
El desarrollo regional en la costa de Jalisco

M. Basilia Valenzuela V.
Universidad de Guadalajara

Introducción

El fin de este trabajo es describir cómo es el desarrollo de la región Costa de Jalisco. Para ello, se hará una revisión de las políticas de desarrollo regional implementadas para Jalisco y la región en particular; además se tratará, de manera más específica, la economía regional y los niveles de desarrollo tratando de ver las desigualdades que se dan al interior de esta región.

El trabajo resume información proveniente del estudio del subsistema de ciudades: Guadalajara-Ciudad Guzmán-Colima-Manzanillo, elaborado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y el Instituto de Estudios Económicos y Regionales (INESER) en 1988, que es la única fuente disponible en el INESER para el estudio general de la costa jalisciense y su interacción con otras microrregiones.

Política de desarrollo regional

Con algunos matices, la política regional en México ha estado marcada por el deseo de redistribuir población y actividades económicas en el territorio. El poblamiento y desarrollo socioeconómico de Jalisco, que en muchos aspectos se han presentado de manera desigual en el territorio, han dado origen a diversas respuestas gubernamentales que procuran disminuir las diferen-

cias atacando el problema en sus dos frentes principales. Por un lado, el estancamiento de vastas regiones en el interior de la entidad donde la población se asienta en comunidades rurales y semiurbanas, y por el otro, la ordenación del crecimiento registrado por la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG).

Hasta finales de la década de los cuarenta, la distribución de la población en Jalisco había estado determinada por una economía basada en la producción agropecuaria y agroindustrial. Los alcances de medidas tan importantes como la distribución de tierras y tecnificación de la producción que en otras latitudes dieron origen al surgimiento de núcleos urbanos relativamente grandes, en Jalisco tuvieron un efecto reducido. En el periodo presidencial de Lázaro Cárdenas se repartieron más de un millón de Ha. beneficiando a más de 70 mil ejidatarios en el Estado. Cabe señalar que en este lapso se benefició a un mayor número de campesinos de la costa, en comparación con otros sexenios, aunque la superficie entregada fue más grande en los periodos de López Mateos, Díaz Ordaz y Echeverría.¹

Entre las acciones a nivel regional que se dieron en los cuarenta, destaca el Programa de Colonización de la Costa de Jalisco que data de principios de esta década y con el cual se buscaba desarrollar esta región. Este fue el inicio de lo que puede considerarse la principal política de desarrollo regional observada en la entidad durante varios años, con resultados favorables para el poblamiento de la región. En el discurso inaugural de los trabajos de la Comisión Pro Economía de la Costa, el general Marcelino García Barragán en su calidad de gobernador del Estado, declaraba que

como jaliscienses, como costeños, debemos permitir que nuestros hermanos de otras zonas y de otros medios económicos extiendan su riqueza de trabajo hacia nuestras tierras; que trasladen aquí sus parcelas, que constituyan aquí sus ranchos; que respiren nuestro ambiente tropical; que vengan a trabajar como lo hacen allá. En esa forma llegaremos a constituir un movimiento similar de producción que posteriormente confunda la actividad económica de la costa, con el resto del estado de Jalisco y haya unidad y convivencia, igualdad de intereses y una disseminación de valores territoriales que permitirá

1. Según María Rodríguez Batista, en el periodo 1958-1976 se repartió el 69 por ciento de la tierra que ahora poseen los ejidatarios de la costa.

el mejoramiento simultáneo de nuestro pueblo. Con tan justificado objeto, mi Gobierno ofrece, para la colonización, todas las facilidades que están a su alcance.²

Estas incluían la eliminación de los latifundios, el otorgamiento de créditos para la producción agrícola, carreteras de acceso al litoral, obras de salubridad, fomento a las actividades turístico-recreacionales, franquicias fiscales para la siembra de productos agrícolas costosos, para los fraccionadores de comunidades urbanas y centros turísticos.

A finales de los cincuenta, se creó la Junta General de Planeación y Urbanización, pero sus acciones se limitaron a la elaboración y supervisión de obras públicas en la ciudad. En 1968, como parte de la Alianza para el Progreso, hubo en la entidad un programa cuya acción estuvo encaminada a cinco regiones: La Costa, Los Altos, Centro, Norte y Sur en donde se hicieron inversiones en infraestructura interregional, agropecuaria y social buscando favorecer las regiones atrasadas, pero sobre todo se dio apoyo a la región Norte.

En los setenta, el Plan Lerma Asistencia Técnica (PLAT), que formaba parte de una estrategia nacional de desarrollo regional por cuencas hidrológicas, incluía proyectos en Jalisco, pero también tuvo una influencia limitada al no ser respaldado con suficientes obras públicas. Es en esta época que Puerto Vallarta empieza a adquirir su caracterización actual, a partir de grandes inversiones del sector público en infraestructura, combinadas con la llegada de capital nacional y extranjero, destinadas al equipamiento hotelero. Este hecho convirtió a Puerto Vallarta en un polo de crecimiento que ha absorbido la mayor parte de los recursos públicos, tanto de inversión presupuestal como de créditos.

Al finalizar esa década, hubo cambios en la estructuración de la política regional de Jalisco, con los cuales se buscaba adecuar esta tarea a la nueva etapa de institucionalización de las políticas regionales, lograda en el país con la promulgación, en 1976, de la Ley de Asentamientos Humanos, que pasó a ser la primera gran medida adoptada por el gobierno para organizar

2. "Discurso pronunciado por el gobernador Marcelino García Barragán con motivo de la inauguración de los trabajos del Comité Pro Colonización y Economía de la Costa en la población de Autlán de Navarro". Documento núm. 1, en *Estudios Sociales*, número 6, Instituto de Estudios Sociales, Universidad de Guadalajara, septiembre-diciembre de 1989.

el espacio nacional, y con la elaboración del primer Plan de Desarrollo Urbano, en 1977, y planes regionales, estatales y municipales entre 1979 y 1980. A nivel de organización institucional, la Junta de Planeación y Urbanización, que había surgido varios años antes gracias a la experiencia lograda en los Consejos de Colaboración, pasó a ser un departamento de la administración central del gobierno estatal.

Con ello se buscaba definir prioridades de desarrollo, tanto en el ámbito urbano metropolitano como en las regiones. El primer fruto de estos reajustes fue la elaboración del Plan Estatal de Ordenación y Regulación de los Asentamientos Humanos 1978-1983, que ya se planteaba intervenir en las desigualdades regionales de Jalisco. Posteriormente, en lo que se puede considerar como uno de los compromisos más serios establecidos entre el gobierno federal y el estatal para impulsar el desarrollo regional de la entidad, a principios de la década de los ochenta se formuló el denominado Plan Jalisco que tenía un interés muy grande por desconcentrar el crecimiento de la ZMG. Como instrumento para ordenar las acciones comprendidas en el Plan, se dividió al Estado en diez regiones. Con una serie de inversiones, el Plan procuraba atender las carencias de los distintos núcleos de población, desde las pequeñas rancherías hasta la gran metrópoli, pasando por las ciudades medias, y procurando integrar sistemas urbanos intermedios articulados para funcionar de manera eficiente; sin embargo, las restricciones presupuestales que socavaron la capacidad de acción gubernamental hicieron que, al finalizar el periodo para el cual fue propuesto el Plan, 1984-1988, las condiciones de desarrollo estatal fueran prácticamente las mismas.

Una serie de acciones que eran cruciales para sacar del estancamiento a algunas de las regiones, no se llevaron a cabo. Por ejemplo, en la región Costa de Jalisco no se logró avanzar mucho en la integración territorial mediante comunicación terrestre. Además, el impulso que se dio a las ciudades medias no logró un

cambio sustancial en la dinámica de crecimiento de las mismas, a pesar de que el Plan fue apoyado con acciones concretas para alentar la producción fuera de la principal concentración industrial de la entidad.

Por otra parte, la inversión pública federal, realizada desde 1965 hasta 1984, se ha concentrado desproporcionadamente en la región Guadalajara y en muy poca medida en las regiones de Vallarta, Guzmán y Ocotlán. De manera similar, identifica también la orientación, en primer lugar hacia Guadalajara y su zona metropolitana, así como los municipios de su región inmediata. En segundo lugar, hacia los municipios donde se ubica la mayor parte de las ciudades medias.

En suma, la no implementación de planes y programas públicos, la orientación de la inversión pública y otros factores son causa de la desigualdad regional en la distribución del ingreso. La política de desarrollo regional a nivel federal y estatal no ha tenido éxito en aminorar las desigualdades. En el caso de la costa, las políticas de colonización y el desarrollo de Puerto Vallarta han impactado en la concentración de población en esa ciudad, tanto de la región como de otras de Jalisco y Nayarit. Aunque el nivel de desarrollo de la población de Puerto Vallarta es alto, la desigualdad interna en la región es comparativamente de las mayores.

Economía regional y niveles de desarrollo

De acuerdo con el estudio del CONAPO-INESER, la región costera de Jalisco esta formada por los subsistemas Vallarta-Autlán que comprenden veinte municipios: Cabo Corrientes, Tomatlán y Puerto Vallarta, para el primero. Autlán, Ayutla, Casimiro Castillo, Cihuatlán, Cuautitlán, Cuautla, Ejutla, El Grullo, La Huerta, Juchitlán, El Limón, Purificación, Tecolotlán, Tenamaxtlán, Tonaya, Tuxcacuesco y Unión de Tula, para el segundo. Esta regionalización reconoce la existencia de ciudades centrales regionales que concentran el grueso de los servicios urbanos, en este caso las

ciudades de Puerto Vallarta y Autlán; es decir, se trata de una regionalización que rescata el concepto de región nodal o heterogénea que implica la presencia de desigualdades internas.

En 1990, esta vasta región concentraba 388 086 habitantes, lo que significaba el 7.3% de la población estatal, con una alta concentración en las ciudades de Puerto Vallarta y Autlán que en conjunto tenían las dos quintas partes de la población regional. La costa de Jalisco se caracteriza por tener una baja densidad de población por kilómetro cuadrado, un poco más de 18 en 1980.

En la década de los ochenta, la mayor parte de la región presentaba una extensa área de fuerte rechazo poblacional, con excepción de la microrregión Vallarta que se ha caracterizado por retener y atraer población relativamente. Los lugares centrales de Autlán y Puerto Vallarta, junto con otras tres localidades intermedias, Cihuatlán, La Huerta y El Grullo, atraen actividades comerciales y de servicios por la infraestructura con que cuentan.

La economía de la región está relativamente diversificada, desde el sector primario con la producción agrícola, minera y pesquera, hasta el sector terciario que comprende básicamente el comercio, los servicios relacionados con las actividades turísticas y recreativas y el transporte. La agricultura y las actividades relacionadas con el desplazamiento de personas son las dos actividades en las que se sustenta la economía regional. Esta coexistencia es un rasgo distintivo de una economía que no ha alcanzado su desarrollo.

La escasa vocación que tiene la región para la realización de actividades agrícolas, por lo accidentado del suelo y su caprichosa geografía, no ha impedido el desarrollo de éstas, ya sea en tierras de riego o de temporal. Existen en esta región algunas microrregiones claramente definidas, ricas en tierra con gran capacidad productiva, donde se concentra al mismo tiempo la mayor parte de la infraestructura de riego. Es precisamente en estas áreas donde se desarrolla una agricultura moderna y redituable, con importantes niveles de

tecnificación, destinada a cultivos comerciales y en muchos casos con fines de exportación.

El extenso valle de Tomatlán, es el principal polo de crecimiento agropecuario de la microrregión Vallarta. Surge a partir de políticas para el desarrollo del distrito de riego del río Tomatlán que incorporó 36 mil Ha. de riego a la región. Esta nueva forma de producción trajo consigo cambios bruscos en los cultivos, de básicos hacia forrajeros, industriales y frutales, entre otros.

También destacan los valles de El Grullo-Autlán y de Casimiro Castillo-La Huerta, con la producción de caña de azúcar, hortalizas, jitomate y sandías, estas dos últimas ligadas a los intereses de compañías extranjeras encargadas de manejar todo el proceso productivo y la comercialización, y el de Cihuatlán que produce mango, coco y plátano, entre otros.

A diferencia de estos emporios agrícolas, el resto de los municipios se dedica a una agricultura de temporal, con la producción de alimentos básicos y forrajes, los cuales, aún cuando ocupan la mayor parte de la superficie arable, participan en menor medida del volumen y valor de la producción.

En el otro extremo, la estructura productiva de la región tiende a especializarse en las actividades terciarias, sobre todo por la participación de Puerto Vallarta que es, después de la ciudad de Guadalajara, el segundo centro turístico y el más importante desarrollo de playa del estado de Jalisco. De acuerdo con estadísticas de la Secretaría de Turismo, a mediados de los ochenta, este centro recibía alrededor de 30% del turismo que demandaba hospedaje en el Estado. Y en 1988 participaba con el 2% del total de empleos generados en servicios turísticos en el país, esto es, 13 166 empleos. Además, se sabe que el turismo genera empleos indirectos, los cuales no necesariamente se ofrecen en el lugar donde se genera la actividad turística, principalmente aquellos relacionados con la fabricación de alimentos.³

Otros centros como Chamela, Careyes, El Tecuán, Tenacatita, La Manzanilla, Melaque-San Patricio y Barra de Navidad, atraen turistas locales y de otras

3. Existe un multiplicador de 2.81 empleos indirectos por cada empleo directo. Si aceptamos esta cifra, estaremos haciendo referencia a un total de 36 977 empleos generados por la actividad turística de Puerto Vallarta en 1988.

regiones de la entidad, pero el tipo de servicios turísticos que se ofrecen en la costa sur de Jalisco, en general, aún están lejos de satisfacer las demandas de los visitantes extranjeros como lo hace Puerto Vallarta; no obstante, los empleos generados por turismo sí han logrado captar a la población joven que regresa de centros de capacitación técnica de la región.

El crecimiento del turismo en Puerto Vallarta ha propiciado una alta articulación con las localidades semiurbanas ubicadas en la periferia del puerto como son Ixtapa y El Pitillal, las cuales constituyen verdaderos suburbios de este centro. Estas poblaciones, así como Boca de Tomatlán, cuentan con servicio suburbano de transporte colectivo eficiente que sus habitantes usan para desplazarse diariamente a las zonas hoteleras o bien al centro del puerto, donde se desempeñan en comercio, servicios, industria de la construcción o empleos domésticos.

En las dos últimas décadas, se está asistiendo a una mayor participación de la estructura ocupacional de la población regional en las actividades del sector terciario y a una disminución en las actividades primarias, aunque a nivel regional estas tendencias aún no son muy marcadas; no así para el caso de Puerto Vallarta que de 1970 a 1980 registró una fuerte disminución relativa y absoluta de la población económicamente activa (PEA) en el sector primario (25 y 16%, respectivamente).

La distribución del ingreso por estrato no muestra una mejoría, incluso puede decirse que la población que "no percibe ningún salario o que éste es bajo" ha crecido; no obstante, si analizamos este mismo indicador para el sector servicios, se puede decir que disminuye notoriamente la PEA que "no percibe ingresos o que éstos son bajos" y se incrementa en los que perciben ingresos "medio bajo".

En general, las condiciones de vida de la población de la costa son más altas en los centros urbanos, ya que presentan mejores condiciones en los indicadores tales como promedio de ocupantes por vivienda, el porcentaje de viviendas hacinadas, nivel de educación de la

población y viviendas con agua corriente. De entre los pocos indicadores de condiciones de vida de las áreas rurales que son mejores, comparativamente a las urbanas, se encuentra un mayor porcentaje de viviendas propias, alrededor de un 90%, esto se explica porque no se ha entrado en un proceso de encarecimiento y escasez relativa que se da por la expansión urbana.

La región se caracteriza por aglutinar en su interior municipios con distintos niveles de desarrollo. Los municipios de Puerto Vallarta, Autlán, Cihuatlán y El Grullo son los que poseen los mejores niveles de desarrollo socioeconómico comparativo; otro grupo de municipios que aún conservan gran parte de actividades y métodos tradicionales de producción, registran un bajo nivel de este desarrollo y por ende niveles de ingreso y bienestar inferiores, como son Tuxcacuesco, Cuautitlán, Ejutla, Tonaya, Cabo Corrientes, Tomatlán, entre otros.

Algunos comentarios finales

Las políticas de desarrollo regional que se han implementado para la costa de Jalisco no han sido suficientes para promover el desarrollo integral de la región y sí han provocado una polarización de servicios e infraestructura en pocas ciudades. Actualmente, la red urbana muestra un eje de localidades en la región Autlán con una distribución lineal hacia la ZMG, que se inicia con Cihuatlán en la costa, continúa a La Huerta, Casimiro Castillo, Autlán, y El Grullo. Esta distribución de centros de primero, segundo y tercer orden podría desempeñar un papel importante en la integración regional, con Autlán como centro comercial, de servicios y de procesador agroindustrial, que a su vez podría atender la demanda de productos alimenticios de Puerto Vallarta. De esta manera se estarían eliminando los posibles efectos en torno a la generación de enclaves regionales, sobre todo en zonas atrasadas; el caso de Puerto Vallarta constituye ya un ejemplo claro de polarización regional pues aún no logra establecer vinculaciones importantes con su región.