

DISPARIDADES ECONÓMICO-TERRITORIALES DE LAS PRINCIPALES AGLOMERACIONES URBANAS DE LA REGIÓN CENTRO DEL ESTADO DE GUANAJUATO (MÉXICO)

APREMIO PARA UNA GESTIÓN URBANA TERRITORIAL EQUILIBRADA

Economic-Territorial Disparities of the Main Urban Agglomerations of the Central Region of the State of Guanajuato (Mexico)

Urgency for Balanced Territorial Urban Management

SUSANA SUÁREZ PANIAGUA*

RESUMEN

En este artículo se examinan las disparidades económicas y territoriales de las principales aglomeraciones urbanas de la región central del estado de Guanajuato (México) como resultado del modelo de liberalización comercial. Se usan datos de exportaciones e importaciones, aportaciones al producto interno bruto estatal, al producto interno bruto per cápita, indicadores de esperanza de vida al nacer, tasa de mortalidad infantil, promedio de años de escolaridad y población en condición de pobreza monetaria. Se adopta la metodología propuesta por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos con la que se obtiene el índice de apertura comercial de un territorio, igualmente la de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe para analizar las disparidades territoriales calculando el índice territorial de condiciones generales de vida. Un hallazgo importante consiste en que el modelo económico ha propiciado contradicciones entre el comportamiento de las variables económicas y el de las variables sociales entre las aglomeraciones, pero también al interior de cada una de ellas. Se presentan los lineamientos de una nueva gestión urbana desde el enfoque territorial del desarrollo y se propone la adopción de éstos a fin de promover un mayor equilibrio económico y social y entre las distintas aglomeraciones.

PALABRAS CLAVE: DISPARIDADES ECONÓMICO-TERRITORIALES, AGLOMERACIONES URBANAS, GESTIÓN URBANA, DESARROLLO TERRITORIAL.

* Escuela Nacional de Estudios Superiores Unidad León, Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: ssuarez@enes.unam.mx
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1379-1801>

ABSTRACT

This paper examines the economic and territorial disparities of the main urban agglomerations in the central region of the state of Guanajuato, because of the trade liberalization model. Using data on exports and imports, contributions to state gross domestic product, gross domestic product per capita, indicators of life expectancy at birth, infant mortality rate, average years of schooling, and population in monetary poverty. Adopting the methodology proposed by the Organization for Economic Cooperation and Development with which the commercial openness index of a territory is obtained, likewise that of Economic Commission for Latin America and the Caribbean to analyze territorial disparities, and calculating the territorial index of general living conditions. An important finding is that the economic model has led to contradictions between the behavior of economic variables and that of social variables, between agglomerations, but also within each of them. The guidelines of a new urban management are presented from the territorial development approach and its adoption is proposed, to promote a greater economic and social balance and between the different agglomerations.

KEYWORDS: ECONOMIC-TERRITORIAL DISPARITIES, URBAN AGGLOMERATIONS, URBAN MANAGEMENT, TERRITORIAL DEVELOPMENT.

Fecha de recepción: 26 de junio de 2023.

Dictamen 1: 20 de septiembre de 2023.

Dictamen 2: 13 de octubre de 2023.

<https://doi.org/10.21696/rcsl142520241571>

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, las ciudades en todo el mundo continúan creciendo de manera acelerada y son centros de dinamismo económico y social. Pero, si bien se ha comprobado que existe un vínculo positivo entre las áreas urbanas y el desarrollo económico, como lo establece las Naciones Unidas (2022), también es cierto que cada vez más concentran una gran cantidad de población que está quedando excluida de los beneficios generados por la dinámica económica global. Por supuesto, no sólo la desigualdad económica y social se exhibe al interior de las ciudades, sino que también se constata una disparidad entre los espacios urbanos.

En México es evidente esta realidad. Como señala Sánchez Almanza (2016), el desarrollo urbano ha sido un proceso histórico marcado por la desigualdad, puesto que se han ido configurando las ciudades y el desarrollo de éstas de acuerdo con los modelos económicos aplicados. De manera que según el modelo económico adoptado en este país se han ido transformando los patrones de distribución espacial de las actividades económicas y de la población, pero estas transformaciones no han significado la desaparición de las disparidades económicas y territoriales entre las ciudades, sino que en realidad persisten estos desequilibrios.

Derivado de tales hechos, el propósito de este artículo es examinar la profundización de las disparidades económicas y territoriales de las principales aglomeraciones urbanas¹ de la región centro del estado de Guanajuato como resultado del modelo de liberalización comercial. Además, se propone reconocer y valorar las directrices del enfoque territorial del desarrollo para ser tomadas en cuenta y generar una nueva gestión urbana que propicie una disminución de la inequidad económica y espacial.

La investigación se realizó a través de una revisión documental de enfoques teóricos acerca de las disparidades económicas y territoriales, así como de las propuestas de gestión urbana desde el enfoque territorial del desarrollo. La estrategia metodológica que se siguió fue la aplicación de la metodología propuesta por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, 2005) con la que se obtiene el índice de apertura comercial de un territorio con base en el volumen de exportaciones e importaciones, y la relación de éste con el producto interno bruto (PIB). Además, se adoptó la metodología utilizada por la Comisión

¹ En este trabajo se adopta la definición de aglomeración urbana establecida por las Naciones Unidas (2018), referida a la población contenida dentro de los contornos de un territorio contiguo habitado en niveles de densidad urbana sin tener en cuenta los límites administrativos. Cabe señalar que, en este texto, se presentará información de aglomeraciones urbanas en algunas dimensiones, pero para otras se mostrarán datos de los municipios, por no disponer de información a escala de aglomeración urbana.

Económica para América Latina y el Caribe (Genta *et al.*, 2022), de acuerdo con el enfoque de la Oficina Estadística de la Unión Europea (EUROSTAT, 2011), que permite analizar las disparidades territoriales con base en el PIB per cápita. De igual manera, se calculó el índice territorial de las condiciones generales de vida con objeto de examinar las desigualdades sociales a través de las variables esperanza de vida al nacer, tasa de mortalidad infantil, años promedio de estudio y población en condición de pobreza monetaria.

La hipótesis que se plantea es que el modelo económico neoliberal ha profundizado las disparidades económico-territoriales entre las principales aglomeraciones urbanas de la región centro del estado de Guanajuato y ha propiciado contradicciones entre el comportamiento de las variables económicas y el de las variables sociales, incluso al interior de cada una de ellas.

El artículo está organizado en cuatro partes. En la primera se abordan los marcos de interpretación que respaldan el fundamento que establece que el modelo económico de liberalización comercial ha ido transformando los patrones de distribución espacial de las actividades económicas y de la población, y, junto con ello, ha propiciando disparidades económicas y territoriales entre países, regiones y aglomeraciones urbanas. Además, se examinan los principios del enfoque territorial del desarrollo, enfatizando las directrices por las que éste apuesta para llevar a cabo una nueva gestión urbana orientada a la disminución de las disparidades. En la segunda parte se explica el proceso seguido para la obtención de los índices de apertura comercial, el índice territorial de las condiciones de vida y para el cálculo de las disparidades territoriales con base en el PIB per cápita. En el tercer apartado se muestran las disparidades económicas y territoriales de las aglomeraciones urbanas y municipios de la región centro del estado de Guanajuato en función de los índices seleccionados, así como algunos problemas de gestión urbana. Al final, a manera de conclusión, se presenta una reflexión sobre las disparidades encontradas y el potencial que tiene la perspectiva territorial para dar lugar a una nueva agenda urbana que procure atenuar dichas disparidades.

ELEMENTOS TEÓRICO-CONCEPTUALES

Disparidades económico-territoriales

Desde hace mucho tiempo, y hasta la actualidad, las teorías económicas, la nueva geografía económica y las teorías de la concentración urbana se han encargado

de brindar diversas explicaciones de las disparidades económicas en el espacio.² Ciertamente son profundas y variadas las dilucidaciones sobre las desigualdades económicas y territoriales, por lo que en este texto sólo se exponen algunos planteamientos de ciertos marcos interpretativos que se consideran más útiles para la comprensión del problema que se desea analizar.

Un marco interpretativo importante es el desarrollado por Henri Lefebvre en su obra *Producción del espacio*, publicada en 1974, en la que señala que el espacio es resultado de la acción social, de las prácticas, de las relaciones sociales, pero que al mismo tiempo el propio espacio interviene en la organización social, se constituye en soporte y campo de acción (Lefebvre, 2013). Esta proposición lo lleva a establecer una tesis central, la de que “el modo de producción organiza-produce su espacio y su tiempo” (Lefebvre, 2013, p. 59). Lo que significa que el modo de producción hace visible sobre el espacio las relaciones sociales y las fuerzas productivas que lo configuran, aunque aclara que no hay una correspondencia exacta entre las relaciones sociales y espaciales, puesto que no es una relación directa e inmediata, sino que también intervienen las ideologías, en otras palabras, los esquemas de pensamiento y la acción de los sujetos que habitan el espacio (Lefebvre, 2013, p. 57).

Para Lefebvre (2013) es claro que el modo de producción capitalista ha venido produciendo su propio espacio, que se distingue por agregar la tierra, el subsuelo, el aire y la luz a las fuerzas productivas, por incorporar, como parte de los medios de producción, los tejidos urbanos compuestos por múltiples redes de comunicación e intercambio, y, de igual modo, por anexar los bienes y servicios diversos (oficinas, medios de transporte, almacenes, entre otros) con los que cuentan las ciudades como capital fijo; en otros términos, el espacio del modo de producción capitalista se identifica en el consumo productivo del propio espacio (2013, p. 380). Además, este autor afirma que el espacio del modo de producción capitalista se caracteriza por “la coexistencia y combinación de la homogeneización y la fragmentación del espacio, su totalización y su atomización. El espacio dominante del capitalismo es el espacio abstracto, el espacio instrumental” (2013, p. 15).

De estos planteamientos puede inferirse que con el desarrollo del modo de producción capitalista y las distintas variedades que ha adoptado en los países se ha ido transformando el espacio. Es decir, de acuerdo con la fase del desarrollo del capitalismo, la modalidad de éste y las condiciones de cada espacio, la organización

² Algunos economistas consideran que desde 1766, con la obra de Adam Smith *La Riqueza de las Naciones*, se han hecho aportaciones para explicar las disparidades económicas en el espacio; pero para otros, no fue hasta casi mediados del siglo XX cuando autores como Walter Christaller, August Losch hicieron las primeras contribuciones en ese sentido.

socioespacial se ha ido modificando, aunque ello no significa que el espacio pierda las características esenciales que adquiere a causa del modo de producción capitalista.

De acuerdo con Dabat (cit. en Hernández, 2017), el capitalismo ha pasado por diferentes etapas según el régimen de acumulación de capital —en concordancia con lo que señalan los regulacionistas—, entendidas, estas etapas, como “formas históricas estructurales de desarrollo del capitalismo en la era industrial, que expresan sucesivos niveles acumulativos de extensión, complejización y articulación global de sus componentes básicos y dan lugar a modalidades específicas de reproducción y contradicción social” (2017, p. 198).

Es importante señalar que se han utilizado varios conceptos para caracterizar las diferentes fases del desarrollo del capitalismo. Entre ellos destaca el concepto de modelo económico, definido por Segovia como:

[...] un régimen económico basado en una forma específica de acumulación de capital —y consecuentemente, en una forma concreta del uso y distribución del excedente económico—; en una forma particular de producir y de insertarse en la economía internacional; y en un balance de poder específico entre los distintos sectores económicos y sociales, especialmente entre los empresarios y los trabajadores y entre las diferentes élites empresariales —nacionales e internacionales— y entre éstas y el Estado (Segovia, 2022, p. 7).

Para Segovia (2022), el concepto de modelo económico permite examinar la forma en que el capitalismo se ha desarrollado en los países, porque, de manera análoga al concepto de régimen de acumulación que emplea Guillén (cit. en Segovia, 2022, p. 10), posibilita la identificación del sector o la actividad que constituye el eje del proceso de acumulación de capital, la inserción específica de cada país en la división internacional del trabajo y, por ende, la configuración de su sistema productivo y las particularidades de su estructura social y política.

De tal manera que recurrir al estudio del modelo económico que prevalece en cada país o lugar faculta para descubrir las variedades que asume el capitalismo, ya que cada una de ellas se sustenta en un modelo económico específico predominante que define sus características y explica su funcionamiento, como lo anota Segovia (2022, p. 11). No obstante, este autor añade que es necesario tomar en cuenta otras variables extraeconómicas nacionales e internacionales, así como otros factores políticos.

Teniendo en cuenta esta perspectiva y la de Lefebvre, puede aseverarse que según el modelo económico prevaleciente en cada lugar se genera una particular

organización socioespacial, pero en definitiva derivada del modo de producción capitalista, esto es, determinada por el consumo productivo del espacio y por la desigualdad económica, por la fragmentación social y territorial.

En la actual fase del capitalismo, conocida como globalización, algunos científicos sociales, entre ellos David Harvey, Saskia Sassen y Edward Soja, concuerdan en que la economía capitalista global ha dado lugar a un espacio caracterizado por la fragmentación socioterritorial. Sassen (2006) explica que la globalización, por una parte, está concentrando las actividades productivas, comerciales, financieras e informáticas en las ciudades (que la autora denomina ciudades globales) y que, por otra parte, está dando lugar a la dispersión de actividades productivas en diversos lugares del mundo; por ende, está construyendo un espacio fragmentado social y territorialmente. Incluso, Sassen (2006) sostiene que la globalización está propiciando que algunos lugares se inserten en la dinámica económica global y que, de manera simultánea, otros lugares se encuentren supeditados al desarrollo de los nodos de desarrollo productivo, comercial y de negocios, con lo que ha aumentado su pobreza y su desventaja.

Como es ampliamente reconocido, en la actual fase del capitalismo ocurre una relocalización del capital productivo en diversos lugares, pero en especial en aquellos territorios que tienen mayor capacidad para atraer inversión, contar con capital físico, mano de obra y tener apertura comercial, con lo que, en gran medida, cuentan algunas aglomeraciones urbanas, pero ciertamente no todas en el mismo grado. Estas condiciones permiten explicar las disparidades económicas y territoriales que estos espacios urbanos exhiben.

Para el caso de América Latina, y concretamente de México, existen numerosos estudios sobre las maneras en que se ha venido desarrollando la economía capitalista, que dan a conocer las causas de las disparidades económicas y territoriales al interior del país y de su proceso urbano. Estudios que parten del supuesto de que el capitalismo en México ha sido resultado de la expansión mundial de las relaciones capitalistas y de la división internacional del trabajo, que se encuentra supeditado al capitalismo de los países más desarrollados. Igualmente se está de acuerdo en que con sus condiciones y con las acciones de sus actores se despliega este tipo de economía, de tal modo que el capitalismo en México adquiere modalidades específicas.³

Autores como Calva (2019), Torres y Rojas (2015) han explicado que el desarrollo de la economía capitalista en México, con sus consecuentes modelos económicos

³ Entre los autores que han estudiado el desarrollo del capitalismo y sus variedades en América Latina y México se encuentran José Luis Calva, Raúl Prebisch, Mauricio Cuervo, Alejandro Dabat, Ilán Bizberg.

adoptados en distintos períodos, y las políticas económicas desplegadas conforme a dichos modelos han producido desequilibrios en el crecimiento y la distribución interna de la riqueza. Han advertido que en particular estas desigualdades económicas (diferencias en tasa de crecimiento económico, PIB per cápita, empleo, distribución del ingreso, ahorro e inversión) se han profundizado bajo el modelo de economía abierta, e igualmente que los indicadores de bienestar social han descendido.

Ciertamente, puede decirse que a lo largo del tiempo el desarrollo del capitalismo en México ha atravesado por distintos momentos, que se expresan en los modelos económicos adoptados por los gobiernos federales en turno. Sánchez Almanza, en “Sistema de ciudades y redes urbanas en los modelos económicos de México” (2016), explica que durante el período de 1940 a 1984 se favoreció el modelo económico de sustitución de importaciones con el propósito de industrializar al país. Añade que, bajo este modelo, se formaron grandes ciudades que concentraron actividades productivas industriales, población, así como infraestructura y servicios urbanos. De estas tesis se desprende que este modelo auspició desigualdades económicas y territoriales principalmente entre el campo y la ciudad, pero también entre las propias ciudades.

Además, Sánchez Almanza (2016) sostiene que, de 1985 a la actualidad, el modelo económico prevaleciente en México ha sido el neoliberal, que entraña la liberalización de los mercados. Este modelo ha propiciado un patrón urbano distinto al anterior, caracterizado por marcadas tendencias a un patrón territorial expansivo en las ciudades con un fuerte crecimiento de áreas marginadas, una importancia creciente de las ciudades intermedias, así como por procesos de expansión de las actividades económicas y asentamientos humanos que rebasan los límites político-administrativos, dando origen a lo que se identifica como aglomeraciones urbanas (SEDESOL, 2001).

Sin duda, este modelo económico ha modificado la distribución espacial de las actividades económicas y de la población. Sánchez Almanza (2016) puntualiza que este modelo ha provocado la pérdida de dinamismo de algunas ciudades y un cierto crecimiento de otras ciudades (en particular de aquellas que cuentan con una industria manufacturera orientada a la exportación, o bien especializadas en servicios —financieros, comerciales y turísticos—), ciudades que tienen una vinculación con los circuitos globales del capital. De tal suerte que el modelo ha ocasionado una distribución de las actividades económicas más diseminada en el territorio mexicano, pero con un crecimiento económico más divergente y con una profunda fragmentación socioespacial.

Desde luego, las políticas públicas que se han desplegado en México tanto en materia económica como social han variado en función del modelo económico adoptado en determinado espacio de tiempo y han influido en las asimetrías económicas y territoriales que se observan en el país. Gasca (2020) señala que bajo el modelo primario-exportador las políticas públicas impulsaron el potencial exportador que tenían algunas regiones, basado en la producción agroalimentaria y de bienes provenientes de actividades extractivas, lo que causó que algunos territorios tuvieran un cierto crecimiento y otros no, políticas que de nuevo han cobrado fuerza por el incremento de la demanda global de ciertas mercancías (Gasca, 2020, p. 131).

Asimismo, las políticas públicas ligadas al modelo económico de sustitución de importaciones se centraron en la promoción de un proceso de industrialización y de desarrollo urbano, pero dieron lugar a diferencias en la distribución del gasto y la inversión públicos entre los territorios, al igual que en el acceso al crédito y recursos financieros; además, propiciaron la concentración de empleo y el avance científico-tecnológico. En suma, impulsaron disparidades económicas y territoriales.

Posteriormente, en el modelo económico sustentado en la apertura comercial y la desregulación, Torres y Rojas (2015) sostienen que no dieron los resultados esperados las políticas económicas de estabilización y ajuste estructural (políticas monetarias y fiscales que buscaban contener la inflación, restaurar el equilibrio en la balanza comercial y reducir el déficit público) aplicadas a principios de los años ochenta para afrontar la crisis de endeudamiento y poco crecimiento económico que tenía el país, e incluso intensificaron las desigualdades sociales y regionales.

Por lo que respecta a las políticas económicas actuales, se advierte que están alineadas a la dinámica del capitalismo global. Éstas favorecen la atracción de inversiones extranjeras en lugares que han logrado tomar parte en las cadenas globales de valor, que propician las aglomeraciones productivas, así como fortalecen redes de infraestructura de transporte, en las ciudades y regiones que forman parte de los circuitos económicos globales, excluyendo a otras.⁴

Se puede decir que el panorama que se tiene de México no es muy alentador, ya que, de prevalecer el modelo de liberalización comercial, las disparidades económicas y territoriales en todo el territorio mexicano y entre las aglomeraciones urbanas continuarán o, peor aún, se agudizarán. Esta situación conduce a revisar perspectivas teóricas e instrumentales que coadyuven a intervenir en el territorio nacional y, en el caso que nos ocupa, en las aglomeraciones urbanas, para atenuar

⁴ Para profundizar acerca de las políticas públicas y su incidencia en las disparidades económicas y territoriales, véase Gasca (2020, pp.127-189).

estas disparidades y lograr en un futuro promisorio un desarrollo equilibrado y sostenible en este país.

GESTIÓN URBANA TERRITORIAL

Una perspectiva teórica y, al mismo tiempo, instrumental que se ha venido desplegando en los últimos años es la de desarrollo territorial equitativo y sostenible,⁵ que coloca al territorio (entrañando las dimensiones económica, social, cultural, ambiental y político-institucional y las interrelaciones de éstas) como el centro y sujeto de acción del desarrollo. Esta perspectiva pondera una mirada distinta sobre el territorio, que lo ve no sólo como el soporte físico de la actividad humana, sino también como producto de las relaciones sociales, de las formas de uso y aprovechamiento que su población hace del mismo territorio. De esta perspectiva emana la propuesta de que para solucionar los problemas para lograr el desarrollo se requiere modificar las relaciones sociales-económicas, políticas que dan origen a un determinado territorio.

Esta misma perspectiva concibe el desarrollo como un proceso que consiste en promover y alcanzar una prosperidad equilibrada y sostenible, mediante la cohesión económica y social de los territorios, no sólo cuidando que el desarrollo económico sea respetuoso con el medio ambiente y que conserve los recursos actuales para las generaciones futuras, sino que “implica especialmente armonizar las exigencias sociales y económicas del desarrollo con las funciones ecológicas y culturales del territorio, y contribuir de esta forma a un desarrollo territorial sostenible y equilibrado a gran escala” (Comisión Europea, 1999, p. 11).

Un aspecto relevante de este paradigma es que determina que han de armonizarse los objetivos de desarrollo, los de equilibrio y los de conservación, ya que de otra manera no se logrará el propósito principal que reside precisamente en alcanzar un desarrollo territorial equilibrado y sostenible, lo que implica lograr el desarrollo y, simultáneamente, el equilibrio de las regiones (y, en este caso, de las aglomeraciones

⁵ La perspectiva de desarrollo territorial procede de la conjunción de diversas disciplinas del área de las ciencias sociales que confluyeron en el estudio del territorio, que dieron paso a un nuevo sentido epistémico del territorio y, junto con él, de los procesos de desarrollo. Han surgido planteamientos teóricos y metodológicos que han ido enriqueciendo este paradigma a través del tiempo de parte de numerosos científicos y organismos internacionales, entre ellos Walter Isard, Walter Christaller, August Lösch, Alfred Weber, Harry Richardson, Paul Krugman, Roberto Camagni, así como la Comisión Europea, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

urbanas) y la conservación; es decir, conseguir una combinación virtuosa de estos tres principales objetivos.

No obstante, es preciso subrayar que el paradigma del desarrollo territorial equitativo y sostenible es no sólo un modelo interpretativo, sino que es fundamentalmente un modelo orientado al diseño y aplicación de políticas públicas dirigidas a la promoción y consecución del desarrollo de los territorios. Ello significa que no sólo tiene un carácter teórico-conceptual, sino también instrumental. En consecuencia, conlleva un nuevo modelo de gestión en el que el diseño y la aplicación de las políticas públicas deben ser multisectoriales (dejando de lado las políticas sectoriales) con base en una planificación del territorio, en la cual se contemplen todas las interrelaciones económicas, sociales, ambientales y políticas que se producen en el territorio. También supone una planificación descentralizada, con participación social de los diferentes actores socioeconómicos, públicos y privados del territorio.

De hecho, la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2016) señala que se requieren de nuevos paradigmas y nuevos modelos de desarrollo y gestión para las ciudades, para que éstas se transformen en espacios caracterizados por la inclusión social, la seguridad, amigables con el medio ambiente, la resiliencia y la productividad económica, la sostenibilidad. Este es uno de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas; en específico, el objetivo 11 (ONU, 2016, p. 29).

Respecto a la gestión urbana desde la perspectiva territorial, se puede decir que se enfoca principalmente a la movilización y la participación de diferentes actores, públicos, privados y sociales, en las que discuten y llegan a acuerdos acerca de las estrategias que pueden orientar el comportamiento individual y colectivo, como señalan Karlsen y Larrea (2016), para el logro de la mejora de la calidad de vida de todos los que habitan una ciudad o forman parte de un sistema urbano-regional.

Es cierto que el proceso de desarrollo comporta procedimientos de planeación, intervención, seguimiento y evaluación, en los que se establecen los fines, metas, objetivos, acciones, recursos, y sistemas de seguimiento y evaluación de resultados. No obstante, desde la perspectiva territorial, ello implica la construcción, desde un principio, de una visión compartida del territorio, de qué se quiere conseguir, de los distintos actores que se encuentran en él. De hecho, la gestión urbana pretende la colaboración público-privada entre los actores territoriales (Morales *et al.*, 2020, p. 32).

En concordancia con la perspectiva de desarrollo territorial, la gestión urbana considera indispensable proponer las intervenciones en el territorio desde un enfoque multinivel, es decir, tomando en cuenta las conexiones entre las distintas

escalas territoriales y, en particular, sin perder de vista la política a escala nacional. Un aspecto relevante de la gestión urbana que se adhiere a los postulados del paradigma de desarrollo territorial equilibrado y sostenible es la propuesta de acciones clave para alcanzar este tipo de desarrollo en las ciudades y aglomeraciones urbanas, tales como la integración en redes de las ciudades para contribuir al crecimiento económico y al bienestar social de éstas, la mejor accesibilidad para impulsar un desarrollo policéntrico, la creación de corredores para la colaboración y cooperación entre las ciudades, con políticas dirigidas al robustecimiento de los transportes, infraestructuras, el desarrollo urbano, la conservación del patrimonio cultural y biodiversidad, como lo plantea la Estrategia Territorial Europea (Comisión Europea, 1999, pp. 39-40).

Sin duda, la gestión urbana supone la formulación y ejecución de programas e instrumentos que fomenten el desarrollo económico, en especial de las aglomeraciones económicas, sin importar los límites político-administrativos municipales, así como la promoción de las interrelaciones empresas-territorio y la vinculación de diversos actores y organizaciones público-privadas, actores y organizaciones que compartan los costos y los beneficios de estas aglomeraciones económicas (Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, 2009, p. 38).

En suma, de lo que se trata es de impulsar el desarrollo económico, el cuidado del medio ambiente, la inclusión social, la cohesión social y territorial, pero considerando los recursos locales, construyendo ventajas territoriales para elevar el nivel de vida de la población del centro o sistema urbano y, simultáneamente, procurando disminuir las disparidades económico-territoriales.

MÉTODO

Para analizar las disparidades territoriales de la región centro del estado de Guanajuato se estudia la relación de éstas con el modelo de liberalización comercial, las desigualdades en función del PIB per cápita y su vinculación con las principales variables sociales como educación, salud, pobreza, mediante un método estadístico que integra tres índices que hacen posible la valoración de las desigualdades territoriales entre los municipios de la región de estudio. Éstos son: 1) el índice de apertura comercial; 2) el índice de disparidades territoriales, y 3) el índice territorial de las condiciones generales de vida. De este modo, se dilucida cómo se puede incidir en una gestión urbana territorial equilibrada.

En primer lugar, el *índice de apertura comercial* (IA) o coeficiente de apertura económica, que fue propuesto por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, 2005), mide el grado de apertura de la economía de un país considerando el comercio exterior de éste en relación con el conjunto de actividad económica global. Este indicador se utiliza también para calcular la diferencia entre la actividad económica dedicada al mercado interno y la actividad económica orientada al comercio exterior vinculando el PIB para un año determinado.

Para el cálculo del índice de apertura económica (IA) se emplea el siguiente modelo matemático:

$$IA = \frac{X + M}{PIB}$$

Donde, para un año cualquiera, X = exportaciones totales del país, M = importaciones totales y PIB = producto interno bruto. Aquí cabe anotar que todos los valores se calculan a precios corrientes.⁶

Para su interpretación, el resultado de este índice oscila entre 0 y 1 y se expresa en términos relativos. Considerando las situaciones extremas que el índice puede dar como resultado, la interpretación se da de la siguiente forma.

- IA = 0. Esta situación puede ocurrir cuando la economía no tiene comercio exterior, o sea, es totalmente autónoma ($X + M = 0$). En esta situación, la producción está orientada exclusivamente al mercado interno.
- IA = 1. Es el caso contrario, es decir, se puede dar cuando todo lo que produce la economía de un país o un territorio es para la exportación y todo lo que consume o invierte lo importa ($X + M = PIB$). En otras palabras, es una economía orientada del todo al sector externo.
- IA > .5. En este caso puede existir un balance entre lo que se produce en el mercado interno y lo que se destina al comercio externo.

Para el segundo *índice*, de disparidades territoriales (IDT), un enfoque tradicional para el análisis de éste, que pone el acento en la dimensión económica, se basa en el indicador PIB por habitante o per cápita. Este índice permite examinar las disparidades territoriales (IDT) con base en el PIB per cápita de la población de cada territorio que incluye la región referida a un año determinado (Genta *et al.*, 2022, p. 23).

⁶ Intercambios monetarios que suceden en la economía como compras, ventas, arrendamientos (rentas) a los precios del día, por lo que reflejan la variedad de precios entre un momento y otro, es decir, la inflación (INEGI, 2015).

En el cálculo de las disparidades regionales del PIB por habitante se ha seguido el enfoque de la Oficina Europea de Estadística (EUROSTAT), que desde 2007 ha ponderado dichas disparidades a partir de la siguiente fórmula (cit. en Genta *et al.*, 2022, p. 23):

$$IDT = 100 \frac{1}{Y} \sum_{i=1}^N |y_i - Y| (p_i/P)$$

Donde y_i es el PIB per cápita del municipio i , Y es el promedio estatal del PIB per cápita, p_i es la población del municipio i , P es la población del estado y n es el número de municipios del estado.

Para una región dada, la dispersión del IDT del PIB municipal por habitante se define como la suma de las diferencias absolutas entre el PIB municipal por habitante y el PIB estatal por habitante, evaluadas según el porcentaje de población y expresadas como porcentaje del PIB estatal por habitante.

En adición, en este análisis se ha seguido el criterio de Gluschenko (2018), que sugiere la opción de no utilizar ponderaciones diferenciadas, ya que así se generan menos sesgos en la estimación de la desigualdad territorial, por lo que para el cálculo de cada territorio tiene el mismo peso relativo.

En términos de interpretación, el valor de la dispersión del PIB per cápita, por lo tanto, será cero si el valor del PIB per cápita municipal es idéntico en todos los municipios del estado y mostrará un incremento cuando crezcan las diferencias en el PIB per cápita entre los municipios.

Finalmente, el tercer índice utilizado para el análisis de las disparidades territoriales es el *índice* territorial de las condiciones generales de vida (ICGV), basado en cuatro variables sociodemográficas que reflejan las condiciones de la población de un territorio (Genta *et al.*, 2022, pp. 30-31); en este estudio, tales variables son: 1) esperanza de vida al nacer; 2) tasa de mortalidad infantil; 3) años promedio de estudio, y 4) población en condición de pobreza monetaria. Así, este índice permite examinar las desigualdades sociales. Dichas variables expresan de modo condensado diversos aspectos de la vida social, entre ellos las condiciones de salud y de educación; además, la variable pobreza monetaria sintetiza diversas condiciones de carencias en la población.

Para la recopilación de datos se recurrió a fuentes de información oficiales como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO), organismos que publican información acerca de estas variables.

El *índice* territorial de las condiciones generales de vida (ICGV) se calcula con el siguiente modelo matemático:

$$ICGV = \frac{\sum_{i=1}^N w_i y_{ir}^t}{\sum_{i=1}^N w_i}$$

Donde w_i = valor de la variable y = valor normalizado.

“Para el cálculo del indicador compuesto final [ICGV] se aplica el procedimiento de normalización de valores re-escalados” para los cuatro indicadores (Genta *et al.*, 2022, p. 31). Este procedimiento utiliza los valores máximos y mínimos de los siete municipios en cada variable y se realiza utilizando el siguiente modelo matemático (2022, p. 31):

$$y_{ir}^t = \frac{x_{ir}^t - \min_r(x_r^t)}{\max_r(x_r^t) - \min_r(x_r^t)}$$

Donde x = valor del indicador, $\min$ = valor mínimo del indicador y $\max$ = valor máximo del indicador. Cabe mencionar que los valores resultantes oscilan entre 0 y 1.

Una vez normalizados los datos, “se suman directamente los puntajes obtenidos con base en un esquema de ponderaciones homogéneas para cada variable” (Genta *et al.*, 2022, p. 31). Después se ordenan todos los municipios de mayor a menor según el valor obtenido y se determinan tres estratos con fundamento en la división por tercios. De esta forma, quedan los siguientes estratos o escalas: alto, medio, bajo.⁷ Finalmente, los resultados se presentan como el *ranking* total de territorios ordenados de mayor a menor, con cortes según tercios, y ordenados por cada municipio.

Una vez que se tienen los resultados de los tres índices, se procede a normalizar los valores para presentar las disparidades territoriales existentes entre los municipios de la región centro de Guanajuato, lo que permite dilucidar en cuáles aspectos estos territorios presentan mayor o menor disparidad. Para ello, se utiliza el modelo matemático $(IA + IDT + ICGV) / 3$. Donde IA = *índice de apertura comercial*, IDT = *índice de disparidades territoriales* e $ICGV$ = *índice territorial de las condiciones generales de vida*.

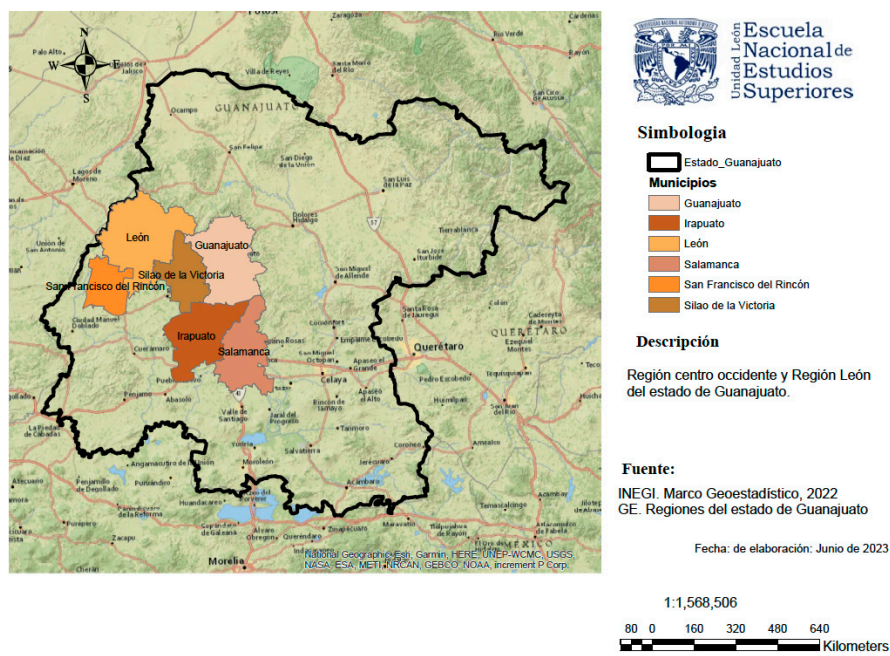
Finalmente, los datos se muestran en gráficas radiales, que hacen posible la evaluación de diferentes opciones en función de múltiples variables (como es el caso de este análisis).

⁷ Cabe señalar que las variables consideradas se valoran de manera distinta. Para las variables esperanza de vida y años promedio de escolaridad, entre más alto sea el dato, mejores condiciones de vida. En tanto, para las variables tasa de mortalidad infantil y porcentaje de población en condición de pobreza monetaria, entre más bajo sea el dato, mejores condiciones.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Como ya se ha mencionado, en este artículo se analizan las disparidades económicas y territoriales existentes entre las principales aglomeraciones urbanas de la región centro del estado de Guanajuato, a saber: Guanajuato,⁸ Irapuato, Salamanca, Silao de la Victoria, San Francisco del Rincón y León. Para dicho análisis se consideran la apertura comercial, las desigualdades en función del PIB per cápita y su relación con algunas variables sociales como esperanza de vida al nacer, tasa de mortalidad infantil, promedio de escolaridad y población en condiciones de pobreza monetaria. En el mapa 1 se muestra la región objeto de estudio.

MAPA 1. REGIÓN CENTRO DE GUANAJUATO



⁸ En la regionalización establecida por el gobierno del estado de Guanajuato se divide en dos regiones el centro de la entidad. La primera región, “centro occidente”, agrupa los municipios de Guanajuato, Irapuato, Romita, Salamanca, Silao de la Victoria, Purísima del Rincón, San Francisco del Rincón. La segunda región sólo considera al municipio de León. Sin embargo, por la ubicación geográfica de estos municipios, en este estudio se consideran las dos zonas como región centro del estado de Guanajuato, excluyendo Romita y Purísima del Rincón, debido a la prevalencia en estos municipios de la actividad económica orientada al sector primario.

Es conveniente señalar que las ciudades de la región centro del estado de Guanajuato se fueron configurando a lo largo del tiempo, así como detonando el desarrollo económico de éstas. Desde los años 50 del siglo XX se formó un corredor urbano-industrial, integrado por las ciudades de Celaya, Salamanca, Irapuato, Silao y León, en el que se concentraron importantes actividades económicas de manufactura, agroindustria, energía eléctrica, petróleo y gas. En realidad, se produjo una alta concentración de actividades económicas y de población en pocos lugares, que dio lugar a diferencias en el crecimiento económico, en la distribución del PIB per cápita y en las condiciones sociales entre los municipios del estado y entre las propias ciudades.

Posteriormente, en los años 90 del siglo XX, el estado de Guanajuato experimentó una reestructuración económica ocasionada por el proceso de globalización, que llevó a una relocalización del capital productivo en diversos lugares. En especial, empresas transnacionales del sector automotriz establecieron plantas y procesos productivos en algunos municipios de la entidad, entre ellos Silao, Irapuato y Celaya, cuyas ciudades ofrecían infraestructura y servicios adecuados para satisfacer la operación de estas empresas.

Además, en todo el corredor urbano-industrial se emprendió la creación de parques industriales, lo que generó una diferente dinámica de crecimiento económico, a la vez que desigualdades económicas y sociales entre los municipios y las ciudades de este corredor. Aunado a ello, las ciudades fueron creciendo en extensión y con un aumento de zonas marginadas, que años más tarde se identificarían como aglomeraciones urbanas.

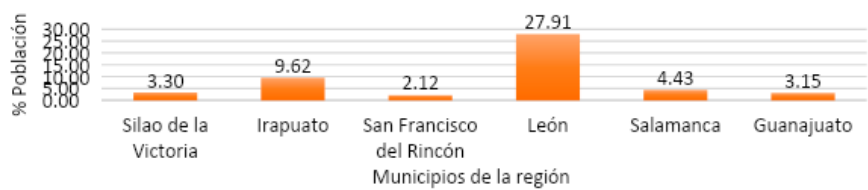
Desde los años 90 hasta la actualidad, la globalización ha implicado una reestructuración en las economías nacionales y, en este caso, de la economía del estado de Guanajuato, que ha dado lugar a procesos simultáneos de concentración y dispersión de las actividades económicas, con lo que se hace evidente que los territorios no se integran de la misma manera a la economía global y que se agudizan las desigualdades económicas entre ellos. De acuerdo con Caravaca, la globalización ha creado un espacio desequilibrado y muy cambiante en el que se distinguen y contraponen áreas innovadoras y bien conectadas a la red y áreas marginadas o excluidas por la falta de innovación y la deficiencia de conexión de éstas (cit. en Suárez *et al.*, 2021, p. 7).

De tal manera, el proceso de globalización, con su modelo económico de liberalización de mercados, propicia una mayor desigualdad en la distribución de las actividades económicas y una diferente inserción de los municipios y las

aglomeraciones urbanas de éstos a la economía global, dependiendo de la ubicación geográfica, tamaño de población, capital, mano de obra, interacción de sus actores locales con el proceso global, en suma, de acuerdo con su disposición de bienes y hacia la apertura comercial.

Hoy puede apreciarse que las aglomeraciones urbanas de la región son heterogéneas y desiguales, comenzando por el tamaño de población. La aglomeración de León es la que concentra el mayor volumen de población, incluso estatal, y exhibe una gran diferencia con respecto del resto de las aglomeraciones, justamente por el tamaño de su población, como se muestra en la gráfica 1. Esta situación se explica por el equipamiento urbano, la infraestructura y los servicios con que cuenta León, lo que la convierte en un polo de atracción para la población. Además, las diferencias son notorias entre las aglomeraciones urbanas en cuanto a la dimensión física y la densidad poblacional. Igualmente es innegable que su proceso urbano no ha ocurrido con la misma intensidad.

GRÁFICA 1. PORCENTAJE DE POBLACIÓN POR MUNICIPIO, 2020



Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2020a).

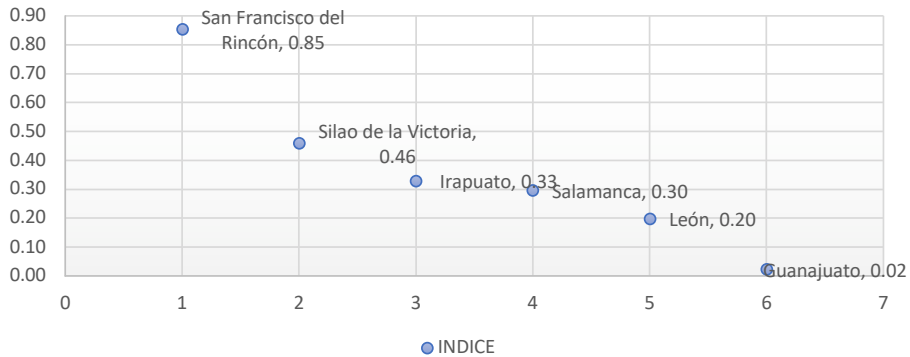
Es evidente que el modelo económico de liberalización comercial ha agudizado las desigualdades económicas y territoriales entre los municipios y aglomeraciones urbanas del estado de Guanajuato. En gran medida, esta agudización se ha debido, por una parte, a los procesos histórico-sociales de cada uno de ellos, las condiciones estructurales y la respuesta a la dinámica global, a la forma en que han podido o no integrarse a los procesos productivos, comerciales, de distribución, financiamiento de la economía global.

Es cierto que el modelo económico de liberalización comercial se centra en la apertura externa o apertura comercial de las economías, por lo que se considera que una economía es más abierta en la medida que el peso relativo del comercio en la producción es más significativo, como lo advierte la Organización para la

Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, 2005). De ello se deriva que en la medida que un territorio tenga apertura comercial tendrá una mayor integración a la economía global.

Respecto a las principales aglomeraciones urbanas de la región de estudio, se encontró que, en 2020, el índice de apertura comercial que obtuvieron difiere de manera significativa. El índice para San Francisco del Rincón, cercano a 1, indica que su economía tiene mayor apertura al comercio exterior, debido a que la mayor parte de lo que produce está destinada a la exportación, pero, de igual manera, la mayor parte de lo que consume o invierte proviene de las importaciones. Lo que se puede ver en la gráfica 2 y en el mapa 2.

GRÁFICA 2. ÍNDICE DE APERTURA COMERCIAL

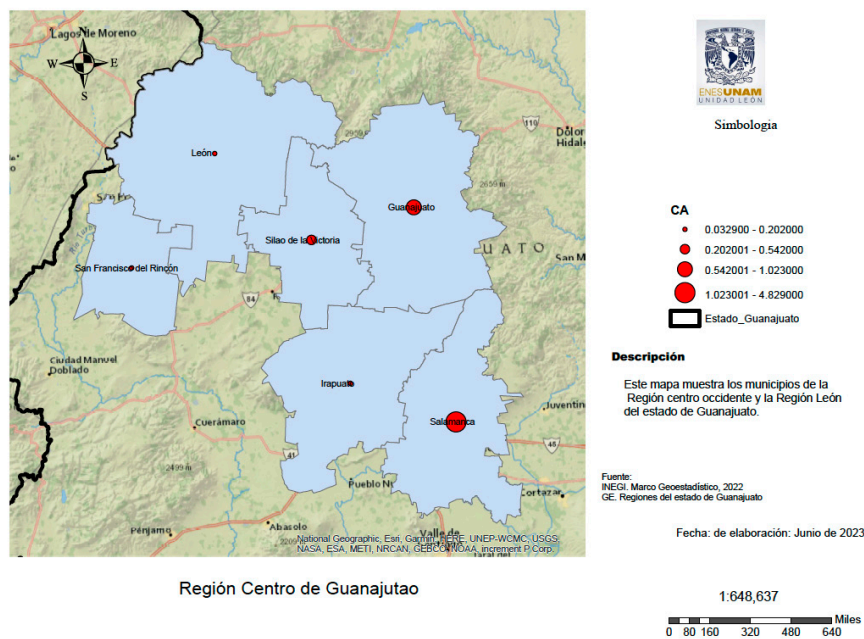


Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI (2020b) y la Secretaría de Economía (SE, 2020).

Se advierte que, después de San Francisco del Rincón, las aglomeraciones urbanas que obtuvieron un índice de apertura comercial medianamente alto son Silao de la Victoria, Irapuato y Salamanca, y las que tienen menor índice son León y Guanajuato. Estos índices revelan que la economía de estas dos últimas aglomeraciones está más orientada al mercado interno.

Cabe señalar que el índice de apertura comercial que alcanzó la aglomeración urbana de Silao devela un balance entre la producción para el mercado interno y la que se destina al mercado externo. Por lo que respecta a León, hay que resaltar que, si bien es la aglomeración que tiene el mayor tamaño poblacional, incluso estatal, la economía está más orientada al mercado interno.

MAPA 2. LOCALIZACIÓN DEL ÍNDICE DE APERTURA COMERCIAL



Aquí cabe destacar que este índice sólo mide el grado de apertura de las economías al comercio internacional, es decir, el peso del comercio exterior en relación con el conjunto de la actividad económica. Por lo tanto, un alto índice de apertura comercial no necesariamente significa que las economías tengan los mayores volúmenes de exportaciones e importaciones (véase el cuadro 1).

CUADRO 1. EXPORTACIONES E IMPORTACIONES, PRODUCCIÓN BRUTA TOTAL POR MUNICIPIO, 2020

Municipios	Exportaciones (millones de pesos)	Importaciones (millones de pesos)	Producción bruta total (millones de pesos)
Silao de la Victoria	70 105.29	61 626.39	287 097.00
Salamanca	50 332.63	20 115.62	237 861.00
Irapuato	28 056.67	23 943.86	158 197.00
León	17 200.97	30 942.56	242 898.00
San Francisco del Rincón	9 317.67	3 133.72	14 590.00
Guanajuato	10.40	284.00	12 707.00

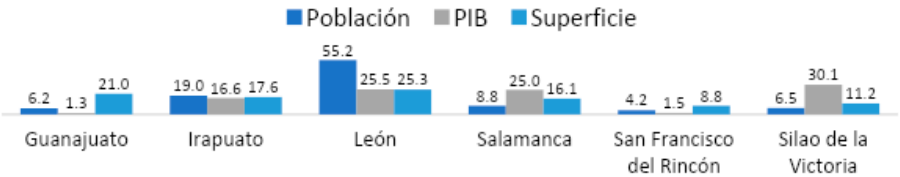
Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI (2020b) y la Secretaría de Economía (SE, 2020).

Por ejemplo, en el caso de Silao, que obtuvo un índice de apertura comercial de 0.46, es decir, medio, registra el mayor volumen de exportaciones e importaciones de la región, así como la mayor aportación al PIB, lo que refleja que no necesariamente existe una relación entre estos indicadores.

Las disparidades territoriales entre las aglomeraciones urbanas de la región centro del estado de Guanajuato pueden observarse en términos del tamaño de la población, el PIB y la extensión territorial. Respecto a Silao, es el territorio que más contribuye al PIB de la región, aun cuando su población es pequeña, a diferencia de León, que tiene un alto porcentaje de población (y alta densidad) pero su aportación al PIB está por debajo de la de Silao. Por su parte, Salamanca presenta una participación en el PIB regional similar a la de León, pero con una densidad poblacional baja.

La situación descrita deja ver que no hay correlación directa entre las aglomeraciones urbanas de mayor tamaño y el crecimiento económico.

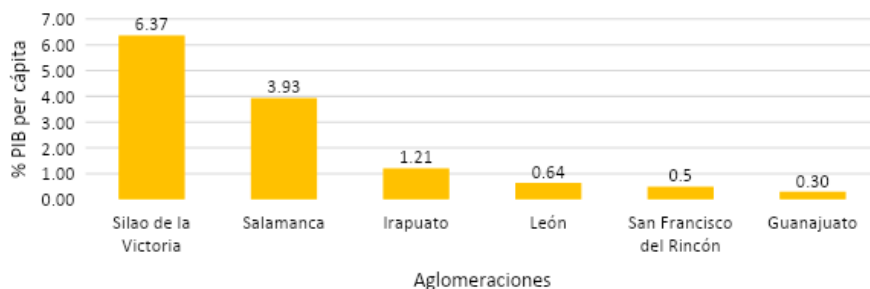
GRÁFICA 3. AGLOMERACIONES URBANAS PRINCIPALES DE LA REGIÓN CENTRO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. POBLACIÓN, PIB PER CÁPITA Y SUPERFICIE, 2020 (PORCENTAJES)



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI (2020a, 2020b, 2020c).

De igual manera, considerando el PIB per cápita de cada una de las aglomeraciones urbanas, se descubren disparidades entre ellas. De nuevo, Silao destaca con un PIB per cápita alto como resultado del crecimiento económico que ha registrado en los últimos años, derivado del establecimiento de empresas transnacionales del sector automotriz y de empresas de autopartes. Le sigue Irapuato, con un PIB per cápita relativamente alto, en comparación con el resto de las aglomeraciones, que exhiben un porcentaje bajo y muy bajo, como puede verse en la gráfica 4.

GRÁFICA 4. PORCENTAJE DEL PIB PER CÁPITA POR MUNICIPIO



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI (2020b).

En general, las aglomeraciones urbanas de la región muestran disparidades territoriales, es decir, diferencias absolutas entre el PIB per cápita de cada aglomeración y el PIB per cápita estatal, ponderadas según el porcentaje de población, como se muestra en la gráfica 5 y el mapa 3.

GRÁFICA 5. ÍNDICE DE DISPARIDADES TERRITORIALES
(PORCENTAJES RESPECTO AL PROMEDIO DEL PIB PER CÁPITA REGIONAL)

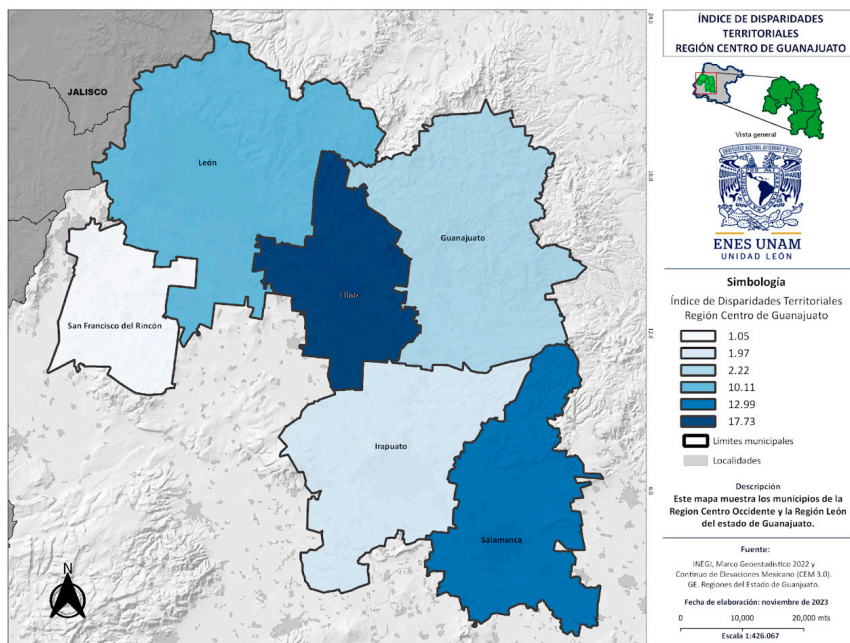


Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI (2020a, 2020b).

El índice de disparidades territoriales ratifica que la aglomeración de León, aunque es la más grande de la región en términos de población y de superficie territorial, es la que presenta el menor porcentaje en este índice, precisamente por el gran tamaño de su población. En cambio, la aglomeración de Silao tiene un alto porcentaje, en gran medida porque su población es pequeña y tiene una importante contribución al PIB estatal, por la intensa actividad del sector automotriz.

Como ya se ha mencionado, para el análisis de las condiciones generales de vida de las aglomeraciones urbanas de la región se observó el comportamiento de las variables sociodemográficas esperanza de vida al nacer, tasa de mortalidad infantil,

MAPA 3. LOCALIZACIÓN DEL ÍNDICE DE DISPARIDADES TERRITORIALES



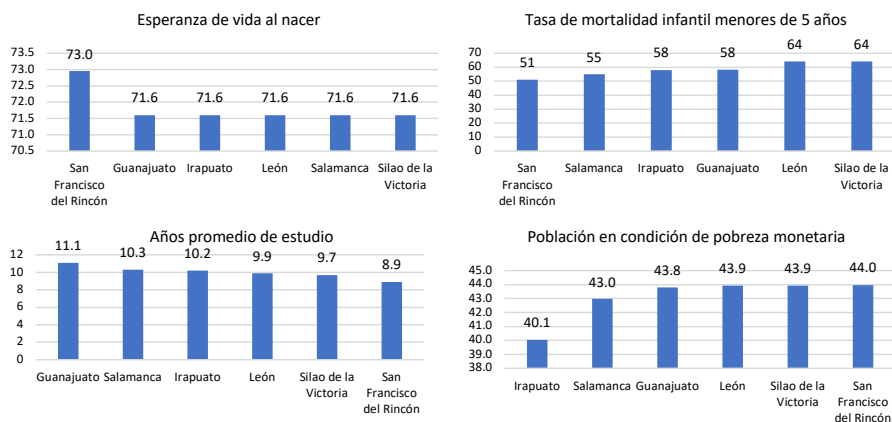
años promedio de escolaridad y población en condición de pobreza monetaria. Se encontraron diferencias entre estas áreas.

En cada una de las aglomeraciones, los indicadores de esperanza de vida al nacer y tasa de mortalidad infantil son semejantes; en promedio, la esperanza de vida oscila en 71.6 años, aunque destaca San Francisco del Rincón con un promedio de 73 años. Igualmente sucede con la tasa de mortalidad infantil en las aglomeraciones, de alrededor de 60 por cada 1 000 nacimientos; no obstante, Silao y León tienen una mayor tasa de mortalidad infantil.

Por otra parte, existen algunas diferencias entre los indicadores de años promedio de escolaridad y población en condición de pobreza monetaria. Guanajuato registra un promedio de escolaridad más alto, que indica que una alta proporción de la población cuenta con estudios de bachillerato. En contraste, San Francisco del Rincón tiene el promedio de estudios más bajo, en el nivel de educación secundaria.

Las diferencias se hacen evidentes también en lo relativo al indicador población en condición de pobreza monetaria. San Francisco destaca con el porcentaje más alto de población en tal condición, mientras que Irapuato tiene el porcentaje más bajo entre las aglomeraciones analizadas (véase la gráfica 6).

GRÁFICA 6. AGLOMERACIONES URBANAS DE LA REGIÓN CENTRO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, VALORES DE LAS VARIABLES DEL ÍNDICE DE CONDICIONES GENERALES DE VIDA, 2020



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI (2018) y de CONAPO (2020).

Ahora bien, los índices de desigualdades económicas y territoriales de las principales aglomeraciones urbanas de la región de estudio muestran que, por una parte, las poblaciones de aquellas aglomeraciones con una mayor apertura comercial, como son los casos de San Francisco del Rincón, Silao e Irapuato, no gozan de las mejores condiciones generales de vida; por ejemplo, San Francisco del Rincón tiene un promedio de escolaridad de 8.9 años y Silao de 9.7 años, que son de los más bajos en la región. En tanto, las aglomeraciones de Guanajuato, Salamanca e Irapuato exhiben un promedio de escolaridad superior a 10 años, siendo que Guanajuato tiene un bajo índice de apertura comercial.

Respecto al índice de disparidades territoriales, si bien León es una de las aglomeraciones que realiza una gran aportación al PIB del estado, el porcentaje del PIB per cápita de ésta es bajo, debido, en gran medida, al tamaño de su población, que es muy grande. También Silao contribuye de manera importante al PIB estatal, en virtud del desarrollo de actividades productivas del sector automotriz orientado a la exportación; pero, a diferencia de León, tiene un alto porcentaje del PIB per cápita, a causa del menor tamaño de población. Esta situación se replica en el caso de Salamanca.

Las diferencias entre las aglomeraciones en lo tocante al PIB estatal y al PIB per cápita son considerables. Guanajuato y San Francisco del Rincón tienen una baja aportación al PIB estatal, lo que repercute en el PIB per cápita, que igualmente es bajo.

Cabe señalar que se encontró un contraste entre el comportamiento de las variables económicas y las sociales en tres aglomeraciones: San Francisco del Rincón, Silao y León. Por una parte, éstas son las que más contribuyen al PIB estatal, pero, al mismo tiempo, son las que presentan un mayor porcentaje de población en condición de pobreza monetaria.

En suma, se constata la existencia de disparidades económicas y sociales entre las aglomeraciones urbanas de la región, lo que significa que la gestión urbana no ha sido eficaz en la resolución de los problemas de las áreas urbanas en materia de inserción a la economía global y de desarrollo económico, así como en materia de mejora de las condiciones de vida de la población. Ello se debe, en gran medida, a que no se despliegan políticas territoriales, que, como afirma Gasca, busquen “promover un uso adecuado del espacio habitado, generar una mejor distribución de las capacidades productivas y garantizar una mayor y mejor cobertura de necesidades sociales, políticas con las que se aumenta las posibilidades de crear condiciones de equidad del territorio en su conjunto” (2020, p. 130).

En realidad, falta visión de los gobiernos municipales y de las propias autoridades de las ciudades de un desarrollo urbano más equilibrado y de complementariedad, de traspasamiento de los límites político-administrativos, y contemplarse como aglomeración urbana y como región, para diseñar, ejecutar y evaluar políticas territoriales a escala regional que busquen la armonización de la mejora en el desempeño de los indicadores tanto económicos como de bienestar social.

De hecho, la gestión urbana en estas aglomeraciones de la región centro del estado de Guanajuato ha estado centrada en la resolución de problemas como el control de la expansión de las ciudades, la falta de infraestructura o el deterioro de ésta, la deficiencia del transporte público y de los servicios públicos, la escasez de vivienda, el deterioro patrimonial. Sin embargo, es preciso señalar que algunos gobiernos municipales manifiestan que cuentan con un modelo de ordenamiento del territorio cuyo principal objetivo es el logro del equilibrio entre los asentamientos humanos y las actividades económicas en simbiosis con el medio ambiente natural, así como la consecución de la diversificación de las actividades productivas, la atracción de inversiones y el impulso del empleo. No obstante, se reconoce la carencia de una articulación de la política de ordenamiento territorial y la de desarrollo (Suárez *et al.*, 2021, pp. 486-489).

De ahí que sea indispensable adoptar un nuevo modelo de gestión urbana, derivado del desarrollo territorial equitativo y sostenible, que permita la construcción y la ejecución de políticas territoriales con base en la planificación del desarrollo del territorio, con la participación ciudadana.

CONCLUSIONES

Es evidente que el modelo de liberación económica ha ahondado las disparidades económico-territoriales de las aglomeraciones urbanas de la región centro del estado de Guanajuato. Por una parte, ha favorecido el desarrollo de actividades productivas orientadas al mercado externo en ciertas aglomeraciones, pero la inserción de éstas al comercio internacional no ha ido acompañada necesariamente de la ampliación y la mejora de las condiciones de vida de la población, como en los casos de Silao y San Francisco del Rincón.

Por otra parte, las actividades económicas principales de otras aglomeraciones urbanas están centradas, en mayor medida, en el sector servicios, y en el comercio al por mayor y por menor, orientadas básicamente al mercado interno. Al igual que las aglomeraciones que tienen mayor apertura comercial, tampoco brindan una mejora sustancial de las condiciones de vida de la población, como lo muestran los indicadores sociales expuestos en los casos de León y Guanajuato.

Además, los resultados revelan una disparidad territorial entre las aglomeraciones urbanas de la región, ya que algunas de ellas registran un alto PIB per cápita, pero esto no implica que la población tenga un nivel alto de bienestar social. Así se observa en las aglomeraciones de Silao y Salamanca, cuyas importantes actividades económicas principales del sector automotriz y de refinería de petróleo no se traducen en buenos indicadores sociales.

En suma, se concluye que las disparidades económico-territoriales de las aglomeraciones urbanas de la región se han agudizado como resultado del modelo de liberalización comercial y, en particular, de la manera en que cada una de éstas se ha incorporado en mayor o menor medida a los circuitos comerciales globales, como resultado de sus condiciones económicas locales y del desarrollo de sus sectores económicos (algunos de ellos han prevalecido históricamente), así como de la expansión y ubicación del capital transnacional en algunas de ellas.

Además, se deduce que las distintas aglomeraciones no han hecho esfuerzos suficientes para disminuir las brechas económicas, sociales y territoriales entre éstas, en parte porque no comparten una visión de desarrollo de la región y la necesidad de crear funciones de complementariedad. Asimismo, las aglomeraciones han tratado de mejorar las condiciones de vida de sus poblaciones, pero es evidente que no han conseguido conciliar el crecimiento económico con la elevación de las condiciones de vida de su población.

De ello se deduce que la gestión urbana de estas aglomeraciones, hasta el momento, no ha tomado en consideración la búsqueda de una integración de las distintas dimensiones presentes en sus territorios, para una gestión más eficiente e integral, bajo los principios de complementariedad, equilibrio y sostenibilidad. Por lo tanto, se requiere crear sinergias entre las distintas instancias gubernamentales para la elaboración de políticas territoriales que se articulen y tengan un mayor efecto positivo en la población y con miras a un mejor desempeño económico.

BIBLIOGRAFÍA

- BALZA, Luis Francisco. (2017). Policentrismo, planificación y desarrollo territorial en la política pública de Venezuela y Argentina. *Revista Geográfica Venezue-la*, 58(2), 282-305. <http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/regeoven/article/view/11265/21921922389>
- CALVA, José Luis. (2019). La economía mexicana en su laberinto neoliberal. *El Trimestre Económico*, 86(343), 579-622. <https://doi.org/10.20430/ete.v86i343.921>
- CALVA, José Luis. (2000). *México más allá del neoliberalismo. Opciones dentro del cambio global*. Plaza & Janés.
- CENTENO, Matías; Lacovino, Romina, y Bonatti, Ricardo. (2019). Políticas públicas con enfoque territorial: estrategias para el impulso del desarrollo endógeno y la gobernanza multiescalar en la ruralidad argentina. En Luis Mauricio Cuervo y María del Pilar Délano (eds.), *Planificación multiescalar, regional y local. Volumen I* (LC/TS.2019/53) (pp.105-125). Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Seminarios y Conferencias, 91).
- Comisión Europea. (1999). *ETE: Estrategia Territorial Europea. Hacia un desarrollo territorial equilibrado y sostenible del territorio de la Unión Europea*. Comisión Europea, Comité de Desarrollo Territorial.
- CONAPO (Consejo Nacional de Población). (2020). Indicadores demográficos de México de 1990 a 2020 [en línea]. <https://www.gob.mx/conapo/documentos/indices-de-marginacion-2020-284372>
- CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social). (2020). Medición de la pobreza [en línea]. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>

- CUERVO, Luis Mauricio. (2003). *Evolución reciente de las disparidades económicas territoriales en América Latina: estado del arte, recomendaciones de política y perspectivas de investigación*. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Instituto Latinoamericano y del Caribe, Dirección de Gestión del Desarrollo Local y Regional (Gestión Pública, 41). <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/08fc96d0-b1b0-49be-927f-7731826b347d/content>
- Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible. (2009). *Elementos básicos para la planeación y el desarrollo territorial*. Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, Departamento Nacional de Planeación.
- GASCA, José. (2020). Trayectoria y transiciones de la política de desarrollo territorial en México, 1980-2020. En Susana Suárez y José Gasca (coords.), *Perspectivas emergentes del desarrollo regional. Capital territorial, política pública y desarrollo endógeno local* (pp. 127-189). Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Estudios Superiores Unidad León, Juan Pablos Editor.
- GENTA, Natalia; Riffo, Luis; Williner, Alicia, y Sandoval, Carlos. (2022). *Panorama del desarrollo territorial de América Latina y el Caribe 2022* (LC/TS.2022/132). Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ea7c25f8-93aa-4894-924c-20cfd2cfa1c/content>
- GLUSCHENKO, Konstantin. (2018). Measuring regional inequality: To weight or not to weight? *Spatial Economic Analysis* (13), 1-24. <https://doi.org/10.1080/17421772.2017.1343491>
- HARVEY, David. (2001). *Spaces of capital: Towards a critical geography*. Routledge.
- HERNÁNDEZ, Mario Humberto. (2017). Variedades del capitalismo, implicaciones para el desarrollo en América Latina. *Economía. Teoría y Práctica* (46), 195-226. <https://doi.org/10.24275/ETYP/AM/NE/462017/HernandezLopez>
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). (2024). Esperanza de vida al nacimiento por entidad federativa según sexo, serie anual de 2010 a 2024 [en línea]. <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?t=127&ag=00>
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). (2022). Geografía y medio ambiente. Marco geoestadístico [en línea]. <https://www.inegi.org.mx/temas/mg/#Descargas>
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). (2020a). Microdatos del Censo de Población y Vivienda 2020. Población por municipio [en línea]. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>

- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). (2020b). Censos Económicos 2019 [en línea]. <https://www.inegi.org.mx/programas/ce/2019/>
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). (2020c). *Panorama sociodemográfico de Guanajuato. Censo de Población y Vivienda 2020*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825197841.pdf
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). (2018). Natalidad, 1985 a 2018 [en línea]. <https://www.inegi.org.mx/programas/natalidad/>
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). (2015). Encuesta Intercensal 2015. Grado promedio de escolaridad por municipio. <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/#Tabulados>
- KARLSEN, James, y Larrea, Miren. (2015). *Desarrollo territorial e investigación acción. Innovación a través del diálogo*. Universidad de Deusto.
- LEFEBVRE, Henri. (2013). *La producción del espacio* (1a. ed.). Capitán Swing.
- MORALES, Cielo; Pérez, Roxana; Riffo, Luis, y Williner, Alicia. (2020). *Desarrollo territorial sostenible y nuevas ciudadanías. Consideraciones sobre políticas públicas para un mundo en transformación* (LC/TS.2020/180). Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/59e0c82b-1619-493b-b91e-761dd4da6dbc/content>
- Naciones Unidas. (2020). *Nueva Agenda Urbana*. Naciones Unidas, Secretaría de Hábitat III. <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>
- Naciones Unidas. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe* (LC/G.2681-P/Rev.3). Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/cb30a4dc-7d87-4e79-8e7a-ad5279038718/content>
- OECD (Organization for Economic Cooperation and Development). (2005). *Handbook on Economics Globalization Indicator*. Organization for Economic Cooperation and Development.
- SÁNCHEZ ALMANZA, Adolfo. (2016). Sistema de ciudades y redes urbanas en los modelos económicos de México. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 47(184), 7-34. <https://www.probdes.iiec.unam.mx/index.php/pde/article/view/53766/47865>
- SASSEN, Saskia. (2006). *Cities in a world economy*. Pine Forge Press.
- SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social). (2001). *Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006*. Secretaría de Desarrollo Social.

- SE (Secretaría de Economía). (2020). Comercio Internacional. *Data México*. <https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/mexico>
- SEGOVIA, Alexander. (2022). *Las relaciones entre modelos económicos y tipos de capitalismo: la experiencia de Centroamérica* (LC/TS.2022/101). Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Estudios y Perspectivas, 198). <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/e98b017f-74c8-4c61-a968-34bc57cc293f/content>
- SOJA, Edward. (2010). *Seeking Spatial Justice*. University of Minnesota Press.
- SUÁREZ, Susana; García, Arlene Iskra, y Zúñiga, Verónica del Rocío. (2021). *La competitividad de la región centro del estado de Guanajuato y valoración de su capital territorial*. Bonilla Artigas Editores.
- TORRES, Felipe, y Rojas, Agustín. (2015). Política económica y política social en México: desequilibrio y saldos. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 182(46), 41-65. <https://www.probdes.iiec.unam.mx/index.php/pde/article/view/51274/45866>
- UN-HABITAT (United Nations Human Settlements Programme). (2022). *World Cities Report 2022. Envisaging the future of cities*. United Nations Human Settlements Programme. https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr_2022.pdf
- United Nations. (2019). *World Urbanization Prospects. The 2018 Revision* (ST/ESA/SER.A/420). United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. <https://population.un.org/wup/publications/Files/WUP2018-Report.pdf>