

EL DESARROLLO HUMANO EN EL ESTADO DE TLAXCALA Y SUS MUNICIPIOS 2000-2005: ¿CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS?

Dr. Jesús Aguirre Valdez¹

En este ensayo se aproxima el análisis del proceso de desarrollo humano seguido entre 1995 y 2005 por el estado de Tlaxcala y sus municipios. El propósito es mostrar cómo se estructura funcionalmente el territorio. Algunos son nodos o vertientes radiales de interacción, sujetos gradualmente a diversas esferas y centros de influencia; otros son ámbitos estables que se benefician de cierta independencia; los menos se integran por completo al desarrollo y los más; quedan como piezas relativamente sueltas o pobremente interconectadas.

Estas interacciones podemos analizarlas empleando algunas mediciones de progreso, que entrelacen las dimensiones de análisis relevantes y el entorno funcional estatal y municipal, formando un sistema o continuum de síntesis diagnóstica alternativa a las valoraciones convencionales.

Para ello, utilizamos tres indicadores y dos estimadores: índice de desarrollo humano con producto interno bruto per cápita (*idhp*); índice de desarrollo humano con servicios (*idhs*) e índice de desarrollo humano relativo al género (*idg*); en seguida, se valoró y comparó el grado de inequidad municipal ($1 - \ln Qidhp$), estimando el coeficiente de Gini sobre el *idhp* y después se evaluó la efectividad con la que Tlaxcala y sus municipios, emplean su ingreso para un mejor desarrollo, contrastando el (*idhs*) con el ingreso.

El texto se organiza examinando las nociones generales de DH; sigue, la exposición de los elementos metodológicos esenciales de los índices; después, se despliegan y discuten los resultados del DH a nivel nacional; después se analiza el territorio tlaxcalteca y; al final se formulan conclusiones generales.

Los resultados muestran notables sesgos en favor de ciertos núcleos de desarrollo, lo cual neutraliza la posible relación de equidad en desarrollo entre los municipios.

¹ Universidad Nacional Autónoma de México, FES- Cuautitlán – Colegio de Tlaxcala.

Palabras clave: índice de desarrollo humano, índice de desarrollo relativo al género, índice de inequidad.

1. Introducción

1.1 Nociones generales del DH.

La valoración del desarrollo de un entorno territorial en su interrelación con otros es múltiple y compleja, debido a que comprende aspectos sociales, económicos, políticos, demográficos, culturales y ambientales. Las cualidades que distinguen a cada componente, hacen aún más difícil su valoración, porque no hay una medida que capture de manera adecuada e integral la realidad. De los indicadores utilizados, quizás la medición del desarrollo humano, entendido como el proceso cuyo objetivo es ampliar las capacidades del ser humano, para propiciar su desenvolvimiento potencial en un ambiente de prosperidad, sea la que más captura los actuales desafíos del desarrollo en forma sistémica y multidimensional (PNUD, 2004).

La noción actual de desarrollo humano (DH) que proponen Amartya Sen y otros, se deriva de la literatura sobre la desigualdad/pobreza y la percepción de que el ingreso no es la única pauta de valoración del desarrollo (Desai, 1991: 353). El infortunio de la desigualdad se nos dice atañe a la estructura del ingreso como un correctivo para modificar los umbrales instituidos y el crecimiento del ingreso per cápita,² y lo segundo a la eventualidad de valorar metas que no se traducen del todo, o no inmediatamente, en mayor ingreso o trazos de crecimiento, como puede ser una mejor nutrición y servicios de salud, mejor acceso a la educación y a condiciones de trabajo y a la selección de información acerca de los diferentes aspectos de la calidad de vida.

En la propuesta esbozada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se infiere que en los diversos espacios y horizontes de desarrollo, se producen y renuevan capacidades y realizaciones que son esenciales para que las personas participen en la sociedad, contribuyan a ella y se desarrollen plenamente. Por tanto, el DH se lo define como un proceso cuyo objetivo es hacer viables y ampliar las capacidades de las personas,

² Si bien la problemática de la desigualdad no debería ser vista únicamente desde la perspectiva del estudio de indicadores de resultado e impactos, sino a partir del análisis de las causas que los han originado

propiciando un ambiente en el que éstas tengan un medio adecuado donde puedan desplegar sus potencialidades, es decir, ver a los seres humanos no sólo como los principales medios del desarrollo económico y social y capital humano, sino como los fines primarios del mismo (Anand y Sen, 2000: 83).

El proceso consiste, al menos, en ampliar las libertades para tener una vida prolongada y saludable; mejores conocimientos y; acceso a los arbitrios necesarios para una vida digna. Esta última dimensión es quizá la más difícil de medir en forma simple ya que comprende una multiplicidad de aspectos de los cuales no existe información concluyente y asequible (Anand y Sen, 2000: 87) y para su valoración se recurre al ingreso per cápita como indicador de bienestar indirecto (PNUD, 1990: 37).

Sobre este aspecto, Alejandro Ramírez (1999: 16), propuso para México, valorar los servicios públicos, lo cual puede considerarse adecuado si se juzga que a menudo el ingreso no está asociado con el estándar de vida, ya que la calidad de ésta puede variar considerablemente entre espacios territoriales con el mismo ingreso real y producto interno bruto per cápita (Anand y Sen, 2000: 84).

Al parejo de la ampliación de las capacidades y realizaciones está la preocupación por la discriminación en desarrollo entre hombres y mujeres; si las dificultades económicas provocan deterioro en la vida de las personas, no menos cierto es que éste se presenta con mayor frecuencia y de forma más aguda entre las mujeres. Por ello se viene promoviendo la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, que ellas sean consideradas como agentes y beneficiarias del cambio y que ambos tengan iguales oportunidades en todos los aspectos (PNUD, 1995: 2). Así, en 1995, el PNUD integra el indicador del desarrollo de las capacidades de las personas diferenciándolas por género, de manera que, aunque en principio sólo se cualifique la medición de éste entre congéneres, tal situación sea reconocida socialmente y se formulen los correctivos de equidad más allá del empoderamiento.

También, la inequidad que se observa en DH entre las personas y territorios es otra de las preocupaciones que motivan el análisis del bienestar de las personas. Desigualdad e inequidad son dos conceptos relacionados, pero diferentes, que de manera recurrente se usan en el análisis del DH. Cuando se habla de desigualdad socioeconómica se hace

referencia a diferencias entre personas, grupos y territorios, así como a la apropiación desigual en términos económicos y sociales.

Este arquetipo puede tener al menos tres interpretaciones extremas: Explicar y justificar la desigualdad por las capacidades y méritos de los distintos individuos; percibir la desigualdad socioeconómica producto de la organización social, de la producción colectiva, de la apropiación privada y de la distribución inequitativa de la riqueza y; considerar que la desigualdad económica es el resultado del sistema de valores de cada sociedad, de los roles y posiciones que ocupan los individuos en ellas y del valor que una sociedad en particular asigna a esos roles.

Por tanto, si nos ubicamos en la discurso de una sociedad que privilegia más la libertad de elección que la justicia distributiva, la solución estriba en definir umbrales de oportunidades igualitarias; mientras que en otra que concede mayor importancia a la justicia distributiva, se hará énfasis en la garantía de derechos para todos sus ciudadanos. Evidentemente, cuando se habla de inequidad se hace referencia a diferencias que se consideran injustas y evitables, lo cual ineludiblemente nos conduce al ámbito de las valoraciones éticas y políticas y en estas se contiene la igualdad entre iguales, territorios y grupos.

Otra condición a reconocer en DH estriba en integrar alguna medición del horizonte de desempeño institucional de la organización local. Esto es, en términos del DH valorar no sólo cómo se consigue un bien sino las posibilidades que éste otorga. Se requiere entonces, valorar qué tanto del ingreso público se traduce en opciones para el bienestar de las personas y, en la perspectiva del territorio, los servicios públicos representan una estimación indirecta fundamental del desarrollo de las capacidades de las personas.

Se sabe que los bienes y servicios municipales pueden mostrar tasas decrecientes frente al ingreso y por ello no es posible esperar que los incrementos en ingresos se traduzcan directamente en bienes y servicios y en igualdad. Además, no todos los entornos territoriales con un mismo ingreso en un lapso determinado consiguen iguales tasas de servicios públicos, esto depende de la prelación que determinen las organizaciones y en particular las jerarquías y agentes que intervienen.

De este modo, conocer en promedio cuánto del ingreso, incluidos los rendimientos crecientes, se transforma en opciones que permitan una vivienda digna o los servicios básicos para la realización de las diferentes actividades económicas, es de gran relevancia para determinar si el aumento del ingreso tiene su correspondiente esperado en el desarrollo.

Si además se discierne para cada ingreso específico, cuál es el desarrollo esperado en el municipio se facilita la comparación de éstos en cuanto a los logros alcanzados en la expansión de sus capacidades y realizaciones.

1.2 Índices y estimaciones

En este contexto el proceso de DH en el Estado de Tlaxcala y sus municipios se examina usando el índice de desarrollo humano con producto interno bruto per cápita (IDHP), el índice de desarrollo humano relativo al género (IDG) y el índice de desarrollo humano con servicios (IDHS). El IDHP se compone de tres factores: salud, medida por la esperanza de vida al nacer; educación, medida por la alfabetización tanto infantil como de adultos; e ingreso, medido por el producto interno bruto per cápita (PIBP)³ en dólares PPA⁴ (PNUD, 1990: 38).

El IDHS, a diferencia del IDHP, considera como recursos necesarios para una vida digna el acceso a tres servicios públicos: agua entubada, drenaje y electricidad (Ramírez, 1999: 16). Por su lado, el IDG mide los mismos componentes que el IDHP pero refleja las diferencias de desarrollo entre hombres y mujeres (PNUD, 1995: 73). A partir de estos indicadores se desprenden dos estimadores: el grado de inequidad en el DH en la entidad empleando el índice de inequidad del desarrollo humano con PIBP (InQIDHP), que se define como uno menos el índice de Gini (InG) aplicado al IDHP (Medina, 2001). Además, por medio de la

³ Método para transformar el PIBP en dólares PPA a pesos de 1993. El PIBP en dólares PPA se multiplica por el factor de conversión (PPA 2000) =6.14537906646729. El valor obtenido se divide por k=3.68363804420555 para obtener pesos de 1993.

⁴ PPA (paridad de poder adquisitivo) en dólares. Las tasas de PPA permiten determinar el número de unidades de la moneda de un país necesarias para adquirir la misma canasta representativa de bienes y servicios que un dólar de Estados Unidos adquiriría en tal país. Las paridades de poder adquisitivo también pueden expresarse en otras monedas o en derechos especiales de giro (DEG). La PPA permite comparar el nivel real de los precios entre países, de la misma manera que los índices convencionales de precios permiten hacer comparaciones del valor real en el tiempo; de otra manera, el tipo de cambio normal puede sobrevalorar o subvalorar el poder adquisitivo (PNUD, 2001: 254).

técnica de curvas de calidad se estudia la capacidad de Tlaxcala y sus municipios para traducir el ingreso en DH (Zamudio, 1997; Bojorges, 2000; Pérez, 2001).

La información proviene de los índices, elaborados con información de INEGI por el Departamento de Estadística, Matemática y Cómputo (DEMYC) de la Universidad Autónoma Chapingo (UACH), que aparecen en el sitio: <http://www.chapingo.mx/dicifo/demyc/idh/index.php>, en el que también se puede consultar la metodología de elaboración.

1.3 Condiciones generales del desarrollo humano

Las características generales del DH en México, muestran según el PNUD que en 2005 nos integramos al grupo de países de la categoría alta al lograr un índice de IDH de 0.8290, lo que indica que contamos con las condiciones mínimas generadas para potenciarlo.

En la clasificación mundial de 177 países ocupamos el lugar 52 por debajo de Cuba y antes de Bulgaria (PNUD, 2007:236). Los extremos del DH en México están en el Distrito Federal (0.8630) (similar a Eslovaquia, Lituania y Estonia, PNUD, 2005: 231) y Chiapas (0.7119) (comparable con Nicaragua y Turkmenistán, PNUD, 2007: 233). La salud es el factor mejor distribuido entre los estados, ya que la esperanza de vida oscila entre 72.14 y 77.07 años, para Chihuahua y Guerrero respectivamente, lo que señala una cierta equidad en la longevidad de los habitantes y oportunidades de alcanzar algunas metas y deseos.

El ingreso, medido por el producto interno bruto per cápita (PIBP), es el factor que muestra la mayor heterogeneidad. Así por ejemplo, el DF tiene un ingreso per cápita de 36,940.9 pesos y Oaxaca 6,481.2, lo que lo hace 5.69 veces mayor y con ello más oportunidades para una mejor vida. La inequidad de este factor determina ampliamente la divergencia en las opciones de desarrollo de la población, ya que el indicador del ingreso tiene una alta correlación simple con el de educación (0.7221).

A su vez, el ingreso, muestra una correlación baja comparada con el indicador de salud (0.0825). Así, al considerar el ingreso y la educación, en el indicador de desarrollo se tienen dos factores cuya posibilidad de duplicar la información, por su alta correlación, es muy probable. Si se agrega que la distribución del ingreso se concentra en sólo parte de la población y en algunos territorios, ocurrirá otro tanto con la educación, y así el ingreso

determinará preponderantemente los valores del DH a través de su indicador mostrando las divergencias o contrastes en las posibilidades que tienen los mexicanos para potenciar su desarrollo.

Por otro lado, la correlación entre salud y educación (0.1077) nos indica la marginal independencia del factor salud en el DH del país, y así se tiene que la distribución de las opciones que prolongan la vida no sólo es la más uniforme sino que ha proporcionado a los habitantes una cierta independencia con respecto a su educación e ingreso. Si bien esta es una ventaja comparativa con relación a las otras dos dimensiones, se encuentra en riesgo por el abandono que ha sufrido el sector salud en los últimos años, las transformaciones del virus de la influenza humana, el estrés a que está sometida la población y la violencia que se promueve desde la fallida legitimidad gubernamental y la proliferación de los giros negros en la sociedad y la economía.

Los contrastes territoriales, con algunas singularidades y pocas excepciones, se dan entre las regiones norte, centro y sur de la República Mexicana, sobre todo en las dos primeras. La proximidad de los estados norteros con los Estados Unidos, por un lado, y el grado de industrialización, comercio y servicios en el centro, por otro, explican las disparidades.

Los estados del norte muestran una menor dispersión del DH que los del centro y el sur. La fragmentación de los estados (por ejemplo, Oaxaca con 570 municipios), sus altos índices de población indígena, migración y actividades primarias se asocian con el bajo desarrollo de las entidades federativas del centro y sur del país. También es mayor y más notoria, la inequidad en los municipios con menores ingresos.

Si en lugar del PIBP se utilizan los servicios públicos en la medición del DH, se presenta una situación análoga.

En cuanto al desarrollo relativo al género se destaca que en general la salud medida por la esperanza de vida es mejor en las mujeres que en hombres (76.24 y 71.50 años) mientras que el ingreso es favorable a los hombres (\$ 8,296.58 y \$ 22,289.30 pesos de 1993). En educación la situación es más equilibrada, pero en alfabetización adulta existe un sesgo positivo hacia los hombres (92.47 y 88.60%) y en alfabetización infantil lo hay hacia las mujeres, aunque en menor medida (87.77 y 86.80%). Aun siendo favorable el factor salud en

las mujeres, la abismal diferencia en el PIBP ocasiona, en la medición del DH, una situación de inequidad para las mujeres. Sin duda, esta comparación es inapropiada porque mientras la salud es una dimensión directa del DH, no lo es así para el PIBP; no obstante, como dimensiones del desarrollo que se integran en un mismo indicador, la comparación de géneros se tiene que hacer como tal. Lo anterior indica que aun con una vida más longeva, las mujeres no cuentan con los mismos recursos que los hombres para alcanzar su bienestar.

La entidad con menor inequidad de género es el DF (4.51 años y 0.46% de alfabetización infantil a favor de las mujeres; 98.6 % más PIBP y 1.86 % de alfabetización adulta a favor de los hombres). En el otro extremo está, Chiapas (5.33 años a favor de las mujeres; 227.78 % más PIBP a favor de los hombres, 0.91% de alfabetización infantil más en niñas y 10 % de alfabetización adulta a favor de los hombres).

En Tlaxcala se observan 3.46 años a favor de las mujeres 196.38 % en PIBP a favor de los hombres, 0.85 % en educación infantil a favor de las mujeres pero luego se revierte la tendencia al mejorar la alfabetización en los hombres en los estratos de edad adulta con 3.37 %

La disparidad de ingreso es el componente que determina la divergencia de DH entre entidades federativas y, dentro de cada una de ellas, también es el que determina las diferencias más significativas entre hombres y mujeres. Del mismo modo, la distribución del DH dentro de los estados del país es muy similar a la que se observa entre las personas; en los estados donde se localizan los DH más bajos se tienen las dispersiones más altas del mismo entre los municipios que los conforman. Así, en un mismo estado se encuentran municipios con alto DH y otros con desarrollo bajo, cuyas distancias indican una distribución muy amplia del mismo, aun cuando la condición deseable es que todas las partes del estado alcancen desarrollos similares.

Los estados que muestran mayores dispersiones en el DH de sus municipios son, con frecuencia, los que tienen un gran número de ellos, por lo que, entre otros aspectos, Chiapas (119) es el que tiene la peor distribución de esta condición, le sigue Oaxaca (570 municipios). Otros en situación similar son, Guerrero (76), Veracruz (210) y Puebla (217) y en contraparte los estados con pocos municipios gozan de una distribución concentrada en

su DH, como en el Distrito Federal (16), Nuevo León (51), Coahuila (38), Quintana Roo (8) y Aguascalientes (11).

Sin embargo, algunas entidades, cuyo número de municipios es considerable, se benefician de tener una aceptable distribución de DH, como Chihuahua (67) y Jalisco (124). Además de la dificultad que representa la administración de muchos municipios dentro de un estado en las opciones con que cuente para un buen desarrollo, se tienen las que se asocian con las condiciones geográficas y la complicación que acarrea el no tener suficientes vías de comunicación, la distancia de las cabeceras municipales con la capital del estado, el tamaño de la población que determina en ciertos territorios de proveerlos de los servicios públicos y la importancia que los gobiernos le asignan, el ingreso que representan proporcionalmente para el estado, así como otros aspectos que se ponderan en la asignación de recursos para políticas de desarrollo social.

Las dificultades expuestas para tener un DH igualitario entre los municipios de cada estado hace evidente la necesidad de formular planes de desarrollo con criterios distintos a los de la eficiencia económica y utilitarista de quienes no sólo ven a la gente como medios y promotores del desarrollo económico sino, también, como los depositarios finales del DH.

En cuanto a la medición de calidad de la gestión de las organizaciones estatales, se observa que no son las entidades con mayores ingresos las que traducen este ingreso (llevado al ingreso base de comparación) en mejores opciones de crecimiento para sus pobladores. Los estados con las mejores calidades son Tlaxcala (PIBP = \$ 4,912.78 dólares PPA, IDHS = 0.8760), Nayarit (\$ 5,366.93, IHDS 0.8634) y Zacatecas (\$ 5,827.41 con IHDS de 0.8609). El cuarto lugar lo ocupa el Estado de México (\$ 6,937.63, 0.8703).

Las calidades más bajas se observan en Campeche (\$ 14,786.15, 0.8386), Chihuahua (\$ 12,884.20, 0.8550), Guerrero (\$ 4,812.29, 0.7784), Oaxaca (\$ 3,884.93, 0.7666), Distrito Federal (\$ 22,142.96, 0.8904) y Chiapas (\$ 3,936.57, 0.7760). Aquí se observa que no es necesario un gran ingreso para un DH alto que proporcione a la gente las condiciones mínimas para potenciar sus capacidades. Los estados con mejor calidad tienen aproximadamente la mitad del ingreso de aquéllos con las calidades más bajas y, sin embargo, sus mediciones de desarrollo son equiparables.

Anand y Sen (2000) señalan que el límite superior del ingreso, que Naciones Unidas considera que incide totalmente sobre el DH, es de \$ 5,120.00 dólares PPA, de modo que ingresos superiores a este umbral según esa hipótesis se transforman en DH con rendimientos decrecientes. Para el caso de México este límite se ajusta apropiadamente.

Sin embargo, es claro que las diferencias de ingreso tienen efectos sobre las múltiples opciones que determinan la potenciación de las capacidades humanas, como pueden ser alternativas de mejor educación, descanso, paseo, vivienda, u otras de condición superior como la libertad, los derechos humanos o el derecho a la información, por lo que diferencias de tal magnitud favorables a los de mayor ingreso, con DH equiparables a los de escasos ingresos, nos indican una baja calidad en la gestión de su transformación.

1.4 El DH de Tlaxcala y sus municipios 2000-2005.

De los resultados del idhp y los factores que lo integran, se observa que en el conjunto Tlaxcala y el país, entre 2000 y 2005, registraron una tasa de avance real de 6.20% y 9.70% respectivamente. La mejoría para la entidad, resulta del incremento de 7.72% en el Pibp; 6.97% en InAlf; 4.19% en educación y; 11.55% en esperanza de vida, y se muestra un retroceso de -2.90% en matrícula infantil (InMat) (Cuadro 1).

No obstante, el nivel de idhp logrado en ambos casos, se ubicó en la categoría media y para Tlaxcala, su crecimiento fue menos que proporcional con respecto a entidades más desarrolladas.

Por ejemplo, en el año 2000, el idhp de Tlaxcala fue inferior al del Distrito federal en 97.78%, porque obtuvo (0.70631), es decir, le faltaban 0.29369 unidades para llegar a 1, y el distrito Federal, que logró el nivel de desarrollo más alto (0.86258), requería sólo 0.15831 unidades. Para que Tlaxcala alcance ese nivel de desarrollo, requiere de 7 años, en los que su idhp crezca cinco veces más que el promedio de crecimiento real logrado en el período 1995-2000 y que el DF, mantenga su actual nivel de crecimiento promedio⁵.

⁵ Permaneciendo constantes los demás factores.

A nivel local, los resultados indican que en 2000 sólo seis municipios, se ubicaron en un rango alto, donde vivía 1.72% de los habitantes, 97.02% se agrupaba en 560 con un idhp medio y el 1.26 % restante, en cuatro municipios con rango bajo, localizados en las regiones.