

DESARROLLO LOCAL EN MÉXICO. REFLEXIONES DESDE LA REGIÓN CENTRO-BAJÍO

Juan Antonio Rodríguez González¹

Daniel Tagle Zamora²

Resumen

El estudio del desarrollo ha sido prioritario desde hace varias décadas. El PNUD ha lanzado una iniciativa a todas las naciones que integran la ONU, para lograr el desarrollo. Los primeros resultados obtenidos, han permitido al PNUD ofrecer internacionalmente un conjunto de indicadores en continuo perfeccionamiento que miden el Desarrollo Humano integrando índices de salud, nutrición, educación, producto per cápita ponderado por la distribución del ingreso, poder adquisitivo real, desarrollo social, cultura, protección del medio ambiente, libertad y otras dimensiones ligadas al espíritu del hombre. En esta investigación, nos propusimos identificar el nivel de desarrollo de la Región Centro-Bajío a partir de su análisis inter e intramunicipal, evaluando los indicadores de medición que actualmente se aplican para ello, con el propósito de hacerlos útiles para mejorar los instrumentos de diseño y evaluación de políticas públicas locales que incida en una estrategia regional.

Palabras clave: Desarrollo Humano, desarrollo regional y políticas locales.

Summary

The study of development has been a priority for several decades. UNDP has launched an initiative to all UN member nations to achieve development. Preliminary results have allowed UNDP to provide internationally a set of indicators that measure continuous improvement in human development indices integrating health, nutrition, education, GDP per capita weighted income distribution, real purchasing power, social development, culture, environmental protection, freedom and other aspects related to the spirit of man. In this study, we aimed to identify the level of development of the Mid-Bajío from inter-and intra-municipal analysis, evaluating measurement indicators currently used for it, in order to make them useful for improving the design tools and evaluation of local public policies that impact in a regional strategy.

¹ Investigador del Departamento de Estudios Sociales de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guanajuato, Campus León. Tel: (477) 2674900 ext. 4853 antuarodg@gmail.com

² Investigador del Departamento de Estudios Sociales de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guanajuato, Campus León. Tel: (477) 2674900 ext. 4853 beatledan8@gmail.com

Keywords: Human Development, regional development and local policies.

Resumo

O estudo do desenvolvimento tem sido uma prioridade para várias décadas. PNUD lançou uma iniciativa para todas as nações membros da ONU para alcançar o desenvolvimento. Os resultados preliminares permitiram PNUD para fornecer internacionalmente um conjunto de indicadores que medem a melhoria contínua nos índices de desenvolvimento humano que integram saúde, nutrição, educação, PIB per capita ponderada distribuição de renda, poder de compra real, desenvolvimento social, cultura, proteção ambiental, liberdade e outros aspectos relacionados com o espírito do homem. Neste estudo, buscou-se identificar o nível de desenvolvimento do Centro-Bajío de inter-e intra-municipal análise, avaliação de indicadores de medição usados atualmente para ele, a fim de torná-los úteis para a melhoria das ferramentas de design e avaliação de políticas públicas locais que impactam em uma estratégia regional.

Palavras-chave: desenvolvimento humano, desenvolvimento regional e as políticas locais.

Introducción

Discurrimos oportuno enfatizar en que el desarrollo pasa por asumir la existencia de ciertos males contemporáneos. Sen (2003) plantea que se deben adoptar aspectos más amplios que los propios del crecimiento económico; incluso los relacionados con prestaciones sociales reducidas, gran desigualdad social, autoritarismo, monopolios, etcétera. Cada día notamos cómo se incrementan los casos de países que entran en crisis, los cuales reconocen que la acumulación de capital económico no es, ni ha sido suficiente para propiciar el desarrollo; incluso los países desarrollados han entrado en una profunda crisis que seguramente ensanchará la brecha entre ricos y pobres (Stiglitz, 2010). En sintonía con esta apreciación, nos propusimos identificar el nivel de desarrollo de la Región Centro-Bajío a partir de su análisis inter e intramunicipal, evaluando los indicadores de medición que actualmente se aplican para ello, con el propósito de hacerlos útiles para mejorar los instrumentos de diseño y evaluación de políticas públicas locales que incida en una estrategia regional.

El Desarrollo en lo local

En la sociedad capitalista de nuestros días, la concepción del crecimiento económico, como sinónimo de bienestar y abundancia, se nutre en el seno de las grandes potencialidades

tecnológicas que le sirven de base (Rodríguez, 2002). Este debate no es nuevo, desde mediados del siglo pasado, Ferrero (1956) enunciaba dos variantes para apreciar el contraste entre crecimiento y desarrollo:

“1.- La primera habla de progreso económico cuando se logra un mejoramiento en el bienestar económico; entendiéndolo por tal, la abundancia de todos aquellos bienes y servicios que habitualmente se intercambian por dinero.

2.- La segunda subraya que desarrollo promueve el bienestar económico y social de las grandes masas populares. El desarrollo consiste en la elevación constante de los niveles de vida de la población” (Ferrero, 1956).

Baran (1961) complementa las expresiones de Ferrero:

“a) El crecimiento toma en cuenta aquellos bienes, tales como armamentos, bienes de inversión, exportaciones netas, etc., que no guardan relación directa con el bienestar;

b) Pero, muchos bienes y servicios que contribuyen realmente al bienestar económico no se cambian por dinero, tales como escuelas, hospitales, carreteras y puentes; mientras que otros que habitualmente se cambian por dinero no hacen ninguna contribución al bienestar, como son, por ejemplo, medicinas de patente, narcóticos y artículos suntuarios.” (Baran, 1961).

Baran (1961) concluye mencionando que es posible mejorar la calidad de vida sin efectuar ningún incremento en la producción, mediante la introducción de cambios en su estructura, y sobre todo en la redistribución equitativa (Baran, 1961). Según Silvestre (1998), el crecimiento económico significa el incremento de las actividades económicas, lo cual es un fenómeno objetivo, por lo que puede ser observable y también medible. En el crecimiento económico se manifiesta la expansión de las fuerzas productivas; es decir, de la fuerza de trabajo, el capital, la producción, las ventas y el comercio. En tanto que desarrollo es el proceso mediante el cual los países pasan de un estado atrasado de su economía a un estado avanzado de la misma. El nivel alcanzado en el desarrollo representa mejores niveles de vida para la población en su conjunto, lo que representa cambios cuantitativos y cualitativos (Silvestre, 1998).

El enfoque más exitoso para la evaluación de avance hacia el desarrollo había sido a través del PIB (Producto Interno Bruto), éste mide el valor monetario de los bienes y servicios producidos por una nación en momentos específicos en el tiempo. Desarrollado durante las décadas de 1930 y 1940 en respuesta a la recesión económica, subempleo y subproductividad

generalizadas a nivel mundial, el PIB ha servido a los economistas y dirigentes políticos como una herramienta efectiva y confiable para medir los cambios en las tendencias económicas internacionales, nacionales, estatales y municipales (Lautier, 2001).

Sin embargo, como medición del desarrollo, el PIB, no ha sido suficiente, ya que sólo mide aquellas actividades económicas a las cuales puede aplicarse un valor monetario discreto (un precio determinado). No fue diseñado para tomar en cuenta las valuaciones subjetivas que adjudican las personas a las experiencias no económicas de carácter crítico. Como una herramienta especializada de las ciencias sociales que ha probado ser útil en las áreas de análisis económico, proyección y planeación. El PIB sencillamente no puede incorporar todos los diferentes fenómenos sociales requeridos para evaluar los cambios en el desarrollo a lo largo del tiempo; de hecho, los esfuerzos por equiparar el PIB con el bienestar humano no han sido exitosos.

Joseph Stiglitz (1998), uno de los principales exponentes de la Teoría Neoclásica, afirma que el Desarrollo representa una transformación de la sociedad, un movimiento de tradicionales, conformadas por relaciones, formas de pensar, formas de abordar los problemas de salud y educación, y métodos de producción a otras formas modernas e innovadoras (Stiglitz, 1998). Empero, las teorías neoclásicas de crecimiento económico no explican los cambios de la productividad factorial total de los países y en consecuencia no explican las diferencias de las respectivas tasas de crecimiento del PIB real por habitante.

Existen varias definiciones de desarrollo; nosotros entendemos por desarrollo aquellas acepciones que lo relacionan de modo eminente con el bienestar general y con la elevación de los niveles de vida. En el entendido de que crecimiento contiene una connotación evolucionista y progresiva, que plantea un avance mensurable cuantitativamente con recorridos cuasi-lineales, presumiblemente de causa-efecto, avance que pretende emular la reducción biológica, símil del darwinismo social. En tanto que el concepto de desarrollo es, a decir de Capalbo (2008) más amplio, que si bien incluye segmentos progresivos, admite instancias que desde una perspectiva lineal y cuantitativa pueden ser vistas como retrocesos o involuciones, considerando que también pueden ser altamente significativas, en cuanto puntos de inflexión desde los que puede retomarse un cambio y trayectoria imprevistos o diferentes.

Una severa aplicación de los requisitos de una definición científica en el campo social tiene que llevarnos a adoptar una actitud, si no escéptica, cuando menos cautelosa frente a las definiciones, que son más que todo acepciones técnicas del desarrollo. Esto es, que lo que expresan son los resultados finales del desarrollo antes que su esencia y naturaleza. En pocas palabras, no consideran el desarrollo como un proceso, sino que se refieren más bien a la medición del desarrollo como resultado. Pero ¿Hasta qué punto un indicador de la existencia de un fenómeno puede constituir la definición misma del fenómeno?

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), lanzó desde la década de los años cincuenta del siglo XX, una iniciativa a todas las naciones que integran la ONU para lograr el desarrollo, tratando de identificar con precisión en qué consiste, cómo se mide, cuándo saber si se está retrocediendo o avanzando, y su aplicación en las naciones bajo la propuesta de políticas y proyectos que ayuden a mejorar la vida de sus habitantes. La ONU no sólo se ha preocupado por estudiar el desarrollo económico, sino lo que ellos denominaron *Desarrollo Humano*; mismo que además de variables macroeconómicas, contempla aspectos cualitativos (libertad, capacidades, oportunidades, equidad, entre otras (Sen, 2004 y 2007).

Los primeros resultados permitieron al PNUD ofrecer internacionalmente un conjunto de indicadores en continuo perfeccionamiento en la medición del desarrollo humano, integrando índices de salud, nutrición, educación, producto *per cápita* ponderado por la distribución del ingreso, poder adquisitivo real, desarrollo social, cultura, protección del medio ambiente, libertad y otras dimensiones ligadas al *espíritu del hombre*. Con base en estos indicadores, el PNUD estructuró tablas mundiales de Desarrollo Humano de los países, con lo cual despertó un renovado interés sobre el tema. Estas tablas resaltaron un comportamiento paradójico, ya que ciertos países con grandes recursos y alto potencial económico, proporcionaron a su gente un desarrollo muy limitado (Preciado, 2000).

Es por dicha paradoja, que Mendieta (1962) enfatiza en la necesidad de fundar una visión más amplia del desarrollo, subrayando que un concepto de desarrollo puramente económico es inaceptable, porque el desarrollo se halla necesariamente relacionado con otros factores y circunstancias sociales (Mendieta, 1962), en este sentido, podemos asumir que el desarrollo puede estar sustentado en dos aspectos fundamentales: el material y el social.

El primero se refiere a la eficacia de los medios empleados por el hombre para dominar a la naturaleza en su provecho. Es una cuestión que está relacionada con las formas de trabajo, con los resultados de su esfuerzo para satisfacer sus necesidades. El segundo, relaciona a los seres humanos entre sí para lograr sus fines y tiene a su vez dos significados, uno comprende la cultura y el otro lo social. Es importante mencionar que aun y cuando una sociedad puede alcanzar indicadores macroeconómicos altos, esto no significa que se haya alcanzado el desarrollo, reconociendo que tales indicadores macro son indispensables, pero no únicos; incluso se dan casos en que la vida cotidiana puede empeorar. No es extraño encontrar indicadores macroeconómicos sanos y gente deambulando por las calles sin dinero en los bolsillos. El avance económico, aunque se presenta como requisito imprescindible para el desarrollo, no se filtra fácilmente; hace falta encontrar los mecanismos sociales (de organización) y económicos (de satisfacción de necesidades) que funcionen en un equilibrio tal, que las libertades humanas no se restrinjan al beneficio de unos pocos. Es decir, hace falta mayor equidad del ingreso, así como políticas sociales bien concebidas y diseñadas para que el bienestar llegue a los más desprotegidos (Rodríguez, 2007).

En sintonía con Tello (2006), reconocemos que el desarrollo es un proceso en el que la dinámica económica, social y política de una área geográfica específica, es parte del comportamiento, acciones e interacciones de los agentes (económicos, políticos, y sociales), los cuales tienen la obligación de incrementar sostenida y sustentablemente el nivel y la calidad de vida de los habitantes de dicha área geográfica, usando plena y eficientemente sus recursos humanos y no humanos.

El modelo de desarrollo propuesto por el PNUD recientemente ha insistido en que el nivel "local" es el espacio más adecuado para promover procesos de beneficio social e incremento de capacidades y oportunidades para las personas. La estrategia se basa en la "intervención territorial" para superar y recuperar situaciones estructurales que afectan el proceso de desarrollo humano. El territorio es visto como un contexto social de cooperación activa. La idea es construir territorios socialmente organizados, capaces de materializar innovaciones y difundir conocimiento para generar sinergias positivas entre los diferentes actores de desarrollo (público, privado y social). Por lo que hay que diferenciar la concepción tradicional de territorio y su delimitación administrativa y geopolítica.

Estas propuestas están basadas en experiencias locales desarrolladas en Brasil y últimamente en Colombia, con la participación del PNUD (PNUD, 2006). Los resultados han revelado, por un lado, la importancia de trabajar simultáneamente las complejidades de los factores de desarrollo y sus potencialidades emergentes resumidas en los “tres vértices del desarrollo local”: Gobernabilidad, Organización social y Desarrollo económico.



Fuente: Elaboración propia a partir de PNUD (2006).

Con estos vértices en perspectiva, se apuesta por un modelo de desarrollo que generaría cambios sociales a partir del estímulo al autoconocimiento de las comunidades sobre sus problemas estructurales, principalmente de aquellos que impiden la equidad, la justicia, el bienestar social y el pleno uso de las capacidades del ciudadano.

Problemática u oportunidad de desarrollo a atender

El planteamiento surge porque los estudios regionales permiten elaborar análisis focalizados de la problemática observada, a partir del cálculo e interpretación del Índice de Desarrollo Humano (IDH), considerando los argumentos discutidos en el apartado anterior. Ya que el IDH es evidencia suficientemente fiel para considerar su comportamiento en el estudio. Algunos elementos empíricos que denotaron nuestro interés como Cuerpo Académico para plantear el proyecto de investigación ante el Fondo Institucional de Fomento Regional para el Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación (FORDECyT) fueron los siguientes:

- De acuerdo al Sistema de Ciudades de México (SCM), el Municipio de León es categorizado en el Nivel 3 (CONAPO, 2001); lo que implicaría que su grado de influencia es mayor que los demás municipios en estudio. Lo anterior conlleva a mayores recursos para los municipios que conforman en Corredor Industrial en cuestión (Aguascalientes, Celaya, Irapuato y Querétaro), que están ubicados en el Nivel Cuatro del SCM;

- Tanto en Aguascalientes como en Querétaro existe al menos un municipio con un grado alto de DH; en tanto que en el estado de Guanajuato, pese a estar en la parte intermedia del área en estudio, no se encuentra a ningún municipio con alto grado de DH;
- Guanajuato se encuentra en el lugar 24, de acuerdo al IDH en el país, con un grado de DH Medio Alto; en tanto que Querétaro y Aguascalientes están en el lugar 13 y 5, con un grado Alto de DH;
- Los municipios en estudio presentan también heterogeneidad en la medición del IDH: Aguascalientes en el 50 (DH Alto); León con DH Medio Ato lugar 213; Irapuato Medio Alto lugar 444; Celaya DH Medio Alto en el lugar 230; y Querétaro con el DH más Alto en el lugar 23.

Cuadro 1. Índice de Desarrollo Humano en la Región Centro-Bajío

Estado	Municipio	Grado de desarrollo humano	Lugar nacional
Aguascalientes	Aguascalientes	Alto	50
Guanajuato	León	Medio alto	213
Guanajuato	Irapuato	Medio alto	444
Guanajuato	Celaya	Medio alto	230
Guanajuato	Silao	Medio alto	217
Guanajuato	Romita	Medio alto	1092
Guanajuato	San Francisco del Rincón	Medio alto	227
Querétaro	Corregidora	Alto	27
Querétaro	Querétaro	Alto	23

Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO (2001)

El análisis de dichos indicadores e índice nos generó un cuestionamiento ¿si todos los municipios analizados parecen mantener una conformación similar en lo económico, a qué se debe la diferencia con referencia al Índice de Desarrollo Humano?

Partimos del supuesto de que si bien los municipios en estudio presentan una homogeneidad en su crecimiento económico; existen factores sociopolíticos y culturales que los presentan como configuraciones heterogéneas. Para tal efecto, planteamos la posibilidad de ampliar el marco analítico, que en un primer momento lo representó el Índice de Desarrollo Humano (IDH),

incursionando en indicadores tanto cuantitativos, como cualitativos que nos permitieran un acercamiento más amplio de la realidad de dichas delimitaciones territoriales.

A diferencia de las políticas de desarrollo exógeno que propician la atracción de inversiones extranjeras, el desarrollo endógeno considera que los procesos de desarrollo se producen mediante la utilización del potencial y del excedente generado localmente. Experiencias exitosas desde los años setenta del siglo pasado contribuyeron a revalorizar el territorio y la región como fuente de economía y como espacio que mediante la acción colectiva puede enfrentar los retos de la economía globalizada, haciendo más competitiva la región (Abardía y Morales, 2008).

Bajo los modelos económicos anteriores, la concentración de actividades en los llamados polos de desarrollo, provocaron marginalidad y precariedad en otras zonas. El desarrollo endógeno se fundamenta en estas asimetrías competitivas y se concibe bajo la premisa de que todas las localidades territoriales consideradas de manera regional tienen un conjunto de recursos que constituyen su potencial de desarrollo, lo que justifica plenamente este proyecto. No existen territorios rezagados, sino regiones sin proyecto (Vázquez, 2000).

Las instancias usuarias y/o beneficiarias son los municipios participantes, a través de sus institutos municipales de planeación (IMPLAN), los cuales son las instancias técnicas y especializadas en la gestión urbana, planificación de las ciudades y en los procesos de planeación participativa que permiten ya dinamizar su desarrollo en el ámbito local.

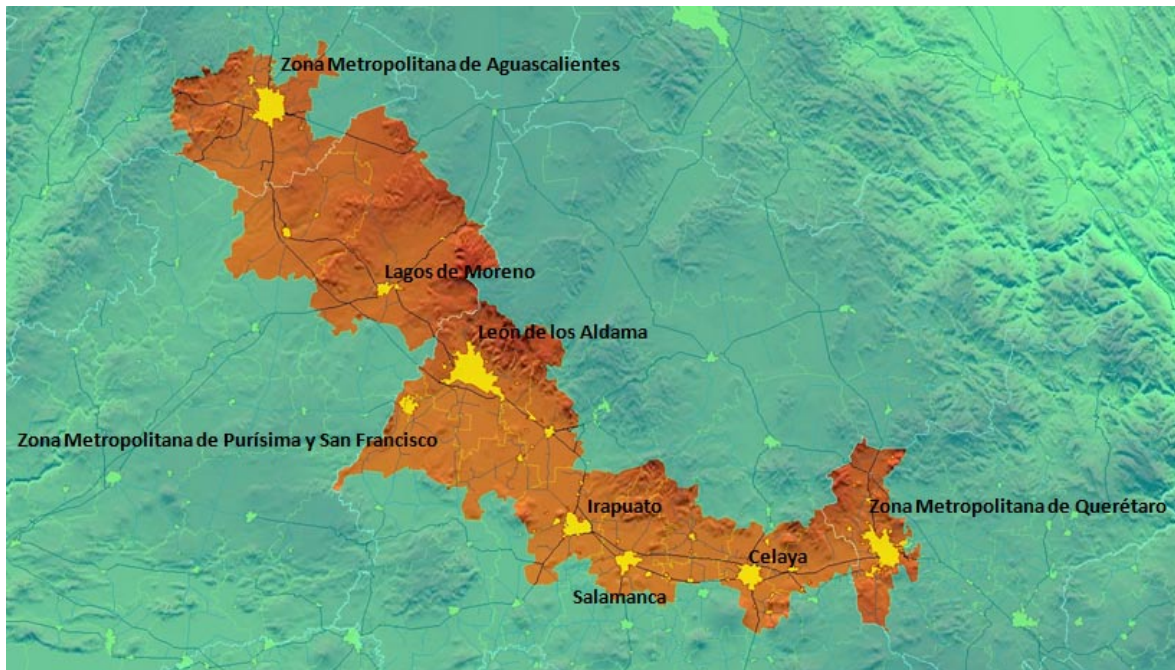
Estas entidades municipales especializadas generalmente tienen la figura de organismos públicos descentralizados y cubren la función de ser los órganos de consulta del municipio en materia de planeación. Son autónomos en la toma de decisiones: cuenta con patrimonio y personalidad jurídica propios y lo encabeza un Consejo con participación mayoritaria de ciudadanos. Espacio destinado al pensamiento estratégico permanente para lograr políticas públicas con visión de largo plazo.

La participación de estas organizaciones incluirá, además de proveer proporcionalmente cada una de ellas del 20% del total del financiamiento, participar en la recuperación y generación de una buena parte de la información en manos de los gobiernos municipales, para facilitarlo al

equipo de investigación, así como participar en la importante discusión de los avances de investigación.

Con los resultados finales de la investigación los gobiernos locales participantes se beneficiarán de instrumentos que permitan evaluar el impacto de sus políticas y acciones en el desarrollo regional. Enseguida se enlistan las instancias usuarias participantes: IMPLAN (Instituto Municipal de Planeación) de Silao, Celaya, León, Irapuato, Apaseo el Grande, Dirección de Desarrollo Urbano y Planeación de Romita, de San Francisco del Rincón, de Purísima, y los Institutos Municipales de Planeación de Corregidora, Querétaro y Aguascalientes.

MAPA Región Centro-Bajío



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI: Marco geoestadístico municipal en IRIS v. 4.2

La propuesta y aceptación del proyecto de investigación tomó como referencia obligada la política federal en ciencia y tecnología para financiar su realización. Así se consideró viable concursar por el apoyo de instituciones que estimulan la inversión en desarrollo. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), con base en las atribuciones que le confiere la Ley de Ciencia y Tecnología y de conformidad con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y en el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación (PECITI 2008-2012), constituyó el FORDECyT, cuyo objeto es promover acciones científicas, tecnológicas, de innovación y la formación de recursos humanos de alto nivel que contribuyan

al desarrollo regional, a la colaboración e integración de las regiones del país y al fortalecimiento de los sistemas locales de ciencia, tecnología e innovación.

El CONACYT en el ámbito de las facultades que le confiere la Ley de Ciencia y Tecnología y su Ley Orgánica, tiene como objeto entre otros apoyar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación a través de los instrumentos de fomento regulados en la Ley de Ciencia y Tecnología, así como establecer esquemas de apoyo que fortalezcan la descentralización de dichas actividades en beneficio del país, contemplando aquellas que contribuyan al desarrollo regional, a la colaboración e integración de las regiones del país y al fortalecimiento de los sistemas locales de ciencia, tecnología e innovación. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) en su Eje Rector 2 “Economía competitiva y generadora de empleos” y en particular en su objetivo 5, establece el potenciar la productividad y competitividad de la economía mexicana para lograr un crecimiento económico sostenido y acelerar la creación de empleos, mediante los procesos de investigación científica y adopción de tecnología e innovación necesarios para incrementar la productividad de la economía nacional.

En este contexto el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2008-2012 (PECITI) establece como uno de los objetivos esenciales la descentralización de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación con el objeto de contribuir al desarrollo regional, al estudio de las necesidades locales, y al desarrollo y diseño de tecnologías adecuadas para potenciar la productividad y competitividad en las diferentes regiones del país en el marco de alguna de las prioridades de desarrollo siguientes:

“Alimentación, Combate a la pobreza, Crecimiento económico y desarrollo sustentable, Educación, Energía, Gobernabilidad, Medio Ambiente, agua y cambio climático, Población, equidad y género, Salud, Seguridad y Turismo” (PECITI, 2008)

Los integrantes del Cuerpo Académico Transformaciones Sociales y Dinámicas Territoriales, de la División de Ciencias Sociales y Humanidades del Campus León de la Universidad de Guanajuato, pretendemos abocarnos al estudio de la prioridad temática “Crecimiento económico y desarrollo sustentable”. Para lo anterior, planteamos el análisis de la que hemos denominado Región Centro-Bajío, conformada por los municipios de Querétaro, Corregidora, Celaya, Irapuato, Silao, León, Aguascalientes, Romita, San Francisco del Rincón y Purísima para, a través del análisis de índices compuestos, analizar esta región temática. Se revisará el

Índice de Desarrollo Humano, entre otros indicadores, pero con la innovación de la desagregación territorial micro en los municipios que serán los beneficiarios.

Actualmente, la recopilación y análisis de datos comparativos del desarrollo en el ámbito social son actividades de investigación continuas, tanto para organismos internacionales, como para organismos nacionales (INEGI, CONAPO, SEDESOL, etc.). En este sentido, lo innovador, además de la mencionada desagregación territorial micro; será la revisión sistemática de indicadores y su ajuste con indicadores consensados con los beneficiarios del proyecto (Municipios de la Región Centro-Bajío) en seminarios y talleres, de los cuales surgirán de sus intereses y necesidades concretas.

El estudio del desarrollo ha sido prioritario desde hace varias décadas. El PNUD ha lanzado una iniciativa a todas las naciones que integran la ONU, para lograr el desarrollo. Los primeros resultados obtenidos, han permitido al PNUD ofrecer internacionalmente un conjunto de indicadores en continuo perfeccionamiento que miden el Desarrollo Humano integrando índices de salud, nutrición, educación, producto per cápita ponderado por la distribución del ingreso, poder adquisitivo real, desarrollo social, cultura, protección del medio ambiente, libertad y otras dimensiones ligadas al espíritu del hombre (Zumbado, 1993).

Un enfoque algo diferente respecto a la evaluación de la adecuación de la prestación de servicios sociales a nivel nacional e internacional, es el emprendido por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (1977a y 1977b). Esencialmente, el enfoque de la OCDE a la evaluación del bienestar humano se enfoca sobre el concepto de Bienestar Social. Entendiendo cómo Indicadores de Bienestar Social indicadores de salud, educación y aprendizaje, empleo y calidad de vida en el trabajo, tiempo dedicado al trabajo y tiempo libre, control sobre los productos y servicios, entorno físico, entorno social y seguridad personal (OCDE, 1982b, 1983 y 1984).

Existen otras propuestas como la del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) la cual desde 2003 se han orientado al análisis de la competitividad de las ciudades o zonas metropolitanas en México. Su atención es en las llamadas “ciudades competitivas”, es decir, aquellas que logran participar en el mercado internacional y nacional, atraer inversión, generar

empleo, ofrecer una mejor calidad de vida a la población además de propiciar mayor cohesión social (Cabrero, 2003).

Debido a estas ventajas y desventajas en cada enfoque, nos propusimos identificar el nivel de desarrollo de la Región Centro-Bajío a partir de su análisis inter e intramunicipal, evaluando los indicadores de medición que actualmente se aplican para ello, con el propósito de hacerlos útiles para mejorar los instrumentos de diseño y evaluación de políticas públicas locales que incida en una estrategia regional. La importancia de esta investigación radica en que podrá proporcionar un informe sobre el desarrollo de la Región Centro-Bajío, no sólo a nivel general, sino con base en los indicadores de desarrollo a nivel municipal, y en ciertos casos a nivel micro, respaldados por una serie de evidencias evaluadas por los investigadores participantes en el proyecto.

En efecto, su valor radica en que los principales resultados que se ofrecen de ésta investigación figuran la revisión de indicadores (alfabetización, educación y habilidades; salud, ingreso y bienestar económico, democracia y participación, etcétera) que se utilizan para verificar los adelantos alcanzados en la consecución de los objetivos de desarrollo.

Un impacto decisivo de este estudio será, a mediano plazo, que al proporcionar información y análisis sobre cómo se comportan distintos indicadores que evalúan el desarrollo de los municipios y de la región, se estará mostrando en qué dimensiones o aspectos las autoridades gubernamentales y los actores locales deben concentrar mayores esfuerzos e inversión para impulsar procesos de desarrollo a nivel local y a nivel regional. Es decir, se contribuirá a señalar la prioridad de la políticas y medidas que deban y puedan promoverse, respaldadas por un financiamiento adecuado, para estimular el desarrollo desde una perspectiva de crecimiento regional que le permita a esta área geográfica colocarse en mejor posición en términos de desarrollo y competitividad en un contexto nacional y global.

Cabe destacar, que esta investigación responde a necesidades de los gobiernos municipales, especialmente de los institutos de planeación municipales mencionados anteriormente y del Instituto de Planeación del Estado de Guanajuato de evaluar periódicamente las metas logradas en materia de desarrollo y de diseñar, ejecutar y evaluar planes de desarrollo. Algunos de los principales riesgos que se detectaron en el momento de evaluar la viabilidad del proyecto se enlistan a continuación:

1. Debido a que la propuesta es regional al incorporar municipios temáticamente, es muy importante su apoyo y continuidad en el proyecto, por lo cual, uno de los riesgos de inicio consiste en no contar con su apoyo en alguna etapa. Sin embargo, es importante señalar que se incorporarán sólo los municipios que manifiesten su interés a través de carta compromiso.
2. Otro factor de riesgo se ubica en el cambio de gobierno municipal, que ocurrirá en algún momento del proyecto. Este factor puede implicar que los responsables tengan que volver a invertir tiempo en gestionar y motivar el interés del municipio en cuestión para re-establecer el compromiso de trabajo, evento que puede modificar los tiempos del proyecto. El mismo problema se observaría en caso que los municipios no mantengan el apoyo financiero correspondiente.
3. Uno más se refiere a que los recursos no lleguen en los tiempos y formas esperados, lo que llevaría a iniciar más tardíamente, así como al replanteamiento del calendario de actividades. Esto afectaría los alcances y objetivos del proyecto.
4. Otro riesgo refiere a que los recursos otorgados sean cubiertos de manera parcial, lo que afectaría el logro de las metas y objetivos. Motivo por el que se tendrían que reducir los alcances planteados originalmente.
5. Por último, existe un riesgo de poca o nula participación de los beneficiarios en las actividades (reuniones de trabajo y talleres). Por lo que las decisiones derivadas de la conclusión del proyecto podrán alejarse del interés de los usuarios.
6. Existe también la posibilidad de no lograr acuerdos en las decisiones técnicas de selección de indicadores, a partir de intereses particulares institucionales de las autoridades municipales.

Avances intermedios

El proyecto se ha realizado mediante una serie de actividades que permiten obtener, sistematizar y analizar la información, tanto a nivel documental de planes y programas locales, como de los indicadores existentes en torno a los retos principales en educación, salud, vivienda, ingreso, alimentación y ordenamiento urbano, con base en un marco teórico construido acerca del desarrollo socio-económico en la Región Centro-Bajío.

Las actividades han sido y están en proceso:

- i. Sesiones de discusión y análisis sobre los enfoques teóricos del desarrollo, para identificar temas prioritarios dentro de los planes de desarrollo locales y para la

- definición de los parámetros básicos en la construcción de indicadores que permitan evaluar y monitorear el desarrollo.
- ii. Elaboración de un marco técnico-conceptual que permita determinar los indicadores (básicos) para evaluar y monitorear el avance en materia de calidad de vida y desarrollo sustentable en los municipios seleccionados. Ello se llevará a cabo a través de talleres sobre metodologías para la evaluación y adecuación de indicadores en dos aspectos:
 - a. Evaluación de los indicadores (Índice de Desarrollo Humano, Índice de Marginación, Indicadores de Bienestar Social, Coeficiente de discriminación de Ivanovic, Indicadores de pobreza, y otros) existentes para identificar alcances de cada metodologías y las posibilidades de sus resultados.
 - iii. Creación de un sistema de información estadística y documental, cuyas temáticas permitan la recuperación ágil y actualizada, necesaria para los análisis a realizar.
 - iv. Realización de un análisis de las tendencias de desarrollo local en las últimas dos décadas y en la actualidad, en cada una de las unidades territoriales seleccionadas y para el conjunto de la región de estudio, evaluando los alcances de políticas públicas específicas, que permitan establecer avances, estancamientos y retrocesos e identificar el desempeño económico de los territorios analizados (CEPAL 2009, 107).
 - a. Revisando las políticas de desarrollo locales seleccionadas y evaluadas, a fin de identificar su tendencia y los factores y/o variables de mayor incidencia.
 - b. Revisando las políticas actuales, su vigencia y alcances en el corto plazo (2011 y 2012) a fin de identificar los aspectos relevantes de mayor impacto que puedan ser susceptibles de priorizar con fines presupuestales.
 - v. Evaluación de las condiciones institucionales del crecimiento y el desarrollo que permiten la gobernanza de los sistemas regionales, a través de la revisión documental y entrevistas a profundidad con los actores relevantes. Concentrándose en tres dimensiones básicas:
 - a. Capacidad de gobierno. Se le asocia con los resultados de su desempeño y la calidad de la política pública.
 - b. Estado de derecho y acceso a la justicia. En esta dimensión se hace énfasis en el análisis de las particularidades del aparato institucional de procuración de justicia, de seguridad pública y el sistema penitenciario.
 - c. Condiciones para un medio ambiente sostenible. Revisión del conjunto de instituciones, estructuras organizacionales y procedimientos que aporten a una

procuración del acceso y disfrute de los recursos naturales de forma a equitativa, eficiente y sostenible.

- vi. De los análisis estadísticos propuestos, se tienen dos planteamientos esquematizados. Uno, descriptivo (que pudiera abundarse en los dos o tres cortes censales mencionados) y dos, otro que involucra en sí mismo un enfoque dinámico con valoración de tendencias que permitiría la identificación de factores determinantes de mejora, ambos como insumo a la planeación y a las propuestas de política pública.
- vii. Técnicamente se utilizarán elementos de información estadística conocidos como Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB) principalmente urbanas, lo que implicará interpretar la información de cobertura a partir de su inclusión en los citados AGEB. Dichas áreas, definidas como unidades fundamentales del Marco Geoestadístico Nacional, dividen al territorio del país en “áreas de fácil identificación en campo y son adecuadas para las actividades de captación de información” (INEGI 2004), buscando en todos los casos ser consistentes en espacios menores a la división municipal.
Las características propias de las AGEB son relevantes puesto que se considera que son una subdivisión sistemática y homogénea (gráficamente por supuesto). Que su definición contempla los conceptos básicos de nivel local. Que su sistematización, actualización y consolidación (reclasificación) permite comparar las características de las unidades en el tiempo. Y que sus límites (una vez estables) se basan en características geográficas o de infraestructura permanente y fácilmente identificables en el terreno. Se sabe y conoce que entre eventos censales existen modificaciones y creación de nuevos AGEB y que se deberá verificar por medios alternos su uso, lo que se tendrá en cuenta en el análisis que los incluya.
- viii. Presentación de resultados y discusiones en torno a cada unidad territorial analizada y para la región en su conjunto. A fin de elevar la calidad de los productos entregables y de la utilidad de los mismos a los usuarios-beneficiarios de la información producida.

Conclusión

La realidad nacional y regional en México nos obliga, como investigadores interesados en ella, a profundizar en el conocimiento de nuestros problemas económicos y sociales, porque ambos están estrechamente vinculados y son apremiantes. La teoría nos da elementos para evaluar, diseñar y proponer métodos de análisis para avanzar en el conocimiento de su naturaleza y,

sobre todo, nos acerca optimistamente a las posibles pautas de su solución, a corto o mediano plazo.

El desarrollo como ideal, conviene ser concebido desde su íntimo devenir en la medida de lo posible, tratando de apreciarlo cada vez más integral y definido en un sentido humanista y universal. Esta investigación en la Región Centro-Bajío nos acerca a esa realidad en una fracción territorial de México, al mismo tiempo que refleja una oportunidad para debatir aquello que requerimos con urgencia: caminos viables hacia una vida mejor.

La trascendencia social de esta investigación a corto plazo es ambiciosa, porque con sus resultados, podrá tenerse una visión sobre lo que está sucediendo en términos de desarrollo en la Región Centro-Bajío, lo que permitirá que los encargados de formular políticas y todas las partes interesadas adquieran en primera instancia una visión global sobre la propia región y sobre la situación de su municipio o municipios en el contexto regional.

Referencias

Abardía A. y Morales F. (Coordinadores) (2008). *Desarrollo Regional. Reflexiones para la gestión de los territorios*. México: Alternativas y Capacidades, A. C.

Baran, P. (1961). *La Economía Política del Crecimiento*. México y Buenos Aires Fondo de Cultura Económica.

Cabrero M. E. (Coordinador) (2003). *Premio Gobierno y Gestión Local. Gobiernos locales trabajando: un recorrido a través de programas municipales que funcionan*. México, D.F.: CIDE/INAFED/Fundación Ford.

Capalbo, L. (2008). *El resignificado del Desarrollo*. Buenos Aires: Editorial Ciccus.

Ferrero, R. (1956). *El Desarrollo Económico y el Comercio Exterior y Directivas para un Programa de Desarrollo Económico Nacional*. Lima: Tipografía Peruana.

Lautier, B. (2001). Las Políticas Sociales en América Latina: propuestas metodológicas para analizar el cambio que se está produciendo. *Espiral*. 22 (pp. 91-130). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Mendieta y Núñez, L. (1962). *Sociología del Desarrollo*. México: Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

Preciado, C. J. (2000). Propositiones en torno a una crítica de la Geografía Política de la Pobreza. En E. Valencia (Coordinador), *Los Dilemas de la Política Social: ¿cómo combatir la pobreza?* (pp. 63-82). México: U de G, U. Iberoamericana e ITESO.

Rodríguez, G. J. A. (2002). *Geografía Electoral del estado de Aguascalientes, en los procesos electorales para las Presidencias Municipales (1950-2001)*. Tesis inédita de maestría. México: Universidad Autónoma de Aguascalientes.

Rodríguez, G. J. A. (2007). *Geografía política de los empresarios en Aguascalientes*. Tesis inédita de doctorado, México: Universidad de Guadalajara.

Sen, A. (2003). *Teorías del desarrollo a principios del siglo XXI*. Lugar: Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo. [URL ó CD o DVD].

Sen, A. (2004). *Desarrollo y libertad*. Bogotá: Editorial Planeta S.A.

Sen, A. y Kliksberg B. (2007). *Primero la gente: Una mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado*. Barcelona: Ediciones Deusto.

Silvestre M. J. (1998). *Problemas Económicos de México (4ª Ed.)*. México: Editorial McGraw Hill.

Stiglitz, J. (1998). *Redefinir el papel del estado: ¿qué debe hacer? ¿Cómo se debe hacer? ¿Y cómo deben tomarse estas decisiones?* Ponencia presentada en el 10° Aniversario del MIT Research Institute, Tokyo.

Stiglitz, J. (2010). *Caída libre: El Libre Mercado y el hundimiento de la Economía Mundial*. México: Editorial Taurus.

Tello, M. (2006). Las teorías del desarrollo económico local y la teoría y práctica del proceso de descentralización en los países en desarrollo. *Documento de trabajo 247*. Recuperado de <http://www.pucp.edu.pe/economia/pdf/DDD247.pdf>

Vázquez, B. A. (2000). Desarrollo endógeno y globalización. Recuperado de <http://www.eure.cl/numero/desarrollo-endogeno-y-globalizacion>

Zumbado, F. (1993). *El programa de las Naciones Unidas para el desarrollo PNUD y la transformación de la gestión estatal*. Buenos Aires: Editorial Eudeba.