



# 5

## Política de Desarrollo Humano y Social en Jalisco



# 5

## Política de Desarrollo Humano y Social en Jalisco



**GOBIERNO  
DE JALISCO**  
PODER EJECUTIVO

Secretaría de Desarrollo Humano



## Presentación

La política social tiene que ver con acciones tanto de tipo individual como comunitario. Por un lado, se preocupa por desarrollar las capacidades y las oportunidades de las personas, para que sean ellas quienes se apropien de su destino y proyecto de vida. Por el otro, la política social se relaciona con el mejoramiento de la comunidad y de los aspectos que permitan gozar de una mayor calidad de vida. En este sentido, una buena política social debe concretarse en proyectos y programas integrales, con objetivos y metas bien definidos, donde sea posible evaluar su impacto; y con la apertura suficiente para que diversos actores, tanto gubernamentales como ciudadanos, tengan injerencia en su diseño, implementación, evaluación y seguimiento.

Así, definir la política social a nivel estatal representa un reto mayúsculo, no sólo por la cantidad de recursos que se tienen que poner en juego para lograr incidir en las vidas de las personas y en sus comunidades, sino por la importancia que representa decidir cómo y dónde invertir dichos recursos. Por ello resulta imprescindible llevar a cabo tareas rigurosas de diagnóstico, medición, investigación y análisis de los distintos fenómenos de tipo social que influyen en la manera como viven las personas y en los factores que determinan sus condiciones socioeconómicas.

A través de esta nueva serie de Cuadernos Estatales de Política Social, la Secretaría de Desarrollo Humano del Gobierno del Estado de Jalisco se propone contribuir al estudio del desarrollo social y humano en la entidad, a la vez que busca generar un espacio de diálogo y debate con la sociedad acerca de los diversos aspectos que deben integrar la política social estatal.

Con la introducción de esta nueva serie, esperamos optimizar la discusión de las ideas y proponer mejores prácticas en materia de política pública, que resulten en un aumento en las condiciones de vida de todos los jaliscienses.

José Rafael Ríos Martínez  
Secretario de Desarrollo Humano



## Contenido

I. Introducción .....	9
II. Componentes de la política de desarrollo humano y social en Jalisco .....	11
<b>A. Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2001-2007.</b> .....	13
<b>B. El Nuevo Modelo de Gestión.</b> .....	15
<b>C. Política de Pleno Desarrollo Socioeconómico y Bienestar.</b> .....	17
<b>D. Intégrate, Estrategia de Política Social para Jalisco 2002-2007.</b> .....	20
III. Algunos instrumentos y mecanismos de operación de la política social .....	25
<b>A. Programa de Desarrollo de Núcleos Comunitarios.</b> .....	25
<b>B. Programa de Fortalecimiento Municipal para el     Desarrollo Humano y Social.</b> .....	31



# Índice de Cuadros y Figuras

## **Cuadros:**

1. Objetivos y estrategias del compromiso “ <i>Desarrollo humano para todos los jaliscienses</i> ”. ...	14
2. Enunciado de la Política de Pleno Desarrollo Socioeconómico y Bienestar. ....	17
3. Posibles acciones a realizar dentro del Programa de Desarrollo de Núcleos Comunitarios. ....	28
4. Núcleos Comunitarios 2003 y 2004. ....	30
5. Secciones y temas del Programa de Fortalecimiento Municipal para el Desarrollo Humano y Social. ....	32

## **Figuras:**

1. Esquema de la política de desarrollo humano y social en Jalisco. ....	12
2. Esquema operativo de Intégrate. ....	23
3. Esquema de acciones a llevar a cabo en los Núcleos Comunitarios . ....	27



# I. Introducción

El desarrollo social se construye a partir de la vinculación de políticas económicas y sociales que permitan generar un contexto cada vez mejor para el desenvolvimiento pleno de los individuos y comunidades. El reto es trabajar por la satisfacción de las necesidades básicas de las personas, así como por el aumento de sus capacidades, el mejoramiento de su calidad de vida y el acceso a mejores opciones para su desarrollo.

“El desarrollo humano consiste en ampliar las opciones, capacidades y oportunidades de las personas, de tal forma que puedan ser ellas quienes promuevan sus propios proyectos de crecimiento personal y construyan los medios para satisfacer sus necesidades”.<sup>1</sup> De acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “el desarrollo humano es el proceso de incrementar las posibilidades de las personas de tener una vida plena, creativa, larga y saludable, de obtener conocimientos útiles y acceder a los recursos necesarios para tener un nivel de vida digno”.<sup>2</sup>

En este marco, la política social se concibe como un conjunto de acciones coordinadas que realiza el Gobierno del Estado, que tienen como objetivo ampliar las capacidades y opciones de los jaliscienses para que puedan alcanzar un nivel óptimo de desarrollo humano, ejerciendo plenamente sus libertades y derechos, realizando su potencial como personas y mejorando sus condiciones de vida. A fin de alcanzar este objetivo, y con la visión de lograr una sociedad participativa y activa, la estrategia es aplicar una política social que involucre a las personas, aprovechando su creatividad y capacidad. De esta manera, se pretende hacer a los ciudadanos partícipes en la búsqueda de soluciones y la consecución del desarrollo comunitario.

Para lograr estos objetivos, la política social debe ser diseñada respondiendo a las condiciones actuales de la sociedad, como son la desintegración social y las desigualdades en los distintos ámbitos del desarrollo. Sólo de esta manera será posible que la política social proporcione respuestas integrales e incluyentes a los problemas que presenta la sociedad. Para diseñar una política social de largo plazo se toman como referencia también los resultados del diagnóstico sobre la pobreza en el estado, que llevó a cabo en 1998 un grupo de especialistas y académicos, conformado por el Dr. Fernando Cortés, el Lic. Jesús Francisco Estévez y la Lic. María J. Pérez.<sup>3</sup>

---

1 *Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2001-2007*, Gobierno de Jalisco, Guadalajara, 2001, p. 71.

2 *Desarrollo Humano: Informe 1990*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, p. 33.

3 Equipo interdisciplinario de investigación. (1999) *Pobreza y Desarrollo Social; Una Estrategia Para El Combate a La Pobreza En Jalisco*. pp.1-8

Según dicho estudio, la política social debe incorporar nueve características, las cuales se listan a continuación:

1. Responder a las prioridades regionales, coordinando a las autoridades estatales y federales en el combate a la pobreza.
2. Combinar elementos universalistas con elementos de focalización a las personas y comunidades con mayor riesgo social, para evitar una mayor desintegración del tejido social.
3. Ser integral, atendiendo las necesidades desde diversos frentes que incluyen la nutrición, la salud, la educación, la vivienda, las opciones productivas y la seguridad social.
4. Ser dinámica y preventiva, constituyéndose en una política de largo plazo con el objetivo de mejorar los niveles de vida de la población más marginada, involucrando a múltiples actores y coordinando acciones a diversos niveles.
5. Incorporar la participación integral de la sociedad.
6. Estar articulada con la política económica y centrada en la recuperación de los salarios y la creación de empleos de calidad.
7. Ser sustentable en los ámbitos económico, financiero, político, social, ecológico y teórico.
8. Estar centrada en el empleo, combatiendo la visión asistencialista que permea muchos de los programas sociales.
9. Ser redistributiva, generando igualdad de oportunidades económicas, políticas y sociales para la población.

## II. Componentes de la política de desarrollo humano y social en Jalisco

Jalisco concibe su política de desarrollo humano y social como la estrategia central que el Gobierno del Estado propone a la sociedad para que, al conjuntar esfuerzos y con un renovado sentido de solidaridad y corresponsabilidad, se pueda avanzar en la creación del modelo de sociedad al que aspiran los jaliscienses.

Esta política se conforma a partir de los compromisos de gobierno establecidos en el *Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2001-2007*, los lineamientos de trabajo señalados en el *Nuevo Modelo de Gestión*, las prioridades que se derivan de la *Política de Pleno Desarrollo Socioeconómico y Bienestar* y la pauta que marcan los frentes de acción determinados por la *Estrategia Estatal de Política Social, Intégrate*.

Este cuaderno presenta en detalle cada uno de los elementos de la política de desarrollo humano y social, así como algunos de los mecanismos y programas a través de los cuales se opera, como el *Programa de Desarrollo de Núcleos Comunitarios* y el *Programa de Fortalecimiento Municipal para el Desarrollo Humano y Social*.

En la Figura 1 se observa el esquema general de la política de desarrollo humano y social en Jalisco. En esta figura se observa que, a partir de la estrategia programática establecida en *Intégrate*, se derivan una estrategia territorial para la implementación de la política social, y un mecanismo de intervención en el trabajo del estado con los municipios.

Figura 1. Esquema de la política de desarrollo humano y social en Jalisco

Compromisos de gobierno

**PED**

(Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2001-2007)

1. Desarrollo humano para todos los jaliscienses
2. Oportunidades para todos
3. Desarrollo regional equilibrado y sustentable
4. Combate frontal contra la delincuencia
5. Gobierno cercano y transparente



Planeación del desarrollo

**NMG**

(Nuevo Modelo de Gestión)

- Orienta el trabajo y los recursos
- Privilegia el trabajo intersectorial
- Control y evaluación del desempeño



**PPDSEB**

(Política de Pleno Desarrollo Socioeconómico y Bienestar)

1. Visión de Futuro en el Campo
2. Impulso a la Dinámica Económica
3. Recuperación de Chapala
4. Promoción Cultural y Artística
5. Competitividad y liderazgo de Jalisco
6. Desarrollo socioeconómico de personas en condiciones de pobreza y vulnerabilidad
7. Administración al Servicio de la Ciudadanía
8. Financiamiento para el Desarrollo



Estrategia programática

**Intégrate**

Frentes	Principios
- Capacidades	- Participación social
- Calidad de vida	- Equidad
- Opciones alternativas	- Sustentabilidad
- Asistencia social	- Intersectorialidad



Estrategia territorial

**DNC**

(Desarrollo de Núcleos Comunitarios)

Estrategia de atención rural



Mecanismo de intervención

**Fortalecimiento Municipal para el Desarrollo Humano y Social**

Mecanismo de intervención municipal

## **A. Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2001-2007**

El Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2001-2007 (PED) es el instrumento fundamental para la conducción de los quehaceres de nuestro gobierno. Este Plan cumple puntualmente con las disposiciones establecidas en la Constitución Política del Estado de Jalisco y con lo señalado por la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, que precisa los objetivos generales, directrices, políticas, estrategias y líneas de acción que contribuyen al desarrollo integral del estado. Asimismo, el PED rige la orientación de los programas de gobierno, y sirve para coordinar la participación social y privada, así como la relación de la administración estatal con los gobiernos municipales y el gobierno federal.<sup>4</sup>

En el PED se establecen cinco grandes compromisos de gobierno, por medio de los cuales se pretende responder a las principales demandas de la sociedad, atender el desarrollo del estado y canalizar los instrumentos de políticas públicas hacia propósitos integrales. Estos compromisos son los siguientes:

1. Promover el desarrollo humano para todos los jaliscienses,
2. Impulsar un estado con oportunidades para todos,
3. Consolidar el desarrollo regional equilibrado y sustentable,
4. Asumir junto con la sociedad un combate frontal contra la delincuencia, y
5. Garantizar un ejercicio de gobierno cercano y transparente.

A través del PED también se definen tres criterios fundamentales que guían el diseño de las políticas públicas, orientando la construcción de los objetivos y estrategias generales acordadas para cada compromiso. Estos criterios son la intersectorialidad, la descentralización y la sustentabilidad.

### **Intersectorialidad**

Ante la complejidad de los problemas actuales y los retos del desarrollo de la comunidad, es necesaria la coordinación de numerosas dependencias y entidades, con el objetivo de racionalizar el uso de los recursos y mejorar el desempeño y la calidad de los servicios. En este sentido, se trabaja bajo la lógica de integración, coordinación y gestión interinstitucional efectiva, flexible y orientada a los resultados.

### **Descentralización**

Una de las premisas fundamentales en el diseño de las políticas públicas es la visión equilibrada de sus impactos territoriales. Esto implica compartir las decisiones, desconcentrar el ejercicio de los recursos públicos, disminuir los costos de gestión, promover la participación descentralizada, fortalecer el sentido de pertenencia y el arraigo e identificar con precisión las necesidades de cada municipio. Estas prácticas nos permiten ofrecer soluciones pertinentes para cada realidad regional y, en consecuencia, más acordes a las necesidades de los jaliscienses.

---

<sup>4</sup> *Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2001-2007*, p. 13.

## Sustentabilidad

Con el compromiso de trabajar intensamente para los jaliscienses de hoy y del futuro, las políticas mantienen en todo momento una visión de sustentabilidad que asegura un desarrollo de largo plazo, procurando satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los derechos de las futuras generaciones.

La promoción del desarrollo humano es una tarea primordial para el gobierno, el cual tiene la capacidad de asignar y gestionar recursos de distintos tipos para responder a problemas colectivos. En el siguiente cuadro, se presentan los objetivos generales y las estrategias establecidas en el PED para el compromiso 1: Desarrollo humano para todos los jaliscienses. Estos objetivos y sus estrategias enmarcan todas las acciones que se llevan a cabo por parte de la Secretaría de Desarrollo Humano.

**Cuadro 1. Objetivos y estrategias del compromiso “Desarrollo humano para todos los jaliscienses”**

<b>Objetivo general</b>	<b>Estrategia</b>
1. Mejorar los niveles de satisfacción de las necesidades básicas de las personas, en especial los de educación y salud.	1.1 Proporcionar educación de calidad que impulse el desarrollo de la población de Jalisco.
	1.2 Mejorar los niveles de salud de la población, con servicios basados en la equidad, calidad, oportunidad y trato digno, y con la participación ciudadana.
	1.3 Abatir los rezagos sanitarios que dañan a los que menos tienen, vinculando a la salud con el desarrollo económico y social.
	1.4 Promover el acceso a una vivienda que garantice una mejor calidad de vida, especialmente para las familias con menores recursos.
	1.5 Promover esfuerzos para que las viviendas de Jalisco cuenten con una adecuada dotación de servicios básicos.
	1.6 Promover la creación de oportunidades para la superación de la pobreza, coordinando las acciones de los tres niveles de gobierno y de los propios habitantes de las localidades marginadas en los proyectos que afecten a sus comunidades.
2. Generar las condiciones necesarias para elevar la calidad de vida de todas las personas y sus familias.	2.1 Promover la ejecución de políticas públicas de largo plazo encaminadas a impulsar el desarrollo humano en el estado.
	2.2 Detectar las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales de los jaliscienses al mayor nivel de desagregación geográfica posible y por género y grupos de edad, así como investigar las causas que determinan dichas condiciones.
	2.3 Promover la cultura física y el deporte como medios para el desarrollo de personas sanas y productivas.
	2.4 Establecer la educación ambiental y la participación social como ejes integradores de la sustentabilidad en todos los sectores de la sociedad.
	2.5 Fomentar la creación artística y la actividad cultural en todas sus manifestaciones, a través del apoyo a los creadores, la descentralización del quehacer cultural y el fortalecimiento a su difusión.
	2.6 Preservar y acrecentar el patrimonio cultural y todas las formas de expresión de la cultura jalisciense.

Objetivo general	Estrategia
	2.7 Enfrentar los nuevos retos de la salud pública enfatizando la prevención de enfermedades, la protección contra riesgos sanitarios y el fomento de estilos de vida saludables. 2.8 Fomentar una cultura y práctica de valores universales que fortalezcan la integridad de la familia y el desarrollo, con calidad humana, de cada uno de sus miembros (capital familiar).
3. Fomentar la equidad y la igualdad de oportunidades.	3.1 Impulsar la equidad en la prestación de los servicios educativos. 3.2 Establecer las condiciones que permitan a las mujeres participar en la toma de decisiones dentro de todos los ámbitos del desarrollo. 3.3 Promover políticas públicas que contribuyan a eliminar la discriminación y la intolerancia de cualquier tipo. 3.4 Combatir los rezagos de los pueblos indígenas y eliminar los obstáculos que impidan su desarrollo, respetando su cultura y sus tradiciones. 3.5 Fortalecer el desarrollo de las personas con discapacidad o necesidades especiales, facilitando la eliminación de barreras sociales para su incorporación a una vida productiva.
4. Generar las condiciones y los mecanismos para que sociedad y gobierno participen de manera conjunta en la solución de problemas que obstaculicen el desarrollo humano.	4.1 Fomentar la participación de la sociedad civil en la elaboración, ejecución y evaluación de políticas sociales de desarrollo. 4.2 Acercar el gobierno a las comunidades del estado, a través de mecanismos que posibiliten un contacto directo entre ciudadanos y autoridades locales y estatales. 4.3 Impulsar la participación social en los procesos de planeación del desarrollo a todos los niveles: estatal, regional, municipal, sectorial y especial.
5. Prevenir y atender los problemas sociales de los grupos vulnerables de Jalisco.	5.1 Fortalecer los vínculos familiares y las redes comunitarias como componentes esenciales para la integración social en poblaciones marginadas. 5.2 Desarrollar y operar modelos de intervención con base en las necesidades propias de las regiones y sus municipios.

Fuente: *Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2001-2007*.

## B. El Nuevo Modelo de Gestión

El Nuevo Modelo de Gestión (NMG) es una propuesta encaminada a generar una nueva dinámica de trabajo, a partir de la direccionalidad y racionalidad en el quehacer del gobierno. El objetivo del NMG es redefinir la manera en que el gobierno entiende y asume su responsabilidad frente a los ciudadanos, para lograr un mejor desempeño.

El planteamiento del NMG surge de un análisis de la problemática general que obstaculiza el desarrollo del estado. A partir de este análisis, se define lo que se pretende lograr en el quehacer gubernamental en materia de eficacia, eficiencia y legitimidad.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Proceso de Planeación, Programación, Presupuestación, Control y Evaluación, presentación del COPLADE, 10 de julio del 2003.

## **Eficacia**

Para lograr la eficacia de la gestión gubernamental se requiere contar con un marco jurídico, así como con un diseño organizacional, que faciliten el desarrollo del quehacer gubernamental. Este diseño debe estar apoyado en parámetros de medición confiables, que permitan el control y la evaluación del desempeño de los funcionarios y las dependencias, asegurando la calidad en el servicio a los ciudadanos. Asimismo, se requiere desarrollar una gestión basada en redes interinstitucionales, que permita alinear las acciones de las diversas instituciones, generando información estratégica y atendiendo las características específicas de las regiones y municipios.

## **Eficiencia**

Para lograr la eficiencia del trabajo de gobierno es necesario hacer un uso más inteligente de los recursos con los que se cuenta, ya sean humanos, materiales, financieros, de información o de gestión. Asimismo, se necesitan establecer criterios y sistemas de soporte que orienten la distribución y asignación de los recursos según las prioridades estatales.

## **Legitimidad**

Para alcanzar una mayor legitimidad es necesario rendir cuentas a la sociedad, no sólo en la cuestión financiera, sino también respecto al desempeño institucional, de manera que se pueda establecer un flujo de comunicación y diálogo entre el gobierno y la sociedad que genere confianza y credibilidad entre los ciudadanos.

Los principales beneficios del Nuevo Modelo de Gestión son los siguientes:<sup>6</sup>

- Orienta el trabajo y los recursos del Gobierno del Estado hacia la resolución de problemas, con base en las necesidades, demandas y expectativas de los ciudadanos.
- Enfatiza la necesidad de trabajar de manera intersectorial, desarrollando redes estratégicas que van más allá de la mera coordinación de actividades.
- Incide en aspectos clave en materia de organización y normatividad, eliminando restricciones artificiales que disminuyen la calidad de los servicios del gobierno.
- Direcciona la inversión pública según las prioridades estatales.
- Proporciona elementos valiosos para ejercer un mayor control y mejorar la evaluación del desempeño institucional, así como para establecer mecanismos de rendición de cuentas a la sociedad y establecer un diálogo constructivo entre ésta y el gobierno.
- Impulsa la descentralización en el estado y el desarrollo equilibrado y sustentable de las distintas regiones que lo conforman.

---

<sup>6</sup> Idem.

## C. Política de Pleno Desarrollo Socioeconómico y Bienestar

A partir de los diversos compromisos establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo 2001-2007, de las prioridades identificadas por el actual gobierno, de la nueva dinámica de trabajo establecida en el NMG y reconociendo la necesidad de ampliar significativamente el impacto social del trabajo de gobierno se concreta la Política de Pleno Desarrollo Socioeconómico y Bienestar (PPDSB), como un enunciado que enfatiza los compromisos y prioridades del ejecutivo estatal.

### Cuadro 2. Enunciado de la Política de Pleno Desarrollo Socioeconómico y Bienestar

#### Política de Pleno Desarrollo Socioeconómico y Bienestar

*En apego a su mandato legal de constituirse en el garante de la dignidad, derechos y libertad de todo ciudadano y en congruencia con su convicción de la primacía del ser humano --tanto desde una perspectiva individual como colectiva-- por encima de cualquier cosa, el Gobierno del Estado de Jalisco se pronuncia por la promoción del desarrollo humano de todos los jaliscienses como primera prioridad de la presente administración, en el entendido de que toda otra actividad social y gubernamental constituye sólo un medio para alcanzar el pleno desenvolvimiento de las potencialidades y capacidades de las personas, ya como instrumento o como contexto.*

*Congruente con ello, el primer paso para convertir a Jalisco en la entidad más justa e igualitaria del país, será el abatir significativamente la pobreza extrema, con especial énfasis en la rural, atacando no sólo sus síntomas, sino también sus causas estructurales; por tanto, con el concurso de los diferentes sectores y actores de la sociedad, habremos de trabajar decididamente por lograr que ningún jalisciense carezca de las capacidades básicas para alimentarse y nutrirse; evitar enfermedades prevenibles; vestirse; protegerse del medio ambiente; transportarse o movilizarse; y, educarse. Reconocemos en ello un reto de la mayor magnitud y sabemos que requiere de un esfuerzo intersectorial, tenaz y sostenido en el mediano y largo plazos; sin embargo, reconocemos también que sentar las bases para lograrlo constituye un compromiso inaplazable que estamos obligados a asumir con toda seriedad y decisión.*

*De igual forma, habremos de trabajar arduamente en la ampliación de oportunidades para todas aquellas personas que hoy carecen de un trabajo que les permita proveerse a sí y a sus familias de una vida digna. Para ello, reconocemos como invaluable alternativas la reactivación del campo jalisciense, así como la creación y consolidación de micro, pequeñas y medianas empresas, actividades productivas que, a la vez que contribuyen en la generación de riqueza social, permiten la revitalización de la acción colectiva de los jaliscienses, así como la afirmación de valores tales como la solidaridad, el trabajo, la responsabilidad y el respeto que, sin duda alguna, fortalecen el tejido y capital social de nuestra entidad.*

---

Fuente: Nuevo Modelo de Gestión, Avances en el impulso de las prioridades estatales, presentación del COPLADE, 23 de junio del 2003.

Los aspectos clave de la PPDSB son los siguientes:

- Se centra en las personas, determinando que toda tarea que realice el gobierno estatal deberá contribuir al desarrollo de las potencialidades de los jaliscienses.
- Trasciende la división artificial entre el ámbito social y el económico, impulsando estrategias que inciden en el bienestar de la población y en el fortalecimiento del tejido social.
- Hace a un lado la postura asistencialista tradicional, reconociendo en las personas la capacidad para resolver sus propios problemas, y fomentando una lógica de respeto y corresponsabilidad en la búsqueda del desarrollo socioeconómico de los jaliscienses.
- Para la generación de oportunidades económicas, establece como prioridad el impulso al campo y las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMEs).
- Reconoce la necesidad de promover y facilitar la acción colectiva y la participación corresponsable de los diferentes actores sociales.

En base a esta política se definen ocho programas especiales, cuyos objetivos se presentan a continuación.<sup>7</sup> Los cinco primeros responden a los lineamientos establecidos originalmente en el PED, mientras que el sexto programa se convierte en prioritario al ser fundamental para el cumplimiento del propósito central del gobierno. Es en el marco de este programa en el cual se desenvuelve la Secretaría de Desarrollo Humano. Los dos programas restantes proporcionan la base para llevar a cabo las actividades de gobierno.

### **1. Visión de futuro en el campo**

“Impulsar el desarrollo agropecuario, agroindustrial y agrocomercial, con el fin de trascender el estado de abandono, falta de productividad y rentabilidad del ámbito rural; recuperando el peso específico del sector primario como factor detonante de la economía regional y local, asegurando la sustentabilidad (ecoambiental, económica, social, cultural y política) de las iniciativas.”

### **2. Impulso a la dinámica económica**

“Generar mayores y mejores oportunidades productivas y de empleo, a partir del fortalecimiento, consolidación y conservación de las unidades productivas con mayor capacidad para la generación de fuentes de empleo; ésto es, las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMEs), impulsando su productividad y competitividad, fortaleciendo el mercado interno y asegurando mayores ingresos para la población.”

---

<sup>7</sup> Mesas de Coordinación Intragubernamental, presentación del COPLADE, 22 de septiembre del 2003

### **3. Recuperación de Chapala**

“Reactivar de manera integral las dimensiones eco-ambiental, social, política, económica y cultural de la cuenca de Chapala, consolidándola como uno de los nodos intermedios de la red de desarrollo socioeconómico estatal, así como erradicando el desperdicio y abuso del agua.”

### **4. Promoción cultural y artística**

“Rescatar y promover de manera intensiva el patrimonio histórico y cultural de nuestro estado, acercando las manifestaciones artísticas a toda la población, como una forma de enriquecimiento y plena potenciación del desarrollo humano de individuos y comunidades.”

### **5. Competitividad y liderazgo de Jalisco**

“Impulsar iniciativas de corto, mediano y largo plazos para promover el liderazgo estatal en diferentes ámbitos, consolidando la posición de Jalisco en el contexto nacional.”

### **6. Desarrollo socioeconómico de personas en condiciones de pobreza y vulnerabilidad**

“Bajo los principios de solidaridad y acción colectiva -y ya no de asistencialismo-, superar restricciones, e impulsar el desarrollo de capacidades y la generación de oportunidades para personas y comunidades en condiciones de pobreza, exclusión y vulnerabilidad social, con el fin de avanzar progresivamente en su plena incorporación al desarrollo socioeconómico estatal.”

### **7. Administración al servicio de la ciudadanía**

“Incentivar la implantación de proyectos de innovación y calidad que permitan mejorar sustantivamente la gestión y la prestación de servicios a la ciudadanía, que realiza el Gobierno del Estado.”

### **8. Financiamiento para el desarrollo**

“Promover el óptimo aprovechamiento de los recursos de la banca de desarrollo, banca múltiple, organismos auxiliares de crédito, fondos públicos y privados, y fideicomisos de fomento federales y estatales, orientándolos desde una óptica integral que permita asegurar el financiamiento de los aspectos estratégicos para el desarrollo socioeconómico regional y estatal.”

En base a estos programas se organiza el trabajo de todas las dependencias estatales, para cumplir los objetivos expresados en la Política de Pleno Desarrollo Socioeconómico y Bienestar, la cual se constituye en el objetivo central de la función de gobierno.

#### **D. Intégrate, Estrategia de Política Social para Jalisco 2002-2007<sup>8</sup>**

Como respuesta al Nuevo Modelo de Gestión y a la Política de Pleno Desarrollo Socioeconómico y Bienestar se ha diseñado la Estrategia de Política Social para Jalisco 2002-2007, denominada *Intégrate*. Esta estrategia se enmarca en el sexto programa de gobierno, Desarrollo Socioeconómico de Personas en Condiciones de Pobreza y Vulnerabilidad. Su objetivo es superar la desigualdad y la exclusión sociales, a partir de la integración de los programas estratégicos de las diferentes dependencias del gobierno que abonan al desarrollo humano en el estado.

*Intégrate* se propone “establecer una política social orientada a superar la desigualdad, la inequidad y la exclusión, así como promover el desarrollo y la reconstrucción del tejido social.”<sup>9</sup> Atendiendo la propuesta del NMG de constituir redes interinstitucionales para la solución de problemas, *Intégrate* sugiere articular y coordinar los esfuerzos de las distintas dependencias, evitando la duplicidad y la dispersión de funciones, y aprovechando al máximo los recursos para generar un mayor impacto a través de los programas sociales.

De esta manera, la Estrategia de Política Social para Jalisco 2002-2007 trasciende la descripción de objetivos y líneas de acción en materia social, centrándose en proyectos y programas que proponen medidas para resolver problemas específicos. *Intégrate* define ciertos lineamientos para el diseño de una política social, los cuales sirven también para orientar la evaluación y el proceso de seguimiento de las políticas sociales. Estos criterios son:<sup>10</sup>

- Establecer la participación ciudadana como un mecanismo de gobierno.
- Reconstruir el tejido social.
- Disminuir la inequidad y la exclusión social.
- Aumentar la calidad de vida.
- Aprovechar los recursos naturales de manera equitativa.
- Responder a la correlación que existe entre el desarrollo humano y el hábitat.
- Reducir la desigualdad.
- Promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

*Intégrate* encuadra la problemática social a partir de diferentes ámbitos, de los cuales surgen los denominados “frentes” bajo los que se agrupan las necesidades de la población: el ámbito de la persona o familia (frente de capacidades); el ámbito de la comunidad o territorio (frente de calidad de vida); el espacio de transición entre el aspecto social y el económico (frente de opciones alternativas); y el ámbito

---

<sup>8</sup> *Intégrate, Estrategia de Política Social para Jalisco 2002-2007*, Secretaría de Desarrollo Humano, 2002, inédito.

<sup>9</sup> *Idem.* p. 2.

<sup>10</sup> *Idem.* p. 27.

correspondiente a los grupos vulnerables (frente de asistencia social). A partir de estos frentes, *Intégrate* define estrategias que permiten reorientar, con una óptica integral, los programas institucionales de la actual administración que contribuyen al Desarrollo Humano.

Las estrategias de *Intégrate* están diseñadas para relacionar y dar una secuencia lógica a los programas de gobierno que aportan a un mismo tema. Estas estrategias se elaboran a partir de un análisis de los programas que actualmente operan en las diferentes dependencias. De esta manera, la propuesta de política social selecciona criterios generales que permiten alinear las acciones de gobierno a partir de un objetivo común, coordinando su ejecución y facilitando el establecimiento de conexiones entre temáticas similares, al vincular los programas estatales a través de una política integral, lo cual permite atender las demandas de la población, evitando la visión fragmentada y la operación ineficiente, que frecuentemente provocan duplicidad de esfuerzos.

A continuación se explica brevemente cada uno de los cuatro frentes de *Intégrate*, así como las estrategias que los componen.

### **Capacidades**

Este frente tiene que ver con la satisfacción de las necesidades básicas de los individuos y de los hogares, por lo que está enfocado principalmente a las necesidades del ámbito privado. El frente de capacidades se compone de las siguientes estrategias integrales:

- a) Alimentación
- b) Educación
- c) Salud
- d) Deporte

### **Calidad de vida**

Este frente atiende a la satisfacción de las necesidades del hábitat o ámbito físico-territorial de las personas, por lo que se concentra en las demandas de la comunidad, a partir de su ámbito geográfico, y en las relaciones establecidas entre los espacios públicos y los privados. El frente de calidad de vida se compone de las siguientes estrategias integrales:

- a) Vivienda
- b) Infraestructura y equipamiento básico
- c) Medio ambiente
- d) Cultura

### **Opciones alternativas**

Este frente trata del ámbito de relación entre la política social y la económica, y tiene por objetivo la

igualdad de oportunidades para los grupos más pobres y vulnerables de la sociedad, además de promover el acceso a opciones de trabajo y desarrollo personal, las cuales requieren de un contexto económico sólido. El frente de opciones alternativas se compone de las siguientes estrategias integrales:

- a) Microcréditos y proyectos productivos
- b) Capacitación para el trabajo

### **Asistencia social**

Este frente busca crear capacidades a todos los niveles (personal, familiar y comunitario) para superar las situaciones de riesgo o desventaja a las que se ven expuestos ciertos grupos dentro de la sociedad, comprometiéndose a establecer un mecanismo que dé respuesta a sus necesidades. Este frente se compone de las siguientes estrategias integrales:

- a) Grupos vulnerables: (indígenas, discapacitados, menores, adultos mayores, mujeres y jóvenes)
- b) Migrantes

Además de los frentes en los que *Intégrate* enmarca la problemática social, la estrategia establece cuatro principios que sirven de guía a la política social y crean un marco de referencia para la operación de los proyectos y la definición de nuevas estrategias. Estos principios son la participación social, la equidad, la sustentabilidad y la intersectorialidad, los cuales se definen a continuación.

### **Participación social**

Intégrate establece que la sociedad y el gobierno deben trabajar de manera conjunta en la planeación del desarrollo y en la búsqueda de soluciones a los problemas sociales. Esto implica que los ciudadanos deben involucrarse en la definición de sus necesidades y responsabilidades, por lo que es necesaria la corresponsabilidad de la sociedad. Esta corresponsabilidad se refleja en la capacidad de los ciudadanos de decidir, vigilar y controlar los programas de gobierno, participando en la aplicación de los recursos y en la supervisión del cumplimiento de las metas. En este sentido, la política involucra a la población como sujeto, y no sólo como objeto de la misma.

### **Equidad**

A través de Intégrate se fomenta la igualdad de oportunidades y la equidad entre los diferentes grupos sociales, tratando de superar las limitaciones que enfrentan ciertos grupos en el acceso a los beneficios de la educación, la capacitación, la oferta laboral, los servicios de salud y, en general, al goce y realización de sus derechos.

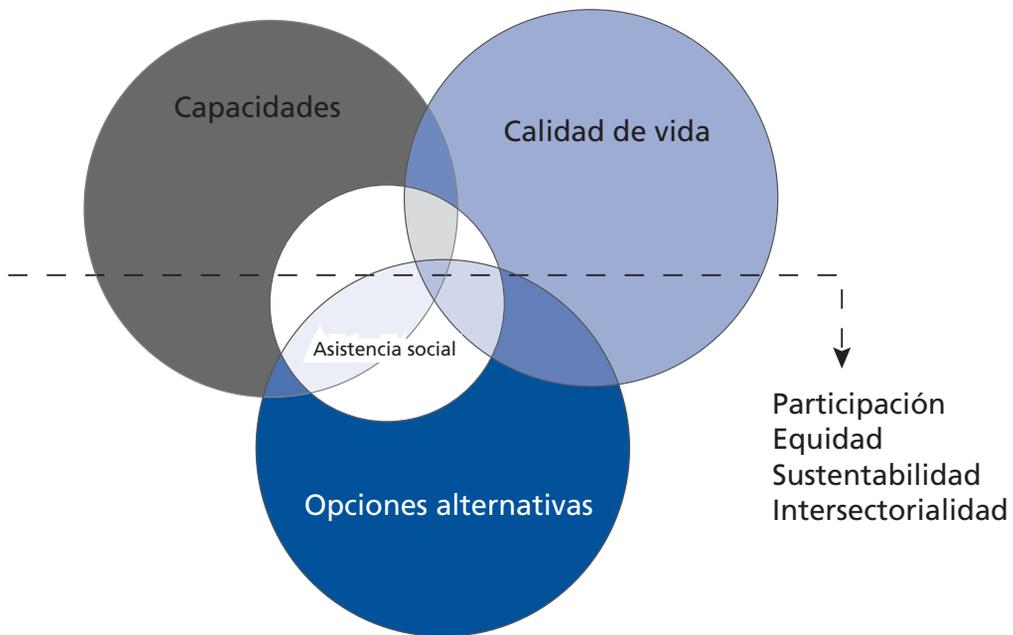
### Sustentabilidad

Intégrate establece que la política social debe ser sustentable, promoviendo acciones que aseguren el desarrollo a largo plazo sin comprometer los derechos de las generaciones futuras. Debido a ésto, reconoce la necesidad de contar con lineamientos de preservación del medio ambiente y de promover mejoras en la calidad de vida con base en un desarrollo equilibrado, que esté en armonía con el entorno.

### Intersectorialidad

Siendo congruente con el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2001-2007, Intégrate establece la intersectorialidad como un principio de la acción de gobierno en materia de política social. Ésto tiene como finalidad lograr que la pobreza se analice desde una perspectiva multidimensional y ya no sectorial, y con una lógica orientada a conseguir resultados. A partir de esta lógica se integran las soluciones a las problemáticas de los ciudadanos, contemplando las mejores opciones y los mayores beneficios para las partes involucradas, y conjuntando los esfuerzos públicos y privados para optimizar los recursos y garantizar el cumplimiento de las demandas sociales.

Figura 2. Esquema operativo de Intégrate



Como se presentó en la Figura 2, Intégrate, como estrategia programática de la política social en el estado, da origen a una estrategia territorial y a un mecanismo de intervención, los cuales se presentan en la siguiente sección de este documento.



### III. Algunos instrumentos y mecanismos de operación de la política social

Se ha comprobado que la satisfacción emergente y aislada de las necesidades básicas no es suficiente para romper el círculo vicioso de la pobreza, sino que es necesario crear un contexto y un entorno donde las capacidades de las personas puedan desarrollarse. En Jalisco, se han realizado diagnósticos que permiten identificar cuáles son los retos inmediatos que plantea el desarrollo humano en la entidad, especialmente en relación con la pobreza y la falta de calidad de vida. A partir de estos diagnósticos se ha encontrado que los principales problemas sociales se derivan tanto de la alta concentración poblacional en zonas urbanas como de la gran dispersión de los habitantes en las zonas rurales.

Frente a este panorama destacan dos instrumentos, enmarcados por Intégrate, los cuales se han diseñado con la finalidad de elevar la calidad de vida de los jaliscienses.

#### **A. Programa de Desarrollo de Núcleos Comunitarios.**

Conjuntando la estrategia de política social del estado con una realineación de los compromisos de gobierno y el establecimiento de prioridades, el Programa de Desarrollo de Núcleos Comunitarios (PDNC) pretende evitar la dispersión de esfuerzos y generar sinergias interinstitucionales, intersectoriales e intergubernamentales que permitan lograr un mayor impacto social. De esta manera, el Programa se constituye en uno de los elementos más importantes para impulsar la Política de Pleno Desarrollo Socioeconómico y Bienestar, formalizando el trabajo de coordinación interinstitucional del estado en torno a un objetivo preciso.

En Jalisco vive aproximadamente un millón de personas en localidades rurales (menores a 2,500 habitantes), donde las condiciones de marginación y pobreza son, en términos proporcionales, más severas que en localidades urbanas. Esta situación es particularmente apremiante en localidades de menos de 1,000 habitantes, donde se concentran los mayores índices de pobreza del ámbito rural. La dispersión característica de este tipo de comunidades hace más difícil apoyarlas con acciones de combate a la pobreza y promoción del desarrollo, por lo que sus habitantes padecen mayores rezagos pues cuentan con capacidades y recursos muy limitados que les impiden mejorar su condición socioeconómica.

Para atender a estas comunidades y cumplir el compromiso de gobierno de impulsar el desarrollo humano de todos los jaliscienses, el Programa articula acciones de atención a la marginación y a la pobreza en el ámbito rural, con programas y proyectos dirigidos a individuos, comunidades y regiones. Su objetivo

es impulsar el desarrollo comunitario en localidades rurales de alta y muy alta marginación en el estado, a través de los siguientes objetivos particulares:

1. Involucrar a la población de las localidades rurales de alta y muy alta marginación en procesos de planeación participativa, que promuevan de manera corresponsable el desarrollo integral de sus comunidades.
2. Fortalecer las capacidades básicas de la población marginada que habita en localidades rurales, especialmente en materia de nutrición, salud y educación.
3. Impulsar el bienestar familiar y la calidad de vida de la población a través de acciones de mejoramiento de vivienda.
4. Promover la construcción y mejoramiento de la infraestructura básica de las localidades para incrementar las posibilidades de convertirlas en núcleos de población que detonen el desarrollo comunitario.
5. Ampliar la cobertura de servicios y equipamiento básico de las localidades rurales del proyecto.
6. Impulsar el desarrollo socioeconómico de la comunidad a partir de la ampliación de servicios en los Núcleos Comunitarios y la generación de alternativas de ingreso en la población.

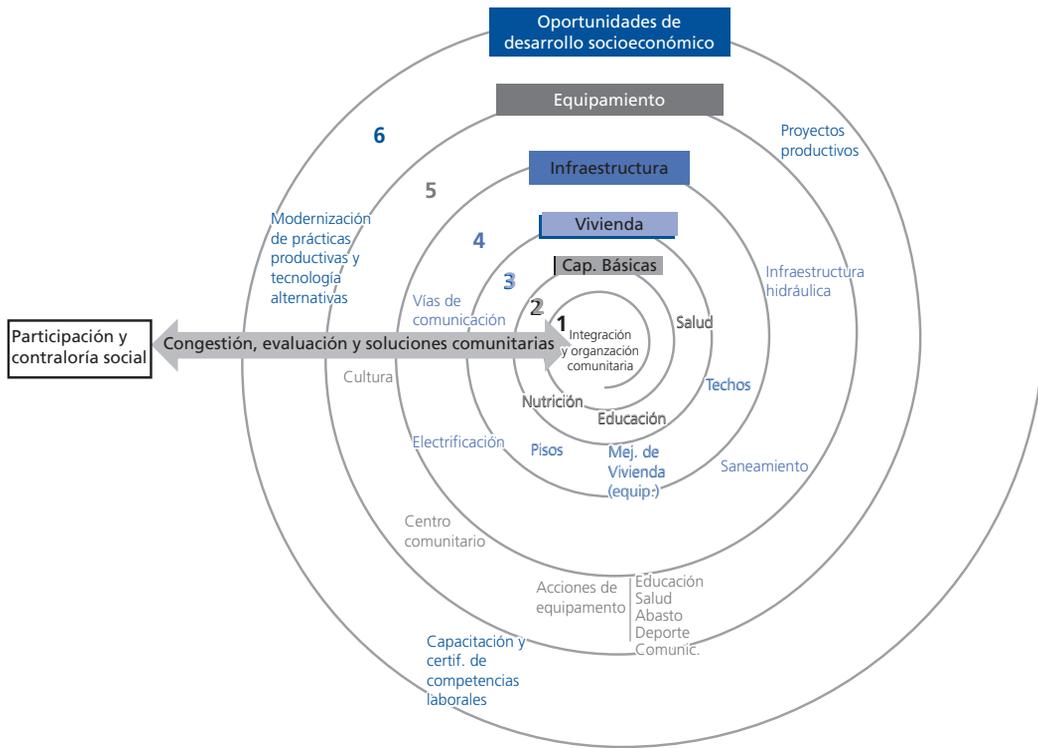
Durante los últimos años se han llevado a cabo diversos esfuerzos con el objeto de apoyar a las localidades rurales de Jalisco, especialmente a aquéllas que presentan índices de marginación altos o muy altos. Con este objetivo, el Subcomité de Desarrollo de Etnias y Regiones Prioritarias (SUDESERP) del estado, eligió 620 localidades rurales en 90 municipios, para establecer el universo de atención a las acciones de combate a la pobreza rural. A partir de este universo, el Programa de Desarrollo de Núcleos Comunitarios selecciona una localidad de alta o muy alta marginación en cada municipio, que presente condiciones para convertirse en un Núcleo Comunitario (NC).

Para seleccionar las localidades NC, el programa utiliza los siguientes criterios:

1. Que presenten grados de marginación alto o muy alto.
2. Que tengan una población entre 100 y 1,000 habitantes.
3. Que estén cerca de un camino transitable en cualquier época del año.
4. Que en un radio de influencia de 4 a 7 Km. agrupen al mayor número posible de localidades marginadas.
5. Que no estén cerca de la cabecera municipal.

Una vez seleccionadas las localidades en las que se va a trabajar, el programa establece un menú de posibles obras y acciones que pueden llevarse a cabo, para atender las necesidades en los distintos frentes. En la Figura 3 se presenta un esquema de las acciones que podrían llevarse a cabo en las distintas etapas del proyecto, con el objetivo de contribuir al desarrollo de la comunidad a través de una estrategia integral.

Figura 3. Esquema de acciones a llevar a cabo en los Núcleos Comunitarios.



Para impulsar el desarrollo comunitario en localidades rurales marginadas, el Programa incluye diversas estrategias de acción y contempla seis procesos, coincidentes con los seis objetivos particulares enumerados anteriormente. Cada proceso se compone de distintas acciones que responden a problemáticas concretas en las localidades rurales del estado, y pueden llevarse a cabo de manera simultánea, dependiendo de las necesidades particulares de cada localidad.

En primer lugar, se contempla un proceso de **participación social**, a partir del cual se busca organizar a la población y reconstituir el tejido social en las localidades que serán objeto de atención. Para ello se parte de la identificación de problemas y necesidades, y de la propuesta de soluciones potenciales, bajo una lógica de planeación participativa. Con ello se espera generar un proceso educativo en los mismos habitantes, que les ayude a sistematizar y validar sus experiencias y conocimientos, para que se identifiquen como agentes capaces de tomar decisiones e incidir en el diseño de acciones orientadas a mejorar su situación socioeconómica.

En segundo lugar, se considera importante emprender acciones que fortalezcan las **capacidades** básicas, especialmente las que tienen que ver con educación, salud y nutrición. Con este proceso se busca atender las condiciones de marginalidad y pobreza más graves que padezcan los habitantes de la localidad.

En tercer lugar se promueve la calidad de vida y el mejoramiento de las condiciones sanitarias de las familias a través de acciones que mejoren las **viviendas** de la localidad, tales como la dotación de pisos y techos firmes.

En cuarto lugar están las acciones de **infraestructura**, como la electrificación, la infraestructura hidráulica y el saneamiento, las cuales son necesarias para convertir a las localidades en polos atractivos de desarrollo.

En quinto lugar está el **equipamiento** (o infraestructura social), que incluye acciones como la dotación de casas de salud comunitaria, tiendas integrales de abasto, canchas y espacios de usos múltiples, y módulos de educación integral.

En sexto lugar se busca generar **oportunidades de desarrollo socioeconómico** para los habitantes de las localidades, como la capacitación para el trabajo, la modernización de prácticas productivas, o las acciones que impulsen la economía de la comunidad, a través del apoyo a proyectos productivos y a las micro, pequeñas y medianas empresas.

En el Cuadro 3 se presenta el menú de posibles acciones a realizar en el contexto del Programa.

**Cuadro 3. Posibles acciones a realizar dentro del PDNC**

Frente / Proceso	Tema	Acciones con programas estatales
Participación social y atención a grupos vulnerables	Participación social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organización comunitaria</li> <li>• Auditoría ciudadana y contraloría social</li> <li>• Talleres de planeación participativa</li> </ul>
	Grupos vulnerables	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitación y/o conferencias sobre “La Familia Fortaleza de los Jaliscienses”</li> <li>• Jornadas por la familia</li> <li>• Pláticas sobre violencia intrafamiliar</li> <li>• Acciones para jóvenes</li> <li>• Acciones sobre problemas de drogas y alcoholismo</li> </ul>
Capacidades básicas	Nutrición	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientación alimentaria con apoyo nutricional a menores</li> <li>• Construcción de cocinas comunitarias</li> </ul>
	Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modelo de educación para la vida para jóvenes y adultos</li> <li>• Construcción de aulas y/o módulos de escuelas</li> <li>• Equipamiento y/o rehabilitación de escuelas</li> <li>• Instalación de sistemas para telesecundarias y telebachilleratos</li> <li>• Programa “Ver bien para aprender mejor”</li> <li>• Escuelas de Calidad</li> </ul>

Frente / Proceso	Tema	Acciones con programas estatales
Capacidades básicas	Salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abasto de medicamentos</li> <li>• Dotación de vehículos para transporte de enfermos</li> <li>• Construcción y/o equipamiento de casas de salud</li> <li>• Capacitación “La salud empieza en casa”</li> <li>• Prevención y promoción de la salud durante la línea de vida</li> </ul>
Calidad de vida	Condiciones de vivienda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auto-construcción de vivienda</li> <li>• Acciones en pisos, techos y muros</li> <li>• Construcción de sistemas alternativos de tratamiento de agua</li> </ul>
	Vías de comunicación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejoramiento de caminos rurales y/o accesos carreteros</li> <li>• Construcción y/o reforzamiento de puentes.</li> <li>• Construcción de andadores y banquetas</li> </ul>
	Electrificación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introducción de energía eléctrica</li> <li>• Instalación de alumbrado público</li> </ul>
	Saneamiento, mejoramiento y preservación del medio ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de rellenos sanitarios y/o confinamientos de basura</li> <li>• Capacitación sobre confinamiento de desechos, tratamiento de aguas residuales, reciclaje de basura</li> <li>• Reforestación</li> </ul>
	Drenaje y alcantarillado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plantas potabilizadoras</li> <li>• Sistemas de abastecimiento y distribución de agua</li> <li>• Sistemas de drenaje, alcantarillado y/o plantas de tratamiento</li> </ul>
	Cultura, deporte y esparcimiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rehabilitación de espacios públicos</li> <li>• Construcción de canchas deportivas</li> <li>• Construcción de centros de desarrollo comunitario</li> </ul>
Opciones alternativas	Proyectos productivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo a proyectos productivos (financiamiento, capacitación, asesoría)</li> <li>• Granjas integrales</li> </ul>

El PDNC inició en el 2003 con acciones en 14 localidades, de las cuales 10 fueron apoyadas parcialmente con fondos federales a través del Programa Incentivos Estatales de la SEDESOL. Para obtener dichos fondos, que sumaron un total de \$ 20'706,113, el estado sometió el proyecto a concurso a nivel nacional. Incluyendo estos fondos federales, el total de recursos que invirtió el Gobierno del Estado en las localidades NC en el 2003 fue de \$ 58'274,213.

En el 2004 ingresaron al Programa 31 localidades más, además de dar continuidad a las acciones que se habían llevado a cabo en las primeras 14 localidades NC. De esta manera, el proyecto atiende actualmente a 45 localidades, en las que en el 2004 se están ejerciendo recursos por un total de \$ 45'681,416.

El Cuadro 4 presenta las localidades que se están atendiendo actualmente, y el municipio donde se encuentran ubicadas.

**Cuadro 4. Núcleos Comunitarios 2003 y 2004**

<b>Municipio</b>	<b>Localidad NC</b>
1. AMECA	SANTA MARÍA DE LA HUERTA
2. ARANDAS	PIEDRA AMARILLA
3. ATEMAJAC DE BRIZUELA	TIERRA BLANCA
4. ATOTONILCO EL ALTO	NUEVO VALLE
5. AUTLÁN DE NAVARRO	AGUA HEDIONDA
6. AYOTLÁN	SANTA ELENA DE LA CRUZ
7. LA BARCA	LOS ÁNGELES
8. CABO CORRIENTES	LOS CORRALES
9. CUAUTITLÁN DE GARCÍA BARRAGÁN	AYOTITLÁN
10. CUQUÍO	JUCHITLÁN
11. CHIMALTITÁN	SAN JUAN DE LOS POTREROS
12. CHIQUILISTLÁN	AGUA HEDIONDA
13. ENCARNACIÓN DE DÍAZ	LAS GÜERAS
14. GÓMEZ FARIAS	EL CORRALITO
15. HUEJUQUILLA EL ALTO	LA SOLEDAD
16. JILOTLÁN DE LOS DOLORES	EL RODEO
17. LAGOS DE MORENO	LA TROJE
18. MAZAMITLA	LA HUEVERA
19. MEXTICACÁN	OJUELOS
20. OJUELOS DE JALISCO	GUADALUPE VICTORIA
21. PIHUAMO	COLOMOS
22. PONCITLÁN	SAN JACINTO
23. SAN CRISTÓBAL DE LA BARRANCA	LA LOBERA
24. SAN GABRIEL	APANGO
25. SAN JULIÁN	EL PUERTO DE AMOLERO
26. SAN MARTÍN DE BOLAÑOS	MAMATLA
27. SAN MIGUEL EL ALTO	LA ANGOSTURA
28. SANTA MARÍA DE LOS ANGELES	LAS ÁNIMAS
29. SANTA MARÍA DEL ORO	VILLA MORELOS
30. TALPA DE ALLENDE	LAS COLONIAS
31. TAMAZULA DE GORDIANO	EL TARAY
32. TAPALPA	JUANACATLÁN
33. TEOCALTICHE	EL SALITRE
34. TEOCUITATLÁN DE CORONA	LA MILPILLA
35. TOLIMÁN	SANTA ELENA
36. TOMATLÁN	EL MAPACHE
37. TOTOTLÁN	LA LAJA DE GÓMEZ
38. TUXCACUESCO	ZENZONTLA
39. TUXPAN	RANCHO NIÑO
40. VALLE DE JUÁREZ	EL TIGRE
41. VILLA PURIFICACIÓN	ZAPOTÁN
42. YAHUALICA DE GONZÁLEZ GALLO	LA LABOR DE SAN IGNACIO
43. ZAPOTITLÁN DE VADILLO	TETAPÁN
44. ZAPOTLÁN DEL REY	MESA DE AMULA
45. ZAPOTLANEJO	CERRITO DE BUENOS AIRES

Como parte de los requisitos para la asignación de fondos federales a través del Programa de Incentivos Estatales, se realizó una evaluación externa de los impactos del programa en las localidades. Con ese propósito, se le encomendó un estudio al Colegio de Jalisco, quien aplicó una encuesta a los beneficiarios directos de las acciones del programa en las 10 localidades en las que se invirtieron recursos federales. A partir de este estudio, se demuestra el adecuado diseño del Programa de Desarrollo de Núcleos Comunitarios y su efectividad en atender las necesidades de las localidades rurales de alta y muy alta marginación, según se aprecia en la opinión de los participantes.

Entre los resultados de la encuesta realizada por el Colegio de Jalisco están los siguientes:

- El 80% de los entrevistados opinaron que a partir de las obras o acciones del programa, ellos y sus familias viven un poco o mucho mejor que antes.
- Alrededor de 80% de los entrevistados se declaró satisfecho o muy satisfecho con la manera como operó el programa, en aspectos como la calidad de las obras, la organización comunitaria, las aportaciones de la gente y el tiempo de realización de las obras o acciones.
- Las tres cuartas partes de los entrevistados (74%) opinaron que los apoyos llegaron a los más necesitados en su comunidad.
- Casi 85% opinó que las acciones servirán “mucho” o “bastante” para construir el bienestar de sus hijos.
- La mitad de los entrevistados opinaron que programas como éste ayudan a las personas a salir de la pobreza.

Dando continuidad al Programa, según se estableció en el diseño original, entre el 2005 y el 2006 se planea incluir a las 45 localidades NC restantes. De esta manera, en el 2007, el Programa estará llegando a una localidad en cada uno de los 90 municipios seleccionados por el Subcomité de Desarrollo de Etnias y Regiones Prioritarias del estado.

## **B. Programa de Fortalecimiento Municipal para el Desarrollo Humano y Social**

A través del programa de Fortalecimiento Municipal para el Desarrollo Humano y Social, la Secretaría de Desarrollo Humano participa en la organización, coordinación, implementación y promoción de programas federales, estatales y municipales en materia de desarrollo humano. Este programa está dirigido a localidades entre 100 y 2,500 habitantes<sup>11</sup>, ya que de acuerdo a información del Consejo Nacional de Población, en el año 2000 estas localidades concentraban el 63.9% de la población que vive en localidades con grado de marginación alto o muy alto en Jalisco. Este rango de población permite, además, trabajar con un mínimo de concentración poblacional que facilita llevar a las localidades los servicios propuestos por el programa.

<sup>11</sup> Debido a que la última referencia de información oficial es del año 2000, se optó por incluir a las localidades que en ese año tuvieron un registro de población de por lo menos 80 habitantes.

El objetivo del programa de Fortalecimiento Municipal para el Desarrollo Humano y Social es contribuir al desarrollo humano a través de la definición de mecanismos y estrategias para orientar los recursos municipales, a fin de priorizar las acciones encaminadas a la promoción permanente de las potencialidades de las personas. Esto, desde una perspectiva que incluye el fortalecimiento de las instancias municipales y la capacitación en procesos participativos, con la finalidad de abatir los índices de marginación en los municipios y sus localidades. La lógica del programa es establecer mecanismos de coordinación y cooperación entre las autoridades federales, estatales y municipales, que ayuden a superar la pobreza y a mejorar las condiciones socioeconómicas de la población marginada en el estado.

A fin de establecer un diagnóstico de las condiciones del desarrollo humano en las localidades seleccionadas, el Programa clasifica las necesidades de la población en diferentes ámbitos denominados secciones, las cuales corresponden a los frentes establecidos en la Estrategia de Política Social para Jalisco.<sup>12</sup> Estas secciones son capacidades, calidad de vida, opciones alternativas y asistencia social, y a cada una de ellas se le asigna una jerarquía de atención para efectos del programa. A su vez, cada una de estas secciones agrupa temas que se consideran importantes para diagnosticar a la localidad. Las secciones y los temas que abarcan, así como su jerarquía de atención, se presentan en el Cuadro 5.

**Cuadro 5. Secciones y temas del Programa de Fortalecimiento Municipal para el Desarrollo Humano y Social**

<b>Jerarquía de Atención</b>	<b>Secciones</b>	<b>Temas</b>
1	Capacidades	Educación Salud
2	Calidad de vida	Electrificación Saneamiento Agua Vivienda Abasto Equipamiento básico
3	Opciones alternativas	Actividades económicas Promoción económica
4	Asistencia social	Asistencia social

En orden de importancia, se considera a la sección de capacidades como la de mayor trascendencia, ya que para que una persona sea participe de los distintos ámbitos de la sociedad, es necesario que tenga un buen nivel educativo y que goce de buena salud. La sección de calidad de vida se ubica en segundo lugar, pues una vez fortalecidas las capacidades individuales de las personas es posible fomentar la participación de las familias y de los diferentes grupos sociales, e involucrarlos en el planteamiento de soluciones reales a las necesidades del hábitat.

En seguida se tiene la sección de opciones alternativas, la cual pretende apoyar el desarrollo de las personas en condiciones de pobreza, además de fortalecer el tejido social, a través de la participación y el avance comunitario, y de oportunidades de acceso a opciones alternativas de crecimiento. Por último se atiende la sección de asistencia social, la cual corresponde a la satisfacción de las necesidades individuales

<sup>12</sup> *Intégrate, Estrategia de Política Social para Jalisco 2002-2007*, Secretaría de Desarrollo Humano, 2002, inédito

y del hábitat y a la promoción de las potencialidades de los grupos minoritarios y vulnerables de la población, a fin de lograr su inclusión al resto de la población del estado. Esta sección incluye acciones dirigidas a niños, adultos mayores, jóvenes, indígenas y mujeres, en situaciones de extrema pobreza o vulnerabilidad, y en general, a todos los sectores marginados. La finalidad es tomar en cuenta las lógicas propias de estos grupos e integrarlos desde una perspectiva de respeto y tolerancia a los diferentes ámbitos sociales.

Para hacer efectivo el programa, su operación se dividió en tres etapas:

**a) Obtención y análisis de datos.**

En esta etapa se lleva a cabo el levantamiento y verificación de información en las localidades seleccionadas, a fin de elaborar los diagnósticos a nivel localidad. Asimismo, la Secretaría de Desarrollo Humano elabora un documento para los ayuntamientos, con el objetivo de permitir el fácil acceso a la información recolectada.

**b) Definición de acciones.**

Durante esta fase se realiza el diseño y la definición de estrategias y mecanismos a implementar en las localidades analizadas, a fin de atender las necesidades más urgentes de la población. Para esto es necesario lograr consensos entre las autoridades y la ciudadanía, a través de procesos participativos en los que se definen las acciones prioritarias. Asimismo, se busca difundir los programas federales y estatales que se puedan aplicar en las localidades para atender las necesidades prioritarias.

**c) Evaluación y seguimiento.**

Por último, se da seguimiento a las acciones definidas como prioritarias, con la finalidad de evaluar el impacto de las mismas.

Para llevar a cabo la obtención y el análisis de los datos en las localidades de 100 a 2,500 habitantes, se diseñó y aplicó el cuestionario sobre desarrollo humano municipal. Dicho cuestionario se entregó a 120 de los 124 municipios del estado de Jalisco, dejando fuera a los 4 municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara. A partir de este cuestionario se obtuvo la información con la que se elaboró el diagnóstico municipal, el cual refleja los focos de atención para los gobiernos y la sociedad.

Para obtener el diagnóstico por localidad se diseñó y aplicó el instrumento para sistematizar la información del cuestionario, el cual permite obtener una visión general de la situación del municipio, a través de una aproximación a la situación en la que se encuentran las localidades seleccionadas. De esta manera se priorizan las acciones que podrían llevarse a cabo en beneficio de la población.

Dentro de las secciones, cada tema está ponderado de manera diferente, para reflejar su importancia en el bienestar de la población. Con esta ponderación se les asigna a los temas una prioridad de atención

alta, media o baja, dependiendo de las características que presentan en la evaluación. De esta manera, se define qué temas dentro de cada sección merecen atención prioritaria, ayudando a canalizar acciones de acuerdo a las necesidades detectadas a través del cuestionario sobre desarrollo humano municipal.

Con base en este análisis, se prepara un documento para el Ayuntamiento, el cual presenta la información en diferentes apartados. En un primer apartado se presenta el resultado municipal, donde se muestran el total de localidades donde se levantaron cuestionarios y el nivel de prioridad de atención asignado a cada localidad (alta, media o baja). También se presenta un resumen de las prioridades por sección para cada una de las localidades en las que se trabajó, así como algunas recomendaciones sobre el tipo de acciones que es necesario llevar a cabo.

En el segundo apartado se incluyen las tablas de resultados por tema para cada una de las localidades que resultaron con prioridad de atención alta, así como algunas posibles acciones a considerar para darle seguimiento al programa. El tercer apartado contiene las tablas de resultados por tema para las localidades que resultaron con prioridad de atención media o baja.

Hasta el momento, la Secretaría de Desarrollo Humano ha entregado a las autoridades municipales los documentos de diagnóstico para 119 municipios. A través de estos documentos, la Secretaría presenta a los municipios los resultados obtenidos con la aplicación del cuestionario, con el fin de promover que los programas y recursos disponibles se encaucen a atacar los puntos vulnerables en cada uno de los municipios. Algunos de estos diagnósticos se integraron a los planes de desarrollo municipal.

Para dar seguimiento a las recomendaciones del programa, se propone a los ayuntamientos llevar a cabo un proceso participativo, a través del cual se tomen decisiones consensuadas y se organice a la comunidad para definir la manera en que se atenderán las necesidades más urgentes. De esta manera, el fomento a la participación de la población en el diseño, ejecución y revisión de las acciones permite al mismo tiempo instaurar una cultura democrática y de transparencia, que ayuda a reconstruir el tejido social de las localidades.

Una vez atendidos los temas priorizados a través de este mecanismo, el programa propone evaluar su impacto con un segundo levantamiento del cuestionario. Con base en esta información, el instrumento de sistematización permite hacer un comparativo de la situación de la localidad antes y después de la intervención e implementación de las acciones, dando una idea del impacto de las mismas en el desarrollo humano de la localidad.



Responsables:

Alberto Ornelas Díaz, Director General de Política Social

Patricia Carrillo Collard, Directora de Investigación y Políticas Públicas

Eréndira Angelina Padilla Hernández, Coordinadora de Investigación para el Desarrollo Humano

Karen Alejandra Lozano Rábago, Coordinadora de Investigación y Políticas Públicas

Diseño:

Secretaría de Desarrollo Humano

Diseño gráfico y formación digital:

Salvador Castillo

**POLÍTICA DE DESARROLLO HUMANO Y SOCIAL EN JALISCO**

Se terminó de imprimir en Octubre de 2004.

El tiraje constó de 500 ejemplares