece en la misma medida que el empleo en Jalisco. 3. Las dinámicas nacional y jalisciense del empleo están directamente relacionadas. 4. Las dinámicas nacional y jalisciense de la pobreza están directamente relacionadas. 5. Se fortalecieron las relaciones inversas entre el empleo y la pobreza durante el trienio 2019-2021. Estos hechos sugieren que el crecimiento del empleo formal en Jalisco podría lograrse mediante políticas coordinadas en los niveles nacional y estatales.

Finalmente, los principales hallazgos del análisis estadístico entre el trienio 2019-2021 y el periodo 2014-2021, fueron las siguientes: 1. En el trienio hubo cambios en las estructuras de la producción y el empleo del país y de Jalisco. 2. Las tasas de crecimiento de la producción y del empleo del trienio fueron menores y menos estables que sus contrapartes del periodo 2014-2021. 3. Las correlaciones entre la producción y la pobreza no fueron significativas. 4. En el trienio se robustecieron las relaciones directas entre la pobreza nacional y la de Jalisco y entre la producción nacional y la de Jalisco. 5. Se robustecieron las relaciones inversas entre el empleo y la pobreza en las economías nacionales y jaliscienses.

## Conclusiones y discusión

Esta investigación ha estudiado el desarrollo económico nacional y de Jalisco durante el trienio 2019-2021. Teóricamente, la investigación se ha sustentado en la macroeconomía del desarrollo. Así se ha asumido que el desarrollo depende en buena medida de las dinámicas y comportamientos de la producción, el empleo y la pobreza. Metodológicamente, la investigación se ha sustentado en cuadros descriptivos, gráficas comparativas y el análisis estadístico de los indicadores. La muestra utilizada ha incluido series trimestrales de la actividad económica, de los trabajadores asegurados en el IMSS y de la pobreza por ingresos laborales del periodo 2014-2021.

Los hallazgos relativos al panorama macroeconómico durante el trienio 2019-2021 pueden sintetizarse de la siguiente manera: 1. El desarrollo económico del país manifestó retrocesos durante el trienio 2019-2021. 2. El

país estuvo en recesión y crisis económica desde 2019. 3. La crisis económica se exacerbó por la crisis sanitaria de la covid-19 en 2020. 4. La inflación se aceleró significativamente durante el trienio. 5. Las finanzas públicas nacionales se deterioraron. 6. Jalisco tuvo tasas de desempleo y de informalidad laboral más bajas que las nacionales en 2021. 7. Los indicadores económicos de Jalisco oscilaron alrededor del 7% con respecto a los nacionales en 2021.

Los principales hallazgos sobre la economía mexicana y su dinámica sectorial con la economía jalisciense fueron los siguientes: 1. La producción nacional y por sectores tuvieron comportamientos y dinámicas relativamente independientes durante el periodo 2014-2021. 2. La producción en el sector primario (secundario) registró el mayor (menor) crecimiento y la dinámica sectorial más (menos) estable. 3. Las relaciones de producción entre la economía nacional y la jalisciense dependieron, en orden de importancia, de los servicios y de la industria. 4. Hubo similitudes entre las dinámicas de la actividad económica, de la ocupación de la población y del crecimiento económico del país y de Jalisco.

Los hallazgos relativos a las dinámicas nacionales y estatales pueden sintetizarse de la siguiente manera: 1. En el periodo 2014-2021 hubo avances y retrocesos en el desarrollo nacional y de Jalisco. 2. Las dinámicas de la producción, el empleo y la pobreza mostraron que Jalisco tuvo relativamente un mejor desempeño que la economía nacional. 3. Las mencionadas dinámicas fueron distintas antes y después de la crisis económico-sanitaria de 2020. 4. El trienio 2019-2021 concluyó con: a) caídas en los niveles en la producción y en las actividades económicas, b) un pequeño crecimiento del empleo formal, y c) niveles de pobreza mayores a los que había antes de la crisis económico-sanitaria.

Los principales hallazgos del análisis estadístico, entre el trienio 2019-2021 y el periodo 2014-2021, fueron las siguientes: 1. En el trienio hubo cambios en las estructuras de la producción y el empleo del país y de Jalisco. 2. Las tasas de crecimiento de la producción y del empleo del trienio fueron menores y menos estables que sus contrapartes del periodo 2014-2021. 3. Las correlaciones entre la producción y la pobreza no fueron significativas. 4. En el trienio se robustecieron las relaciones directas entre la pobreza nacional y la de Jalisco y entre la producción nacional y la de Jalisco. 5. Se robustecieron las relaciones inversas entre el empleo y la pobreza en las economías nacional y jalisciense.

Los hallazgos tienen implicaciones sobre las políticas públicas del país y de Jalisco. Estas son las siguientes: 1. Es necesario ajustar las políticas nacionales adoptadas a fines de 2018; las mismas desaceleraron la economía en 2019 y agravaron la crisis económico-sanitaria de 2020. 2. Sería conveniente complementar las políticas orientadas a reducir la pobreza por ingresos laborales con políticas de promoción del empleo formal. 3. La coordinación de las políticas federales y estatales sería deseable para promover el desarrollo jalisciense. 4. Las políticas públicas deberían priorizar los servicios y la industria jaliscienses porque dichos sectores son los que más inciden en el desarrollo económico.

Finalmente, debe señalarse que los hallazgos sugieren que el trienio 2019-2021 definirá el desarrollo de los años venideros. Particularmente, el legado del trienio se verá reflejado en los rezagos en la producción y en la pobreza, pero también en los cambios en las estructuras de la producción y del empleo. Estos rezagos y cambios serán los retos que enfrentarán los hacedores de políticas públicas en el trienio 2022-2024. En este contexto, es previsible que Jalisco seguirá teniendo mejores indicadores que los nacionales. Pese a ello, no sobra enfatizar que las mejoras en los niveles de desarrollo dependerán de la estabilidad económica nacional y del manejo adecuado de las finanzas públicas.

## Apéndice: base de datos

La base de datos utilizada en esta investigación incluye series trimestrales sobre la producción, el empleo y la pobreza por ingresos de México y Jalisco para el periodo 2014:T1 a 2021:T4. La producción nacional y estatal se miden respectivamente con el Indicador Global de la Actividad Económica (IGAE) y el Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal de Jalisco (ITAE). El empleo y la pobreza se miden respectivamente con el número de trabajadores asegurados en el IMSS y el porcentaje de la población en pobreza por ingresos laborales. El cuadro 31.8 muestra las series de datos utilizadas y las fuentes de donde fueron recopiladas.

**Cuadro 31.8. Series utilizadas y fuentes de información**

Serie	Acrónimo	Fuente
Indicador Global de la Actividad Económica	IGAE	INEGI
Indicador Trimestral de la Actividad Económica	ITAE	INEGI
Trabajadores asegurados ante el IMSS	IMSS	IMSS
Porcentaje de la población en pobreza por ingresos laborales	POB	Coneval

Notas: las series del IGAE y el ITAE de Jalisco y del Estado de México están ajustadas por estacionalidad. Las series de trabajadores asegurados ante el IMSS incluyen el número total de puestos de trabajo permanentes y eventuales. Las series de porcentaje de la población en pobreza considera el porcentaje de la población por debajo de las líneas de pobreza por ingresos, calculadas por el Coneval a nivel nacional y estatal. Las series comprenden datos trimestrales para los años 2014 a 2021.

Fuente: elaboración propia.

## Referencias

- ADELOWOKAN, O. A., Maku, O. E., Babasanya, A. O. y Adesoye, A. B. (2019). Unemployment, poverty and economic growth in Nigeria. *Journal of Economics y Management*, 35(1), pp. 5-17. En <https://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.cejsh-74fc6290-28co-4b14-8b39-8147bab8ac30/c/01.pdf>
- AGÉNOR, P. R. (2007). The mini-integrated macroeconomic model for poverty analysis. En P. R. Agénor, A. Izquierdo y H. T. Jensen (eds.), *Adjustment Policies, Poverty, and Unemployment: The IMMPA Framework* (pp. 110-177). Blackwell, Padstow.
- AGÉNOR, P. R., Izquierdo, A. y Fofack, H. (2007a). The complete IMMPA framework for low-income economies. En P. R. Agénor, A. Izquierdo y H. T. Jensen (eds.), *Adjustment Policies, Poverty, and Unemployment: The IMMPA Framework* (pp. 234-328). Blackwell, Padstow.
- AGÉNOR, P. R., Fernandes, R., Haddad, E. y Jensen, H. T. (2007b). Stabilization, policy poverty and unemployment in Brazil. En P. R. Agénor, A. Izquierdo y H. T. Jensen (eds.), *Adjustment Policies, Poverty, and Unemployment: The IMMPA Framework* (pp. 329-382). Blackwell, Padstow.
- AGÉNOR, P. R., Jensen, H. T., Verghis, M., y Yeldan, E. (2007c). Disinflation, fiscal sustainability, and labor market adjustment in Turkey. En P. R. Agénor, A.

- Izquierdo y H. T. Jensen (eds.), *Adjustment Policies, Poverty, and Unemployment: The IMMPA Framework* (pp. 383-464). Blackwell, Padstow.
- AGÉNOR, P. R. y Montiel, P. J. (2015). *Development Macroeconomics*. Cuarta edición Princeton University Press, Princeton.
- CI (2022). *Modelo Macroeconómico Tlacaélel*. En <https://www.consultoresinternacionales.com/modelo-macroeconomico-tlacaeelel>
- Coneval (2022). *Indicadores de pobreza laboral. Resultados nacionales y por entidad federativa*. En [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLPI-LS\\_pobreza\\_laboral.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLPI-LS_pobreza_laboral.aspx)
- DATAMEXICO (2022). *Comparación Jalisco-Entidad Federativa y México-País*. En <https://datamexico.org/es/profile/geo/Jalisco-jc?compare=mexico>
- ESQUIVEL, G. (2020). Los impactos económicos de la pandemia en México. *Revista Economía UNAM*, 17(51), pp. 28-44. En <https://doi.org/10.22201/fe.24488143e.2020.51.543>
- IMSS (2022). Puestos de Trabajo Registrados en el IMSS. En <http://datos.imss.gob.mx/dataset/asg-2022>
- LORÍA, E. (2020). México 2020-2024: Dos escenarios macroeconómicos. *Revista Mexicana de Economía y Finanzas*, 15(2), pp. 145-172. En <https://doi.org/10.21919/remef.v15i2.482>
- MEZA, F. (2020). Forecasting the Impact of the Covid-19 Shock on the Mexican Economy. *Covid Economics: Vetted and Real-Time Papers*, 1(48), pp. 210-225. En <https://cepr.org/file/9660/download?token=61UhHqnP>
- OSINUBI, T. S. (2005). Macroeconometric analysis of growth, unemployment and poverty in Nigeria. *Pakistan Economic and Social Review*, 43(2), pp. 249-269. En <https://www.jstor.org/stable/25825276>
- QUY, N.H. (2016). Relationship between economic growth, unemployment and poverty: Analysis at provincial level in Vietnam. *International Journal of Economics and Finance*, 8(12), pp. 113-119. En <https://pdfs.semanticscholar.org/3815/e7c3f400b1b18ae2f38dodfc7a95a205c324.pdf>
- REYES-ORTIZ, G. E., Mendoza-Sáenz, C. A. y Robayo-Piñera, E. L. (2021). Países de la Alianza del Pacífico 2000-2021: Efectos del Covid-19 en el crecimiento y la reactivación económica. *Revista Finanzas y Política Económica*, 13(1), pp. 99-113. En <https://doi.org/10.14718/revfinanzpolitecon.v13.n1.2021.5>
- RUIZ PORRAS, A. (24 de mayo de 2022). Análisis y prospectiva de la producción y el empleo en Colima y Jalisco. Análisis de Política Macroeconómica. *Plataforma Economía de Jalisco*. CUCEA-Universidad de Guadalajara. En <https://>

economiaJalisco.cucea.udg.mx/app/analisis-comparativo/politica-macroeconomica/53

- RUIZ PORRAS, A. y Anguiano Pita, J. E. (2020). La economía mexicana en tiempos de la Covid. En A. Ruiz Porras (ed.), *Economía, Salud y Políticas Públicas* (pp.11-32). Universidad de Guadalajara, Guadalajara. En <https://www.cucea.udg.mx/include/publicaciones/coorinv/pdf/EconomiaSaludyPoliticPublicas.pdf>
- RUIZ PORRAS, A. y Anguiano Pita, J. E. (15 de febrero de 2022). *Prospectiva macroeconómica para México y Jalisco (2021-2023)*. *Producción y empleo Políticas macroeconómicas*. Universidad de Guadalajara y Plataforma Economía de Jalisco. En <http://economiaJalisco.cucea.udg.mx/app/analisis-comparativo/politica-macroeconomica/47>
- SALAS, C., Quintana, L., Mendoza, M. A. y Valdivia, M. (2020). Distribución del ingreso laboral y la pobreza en México durante la pandemia de la Covid-19. *El Trimestre Económico*, 83(348), pp. 929-962. En <https://doi.org/10.20430/ete.v87i348.1148>
- SHALAL, A. (20 de enero de 2022). IMF sees cost of Covid pandemic rising beyond \$12.5 trillion estimate. *Reuters*. En <https://www.reuters.com/business/imf-sees-cost-Covid-pandemic-rising-beyond-125-trillion-estimate-2022-01-20/>

## 32. Comportamiento de los principales indicadores económicos: una percepción ciudadana

---

José Medina Mora Icaza

### Introducción

El estado de Jalisco es uno de los referentes a nivel nacional; durante la última década se ha posicionado en los primeros lugares en aportación al Producto Interno Bruto (PIB) del país, destacando principalmente en el desarrollo de sectores como el agroalimentario, tecnológico y turístico. Asimismo, Jalisco ha ocupado los primeros lugares nacionales en generación de empleo, inversión, exportación y productividad.

El periodo de 2018 a 2021 no ha sido fácil para la entidad ni para el resto del país, al pasar por un periodo de contingencia derivado de una pandemia insólita por el virus de la covid-19 y de factores que inciden en el desarrollo económico y que se han ido agravando como la inseguridad.

En este trabajo realizaremos un recorrido por algunos de los principales indicadores del desarrollo económico de Jalisco en el periodo 2018-2021, con base en fuentes locales y nacionales, con la finalidad de conocer su comportamiento, así como los desafíos que han enfrentado en el periodo. Posteriormente, compartiremos la propuesta de un nuevo modelo de desarrollo para Jalisco, el cual, parte de una visión integral que no solo tiene potencial para transformar a la entidad, sino a todo México.



## Contexto pandemia 2020-2021

La pandemia de la covid-19 generó una serie de crisis entre las que, por supuesto, se encuentra la crisis económica. México registró una caída profunda de 9% de la actividad económica en 2020, así como la pérdida de 1 100 000 empleos en solo cinco meses por la contingencia y la parálisis en múltiples sectores de la economía. Esto se derivó en el cierre de 1 millón de empresas micro y pequeñas en México, generalmente, al ser las que menos estructura tenían para soportar una crisis tan prolongada como la que vivimos.

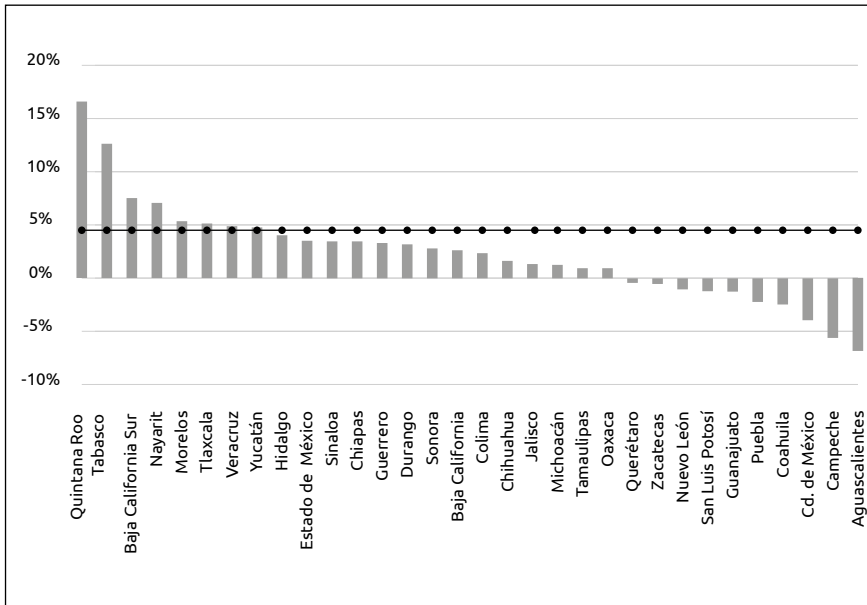
En este periodo, las empresas y todo el sector económico enfrentamos el desafío de proteger la salud de los colaboradores a la par de la salud de las empresas. Al gobierno, en todos sus niveles, se le solicitó apoyo para mitigar los efectos de la crisis en las empresas y seguir conservando los empleos.

A nivel estatal, en Jalisco nos encontramos con un gobierno que desarrolló un programa de “reactivación económica” en apoyo a empresas de todos los tamaños, e instaló mesas temáticas para dialogar con especialistas y tomar decisiones sobre cada etapa de la contingencia.

De acuerdo con el sitio [reactivacioneconomica.jalisco.gob.mx](http://reactivacioneconomica.jalisco.gob.mx) del gobierno del estado, en el año 2020 se destinaron 1 070 millones de pesos para reactivar los sectores productivos de Jalisco, a través de inyección de liquidez, recapitalización y financiamiento de las cadenas productivas. Sin embargo, gran parte de estos recursos se adquirieron con base en una deuda que también es importante cuidar.

## Crecimiento económico

De acuerdo con información de México Cómo Vamos, Jalisco registró una fuerte caída en la tasa de crecimiento en 2020 ante un escenario complicado, pero en el primer semestre de 2021 empezó una ligera recuperación, la cual se estancó a finales del año, registrando un crecimiento menor al 3.4% al cuarto trimestre de 2021.



**Gráfica 32.1.** Tasa de crecimiento anual, 2021, por estados

Fuente: México Cómo Vamos (2022).

En cuanto a la productividad, de acuerdo con información de los semáforos económicos de México Cómo Vamos, al cuarto trimestre de 2021 se registra por encima del promedio nacional, aunque con una baja importante respecto a 2020, pasando de 163 a 146 pesos producidos por hora trabajada.

Mientras que las ventas al extranjero, en 2020 fueron considerablemente afectadas con una caída de 7.2%. Sin embargo, para 2021 el estado retomó el vuelo y las empresas realizaron ventas al extranjero por 23 161 millones de dólares, lo que representó una variación anual de 15.3% respecto al año más afectado por la pandemia, que fue 2020.

Otro elemento que refleja el crecimiento económico y el valor de Jalisco para la nación es la posición de la entidad en el PIB nacional. En este indicador, de 2018 a 2021 el estado se ha mantenido en el cuarto lugar, lo cual nos indica que, a pesar del complicado escenario de este periodo, Jalisco sigue estando entre los que más le aporta al crecimiento nacional.

Situación similar es reflejada por la competitividad. En el periodo estudiado, se pasó del lugar 6 al 5 nacional en el *ranking* del Instituto Mexi-

cano para la Competitividad (IMCO, 2022), que da seguimiento a diversos factores determinantes para la competitividad como la capacidad de atraer y retener inversión, la innovación, las condiciones laborales, el manejo sostenible del medio ambiente, el estado de derecho, entre otros.

## Producción agroalimentaria

La producción agroalimentaria es una de las principales impulsoras del crecimiento económico de Jalisco. La entidad llegó a 2018 con una serie de récords en materia agroalimentaria, alcanzando el primer lugar en la producción de huevo, leche, pollo y carne de cerdo, destacando la labor de los productores de regiones como los Altos. Además, se registraba un liderazgo nacional en la producción de agave, tamarindo, chía, caña de azúcar y maíz de grano.

Al llegar a 2021, la producción agropecuaria jalisciense ha mantenido el liderazgo nacional con 41 254 873 toneladas producidas en dicho año, de acuerdo con cifras oficiales del gobierno federal publicadas en el reporte de Expectativas Agroalimentarias 2022 que incluye también el balance 2021.

La producción agrícola, pecuaria y pesquera de Jalisco representó 14% del total nacional al registrar 294.5 millones de toneladas.

En cuanto al valor de la producción, también se ocupó el primer lugar, seguido por el estado de Michoacán, pero con una importante diferencia entre ellos: Jalisco acumuló 195 252 millones de pesos, mientras que Michoacán 104 133 millones de pesos.

Respecto al sector pecuario, Jalisco ocupa el primer lugar, con el 22.8% de la producción total nacional.

En la producción de aguacate, en 2015 se produjeron 119 647 toneladas, cifra que siguió aumentando y para 2020 incluso se duplicó a 248 192 toneladas, según información del Servicio de Agroalimentación y Pesquera del gobierno federal. La producción de aguacate se ha diversificado por el territorio estatal, pasando por las zonas Sur, Sureste y Altos Sur, principalmente.

Este crecimiento posiciona a la entidad en el segundo lugar nacional en la producción de este llamado “oro verde”. El aguacate jalisciense, hoy, se exporta a 21 países de América del Norte y Europa.

En el tema de las *berries* también se ha tenido un crecimiento importante. Para 2018, Jalisco ya se destacaba por su liderazgo nacional en la producción de frambuesa y arándano, cuya producción siguió aumentando y, para 2021, se produjeron diez mil hectáreas de frutos rojos, además de que el 50% de las exportaciones nacionales de frutos rojos salieron de Jalisco.

De acuerdo con el Monitoreo de Indicadores del Desarrollo (MIDE) Jalisco, la participación de la entidad en el PIB agropecuario nacional se ha mantenido en el periodo, a pesar de la pandemia, logrando un crecimiento considerable en 2020, reflejado en el dato reportado en 2021.

Cuadro 32.1. Participación de Jalisco en el PIB agropecuario nacional, 2018-2021	
Año	Porcentaje de participación en el PIB agropecuario nacional
2018	11.77
2019	-
2020	11.97
2021	12.24
Nota: de 2019 no se pudo calcular la información, pues se genera y procesa en 2020 (periodo de pandemia).	
Fuente: MIDE Jalisco (2022).	

El crecimiento del agro ha sido equivalente con el de las exportaciones de productos de la entidad. El balance de Jalisco en los sectores agroalimentario y pecuario es positivo, y en 2021 muestra una importante recuperación, así como la conservación de su liderazgo a nivel nacional, lo cual alimenta las expectativas positivas que plantea el gobierno federal para el sector en los siguientes años, y representa un aliciente para la seguridad alimentaria y los compromisos de México hacia el exterior.

## Exportación

En 2018, Jalisco registró una exportación de productos a 81 países del mundo, lo que representó un incremento de más del 50% respecto del año 2012.

De acuerdo con información de la Secretaría de Desarrollo Económico del estado, el principal subsector exportador de productos es el de la

fabricación de equipo de computación, comunicación, medición y de otros equipos, componentes y accesorios electrónicos, seguido por la industria de bebidas y el tabaco, y posteriormente la industria del plástico y del hule.

Actualmente, la participación porcentual de las exportaciones de Jalisco sobre las nacionales se ha mantenido, con algunas bajas y altas en el periodo, pero sin grandes cambios.

<b>Cuadro 32.2. Participación de Jalisco en exportaciones nacionales, 2018-2021</b>	
<b>Año</b>	<b>Porcentaje de participación de Jalisco en exportaciones nacionales</b>
2018	5.27
2019	5.19
2020	5.36
2021	5.27

Fuente: MIDE Jalisco (2022).

## Empleo y ocupación

El empleo es un elemento importante para el crecimiento económico, pues su aumento o decremento refleja el comportamiento de los sectores productivos.

Como se mencionó previamente, a nivel nacional el empleo fue duramente afectado por la crisis económica derivada de la covid-19, y el 2021 aún no logró recuperar todos los empleos que se perdieron.

<b>Cuadro 32.3. Empleos registrados en el IMSS a nivel nacional, 2018-2021</b>	
<b>Año</b>	<b>Número de empleos registrados en el IMSS</b>
2018	19 532 177
2019	20 174 011
2020	20 490 397
2021	19 821 651

Fuente: Cubos dinámicos, IMSS (2022).

En el caso de Jalisco, de 2018 a 2020 se mostraron crecimientos sostenidos. Sin embargo, en 2021 se registraron 35 171 empleos menos respecto del 2020.

**Cuadro 32.4. Empleos registrados en el IMSS en Jalisco, 2018-2021**

Año	Número de empleos registrados en el IMSS-Jalisco
2018	1 723 991
2019	1 778 570
2020	1 822 293
2021	1 787 122

Fuente: Cubos dinámicos, IMSS (2022).

El tránsito hacia la formalidad ha sido un reto que se ha asumido en Jalisco desde hace algunas décadas, logrando un avance lento en el proceso pero registrando una reducción considerable de la informalidad en el periodo contemplado. En 2018 la tasa de informalidad se registraba en 49.3% y en 2021 es casi 3 puntos porcentuales menor: 46.8%.

## Inversión

La inversión extranjera directa (IED) ha sido un rubro en donde Jalisco se ha mantenido en una posición importante, y es uno de los que menos resultó afectado por la pandemia.

En 2019 se presentó un repunte en la inversión, pero en 2020 y 2021 se superó, incluso, lo obtenido. En 2020, Jalisco atrajo inversión extranjera directa (IED) por 2 133 millones de dólares; 38% más que la IED que se registró en 2019, en una situación muy diferente a la del país, pues a nivel nacional en 2020 se registró una disminución en la inversión de 19%.

Para 2021 se tuvo buen comportamiento en los primeros tres trimestres, pero se detuvo un poco al cierre del año, aunque dicha captación le permitió ubicarse en los primeros lugares nacionales.

**Cuadro 32.5. Registro de inversión extranjera directa en Jalisco, 2018-2021 (millones de dólares)**

Año	IED Jalisco
2018	842.6
2019	1 554.9
2020	2 152
2021	2 098.3

Fuente: MIDE Jalisco, con datos de Secretaría de Economía (2022).

## Turismo

El sector turismo ha sido uno de los más afectados por la contingencia derivada de la pandemia de la covid-19, de ahí que se explique la baja en indicadores como la ocupación hotelera y el PIB estatal del sector turístico.

En cuanto a la ocupación hotelera, de 2019 a 2020 se registró una caída muy importante del 23.55%. Pero es de destacar el impulso que se le dio al sector nuevamente en 2021 y la recuperación alcanzada al cierre del año.

**Cuadro 32.6. Ocupación hotelera en Jalisco, 2018-2021**

Año	Porcentaje mensual de ocupación hotelera
2018	57.04
2019	55.37
2020	31.82
2021	54.65

Fuente: MIDE Jalisco (2022).

En este sentido, el PIB turístico, que muestra el valor de los bienes, servicios y actividades del sector turismo y su aportación a la economía, que también registró una caída de 2019 a 2020, para 2021 se empezó a recuperar, a pesar de que aún no logró regresar a los buenos resultados de 2018 y 2019.

**Cuadro 32.7. PIB turístico de Jalisco, 2018-2021**

Año	PIB turístico (millones de pesos)
2018	152 900
2019	156 471
2020	66 499
2021	73 641

Fuente: MIDE Jalisco, 2022.

## Innovación, emprendimiento y desarrollo tecnológico

El estado de Jalisco se ha denominado en ocasiones líder en innovación y un impulsor del ecosistema en el país. En este sentido, durante los últimos tres años, se ha visto un avance considerable en la generación de espacios y condiciones para el impulso a la innovación y al desarrollo tecnológico en la entidad. Sin embargo, cabe mencionar que esta también fue una de las áreas más impactadas por la reducción presupuestal en el periodo de pandemia, para ser destinado al área de salud.

Un indicador al respecto son los centros para el desarrollo de cultura de emprendimiento innovador, los cuales son espacios que buscan fortalecer el desarrollo económico de las regiones a partir del impulso al desarrollo tecnológico y la innovación. Al respecto, en 2018 no se tenía ningún centro de este tipo, mientras que para 2021 se cuenta con nueve centros.

Además, dichos centros se encuentran en diversas regiones de la entidad y trascienden al área metropolitana de Guadalajara (AMG): 1. REDi Área Metropolitana de Guadalajara. 2. REDi Ocotlán. 3. REDi Zapotlán el Grande. 4. REDi Mascota. 5. REDi Arandas. 6. REDi Cocula. 7. REDi Tamazula de Gordiano. 8. REDi Zapopan. 9. REDi Zapotlanejo.

Por su parte, el Fondo Jalisco de Fomento Empresarial (Fojal) incrementó ante la pandemia el monto de financiamiento en 2020 y 2021 para impulsar el emprendimiento y crecimiento de las MiPyMes, inversión que en 2019 se había reducido considerablemente.



**Cuadro 32.8. Montos de financiamiento FOJAL, 2018-2021**

Año	Fondo (pesos)
2018	1 264 733 061.67
2019	856 347 222.86
2020	1 540 664 941.76
2021	2 047 298 877.78

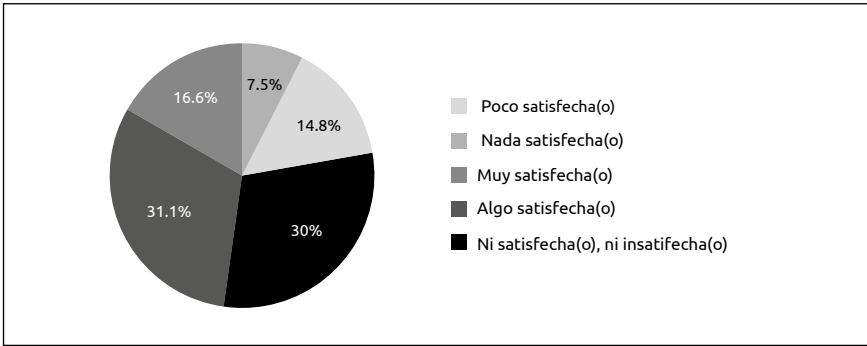
Fuente: MIDE Jalisco, 2022.

Las solicitudes de patentes registradas ante el IMPI (Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial) son otro indicador clave del avance en innovación en una entidad. En el caso de Jalisco, de 2018 a 2021 aumentaron (de 23.61 a 27), a pesar de que los aumentos no fueron constantes.

Sobre el tema de patentes, el IMCO en su Índice de Competitividad Estatal 2022 contempla que Jalisco se considera el estado más innovador de México, al desarrollar 5.73 patentes por cada cien mil personas económicamente activas durante 2021, a comparación de casi la mitad de las entidades en donde dicha cifra de patentes fue menor a 1.

## Percepción ciudadana

Es indispensable conocer la percepción de la ciudadanía sobre la situación económica de la entidad, de manera complementaria a los indicadores objetivos. La Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Calidad de Vida aplicada por Jalisco Cómo Vamos en el AMG revela que, en 2020, dos de cada diez personas se sintieron “poco o nada” satisfechas con su situación económica actual.

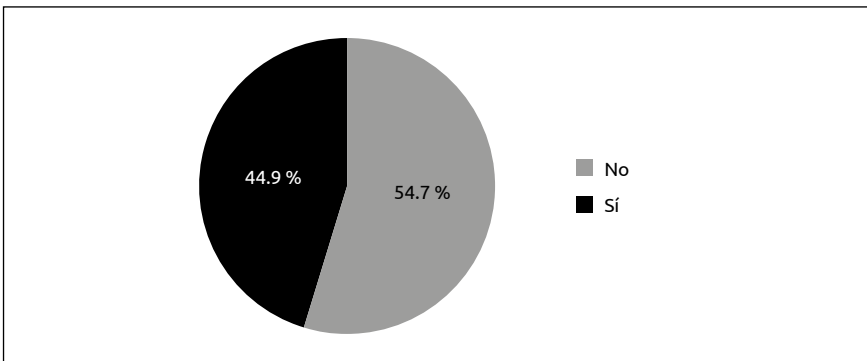


**Gráfica 32.2.** Satisfacción con su situación económica actual. Porcentaje de respuestas en el AMG

Fuente: Encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida, Jalisco Cómo Vamos (2020).

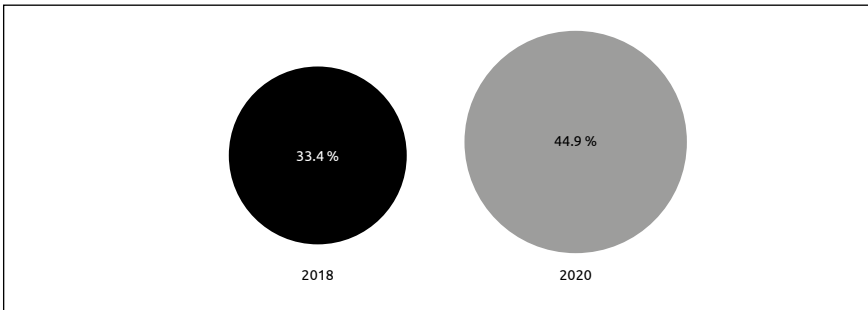
Al preguntar sobre si en los últimos tres meses se preocuparon por que los alimentos se acabaran en su hogar por falta de dinero u otros recursos, 44.5% de las personas en el AMG dijeron que sí se preocuparon en el año 2020.

Esta misma pregunta se contempló también en la encuesta aplicada en 2018, y en las respuestas se observa que de 2018 a 2020 11.5% de personas pasaron a preocuparse por alimentos en la región más económicamente activa del estado, y con el 62% de la población total.



**Gráfica 32.3.** Preocupación porque se acabaran los alimentos en su hogar en los últimos tres meses. Porcentaje de respuestas en el AMG

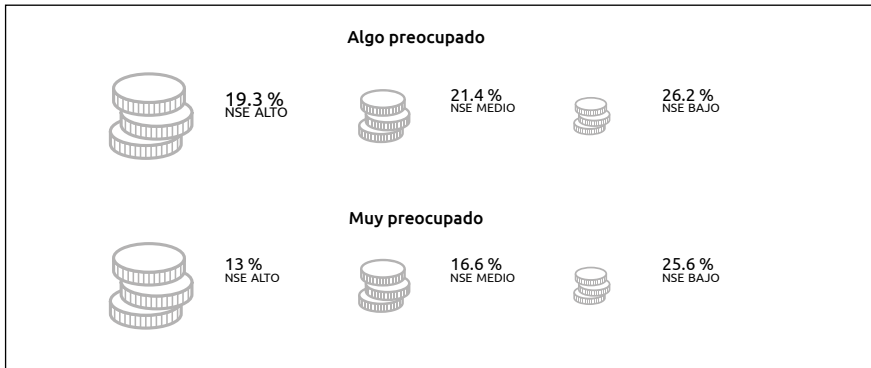
Fuente: Encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida, Jalisco Cómo Vamos (2020).



**Gráfica 32.4.** Preocupación por que se acabaran los alimentos en su hogar en los últimos tres meses. Porcentaje de respuestas en el AMG. Histórico 2018 y 2020

Fuente: Encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida, Jalisco Cómo Vamos (2020).

También se cuestionó sobre qué tan preocupados estaban de quedarse desempleados o perder su fuente de ingresos en los próximos doce meses. Al respecto, las personas del nivel socioeconómico bajo son las que en mayor medida se preocuparon por padecer de esta situación en el año 2020.



**Gráfica 32.5.** Preocupación por quedar desempleado o perder su fuente de ingreso en los próximos doce meses. Porcentaje de respuestas “algo” o “muy” preocupado en el AMG, por nivel socioeconómico

Fuente: Encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida, Jalisco Cómo Vamos (2020).

Siguiendo con la percepción, pero ahora por parte de las y los empresarios, en Coparmex contamos con el instrumento “Data Coparmex” que busca generar información valiosa para el análisis, el monitoreo y la toma de decisiones en temas claves que nos preocupan y afectan a nivel nacional y local.

“Data Coparmex” cuenta con una serie de indicadores en temas y problemáticas clave como la economía, la seguridad, el actuar gubernamental, la corrupción, etc, y se alimenta de una encuesta que se aplica a socios Coparmex de todo México, y de fuentes externas como el INEGI, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entre otras.

Para observar el balance económico de Jalisco, revisamos los indicadores: “Ánimo para invertir”, “Mejores empleos” y “Gasto regulatorio”. El primero, el ánimo para invertir muestra que los empresarios tienen un mayor ánimo para invertir respecto al año anterior, pero consideran que la inseguridad y la incertidumbre económica y política son los principales obstáculos para que sus empresas crezcan. En este indicador, Jalisco se encuentra entre los diez estados con mayor ánimo para invertir.

En cuanto al indicador de “Mejores empleos”, que mide el porcentaje de trabajadores formales que ganan lo suficiente para cubrir la línea de bienestar familiar, el promedio nacional es de 52% y Jalisco se encuentra con 57.3%, también entre los primeros diez estados, pero con la oportunidad de seguir mejorando las condiciones laborales de las personas.

El “Gasto regulatorio” es un indicador muy importante para los empresarios porque monitorea el porcentaje de socios Coparmex que durante el último año han tenido algún problema al realizar trámites gubernamentales, ya que esto genera complicaciones para el pleno desarrollo de las empresas. En este caso, el promedio nacional es de 47.4% de quienes han tenido complicaciones, pero Jalisco está por encima de este porcentaje con 50.4%.

En este sentido, la percepción ciudadana y empresarial nos indica que en Jalisco aún existen problemáticas importantes que pueden limitar el crecimiento económico y las oportunidades de las personas de tener mejores ingresos y condiciones de alimentación y una vida de calidad.

## Desafíos

### Seguridad

Uno de los principales desafíos que enfrenta Jalisco para seguir creciendo su economía, a la par de garantizar la calidad de vida en sus habitantes, es

la seguridad. En los últimos años, siguiendo una tendencia nacional, se ha agravado la presencia de ciertos delitos en la entidad.

En cuanto a delitos del fuero común, desde 2018 se han registrado cifras altas de averiguaciones previas y carpetas de investigación iniciadas. Cabe mencionar que la baja de 2020 se considera atípica en el tema, debido a que se presentó una contingencia que aisló a las personas en sus hogares y probablemente pudo incidir en cambios en el comportamiento de ciertos delitos.

<b>Cuadro 32.9. Delitos del fuero común por cada cien mil habitantes, 2018-2021</b>	
<b>Año</b>	<b>Delitos</b>
2018	1 975.4
2019	1 879.45
2020	1 505.76
2021	1 514.4

Fuente: MIDE Jalisco, 2022.

Los homicidios dolosos tuvieron cifras delicadas en 2018 y sobre todo en 2019. Sin embargo, empezaron a bajar en 2020, pero de nuevo incrementaron en 2021.

<b>Cuadro 32.10. Homicidios dolosos, 2018-2021</b>	
<b>Año</b>	<b>Homicidios dolosos registrados (carpetas de investigación)</b>
2018	1 993
2019	2 019
2020	1 754
2021	1 825

Fuente: MIDE Jalisco, 2022.

El reporte de incidencia delictiva que realiza Jalisco Cómo Vamos en conjunto con el Observatorio Nacional Ciudadano (ONC) a partir del registro oficial de carpetas de investigación sobre delitos patrimoniales y

contra la integridad ha tenido dos ediciones, uno en 2020 y otro en 2021, teniendo registros de las tasas de delitos de los años 2019, 2020 y 2021.

En 2020 se observan variaciones a la baja en delitos patrimoniales, pero un aumento en los delitos contra la integridad física, como homicidio culposo. Sin embargo, se hace referencia a que la reducción de ciertas carpetas en 2020 pudo deberse a un comportamiento “atípico” motivado por el cambio en la dinámica social.

Respecto de 2021 se observan de nuevo incrementos en homicidio doloso, culposo, secuestro, robo de vehículo y violación, mientras que las reducciones se observaron en delitos patrimoniales como robo a transeúnte y a negocio, además de bajas en extorsión y trata.

**Cuadro 32.11. Delitos en Jalisco, 2019-2021 (comparativa de tasas)**

Delito	Tasa 2019	Tasa 2020	Tasa 2021
Homicidio doloso	25.10	11.21	22.43
Secuestro	0.24	0.16	0.23
Violación	5.20	4.40	6.14
Narcomenudeo	20.65	12.73	13.43
Homicidio culposo	8.67	10.4	10.86
Robo a vehículos	239.28	152.06	152.4
Feminicidio (población total)	0.73	0.81	0.00
Feminicidio (población femenina)	1.44	1.59	1.58
Robo con violencia	330.05	254.42	223.6
Robo a transeúnte	182.82	132.77	106.47
Extorsión	8.58	8.71	6.69
Robo a casa habitación	81.43	57.66	43.51
Robo a negocio	178.44	120.77	89.49
Trata de personas	0.05	0.20	0.14

Fuente: Jalisco Cómo Vamos y ONC (2021).

## Pobreza

Otro desafío puntual que enfrenta Jalisco es que, a pesar del crecimiento económico, las oportunidades no están llegando a todos y la pobreza sigue incrementando.

El reporte sobre pobreza multidimensional 2020 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) basado en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) que realiza el INEGI, refleja el aumento en la pobreza que se presentó en México de 2018 a 2020, y Jalisco no fue la excepción.

A nivel nacional, de 2018 a 2020 hay 3.8 millones de mexicanos más en pobreza, llegando a 43.9% de habitantes en dicha condición. También se incrementó la pobreza extrema (de 8.7 a 10.8 millones de personas) y 2.1 millones de personas más ingresaron a esta situación.

Las carencias sociales que más se presentaron en este periodo son las de acceso a servicios de salud, que pasó de 16.2% a 28.2%, reiterando las graves deficiencias en el acceso a un sistema de salud digno, y el rezago educativo, en donde indudablemente también la pandemia impactó de manera importante, sobre todo al conectarse con un sector educativo vulnerable.

De los 32 estados del país, 19 tuvieron un aumento en el porcentaje de población en situación de pobreza, entre ellos está Jalisco, donde aumentaron en 3.6% las personas en condición de pobreza. En millones de personas, esto representa 347 000 personas más que en un periodo de dos años pasaron a la pobreza.

En cuanto a pobreza extrema, también se tuvo un aumento preocupante que refleja que algo no estamos haciendo bien porque no hemos logrado articular el crecimiento económico con más oportunidades y condiciones de desarrollo para que ninguna persona se quede atrás.

**Cuadro 32.12. Pobreza multidimensional en Jalisco (porcentaje)**

2016	2018	2020
30.5	27.8	31.4

Fuente: Coneval (2020).

**Cuadro 32.13. Pobreza en Jalisco en millones de personas**

2018	2020
2 285,8	2 633,4

Fuente: Coneval, 2020.

**Cuadro 32.14. Pobreza extrema en Jalisco**

2018	2020
2,3%	3,0%

Fuente: Coneval, 2020.

**Cuadro 32.15. Pobreza extrema en millones de personas**

2018	2020
189,1	251,8

Fuente: Coneval, 2020.

## Pobreza laboral

La pobreza laboral es una de las situaciones que generan más vulnerabilidad a las personas, ya que su ingreso no les es suficiente para poder acceder a la canasta básica alimentaria. México Cómo Vamos registró que Jalisco pasó de 26 a 25,7% en pobreza laboral del 4° trimestre de 2020 al 4° trimestre de 2021, situación que se complicó sobre todo en la pandemia, al registrar al 3° trimestre de 2020 la cifra de pobreza laboral más preocupante del periodo: 28,9%.

## Desarrollo sostenible

Las grandes producciones alimentarias tienen el gran pendiente de equilibrarse con la protección al medio ambiente. La producción alimentaria utiliza importantes recursos ambientales como el agua, y la producción de ciertos alimentos genera afectaciones al subsuelo, lo cual requiere de innovaciones y alternativas que permitan seguir produciendo sin afectar al medio ambiente.



## **Factores externos**

Sin duda, el factor externo que más se presentó en el periodo estudiado en la economía de Jalisco fue la pandemia de la covid-19 y sus efectos en materia de salud, economía, educación y dinámica social.

Sin embargo, el estado no está exento de otros factores que siempre deben considerarse para poderlos mitigar a tiempo. Uno de ellos tiene que ver con el nivel de vinculación global que tienen los sectores productivos, y el hecho de que cualquier problema en otro continente nos puede afectar. Otro factor es la inflación, la cual sin duda impacta el precio de insumos básicos y toda la cadena comercial.

Asimismo, los conflictos políticos y sociales que se presenten entre una nación y otra impactan la economía y los sectores financieros, y es indispensable que Jalisco se prepare de la mejor manera posible para este tipo de situaciones.

## **Conclusión y recomendación**

### **Modelo de desarrollo inclusivo**

A pesar de los avances que tiene Jalisco en materia económica, aún prevalecen importantes problemas que resolver para consolidar un estado con pleno desarrollo. La economía requiere seguir en recuperación para lograr dejar atrás la crisis vivida principalmente entre los años 2020 y 2021. Por ello, desde Coparmex planteamos la propuesta de construir un nuevo modelo de crecimiento que no solo se enfoque en lo económico, sino que también impulse el desarrollo social, ecológico y sustentable.

Ante la realidad que vivimos en Jalisco y en todo el país, es indispensable dialogar y trabajar en conjunto porque impulsar el crecimiento económico no es suficiente para lograr un mejor desarrollo; necesitamos un nuevo modelo que impulse el crecimiento de manera integral.

En Coparmex, antes de ser emprendedores somos ciudadanos y asumimos la responsabilidad de ser agentes de cambio para la sociedad. Des-

pués de 2021, un año de múltiples desafíos, proponemos transitar hacia un modelo de mercado con desarrollo inclusivo.

Este modelo ubica a la empresa como vehículo de cambio y pone al ciudadano al centro de las decisiones, mientras que considera al gobierno como facilitador de las condiciones para el desarrollo. Y se rige bajo los principios de respeto a la dignidad humana, libre competencia y subsidiariedad, y contempla veinte puntos principales:

1. Libertad de emprender, de invertir, de competir y de intercambiar bienes y servicios dentro de un marco legal y ético.
2. Respeto a los derechos humanos, igualdad ante la ley y fomento de la equidad, la inclusión y la diversidad.
3. Respeto a los derechos de propiedad privada de todo tipo de bienes: físicos, inmateriales y digitales, como base para el bienestar.
4. Respeto y garantía de la libertad de expresión.
5. Un sistema político democrático, de derecho, con instituciones independientes, así como leyes y reglas claras, estables y que se cumplan.
6. Gobiernos e instituciones eficaces, transparentes y que rindan cuentas.
7. Seguridad pública garante de los derechos de las personas, de la convivencia social y de la actividad económica.
8. Combate a la corrupción y a la impunidad.
9. Respeto y responsabilidad solidaria de las empresas ante todos sus grupos involucrados y relacionados, tales como sus colaboradores, clientes, accionistas, proveedores, comunidad y gobierno.
10. Sistemas públicos, privados y sociales de salud, pensiones y vivienda solidarios, incluyentes y de calidad que propicien la cohesión y la movilidad social.
11. Educación de calidad, actualizada y accesible a todos como base permanente para el desarrollo humano, económico y social.
12. Políticas públicas solidarias y subsidiarias en beneficio de la población en condiciones vulnerables que contribuyan a superar sus carencias y a asegurarle una vida digna, basadas en reglas claras, focalizadas y transparentes.
13. Acceso para todos a la conectividad digital como base permanente para el desarrollo personal y la cohesión social.

14. Políticas públicas que promuevan el cuidado y mejoramiento del medio ambiente, la actividad económica sostenible y sancione a empresas, personas y gobiernos que lo impacten negativamente.
15. Políticas económicas y fiscales que propicien ahorro, incremento en el ingreso familiar, productividad, confianza, formalidad y desarrollo socio-económico incluyente.
16. Un sistema tributario justo y equitativo en el que todos aporten en función de su capacidad económica.
17. Condiciones que incentiven la inversión nacional y extranjera que generen la creación, desarrollo y permanencia de empresas y otras formas de asociación o colaboración productiva.
18. Impulso, inversión e incentivos a emprendedores, empresas y universidades para realizar trabajos de investigación y desarrollo cultural, científico y tecnológico en beneficio de la sociedad.
19. Impulso al desarrollo regional, económico y social con políticas y apoyos de los sectores público, privado y social que propicien el progreso, la movilidad y el arraigo de la población.
20. Impedimento y sanción a las prácticas monopólicas y oligopólicas públicas y privadas que afecten negativamente al mercado y a la sociedad.

Cada uno de estos puntos requieren compromisos y acciones concretas por sector, pero sobre todo, en unión, para que puedan ser una guía de la construcción de un futuro posible entre todos.

Desde el sector empresarial estamos convencidos de que los grandes desafíos que enfrentamos como sociedad deben unirnos para dialogar, escuchar y buscar soluciones que nos beneficien a todos, y consideramos que esta propuesta nos puede permitir construir un proyecto común, un nuevo modelo de desarrollo que nos permita lograr mayores oportunidades para el desarrollo económico, el desarrollo social, e impulse mejores gobiernos y mejores ciudadanos.

Ante los grandes desafíos que enfrentamos, es tiempo de buscar una economía con desarrollo inclusivo en Jalisco y en todo México.

## Referencias

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2021). Resultados de pobreza en México 2020 a nivel nacional y por entidades federativas. En <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>
- El Economista (2022). "Jalisco mantiene liderazgo nacional en producción agroalimentaria" en Estados. En <https://www.economista.com.mx/estados/Jalisco-mantiene-liderazgo-nacional-en-produccion-agroalimentaria-20220424-0074.html>
- El Informador (2021). "Producción de aguacate se duplica en seis años" en Economía. En <https://www.informador.mx/Produccion-de-aguacate-en-Jalisco-se-duplica-en-seis-anos-l202112150003.html>
- Fresh plaza (2022). El 50% de las exportaciones de frutos rojos mexicanas provinieron en 2021 de Jalisco. En <https://www.freshplaza.es/article/9387023/el-50-de-las-exportaciones-de-frutos-rojos-mexicanas-provinieron-en-2021-de-Jalisco/#:~:text=El%20estado%20de%20Jalisco%20cerr%C3%B3,rojos%20exportadas%20por%20el%20pa%C3%ADs>
- Gobierno del Estado de Jalisco (2022). Reporta Jalisco la cifra más alta de exportaciones desde 2007 con un total de 23,161 millones de dólares en 2021. En: <https://Jalisco.gob.mx/es/prensa/noticias/141467>
- Gobierno del Estado de Jalisco (2022). Incrementan 30.6% exportaciones de Jalisco durante segundo trimestre de 2021. En <https://www.Jalisco.gob.mx/es/prensa/noticias/133699>
- Industrias agrícolas unidas (2020). Jalisco triplica cultivo de berries; superan exportaciones de tequila. En <https://iausa.com.mx/Jalisco-triplica-cultivo-de-berries-superan-exportaciones-de-tequila/#:~:text=La%20superficie%20total%20de%20cultivos,de%20berries%20producidas%20en%20Jalisco>
- Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco (2022). Plataforma de seguridad. En [https://iieg.gob.mx/plataforma\\_seguridad/#/home](https://iieg.gob.mx/plataforma_seguridad/#/home)
- Instituto Mexicano del Seguro Social (2022). Cubos IMSS. En <http://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss/cubos>
- Jalisco Cómo Vamos (2022). Encuestas de Percepción en Programas. En <https://Jalisco.comovamos.org/programas/encuestas-de-percepcion/>

- Jalisco Cómo Vamos (2022). Reportes de incidencia delictiva, en Programas. En <https://Jaliscocomovamos.org/programas/reportes-de-incidencia-delictiva/>
- México Cómo Vamos (2022). Semáforos económicos. En <https://mexicocomovamos.mx/semaforos-estatales/>
- Mide Jalisco (2022). Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco. En <https://mide.Jalisco.gob.mx/mide/panelCiudadano/inicio>
- Quadrantin (2022). Mantiene Jalisco el título del gigante agroalimentario del país. En <https://Jalisco.quadrantin.com.mx/sucesos/mantiene-Jalisco-el-titulo-del-gigante-agroalimentario-del-pais/>
- Secretaría de Agricultura (2022). Expectativas Agroalimentarias 2022. En <https://www.gob.mx/siap/documentos/expectativas-agroalimentarias-2022>

## 33. Desarrollo económico regional: una agenda incompleta

---

Jorge Villaseñor

### Introducción

Este análisis recopila información sobre la política de Desarrollo Económico Regional de Jalisco, entre los años 2019 y 2022, a partir de datos oficiales del gobierno de Jalisco, y se contrasta con las conceptualizaciones sobre la importancia y el deber ser de un desarrollo regional. Mediante dicho análisis y contraste de información se logran formular distintas conclusiones en cuanto a si, en el periodo mencionado, la política de desarrollo regional en nuestro estado ha sido efectiva y cuáles son sus áreas de oportunidad.

Al respecto, la política de desarrollo económico regional en Jalisco es de relevancia debido a la persistencia de las disparidades regionales en cuanto a variables económicas, y como se podrá observar, en el estado de Jalisco, las políticas regionales tienen deficiencias que afectan a la población de manera directa e indirecta. Se concluye que, si bien en este gobierno se impulsaron ciertos sectores y zonas geográficas en donde hubo notable desarrollo, muchas otras fueron dejadas de lado, sin tener un crecimiento uniforme en el interior del estado, esto debido a varios factores, pero más importantemente la falta de una clara política de desarrollo regional que busque explotar las ventajas competitivas del estado. Este análisis se encuentra organizado por secciones en donde, en primer lugar, se describe de manera conceptual la relevancia del desarrollo regio-

nal y una política pública adecuada que lo impulse, en segundo lugar se analizan los datos oficiales de los informes de gobierno de Jalisco de los últimos años para evaluar lo hecho en materia de desarrollo regional, y en consecuencia se elabora sobre los contrastes que se pueden observar entre dicha información oficial y lo referido en la primera parte del documento para, finalmente, elaborar algunas conclusiones generales.

## Desarrollo económico regional

Desde el punto de vista económico, el desarrollo regional tiene dos aspectos a considerar: uno, el relativo a la importancia de la localización en la competitividad presente; y dos, la manera como las regiones se ven afectadas por estas nuevas formas competitivas y su capacidad para responder a las mismas. De esto que los centros económicos nodales son áreas privilegiadas donde las empresas buscarán instalar la parte más importante de su estructura de red (Castells, 1996). Las regiones que presentan tales características adquieren una ventaja competitiva de largo plazo que les facilitará ser artífices de su propio proyecto de desarrollo y les permitirá asumir un papel estratégico en el proyecto de crecimiento de una economía representativa. Estas regiones de primer nivel, más visibles en los países desarrollados, les corresponden a su vez a regiones de segundo nivel que abastecen y son dependientes a estos centros nodales, mientras que en el tercer nivel están las que sirven de apoyo a las regiones de segundo nivel. Esta coordinación de niveles es indispensable para que el desarrollo regional sea efectivo (Macías, 2004).

Por lo tanto, la política de desarrollo económico regional existe no solo para lograr una coordinación regional en todos los niveles, sino también debido a la persistencia de las disparidades regionales en un conjunto de variables que tienen efectos importantes sobre el bienestar económico de sus habitantes. No obstante, la existencia de dichas disparidades en el bienestar no es, por sí misma, una condición suficiente para justificar el desarrollo de políticas regionales. De hecho, las políticas económicas regionales deben verse como un componente importante de la política económica general (Pérez, 2004).

Desde una perspectiva regional, los instrumentos de política están diseñados para modificar la asignación de recursos productivos o para cambiar los niveles de ingresos y gastos en determinadas zonas. En este sentido, los instrumentos macro están orientados a cambiar los niveles agregados de ingresos y gastos de una región, mientras que los instrumentos micro de política regional se concentran en el diseño de incentivos para reasignar capital y trabajo entre regiones e industrias. Como sostiene Cuadrado (2005), independientemente de los planteamientos teóricos, el objetivo básico de toda política regional es: 1. Desarrollar las áreas atrasadas, 2. Reducir desequilibrios y 3. Apoyar a las regiones con problemas sectoriales. Para lograrlo, la única forma es mediante la industrialización y el desarrollo de nuevos centros de arrastre (polos de crecimiento regionales).

Asimismo, la instrumentación de la política económica regional ha registrado múltiples variaciones observables según países y periodos específicos; no obstante, se pueden identificar dos grandes categorías o tipos básicos de política económica regional: en primer lugar la que busca reducir las disparidades o desigualdades regionales de empleo e ingreso a través de orientar la distribución espacial de las actividades económicas (fuentes de ingreso y de empleo) y, en segundo lugar, la que está dirigida a fomentar o ayudar a promover el desarrollo de regiones específicas en el ámbito subnacional. En la práctica, se puede decir que ambas categorías de política económica se combinan en paralelo e incluso sus cometidos llegan a entrecruzarse, pues al mismo tiempo que se llegan a promover el desarrollo de las regiones desfavorecidas, también se intenta implementar dicha política con la intención de aminorar las disparidades económicas entre regiones (Cuadrado, 1995).

De tal forma, el sistema económico local en algunas regiones geográficas, basado en la actividad industrial, se caracteriza por su organización en forma de red interindustrial, lo que conforma un distrito industrial. Esta especialidad se fundamenta no solo en la división del trabajo de dicha actividad, sino por el contexto sociocultural e institucional en que se inscribe, destacando las formas de cooperación y competencia en que operan. Es por ello que el comercio internacional ha dependido más de la economía de las regiones que de los países en su conjunto y la evolución de los servicios que ha acompañado el desarrollo económico de los países



se ha traducido en un crecimiento sin precedente de nodos regionales. Las tendencias de la integración económica entonces dependen en gran medida de la concentración de la actividad económica en las regiones y en los principales centros urbanos que las conforman.

De aquí que sea fundamental el análisis de las economías regionales al interior de los países, el cual debe precisar tanto su vinculación internacional como la expansión de su industria y servicios, identificando las relaciones y efectos que genera en el desarrollo urbano y económico. En concordancia, los procesos de globalización de la economía y la liberalización de los mercados han puesto en evidencia la regionalización de las economías, tanto por la integración de bloques como por la competencia y desarrollo de sistemas territoriales de producción tanto a nivel local como regional. Estas son las condiciones que han dado como consecuencia una nueva conformación regional que espacial y territorialmente han transformado las economías regionales y locales (Asuad, 2013).

Así, la importancia de la economía regional es evidente debido a la reorganización de la economía mundial y el papel que juegan en ella la formación de regiones económicas supranacionales como la formación de bloques comerciales y el desarrollo económico regional y local subnacional. La economía de los países en su conjunto se ha fragmentado dando lugar a que solo ciertas regiones subnacionales se vinculen a la economía global, estrechándose las relaciones entre lo global y lo local a través de las economías regionales, particularmente mediante el desarrollo local. Además, solo ciertas regiones y economías locales destacan tanto como centros de generación de innovaciones tecnológicas y de progreso técnico, como de ajustes flexibles frente a la nueva competencia. Jalisco es un ejemplo de una región que cuenta con estas características (Castells y Bordel, 1998).

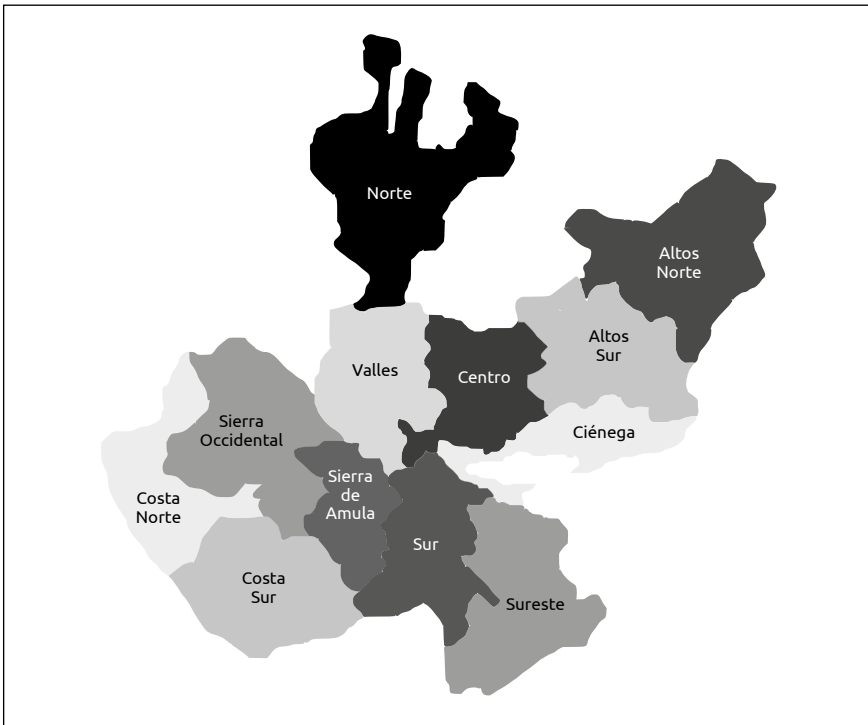
## **Desarrollo económico regional en Jalisco**

Jalisco representa 4% del territorio nacional (78 588 km<sup>2</sup>, séptimo lugar en extensión territorial), con poco más de 8 millones de habitantes (8,348,151 habitantes con una distribución 88% urbana y 12% rural), ocupando el cuarto lugar a nivel nacional en términos de población (6.6% del total

nacional). De manera similar, Jalisco ocupó tanto en 2019 como en 2020 el cuarto lugar a nivel nacional en aportación al PIB nacional (6.8% y 7.3% respectivamente, solo por debajo de la Ciudad de México, Estado de México, y Nuevo León).

En cuanto a la actividad económica que predominó en Jalisco, hubo una variación entre el 2019 y el 2020, ya que en el año 2019 la actividad económica que más aportó al PIB estatal fue la manufactura, con un 21.55%. En cambio, para 2020, el comercio (al por mayor y al por menor) se posicionó como el sector de actividad económica que más aporta al PIB del estado, con un 21.91% (INEGI, 2019 y 2020). Aún más, en el año 2016, Jalisco se encontraba en el lugar 8 del Índice Estatal de Competitividad del Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO, 2016), sin embargo, esta posición ha mejorado a lo largo de los años; para 2018 ya estaba en el puesto 6, y de 2019 a la fecha se ha mantenido constante en la posición 5 a nivel nacional (IMCO, 2019-2022). Este índice se refiere a la capacidad de un país o región para atraer y retener inversiones (IMCO, 2021).

Sin embargo, con sus 125 municipios, Jalisco cuenta con los dos extremos: por un lado, municipios pequeños, dispersos y altamente marginados, y por otro, municipios sumamente complejos y conurbados, que integran la segunda gran marcha urbana del país, el área metropolitana de Guadalajara (AMG), conformada por diez municipios (Guadalajara, Zapopan, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Juanacatlán, Ixtlahuacán de los Membrillos, Acatlán de Juárez y Zapotlanejo) que en 2020 concentraba 5 268 368 de habitantes (63% de la población total del estado) (INEGI, 2020). Aún más, para fines de planeación, el estado ha sido dividido en doce regiones (Gobierno del Estado de Jalisco, 1998), a saber: Norte, Altos Norte, Altos Sur, Ciénega, Sureste, Sur, Sierra de Amula, Costa Sur, Costa-Sierra Occidental, Lagunas, Valles y Centro. El AMG se ubica en la región centro, integrada por trece municipios (mapa 33.1).



**Mapa 33.1.** Regiones en Jalisco

Fuente: Gobierno del Estado de Jalisco (2020).

Así, de acuerdo con la Ley de Planeación del Estado de Jalisco, publicada el 19 de diciembre de 2000, en su artículo 3, se entiende a la regionalización del estado, como una estrategia encauzada al desarrollo equilibrado de las regiones, sustentada en sus respectivas potencialidades, y en ese tenor —al igual que en el orden federal— el Plan de Desarrollo Estatal, contempla un lineamiento en torno al desarrollo regional: “Desarrollo regional y equitativo con especial énfasis en la infraestructura productiva del campo y la sustentabilidad del medio ambiente” (Gobierno del Estado de Jalisco, 2000). Sin embargo, de tal lineamiento no se desprende ningún programa estatal, si bien sí existen Planes Regionales de Desarrollo para cada una de las doce regiones, cuyo origen proviene —se afirma en el plan— de un ejercicio de participación amplia al interior de los llamados Subcomités de Planeación para el desarrollo regional, mismos que derivan

del Comité para la Planeación del Desarrollo (Coplade) contemplado en la ley de la materia.

Ahora bien, en el plano de la competitividad regional y por ende el desarrollo regional, los diseñadores de política en Jalisco, históricamente, no han logrado aprovechar las ventajas geográficas, económicas y poblacionales del estado, esto de acuerdo al Índice de Competitividad Estatal del IMCO (IMCO, 2021), el cual evalúa la viabilidad de cada una de las agendas estatales de competitividad, y de acuerdo al cual se encuentran cuatro importantes áreas de oportunidad para el desarrollo regional en Jalisco, a saber:

1. Inversión en capital humano calificado, infraestructura física, tecnológica y de telecomunicaciones.
2. Agendas prioritarias enfocadas y alineadas con las ventajas propias de la entidad.
3. Necesidad de mayor coordinación entre entidades para coordinar sus aspiraciones compartidas.
4. Desarrollo de las instituciones.

De acuerdo con los informes de gobierno del estado de Jalisco para el periodo 2019-2021, la política económica del estado ha tenido diversos impactos en un abanico de sectores económicos y de infraestructura, sobre todo en lo referente a las cifras de indicadores como el Producto Interno Bruto (PIB), la Inversión Extranjera Directa (IED), las exportaciones, la calidad del empleo, la competitividad, entre otros. Sin embargo, no es visible en dichos informes y sus cifras una estrategia clara de desarrollo regional que incorpore las áreas de oportunidad mencionadas con anterioridad. En su lugar se dispersan diversas acciones, que tienen un cierto grado de incidencia en el desarrollo regional del estado, mas no un sentido dirigido y preciso, específicamente en lo referente al desarrollo sostenible del territorio, particularmente Infraestructura para el desarrollo y los proyectos estratégicos regionales, así como lo que respecta a las regiones dentro del desarrollo económico, en particular campo; industria; comercio y servicios; turismo; energía; financiamiento para el desarrollo; innovación, ciencia y tecnología; y capital humano. De lo anterior, que una revisión de los avances reportados por el ejecutivo estatal de 2019 a 2021 en los rubros mencionados, puede dar un panorama de lo realizado en cuanto a desarrollo regional en Jalisco a la fecha.

## Desarrollo sostenible del territorio

En su primer año de gobierno (2018-2019), la actual administración se centró en el desarrollo de cuatro sectores en cuanto a infraestructura se refiere: salud, educación, turismo y deportes. En el sector salud, al 30 de septiembre de 2019, se habían concluido las obras de rehabilitación de 109 centros de salud distribuidos en todo el estado, con una inversión de 161 millones de pesos, con el objetivo de obtener la acreditación por parte de la Secretaría de Salud federal para incorporarlos al subsidio del Seguro Popular. Para estas obras se destinó una inversión de 153 millones de pesos. En el sector educativo, desde diciembre del 2018 se inició la construcción de casi un centenar de aulas en distintos planteles de la entidad. En el programa operativo anual de la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública se etiquetó un recurso de 437.41 millones de pesos para la rehabilitación, ampliación y complemento al programa del Fondo de Aportaciones Múltiples Potenciado en 79 planteles. Para el programa Escuelas para la Vida se contempló una inversión de 54.56 millones de pesos para 29 acciones (IGEJ, 2019).

En cuanto al turismo, el gobierno se centró en el desarrollo de espacios para aumentar la atracción de visitantes en diversas zonas del Estado que, si bien no son los principales destinos turísticos de nuestro estado, sí atraen una gran cantidad de turismo local al año lo que representa una derrama económica para las economías locales de dichas zonas. Así, en 2019 se destinaron 117.9 millones de pesos para obras como la construcción y rehabilitación de malecones en el municipio de Ocotlán, malecón y marina en Punta Pérula, en el municipio de La Huerta, y el camino ecoturístico de Huejúcar a Achimec, en la región norte del estado. En 2019 también se planteó la remodelación de infraestructura deportiva. Así, en ese año se destinaron 300 millones de pesos para este tipo de infraestructura. Como parte de esta inversión, al 30 de septiembre de 2019 se habían comenzado las obras de rehabilitación de las unidades deportivas en los municipios de Mazamitla, Tapalpa, Mexxicacán, Valle de Guadalupe, Juchitlán, Tlajomulco de Zúñiga, Zapopan, San Pedro Tlaquepaque; la construcción de canchas de usos múltiples en la localidad de Zapotitán de Hidalgo, municipio de Jocotepec, y la infraestructura y equipamiento para el Programa Red de Bosques Urbanos en los parques González

Gallo y El Dean, en el municipio de Guadalajara, así como la recuperación y acondicionamiento con criterios de accesibilidad universal con condiciones adaptadas para personas con discapacidad en la Unidad López Mateos y el Parque de la Solidaridad, ambos en el municipio de Guadalajara (IGEJ, 2019).

A partir de 2020, Jalisco cambió de enfoque en cuanto a la infraestructura del desarrollo, priorizando que fuera un medio para reactivar la economía local y, al mismo tiempo, avanzar contra el rezago de infraestructura existente. Por esto tuvo una inversión de 15 601 millones de pesos en este rubro (IGEJ, 2020). Se construyeron carreteras de Jalisco, Red Jalisco, Mi Macro Periférico, Sistema Inteligente de Gestión de la Movilidad (SIGA), Infraestructura para la Movilidad no Motorizada, entre otros, que suman una inversión de 11 618 millones de pesos. Aún más, en el periodo de octubre de 2020 a septiembre de 2021 se definió una cartera 138 proyectos específicos en veinte municipios que integran las cuatro regiones estratégicas definidas por esta administración: Paisaje Agavero, Costalegre, Sierra de Tapalpa y Ribera de Chapala. Para cada una de las cuatro regiones prioritarias, la Agencia de Proyectos Estratégicos integró una cartera de 51 proyectos de infraestructura para el desarrollo regional en dos vertientes: las inversiones que realiza el gobierno de Jalisco en temas de infraestructura carretera, educativa, sanitaria y turística en cada uno de esos municipios y una cartera de 87 proyectos de prospección de inversión pública y privada en el mediano plazo (2024) y en el largo plazo (2030) (IGEJ, 2019,2020,2021).

De acuerdo con un diagnóstico realizado por la SIOP en diciembre de 2018, de los 4 420 kilómetros de la red carretera estatal solamente el 20% (884 kilómetros) se encontraba en condiciones aceptables; el 45% (1 989 kilómetros) presentaba un estado de regular a malo, y el 35% (1 547.9 kilómetros) estaba catalogado en estado crítico. Por esto, en 2019 se diseñó el Plan Carretero 2019-2024, con el fin de reconstruir y dar mantenimiento adecuado a 1 395 kilómetros de la red carretera troncal, es decir, 40% de la red carretera del estado, donde circula alrededor de 80% de los vehículos que transitan diariamente en las carreteras de Jalisco (IGEJ, 2019). De igual manera busca la construcción de un total de 228 kilómetros de vías nuevas. Este proyecto tendría una inversión total de 6 582 millones de pesos. Así,

los avances reportados hasta el 30 de septiembre de 2021 en la reconstrucción de carreteras de Jalisco fueron los siguientes: reconstrucción y conservación periódica de 3 315 kilómetros y la conservación rutinaria de 1 105 kilómetros, con un avance promedio de 80%. Para los trabajos de construcción, reconstrucción, conservación periódica, conservación rutinaria y puentes, se han contratado 11 446 millones de pesos. En 2021 se concluyó el camino que conecta Chiquilistlán y Tapalpa, con una longitud de 7.5 kilómetros. Aun más, al 30 de septiembre de 2021, la carretera Colotlán-Aguascalientes, con una longitud total de 43.56 kilómetros, registraba un avance de 60%. La carretera Autlán de Navarro-Villa Purificación, con una longitud de 38.8 kilómetros, registraba un avance de 60% al 30 de septiembre de 2021 y conectará a los municipios de Villa Purificación, Casimiro Castillo y Autlán de Navarro. La carretera 711, Bolaños-Huejuquilla el Alto, con una longitud de 130.59 kilómetros, se encuentra en construcción en su tramo Huejuquilla el Alto-Tenzompa con un avance de 70% y a lo que se suma la construcción de 4.4 kilómetros de la carretera Teocuitatlán de Corona-Concepción de Buenos Aires (IGEJ, 2019,2020,2021).

Al inicio de la gestión en 2018, se puso en marcha la agencia de proyectos estratégicos, un órgano auxiliar del despacho del gobernador, cuya misión es sistematizar y coordinar los procesos de planeación, promoción y gestión de proyectos prioritarios para el desarrollo regional. La agencia realiza una doble tarea: por un lado, desde un área técnica, elabora estudios y proyectos para conocer y proponer rutas de solución a problemáticas regionales, por otro lado, un área de vinculación que dialoga, escucha y capta demandas y propuestas de actores económicos, sociales y gubernamentales para enriquecer los procesos de planeación (IGEJ, 2019). Durante los primeros nueve meses de 2019 se iniciaron procesos de planificación en cuatro regiones estratégicas (Paisaje Agaveo, Sierra de Tapalpa, Ribera de Chapala y Costalegre), tanto por su potencial como polos de desarrollo como por la urgencia de revertir los rezagos acumulados (IGEJ, 2019).

Ahora bien, con el objetivo de incrementar la productividad en las pequeñas y medianas unidades de producción del sector agropecuario, pesquero y acuícola, mediante la adquisición de infraestructura y equipamiento, en 2021 se destinaron 20 622 511 de pesos al programa de apoyo a proyectos

estratégicos, con el que se apoyó a 112 personas productoras en la tecnificación sus unidades productivas. Aunado a lo anterior, en 2020, en el marco del Plan de Reactivación Económica, se implementaron una serie de programas públicos que permitieran a las empresas de Jalisco impulsar su actividad económica en un contexto adverso, y con ello conservar y generar nuevos empleos. En total, en 2020 se destinaron 809.8 millones de pesos para apoyar a empresas y negocios a través de Reinicia para nómina y capital de trabajo (168.1 millones de pesos), Reactiva (275.9 millones de pesos), Invierte en Jalisco (77.6 millones de pesos) y Protección al empleo formal (288.2 millones de pesos). De los 809.9 millones de pesos otorgados en 2020 mediante los cuatro programas, el 71.5% (572 millones de pesos) fue destinado al sector terciario, mientras que el sector secundario (industrial) recibió 28% de los apoyos, es decir 230 millones de pesos (IGEJ, 2019,2020,2021).

## Desarrollo económico

En 2019, el gobierno de Jalisco destinó un presupuesto de 1 727 854 890 pesos para el campo jalisciense (casi el triple que en 2018), a los que se sumaron 500 millones de pesos provenientes de gestiones federales (IGEJ, 2019). En cuanto a la ganadería, se apoyó a 18 proyectos, beneficiando a más de 1 500 familias, a través de infraestructura y equipamiento. Estos proyectos benefician a los productores de las asociaciones de ganaderos locales y de la Unión Ganadera Regional de Jalisco, con una inversión de 15 millones de pesos. Además, se invirtieron cuatro millones de pesos en la adquisición de aretes oficiales del Sistema Nacional de Identificación Individual de Ganado (SINIIGA) para la región lechera de los Altos. Asimismo, se invirtieron 1 500 000 pesos en la realización de un estudio para análisis de la calidad de la leche y productos lácteos en anaquel, que permitirá diferenciar aquellos productos que se ostentan como lácteos y que en realidad no cumplen con la denominación (IGEJ, 2019).

En el mismo año, en el sector de acuacultura y pesca, con una inversión de 20 millones de pesos se apoyó a sesenta unidades económicas en 25 municipios del estado, en las que participan 1 311 personas, para



mejorar su infraestructura productiva, sus procesos de producción y las condiciones de inocuidad de sus productos (IGEJ, 2019). En cuanto a actividad avícola en 2019, se implementó el programa de apoyo en infraestructura y equipamiento para granjas avícolas, con el objetivo de apoyar a pequeños y medianos productores con recursos económicos para el mejoramiento de sus unidades de producción (IGEJ, 2019). A través de este programa, se otorgaron apoyos por 7 millones de pesos a 41 proyectos productivos de 27 municipios, en beneficio directo de noventa personas.

En 2020, la producción agropecuaria de Jalisco alcanzó un valor de 180 807.2 millones de pesos (sin contar el valor de la producción pesquera) que representaron 15.1% del valor total de la producción nacional. Específicamente, para fortalecer la producción de carne de bovino, caprino, ovino y conejos, así como mejorar los procesos de producción de la leche en bovinos y caprinos, en 2021 el Programa de Apoyo a la Ganadería y Sector Lechero, invirtió 20 millones de pesos para apoyar a 280 personas productoras para la adquisición de maquinaria y equipos para modernizar sus unidades de producción e incrementar sus ingresos. Aún más, con el fin de mejorar la tecnificación de las unidades de producción porcícola, en 2021 se invirtieron 10 millones de pesos en el Programa de Modernización de Granjas Porcícolas, para brindar apoyo a 57 proyectos productivos (IGEJ, 2020, 2021).

En lo que a industria concierne, desde finales de 2018 y durante 2019 se implementó una política orientada a la consolidación de los sectores industriales con presencia en el estado y a la atracción y desarrollo de nuevas industrias que permitan al estado mejorar su competitividad y fortalecer su posición como un destino atractivo para la inversión y el desarrollo de proyectos industriales (IGEJ, 2019). Como parte de esta política, se desarrollaron tres proyectos estratégicos: Jalisco con Valor, Jalisco Plataforma Logística y Proveeduría para la Movilidad Eléctrica. Estos proyectos buscaban que, a mediano plazo, la Inversión Extranjera Directa (IED) aumentara (ya que había estado en decadencia desde 2016 hasta 2018), mediante la implementación de las condiciones adecuadas a nivel operativo y logístico para que otros países pudieran ver a Jalisco como un estado idóneo para el desarrollo de industrias extranjeras.

Entre octubre de 2020 y septiembre de 2021 se llevaron a cabo 22 reuniones virtuales con organismos internacionales, embajadas acreditadas en México y representaciones diplomáticas de países como Japón, Israel, India, Colombia, Chile, Irlanda, Egipto, Turquía, Perú, Finlandia, Países Bajos, Indonesia, Dinamarca, Emiratos Árabes Unidos, Brasil, Francia, China, Estados Unidos y Australia, para promover oportunidades en distintos sectores de la economía del estado, como agroindustria, logística internacional, alta tecnología, salud, industrias creativas, turismo, automotriz y energías limpias. A través del programa Jalisco Competitivo, en 2019 se otorgaron 5.4 millones de pesos a seis empresas con el objetivo de sustituir importaciones y que se convirtieran en proveedoras de empresas de la cadena de valor de movilidad eléctrica. De lo anterior, en 2021 se concretó la sustitución de 45 componentes importados, colocando pedidos por 3.7 millones de dólares, lo que significa que por cada millón de pesos invertidos se dio la sustitución de importaciones con un valor aproximado de 13.7 millones de pesos, (IGEJ, 2020,2021).

En cuanto a comercio y servicios, al primer semestre de 2019 las exportaciones de Jalisco crecieron 5.7%, al pasar de 9 885 millones de dólares en el primer semestre de 2018, a 10 448 millones de dólares en primer semestre de 2019 (IGEJ, 2019). Esto debido a varios proyectos realizados en el estado. En 2019, el gobierno de Jalisco diseñó y puso en operación un programa integral de inteligencia de mercados, para apoyar a empresas en distintas etapas del proceso de exportación. Los apoyos incluyeron capacitación, promoción y asesoría, de acuerdo con las necesidades específicas de cada empresa, en función de su nivel de madurez en el proceso exportador (IGEJ, 2019). Así, se pudo brindar apoyo a trescientas empresas que ampliaron sus exportaciones a diez países distintos a Estados Unidos.

Para apoyar la promoción internacional de bienes y servicios jaliscienses, el gobierno de Jalisco creó el Pabellón Jalisco Internacional, un espacio de exposición itinerante que acude a diferentes eventos multisectoriales alrededor del mundo. En 2019, el pabellón Jalisco internacional ofreció una plataforma de promoción a 75 empresas jaliscienses, que contaron con apoyo para establecer contactos de negocio con clientes potenciales, en Perú, del 25 al 27 de septiembre, y Bar Convent Berlín 2019, del 7 al 9 de octubre de 2019 (IGEJ, 2019). Además, en el mismo año 2019 se benefició con una bolsa de poco más de 2 millones de pesos, a través del programa

Jalisco Competitivo, a 33 empresas que solicitaron apoyo en diferentes servicios y acciones como adecuaciones de productos o servicios para mercados internacionales; registros de marca en mercados internacionales, y análisis de laboratorio y consultoría para cumplimiento de requerimientos y regulaciones internacionales (IGEJ, 2019).

Durante 2020, ante un escenario global adverso mayoritariamente por la contingencia sanitaria de la covid-19, las exportaciones de Jalisco registraron una caída de 7.2% con respecto a 2019. En este contexto, para 2021, mediante la convocatoria Jalisco Exporta, en total se destinaron 9.7 millones de pesos a 243 MiPyMes del estado. El 37% de dicho monto fue destinado a empresas de la industria de alimentos y bebidas. Entre enero y septiembre de 2021 se llevaron a cabo 19 capacitaciones virtuales a 1 109 empresas de diversos temas de crecimiento comercial, en el mismo periodo, se registraron veinte nuevas empresas en la plataforma My Trade. Al 30 de septiembre de 2021, esta plataforma contaba con un registro de 769 empresas, que la utilizan para la promoción de sus productos y servicios. Asimismo, se llevaron a cabo 24 encuentros de negocios a través de dicha plataforma. En total, durante 2020 se otorgaron apoyos por 52 482 457 de pesos a 1 095 MiPyMes para que incorporaran herramientas tecnológicas; 60.7% de esos apoyos se otorgaron a empresas de comercio y servicios, 35.3% a empresas del sector artesanal, 2.3% a empresas del sector industrial y 1.7% a empresas exportadoras. En 2021 se otorgaron \$13 541 562 pesos a 349 empresas; 69.3% del sector comercial y de servicios, 28.7% del sector artesanal; 1.1% a empresas exportadoras y el 0.9% del sector industrial (IGEJ, 2019, 2020, 2021).

## Algunos contrastes

A saber, en una política económica regional es fundamental tomar en cuenta la localización de la región para su aprovechamiento. En la actual administración estatal se ha aprovechado la ubicación externa de Jalisco, es decir, su punto geográfico en la república mexicana, para poder desarrollar planes con los estados vecinos, por ejemplo, mediante la Alianza Federalista, integrada por Aguascalientes, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nuevo León y Tamaulipas, en donde se

desarrolla una plataforma de creación de proyectos para atraer inversión a estos estados. De forma similar se desarrolló el Pacto Centro-Occidente por el turismo, en donde en colaboración con Aguascalientes, Guanajuato, Jalisco, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas se crearon rutas interestatales para fomentar el turismo, así como un programa de difusión y promoción de los pueblos mágicos de dichos estados (IGEJ, 2021).

Sin embargo, cabe destacar que la ubicación geográfica interna de Jalisco, es decir, las ventajas que le trae a nuestro estado y a sus municipios por sí mismo el lugar geográfico donde se encuentra, no fueron aprovechados a gran escala como lo fueron a nivel externo. Jalisco tiene un clima muy particular, por lo que hay determinadas plantas y alimentos que solo pueden ser cosechados en tierras jaliscienses, o cultivados en otros lugares de la república no dan frutos de la misma manera que de aquí. Como ejemplos, la planta del agave azul y el maíz blanco (Gobierno del Estado de Jalisco, 2020) en donde, en el plan de desarrollo económico del ejecutivo estatal, nunca se tomó en cuenta para apoyar específicamente a estos sectores, entre otros muchos ejemplos que puede haber de cultivos endémicos de Jalisco y la explotación de las ventajas comparativas en estos rubros.

De la misma manera, toda la zona costera de Jalisco se caracteriza por tener playas con climas y atractivos turísticos únicos en el país, como las de la zona de Vallarta, zonas no solo turísticas, sino de importante ubicación para el comercio, por su destacado conocimiento internacional y por su cercanía con el puerto de Manzanillo, respectivamente, mismas que no fueron tomadas en cuenta para estimularlas económicamente desde estos rubros. A favor, se desarrollaron las condiciones adecuadas para la implementación de centros nodales, que son áreas privilegiadas de gran importancia para el desarrollo de cualquier región económica, mediante programas como Jalisco competitivo, el desarrollo de la plataforma My Trade, el apoyo a MiPyMes en el rubro tecnológico, por mencionar algunos. De esta manera se observa avance en el logro de ventajas competitivas sobre otras regiones en un contexto de globalización.

Como se menciona anteriormente, desde un punto de vista regional, los instrumentos de política están diseñados para modificar la asignación de recursos productivos o para cambiar los niveles de ingresos y gastos en determinadas zonas (Cuadrado 1995, 2005). Tomando esto como punto

de referencia, se puede notar que en las políticas económicas regionales vigentes, no se trabajó en disminuir la brecha de desigualdad entre una región y otra de las que se encuentran dentro del estado, priorizando el crecimiento de zonas o regiones que ya se encontraban entre las más favorecidas de nuestro estado, en vez de enfocar la atención en programas que plantearan privilegiar a las zonas más remotas y desfavorecidas en materia económica con las que cuenta Jalisco.

Uno de los objetivos de toda política regional es apoyar a las regiones con problemas sectoriales, y de esto se puede destacar el hincapié que se ha hecho en la solución de problemas o el apoyo económico a sectores en específico, como lo fue al campo, mediante programas como A Toda Máquina; al turismo con programas de reactivación de la difusión de los Pueblos Mágicos; el Programa de Apoyo a la Ganadería y Sector Lechero, en el año 2021 invirtió 20 millones de pesos para apoyar a 280 personas productoras para la adquisición de maquinaria y equipos para modernizar sus unidades de producción e incrementar sus ingresos; o a la red de mercados municipales con el Programa para la Dignificación de los Mercados Municipales, en donde se otorgan apoyos a proyectos de construcción, rehabilitación y remodelación de mercados en los municipios del estado. (IGEJ, 2021).

A recordar, entre los lineamientos deseables para una estrategia de desarrollo regional debe haber dos niveles de planeación regional: uno general, que como tal quede integrado en el Plan de Desarrollo Estatal y defina acciones transversales de política, y otro que se exprese en los planes de desarrollo regional como los actuales para cada una de las doce regiones internas de los estados. Aplicando este punto a Jalisco, y como se ha mencionado con anterioridad, en los planes de desarrollo regional actuales no se encuentra presente la importancia de delimitar las acciones conforme a cada región del estado para así trabajar sobre el desarrollo de las mismas en lo individual, sino que se atacan problemas generales del estado, provocando un rezago en ciertas regiones que por sus características demográficas o poblacionales no son tan atractivas para la inversión o el crecimiento económico de las mismas, dejándolas de lado en el proyecto estatal. Finalmente, los planes regionales deben buscar que la participación ciudadana adquiera mayor peso, reconociéndole mayores atribuciones y poder de decisión y explorando iniciativas de presupuestos participativos con un

adecuado sustento institucional pues, como podemos ver en los planes de desarrollo económico regional vigentes, la participación ciudadana resulta muy baja y es incluso menor en la decisión de la distribución del recurso.

## Conclusiones

De acuerdo con los informes de gobierno del estado de Jalisco para el periodo 2019-2021, la política económica del estado ha tenido diversos impactos en un abanico de sectores económicos y de infraestructura, sobre todo en lo referente a las cifras de indicadores como el Producto Interno Bruto (PIB), la Inversión Extranjera Directa (IED), las exportaciones, la calidad del empleo, la competitividad, entre otros. Sin embargo, no es visible en dichos informes y sus cifras una estrategia clara de desarrollo regional que incorpore las áreas de oportunidad señaladas por el IMCO: una inversión en capital humano calificado, infraestructura física, tecnológica y de telecomunicaciones; agendas prioritarias enfocadas y alineadas con las ventajas propias de la entidad; necesidad de mayor coordinación entre entidades para coordinar sus aspiraciones compartidas y desarrollo de las instituciones, (IMCO, 2021). En su lugar se dispersan diversas acciones, que tienen un cierto grado de incidencia en el desarrollo regional del estado, mas no un sentido dirigido y preciso.

Es de notar que, en las políticas económicas regionales vigentes, no se trabajó en disminuir la brecha de desigualdad entre una región y otra de las que se encuentran dentro del estado, priorizando el crecimiento de zonas o regiones que ya se encontraban entre las más favorecidas de nuestra entidad, en vez de enfocar la atención en programas que plantearan privilegiar a las zonas más remotas y desfavorecidas en materia económica con las que cuenta Jalisco. Además, la ubicación geográfica interna de Jalisco, es decir, las ventajas que le trae a nuestro estado y a sus municipios por sí mismo el lugar geográfico donde se encuentran, no fueron aprovechados a gran escala como lo fueron a nivel externo.

En los planes de desarrollo regional actuales no se encuentra presente la importancia de delimitar las acciones conforme a cada región del estado para así trabajar sobre el desarrollo de estas en lo individual, sino que se atacan problemas generales del estado, provocando un rezago en ciertas

regiones que por sus características demográficas o poblacionales no son tan atractivas para la inversión o el crecimiento económico de las mismas, dejándolas de lado en el proyecto estatal. Finalmente, los planes regionales deben buscar que la participación ciudadana adquiera mayor peso reconociéndoles mayores atribuciones decisionales, y explorando iniciativas de presupuestos participativos con un adecuado sustento institucional.

## Referencias

- ASUAD, E. (2002). *Importancia actual del estudio de la economía regional y el desarrollo Urbano*. Facultad de Economía. Universidad Nacional Autónoma de México.
- CUADRADO, R. (2005). *Enfoques de los estudios, teorías y políticas regionales en Europa*. Universidad de Alcalá-Madrid Instituto de Análisis Económico y Social.
- Gobierno del Estado de Jalisco (2019). Primer Informe de Gobierno, Enrique Alfaro. México.
- Gobierno del Estado de Jalisco (2000). Ley de Planeación para el Estado de Jalisco. México.
- Gobierno del Estado de Jalisco (2020). El campo de Jalisco, líder indiscutible en la aportación de alimentos. En [https://www.Jalisco.gob.mx/es/prensa/noticias/117580#:~:text=Entre%20los%20productos%20agr%C3%ADcolas%20en,lugar\)%2C%20sand%C3%ADa%20de%20exportaci%C3%B3n](https://www.Jalisco.gob.mx/es/prensa/noticias/117580#:~:text=Entre%20los%20productos%20agr%C3%ADcolas%20en,lugar)%2C%20sand%C3%ADa%20de%20exportaci%C3%B3n)
- Gobierno del Estado de Jalisco (2020). Segundo Informe de Gobierno, Enrique Alfaro. México.
- Gobierno del Estado de Jalisco (2021). Tercer Informe de Gobierno, Enrique Alfaro. México.
- Instituto Mexicano de la Competitividad (2021). Índice de Competitividad Estatal 2021. México.
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (2020). Censo de población y Vivienda 2020. México.
- MACÍAS, A. (2004). Crecimiento económico y competitividad en las regiones. Las ciudades medias de Jalisco: el caso de Zapotlán El Grande. *Región y sociedad*, 16(31), pp. 39-82.
- PÉREZ, G. y Rowland, P. (2004). Políticas económicas regionales: Cuatro estudios de caso. *Documentos de trabajo sobre economía regional*, (47).

- PINEDA, P. (2011). El desarrollo regional deseable para Jalisco en la perspectiva latinoamericana. *Contextualizaciones Latinoamericanas*, 3(5).
- ROJAS, M. (2007). *Teorías y conceptos de economía regional y estudios de caso*. Universidad de Guadalajara.



## 34. El campo y sus pobladores a la deriva: entre inercias, clientelismo y simulaciones

---

José Ayala Padilla

### El Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco 2018-2024

El Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo (PEGD) parte de una apreciación rotunda expuesta en su capítulo segundo, “La Refundación de Jalisco”:

A casi 200 años de la fundación de Jalisco como estado libre y soberano, la vida política y social ha llegado a niveles de deterioro tan profundos que obligan a replantear el rumbo. La distancia entre ciudadanía y gobierno se volvió abismal. La brecha de desigualdad ha crecido a tal grado que todos los días agravia la dignidad de miles de jaliscienses. Las instituciones públicas dejaron atrás los principios por los que fueron creadas: pareciera que todo estaba diseñado para que nada funcione y así hacer de la corrupción un hábito de gobierno y norma social. Con el paso del tiempo los derechos fundamentales enmarcados en la Constitución Política de México y la de Jalisco pasaron a ser letra muerta y un anhelo lejano (PEGD 2018-2024, 2019, p. 13).

Subrayamos: el deterioro profundo de la vida política y social, la brecha de desigualdad tal que agravia la dignidad de miles de jaliscienses, las instituciones públicas que parecieran diseñadas para que nada funcione, los derechos fundamentales, la letra muerta y el anhelo lejano.

Con un diagnóstico de partida así, hubiera sido coherente proceder bajo el liderazgo del nuevo gobierno a examinar a fondo la situación enunciada: ¿en qué consiste y cuáles son las causas del deterioro de la vida política y social?, ¿cuáles son las causas por las que la brecha de desigualdad crece?, ¿por qué las instituciones públicas no funcionan?, ¿por qué no se gobierna para garantizar los derechos?

El diagnóstico de partida es tan radical que requería la apertura de un proceso de reincorporación de la sociedad en sus ámbitos territoriales, sectoriales, etarios, de género, desde la comunidad y el barrio, hasta el centro de trabajo y el sector laboral o productivo, a la tarea de definir y operar la política y gestión pública.

Sin embargo, el enunciado punto de partida de “La Refundación de Jalisco” solamente alcanzó a ser un eslogan de campaña y una diferenciación retórica. Las acciones de planeación, definición de políticas y de diseño y operación de la gestión pública, en general, se ejercieron conforme a las estructuras y procesos inerciales establecidos en las administraciones precedentes.

Así como lo reporta el PEGD, se “cumplió” la incorporación de la sociedad a la construcción de un nuevo arreglo con el gobierno: “durante la etapa de transición, los resultados del diálogo colaborativo se analizaron de forma minuciosa, lo que permitió identificar las preocupaciones y urgencias que las y los jaliscienses demandaron como prioritarias. La voz de la gente fue la base para rediseñar, reorganizar y reconfigurar su nuevo gobierno”. (PEGD 2018-2014, 2019, p. 14). Tal como ha sido práctica regular en las administraciones precedentes, estos “diálogos colaborativos”, además de las posteriores consultas ciudadanas efectuadas para la elaboración del PEGD, permitieron identificar las “prioridades” de los jaliscienses, de las causas y abordaje serio de soluciones del deterioro de la vida política y social, del crecimiento de la brecha de desigualdad, de la inoperancia de las instituciones públicas y de la omisión gubernamental para garantizar los derechos, ni mención. Así resultó:

[...] la Refundación del gobierno y, con ello, la creación de cuatro coordinaciones generales estratégicas, diseñadas para dar respuesta a las prioridades de los jaliscienses y establecer soluciones a las grandes demandas del estado: el desarrollo social, la gestión del territorio, el crecimiento y desarrollo

económico, así como la seguridad. Los cambios de fondo también se manifestaron con la creación de dos secretarías transversales y enfocadas a la atención, con seriedad, de las demandas sociales que habían sido ignoradas: la participación ciudadana y la agenda de género. Con este propósito se creó la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana para elevar al más alto nivel la participación de los jaliscienses en los 125 municipios y se impulsó la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Gobernanza para regresarle el poder a la gente con mecanismos accesibles. Estos fueron pasos muy importantes en la compleja tarea de reconciliar a la ciudadanía con sus gobernantes (PEGD 2018-2024, 2019, p. 14).

Los arreglos a la gestión gubernamental podrían haber sido una base para iniciar, gobierno y sociedad, el examen de fondo de la situación punto de partida enunciada por la nueva administración; no obstante, solamente quedaron en apariencia y simulación. Igualmente, el proceso de elaboración del PEGD podría haber iniciado la construcción de una nueva relación sociedad-gobierno; los muy elocuentes planteamientos se revelaron como discurso encubridor de más o menos las mismas intenciones, prácticas y aspiraciones de los gobiernos precedentes.

Esto fue reconocido en su momento con toda claridad por diversos actores de la sociedad civil, tal como fue expresado en el documento Revisión Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco 2018-2024, Consideraciones desde la Sociedad Civil (Jalisco Cómo Vamos, 2019). El documento, entregado al Congreso durante la etapa, justamente, de examen del PEGD, señala: “La revisión que a continuación se hace adopta el enfoque de Derechos Humanos como marco para concebir el desarrollo, ya que este responde al mandato establecido en el artículo 1º de nuestra Constitución Política”.

## Sobre los contenidos del Plan Estatal

- De forma reiterada observamos la falta de correspondencia entre diagnósticos, objetivos, proyectos, resultados e indicadores.
- Nos parece que los contenidos se adaptaron a los programas presentados durante la campaña electoral y responden principalmente a la

nueva estructura de gobierno, no necesariamente a los resultados y análisis del proceso de diagnóstico y participación.

- No identificamos que la participación ciudadana sea incluida en ninguno de los objetivos planteados.
- Nos parece que el planteamiento de objetivos y resultados esperados se queda en un plano general, lo que impide dar cabal atención a los factores críticos para actuar sobre lo pertinente.
- Los conceptos centrales como desarrollo, seguridad, manejo integral del agua, sostenibilidad o desigualdad no están acabados, ni reflejan un enfoque operacional.
- La forma en que se plantean los problemas no permite construir una visión sistémica que haga posible la acción y gestión gubernamental en estructuras complejas ni atender a las causas de raíz.
- La relación con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible es solo enunciativa, ya que no adopta sus metas e indicadores o propone sinergias para alcanzarlos.
- En un intento por abarcarlo todo y de abordarlo de forma sectorizada, el plan pierde sentido estratégico y las propuestas se vuelven repetitivas e inconexas.
- Lamentamos la incipiente consideración de los derechos humanos y la perspectiva de género. Estos dos enfoques son más que un eje estratégico; deben ser colocados como orientación fundamental, base y guía para la integración de la acción y gestión gubernamental.
- Encontramos que el plan carece de una perspectiva territorial que permita focalizar las acciones estratégicamente” (Jalisco Cómo Vamos, 2019, pp. 1 y 2).

Más adelante se concluye respecto del Plan:

[...] el documento tiene las mismas características del diagnóstico. Enlista temas, los enuncia como objetivos y metas de una manera arbitraria, seguramente seleccionados por los funcionarios principales conforme a su entender e interés, y los estructura conforme a la estructura legal (relación con ODS, relación con PND) y de marco lógico de resultados propio de la administración pública (resultado general, resultados específicos, indicadores).

Es muy lamentable la ausencia de una mínima seriedad en la consideración de los ДДНН como orientación fundamental. Solamente se toman como tema. Consecuentemente, no se avanza en la calidad de la gestión: intersectorialidad, articulación y alineación de niveles de gestión, y mucho menos en la promoción de la participación ciudadana en la gestión, evaluación y rendición de cuentas, más allá de espacios y mecanismos que en realidad pueden llegar a trivializarla (Jalisco cómo vamos, 2019, p. 7).

El discurso refundador cumplió la función de encubrimiento y simulación propio de las élites políticas que han tomado el dominio electoral de Jalisco. El nuevo gobierno pronto se despojó del libreto que lo comprometía a poner el foco en los derechos de toda la población, a movilizar los recursos y a la sociedad hacia ello y al abatimiento de la desigualdad, a construir una nueva relación sociedad-gobierno. Se abrió paso a las inercias, las simulaciones y a la gestión pública clientelista.

## **El campo y sus pobladores en el nuevo gobierno**

En el diagnóstico del PEGD consignado en el “Documento de trabajo del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo 2018-2024, en proceso de revisión y edición”, se hace el siguiente reconocimiento:

En la actualidad, no se puede entender el desarrollo rural sin su asociación con la sustentabilidad. Generar el mejoramiento de las actividades económicas del territorio asegurando la conservación permanente de los recursos naturales y la biodiversidad es el tema central de la política pública. Esta visión del desarrollo rural reviste mayor interés cuando se analiza no solo como una actividad económica sino como la intervención en el territorio. Es ahí, donde tiene un papel fundamental para la conservación del patrimonio natural, considerar el medio ambiente y la cohesión territorial, social y económica. Los programas para las zonas rurales no deben limitarse a solo modernizar las estructuras agropecuarias, sino a impulsar planes que reconozcan la identidad local y el vocacionamiento como un elemento positivo (Diagnóstico PEGD, 2019, p. 358).

Asimismo, se reconoce en este mismo documento que:

[...] la situación de pobreza que se manifiesta en Jalisco tiene una geografía relativamente clara, y esta es rural. En principio se distingue una zona compacta con índices de pobreza similares en el norte del estado, más dos corredores de pobreza, uno discontinuo y otro continuo en cuanto a los valores relativos de población en situación de pobreza en 2015. En el norte de Jalisco sobresalen los municipios de Mezquitic, Huejuquilla el Alto, Villa Guerrero, Bolaños y Chimaltitán. En lo que toca al corredor continuo de pobreza, este abarca en términos generales 13 municipios de las zonas Sureste (Valle de Juárez, Santa María del Oro, Concepción de Buenos Aires, Tizapán el Alto, Manzanilla de la Paz y Mazamitla) Sierra de Amula (Chiquilistlán, Atengo y Juchitlán) y Lagunas (Atemajac de Brizuela, Atoyac, Tapalpa y Amacueca). Mientras que en el otro corredor discontinuo se tienen secciones de la zona Sur (Zapotitlán de Vadillo y Tolimán); Costa Sur (Cuautitlán de García Barragán y Villa Purificación), así como en Costa Sierra Occidental (Talpa de Allende y San Sebastián del Oeste) (Diagnóstico PEGD, 2019, p. 267).

No obstante, ambos reconocimientos: la necesidad de un gobierno estatal que adopte un enfoque territorial que defina acciones juntamente con los gobiernos locales y articule los planteamientos sectoriales; y el que la pobreza, si bien presente en todos los municipios de Jalisco, en donde encuentra su mayor agudeza es en precisos territorios rurales; la visión que prevaleció respecto al desarrollo rural en el PEGD fue, simple y llanamente, la inercial visión economicista. El objetivo temático del desarrollo rural en el PEGD se propuso así:

Potencializar el liderazgo de Jalisco en materia agropecuaria a nivel nacional, ampliando, rehabilitando y modernizando la infraestructura rural productiva, desarrollando las capacidades productivas y la asistencia técnica para los productores del campo, incrementando el valor agregado y la comercialización de los productos del sector primario, mejorando la sanidad e inocuidad de los productos agropecuarios, promoviendo los sistemas y prácticas de producción agropecuaria sustentables e incrementando la innovación y tecnificación de los procesos que eleven la productividad del campo y la calidad de vida de los productores” (PEGD 2018-2024, 2019,

p. 126), y el resultado esperado para 2024 se enunció así: “Potencializar el liderazgo de Jalisco en materia agropecuaria a nivel nacional e internacional (PEGD 2018-2024, 2019, p. 127).

Gobiernos van y vienen. Pareciera que no hay otra manera de ser gobierno para la población del campo, y menos a escala municipal y estatal, que atender clientelas y simular cumplir obligaciones. Se ha convertido en indiscutible conducir los recursos presupuestales disponibles hacia la promoción de la “competitividad” del sector.

Los gobiernos federales desde finales del siglo xx se encargaron de establecer y garantizar que así se hiciera con el diseño y ejecución de los recursos de Alianza para el Campo y sus denominaciones sucesivas. Los gobiernos estatales sumaron sus recursos limitados a esos lineamientos, y así, “desarrollar” al campo se entendió como programas de apoyo, siempre para las mismas clientelas, y en desprecio de las obligaciones respecto a los derechos de la mayoría de los pobladores rurales.

La política de “desarrollo de la competitividad” en el sector rural se consolidó como la forma de ser gobierno para el campo. El supuesto de que el crecimiento de la producción en el marco de las reglas del mercado vendría, consecuentemente, a incorporar al bienestar a la población rural, alcanzó el nivel de catecismo político para el Estado mexicano, asegurando la adhesión de las autoridades de las entidades federativas culpablemente huérfanas de ideas y recursos propios. Por supuesto, consiguientemente, la medición del “éxito” de la política hacia el sector rural se reduce al crecimiento de la producción, que conforme al catecismo es igual a bienestar social.

Si bien el gobierno federal desde 2019 dismanteló la política y la estructura de gestión centrada en la “promoción de la competitividad” del campo, cancelando los programas federalizados ejecutados estatalmente, los gobiernos de las entidades federativas, Jalisco entre ellos, han seguido entendiendo su relación con el campo conforme a la inercia establecida e incentivados por los grandes beneficiarios locales de las políticas y presupuestos.

La inversión pública contabilizada al campo proviene mayoritariamente de partidas federales. La inversión en infraestructura rural, salud, educación, atención a etnias y las que realizan los municipios son fondea-

das con recursos federales y cada unidad responsable las gestiona. Estas inversiones siguen la lógica que establece la dependencia gubernamental que es responsable de los fondos correspondientes, de manera que intentar una coordinación y articulación de ellas con base en definiciones regionales requiere la visión y compromiso del gobernador en turno para imponer una conducción institucional que lo promueva y garantice. Esta también era una de las consignas de la refundación, y una de las razones que dieron pie a la nueva estructura de organización del nuevo gobierno, que solamente fueron simulaciones para alcanzar otros propósitos.

La gestión territorial regional construida desde lo local es una vieja aspiración que cada nuevo gobierno renueva. El gobierno de Jalisco de inicios del siglo realizó la primera regionalización, estableció las bases legales y administrativas para su operación, e intentó la articulación institucional y de órdenes de gobierno para coordinar el ejercicio de recursos e inversiones. Este ímpetu de gestión local y regional se vio acompañado de la promulgación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable con su claro enfoque de integración sectorial y territorial. Ambos esfuerzos, el de Jalisco y el de la legislación del desarrollo rural, muy pronto pasaron a ser aspiraciones aprovechadas por las élites políticas y sus clientelas en sus discursos, y pasaron a ser neutralizadas con simulaciones en los hechos, como la nueva regionalización y sus planes realizados en el gobierno de Aristóteles Sandoval, o bien con una desatención casi total como sucede con el nuevo gobierno. En esta administración la planeación regional se redujo a la formulación de proyectos estratégicos, seguramente atendiendo a las demandas de los “clientes” empresariales de cada región (PEGD 2018-2024, 2019, pp. 237-240).

El nuevo gobierno de Jalisco ha continuado, con recursos estatales, aproximadamente el 30% de los montos de los programas federalizados según se había acostumbrado en las administraciones anteriores, haciendo lo mismo: “programas” de fomento, con reglas de operación siempre a modo para asignar los recursos a los interlocutores privilegiados y las clientelas más rentables políticamente. La Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Sader), de acuerdo con su plan institucional, tiene 36 programas que muestran la extrema segmentación de los temas y frentes de atención, sin unidad estratégica, sobre todo en bienes públicos. Inevitablemente, los recursos disponibles se dispersan en cantidades totalmen-



te desproporcionadas a los objetivos intencionados (Plan Institucional Sader, 2019).

Cuando se conocen algunas cifras presupuestales y la asignación de recursos a ciertos programas se evidencia la simulación, la arbitrariedad y la sujeción a intereses clientelares. En 2020 el presupuesto total del estado fue de casi 121 000 millones de pesos, correspondiendo a la Sader 1 400 millones de pesos (nuestropresupuesto.mx); de este monto, la mayor parte corresponde al programa de infraestructura, específicamente los módulos de maquinaria (<https://sader.jalisco.gob.mx/infraestructura-rural/2525>). Así, la inversión disponible para el campo queda en cifras tales que requeriría una focalización precisa, tanto poblacional como regional, si se aspirara a conseguir algún objetivo público significativo. Lo que ha sucedido es que se elaboran programas de inversión que cubren las apariencias y permiten atender clientelas.

Por ejemplo, en el caso del Programa de Apoyo a Grupos Vulnerables en el Sector Rural 2021, tras la extensa explicación legal y protocolar propia de las reglas de operación para este tipo de programas, quedan claras las siguientes cuestiones: inversión de 25 millones de pesos, alcance de atención de 2 500 personas vulnerables, de una población potencial de 2 970 234, esto es, el 0.084% de la población.

Otro ejemplo, el Programa de Apoyo a Proyectos Estratégicos Agropecuarios, Pesqueros y acuícolas del Estado de Jalisco 2021, el cual también tras la extensa justificación y descripción de las reglas de operación expone lo siguiente: inversión de 20 622 511 de pesos, atención a cien productores, de una población potencial de 195 000, esto es, el 0.005% de la población.

En ambos casos la decisión de asignación de recursos a las solicitudes presentadas corresponde a un comité técnico integrado por el secretario de Sader y dos titulares de direcciones, así queda bien cubierta la arbitrariedad y se puede “libremente” atender a las clientelas más rentables para los intereses de la élite política en turno.

El nuevo gobierno estatal deja francamente a la deriva a la población del campo de Jalisco, sin ninguna acción dirigida a cumplir la obligación fundamental de la autoridad: garantizar los derechos de la población.

Por otra parte, la intervención del gobierno federal es por medio de entrega directa de recursos a beneficiarios con las implicaciones aún inciertas que ello tiene. En Jalisco, de acuerdo con el reporte “Recursos

entregados de forma directa a la población y beneficiarios de los Programas para el Desarrollo (enero-diciembre 2021)” del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de Diputados federal, para 2021 se entregaron 14 336 594 pesos a 1 028 546 personas; de ese total, 1 880 188 pesos se entregaron a 38 076 personas en programas para productores rurales (CEFP, 026/2022).

El nuevo gobierno estatal exhibe satisfecho los éxitos del sector empresarial rural jalisciense. El Estado es el mayor aportante de valor de producción pecuaria del país; en las ramas porcícola y avícola la producción se concentra en pocas empresas, grandes, eficientes y bien articuladas a sus cadenas de valor. La producción de bovinos, por otra parte, se fundamenta en la extensa base de criadores de escala familiar, familias que crían ganado en el marco de su estrategia para generar sus medios de vida y que, por tanto, resisten condiciones adversas tanto de producción como de comercialización al diversificar procesos, costos, y aprovechamiento de recursos disponibles para propósito de vivir o sobrevivir, según vengan las cosas. Estos productores, dispersos, con limitadas opciones de desarrollo, son presa fácil de las empresas comercializadoras y engordadores especializados que, contando con recursos financieros y estructuras empresariales, extraen un valor adicional, no solamente injusto sino también antieconómico, por la asimetría que mantienen con los criadores. La rama lechera, hace no mucho ejemplo nacional de la ganadería de escala familiar y su potencial de desarrollo, ahora se polariza cada vez más. Una unidad productiva difícilmente es rentable, en las condiciones que se han presentado en los últimos años, si no cuenta con al menos entre cincuenta y setenta vacas en ordeña, un capital de tal magnitud que cada vez menos productores con capaces de conseguir. Ha sido lamentable, además, una política de compra de Liconsa que ha desmantelado la organización cooperativa, construida a lo largo de muchos años y enormes esfuerzos, que hacía viable el trabajo a algunos de estos productores.

En la producción agrícola, Jalisco se mantiene entre los tres primeros lugares en valor y volumen de la producción, con crecimiento sostenido ya no en los productos tradicionales, sino en agave, berries y, recientemente, aguacate. El agave toma superficies de productores que han perdido viabilidad y los otros cultivos, intensivos en uso de capital, concentrados territorialmente, generan economías de enclave, así, la mayor parte del territorio rural y sus pobladores siguen excluidos del éxito agroempresarial.

El nuevo gobierno exhibe los éxitos agroempresariales, al parecer porque la alianza con esos intereses le garantiza a la élite gobernante un importante soporte para mantenerse como tal. No puede encontrarse otra explicación al esfuerzo de este gobierno por promover la legislación en materia de sanidad agroalimentaria e integrar la Agencia de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (ASICA) más que la sociedad para orientar los recursos públicos hacia estructuras y procesos que garanticen las condiciones favorables para los agroexportadores. Siempre justificado todo ello por el supuesto de que el crecimiento de la producción en el marco de las reglas del mercado vendrá, consecuentemente, a incorporar al bienestar a la población rural, el catecismo de “promoción de la competitividad”.

A pesar de semejante situación en el valor generado y de las favorables condiciones para que prosiga su crecimiento sostenido, los pobladores del campo de Jalisco siguen siendo muy pobres. En el 95% de los municipios rurales (con poblaciones menores de 50 000 habitantes) su población con ingresos menores a la línea de bienestar mínimo (Coneval, 2015) es mayor a la media estatal (10.7%); en el 79% de los municipios rurales de Jalisco más del 10% de su población se encuentra en pobreza extrema; entre ellos, en siete municipios, una de cada cinco personas son pobres en extremo.

## **Balance y propuestas de política y gestión**

El balance, más allá de pros y contras en el desempeño del gobierno actual, asunto que relativizaría los elementos medulares y que dejamos al margen en este artículo, no puede ser otro que el de un abrumador reconocimiento de un actuar centrado en los intereses de la élite gobernante, conduciéndose de manera inercial, simuladora y bajo una lógica clientelar en su relación con la sociedad. Para el campo y sus pobladores, irrelevantes para la clase gobernante estatal, es más de lo mismo, quizás ahora con el agravante de la rampante inseguridad e impunidad delictiva.

Esto seguirá así mientras no se reconozca e institucionalice el foco central de la función gubernamental, que es la calidad y eficacia de la política y gestión pública para alcanzar la vigencia efectiva de los derechos humanos señalados en la Constitución, así como un creciente y sostenible bienestar para la población.

Es claro el mandato constitucional que establece la obligación de todas las autoridades de respetar, promover, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por México. Esto compete a todas las autoridades del país, en todos los órdenes, y así es reconocido consistentemente en todas las constituciones estatales.

Institucionalizar el foco de la acción de gobierno en los derechos humanos significa que desde la planeación hasta la ejecución y evaluación de las políticas y la gestión pública debe enfocarse a respetar, promover, proteger y garantizar esos derechos a toda la población:

Un enfoque de derechos se sostiene fundamentalmente en la idea de que las políticas que promueven los Estados para impulsar el bienestar de la ciudadanía constituyen obligaciones orientadas a garantizar derechos y no favores ni ayudas u otro tipo de concesiones graciosas de la autoridad otorgadas de arriba hacia abajo. Un enfoque de este tipo busca trascender de la mera solidaridad o generosidad como motivaciones para formular políticas públicas, a una visión donde el Estado es el principal responsable de garantizar a los ciudadanos un conjunto de derechos (CEPAL, 2016, p. 15).

Es fundamental reconocer y subrayar que los gobiernos tienen el mandato constitucional de respetar, promover, proteger y garantizar los derechos de toda la población:

[...] la obligación de respetar tiene que ver con que los Estados se abstengan de obstaculizar el goce de los derechos. La obligación de proteger, por su parte, tiene que ver con prevenir violaciones a derechos por parte de terceros. La obligación de cumplir (la más robusta de las tres), tiene que ver con la adopción de medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, legales y de otra índole que un Estado debe instrumentar para garantizar plenamente un conjunto de derechos (CEPAL, 2016, pp. 16, 17).

Entender la obligación de la autoridad meramente como respetuosa o protectora de los derechos, como lo hacen frecuentemente diversas autoridades de todos los órdenes, es un equívoco que abre el espacio para que ellas atiendan a otros propósitos con su actuación. Estos otros propósitos

pueden ser tales como la búsqueda del bienestar, el progreso, el desarrollo, o cualquier otro enunciado, que sea definido por la autoridad misma o bien por medio de consultas abiertas o cerradas a diversos grupos sociales. Estos propósitos son los que justamente abren la puerta a la arbitrariedad, y casi siempre, a la simulación, manipulación y atención a intereses clientelares por parte de las élites gobernantes.

La autoridad está obligada a dirigir todo el esfuerzo gubernamental y social hacia la garantía de los derechos de toda la población. Ahí están los propósitos y objetivos estratégicos que deben estructurar políticas y gestión.

La prioridad obligatoria es identificar los mayores déficits en materia de derechos en la población, examinar las causas de esa situación, y enderezar acciones y recursos para la reducción de esas condiciones.

Voltear a ver dónde está la población pobre, quiénes son y encontrar junto con ellos las explicaciones causales de la situación, así como sus aspiraciones para avanzar en sus derechos, es obligación de quienes han sido electos como autoridad. Es en esta tarea en la que se tiene que invertir, acopiar capacidades técnicas y económicas del gobierno y de la sociedad, planificar coherentemente y movilizar a todo el aparato gubernamental de manera articulada y coordinada.

En el caso del campo de Jalisco, la población con mayor deterioro en sus derechos está ubicada con precisión, solamente hace falta que el gobierno atienda sus obligaciones. Un estado como Jalisco está en condiciones de cubrir el déficit de derechos, por ejemplo, erradicando la pobreza extrema en el corto plazo, con lo cual seguramente se lograrían avances en seguridad y paz que por otras vías no parecen asequibles, y movilización social donde ahora hay desesperanza.

El gobierno actual fue electo enunciando sus planteamientos críticos de las autoridades precedentes y la necesidad de una refundación del estado, hasta ahora eso quedó en la reiterada simulación, prácticas inerciales y clientelismo, tal vez aún encuentre alguna energía y oportunidad para retomarlos.

Es verdaderamente urgente que el gobierno cumpla con sus obligaciones fundamentales, la población de Jalisco no debe resignarse a esperar hasta las siguientes elecciones para que alguna nueva autoridad finalmente lo haga; la exigencia es ahora.

## Referencias

- Acción Ciudadana Frente a la Pobreza (2017). Derechos Humanos y Pobreza, Políticas públicas frente a la pobreza con la perspectiva de derechos del artículo 1º constitucional. México.
- AZPÍROZ, M. L. (2019). Maíz transgénico vs. agricultura ecológica: un análisis del discurso de Greenpeace México en torno a la seguridad alimentaria, la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación (2007-2017). Estudios sociales. *Revista de alimentación contemporánea y desarrollo regional*, 29(54), e19783. Epub 06 de octubre de 2020. En <https://doi.org/10.24836/es.v29i54.783>
- BACHMANN FUENTES, R. (2021). La inseguridad alimentaria y la tragedia del campo en México: consecuencias de las políticas agrícolas neoliberales. *Revista Espacio Regional*, 1(11), pp.89-108. En doi:<http://dx.doi.org/10.32735/S2735-61752014000111%X>
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados Federal 026/2022 (enero-diciembre de 2021). Recursos entregados de forma directa a la población y beneficiarios de los Programas para el Desarrollo.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados Federal 026/2022 (s. f.). Recursos identificados en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2020.
- Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe 2015 (2016). “Desarrollo social inclusivo, una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe”. Santiago. CEPAL.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. En <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipio-2010-2020.aspx>
- EZZAHRA, H. F., Lares-Michel, M., Aguilera-Cervantes, V. G., et al. (2018). Impact of berries production on the eating behavior in a population of Jalisco, México. *Revista Mexicana de Trastornos Alimentarios*, 9(1), pp.11-23.
- GERRITSEN, P. R. W. (2021). Análisis preliminar del Sistema Agroalimentario Ciudad-Región de tres municipios en el suroeste del estado de Jalisco, Occidente de México. *Acta Sociológica*, (83), pp. 15-36. En <https://doi.org/10.2201/1fcpys.24484938e.2020.83.81336>

- Gobierno del Estado de Jalisco (2019). Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco 2018-2024 Visión 2030.
- Gobierno del Estado de Jalisco (2019). Diagnóstico, Documento de trabajo del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo 2018-2024, en proceso de revisión y edición.
- GÓMEZ BRUERA, H. F. (2016). Hambre y derecho a la alimentación: la agenda 2030 en Centroamérica y la República Dominicana. México, CEPAL, Sede Subregional en México.
- Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco.(s. f.). Indicadores del sector primario del Estado de Jalisco. En [https://iieg.gob.mx/ns/?page\\_id=19669](https://iieg.gob.mx/ns/?page_id=19669)
- Jalisco Cómo Vamos (2019). Revisión Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco 2018-2024. Consideraciones desde la Sociedad Civil. En <https://Jaliscocomovamos.org/revision-sociedad-civil-pegd-2018-2024/>
- Nuestro Presupuesto (2020). En <https://app.nuestropresupuesto.mx/JAL?v=2&i=2020>
- Periódico Oficial del Estado de Jalisco (22 de enero de 2021). Programa de Apoyo a Grupos Vulnerables en el Sector Rural 2021, pp. 55-83.
- Periódico Oficial del Estado de Jalisco (22 de enero de 2021). Programa de Apoyo a Proyectos Estratégicos Agropecuarios, Pesqueros y Acuícolas del Estado de Jalisco 2021, pp. 26-48.
- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (2019). Plan Institucional. En <http://seplan.app.Jalisco.gob.mx/biblioteca>.
- VELÁZQUEZ GUTIÉRREZ, L. A., Llontop Pisfil, M. y Ríos Almodóvar, G. (1996). Carta Económica Regional, núm. 46 (ejemplar dedicado a: Carta Económica Regional January-February 1996-Digitized), pp. 26-32. En <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7951508>

## 35. El Plan Estatal de Desarrollo a largo plazo: resultados

---

Moisés Alejandro Alarcón Osuna

### Introducción

En la actualidad se reconoce que el desarrollo económico de los países está ligado a sus niveles de inversión en ciencia, tecnología e innovación (CTI), por lo que es difícil encontrar a un país que no invierta en estos rubros. Incluso la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) señaló que, en el contexto actual de crisis por la covid-19, la CTI es crucial para una recuperación sostenida e igualitaria (CEPAL, 2002). En este sentido, el objetivo del presente capítulo es describir el balance actual de las políticas de CTI en Jalisco, tomando en consideración los fundamentos de las principales políticas y programas de CTI a nivel mundial.

Para entender estas políticas es necesario comprender que la innovación se produce en sistemas y no de manera aislada, motivo por el cual se han clasificado estas políticas desde distintas perspectivas, que van desde los roles que juega la ciencia (Gibbons, 2001), clasificada en política para la ciencia (1940-1960), ciencia en la política (1970-1980) y política para la innovación tecnológica (1980-1990). Existen clasificaciones de acuerdo con la perspectiva económica denominadas por Freeman como orientadas a la oferta (1940-1950), orientadas a la demanda (1960-1970), y políticas para generar vínculos entre oferta y demanda (1980 en adelante). Además, existen políticas clasificadas por generaciones (Salazar y Holbrook, 2007), como de primera generación basada en modelos lineales, segunda generación fundamentada en sistemas de innovación,



y de tercera generación, basadas en la economía del conocimiento, donde la innovación es el centro de todas las políticas. En este sentido, este trabajo se incrusta dentro de la segunda categorización, en un esfuerzo por mostrar de qué manera se han desarrollado las políticas de ciencia y tecnología en Jalisco, a partir de modelos que impulsan la oferta y la demanda de CTI.

Se debe añadir que, si bien es cierto que las políticas de CTI son de mediano y largo plazo, no es menos real que estas políticas deben ser ajustadas con cierta regularidad (Díaz y Arechavala, 2007), basados en el monitoreo y un buen diagnóstico de los resultados obtenidos y de las trayectorias que se esperan. Estas políticas deberían ser diseñadas de manera expresa para lograr unos resultados medibles, es por ello que se intentará ofrecer un panorama sobre este diseño de política, y además un panorama de los principales resultados obtenidos en este rubro. Se puede adelantar que, de manera general, los avances que logre Jalisco en materia de CTI, están sujetos a las trayectorias históricas que han seguido en esta materia.

En este sentido, el estado de Jalisco atraviesa por una etapa definitoria, donde se ha planteado un plan estatal de desarrollo de largo aliento (2013-2033) que pocas entidades federativas han logrado constituir. Con este espíritu se han planteado algunas directrices para el desarrollo científico y tecnológico de Jalisco, que van desde la promoción de las innovaciones tecnológicas, pasando por la vinculación de actores como la universidad, la industria y el gobierno, hasta llegar a una agenda digital. No obstante estas directrices, se observa un cambio institucional como lo es la disrupción por la crisis de la covid-19, donde se requieren de estrategias flexibles y de mayor vinculación entre actores, pero también nos enfrentamos a la amenaza del mundo político, donde las diferencias entre el gobierno federal y estatal dificultan la colaboración, y en donde los objetivos planteados se convierten en un botín político.

El capítulo está constituido de la siguiente forma, además de esta introducción, se presenta una breve descripción de la forma en que surgen las políticas de CTI, para que el lector tenga una comprensión más certera sobre el tema; posteriormente, se presenta una descripción de las políticas de CTI en México y Jalisco, así como algunas de sus estadísticas descriptivas; el siguiente subapartado es una descripción del marco institucional

que sustenta las políticas de CTI en Jalisco; finalmente se presenta una discusión de los hallazgos junto a algunas conclusiones.

## Evolución de políticas de CTI en el mundo

Se ha señalado constantemente que los factores institucionales juegan un papel relevante en el desarrollo de las políticas de CTI (Niosi *et al.*, 1993; Ney, 1999; Arechavala y Díaz, 2007), ya que las normas, ya sean formales o informales, dan forma al desarrollo de la ciencia y la tecnología. Es por esta razón que el desarrollo de sistemas nacionales/regionales de innovación es importante para todos los países, estados y regiones, ya que de ahí emana el cambio tecnológico que da cabida a innovaciones, y con ello, al desarrollo económico.

El desarrollo histórico de las políticas de CTI comienza con el pensamiento schumpeteriano, que se enfoca en el cambio tecnológico como la fuerza que mueve al capitalismo. Así, las innovaciones vistas como nuevas tecnologías, nuevos mercados y nuevos productos serán un resultado de la innovación llevada a cabo por los emprendedores, lo que les confiere un monopolio temporal y les permite ganar un excedente o ingreso excepcional. Todas estas innovaciones son vistas como desarrollos radicales, lo que crearía un proceso de destrucción creativa. Es decir, que estas innovaciones destruyen mercados existentes, lo que provocó que empresas que no se pudieran adaptar quebraron y que solo sobrevivirán las empresas que puedan adaptarse a estas innovaciones. En un sentido macroeconómico se puede establecer que las innovaciones generan unas ondas expansivas, que requieren de un periodo de adaptación o de recesión, lo que genera ciclos económicos y ciclos de vida del capitalismo. De esta forma, se establecen dos tipos de cambios tecnológicos que pueden existir (Malerba y Orsenigo, 1996), el primero llamado Mark I se refiere a un patrón amplio, donde la concentración de actividades innovadoras es baja y, además, los innovadores son pequeños en el sentido de ser pequeñas empresas que introducen estas innovaciones, lo que permite una alta entrada de nuevas empresas. El segundo tipo es llamado Mark II, representa un patrón de profundización, donde la concentración de actividades innovadoras es alta, y los innovadores son grandes, en el

sentido de ser empresas de tamaño grande, lo que permite una baja entrada de nuevas empresas.

Después de los aportes de Schumpeter, algunos adeptos retomarán sus principales ideas para generar una evolución en el paradigma, sus principales adeptos, Christ Freeman, Sidney Winters y Richard Nelson continuarían este paradigma con nuevos conceptos. Para los nuevos schumpeterianos, que más tarde serían llamados evolutivos, el concepto de innovación radical sería cambiado por una innovación que puede ser radical, o también, puede ser incremental, lo que supone que los mercados y las instituciones constituyen mecanismos de selección en el sistema económico. Por lo que la transición a una destrucción creativa se genera de manera paulatina y no abrupta, como señalaba Schumpeter.

El principal supuesto de este paradigma de economía evolutiva es el concepto de aprendizaje, ya que aquí las empresas pueden aprender, y con ello pueden adaptarse a nuevas situaciones que se presenten con las innovaciones radicales o incrementales que se den en los mercados, de manera que se generan nuevas estrategias para hacer frente al cambio tecnológico. En última instancia, la economía evolutiva se enfoca en los sistemas agregados, autores como Richard Nelson, Christopher Freeman, Bengt-Åke Lundvall y Pavel Pelikan (1988) introducen una conceptualización importante para la economía evolutiva, lo que vendría a conocerse como un Sistema Nacional de Innovación (SNI). Este es un concepto que surge a partir del reconocimiento de que tanto la innovación como el aprendizaje son indispensables para explicar las diferencias tecnológicas y de crecimiento económico entre los países, por lo que se desvía la atención de la empresa como agente de cambio para enfocarse en arreglos institucionales macroeconómicos que inducen el cambio tecnológico. Este modelo supone que, aunque las empresas introducen las innovaciones en los mercados, estas no funcionan de manera aislada, ya que para ello deben establecer relaciones con otras instituciones como el gobierno, las universidades y centros de investigación, con lo que pueden conseguir, desarrollar e intercambiar conocimiento, mismo que hace posible la innovación (Rivera y Caballero, 2003). Esta perspectiva cambiaría de los SNI a los Sistemas Regionales de Innovación (SRI), ya que, al considerarse los mismos países como entidades heterogéneas, entonces se debían buscar perspectivas más homogéneas y con culturas similares al interior de los países, por lo que el

foco cambió de las naciones a las regiones relevantes donde se presentan los arreglos institucionales.

Los modelos de cambio tecnológico evolucionaron desde las perspectivas de arreglos institucionales hacia modelos de innovación abierta, donde se señala que las empresas siguen siendo el ente que introduce innovaciones, pero, contrario a los arreglos institucionales que se proponen en los SRI, aquí no se observan procesos macroeconómicos, sino procesos microeconómicos, donde las empresas establecen acuerdos de investigación y desarrollo con universidades, gobiernos, centros de investigación (modelo de la triple hélice) e inclusive con personas o consultorías, donde los proyectos de innovación pueden ser propuestos, ya sea al interior de la empresa o al exterior de la misma, en ocasiones por parte del mismo gobierno (Mazzucato, 2011), lo que implica procesos de transferencia de tecnología por medio de patentes, diseños industriales, software, derechos de autor, marcas, modelos de utilidad y otros mecanismos de propiedad intelectual.

Toda esta teoría sobre las innovaciones tecnológicas y su impacto en la economía se retomaron por los distintos gobiernos (nacionales e internacionales) en la búsqueda del crecimiento y desarrollo económico, donde de manera deliberada los gobiernos establecen programas y políticas de fomento de las innovaciones, basadas en el fortalecimiento de sus sistemas científicos y tecnológicos. En este sentido, la disrupción que generó la crisis por la covid-19 representa algunos retos importantes para América Latina, ya que sus sistemas de CTI son sub-financiados y concentrados en actividades de investigación básica (Cimoli, 2021), y México no es la excepción.

## Políticas de CTI en México y Jalisco

Para analizar las primeras políticas de CTI en México, debemos remontarnos a la década de los setenta, ya que en 1976 se formalizó el primer plan de largo plazo en CTI. Uno de los objetivos de este plan de largo aliento fue llegar a invertir al menos el 1% del PIB en ciencia y tecnología a nivel nacional (Díaz, 2002). La idea principal de estas políticas era la de impulsar la CTI mediante proyectos de investigación a través del desarrollo y construcción de infraestructura, la capacitación de personal y, finalmente,

a través de la implementación de centros de investigación fuera de la capital del país (Sarukhan, 1989).

Actualmente no se puede hablar de avances en CTI sin tomar en cuenta la pandemia generada por la crisis de la covid-19; en este sentido se deben reconocer algunos esfuerzos de México en materia científica y tecnológica, tales como el desarrollo de ventiladores para tratamientos de covid-19, el desarrollo de una vacuna en colaboración con Mount Sinaiy Universidad de Texas, e incluso empresarios mexicanos que se han unido para crear una plataforma llamada Red de Innovación y Acción por la covid-19.

Se debe recordar que uno de los principales retos que impuso esta crisis fue el cierre temporal de escuelas en todos los niveles, lo que representó un reto en la forma en que se formaría a los estudiantes; en este sentido, las escuelas de educación básica pública siguieron un esquema de escuela por televisión abierta y radio, en tanto que las escuelas privadas de nivel básico y de otros niveles optaron por la educación virtual mediante videollamadas y plataformas como Classroom, Moodle, Blackboard y otras. Además de los efectos generados en el sistema educativo, a nivel académico y de investigación se presentó una disrupción en las formas de trabajo, pues algunos laboratorios y centros de investigación tuvieron que cerrar sus instalaciones y con ello el acceso a laboratorio y equipo necesario para los investigadores, además de que se rompieron algunas de las formas de trabajo entre académicos, por lo que hubo que migrar a otros sistemas de comunicación e incluso a otras formas de trabajo digital o teletrabajo, con el fin de evitar el contacto y la propagación del virus. Además de esto, se hace manifiesto que después de la covid-19 las cadenas de valor se han mostrado vulnerables ante choques externos, lo que dificulta el desarrollo tecnológico de las empresas.

Un reto adicional que impuso la covid-19 hacia el desarrollo de la CTI fue la puesta en práctica de nuevos mecanismos con los que se pudiera dar prioridad a proyectos de investigación, además de mecanismos para hacer más ágil la evaluación de proyectos y la gestión de financiamientos para estos. En México, muchos de estos proyectos se ciñeron a los Programas Nacionales Estratégicos (Pronaces), tanto para el otorgamiento de becas de posgrado como para el financiamiento de proyectos de investigación. La evaluación se tornó a evaluaciones virtuales o híbridas, donde se realiza una pre-evaluación por pares en el sistema o plataforma, en tanto que hay

una sesión virtual/presencial donde se discuten puntos de acuerdo para las evaluaciones.

Al margen de lo anterior, también se debe reconocer que aún hace falta un mayor esfuerzo por parte del gobierno de México y de sus empresas para mejorar la política de CTI, ya que en el país el gasto en investigación y desarrollo es de alrededor de 0.33% del PIB, mientras que en otros países de América Latina, tales como Argentina o Chile, se invierte 0.49 y 0.35% respectivamente (Dutrénit *et al.*, 2021). Pero también es importante recalcar que, de estos montos de inversión, en México hay un actor preponderante, como lo es el gobierno federal, que invierte el 78% del total de inversión en CTI, mientras que las empresas y otros actores invierten lo restante (Cimoli, 2021), y en países como Chile o Brasil el gobierno invierte solo el 50% de estos recursos, con una mayor participación de empresas y otras instituciones que invierten el 50% restante (Dutrénit *et al.*, 2021). Finalmente, en materia de publicaciones científicas, México ocupa el octavo lugar en América Latina (Dutrénit *et al.*, 2021), con 184 publicaciones por cada millón de habitantes, debajo de Chile o Uruguay, con 633 y 465 de manera respectiva; pero incluso a nivel de científicos por cada mil empleados con 0.71 en quinta posición, debajo de países como Argentina o Uruguay con 2.91 y 1.34, respectivamente.

Con esto, se destaca que a pesar de que México ha ido creciendo en materia de CTI con más investigadores, patentes, publicaciones y otros indicadores (laboratorios, centros de investigación, etc.), este crecimiento no ha logrado permear en la competitividad de las empresas y el desarrollo económico (Cimoli, 2021; Díaz, 2019; Amaro y Villavicencio, 2015), por lo que se sugieren mecanismos que potencien estas capacidades. Tan solo en el IMCO (2021) se estima que México ocupa la posición número 37 de 43 países evaluados en materia de competitividad.

En Jalisco, con la llegada de la covid-19, se conformaron la mesa de salud y la mesa de reactivación económica (López y Sánchez, 2021), específicamente dentro de la UdeG se generó una sala de situación en salud guiada por el Centro Universitario de Ciencias de la Salud, donde se provee información útil al gobierno de Jalisco, y en cuanto a la situación económica se generó una sala de situación que atendió a las principales preocupaciones del gobierno en cuanto a la reactivación económica y los efectos económicos generados por la pandemia; esta mesa estaba a cargo de académicos del

Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA) y de personal de la Secretaría de Economía de Jalisco. Cabe señalar que se creó el Hospital Pyme, con la colaboración del CUCEA y del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, lo que constituye un modelo ejemplar a nivel internacional, como colaboración de la universidad y la industria para solventar problemas sociales de micro, pequeñas y medianas empresas en Jalisco, basados en sistemas de consultorías virtuales gratuitas realizadas por expertos.

A nivel de universidades, se han generado plataformas digitales que contienen módulos de análisis, de esta forma la UdeG generó la plataforma *Economía de Jalisco*, con la intención de tener información útil para la toma de decisiones ante la crisis de la covid-19, para lo que aglomeró a un amplio grupo de académicos del CUCEA con conocimientos de economía, políticas públicas, desarrollo regional y métodos cuantitativos, quienes elaboran reportes, estudios, encuestas y otros trabajos con información asequible y oportuna para la toma de decisiones en política pública.

Se puede identificar así un avance en la generación de investigadores por millón de habitantes, pues como muestra el cuadro 35.1, el número de miembros SNI por millón de habitantes ha crecido en 60% de 2015 a 2021. Pese a este crecimiento, entidades como Nuevo León o Ciudad de México, que han mostrado crecimiento menor en este rubro, tienen un mayor número de investigadores por cada millón de habitantes, incluso estados con menor población y aporte económico, tal como Querétaro, tiene un mayor número de investigadores por millón de habitantes. De aquí se puede hacer la observación de que en Jalisco, si bien es cierto que se han incrementado los investigadores, el crecimiento ha sido insuficiente para equipararse con otros estados que muestran niveles de desarrollo económico similares.

**Cuadro 35.1. Investigadores por millón de habitantes, 2015-2021**

Entidad	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jalisco	150.2	160.3	180.7	194	214.7	237.3	241.6
CDMX	890.7	920.3	976.4	1 032.2	1 210.2	1 028.8	1 058.9
Nuevo León	188.6	202.2	232.5	250	261.6	281.6	295.9
Querétaro	310.8	323	348.5	359.5	378.8	410.7	419.8

Fuente: elaboración propia con datos del Conacyt sobre miembros SNI y con datos del Conapo para la población estimada para cada estado.

Estas cifras se pueden comparar con el gasto destinado a CTI de cada estado (ver cuadro 35.2), respecto del total de egresos registrados por cada entidad federativa; de esta forma vemos cómo Jalisco se ha mostrado como una entidad líder en la inversión en CTI en función del porcentaje de su presupuesto, con 0.24% de gasto en este rubro, en tanto que entidades similares en población y desarrollo económico como CDMX y Nuevo León apenas llegan a 0.16 y 0.03%, respectivamente.

<b>Cuadro 35.2. Gasto en CTI como porcentaje del total de gasto de cada estado</b>			
Entidad	2015	2017	2019
Jalisco	0.23	0.25	0.24
CDMX	0.18	0.17	0.16
Nuevo León	0.14	0.02	0.03
Querétaro	0.08	0.01	0.06

Fuente: elaboración propia con datos de leyes de egresos y cuentas públicas de cada entidad federativa.

En términos de los resultados medibles en cuanto a las solicitudes de patentamiento que se muestran en el cuadro 35.3, Jalisco ha alcanzado una cifra de casi 27 solicitudes de patente por cada millón de habitantes, lo que lo convierte en uno de los líderes en este rubro, ya que entidades como Nuevo León y Ciudad de México registran 18.2 y 22.5 respectivamente. Cabe señalar que en este rubro la Ciudad de México ha disminuido significativamente sus indicadores, pues ahora solo registra la mitad de lo que registraba en 2015, mientras que Jalisco creció en 80% este indicador de 2015 a 2021. De hecho, el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) en su índice estatal 2022 señala que Jalisco aumentó su competitividad debido al rubro de innovación, debido principalmente a las solicitudes de patentes por millón de habitantes.

<b>Cuadro 35.3. Solicitudes de patente por millón de habitantes, 2015-2021</b>							
Entidad	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jalisco	14.9	18.9	23.9	26.7	25.1	25.9	26.9
CDMX	41.4	34.9	37.8	39.3	33.7	25.2	22.5



**Cuadro 35.3. Solicitudes de patente por millón de habitantes, 2015-2021**

Entidad	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nuevo León	24.4	16.9	14.9	18.9	15.3	12.9	18.2
Querétaro	27.4	28	30.1	16.3	21.2	19.6	16.1

Fuente: elaboración propia con datos del Conapo para el total de población por entidad federativa y con datos del IMPI para solicitudes de patente por entidad federativa.

En un estudio previo se señala que la capacidad innovadora de una entidad federativa se considera como el conjunto de condiciones (educativas, económicas, de desarrollo, productivas, de recursos humanos) que permiten observar el potencial que tiene la región en cuestión para crear innovación tecnológica (Alarcón, 2021). En este mismo estudio, se señala que una entidad federativa parecida a Jalisco por su capacidad innovadora es el Estado de México, ya que son similares en sus niveles de patentamiento, capital humano, científicos, apertura comercial e inversiones públicas y privadas en proyectos científicos. En este estudio se señala la fortaleza que tiene Jalisco en cuestión de generación de patentes, diseños industriales y modelos de utilidad, pero además se señalan las fortalezas en materia de infraestructura de tecnologías de información, como lo es el ancho de banda y las inversiones en equipo de cómputo como razón del total de inversión en activos de las empresas.

## Marco institucional que sustenta a las políticas de CTI en Jalisco

Dentro del marco que sustenta las políticas de CTI en Jalisco, se puede consultar en primera instancia el Plan Estatal de Desarrollo, donde el objetivo 27 establece que se debe “Incrementar la capacidad innovadora en los sectores social, privado y público”. Para lograr este objetivo, se proponen algunas estrategias:

- Crear espacios físicos y virtuales y otros mecanismos de diálogo y reflexión para generar soluciones innovadoras a problemas públicos y sociales.
- Desarrollar alianzas y redes entre empresas, gobierno, grupos sociales y universidades para impulsar la innovación, el emprendedurismo y la creatividad que genere la creación de valor público y económico.

- Incrementar las actividades de investigación y desarrollo, principalmente en el sector agropecuario, la industria alimentaria, la industria creativa y la biotecnológica.
- Promover la innovación en el sector gubernamental en todos los órdenes y niveles de gobierno.

Si bien es cierto que algunas de estas estrategias se han seguido por buen camino, tales como la promoción de la innovación en el sector gubernamental, la creación de alianzas con empresas y la creación de espacios físicos, también es una realidad que algunas de estas estrategias no se han seguido, e inclusive se ha trazado un rumbo contrario, como en el caso de la relación del gobierno estatal con la Universidad de Guadalajara (UdeG), pues si bien antes y durante la pandemia por la covid-19 se generó una cooperación de estas dos instituciones en las salas de situación en salud y economía, en los últimos meses se generó un ambiente de tensión entre la UdeG y el gobierno estatal, sobre todo a raíz de que este, a través del Congreso, aprobara quitarle a la UdeG un presupuesto de 140 millones de pesos que estaban destinados a la construcción del Museo de Ciencias Ambientales, lo que irónicamente constituye uno de los ejes transversales del gobierno de Jalisco, situación que ha generado menos cooperación entre el sector académico y el gobierno estatal. Aunque la UdeG no es la única institución de educación superior en Jalisco, sí se trata de la institución con mayor preponderancia por su tamaño, matrícula y número de investigadores.

Por otro lado, el 9 de octubre de 2014 se publicó la Ley de Ciencia, Desarrollo Tecnológico e Innovación del Estado de Jalisco, que tiene por objeto establecer las bases, instrumentos, mecanismos y organización del desarrollo científico, tecnológico, de innovación e impulso al conocimiento en el estado, así como crear y regular el funcionamiento del Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología de Jalisco y del Fondo Estatal de Ciencia y Tecnología.

Esta ley tiene como uno de sus objetivos secundarios participar en el otorgamiento de recursos económicos y financieros para el desarrollo del conocimiento, considerado como inversión para el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo económico del estado, lo que de nuevo choca con las tensiones generadas por la reasignación del presupuesto que ya estaba asignado para la construcción del Museo de Ciencias Ambientales de la UdeG.

Como tercer eje rector, se tiene el programa sectorial de innovación, ciencia y tecnología de Jalisco, en el que se distinguen tres estrategias para el periodo 2013-2033, con sus respectivas subestrategias:

1. Mejorar la vinculación entre sectores académicos y económicos.
  - a) Incentivar la formación de capital humano de alto nivel.
  - b) Desarrollar un modelo dual de educación superior que fortalezca la vinculación entre universidades e industrias y que fomente la innovación y el emprendimiento con la visión de producir valor agregado.
  - c) Aprovechar grupos locales de investigación reconocidos en diferentes áreas para crear polos específicos de desarrollo científico.
  - d) Incentivar a través de un programa el interés de la industria por la investigación aplicada.
  - e) Impulsar un modelo de triple hélice que vincule la academia, industria y el gobierno para la generación de desarrollo científico, tecnológico e innovación.
2. Incrementar la innovación y el emprendimiento para el desarrollo científico y tecnológico.
  - a) Crear plataformas tecnológicas especializadas para apoyar a emprendedores de alta tecnología que permitan su incubación, integración en clústeres, aceleramiento e innovación.
  - b) Impulsar y articular un ecosistema de innovación a través del desarrollo de emprendimiento tecnológico, científico y social.
  - c) Vincular y formar a diversos actores del sector público, privado y social para el uso de la propiedad intelectual como herramienta para la innovación que facilite la comercialización y transferencia de tecnología.
  - d) Procurar y gestionar un fondo de capital de riesgo para proyectos científicos, tecnológicos y sociales.
  - e) Incrementar la inversión en materia de innovación, ciencia y tecnología a niveles de competitividad internacional, como porcentaje del PIB estatal.
3. Disminuir la brecha digital en los sectores productivo y social de la entidad.
  - a) Consolidar el proyecto de agenda digital de Jalisco.

- b) Crear una red de instituciones para la educación y capacitación en línea.
- c) Establecer una red de MiPyMes.

Como se aprecia en este programa sectorial, ha habido un avance en la agenda digital, pues como se explicó en Alarcón (2021), una de las fortalezas de Jalisco en capacidades de innovación es el ancho de banda y el equipo de cómputo en empresas, y como se ha visto, Jalisco está bien posicionado en la solicitud de patentes por millón de habitantes, lo cual es congruente con el incremento de la innovación y el emprendimiento tecnológico. Sin embargo, las tensiones generadas en los últimos meses pueden afectar el primer eje estratégico de este programa, a saber, mejorar la vinculación entre el sector académico y sectores económicos, específicamente la vinculación entre UdeG y gobierno estatal, pues si bien es cierto que existe vinculación entre el gobierno de Jalisco y algunos sectores empresariales, y nexos entre la UdeG y otras universidades con el sector empresarial, también es necesaria la vinculación entre la principal universidad de Jalisco con su gobierno estatal.

## Discusión y conclusiones

Como se ha observado, en Jalisco se han mostrado avances significativos en términos de la generación de innovaciones tecnológicas, tales como las patentes, modelos de utilidad, diseños industriales, software y otros mecanismos de propiedad intelectual, no obstante, esta mejora en los indicadores de CTI no necesariamente se ha traducido en una mayor competitividad de las empresas o en un mayor crecimiento económico. En este sentido, el reto que se ha planteado para Jalisco en este y otros estudios sobre CTI (Cimoli, 2021; Díaz, 2019) es cómo este crecimiento en los indicadores de CTI se traducen en mejoras económicas y sociales.

En Jalisco se han diseñado algunas directrices para lograr una mejora económica y social a través del desarrollo de la CTI, desde un plan de desarrollo 2013-2033, pasando por un programa sectorial y llegando a una ley de ciencia y tecnología. De esta forma, es necesario que esta legislación que ya existe no se quede como letra muerta, pues ya se han planteado una buena

parte de objetivos para lograr que la innovación permee en la economía y la sociedad. Aquí cabría preguntarse ¿qué ha faltado para que estos objetivos se logren?, ¿qué se puede hacer en el futuro?

Se puede decir que hace falta desarrollar mecanismos para que los objetivos de largo plazo se cumplan, para lo que se requiere de la cooperación de todos los actores en la CTI (universidades, empresas, gobierno y sociedad), así como de la creación de comités y mesas de trabajo que tengan algún financiamiento, y que su función específica sea la de vigilar, evaluar y replantear los objetivos de política pública en ciencia, tecnología e innovación.

En el futuro se podría plantear la necesidad de una agencia que vigile el cumplimiento de los objetivos; en algún estudio previo (Díaz, 2019b) se apuntó la necesidad de tener una “agencia de ciencia, tecnología e innovación” con miras al desarrollo de Jalisco, principalmente a través de resolver tres problemas: 1. El impacto insuficiente de las políticas de CTI en los ámbitos económico y social, mediante el crecimiento, la competitividad, mejores salarios y condiciones de innovación para empresas, así como la educación de calidad, cobertura de salud y disminución de la brecha digital; 2. La generación de capacidades de CTI que incrementen el número de investigadores, grupos de investigadores, formación de estudiantes de pregrado y posgrado, mayor colaboración universidad-industria-gobierno, entre otras, y finalmente 3. Un sistema de diseño, implementación y evaluación de las políticas de CTI, que involucre a todos los actores relacionados con la ciencia y la tecnología.

Se deben diseñar mecanismos para que las relaciones entre la universidad-industria-gobierno crezcan sobre la base de objetivos y compromisos a cumplir en el mediano y largo plazo, y que no estén a merced de cambios de opinión de actores en turno, ya sean políticos, académicos o empresarios. En este sentido, la propuesta de una agencia de CTI debería de incluir en sus funciones la generación de programas permanentes que no dependan del cambio de actores, para apoyar la creación de capacidades de CTI.

Aunque lo anterior está plasmado en la propuesta de la agencia, cabe decir que este es un problema particular que se ha presentado en el periodo de balance de este libro, por lo que no está de más recalcar la importancia de estos mecanismos para fortalecer el sistema de CTI en Jalisco.

## Referencias

- ALARCÓN, M. (2021). Capacidades de innovación por entidades federativas: un análisis de sus componentes principales. *Economía: teoría y práctica*, 55(2), pp. 37-58.
- AMARO, M. y Villavicencio, D. H. (2015). Incentivos a la innovación de la biotecnología agrícola-alimentaria en México. *Estudios sociales*, 23(45), pp. 33-45.
- CEPAL (2002). La ciencia, tecnología e innovación son cruciales para enfrentar la pandemia y avanzar hacia una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad en la región. En <https://www.cepal.org/es/noticias/la-ciencia-tecnologia-innovacion-son-cruciales-enfrentar-la-pandemia-avanzar-recuperacion>
- CIMOLI, M. (2021). Ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo. La clave para una recuperación transformadora en América Latina y el Caribe. Tercera Reunión de la Conferencia de Ciencia, Innovación y TIC de la CEPAL. Buenos Aires. En <https://innovalac.cepal.org/3/es>
- DÍAZ, C. (2002). Cambio y permanencia: los requisitos de la transformación. Análisis comparativo de las políticas tecnológicas y el desempeño institucional en México y Corea del Sur, en Adrián Acosta (coord.), *Cambio institucional*. Guadalajara. Universidad de Guadalajara.
- DÍAZ, C. (2019a). Ciencia, tecnología e innovación: retos y problemas estratégicos de Jalisco. En Adrián Acosta (ed.), *Jalisco a futuro 2018-2030: construyendo el porvenir. Diagnósticos*. Guadalajara. Universidad de Guadalajara.
- DÍAZ, C. (2019b). Agencia de Ciencia, Tecnología e Innovación para el desarrollo en Jalisco, en A. Acosta (ed.), *Jalisco a futuro 2018-2030: construyendo el porvenir. Propuestas*. Guadalajara. Universidad de Guadalajara.
- DÍAZ, C. y Arechavala (2007). Las políticas de ciencia y tecnología en el mundo: un análisis comparativo. En Díaz y Arechavala (coords.), *Innovación y desarrollo tecnológico: políticas, acciones y casos*. Guadalajara. Universidad de Guadalajara.
- DUTRENIT, G., Aguirre-Bastos, C., Puchet, M. y Salazar, M. (2021). UNESCO Science Report the Race Against Time for Smarter Development Chapter 7: Latin America. Francia. En <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377433.locale=en>

- GIBBONS, M. (2001). Governance and the New Production of Knowledge. En J. de la Mothe (ed.), *The Oxford Handbook of Innovation*. Nueva York. Oxford University Press.
- LÓPEZ, G. y Sánchez, A. (2021). Estrategias emergentes de transferencia de conocimiento ante la pandemia del Covid-19 en Jalisco. El caso de la Plataforma Economía de Jalisco, CUCEA-UdeG. En Sánchez, Salas y Cuevas (coords.), *Los retos del empleo en la post-pandemia en Jalisco. Alcances, actores y perspectivas*. Guadalajara. Universidad de Guadalajara.
- MALERBA, F. y Orsenigo, L. (1996). Schumpeterian Patterns of Innovation are Technology-Specific. *Research Policy*, 25(3), pp. 451-478.
- MAZZUCATO, M. (2011). El Estado emprendedor: mitos del sector público frente al privado. RBA.
- NELSON, R., Freeman, C., Lundvall, B. y Pavel, P. (1988). *National Systems of innovation, Laboratory of Economics and Management (LEM)*. Italia. Sant'Anna School of Advanced Studies.
- NEY, S. (1999). Culture and National S&T Performance: a Framework for Analysing Socio Institutional Factors in RTD Policy Making. *Innovation*, 2(3).
- NIOSI, J., Saviotti, P., Bellon, B. y Crow, M. (1993). National of Innovation: in search of workable concept. *Technology in Society*, vol. 15.
- RIVERA, M. y Caballero, R. (2003). Los sistemas de innovación nacionales y la teoría del desarrollo. *Problemas del Desarrollo*, 34(134), pp. 9-31.
- SALAZAR, M. y Holbrook, A. (2007). La innovación se produce en sistemas: las implicaciones de la política de innovación, ciencia y tecnología. En Díaz y Arechavala (coords.), *Innovación y desarrollo tecnológico: políticas, acciones y casos*. Guadalajara. Universidad de Guadalajara.
- SARUKHÁN, J. (1989). The Status of Mexican Science and Technology Research: Potential Avenues for Collaborative Programmes with the United States. *Estudios mexicanos*, 5(2), pp. 265-280.

Analizar la evolución de las políticas públicas es tarea complicada. Se requiere conjuntar varias visiones: la del experto analista, la del actor de la política y la del beneficiario. Este libro reúne a más de cincuenta participantes que, desde diferentes perspectivas, abordan un amplio repertorio de políticas. Una publicación indispensable para quienes se ocupan y preocupan del devenir de una entidad federativa que es motor del México de hoy.

Enrique Cabrero, director del IIPPG, CUCEA, UdeG

Este ejercicio es una fotografía a mitad de camino y también una señal de advertencia. ¿Va Jalisco en la dirección correcta? La respuesta no puede ser simple porque la realidad es compleja. Las voces presentes en esta obra nos explican dónde estamos, nos dan una idea de hacia dónde vamos y, mejor aún, nos ofrecen algunas ideas sobre cómo corregir el rumbo.

Luis Miguel González, director editorial de *El Economista*

*Jalisco a medio camino* es un ejercicio de análisis excepcional que bien podría ser replicado en las 32 entidades federativas. Se trata de un valiente paso al frente para derrocar el centralismo con el que suelen analizarse las políticas públicas en México, que abre brecha para desmenuzar los retos que existen a nivel local.

Viri Ríos, analista política y autora de *No es normal*



**CUCEA**  
El mejor lugar para el talento

**20** EDITORIAL  
UNIVERSIDAD  
DE GUADALAJARA

**TR/NSVERS/L**  
Incidencia estratégica en políticas públicas