

J ESTUDIOS ALISCIENSE S

98

Noviembre de 2014

Bienestar y políticas públicas

INTRODUCCIÓN

Beatriz Núñez Miranda

ESTRELLITA GARCÍA FERNÁNDEZ

AGUSTÍN VACA

Cultura y transversalidad

BEATRIZ NÚÑEZ MIRANDA

*Política habitacional y perspectivas
de la habitabilidad*

MARÍA GUADALUPE GARIBAY CHÁVEZ

*La ZMG: espacios de riesgo
y pérdida de bienestar*

ARTURO CURIEL BALLESTEROS

*El bienestar
futuro de Jalisco*

98
ESTUDIOS
JALISCIENSES

Revista trimestral de El Colegio de Jalisco

EDITOR

Agustín Vaca García

APOYO TÉCNICO: Imelda Gutiérrez

CONSEJO EDITORIAL

José María Muriá (El Colegio de Jalisco-INAH);

Juan Manuel Durán (Universidad de Guadalajara);

Angélica Peregrina (El Colegio de Jalisco-INAH); Enrique Florescano (CONACULTA);
Jean Franco (Universidad de Montpellier); Moisés González Navarro (El Colegio de México);

Eugenia Meyer (Universidad Nacional Autónoma de México);

Salomó Marqués (Universidad de Girona); Pedro Tomé (CSIC-España)

COORDINADORA DE ESTE NÚMERO: Beatriz Núñez Miranda

Noviembre 2014

Bienestar y políticas públicas

INTRODUCCIÓN

Beatriz Núñez Miranda 3

ESTRELLITA GARCÍA FERNÁNDEZ

AGUSTÍN VACA

Cultura y transversalidad 6

BEATRIZ NÚÑEZ MIRANDA

*Política habitacional y perspectivas
de la habitabilidad* 19

MARÍA GUADALUPE GARIBAY CHÁVEZ

*La ZMG: espacios de riesgo
y pérdida de bienestar* 31

ARTURO CURIEL BALLESTEROS

*El bienestar
futuro de Jalisco* 46

Asociados Numerarios de El Colegio de Jalisco:

- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
- Gobierno del Estado de Jalisco
- Universidad de Guadalajara
- Instituto Nacional de Antropología e Historia
- Ayuntamiento de Zapopan
- Ayuntamiento de Guadalajara
- El Colegio de México, A.C.
- El Colegio de Michoacán, A.C.
- Subsecretaría de Educación Superior-SEP

Estudios Jaliscienses

La responsabilidad de los artículos es estrictamente personal de los autores. Son ajenas a ella, en consecuencia, tanto la revista como la institución que la patrocina.



ESTUDIOS JALISCIENSES, número 98, noviembre de 2014, es una publicación trimestral editada por El Colegio de Jalisco. 5 de Mayo No. 321, Col. Centro, C.P. 45100, Tel. 3633-2616, www.coljal.edu.mx, agustinvaca@coljal.edu.mx.

Editor responsable: Agustín Vaca García. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2012-030812315800-102, ISSN 1870-8331, ambos otorgados por el Instituto Nacional de Derecho de Autor, Licitud de Título y contenido No. 13623, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Permiso SEPOMEX en trámite. Impresa por Ediciones y Exposiciones Mexicanas, S.A. de C.V., Enrique Díaz de León No. 21, Col. Centro, C.P. 44200, Guadalajara, Jalisco, este número se terminó de imprimir el 30 de octubre de 2014 con un tiraje de 550 ejemplares.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Introducción

En este número de *Estudios Jaliscienses* se analiza desde distintas perspectivas cómo el Estado Mexicano, y concretamente el gobierno de Jalisco, han entendido el bienestar y el desarrollo sostenible, a partir de revisar algunos de sus actos. Una muestra de ello son las acciones llevadas a cabo en las actuales políticas públicas jaliscienses, orientadas a resolver problemas considerados de interés o beneficio público, sin que hasta la fecha se conozca que se haya hecho un análisis del cómo no comprometer el futuro.

De esta forma, el primer trabajo pone a discusión al menos dos asuntos. El primero de ellos es relativo a la falta de esclarecimiento del término *bienestar* en la principal política pública de igual apellido. Lo primero que se aprecia es que la política de bienestar planeada para la entidad no difiere del diseño que plantea modificar las condiciones de vida de algunos sectores de la población, recurriendo para ello a acciones puntuales y focalizadas, sin garantía de continuidad y extensión de derechos a todos los miembros de la sociedad.

En segundo lugar, se aborda el carácter transversal de la cultura, pues es en esta donde se reúnen todas las manifestaciones de la creatividad humana. En consecuencia, los autores de este artículo se afilian a la idea de que es la cultura en su sentido más amplio la que tiene más posibilidades de mejorar permanentemente las condiciones de vida de la población en general. Quizá entonces habría que repensar las políticas públicas desde el eje de esta concepción de la cultura, en lugar de concebirla como un estado al que se llega después de satisfacer necesidades materiales más inmediatas.

Por su parte, los tres trabajos siguientes se refieren a la política habitacional, los riesgos y pérdida de bienestar, así como al futuro de Jalisco en esta materia. Por eso se abocan a revisar políticas y programas sectoriales, como los de vivienda, salud, medio ambiente y sustentabilidad. En sus análisis, cada uno de los autores ponen en relación bienestar, calidad de vida y desarrollo sostenible.

Una idea bastante generalizada es que el *bienestar* es un concepto difícil de precisar y medir debido a los aspectos subjetivos que implica el bienestar individual, colectivo o social; aunque este último por lo general está vinculado con “aspectos materiales y no materiales de naturaleza económica y social de manera objetiva”, según Eugenio Actis di Pasquale. Por su parte, la noción *calidad de vida*, aunque derivada también de las teorías del bienestar, se ha orientado más hacia los componentes psicosociales.

Organismos internacionales, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), han señalado que una persona no sólo requiere satisfacer diversas necesidades humanas sino también desarrollar la capacidad de plantearse objetivos que alcanzar con el propósito de prosperar y sentirse satisfecho de lo logrado –enfoque que orienta los artículos mencionados–. Por consiguiente, se plantea una diferenciación entre el bienestar actual y el bienestar futuro.

Aunque el bienestar radique en la satisfacción de las necesidades, aquel debe lograrse sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para lograr este fin. Por ello, alcanzar el bienestar en la actualidad no puede considerarse al margen del desarrollo sostenible, es decir, debe tomarse en cuenta la capacidad y potencialidad del entorno físico y social. Dicha cuestión, en el caso de los sitios urbanos, implica observar las condiciones materiales y estructurales de los espacios construidos, en los que transcurren y se despliegan las actividades de la vida cotidiana. Tales condiciones atañen también al espacio habitable y no sólo a la vivienda como objeto arquitectónico y como lugar de protección y abrigo.

Una de las críticas que comparten y que se expone en estos artículos, corresponde a la frecuente falta de atención al ámbito construido y al natural. Esto se muestra tanto en la inexistencia de una política de suelo vinculada con la movilidad, como en la inoperancia de las normas respecto de la preservación de zonas de recarga acuífera y el uso indiscriminado de tierras agrícolas y ganaderas.

Para los autores de estos trabajos, modificar la actual situación trasciende la satisfacción de las necesidades materiales, psicológicas y sociales de la población. El texto “El bienestar futuro en Jalisco” es claro al plantear la necesidad de reconocer que los seres humanos somos parte de los ecosistemas, lo cual exige aprender a integrar nuestra vida económica y social al medio ambiente. Lograrlo significará mantenerlo; de manera que el bienestar futuro dependerá de la sustentabilidad del

bienestar y de la relación que se mantenga entre los cuatro capitales humanos: natural, económico, humano y social.

El bienestar de la población es tema de interés prioritario en la agenda de diferentes instituciones internacionales y de numerosos gobiernos y Estados nacionales. Sin embargo, hoy sabemos que no basta con la responsabilidad y la participación de los organismos públicos en el bienestar y el desarrollo sustentable: la interrelación entre gobierno y sociedad será crucial para la instrumentación de las políticas públicas que aspiren a solventar los problemas públicos. En definitiva, la participación de sujetos o actores sociales en instituciones gubernamentales y científicas, en la confección de políticas públicas, deberá ser extensiva a cada una de sus fases: definición, toma de decisiones, soluciones, supervisión, evaluación.

En resumen, los trabajos aquí reunidos pretenden aportar una propuesta a la discusión sobre políticas públicas mediante la reflexión y miradas que buscan imaginar otra realidad.

Beatriz Núñez Miranda
El Colegio de Jalisco

Cultura y transversalidad

Estrellita García Fernández
*El Colegio de Jalisco-Universidad
de Guadalajara*

Agustín Vaca
El Colegio de Jalisco-INAH

La política de bienestar que se puso en vigor en el estado de Jalisco desde julio de 2013 fue concebida para articular las principales políticas públicas en la entidad.¹ Su diseño se centra en seis estrategias, la primera de las cuales consiste en establecer un gobierno coordinado con políticas transversales; medida con la que se espera, por una parte, no duplicar actividades en las dependencias de la administración pública y hacer mejor uso de los recursos. En síntesis, de acuerdo con el discurso, se busca garantizar la cooperación entre los distintos organismos públicos, gestión que recibe el nombre de interorganizacional,² forma de trabajo que ha ido ganando cada vez más el favor de las instituciones públicas.

Por otra parte, las cinco estrategias restantes son las siguientes: una vida larga, saludable y sustentable; generar oportunidades para todos; garantizar certeza jurídica, acceso a la justicia y tranquilidad; inducir una integración productiva; y favorecer el desarrollo tanto de los individuos como de la comunidad, la convivencia y la recreación.³ Todas estas medidas se basan en valores públicos universales y, por lo tanto, exigen una transversalidad administrativa para tratar de

1. En principio, una “política pública es un conjunto ... de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público”. Luis F. Aguilar. “Marco para el análisis de las políticas públicas”. Freddy Mariñez y Vidal Garza. *Política pública y democracia en América Latina. Del análisis a la implementación*. México: Porrúa, 2009, p. 14.
2. Luis F. Aguilar. “Políticas públicas y transversalidad”. José María Ramos, José Sosa y Félix Acosta (coords.). *La evaluación de las políticas públicas en México*. México: El Colegio de la Frontera Norte-INAH, 2013, p. 31 y ss.
3. “Decreto 004/2013 por el que se establece la Política de Bienestar”. *El Estado de Jalisco. Periódico oficial*. Guadalajara, 6 de julio de 2013, pp. 5-16.

hacerlas realidad,⁴ pero que, de acuerdo con los trabajos académicos de evaluación de las políticas públicas en México, requiere extenderse “más allá de la frontera de la maquinaria del gobierno y [comprender] (además de exigir) la corresponsabilidad social, su actividad y compromiso”.⁵

Ahora bien, más allá de lo loables que sean las estrategias definidas, uno de los primeros asuntos que debemos resaltar es que la política de bienestar planeada para la entidad no es ajena al proceso de “diversificación de las políticas públicas en acciones puntuales y focalizadas”, lo cual es consecuencia de la política neoliberal cuya intención, en principio, “fue reducir las responsabilidades y acciones del Estado, depositando en la sociedad civil la responsabilidad por el desenvolvimiento social”.⁶

Si bien no es novedoso que la política social se diseñe de acuerdo con algún tipo de paradigma de bienestar,⁷ lo extraño de la actual propuesta es la carencia de un concepto definido del que ésta parta. En el primer informe de gobierno de Jorge Aristóteles Sandoval, se dice que “se cimenta sobre el paradigma del bienestar”;⁸ sin embargo, el uso del término *bienestar* para designar la política pública estatal no se discute ni se define a partir de ninguno de los paradigmas conocidos, sino que se expresa principalmente como deseo, tanto en el Decreto como en el Informe.

Hay evidencias de que se trata de una mezcla de varias posturas referentes a la política social:⁹ por un lado, tiene como meta modificar las condiciones de vida de algunos sectores de la población, así como las posibilidades de participación social y económica; por el otro, los mecanismos que emplea para hacerlo realidad son la provisión de bienes y la prestación de servicios, pero sin que hasta el momento se haya legislado sobre su permanencia como derechos universales y sin que se prevea que esto será así algún día.¹⁰

Para desarrollar las estrategias que se enunciaron más arriba, el gobierno estatal ha instrumentado acciones dirigidas a grupos específicos; por ejemplo,

4. *Ibid.*, pp. 36-37.
5. *Ibid.*, p. 42.
6. Cecilia Satriano. “Pobreza, Políticas Públicas y Políticas Sociales”. *Revista Mad*. Universidad de Chile, Departamento de Antropología, núm. 15, septiembre de 2006, p. 5 (<http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/mad/15/satriano.pdf>), julio de 2013.
7. Carlos Barba Solano. *¿Reducir la pobreza o construir ciudadanía social para todos? América Latina: regímenes de bienestar en transición al iniciar el siglo XXI*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2006, p. 29. Este autor define cinco paradigmas básicos de la política social: filantropía privada, precarista o de las leyes de pobres, liberal residual, corporativo o conservador, universalista o institucional en sus versiones laboristas y socialdemócrata. *Ibid.*, p. 73.
8. “Introducción”. *1er año. Rumbo al bienestar*. T. I. Primer informe de gobierno. Jorge Aristóteles Sandoval Díaz, gobernador constitucional del estado de Jalisco. Guadalajara: Gobierno de Jalisco, 2014, p. 7.
9. Las políticas públicas determinan las políticas sociales y éstas serán “siempre un asunto polémico porque implica diversos grados de desmercantilización de bienes y servicios ... Los grados de desmercantilización permiten caracterizar el volumen de la intervención estatal en el terreno social, que pueden variar ... entre lo universal y lo residual”. Barba Solano, *op. cit.*, p. 47.
10. Respecto de la política social y los mecanismos que emplea, véase la obra de Barba Solano antes citada, pp. 31-32.

11. “Anuncia Aristóteles política de bienestar”. *El Occidental*. Guadalajara, 25 de junio de 2013 (<http://www.oem.com.mx/eloccidental/notas/n3029926.htm>), julio de 2013.

apoyo económico a adultos mayores, una computadora por familia, una mochila con los útiles escolares necesarios para cada estudiante de primaria, entre otras. Asimismo, ha anunciado su intención de emprender la realización de obras de infraestructura que respondan a “reclamos urgentes de la población, lo que supone no caer en las obras faraónicas que en poco o nada han contribuido para mejorar el bienestar de vida de la mayoría de los jaliscienses”.¹¹

Imagen 1. Mochilas con útiles escolares. Propaganda.



Fuente: 1^{er} año. *Rumbo al bienestar*. T. 1. Primer informe de gobierno. Jorge Aristóteles Sandoval Díaz, gobernador constitucional del estado de Jalisco. Guadalajara: Gobierno de Jalisco, 2014.

El gobierno estatal parece haber encontrado la solución al problema mencionado en la prioridad que dará a la realización de obras encaminadas a “la recuperación de espacios públicos, de manera que con ello se avance en la recuperación del sentido de comunidad que se ha perdido”.¹² Con tal motivo, desde los últimos meses del año 2013 se han iniciado proyectos de rehabilitación material de áreas públicas, como pueden ser ciertos espacios que integran el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) o, bien, algunos otros proyectos encabezados por los ayuntamientos de los distintos municipios.

Muchos de estos espacios públicos eran puntos barriales de reunión, cuyo uso se redujo en las últimas décadas principalmente a la circulación peatonal y vehicular como parte del entramado urbano, dejando de ser los lugares que propiciaban el sentido de comunidad, es decir, los espacios donde se llevaban a cabo las “prácticas de identificación colectiva”,¹³ que junto con otros puntos de encuentro como los templos y las escuelas, permiten la solidaridad y la participación de los vecinos en los asuntos comunitarios. En resumen, se trata de lo que “define la cultura de cualquier formación social real”,¹⁴ cultura que surge de la vida cotidiana.

Por otra parte, algunos asentamientos humanos (barrios, colonias, fraccionamientos abiertos o cerrados) identificados como de nivel socioeconómico bajo en el AMG, han sido escenario de la ejecución de proyectos educativos y culturales, mediante los cuales se espera contribuir a la construcción de una mejor sociedad a partir del fomento a la creación artística o la práctica de una disciplina de este género, actividades que la mayoría considera como extraordinarias e independientes de la vida cotidiana.

Este tipo de acciones, por sí mismas, serían benéficas para la sociedad local y la metropolitana en general; sin embargo, el hecho de que sean acciones eventuales y que no se les de la continuidad necesaria como para que formen parte de los hábitos compartidos por una comunidad, impiden su repercusión en el

12. *Idem.*

13. “Towards 2000. Or News from You-Know-Where”. Cit. por Terry Eagleton. *La idea de cultura. Una mirada política sobre los conflictos culturales*. Trad. de Ramón José del Castillo. Barcelona: Paidós, 2001, p. 140.

14. *Idem.*

enriquecimiento de la vida cultural en toda la extensión de la palabra.

Quizá uno de los problemas en torno de este asunto sea la formulación de lo que es la cultura tal como se presenta en la propia “Política de Bienestar para el estado de Jalisco”, cuyo texto circunscribe la cultura al arte, y a éste le asigna la función de proporcionar a individuos, grupos y familias diversión, recreación y convivencia.

Es decir, no se considera a la vida cotidiana como la plataforma sobre la que se construye la cultura y, en última instancia, el arte; de ahí que, de acuerdo con varios de los objetivos de la “Política de Bienestar”, haya que “acercar a la población a experiencias artísticas que enriquezcan el acervo cultural y multipliquen espacios de convivencia comunitaria, promuevan la recreación y el esparcimiento”; y para lograrlo propone incrementar “el tiempo libre de los individuos ... con fines de recreación, descanso o integración familiar y social”.¹⁵ De este modo, la cultura en general y el arte en particular se perciben como algo que se hace independientemente de la vida diaria: “No se trata de que el arte sustituya a la vida social, sino, más bien, que represente una excelencia de vida a la que la propia sociedad aspira. El arte define aquello en aras de lo que vivimos, pero no vivimos en aras del arte”.¹⁶

Así, en la “Política de Bienestar”, la cultura, incluido el arte, no sólo queda separada de otros aspectos de la vida sino que se propone como algo de lo cual sólo se podrá disfrutar después de que se colmen ciertos satisfactores: ingreso económico, seguridad social, salud pública; en otras palabras, de acuerdo con el orden jerárquico en que aparecen en los considerandos de la “Política de Bienestar”, el goce o el disfrute que proporcionan “la cultura y el arte” serán posteriores a las mejoras sustanciales de las condiciones materiales de vida.¹⁷

Con ello pasa desapercibido el hecho de que la cultura comprende el desarrollo simultáneo de los múltiples aspectos que integran la vida social, y reduce

15. “Decreto 004/2013...”, objetivos 12 y 18, pp. 11-12.

16. Eagleton, *op. cit.*, p. 115.

17. “Decreto 004/2013...”, considerando xv, p. 8.

la transversalidad propia de la cultura a la coordinación e interdependencia que persigue el Ejecutivo entre todas sus órganos para llevar a cabo acciones específicas, entre las que el Primer Informe de Gobierno destaca el desarrollo metropolitano, la gobernanza ambiental y la igualdad de género.¹⁸

Es necesario recordar que en la cultura se reúnen todas las manifestaciones de la creatividad humana, desde las cotidianas hasta las más refinadas, o sea, desde las no conscientes hasta las voluntarias o conscientes. En consecuencia, la idea de cultura que debe prevalecer es la que la considera como un proceso en el que están involucrados de manera interdependiente tres elementos fundamentales para el desarrollo humano: economía, política y arte.¹⁹

Esta relación de interdependencia pasa desapercibida para la gran mayoría de la gente, incluidos con mucha frecuencia los políticos, los economistas y los propios artistas.

De acuerdo con Herbert Marcuse la cultura consiste en un

proceso de humanización caracterizado por el esfuerzo colectivo por proteger la vida humana, por apaciguar la lucha por la existencia manteniéndola dentro de límites gobernables, por estabilizar una organización productiva de la sociedad, por desarrollar las facultades intelectuales del hombre, y por reducir y sublimar las agresiones, la violencia y la miseria.²⁰

Visto de esta forma, sería la cultura la que tiene más posibilidades de mejorar permanentemente las condiciones de vida de la población en general, puesto que se trata de un esfuerzo colectivo que comprende la instauración de la democracia como una forma de gobierno deseable. Sin embargo, la aplicación de algunos programas de la “Política de Bienestar” debilita la democracia, pues se dirige primordialmente a aliviar necesidades inmediatas de segmentos de la sociedad con menores ingresos o de escasa capacidad para integrarse al mercado laboral, por ejemplo,

18. “Tema especial y transversales”.
1er año. Rumbo..., p. 255 y ss.

19. Raymond Williams. *Culture and Society: 1780-1950*. 2ª ed. Nueva York: Oxford University Press, 1983, p. 295 y ss.

20. Herbert Marcuse. *Ensayos sobre política y cultura*. Trad. de Juan-Ramón Capella. México: Origen-Planeta, 1986 (Obras Maestras del Pensamiento Contemporáneo, 44), p. 56.

21. **Transvales:** es un programa que sostienen los municipios que cuentan con los centros de población más grandes, que apoya a los estudiantes de nivel secundario, medio superior y superior que, por carencias económicas estén en riesgo de abandonar sus estudios. Esta prestación se extiende a maestros, personas de la tercera edad y discapacitados en general. El apoyo consiste en subsidiarles el 50% del precio del transporte público.
- Bienevales:** es un programa de transporte gratuito para zonas urbanas que dio comienzo a mediados de 2013 para estudiantes de Jalisco que acrediten estar inscritos en secundaria, preparatoria o licenciatura; no son válidos en periodos vacacionales. Actualmente esta prestación cubre también a adultos mayores y discapacitados. Para tener derecho a alguna de estas formas de ahorro en el transporte público, es necesario llenar algunos requisitos.

adultos mayores, madres solteras, estudiantes, etc., brindándoles la provisión de bienes y la prestación de servicios que, además de que su permanencia no está garantizada, impide a estos grupos cobrar conciencia de que también contribuyen a la conformación de la cultura.

No se trata de eliminar estos programas que responden a necesidades reales, sino de ir más allá de estos programas transitorios y paliativos para instrumentar políticas públicas que garanticen cambios que mejoren de manera permanente y profunda las condiciones materiales de vida de la sociedad en su conjunto. Por ejemplo, en lugar de ofrecer Transvales y Bienevales²¹ para abaratar el precio del pasaje a ciertos grupos sociales, es necesario encontrar medidas que acaben definitivamente con las deficiencias del transporte público desde sus bases, lo cual podría reducir el tiempo y los múltiples cambios de rutas que ahora requieren hacer los usuarios de este medio para llegar a su destino, al mismo tiempo que se introduce la articulación del transporte público con otras formas de movilidad que con seguridad disminuirían sensiblemente el uso del automóvil y, en consecuencia, el medio ambiente se vería beneficiado.

Imagen 2. Entrega de Bienesales. Propaganda.



Fuente: 1^{er} año. Rumbo al bienestar...

Por otra parte, la participación social prevista en el decreto de la “Política de Bienestar” no sólo no tiene en cuenta la transversalidad de la cultura, sino que además parece confundir la participación de la sociedad en las acciones gubernamentales con el establecimiento de ventanillas de atención ciudadana en todas sus dependencias, una mayor difusión de programas y acciones por medios electrónicos, y el reforzamiento

22. “Decreto 004/2013...”, artículo 8: De la participación social y ciudadana, p. 14.

23. Estrellita García y Agustín Vaca. “Política pública y cultura”. Octavio Urquidez. *Participación ciudadana para la gobernabilidad metropolitana*. Zapopan: El Colegio de Jalisco (en prensa).

24. Jordi Borja. “Prólogo. Homeopatía crítica”. Josep Maria Montaner y Zaida Muxí. *Arquitectura y política*. Barcelona: Gustavo Gili, 2011, p. 9.

25. Oscar Landi. “Campo cultural y democratización en Argentina”. Néstor García Canclini (ed.). *Políticas culturales en América Latina*. México: Grijalbo, 1987, p. 170; asunto también abordado por Eagleton, *op. cit.*, p. 206.

26. Eagleton, *op. cit.*, p. 207.

de las unidades de transparencia. Las políticas públicas no sólo deben ser transversales en su implementación, análisis y diseño, sino también por la interdependencia que se establezca entre la sociedad y el gobierno.

Asimismo, en la “Política de Bienestar” se contemplan sólo como posibilidades el “involucramiento de organizaciones civiles en la elaboración y ejecución de proyectos gubernamentales”, la

integración de un componente de participación en todas las reglas de operación que se emitan para el cumplimiento de las políticas de bienestar [y] todas aquellas que se consideren pertinentes para fortalecer el diálogo con el ciudadano y la toma de decisiones en un ejercicio de gobernanza.²²

Si bien “este tipo de participación social podría ser el primer paso para lograr que la población del estado se informe e interese por participar en las políticas públicas”,²³ no es suficiente. Se requerirían otros elementos para construir una democracia participativa. Entre éstos, los poderes públicos tendrían que prescindir de la participación dirigida a “generar consenso pasivo y para deslegitimar el conflicto social”,²⁴ e igualmente será necesario legitimar la diferencia, pero no sólo la del pluralismo político en las instituciones,

sino también en un plano menos perceptible ... con tiempos más largos de evolución: el [pluralismo] que podemos llamar la sociabilidad ... Los temas de cotidianidad, de las relaciones interpersonales y familiares remiten a escenas donde también –y a veces preponderantemente– se juega la posibilidad de profundizar y consolidar [la democracia].²⁵

La participación social es inherente a la producción de la cultura; si bien esta producción no siempre se efectúa de manera consciente, de cualquier forma, “lo que se produzca a través de esa colaboración ni se puede prever de antemano, ni tampoco se puede llegar a entender completamente durante el proceso de construcción”.²⁶ De ahí que sea importante que las políticas públicas conciban la participación social como

la forma, el procedimiento, mediante el cual se logre el desarrollo humano.

Aunque existan algunas muestras de organización de prácticas colectivas a cargo de uno o varios gobiernos municipales y en algunos casos en conjunto con el estatal, son escasas las que se han mantenido a lo largo del tiempo e integrado a los hábitos de sociabilidad de las poblaciones a las que van dirigidas.

En el caso de Guadalajara podemos hacer mención del Festival de Danza Onésimo González y la Muestra Estatal de Teatro, que organiza anualmente la Secretaría de Cultura de Jalisco. Quizá una de las más exitosas y que hoy tiene un carácter metropolitano sea la Vía RecreActiva. Instituida por el Ayuntamiento de Guadalajara en 2004 con sólo 11 km de longitud, paulatinamente se adhirieron a esta actividad los gobiernos de Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá, en ese orden, para sumar en la actualidad más de 25 km de vías que unen a dichos municipios mediante este programa y cuyos usuarios se aproximan a doscientos mil.²⁷

Muchas de las actividades desarrolladas en esta vía (caminatas, paseos en bicicleta, en patines, patinetas, exhibiciones deportivas, teatrales, musicales, etc.) forman parte ya de las experiencias de los habitantes del AMG. Creemos que esta es una aplicación de políticas públicas que realmente puede “incidir de manera determinante sobre [las] lógicas de generación” de la sociabilidad.²⁸

En este mismo renglón, no debe perderse de vista la importancia de prácticas colectivas que han desarrollado instituciones no gubernamentales, y que también están arraigadas en grupos de población de diversos tamaños y enriquecen de distintas formas la solidaridad social, tanto funcional como de complementariedad, que son imprescindibles para construir la convivencia y compartir significados. En este rubro sobresalen las tradiciones que tienen un carácter religioso, por ejemplo las peregrinaciones a diversos santuarios y las fiestas patronales, muchas de las cuales son centenarias;

27. Vía RecreActiva (http://www.viarecreactiva.org/contenido/?page_id=264), febrero de 2014.

28. María Martha Collignon, Zeyda Rodríguez y Diana Sagástegui. “Sociabilidad en Guadalajara. Tecnología, seguridad y afectividad”. María Alicia Peredo Merlo (coord.). *Un mejor escenario para las metrópolis. ¿Quimera o posibilidad?* Zapopan: El Colegio de Jalisco, 2012, p. 192.

29. “Guadalajara descarta prohibiciones en el Parque Rojo”. *La Jornada Jalisco*. Guadalajara, 7 de mayo de 2013 (<http://www.lajornadajalisco.com.mx/2013/05/07/guadalajara-descarta-prohibiciones-en-el-parque-rojo/>), junio de 2013.
30. Darío Pereira y Alejandro Velazco. “Rehabilitación del Parque Rojo despierta polémica; rechazan que se privilegie ornato”. *La Jornada Jalisco*. Guadalajara, 6 de mayo de 2013 (<http://www.lajornadajalisco.com.mx/2013/05/06/rehabilitacion-del-parque-rojo-despierta-polemica-rechazan-que-se-privilegie-ornato/>), junio de 2013.
31. Williams, *op. cit.* p. 295 y ss.
32. *1er año. Rumbo...*, p. 155 y ss.

además de otras prácticas colectivas contemporáneas que organizan patronatos, agrupaciones, institutos, asociaciones civiles, etc. Entre estas expresiones podemos mencionar la Feria Internacional del Libro (FIL); el Tianguis Cultural; los paseos en bicicleta programados por las distintas agrupaciones de ciclistas aficionados; las manifestaciones periódicas de los colectivos “#Yosoy132” y “Bordando por la Paz” que tienen lugar en el Parque de la Revolución o Parque Rojo.

Estas prácticas que se desarrollan en el Parque de la Revolución no han sido bien vistas por algunas autoridades de Guadalajara, quienes consideran que el uso que han dado al parque estos colectivos y otros grupos, incluida la Vía RecreActiva, afectan la conservación de sus áreas verdes,²⁹ concebidas para admirarse, según el nuevo proyecto de mantenimiento para ese lugar.³⁰ Este modo de ver los espacios públicos redundante en la obstaculización de cualquier intento de manifestaciones de solidaridad y sociabilidad colectivas en este y otros sitios similares, cosa que no contribuye a recuperar el sentido de comunidad al que aspira la “Política de Bienestar”.

Como dijimos más arriba, la cultura es un proceso en el que intervienen tres elementos fundamentales para el desarrollo humano: economía, política y arte.³¹ Por lo que toca a la interrelación economía y cultura es la que con menos claridad aparece en la “Política de Bienestar”, ya que se trata de una relación asimétrica en la que la cultura se encuentra supeditada a la economía. Esto se advierte al revisar el ya mencionado Primer Informe de Gobierno de Jorge Aristóteles Sandoval, que se publicó con el título *Rumbo al bienestar*, en el que además de los temas tradicionales abordados en el programa sectorial “Cultura”, como la educación, servicios y bienes culturales, se pone especial énfasis en dar incentivo a la autogestión del desarrollo familiar y comunitario.³²

La importancia que la “Política de Bienestar” da a la economía se confirma en el mismo documento. En

él se asegura que la “pobreza y vulnerabilidad social con frecuencia están acompañadas de ausencia de redes sociales y poco acceso a información sobre opciones de desarrollo”.³³ De tal suerte, al abordarse la cohesión comunitaria se afirma que ya se han dado los primeros pasos para favorecer a ésta por medio de

acciones que permiten [...] impulsar a la ciudadanía a generar procesos de participación y reflexión, en donde los mismos actores comunitarios son protagonistas de su propio desarrollo, con capacitaciones, asesoría y pláticas en temáticas de autoestima, familia y valores, agricultura orgánica, organización comunitaria, alternativas para la solución de problemas, jornadas de limpieza y salud comunitaria. Esto busca abonar al desarrollo local y comunitario de capacidades, para que las familias y sus miembros programen metas y planteamiento de vida, que propicien procesos de desarrollo y gestión.³⁴

33. *Ibid.*, p. 177.

34. *Ibid.*, p. 176.

De igual forma, la importancia otorgada a la economía se observa en la pretensión de convertir a los creadores culturales en pequeños empresarios, cosa que se corresponde con la expectativa de integrarlos al mercado laboral y a la vez trasladar a los particulares las responsabilidades que atañen al Estado en esta materia.

De tal suerte, en el apartado “Desarrollo artístico” del Primer Informe de Gobierno se destaca el establecimiento de la Dirección de Industrias Creativas, cuyas actividades principales en 2013 fueron “el ciclo de talleres ‘Los 13 pasos para armar tu negocio’; el seminario a distancia de Empresas y Consumos Culturales”, que contó con el apoyo de Conaculta, “la entrega de 32 becas World of Business Ideas (WOBI), que convirtió a Jalisco en la capital de las incubadoras y las aceleradoras de negocios, y el taller de microfinanzas para empresa culturales”.³⁵

35. *Ibid.*, p. 157.

Según este recuento de actividades gubernamentales es la economía la que genera la cohesión social, el desarrollo comunitario y en última instancia la cultura, y deja de lado la interrelación igualitaria que debe

36. Eagleton, *op. cit.*, p. 60.

37. *Ibid.*, p. 115.

38. Cfr. Williams cit. por Eagleton, *op. cit.*, p. 206.

39. “Anuncia gobernador política de bienestar”. Gobierno del estado. Guadalajara, 24 de junio de 2014 (<http://www.jalisco.gob.mx/es/prensa/noticias/5403>), julio de 2013.

existir entre la economía y cultura. Dicha circunstancia es abordada por Eagleton con bastante lucidez, al decir que “nuestra propia noción de cultura ... se apoya en una alineación peculiarmente moderna de lo social por lo económico, de lo simbólico por lo material”.³⁶

Este autor distingue tres modos de concebir la cultura en la actualidad que se contraponen unos con otros: como civilidad, como identidad y como comercio o posmoderna, a la que considera “cultura consumista del capitalismo avanzado”.³⁷ Sin embargo, el análisis que hace de cada uno de estos modos de concebir la cultura, privilegia la cultura como civilidad, con lo cual resalta la condición de transversalidad de la cultura.

Esto nos lleva a sugerir la necesidad de una cultura común que sólo es posible cuando se construye en forma colectiva. Es necesario tomar en cuenta que la cultura es histórica, es decir, cambiante de acuerdo con las prácticas colectivas de los diversos grupos humanos.³⁸ En la “Política de Bienestar”, la cultura es lo inverso de lo que acabamos de exponer y resulta ser más bien una forma de vida impuesta por una minoría y que la mayoría acepta de manera acrítica y pasivamente.

A manera de reflexión final

No obstante que el gobierno del estado ha reconocido que los indicadores “poco tienen que ver con las necesidades e intereses de las personas”,³⁹ es decir, con la realidad social, la cultura sigue entendiéndose como un asunto aislado de la vida diaria, o sea, de lo que hacemos y de lo que pensamos acerca de lo que hacemos.

Sólo pensada desde la transversalidad, la cultura podría favorecer el proceso de recuperación del sentido de comunidad, corregir las desigualdades en el acceso a bienes simbólicos y al bienestar de la sociedad.

Política habitacional y perspectivas de la habitabilidad

Beatriz Núñez Miranda
El Colegio de Jalisco

El presidente de México, Felipe Calderón, ante empresarios del sector inmobiliario reunidos en el Centro Banamex, en la exposición The Real Estate Show 2012, declaró: “Nunca antes, y lo aseguro categórico, nunca antes en la historia de México se había contado con una política de vivienda tan eficaz, tan incluyente y tan exitosa como la impulsada en las dos últimas administraciones”. Tal aseveración la fundamentó en el hecho de que en once años se habían financiado 10.5 millones de viviendas: “Esta cifra [aseveró] es mayor a los ocho millones de financiamientos otorgados en los 30 años anteriores”;¹ un día antes había dicho que: “tan sólo en el gobierno que he tenido el privilegio de encabezar, hemos llegado ya a los seis millones de financiamientos y vamos a llegar casi a los siete millones al mes de diciembre”.²

Tal aseveración, además del aparente éxito de la política habitacional en términos del número de viviendas nuevas construidas durante los sexenios presidenciales de Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2012), ha sido muy debatida debido a los principios económicos y cuantitativos asociados con criterios de mercado y negocio inmobiliario que guiaron a tal política hacia el fomento de la construcción de vivienda nueva sin importar la ubicación, el acceso a los servicios básicos y la calidad de la misma, en detrimento del desarrollo y bienestar de sus moradores.

1. *La Jornada*. México, 9 de mayo de 2012 (<http://www.jornada.unam.mx/2012/05/09/politica/008n1pol>), 9 de mayo de 2012.
2. *La Prensa* (<http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n2534652.htm>), 8 de mayo de 2012.

3. En junio de 2006 Conafovi se convirtió en la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), organismo descentralizado de utilidad pública e interés social, con personalidad jurídica y patrimonio propio. *Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano* (<http://www.sedatu.gob.mx>).
4. María Teresa Esquivel Hernández. “La promoción privada y los grandes conjuntos habitacionales: nueva modalidad de acceso a la vivienda”. *ScriptaNova*. Barcelona, Vol. IX, núm. 194 (21), 1 de agosto de 2005.
5. Roberto Mellado H. “La política de vivienda en las administraciones del Partido Acción Nacional 2000-2012”. Alicia Ziccardi (coord.). *Memoria, Congreso Nacional de Vivienda, 2013*. Eje temático I. La política nacional de vivienda, 2000-2013. México, UNAM, marzo de 2013, pp. 27-28 (http://www.puec.unam.mx/01_eje%201_politica_nacional_vivienda.pdf), mayo de 2013.
6. “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Última Reforma, Diario Oficial de la Federación, 30 de septiembre de 2013.

Políticas habitacionales 2000-2012

Efectivamente, la política habitacional que dio impulso al financiamiento y construcción de vivienda nueva, inició durante el periodo gubernamental de Vicente Fox, quien, como solución al déficit de vivienda, estableció la meta de otorgar a lo largo de su sexenio la cantidad de tres millones de créditos para la adquisición de ésta con un ritmo de construcción de 750 mil viviendas al año.

Para hacerlo realidad, con base en las atribuciones conferidas por la Ley Federal de Vivienda, se instituyó el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006 como dispositivo de las acciones públicas en la materia. Para ejecutar el programa sectorial se establecieron tres instancias federales: la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (Conafovi),³ creada en 2001, cuya responsabilidad sería diseñar, promover, dirigir y coordinar la política nacional de vivienda del gobierno federal;⁴ la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (SHF), institución financiera perteneciente a la Banca de Desarrollo, la cual ejercería el control y concentraría el presupuesto para este rubro, con el objetivo de promover la construcción y adquisición de viviendas preferentemente de interés social y vivienda media; y la tercera, el Consejo Nacional de Vivienda como órgano de consulta del Ejecutivo federal.⁵ Tales organismos funcionaron como unidades administrativas del Programa Federal de Vivienda, con atribuciones, facultades y responsabilidades específicas: la producción de vivienda, coordinándose a su vez con otras instancias con el fin de garantizar el acceso a una “vivienda digna y decorosa”, según lo establecido en la Constitución Política Mexicana el artículo 4º de agregado el 7 de febrero de 1983.⁶

Para tal objetivo en el Programa Sectorial se le atribuyeron a la vivienda características alusivas al progreso: el económico y el desarrollo social al considerarla “indicador básico del bienestar de la población” y “constituir el cimiento del patrimonio

familiar para alcanzar niveles del desarrollo social”. Al mismo tiempo se enfatizaba que la producción de la vivienda causaría un impacto positivo en el crecimiento económico nacional por ser una “fuente generadora de empleo “por consumir casi en su totalidad insumos nacionales y ejercer un efecto multiplicador en 37 ramas de actividad económica, la vivienda es un motor de desarrollo económico”;⁷ atribución que coincide con uno de los proyectos de la política económica destacado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND): “Contribuir al desarrollo social y económico del país con la generación de empleos”.⁸

Con tales orientaciones, la política de Estado planteó como uno de sus objetivos el incremento de la cobertura de financiamientos de vivienda que desarrollarían grandes empresas privadas como instancia rectora de la actividad productiva; mientras, el Estado participaría como agente facilitador de estrategias para el desarrollo de ese mercado, con la implementación de políticas económicas y sociales (incluida la habitacional), dando a los inversionistas privados de bienes raíces una mayor posibilidad de intervención en la gestión de la vivienda y del espacio urbano, reduciendo las responsabilidades y acciones del Estado.⁹

Dichas acciones y atribuciones permitirían seguir atendiendo los lineamientos expuestos desde la administración de Salinas de Gortari (1988-1994) por el Banco Mundial (BM), organismo internacional que ha condicionado los financiamientos otorgados a México a una serie de principios enmarcados en la ideología neoliberal, incluida la política habitacional: al sugerir la disminución del papel regulador y rector del Estado mexicano en la actividad habitacional, y al coadyuvar a la rentabilidad de la inversión para la vivienda y a la recuperación de los créditos que los organismos de vivienda otorgan.¹⁰

Con tales lineamientos, la política habitacional de Vicente Fox se estructuró en un contexto de libre mercado y de apertura comercial y financiera,

7. *Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006*. México: Sedesol, p. 7 (http://www.cpware.com/sam/web/info/1/DOF/DOF_2002/DOF2002_05/2002_05_29_sedesol02.pdf), mayo de 2013.

8. *Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006*. México: Gobierno de México, Presidencia de la República, 2001, pp. 44-47.

9. María Teresa Ezquivel. “Política habitacional y calidad de vida: impacto de los nuevos desarrollos habitacionales”. *La vivienda en México. Construyendo análisis y propuestas*. México: Cámara de Diputados, 2006, p. 86.

10. Mellado, *op. cit.*, p. 28.

11. A partir de 1990 siguiendo las exigencias marcadas por el BM, los créditos para obtener una vivienda nueva son dados a las familias que ganen más de cinco salarios mínimos y estén inscritas en el sector formal del trabajo.
12. Para las familias de bajos ingresos en zonas urbanas y rurales se desarrollaron programas de mejoramiento de vivienda, inscritos en programas gubernamentales de bienestar social.
13. *Programa Nacional de vivienda 2007-2012: hacia un desarrollo habitacional sustentable*. México: Comisión Nacional de Vivienda, 2008.
14. *Diario Oficial de la Federación*. México, 30 de diciembre de 2008; p. 13.
15. Durante el periodo de 2002 a 2012, el Infonavit y el Fovissste en conjunto otorgaron 80% de los créditos solicitados, el resto lo otorgaron la banca privada, las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (Sofoles), y en menor número los organismos públicos como Pemex y CFE.

permitiendo una mayor intervención de los agentes privados financieros, promotores y constructores de vivienda; asimismo, se buscó reactivar el mercado habitacional privado con la construcción de viviendas nuevas, primordialmente vivienda media y de interés social, dirigida a los trabajadores asalariados del sector formal, con ingresos medios y altos,¹¹ adscritos a un sistema institucional de seguridad social¹² como el Infonavit y el Fovissste; asentándose tanto en el Programa Sectorial de Vivienda como en los respectivos programas de los tres niveles de gobierno.

De esa forma, el presupuesto otorgado desde entonces a los institutos de vivienda se redujo significativamente; y en un ambiente de libre mercado, apertura comercial y financiera, la política habitacional mexicana se liberó, permitiendo una mayor intervención de los agentes financieros privados, y destacó la función del mercado como instancia rectora del sector inmobiliario.

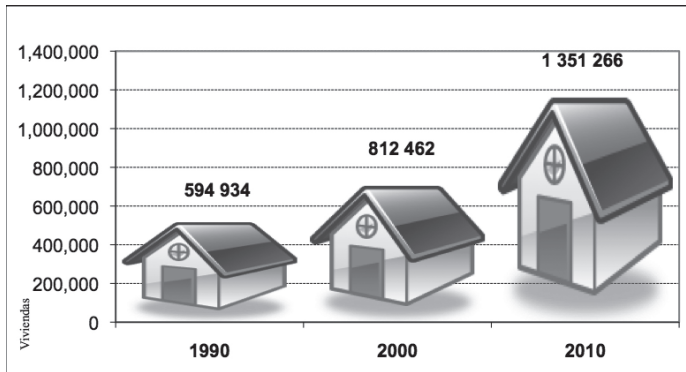
Esta política habitacional y tendencia productiva continuó durante el sexenio de Felipe Calderón, inscrito en el Programa Nacional de Vivienda 2007-2012; documento en el cual se enfatizó “producir una oferta de vivienda para cada vez más familias y convertirla en una actividad moderna y en expansión sostenida”.¹³ Como parte de sus estrategias señaló “ampliar la cobertura del financiamiento y fomentar la oferta habitacional de menor costo”.¹⁴

El mercado inmobiliario y la habitabilidad

El mercado inmobiliario desarrollado por el capital privado como solución a las políticas de vivienda del poder público, fue creciendo año con año gracias al financiamiento institucional del Infonavit, Fovissste y de organismos públicos como Pemex y CFE; además del apoyo de la banca privada.¹⁵

Este mercado inmobiliario privado, en el marco de la nueva política habitacional, ha construido miles

Gráfica 1. Viviendas en la ZMG, 1990-2010



Fuente: INEGI. XI, XII y XIII *Censos Generales de Población y Vivienda*. México: Aguascalientes, 1990, 2000 y 2001.

de viviendas durante las dos últimas décadas, como podemos ver en el caso de la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG).

Podemos decir que ha sido un mercado inmobiliario guiado casi de manera exclusiva por criterios mercantiles, haciéndose evidente con la multiplicación de las diversas opciones inmobiliarias en la cuales no se han considerado los aspectos cualitativos ni la habitabilidad. Debido al afán de las promotoras inmobiliarias de reducir costos se han edificado desarrollos habitacionales con vivienda media y de interés social, sin importar la calidad de los materiales constructivos de la vivienda, ni su ubicación y acceso.

Estos últimos aspectos, ubicación y diseño urbano arquitectónico, han propiciado la fragmentación y segregación poblacional en detrimento de la calidad de vida de sus moradores y del bienestar familiar, al estar desarticulados del desarrollo urbano;¹⁶ ello favorece la expansión continua de las periferias de las ciudades, propiciando graves y no pocas veces insostenibles impactos negativos, no sólo en el plan económico (dotación de infraestructura, equipamientos y servicios que los municipios deben proporcionar) sino también en el ambiental, pues muchos desarrollos se han asentado y ocupado en áreas de protección ecológica.¹⁷

16. René Coulomb Bosc. “La articulación entre política habitacional y desarrollo urbano nacional: una necesidad no atendida”. Adriana Barajas Benavente y Mónica Bucio Escobedo (coords.). *La vivienda en México. Construyendo análisis y propuestas*. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-Cámara de Diputados, LIX Legislatura, 2006, p. 24.

17. *Ibid.*, p. 28.

Las viviendas son edificadas en desarrollos habitacionales, algunos casi del tamaño de ciudades medias, ubicados en las zonas periféricas de ciudades y pueblos, sobre suelo barato, alejados del tejido urbano, aislados de su entorno, sin sentido integral y sin considerar el territorio ni la disponibilidad o no de servicios públicos. Ello agudiza la separación entre la vivienda y el resto de la ciudad, afectando la forma de vivir, pues no se trata sólo de problema de distancias sino de accesibilidad, debido a la ausencia de medios de transporte masivos que sean seguros, rápidos y eficientes.

Para trasladarse al trabajo, a la escuela o en busca de los servicios de salud, de abastecimiento, etc., las familias deben realizar largos desplazamientos, utilizando casi siempre un transporte colectivo deficiente e inseguro. Combinan varios tipos de transporte, situación que se agrava gracias a las malas condiciones en que éstos se encuentran, haciendo no sólo más tardado el viaje sino más inseguro; un viaje al que se le invierte un promedio de dos a cuatro horas de traslado para ir y venir al lugar donde desempeñan su actividad principal. Además del desgaste físico que implican tantas horas de camino, también implica un incremento del gasto familiar (en general las familias invierten alrededor de 22% del ingreso familiar en transporte).¹⁸

Todos estos procesos afectan también los tiempos de descanso, convivencia familiar y las relaciones con los familiares y amigos que se quedan en la ciudad; propician el aislamiento de familias y la debilitación de sus redes, tan importantes para el desarrollo social, puesto que sólo se sale de los complejos habitacionales para lo que es necesario, como trabajar y estudiar.

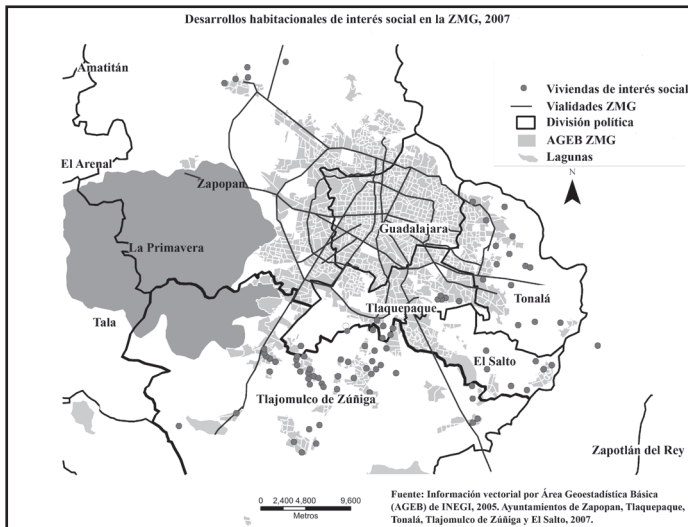
Tal problemática también está presente en el estado de Jalisco, principalmente en las poblaciones conurbadas de las zonas metropolitanas, como es el caso de los pobladores de los grandes desarrollos habitacionales de Hacienda Santa Fe y Chulavista, ubicados en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga,

18. Ezquivel, *op. cit.*, p. 99.

mismo que en el año 2000 contaba con 123 619 pobladores y para el 2010 sumó 416 626; esto es entendible si consideramos que en el año 2000 había 25 512 viviendas y para el 2010 contaba con 171 729, es decir, en sólo diez años se edificaron 146 217 casas nuevas. En sólo siete años en Hacienda Santa Fe se edificaron 17 040 viviendas y en Chulavista 14 502 (véanse planos 1 y 2).¹⁹

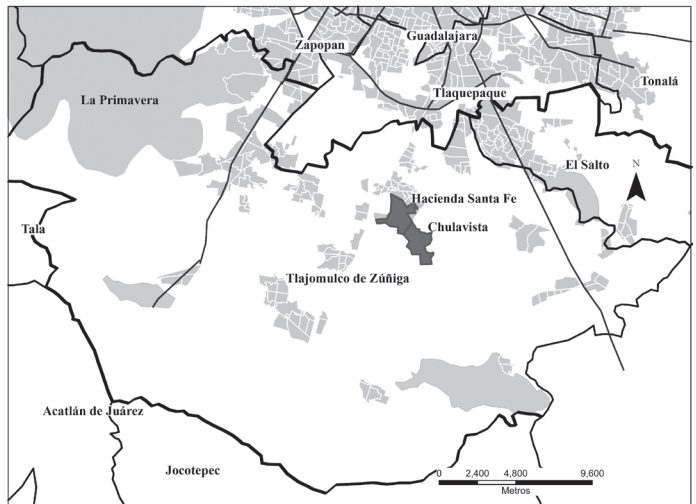
19. Adrián Piña Fernández. “Vivienda social en la Zona Metropolitana de Guadalajara”. *Geocalli*. Guadalajara, Universidad de Guadalajara, año 14, núm. 27, 2013, pp. 39-40.

Plano 1. Desarrollos habitacionales de interés social en la ZMG, 2007



Fuente: Información vectorial por Área Geoestadística Básica (AGEB) de INEGI, 2005. Ayuntamientos de Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga y El Salto, 2007.

Plano 2. Hacienda Santa Fe y Chulavista, municipio de Tlajomulco de Zúñiga, 2007



Fuente: Información vectorial por Área Geoestadística Básica (AGEB) de INEGI, 2005. Ayuntamiento de Tlajomulco de Zúñiga. Elaboración Teresa González Alcaráz.

Se trata de dos desarrollos contiguos que suman 512 hectáreas y, como es de suponer, no cuentan con las escuelas suficientes, ni con el equipamiento y servicios que se detallan en el proyecto urbanístico, de tal forma que se ha extendido la práctica de realizar actividades comerciales en las viviendas y de utilizar parte del espacio público para instalar un mercado informal; por supuesto, el servicio de transporte también es deficiente.²⁰

En estos ejemplos, y en todos los desarrollos habitacionales de interés social, pudiera pensarse que tal carencia se debió a que en los documentos oficiales en ningún momento se definió o determinó qué se consideraba como *vivienda digna*,²¹ pero sí se instrumentaron los mecanismos para que durante dos sexenios en tal política habitacional se haya privilegiado la construcción de vivienda nueva, considerada por tal hecho *digna y decorosa*. Cuestionable atribución, pues el hecho de ser una vivienda nueva no implica que

20. *Ibid.*, p. 27.

21. Priscilla Connolly Dietrichsen. "¿Política de vivienda o política de construcción?" Adriana Barajas y Mónica Bucio Escobedo (coords.). *La vivienda en México: construyendo análisis y propuestas*. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-Cámara de Diputados, LIX Legislatura, 2006, p. 121; *Programa Nacional de Vivienda 2007-2012...*

brindará satisfacción automáticamente; todo depende del espacio o contexto específico donde se desarrolle, que en sentido integral podríamos conceptualizar como *hábitat urbano*, ya que es el espacio donde nos movemos y vivimos diariamente.

Como bien ha señalado René Coulomb Bosc, la vivienda nueva ha sido considerada como “cuatro paredes y un techo”. Se ha olvidado que también es localización y que su habitabilidad está en función no sólo de la calidad de sus materiales constructivos, sino también de la superficie habitable o de la disponibilidad de los servicios básicos de transporte (costo del traslado vivienda-trabajo-escuela-servicios), de los equipamientos educativos, de salud y recreativos, la calidad de los espacios abiertos de encuentro y convivencia, etc.; sitios y espacios construidos donde los pobladores desarrollan actividades de la vida cotidiana y de los que se espera que estén vinculados con el sitio de la vivienda, el cual debe cumplir con determinadas características para satisfacer las necesidades materiales, psicológicas y sociales de sus moradores.²²

En otras palabras, la cuestión de la vivienda no se resuelve sólo con un supuesto techo “digno y decoroso”, sino que se trata de una cuestión de calidad urbana y de la habitabilidad, relacionada con las condiciones de la vivienda como objeto arquitectónico y como lugar de protección y abrigo, incluidos los elementos propios del ámbito urbano, como la calle, las vialidades, los servicios públicos, la infraestructura, el comercio, la industria.

Priscilla Connolly Dietrichsen afirma que tales carencias ocasionan efectos negativos para los habitantes de los nuevos desarrollos habitacionales, quienes terminan modificando los recintos de uso habitacional por espacios comerciales y de servicios. De la misma forma, las autoridades llegan a incorporar lo que los desarrolladores no proporcionan y que se refleja en el deterioro de la calidad de vida ofrecida.

22. Coulomb Bosc, *op. cit.*, p. 37.

23. *Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006...*, p. 7; *Programa Nacional de Vivienda 2007-2012...*, p. 12.

- 24 INEGI, Conapo y Coepo; *Milenio*. Guadalajara, 13 de julio de 2013; *El Financiero*. México, 26 de junio de 2013.

Ello significa que la vivienda y el entorno habitacional producidos durante las últimas décadas no han correspondido a las necesidades y preferencias de las familias, por lo tanto, no cumplieron con los parámetros de la habitabilidad, lo cual va en detrimento de la calidad de vida de sus moradores y, por ende, del bienestar de las familias; condición primordial para alcanzar el nivel de desarrollo social formulado en los programas nacionales y sectoriales de vivienda, sustentados en los Planes Nacionales de Desarrollo de los citados sexenios.²³

De tal forma, no se ha cumplido con el derecho que confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 4º, párrafo 6º: “Disfrutar de vivienda digna y decorosa como elemento indispensable para lograr su pleno desarrollo y bienestar”; derecho al que siempre se acude para justificar cualquier programa habitacional.

No es de extrañar que los moradores de tales viviendas hayan decidido abandonarlas en la búsqueda de lugares cercanos a su trabajo, escuelas, centros de salud, comercios y otros servicios. Este proceso de abandono va en aumento; según muestran algunas instituciones, a la fecha existen cerca de cinco millones de viviendas deshabitadas en la república mexicana, ocupando el primer lugar el Estado de México y Jalisco el segundo con casi 360 mil, de las cuales cerca de trescientas mil se ubican en la ZMG ver tabla 1.²⁴

Tabla 1. Viviendas abandonadas en Jalisco,
2005-2010

MUNICIPIO	2005	2010
Zapopan	41 185	57 371
Guadalajara	38 298	49 996
Tlajomulco de Zúñiga	28 745	65 756
Tlaquepaque	22 238	28 190
Tonalá	17 834	27 295
El Salto	8 034	10 683
JALISCO	317 914	485 753

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Coepo y Conapo.

En ese sentido, como bien señalan algunas investigaciones, en los dos sexenios presidenciales mencionados, la política habitacional vinculada con los objetivos de la política económica cuantitativamente “tuvo éxito en sus propios términos, por la gran cantidad de viviendas nuevas en conjuntos y desarrollos habitacionales horizontales que se multiplicaron geométricamente, pero, cualitativamente han sido un fracaso”²⁵ por las deficiencias y características mencionadas.

A manera de conclusión

Como bien ha señalado Coulomb, se ha considerado que la vivienda debe satisfacer un conjunto definido de necesidades relacionadas con las actividades de la vida cotidiana y el bienestar, difícil de alcanzar si consideramos las dimensiones y configuración que han tomado las ciudades en las últimas décadas, pero principalmente por la desvinculación de las políticas habitacionales del desarrollo urbano, marcada por la entrega de la planeación al capital inmobiliario y la

25. Connolly Dietrichsen, *op. cit.*, p. 121.

26. Luis F. Aguilar. “Capítulo 1. Políticas Públicas y transversalidad”. José María Ramos *et al.* (coords.). *La evaluación de políticas públicas en México*. México: Instituto de Administración Pública-El Colegio de la Frontera Norte, 2011, p. 26.

27. *El Economista*. México, 11 de febrero de 2013.

28. Decreto núm.-004/2013. *Periódico Oficial del Estado de Jalisco*. Guadalajara, 6 de julio de 2013.

forma en cómo se implementó y funcionó; aislada y con el único objetivo de producir vivienda.

En la práctica, las instituciones relacionadas con la política habitacional funcionaron como unidades administrativas del programa federal de vivienda, con atribuciones, facultades y responsabilidades específicas para responder a la demanda de vivienda de los ciudadanos, de tal forma que trabajan de manera independiente y aislada de otros organismos especializados y de competencias iguales y diferentes, a nivel estatal y municipal, relacionados con la planeación urbana y el desarrollo social, cuyas actividades y acciones de vivienda de algún modo se vinculan con los bienes y servicios sociales y materiales exigibles y necesarios por los ciudadanos establecidos en cualquier asentamiento humano, como son las concernientes a la salud, educación, infraestructura y seguridad social, entre otras.²⁶

Se pretende subsanar dicha problemática con la política habitacional de la actual administración del presidente Enrique Peña Nieto (2013-2018), también sustentada en el bienestar, al pretender una coordinación interinstitucional que además de impulsar el desarrollo sustentable, procure la vivienda digna. Aun no podemos evaluar esta política habitacional pues empezó a aplicarse a partir del segundo semestre del 2014.²⁷ Lo mismo sucede en el plano estatal con Aristóteles Sandoval, gobernador del estado de Jalisco, quien estableció en su política de bienestar,

facilitar el acceso y disfrute de vivienda en condiciones de espacio, infraestructura de servicios y áreas verdes como base patrimonial de los hogares y un entorno propicio para las relaciones sociales armónicas; así como optimizar los costos, tiempos de traslado, seguridad y comodidad de los usuarios del transporte público,

en julio de 2013.²⁸

La ZMG: espacios de riesgo y pérdida de bienestar

María Guadalupe Garibay Chávez
Universidad de Guadalajara

Introducción

El bienestar de la población se ha planteado como asunto de interés prioritario en la agenda de diferentes organismos a nivel internacional, marco a partir del cual, los gobiernos de algunos países y estados lo han incorporado como asunto central de su política de gobierno. Tal es el caso del gobierno de Jalisco, 2013-2019.

Este trabajo analiza el bienestar de la población de los ocho municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG), teniendo como referentes la definición y algunos componentes del bienestar propuestos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE).¹

La OCDE señala que para alcanzar el bienestar de una persona se requiere satisfacer diversas necesidades humanas y la capacidad de perseguir objetivos propios para prosperar y sentirse satisfecho respecto de lo que se ha hecho y logrado en la vida. Plantea una diferenciación entre el bienestar actual y el bienestar futuro. En este trabajo sólo se consideró el análisis del primero.

El bienestar actual se relaciona con el logro de *a*) condiciones materiales de vida (ingresos y riqueza, empleo y ganancias, condiciones de vivienda); *b*) calidad de vida (salud, balance entre el trabajo y la

1. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. *How's life. Measuring Well-being*. París: OCDE Publishing, 2011.

vida personal, educación y habilidades, redes sociales, participación cívica, gobernanza, calidad ambiental del lugar donde se vive, seguridad personal); y c) la valoración subjetiva del bienestar de las personas en cuanto a su vida y lo que han logrado.

El presente análisis incluye algunos componentes del bienestar: empleo e ingresos, vivienda y servicios básicos, educación, derechohabencia a servicios de salud y calidad de los ambientes donde la gente vive (considerando la expansión urbana y seguridad de la población).

La metrópoli tapatía es un espacio que ha crecido sin planeación, donde los cambios de uso del suelo, expansión urbana, concentración de población y actividades, representan una alta presión por demanda de servicios, vivienda y empleo, que requieren ser analizados en términos del impacto que tienen en el bienestar de los habitantes.

Para lograr el bienestar de la población es indispensable cubrir los componentes del bienestar mencionados. El no tener cubiertas estas necesidades crea insatisfacción, infelicidad, estrés y violencia en las personas, lo que da origen a problemas en las ciudades poniendo en riesgo la salud y seguridad de sus habitantes.²

La Zona Metropolitana de Guadalajara

En 2005 la ZMG integró los municipios de El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Ixtlahuacán de los Membrillos y Juanacatlán, a los que ya formaban parte de ella: Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá.

En el año 2010 concentraba 60.33% (4 434 878 habitantes) de la población total del estado de Jalisco (7 350 682 habitantes). El alto número de la población en la ZMG generó demandas sobre el uso del suelo, los ecosistemas y la prestación de servicios e infraestructura que al no ser cubiertos llevó a la pérdida del bienestar para la población.³

2. Beatriz Núñez Miranda y María Guadalupe Garibay Chávez. "Calidad y pertinencia de los servicios sociales y de salud: su relación con la violencia social". Guadalupe Rodríguez Gómez (coord.). *La realidad social y las violencias. Zona Metropolitana de Guadalajara*. Guadalajara: Incide Social, A.C.-CIESAS-Conavim-ITESO, 2012.
3. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Censo de Población y Vivienda. Tabulados básicos 2000, 2010*. Aguascalientes: INEGI, 2000 y 2010.

En el periodo 2000-2010, Tlajomulco de Zúñiga fue el municipio con mayor crecimiento poblacional en 237%, mientras que Guadalajara presentó un decremento en su población de -9.17%; este último tiene la mayor población vulnerable al concentrar una tercera parte de niños y personas mayores de 70 años (véase tabla 1).⁴

4. *Idem.*

Tabla 1. Población total y grupos de edad vulnerables en los municipios de la ZMG, 2000-2010

Municipio	Población total			Población de 70 años y más, 2010 (%)	Población menor de 5 años, 2010 (%)	Población vulnerable en 2010 por edad
	2000	2010	Diferencia de población entre 2000-2010			
Guadalajara	1 646 319	1 495 189	-151 130	80 641 (52.52%)	133 944 (27.38%)	214 585 (33.34%)
Zapopan	1 001 021	1 243 756	242 735 (2º lugar)	37 507 (24.29%)	131 463 (26.87%)	168 970 (26.25%)
Tlaquepaque	474 178	608 114	133 936 (4º lugar)	15 462 (10.01%)	74 984 (15.32%)	90 446 (14.05%)
Tonala	337 149	478 689	141 540 (3º lugar)	9 361 (6.06%)	59 978 (12.26%)	69 339 (10.77%)
Tlajomulco de Zúñiga	123 619	416 626	293 007 (1º lugar)	6 726 (4.35%)	62 253 (12.72%)	68 979 (10.71%)
El Salto	83 453	138 226	54 773 (5º lugar)	2 913 (1.88%)	19 141 (3.91%)	22 054 (3.42%)
Ixtlahuacán de los Membrillos	21 605	41 060	19 455	1 222 (0.79%)	5 772 (1.18%)	6 994 (1.08%)
Juanacatlán	11 792	13 218	1 426	577 (0.37%)	1 614 (0.32%)	2 191 (0.34%)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Censo de Población y Vivienda y Tabulados básicos 2000, 2010*. Aguascalientes: INEGI, 2000 y 2010.

Empleo e ingresos

La disponibilidad y calidad del empleo es prioritario para el bienestar de la población; contar con un empleo de calidad y bien remunerado permite a las personas satisfacer sus necesidades y aspiraciones, desarrollar habilidades y destrezas, sentirse útiles a la sociedad y construir su autoestima. Asimismo, es un factor importante para reducir su vulnerabilidad y riesgo, y protegerse ante circunstancias adversas.

El empleo precario y escasamente remunerado se identifica como asunto prioritario a resolver en Jalisco. El ingreso promedio en Jalisco es de 4 a 6 salarios mínimos.⁵

De acuerdo con el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033,⁶ los empleos donde se ubica una mayor parte de la población económicamente activa (PEA) es el sector de los servicios (1 405 280 personas), y el sector primario uno de los más desfavorecidos con los sueldos más bajos, aun cuando es estratégico para la economía y desarrollo. De las personas que trabajaban en este sector, 67% (322 259 personas) recibió entre 1 y 3 salarios mínimos, y 19% no percibió ingresos por su trabajo. En el año 2013, 8.6% de la población ocupada no percibió ingresos. Mientras tanto, con más de cinco salarios mínimos está el sector servicios (10.75%) y enseguida la industria (8.94%).

A partir de 2014, el salario mínimo para todos los municipios del Estado de Jalisco es de 63.77 pesos diarios, excepto para Guadalajara, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan, que es de 67.29 pesos diarios.

Resulta claro que hay un sector importante de la población que no percibe ingresos por su trabajo y que para el promedio de las personas ocupadas su sueldo no garantiza cubrir las necesidades básicas de alimentación, vivienda, educación, salud y recreación. Por lo tanto, cuando estas necesidades más elementales no son satisfechas no se puede hablar de bienestar.

5. Secretaría del Trabajo y Previsión Social-Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral. *Jalisco. Información Laboral* (http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20jalisco.pdf), 7 de abril de 2014.
6. Gobierno del Estado de Jalisco. *Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033*. Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco, Secretaría General de Gobierno, Oficialía Mayor de Gobierno, 2013.

El tipo de empleo que se ha incrementado en Jalisco no refleja una mejora sustancial en calidad e ingreso de la población y no contribuye en forma real al bienestar deseable de las personas. Es necesaria la calificación y competitividad de los trabajadores para tener mayores herramientas y oportunidades en el mundo del trabajo. En muchas actividades profesionales se observa una subcalificación y falta de competitividad para el empleo que no posibilita lograr mejores perfiles profesionales, un mejor desempeño y obtención de ingresos más altos.

Vivienda

El acceso a vivienda y la calidad de ésta cubren una de las necesidades más básicas de las personas. Es determinante para la salud física y mental y bienestar subjetivo, así como para establecer redes sociales, acceso a empleo y servicios públicos.

Existe en la ZMG un crecimiento acelerado de construcción y venta de vivienda que no es regulado por la autoridad municipal y que ha beneficiado principalmente el negocio de inmobiliarias, las cuales venden casas habitación sin garantía de servicios que el establecimiento de nuevos asentamientos requiere. Estos fraccionamientos son dirigidos a un sector socioeconómico medio y bajo, y se caracterizan por ser de alta densidad, de dimensiones pequeñas, carentes en infraestructura para la movilidad eficiente, sin áreas verdes, distantes al acceso de servicios de aprovisionamiento de alimentos, escuela, trabajo y sin oferta de espacios deportivos, para la recreación y la cultura.

El negocio de inmobiliarias ha crecido exponencialmente, lucrando con avaricia, sin que nadie les exija el garantizar, entre otros aspectos, las condiciones y criterios de calidad como lo señalado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para una vivienda saludable: ubicación segura, diseño y estructura adecuada y espacio suficiente para una

7. Organización Panamericana de la Salud. “Vivienda saludable: reto del milenio en los asentamientos precarios de América Latina y El Caribe”. *Guía para las autoridades nacionales*. Caracas: OPS, 2006.

convivencia sana, servicios básicos de buena calidad, entorno adecuado que promueva la comunicación y la colaboración.⁷

Las viviendas denominadas de “interés social” o “económicas” no son económicas ni mucho menos garantizan el interés social; son precarias en servicios y espacio, atractivas al inicio para parejas que empiezan una nueva familia, personas que viven solas o que no tienen los recursos para adquirir otro tipo de viviendas que se ofrecen en el mercado a un mayor costo económico; con el tiempo terminan siendo consideradas ambientes no propicios para vivir en ellos por largo tiempo, ya que limitan el crecimiento de la familia, la convivencia armoniosa y acaban convirtiéndose en lugares expulsivos, abandonados, generadores de violencia y no recomendables para mantener la salud física y mental de sus ocupantes. Hemos pasado de la construcción de viviendas amplias a reducidos y limitados espacios que ponen en riesgo la estabilidad de las personas, violentan y enferman a sus ocupantes. Ejemplos de estas condiciones se observan con frecuencia en los municipios de Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan.

El negocio abusivo de la producción de vivienda, las grandes inversiones y la rápida aparición de empresas inmobiliarias y fraccionamientos no se explica únicamente por el crecimiento y concentración de la población, por lo que valdría explorar si la corrupción, el narcotráfico y el lavado de dinero están implicados.

*Vivienda con carencia de servicios básicos:
agua de la red pública, drenaje y energía eléctrica*

El acceso a los servicios básicos en la vivienda es un elemento indispensable para el bienestar de la población. La falta de ellos deriva en formas de vida no saludables y la pérdida del bienestar de sus ocupantes, expone a mayores riesgos a la salud y es causa de enfermedades.

La contaminación bacteriológica del agua, su escasez o su inaccesibilidad para el consumo, la higiene personal y doméstica, así como los factores vinculados con saneamiento básico (disposición de excretas y aguas residuales), son origen frecuente de enfermedades. Algunas de las afecciones a la salud más comunes son las gastroentéricas (diarrea acuosa, disentería, giardiasis, hepatitis A y rotavirus, cólera, fiebre tifoidea) y cutáneas (tiña, septicemia), oculares (tracoma, conjuntivitis), las transmitidas por vectores biológicos (malaria, dengue, fiebre amarilla), relacionadas con la falta de higiene, contacto con agua contaminada por heces o presencia de reservorios de agua que sirven de hábitat de vectores.

Las enfermedades diarreicas son una de las principales causas de mortalidad en niños menores de cinco años, y se identifican entre las primeras determinantes de desnutrición cuando estos episodios se vuelven continuos, afectando el desarrollo físico y mental del niño.⁸

En Jalisco, durante el año 2010, 7.2% de las viviendas particulares habitadas (131 786) no disponían de agua de la red pública en el ámbito de la vivienda, 5.15% tenía piso de tierra (94 399), 4.1% no contaba con servicio de drenaje (75 853), 3.86% no tenían escusado o sanitario (70 675) y 2.61% no disponía de energía eléctrica(47 861).⁹

En los municipios de la ZMG, los rezagos más importantes están en el servicio de agua a la red pública y el drenaje, cuya cobertura oscilaba entre 96.71% y 82.21%. El mayor beneficio lo tenía Guadalajara y la menor cobertura El Salto y Juanacatlán, los cuales paradójicamente hace unas décadas se caracterizaban por su riqueza en este recurso.

La mayor proporción de cobertura del servicio de drenaje la tuvo Ixtlahuacán de los Membrillos con 98.1% (10 292) y la menor la presentó Tlajomulco de Zúñiga con 95% (100 665). Guadalajara, Zapopan y Tonalá son los municipios donde hay un mayor número de viviendas sin acceso a este servicio.

8. Héctor P. Traverso. "Agua y salud en América Latina y El Caribe: Enfermedades infecciosas transmitidas por agua". Gunter F. y Rosario Castro (eds.). *La calidad del agua potable en América Latina. Ponderación de los riesgos microbiológicos contra los riesgos de los subproductos de la desinfección química*. Washington: OMS-OPS-ILSI Press, 1996.
9. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *México en cifras. Información nacional, por entidad federativa y municipios. Vivienda y urbanización* (<http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=14>), 28 de marzo de 2014.

La mayor proporción de cobertura del servicio de energía eléctrica la tiene Juanacatlán con 99.28% (3 206), Ixtlahuacán de los Membrillos con 98.70% (10 353) y El Salto con 98.42% (31 723); mientras que por número de casas sin este servicio se ubicaron consecutivamente Guadalajara, Zapopan y Tlajomulco de Zúñiga (véase tabla 2).

Tabla 2. Situación que guarda la prestación de los servicios básicos de agua, drenaje y energía eléctrica en la ZMG, 2010

Municipio	Viviendas particulares que no disponen de agua de la red pública, drenaje y energía eléctrica (%)		
	Agua de la red pública	Drenaje	Energía eléctrica
Guadalajara	12 480 (3.29%)	11 058 (2.91%)	9 866 (2.60%)
Zapopan	19 735 (6.22%)	9 438 (2.97%)	7 219 (2.43%)
Tlaquepaque	8 498 (5.93%)	3 721 (2.59%)	3 721 (2.59%)
Tlajomulco de Zúñiga	7 681 (7.25%)	5 289 (4.99%)	4 616 (4.35%)
Tonalá	14 075 (13.12%)	4 378 (4.08%)	3 258 (3.03%)
El Salto	5 733 (17.79%)	995 (3.08%)	507 (1.57%)
Ixtlahuacán de los Membrillos	476 (4.54%)	1.87% (197)	136 (1.29%)
Juanacatlán	535 (16.57%)	106 (3.28%)	23 (0.71%)
Total	69 213 (100%)	35 182 (100%)	29 346 (100%)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *México en cifras, Información nacional, por entidad federativa y municipios. Vivienda y urbanización.* Aguascalientes: INEGI, 2010.

Se observan rezagos importantes respecto de la cobertura de servicios básicos en Jalisco y en la ZMG, que traducidos en número de viviendas en condición crítica de exposición y vulnerabilidad se encuentran más de 130 000 viviendas que no disponen de agua de la red pública y más de 90 000 con piso de tierra. En la ZMG hay cerca de 70 000 viviendas sin agua, más de 35 000 sin drenaje y cerca de 30 000 sin energía eléctrica. Lo anterior adquiere gran relevancia en términos del bienestar y salud de la población.

Tamaño promedio de los hogares y número de ocupantes por vivienda

En Jalisco, el número promedio de integrantes de las familias y número de habitantes promedio en viviendas particulares habitadas es de 4 personas, muy cercano al valor nacional de 3.9. En el estado, este promedio oscila entre 4.8 (Mezquitic, región norte) y 3.2 (El Limón, región Sierra de Amula). En la ZMG, el número va de 4.4 a 3.9; Tonalá cuenta con 4.4 y Zapopan con 3.9.¹⁰

Educación

La educación de las personas está estrechamente vinculada con la búsqueda de alternativas para el bienestar. En Jalisco, el grado promedio de escolaridad es de 8.8 años, por abajo de los 12 años básicos en México. Existen 320 489 personas que no saben leer ni escribir, hay 731 038 personas de 18 años y más con nivel profesional (9.94%) y tan sólo 65 256 con posgrado (0.88%).

En la ZMG, el grado promedio de escolaridad oscila entre 8 y 10.4 años. Zapopan es el municipio con más alto grado de escolaridad y el más bajo El Salto (véase tabla 3). En la metrópoli hay 80 098 personas que no saben leer ni escribir. Los municipios que tienen la mayor proporción de población analfabeta total son Juanacatlán y El Salto, muy cercano al valor que registra el estado de Jalisco de 4.36%. El de menor proporción de analfabetas fue Guadalajara y Zapopan, aunque en número de población son los que tienen más habitantes en esta condición (véase tabla 3).¹¹

10. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *México en cifras. Información nacional, por entidad federativa y municipios. Población, hogares y vivienda* (<http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=14>), 28 de marzo de 2014.

11. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *México en cifras. Información nacional, por entidad federativa y municipios. Educación* (<http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=14>), 28 de marzo de 2014.

Tabla 3. Nivel educativo y analfabetismo en los municipios de la ZMG, 2010

Municipio	Grado promedio de escolaridad de la población de 15 y más años	Población analfabeta (%)	Población de 5 años y más con nivel primaria	Población de 18 años y más con nivel profesional	Población de 18 años y más con nivel posgrado
Guadalajara	10.0	23 365 (2.10%)	406 571 (27.19%)	225 732 (15.09%)	19 141 (1.2%)
Zapopan	10.4	20 194 (2.28%)	329 421 (26.48%)	218 861 (17.59%)	24 517 (1.97%)
San Pedro Tlaquepaque	8.9	14 076 (3.41%)	194 364 (31.96%)	52 213 (8.58%)	3 886 (0.63%)
Tlajomulco de Zúñiga	9.1	6 573 (2.55%)	126 770 (30.42%)	30 880 (7.4%)	2 571 (0.61%)
Tonalá	8.5	10 710 (3.36%)	158 782 (33.17%)	28 443 (5.94%)	1 589 (0.33%)
El Salto	8.0	3 829 (4.27%)	49 514 (35.82%)	4 810 (3.47%)	225 (0.16%)
Ixtlahuacán de los membrillos	8.2	932 (3.44%)	14 789 (36.01%)	2 206 (5.37%)	160 (0.38%)
Juanacatlán	8.3	419 (4.58%)	4 472 (33.83%)	600 (4.53%)	39 (0.29%)
TOTAL		80 098	1 284 683	563 745	52 128

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *México en cifras, Información nacional, por entidad federativa y municipios. Educación.* Aguascalientes: INEGI, 2010.

Estos datos evidencian los rezagos y disparidades en educación, el alto número de personas que no saben leer ni escribir y la necesidad de aumentar el nivel educativo en Jalisco y la ZMG, más allá de 12 años básicos de escolaridad.

Población derechohabiente a servicios de salud

La población derechohabiente a servicios de salud en Jalisco representa 64.06% del total de sus habitantes (4 709 272), quedando desprotegidas 2 641 410 personas (35.93%).¹²

La tabla 4 presenta la población que no cuenta con cobertura de servicios de salud en los municipios de la ZMG. El mayor porcentaje de población sin cobertura de servicios de seguridad social en salud se ubicó en Tonalá (41.78%), Ixtlahuacán de los Membrillos (38.36%), Guadalajara (36.77%) y Tlaquepaque (36.75%).¹³ Los datos nos indican la precariedad de estos servicios al

12. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *México en cifras. Información nacional, por entidad federativa y municipios. Salud* (<http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=14>), 28 de marzo de 2014.

13. *Idem.*

ser más de 30% la población que no cuenta con ellos. Contar con seguro social en salud no es garantía del acceso en forma oportuna y con calidad, sin embargo, para un importante número de personas representa la única alternativa. Una sociedad que no prioriza y garantiza el bienestar de sus habitantes, donde la salud debe tener el más alto valor jerárquico y ser un derecho humano, está muy lejos de ser una sociedad resiliente y sustentable.

Tabla 4. Situación que guarda el derecho a los servicios de salud mediante la seguridad social en los municipios de la ZMG, 2010.

Municipio	Grado promedio de escolaridad de la población de 15 y más años	Población analfabeta (%)	Población de 5 años y más con nivel primaria	Población de 18 años y más con nivel profesional	Población de 18 años y más con nivel posgrado
Guadalajara	10.0	23 365 (2.10%)	406 571 (27.19%)	225 732 (15.09%)	19 141 (1.2%)
Zapopan	10.4	20 194 (2.28%)	329 421 (26.48%)	218 861 (17.59%)	24 517 (1.97%)
San Pedro Tlaquepaque	8.9	14 076 (3.41%)	194 364 (31.96%)	52 213 (8.58%)	3 886 (0.63%)
Tlajomulco de Zúñiga	9.1	6 573 (2.55%)	126 770 (30.42%)	30 880 (7.4%)	2 571 (0.61%)
Tonalá	8.5	10 710 (3.36%)	158 782 (33.17%)	28 443 (5.94%)	1 589 (0.33%)
El Salto	8.0	3 829 (4.27%)	49 514 (35.82%)	4 810 (3.47%)	225 (0.16%)
Ixtlahuacán de los membrillos	8.2	932 (3.44%)	14 789 (36.01%)	2 206 (5.37%)	160 (0.38%)
Juanacatlán	8.3	419 (4.58%)	4 472 (33.83%)	600 (4.53%)	39 (0.29%)
TOTAL		80 098	1 284 683	563 745	52 128

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *México en cifras. Información nacional, por entidad federativa y municipios. Salud. Aguascalientes: INEGI, 2010.*

La calidad de los ambientes

La calidad de los ambientes donde la gente vive es importante para el bienestar, para que las personas crezcan sanas física y mentalmente, desarrollen su vida social y potencial humano.

Expansión urbana

En los últimos años en Jalisco y la ZMG, el crecimiento acelerado de asentamientos humanos, la alta concentración de población y actividades en pequeños espacios, han generado cambios vertiginosos que provocan fuertes presiones y riesgos para la salud y el bienestar de los habitantes. La expansión urbana y la pobre planeación implica largos desplazamientos, mayor tiempo invertido en los traslados y la dependencia del automóvil particular. Este modelo agresivo y deshumanizado que rige la forma de vida actual, tiene ya repercusiones importantes en la salud física y mental de las personas y el medio ambiente, que se reflejan en costos negativos sobre tiempos de vida productiva perdidos, estrés, exposición a accidentes, incremento en los niveles de contaminación del aire, limitada convivencia familiar y con amigos, pérdida de redes sociales, sedentarismo y prácticas y hábitos no saludables (tabaquismo, alcoholismo, violencia, hábitos alimenticios y dietas inadecuadas).

Dicha expansión urbana se ha generado principalmente por *a)* la falta de regulación del uso del suelo de las autoridades gubernamentales, *b)* lo permisivo y la corrupción de las autoridades al no exigir a los fraccionadores los servicios, equipamiento e infraestructura básica para cubrir las necesidades cotidianas de la población, y *c)* la avaricia de las empresas inmobiliarias.

A la fecha, la expansión urbana ha tomado dimensiones desproporcionadas sobre los usos del suelo, el bienestar y salud de la población al incrementar la presión sobre los ecosistemas y su pérdida, rebasar su capacidad de resiliencia de los mismos, y requerir largos recorridos del hogar al trabajo, a la escuela, a sitios de aprovisionamiento de alimentos y de recreación. Un estudio realizado por De la Cabada,¹⁴ quien evaluó los impactos de la dispersión urbana sobre el bienestar de la población en la ZMG, reportó que la desarticulación y aislamiento de los nuevos asentamientos, con respecto del centro de la ciudad y de las zonas donde

14. Karen de la Cabada, María Guadalupe Garibay Chávez, Arturo Curiel Ballesteros. "Expansión urbana y colapso del bienestar". Héctor Raúl Solís Gadea y Karla Alejandra Planter Pérez (coords.). *Jalisco en el mundo contemporáneo. Aportaciones para una enciclopedia de la época*. Tomo IV, Ciencias Agropecuarias y Medio Ambiente. Guadalajara: Universidad de Guadalajara-Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología, 2014.

los individuos trabajan, implicaba un promedio diario de 12 km de recorrido, muy alejado del valor deseable que es de 2 km. Los largos desplazamientos y el tiempo que las personas pasan en un vehículo se relacionaba con una mayor exposición a accidentes vehiculares, contaminación atmosférica, aunado a una mayor condición de estrés que afectaba la salud mental de las personas.

La mayor dispersión en la ZMG se observa en Tlajomulco de Zúñiga y Tlaquepaque, habitados por nuevas familias conformadas por jóvenes.

Seguridad pública

El aislamiento y condiciones en que se establecen los nuevos espacios habitacionales urbanos, las dinámicas, ritmos y problemas de la vida actual, están llevando a la necesidad de contar con mayores servicios de vigilancia. Cada vez es más frecuente el número de fraccionamientos cerrados, amurallados, con defensas exteriores e interiores para proteger a sus habitantes y su patrimonio de los delincuentes.

En Jalisco, los delitos denominados *del fuero común* van en aumento; estos incluyen el robo a casas habitación, negocio, transeúnte, vehículo, daños a la propiedad ajena; delitos sexuales, fraude, abuso de confianza, homicidio, lesiones físicas o secuestro. En 2009 se registraron 71 820 delitos; en 2010, 84 839; en 2013 este número ascendió a 101 974.¹⁵

Para el año 2010, de los 84 842 delitos *del fuero común* registrados en Jalisco, 55 127 (64.97%) se presentaron en la ZMG. El municipio con mayor índice de delitos fue Guadalajara, con 24 131; le siguieron Zapopan (13 578), Tlaquepaque (6 347), Tlajomulco de Zúñiga (6 241), Tonalá (3 517) y El Salto (1 313).¹⁶

En 2013, el robo fue el delito más frecuente; en orden de importancia se tienen 8 827 casos de robo a vehículo, 6 379 a casa habitación, 3 347 a negocio, 3 302 a transeúntes, 496 a transportista, 58 a institución bancaria, 493 a ganado, 44 a maquinaria.¹⁷

15. Gobierno de Jalisco. Fiscalía General del estado de Jalisco. *Delitos del fuero común. Cómo estamos en Jalisco. Mide Jalisco* (<http://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/indicador/consultarDatos/785>), 6 de abril de 2014.

16. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Delitos registrados en averiguaciones previas del fuero común*. Aguascalientes: INEGI, 2010.

17. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2013. Resultados 2014*. Aguascalientes: INEGI, 2014.

Es cada vez más cotidiano escuchar a las personas en general, familiares y amigos, que han sido víctimas de la delincuencia; en cualquier hora las personas arriesgan su vida y pareciera que las instituciones y las autoridades han perdido la capacidad para mantener el orden y la seguridad y sólo se dedican a registrar los eventos que suceden diariamente.

Conclusiones

1. La ZMG presenta un crecimiento expansivo, desordenado y agresivo, con dinámicas y estilos de vida que están generando una fuerte presión y amenaza para el bienestar de la población.

2. La insatisfacción de necesidades básicas ligadas con la vivienda y cobertura de servicios, empleo e ingresos, educación, condición y seguridad del ambiente en que se vive, se traduce en pérdida de la salud física y mental, riesgos, delincuencia e imposibilidad para progresar y contar con mejores oportunidades para lograr una vida mejor.

3. Aun cuando el bienestar es parte de la política gubernamental del estado de Jalisco, hay rezagos importantes para lograrlo. Mientras no se garanticen la satisfacción de las necesidades básicas no se logrará el bienestar de la población.

4. Es necesario que las dependencias gubernamentales establezcan metas, estrategias y objetivos claros para lograr avanzar en los indicadores de bienestar de la población, reconociendo los componentes prioritarios y el valor objetivo a lograr.

5. Para tener bienestar es necesario detener el crecimiento actual y niveles de deterioro de la calidad del ambiente en que se vive.

6. Incrementar el nivel educativo de la población es una herramienta poderosa para lograr el cambio social pero no la única. Es apremiante adquirir competencias para el empleo e inserción en el mundo del trabajo; con ello se abona a una mayor confianza del individuo y posibilidad para la búsqueda de oportunidades que

generen no sólo mejores ingresos, sino también mayor calidad de vida y bienestar subjetivo.

7. El empleo de calidad e ingresos son indispensables para el bienestar de la población. Es urgente garantizar la calidad del ambiente laboral y seguridad del trabajador; tener mayores competencias para la innovación en el empleo y el desempeño que permita la retribución en ingresos para satisfacer las necesidades básicas que contribuyen al bienestar.

8. La salud de las personas es un capital social indispensable para garantizar el progreso y avance de una sociedad, por lo que se requieren mayores esfuerzos y recursos para prevenir, atender, vigilarla y mejorarla.

9. El acceso a la información de calidad, que permita la investigación y la toma de decisiones en forma oportuna y adecuada, sigue siendo un pendiente a resolver en las instituciones gubernamentales. Se requiere avanzar con mayor eficacia, oportunidad de resultados y transparencia.

El bienestar futuro en Jalisco

Arturo Curiel Ballesteros
Universidad de Guadalajara

La felicidad percibida,
lo particular de México

El bienestar humano tiene muchos indicadores posibles; uno de ellos es la felicidad, concebida como una consecuencia de la satisfacción de necesidades y expectativas de vida, entre las que están la salud, la educación, la seguridad, el recreo, el abrigo, el transporte y la alimentación.

Dentro de los resultados de las 3 200 encuestas aplicadas en 2013 a diversas poblaciones de Jalisco para el proyecto denominado *Jalisco ¿Cómo Vamos?*,¹ ante la pregunta: ¿Qué calificación le daría a su calidad de vida?, 31% de los encuestados respondieron con una calificación reprobatoria (menor de 60, en una escala del 0 al 100), mientras que sólo 8% consideró que vivía con una alta calidad de vida (más de 90 en una escala 0 al 100). Municipios como El Salto y Tonalá presentaron un valor con tendencia a la baja al comparar las respuestas con las de años anteriores.

Por otra parte, sólo 6 de cada 100 consultados consideraron que estaban en la mejor vida posible, pero 23% de los restantes que no se ubicaron en esta categoría, confiaban que en cinco años lograrían esta condición. Finalmente, 44% de los encuestados se definió como muy feliz.

1. *Jalisco ¿Cómo vamos?* Observatorio ciudadano. Tercera encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida. Guadalajara: Fundación J. Álvarez del Castillo, 2014.

Este contraste local (sólo 6% consideró que vivía en plenitud pero 44% estaba muy feliz) coincide con lo reportado a nivel país por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE),² organismo que utiliza once temas para evaluar el índice para una vida con bienestar; en lo correspondiente a la mitad de éstos, México se encuentra en el último o penúltimo lugar entre los 36 países evaluados. Tales indicadores son los siguientes: ingreso familiar y patrimonio financiero; ingresos, seguridad en el empleo y desempleo; calidad de apoyo en el ámbito social; educación y sus beneficios; seguridad ante la delincuencia; tiempo dedicado al trabajo y al entretenimiento. En la lista de 36 países, México ocupó el lugar 34, 35 o 36; pero en felicidad fue el número 10 en 2013.

La propia OCDE considera que entre las determinantes principales para la felicidad puede considerarse que entre más ingreso familiar y patrimonio financiero, y mayor calidad de apoyo en el ámbito social tenga un país, la resultante será una mayor felicidad percibida; esto no sucede en nuestro país, por lo que México es un país diferente en este contexto que describe la OCDE, pues aun con serias limitantes en esos indicadores las personas consultadas se sienten felices.

El bienestar futuro y el desarrollo sostenible

El desarrollo sostenible tiene como punto en común el bienestar futuro. Ambos conceptos remiten a una exploración de posibilidades futuras basadas en indicios presentes; surgieron a finales de los años ochenta y cobraron fuerza en la década de los noventa.

En 1987 la Asamblea General de las Naciones Unidas dio a conocer el Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, el cual estima que el desarrollo sostenible entraña la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades.³

2. OCDE. *How's Life? 2013: Measuring Well-being*. París: OCDE, 2013.

3. Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. "Resolución 42/187: Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo". *Resoluciones aprobadas por la asamblea general durante el 42º periodo de sesiones*. Nueva York: ONU, 96ª Sesión Plenaria, 1987.

4. Organización de las Naciones Unidas. *Agenda 21*. Nueva York: ONU, 1992.
5. Organización de las Naciones Unidas. Comisión de Desarrollo Sostenible. *Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies*. Nueva York: ONU, 2000.
6. Maureen Hart. *Guide to Sustainable Community Indicators*. Ipswich: QLF-Atlantic Center for the Environment, 1995.
7. Maureen Hart. *Key Term: Community Capital*. West Hartford: Sustainable Measures, 2000.
8. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. *How's Life? Measuring Well-being*. París: OECD, 2011.

Más tarde, en 1992, se acordó en la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo un programa para implementar el desarrollo sostenible en el siglo XXI: la *Agenda 21*.⁴ Compuesta por cuarenta capítulos, ofrece una propuesta asumida como compromiso por parte de las diversas naciones asistentes a la llamada Cumbre de La Tierra; en el capítulo 40 titulado “Información para la Adopción de Decisiones”, se estipula que es preciso elaborar indicadores del desarrollo sostenible que sirvan de base sólida para adoptar decisiones en todos los niveles y que contribuyan a una sostenibilidad autorregulada de los sistemas integrados del medio ambiente y el desarrollo. En el apartado 40.6 se invita a desarrollar el concepto de *indicadores del desarrollo sostenible* con el fin de establecer esos identificadores.

A partir de 1995 y hasta el año 2000, la Comisión de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas trabajó en una guía y propuesta metodológica para los indicadores de desarrollo sostenible,⁵ elaborados en fichas metodológicas considerando las cuatro dimensiones primarias de este ámbito: social, ambiental, económico e institucional.

De forma paralela, varios científicos desarrollaron otras propuestas al respecto. Maureen Hart publicó en 1995 la primera edición de su libro *Guide to Sustainable Community Indicators*,⁶ donde considera que la sustentabilidad no es un movimiento “ambiental” sino un movimiento comunitario. Se trata de un concepto que parte de reconocer que los humanos pertenecemos a los ecosistemas y que necesitamos aprender a integrar nuestra vida económica y social a éstos, de manera que mantengan y mejoren el medio ambiente, en lugar de degradarlo o destruirlo. Agrega que una comunidad sostenible busca mantener y mejorar los tres tipos de capital comunitario: natural, social y financiero/construido. Para el 2000, Hart incluyó al capital humano.⁷

La OCDE incorporó estos capitales en una publicación de 2011, titulada *How's Life? Measuring Well-being*,⁸

donde destaca la importancia no sólo de evaluar el bienestar individual presente, sino la sustentabilidad del bienestar a lo largo del tiempo, a lo que denomina bienestar futuro, sostenido por cuatro capitales: natural, económico, humano y social.

Las cuatro patas de la mesa del bienestar futuro

Los capitales mencionados por la OCDE como los que sostendrán en el futuro al bienestar se definen a continuación:

1. *Capital natural*. Constanza,⁹ en 1992, considera dos tipos de capital natural: 1) el renovable o capital natural activo, y 2) el no renovable o capital natural inactivo. El primero se mantiene usando la energía solar (por ejemplo, los ecosistemas), mientras que el capital no renovable es pasivo (los combustibles fósiles y depósitos minerales son las mejores muestras).

El *capital natural*, en conjunto con los otros, genera un flujo de servicios para mejorar el bienestar de los humanos. Este capital fue evaluado por Constanza¹⁰ en 1997, quien encontró que el valor anual de sus beneficios era de 33 millones de billones de dólares en promedio; asimismo se observó que el producto global bruto era de 18 millones de billones de dólares. La conclusión fue que la naturaleza produce casi el doble de toda la riqueza creada en el mundo por los seres humanos.

Hart por su parte, en el año 2000, clasificó el *capital natural* en tres apartados: 1) recursos naturales (alimento, agua, metales, madera, energía), 2) servicios de los ecosistemas (pesca, suelos fértiles, filtración de agua, producción de oxígeno) y 3) la belleza de la naturaleza (montañas, playas, luz solar, arcoíris, canto de aves).

Más tarde, en 2005, aparecería *Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis*, por parte de la Evaluación de Ecosistemas del Milenio,¹¹ donde al *capital natural* se le agrupó en cuatro servicios del

9. Robert Constanza y Herman E. Daly. "Natural Capital and Sustainable Development". *Conservation Biology*. Melbourne, University of Melbourne, Wildlife Conservation Society, vol. 6, núm. 1, marzo de 1992, pp. 37-46.

10. Robert Constanza *et al.* "The Value of the World's Ecosystem Services and Natural Capital". *Nature. International Weekly Journal of Science*. Vol. 387, núm. 15, mayo de 1997, p. 253-260.

11. Evaluación de Ecosistemas del Milenio. *Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis*. Washington: Evaluación de Ecosistemas del Milenio, World Resources Institute, 2005.

ecosistema para el bienestar humano: servicio de base (que era lo que Hart denominaba como servicios de los ecosistemas), servicio de aprovisionamiento (a los que se refería Constanza y que Hart clasificaba como recursos naturales), servicios culturales (denominados como belleza de la naturaleza por Hart), y un servicio más que no se había considerado: el servicio de regulación del ecosistema relacionado con la protección contra eventos extremos del clima, como inundaciones, sequías, olas de calor; control de la erosión del suelo; control de plagas y enfermedades; y la purificación del agua y del aire.

Este último servicio nos lleva a reconocer que los desastres “naturales” han sido producto de la pérdida de este servicio de regulación a partir de una mala relación con la naturaleza: la sequía, las epidemias y las inundaciones, han causado más muertes que las propias fuerzas naturales como los terremotos, tsunamis y erupciones volcánicas. A la sequía, epidemias e inundaciones, a partir del siglo XXI, agregamos una más: el aumento de calor que en lo que va del siglo ha matado cuatro veces más humanos que los causados por tsunamis y erupciones volcánicas.

Es entonces importante reconocer que en buena parte, el bienestar es un efecto derivado del estado de los ecosistemas y del *capital natural*. Si no se abusa de él, los ecosistemas pueden mantener en funcionamiento estos servicios de manera indefinida, pero si no se tiene cuidado se degrada y colapsa; la degradación, según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO por sus siglas en inglés),¹² es la pérdida de la capacidad actual y potencial de producción (cuantitativa y cualitativa) de bienes y servicios.

Otros servicios que valen la pena destacar en el *capital natural* son los valores estéticos y la belleza de la naturaleza (servicios culturales) que Putney¹³ identifica como valores diversos: recreativos, espirituales, culturales, de identidad, de existencia, artísticos, estéticos, educativos, de paz y terapéuticos; de gran importancia para la salud mental.

12. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura. *A Provisional Methodology for Soil Degradation Assessment*. Roma: FAO-UNEP-UNESCO, 1979.
13. Allen D. Putney. “Introduction, Perspectives on the Values of Protected Areas”. *The Full Values of Parks*. D. Harmon y Allen D. Putney (eds.). Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2003.

Preservar humedales, prevenir la contaminación, usar los recursos no más rápido que es su capacidad de renovación y manejar los residuos en niveles que la naturaleza pueda neutralizar, son ejemplos de invertir en el *capital natural* y el bienestar futuro.

2. *Capital económico*. Incluye al capital construido o físico que considera la infraestructura, el equipamiento, la información, caminos, fábricas, casas, parques públicos, rutas de transporte, hidroeléctricas, termoeléctricas y constructoras; además, incluye todos los productos que son cosechados o manufacturados, los recursos financieros y la propiedad intelectual. Los recursos financieros se conforman por el dinero en efectivo, ingresos, acceso a crédito, joyas o animales utilizados en la ganadería. Preservar tierras de cultivo de primera, promover la imaginación e inventiva, son ejemplos de invertir en el *capital económico* y el bienestar futuro.

3. *Capital humano*. Stefan Bergheim¹⁴ considera que este capital es el nivel general de las habilidades de un individuo o, más ampliamente, el conocimiento práctico, las destrezas y competencias contenidas en un individuo que facilitan la creación de bienestar personal, social y económico. Se incluyen además, la condición de salud física y mental, la seguridad personal y la educación.

El *capital humano* se adquiere de maneras diferentes en casa, en la escuela o en el trabajo. Se inicia a partir de la educación formal básica.

Constanza¹⁵ considera que la educación, como parte del *capital humano*, no sólo se refiere al entendimiento científico del mundo material, sino que incluye el pensamiento crítico y la capacidad de investigación, al igual que la expresión creativa y la curiosidad.

Promover una educación para afrontar problemas que afecten condiciones de salud física y mental, y disminuir la vulnerabilidad, son ejemplos de invertir en el *capital humano* y el bienestar futuro.

14. Stefan Bergheim. *Long-Run Growth Forecasting*. Fráncfort: Springer, 2008.

15. Robert Costanza et al. *Building a Sustainable and Desirable Economy-in-Society-in-Nature*. Nueva York: ONU, División para el Desarrollo Sostenible, 2012.

16. OCDE. *The Wellbeing of Nations: The Role of Human and Social Capital, Education and Skills*. París: OECD Centre for Educational Research and Innovation, 2001.

4. *Capital social*. Se trata de las conexiones que hay en una comunidad, las maneras en que la gente interactúa y se relaciona. Considera los lazos más sencillos con la familia, amigos y vecinos, y en otra escala incluye las conexiones con la comunidad y organizaciones de voluntarios, la habilidad de grupos de personas para conformar gobiernos comprometidos con los problemas comunes y la capacidad de las personas para formar alianzas que se encarguen de crear bienes y servicios para satisfacer las necesidades de la comunidad.

La OCDE¹⁶ considera que el *capital social* es producido por una inversión de tiempo y esfuerzo; es el resultado de factores históricos, culturales y sociales; base de normas, valores y relaciones sociales que unen a la gente en redes o asociaciones que resultan en acciones colectivas.

El *capital social* tiene que ver también con la confianza en las instituciones, con la libertad de expresión sin miedo a las represalias, con una percepción de seguridad. Promover valores y acciones informadas para desarrollar ofertas ante las demandas sociales es un ejemplo de inversión en el *capital social* y el bienestar futuro.

El balance de los cuatro capitales mencionados es necesario para el bienestar, pues la disminución de uno de ellos implica el abuso de otro.

Los capitales del bienestar futuro en Jalisco

Una tarea importante es identificar qué indicadores se encuentran presentes en Jalisco; ello podría dar una imagen de la condición que éstos guardan en la entidad (véase imagen 1).

Indicadores para el capital natural en Jalisco

Un vínculo elemental para el bienestar es el que articula al *capital natural* con el *capital humano*, y consiste en contar con aire de buena calidad para respirar. En 2013,

las estaciones de monitoreo de la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) reportaron sesenta días de aire de mala calidad perjudicial para la salud por ozono. El aire sin duda no se mejorará mientras no se modifiquen las fuentes emisoras de contaminantes: los vehículos automotores siguen aumentando de manera sostenida en lo que va de esta segunda década del siglo XXI, a un ritmo de 115 000 vehículos por año que se incorporan a Jalisco y que son los causantes constantes de la contaminación del aire en las ciudades (véase gráfica 1).

Además de los vehículos automotores como fuente móvil de contaminantes, la causa más importante dentro de las esporádicas son los incendios forestales que suceden cada año (más de seiscientos en Jalisco). Estos contaminantes son los más peligrosos,¹⁷ pues incluyen material particulado, hidrocarburos aromáticos polinucleares (HAP), monóxido de carbono (CO), aldehídos, ácidos orgánicos, compuestos orgánicos volátiles (COV) y semivolátiles, compuestos basados en nitrógeno y azufre, radicales libres, ozono y oxidantes fotoquímicos, y fracciones inorgánicas de las partículas. En 2013 Jalisco ocupó el segundo lugar nacional con mayor superficie afectada por incendios con 48 305 ha,¹⁸ que es la mayor presentada en lo que va de este siglo. Las grandes emisiones de contaminantes del aire en los incendios rebasan el Servicio de regulación de la atmósfera, registrándose los mayores episodios de exposición a contaminantes durante éstos.

La relación de la contaminación del aire con el *capital humano* consiste en que la primera deteriora la salud de las personas. En Jalisco, el contaminante ozono determina en 64% el incremento de muertes por infecciones respiratorias agudas, llegando a ser de 360 muertes atribuidas a esta exposición (véase gráfica 2).

Indicadores para el *capital económico* en Jalisco

Un vínculo elemental para el bienestar es el que articula al *capital natural* con el *capital económico*: contar con alimentos suficientes.

17. Darold E. Ward. "Smoke from Wildland Fires". Goh, Achwela, Goldammer y Simpson (eds.). *Health Guidelines for Vegetation Fire Events*. Singapur: UNEP-WHO-WMO-IEE, 1999.

18. Conafor. *Reporte semanal de resultados de incendios forestales, del 01 de enero al 26 de diciembre de 2013*. Zapopan: Conafor, 2013.

19. Servicio de Información Agropecuaria y Pesquera. *Producción Agropecuaria*. México: SAGARPA, 2014.

20. Comisión Estatal del Agua Jalisco. *Sistema de Calidad del Agua*. Guadalajara: CEA, 2004.

La principal amenaza al *capital natural* vinculado con el *capital económico* en Jalisco, líder nacional en la producción de alimentos, es el cambio climático, expresado con un incremento de calor, de días con sequía y con un importante aumento en la intensidad de la lluvia.

Con respecto del calor y sequía, éstos tienen efectos directos en la producción de alimentos, así como en la producción de maíz de temporal. Ejemplo de ello es el año 2005, en el cual se registró el temporal más caluroso en Jalisco y el rendimiento bajó a 400 000 toneladas; en 2011, el temporal con la mayor sequía registrada, disminuyó a 500 000 toneladas de grano, considerando la información oficial (véase gráfica 3).¹⁹

Otro efecto de la disminución del rendimiento del maíz es la degradación de los suelos agrícolas, ya sea por erosión (en incremento por el aumento de la intensidad de la lluvia por cambio climático) o por acidificación de los suelos (por abuso de fertilizantes químicos nitrogenados), la cual ha provocado que áreas de cultivo con un potencial de rendimiento de 8 ton/ha bajen a menos de 2 ton/ha.

Una manera de medir la degradación del suelo es a partir de la supervisión de sedimentos detectados en la red de monitoreo del río Santiago que realiza la Comisión Estatal de Agua²⁰ (CEA) de los sólidos suspendidos totales y su comportamiento en el mes de julio, cuando se presenta la mayor intensidad de lluvia del año, los cuales rebasan el límite permisible normado llegando a ser de 2 220 mg/l en 2013 cuando lo deseable es 30ml/l.

Otra observación interesante es el comportamiento del aluminio, cuyo valor esperado es de 0.05 mg/l y en julio de 2013 reportó su valor más alto de 11.59 mg/l. El aluminio se libera en la degradación del suelo por acidificación y éste llega al río en grandes cantidades por la erosión y arrastre del suelo.

Indicadores para el *capital humano* en Jalisco

Un vínculo elemental para el bienestar es el que une al *capital humano* con el *capital social*, y consiste en contar con una educación que permita enfrentar problemas.

La educación como *capital humano* es de gran importancia para Jalisco, en parte por ser México un país con grandes problemas en este indicador y donde Jalisco alcanza el nivel 2 de desempeño; no obstante, no se alcanzan los puntajes medios satisfactorios. Dicho nivel en Ciencias se refiere a estudiantes que tienen un conocimiento científico que sólo permite aportar posibles explicaciones en contextos familiares o para llegar a conclusiones basadas en investigaciones simples; que pueden razonar de manera directa y realizar interpretaciones literales de los resultados de una investigación científica o de la solución de problemas tecnológicos, pero son incapaces de utilizar el conocimiento científico y conocimiento sobre la ciencia de manera consistente en diversas situaciones complejas de la vida real. Este ámbito de las Ciencias es de suma relevancia dado que las competencias valoradas se relacionan con temas en torno de salud, recursos naturales, medio ambiente, riesgos y fronteras de la ciencia y la tecnología.²¹ De los estudiantes, 37% tiene un nivel menor al 2 en Jalisco.

Otro indicador es el que presenta para Jalisco la Prueba Enlace 2013 en Matemáticas, en la cual se aprecia cómo va perdiéndose el interés en la materia conforme se avanza de grado, ya que en tercer grado 26.8% de las escuelas no cuentan con alumnos calificados con excelencia, y en sexto grado aumenta a 39.1%. Lo mismo sucede con la secundaria: 37.3% de los planteles no tienen alumnos excelentes en el primer grado y para el tercero son 41.32% (véase gráfica 4).²²

21. Lizette Ramos de Robles. *La educación como un indicador de bienestar*. Guadalajara: Colegio de Estudios Interdisciplinarios de Salud Ambiental, 2014.

22. Secretaría de Educación Pública. *Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), base de datos completa 2013*. México: SEP, 2014.

23. Marco Antonio Cortés Guardado. *Estudio de Valores, 1997-2012*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2013.

Indicadores para el *capital social* en Jalisco

Los valores juegan un papel relevante en el *capital social* y en Jalisco resulta importante como indicador, ya que se relaciona con el *capital humano*. Por ejemplo, en el estado ha ido disminuyendo el valor de la enseñanza de la imaginación en el hogar, pues en 1997, 15.6% de los jaliscienses entrevistados en el *Estudio de Valores*²³ la identificaba como una cualidad importante, pero para 2012 bajó a 9.6%; igual pasó con el valor “determinación y perseverancia”, que disminuyó de 35.5% a 31.0%.

Otro punto importante es el relacionado con lo que los jaliscienses consideran como “cuestiones importantes” en un trabajo. En 1997, 50.6% de los encuestados consideraba un valor realizar un trabajo útil a la sociedad, y para 2012 este porcentaje cayó a 41.3 por ciento.

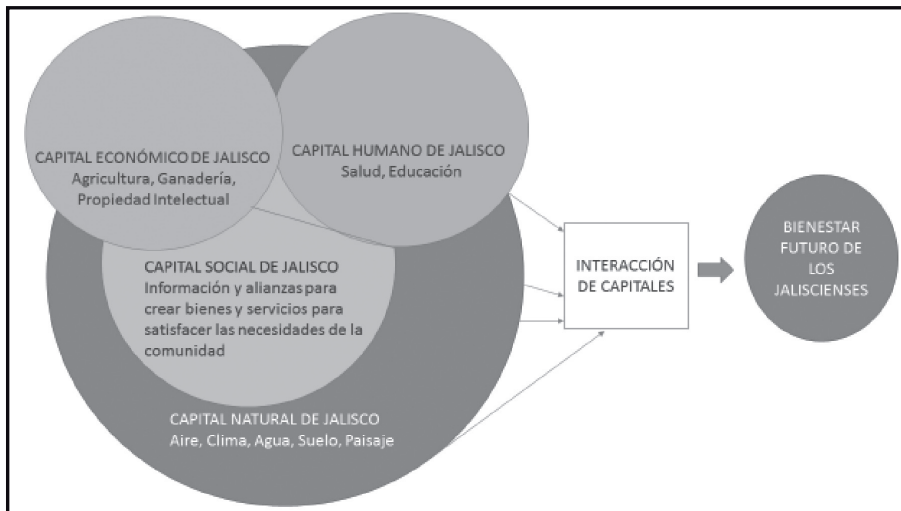
Reflexión final

El gobernador del estado de Jalisco presentó en 2014 su primer informe de gobierno. En la publicación mensual titulada *Buenas noticias* el gobernador presenta información diversa, de la cual destaca que se entregaron apoyos por más de diez millones de pesos a productores afectados por la sequía. En abril de 2014 Jalisco aumentó su deuda en 230.4 millones de pesos para atender daños ocasionados a infraestructura por la tormenta tropical Manuel. No hay ninguna noticia sobre lo que se estaría invirtiendo en *capital natural, social y humano* para reducir la vulnerabilidad a estos fenómenos ligados con el cambio climático.

Otro dato que hay que destacar es el aportado por *Jalisco ¿Cómo Vamos?*, donde al inicio se señalaba que municipios como El Salto presentan un valor de bienestar con tendencia a la baja. En este municipio no hay indicios de mejora en el *capital humano*, ni en otros, y un indicador que presenta el mismo estudio es que en 2013 sólo 3% de los encuestados tenían una educación universitaria terminada.

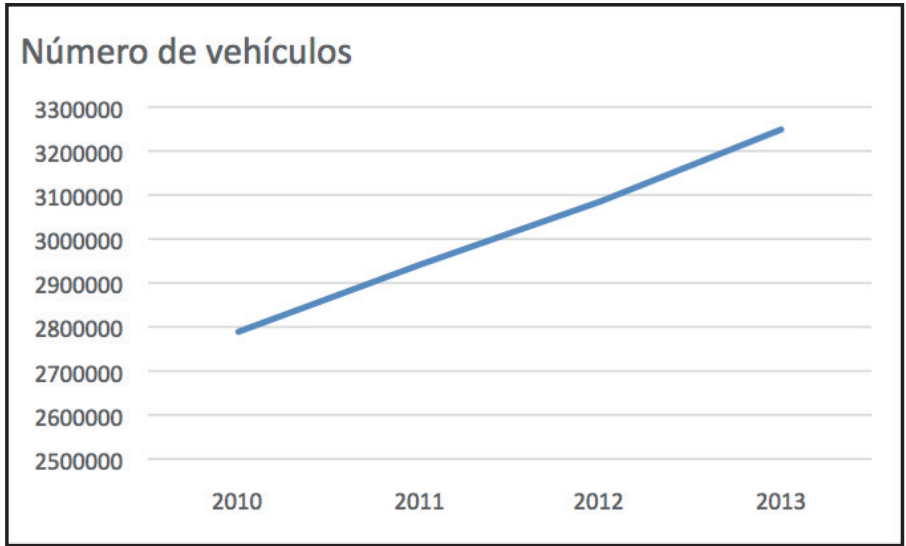
Podría concluirse que los cuatro capitales que en el mundo están siendo identificados como fundamentales para el bienestar futuro de las comunidades, en Jalisco pasan inadvertidos. El gobierno instaló en marzo de 2014 el Consejo Ciudadano de Monitoreo de Indicadores del Desarrollo (Mide Jalisco) que da seguimiento a 338 indicadores. En el tema del desarrollo sustentable y el bienestar no es una mejor medida utilizar cientos de indicadores de primera generación, es mejor utilizar pocos indicadores de calidad, de tercera generación, como ha sido la intención en este artículo.

Imagen 1. Capitales estratégicos para el bienestar futuro de los jaliscienses



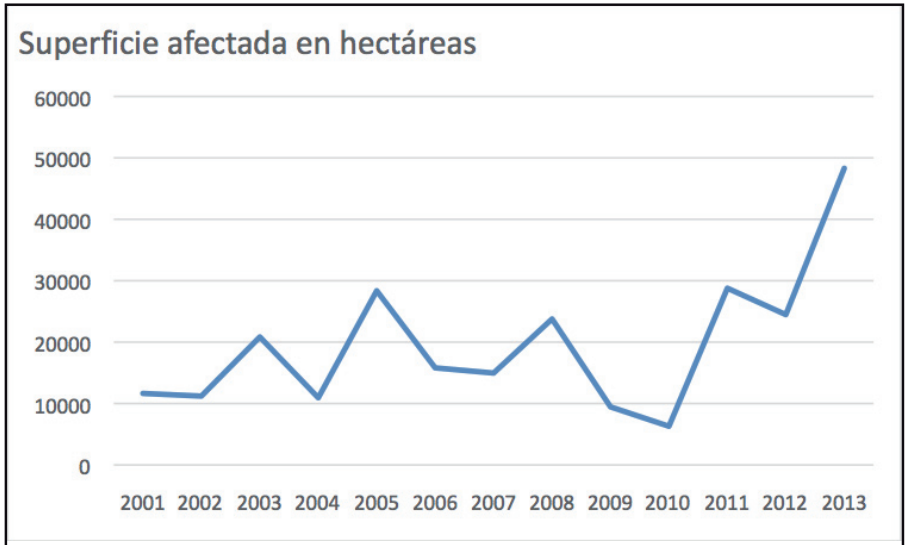
Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 1. Vehículos automotores registrados en Jalisco, 2010-2013



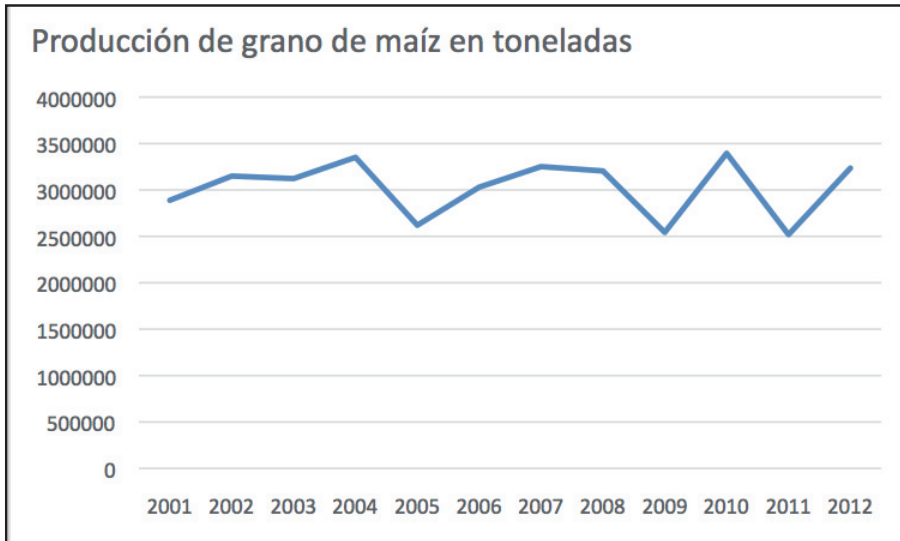
Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (Semadet), Gobierno del Estado de Jalisco, 2013.

Gráfica 2. Superficie afectada por incendios forestales en Jalisco, 2001-2013



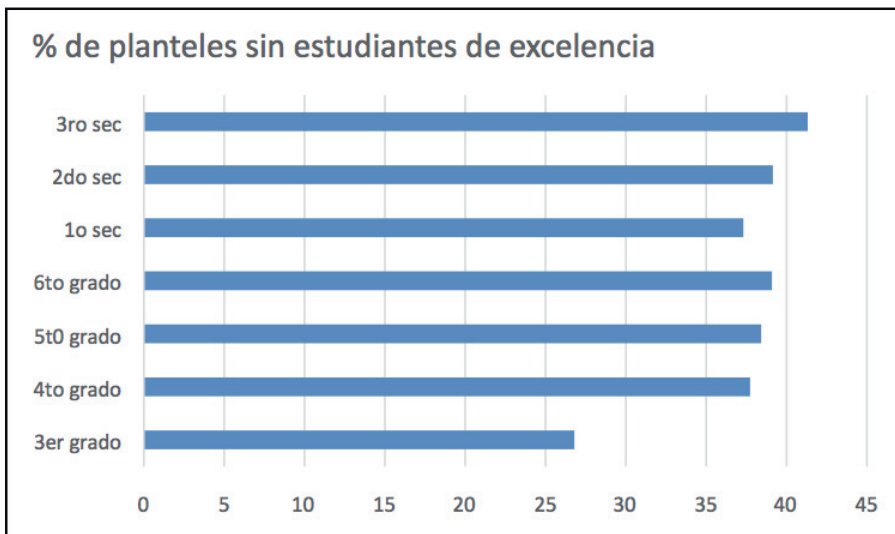
Fuente: Elaboración propia con datos de Conafor.

Gráfica 3. Comportamiento de la producción de grano de maíz en Jalisco



Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP. *La caída de 2005 se atribuye al calor y la del 2011 a la sequía (la de 2009 aún no se define con certeza).

Gráfica 4. Comportamiento de planteles escolares sin estudiantes de excelencia en Jalisco, 2013



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

Próximo número

ESTUDIOS JALISCIENSES

99

Introducción

Laura Alarcón Menchaca

María Gabriela Aguirre Cristiani

De jesuitas y cristeros, un mártir

El artículo pretende analizar la vida del jesuita mexicano Miguel Agustín Pro Juárez (1891-1927) quien permaneció fuera del país durante 12 años. Su retorno a México en julio de 1926, en pleno inicio de la guerra cristera y su intensa acción durante más de un año provocaron su fusilamiento sin juicio previo. En este escenario la figura del padre Pro adquirió gran relevancia pues su muerte lo convirtió en el primer mártir de Cristo Rey.

Palabras clave: Jesuita, Mártir, Guerra cristera

Fernando M. González

Jesuitas y laicos ante los “arreglos” de 1929

El texto busca describir algunas de las reacciones que se dieron en diversas organizaciones y actores del catolicismo ante los llamados Arreglos de 1929. Las posiciones no sólo no fueron homogéneas sino antagónicas. Sin embargo, en todas ellas se dio la presencia de miembros de la Compañía de Jesús.

Palabras clave: Sociedades reservadas, Arreglos, Jesuitas

Laura Alarcón Menchaca

Iglesia, laicos y política

El artículo pretende explicar el viraje que dio la Iglesia católica en cuanto a la participación de los laicos en la política, su injerencia en ellas para controlar a los católicos y el papel de las organizaciones católicas en la formación del PAN.

Palabras clave: Organizaciones católicas, Partido político, Laicos

Austreberto Martínez Villegas

Fragmentación católica sedevacantista en Guadalajara

El sedevacantismo católico que desconoce la legitimidad de los papas posteriores a Juan XXIII por considerarlos herejes, fue una postura apoyada en Guadalajara por la agrupación de los Tecos desde la década de 1970, pero en los años de 1990 se dieron escisiones y conflictos que fragmentaron a los seguidores de esta corriente en grupos y capillas con una alta conflictividad entre sí.

Palabras clave: Tradicionalismo, Sedevacantismo, Guadalajara