

---

## DESIGUALDAD SOCIOREGIONAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN TAMAULIPAS

Héctor Alberto FERNÁNDEZ MORALES,  
Eder Jesús NODA RAMÍREZ y Carlos HINOJOSA CANTÚ  
Universidad Autónoma de Tamaulipas, México

### RESUMEN

*Esta investigación describe, analiza y discute la problemática de la desigualdad en los municipios de Tamaulipas, México, desde una perspectiva regional, y no solamente enfocada en la concentración del ingreso. Es decir, incorpora mayores elementos sociales, económicos y financiero-políticos que definen una desigualdad estructural-espacial orientada a la articulación de las políticas social, económica y fiscal, las cuales se han planteado como tres vectores estructurantes del desarrollo municipal, pero que no han tenido una fuerte articulación entre sí.*

*En ese sentido, los resultados obtenidos a través de la realización de clusters jerárquicos que identifican a los municipios con mayores similitudes estructurales en cuanto a sus asimetrías socio-regionales, están orientados a reflexionar, por un lado, sobre las políticas locales y, por otro, para continuar con el debate y el análisis de la desigualdad social en el ámbito local.*

Palabras clave: desigualdad regional, Tamaulipas, desarrollo municipal, políticas públicas.

### SOCIO-REGIONAL INEQUALITY AND PUBLIC POLICIES IN TAMAULIPAS ABSTRACT

*This research describes, analyzes, and discusses the problem of inequality in the municipalities of Tamaulipas, Mexico, from a regional perspective, and not just from income. It incorporates major social, economic, financial, and political elements that define the structured-space of inequality, particularly, in the articulation of social, economic, and fiscal policies. These three have been defined as structural vectors of development in the municipalities but they lack of a strong management.*

*In that sense, the results gathered through the creation of hierarchical clusters, in order to identify the municipalities with greater structural similarities at a social level, are intended to reflect on the local policies, and to continue with the debate and analysis of social inequality at the local level.*

Keywords: Regional inequality, Tamaulipas, municipal development, public policy.

## INTRODUCCIÓN

Los más recientes resultados publicados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval, 2015) reflejan un incremento de la población en condiciones de pobreza, de 53.3 a 55.3 millones de personas. La versión institucional explica que la caída del ingreso en los hogares y los cambios demográficos fueron factores importantes asociados a este aumento. Si bien la pobreza extrema disminuyó en términos generales en el decil con mayores carencias, la estructura social permanece en una constante desigualdad entre la población, habiendo una mayor concentración de riqueza en un sector muy reducido de ésta.

En este sentido, el tema de la desigualdad es sustancial para comprender las diferentes dinámicas del desarrollo en el país y sus regiones, dado que existen diferencias fundamentales al interior de la República Mexicana que componen de manera interdependiente la actual estructura social.

En el caso de Tamaulipas, de 2010 a 2014, el número de personas en condiciones de pobreza aumentó en 1.1%. Por otro lado, la pobreza extrema se redujo en un 8.6% (Coneval, 2014), lo cual es un indicador de que los grupos más vulnerables tienen mayor acceso a la satisfacción de sus necesidades básicas, como es la alimentación, pero que el resto de la población no cuenta con las condiciones patrimoniales necesarias que mejoren su calidad de vida de manera más igualitaria.

Por otra parte, la población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo también tuvo un incremento significativo de

1.6% de 2010 a 2014, señalando que tanto a nivel nacional como estatal la caída de los ingresos tuvo repercusiones generalizadas.

De acuerdo con Piketty (2014), la desigualdad imperante en el capitalismo se debe a que las tasas de ganancia son mayores que el crecimiento económico, lo cual le permite a un pequeño estrato de la población tener más beneficios que el resto ( $r > g$ ). Durante el siglo XX, la concentración de la riqueza ha sido de manera patrimonial o hereditaria, es decir, es un sistema acumulativo de rentas sostenido por oligarquías mundiales. Esto es un círculo vicioso donde parece ser que el meta-juego político-financiero, busca preservar más la renta que la producción, la cual es heredada entre los grupos que la controlan.

Sin embargo, a nivel local, el capitalismo no tiene la misma estructuración y las formas de dominación económica tampoco están circunscritas en un mismo vector político y social. De ahí que la realidad tamaulipeca presente un desarrollo diferente, tanto en el contexto regional (noreste de México) como en el nacional o internacional.

Por otra parte, una mayor inversión o producción en municipios localizados en la frontera norte y el sudeste del estado, no significa que en su interior no presenten dinámicas particulares de desigualdad social y económica. Por eso la relevancia de analizar las estructuras socio-regionales de los municipios, no solamente desde una visión del ingreso, como la mayoría de los estudios en el tema plantean, sino de las propias condiciones en las que el capital está circunscrito espacialmente.

Es decir, las asimetrías en educación, vivienda, capital humano, acceso a las tecnologías de información, salud, producción demográfica, condiciones sociales básicas y finanzas públicas locales.

El objetivo de este documento es describir y analizar las asimetrías regionales que existen entre los municipios tamaulipecos en su estructura socio-productiva,<sup>1</sup> sugiriendo una reconfiguración regional de su geografía social, para poder relacionar los resultados con la política social y fiscal, dado que forman parte de un solo proceso

histórico de desarrollo económico en el estado, el cual se ha dado de forma desigual a nivel local.

Piketty (2014) puntualiza, en una discusión académica, que se ha pasado por alto considerar desde la economía política el tema de la desigualdad, la cual no es un fenómeno espontáneo de las relaciones sociales productivas, sino es consecuencia de la conformación de un capitalismo patrimonial. En ese sentido, el debate de la desigualdad regional no sólo es exclusivo de la economía, sino que también involucra a las ciencias sociales en su conjunto, puesto que su transversalidad analítica traslada la discusión a múltiples aristas consecuentes, como la exclusión o la pobreza, fenómenos multidimensionales estudiados por la sociología y la antropología, principalmente.

## **DESIGUALDAD, DESARROLLO REGIONAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

**E**n un primer escenario, Sunkel (1970) explica que las desigualdades regionales son originadas en las contradicciones del comercio internacional, el cambio tecnológico, la urbanización de la economía y la sociedad, y la competencia monopolística. En los países con menos desarrollo de sus fuerzas productivas, los bajos ingresos, el desempleo y el subempleo en un vasto número de la población, son elementos constitutivos de las condiciones precarias de vida. Desde esta perspectiva, los desequilibrios del capitalismo mundial se encuentran en una relación de dependencia con los países poco desarrollados, que tienen mayores desventajas en cuanto al desarrollo de sus propias fuerzas productivas.

Lo anterior significa ventajas y desventajas para las naciones en el proceso de desarrollo económico, pero no significa que, a nivel interno, no se reproduzcan desigualdades. Piketty (2014) describe que en el caso de Estados Unidos de América (EUA), los niveles de desigualdad entre los grupos menos favorecidos y más favorecidos (oligarquía norteamericana) son muy distantes en cuanto al ingreso. En el caso latinoamericano, las estructuras socioeconómicas también cuentan con una polarización de la riqueza y segregación de la distribución del ingreso en un entorno de pobreza y exclusión social.

Para los países menos desarrollados, el amplio ejército industrial de reserva y el propio atraso tecnológico, son factores fundamentales de la estática de la movilidad social. Es decir, mientras existe una estructura definida por las oligarquías regionales que buscan intercambiar bienes y servicios con las regiones más desarrolladas (competitividad y comercio internacional), el mercado laboral estará supeditado a infravalorar el trabajo menos capacitado, lo que repercute en una presión que conserva los salarios bajos y, por lo tanto, en bajos ingresos en la mayor parte de la población.

Por otro lado, la ruta de la modernización en América Latina fue el progresivo traslado de la actividad económica al sistema urbano y, con ello, la localización de la industria y de servicios, los cuales constituyeron núcleos dominantes en el proceso de desarrollo desigual que se dio en la segunda mitad del siglo XX en la relación campo-ciudad. Factores como la migración forzada y el crecimiento de la mancha urbana hacia las periferias de las metrópolis, intensificaron las relaciones de acumulación y des-acumulación en los territorios: por una parte los centros dominantes aglomeraban la actividad económica (polos de desarrollo) y, por otro lado, los polos excluidos se quedaban sin fuerzas productivas, dado que surgió una movilidad a los centros con mayores factores productivos.

Sin embargo, la movilización forzada ante el abandono del campo no introdujo mano de obra especializada, sino una masa marginal que no disponía de elementos suficientes para integrarse a las actividades competitivas del mercado urbano, lo cual fue rezagando las formas de sobrevivencia de la población.

Si bien en Europa –como señala Lacoste (1980)– en el siglo XIX las rentas nacionales crecieron más que la población, lo cual elevó las condiciones de vida de los habitantes, la América latina colonializada pasaba por un proceso de explotación laboral más agudo, siendo los grupos más favorecidos aquellos que estaban relacionados con el poder central europeo. Mientras el crecimiento económico en el viejo continente fue de corta duración, el sistema colonializado latinoamericano fue un periodo de larga duración, en términos de Braudel (Lacoste, 1976).

Con base en lo anterior, el desarrollo económico en la región latinoamericana atendió a una lógica de subordinación y dependencia, como explicó en su momento la escuela desarrollista, por lo que es necesario comprender su propio contexto para explicar las formas de desigualdad actuales.

En México, el Estado ha sido fundamental para la construcción de la riqueza, dado que a partir de sus reformas o intervención, ha beneficiado a ciertos grupos sociales a lo largo de su historia moderna. En la posrevolución, la reforma agraria, la expropiación petrolera y la politización de los gremios obreros y sociales formularon la ecuación central que dio fisonomía a la nación actual. Así, por ejemplo, la *ejidización* de la tierra para la producción campesina y el proyecto de industrialización renovaron la estructura productiva del país.

En el periodo de Sustitución de Importaciones (SI), se formaron las nuevas clases empresariales y, con ello, el manejo de la actividad económica del país, que en ese entonces proponía la protección del mercado interno a través de políticas proteccionistas. González (2009) explica que, derivado de las crisis sociales y políticas durante la década de los setenta, así como las reformas políticas del Estado, la reconfiguración de las estructuras políticas y económicas en el país permitió la incorporación del neoliberalismo y, con ello, el inicio de la neo democratización nacional, lo que reformuló el discurso político del desarrollo.

Los estados al interior de la República Mexicana pasaron por una trayectoria gradual en la evolución de sus estructuras socio-productivas, continuando con la constante asimetría de mayor desarrollo en las fuerzas productivas e infraestructura en la zona norte del país, a diferencia de la zona sur, donde se mantienen regímenes de propiedad similares a los latifundios, pero en un contexto de modernización y urbanización. Asimismo, la localización de las carencias sociales y la pobreza es más notoria en los espacios sureños, a diferencia del desarrollo industrial moderno del centro-norte. Esta primera desigualdad regional es importante porque también implica una mayor movilidad migratoria, en búsqueda de mejores opciones de vida.

Continuando con las desigualdades internas, las problemáticas socio-productivas pasan a formar parte de un ámbito micro-regional, es decir, al interior de las regiones más o menos desarrolladas del país. La interacción del capital local que genera ventajas competitivas, eslabonamientos productivos, especialización y tecnología, establecen micro-núcleos dominantes que bien pueden expandir el reforzamiento de la riqueza en relación con otras regiones, tanto nacionales como internacionales. Así por ejemplo, la localización de industrias importantes en un municipio atrae una cadena de valor, no sólo de envergadura local, sino también internacional, así como un posicionamiento importante en la concentración de la riqueza en los grupos industriales que la conforman.

Castaingts (2007) menciona que sólo en los países con mayor desarrollo existe un diamante de la producción, donde de acuerdo con Porter, convergen factores de la producción avanzados como el del capital humano, los sistemas de comunicación y el desarrollo tecnológico, lo cual genera –en teoría– una dinámica de competencia entre regiones-corporaciones. Por otra parte, en los países con menores reforzamientos de la riqueza local existen tres tipos de regiones, según el desarrollo de sus fuerzas productivas: diamantosas, jade y carbón, de mayor a menor desarrollo.

Mencionar esta clasificación es importante para analizar la desigualdad local, dado que implica el reconocimiento de espacios mejor posicionados que otros, cuyas dinámicas sociales y económicas son diferentes entre sí. Por ejemplo, en el norte y sur del estado de Tamaulipas, la región fronteriza y huasteca concentran la mayor actividad industrial y de servicios, cuya infraestructura cuenta con mejores condiciones que favorecen a la población (obra pública, ingresos, empleo, etc.), en contraparte con otras regiones como “Alta del Poniente” o “Cuarto Distrito”, cuyos niveles de desarrollo social y productivo son precarios.

En ese sentido, la micro-espacialización de la desigualdad, para el caso de las regiones más competitivas, se traslada al entorno metropolitano, donde los niveles de exclusión pueden ser incluso similares que en entornos menos desarrollados.

La cuestión se trata de la convergencia socio-productiva de las regiones; en otras palabras, el equilibrio parcial en donde un espacio pueda mantener condiciones igualitarias con otro, aunque tengan diferencias sustanciales en cuanto a la actividad económica. Lo anterior incorpora al debate de la desigualdad el tema de los derechos sociales-civiles y la participación del Estado, para regular la concentración de ventajas en una región, y las que se deriven al interior de ella.

Si bien –como explican Murphy *et al.* (2002) y García (1986)– la desigualdad es entendida en relación con el acceso de los bienes y activos, o a la concentración de la riqueza, y no es exclusiva de la producción, lo cual sugiere que la desigualdad es un fenómeno de “formas” dadas en un proceso de desarrollo social y económico asimétrico. Las diferencias sustanciales entre los múltiples grupos que conforman la población constituyen un *corpus* estructural derivado de una desigualdad sistémica, como la desigualdad laboral, política, económica, de sexo, etc., lo que da lugar a poner en la mesa de la discusión el tema de los derechos.

Para Rawls (2006), todos somos iguales, en el sentido que el individuo cuenta con las elecciones de elegir, existiendo un velo de la ignorancia común, por lo que tal elección está orientada a los fines del individuo. Como el individuo es capaz de discriminar racionalmente, entonces su libertad es una capacidad manifestada en diferentes objetos.

Cada individuo tiene un derecho igual al esquema de libertades básicas similar a los esquemas de otros; por lo tanto, a cada libertad corresponde una necesidad básica (Noda y Carballo, 2015); la justicia opera como una distribución de bienes contingentes y en la resolución de las desigualdades económicas y sociales (la justa igualdad de oportunidades): a más justicia, menor desigualdad social.

El supuesto rawlsiano de la justicia implica que los espacios menos favorecidos, caracterizados por sus condiciones sociales deterioradas, la falta de una infraestructura social suficiente y del acceso a la salud, así como la pobreza acumulativa que deriva en el hambre y la desnutrición, adopta un sentido teórico de la organización social y



política, lo que viene a devengar un enfoque político-democrático de la igualdad: a cada necesidad-libertad corresponde una política como eje regulador de la distribución de los bienes justos.

Sin embargo, Sen (1995) cuestiona los medios que Rawls comprende en función con la distribución de bienes para alcanzar a la libertad como fin; su principal argumento está centrado en las capacidades. Puede haber una igualdad de derechos –ingresos, asociación, voto– entre dos personas, pero si una persona, por ejemplo, es minusválida o presenta limitaciones en sus capacidades, no podrá disfrutar de sus bienes como una persona con sus capacidades desarrolladas. En el caso de los ciudadanos menos favorecidos (sujetos políticos), aspectos cualitativos como sexo, salud, esperanza de vida, calidad educativa, son elementos relacionados con sus capacidades.

Entonces, desde la perspectiva ética de Sen, son las capacidades las que deben sustentar los medios igualitarios de las libertades. La justicia tomaría la noción del derecho como necesidad, para pasar a la del derecho como capacidad: a cada necesidad-capacidad/libertad corresponde una política de distribución justa.

En este sentido, si la desigualdad comprende desde el acceso a bienes, entonces éstos implican una justa distribución correspondiente a las capacidades en un marco institucional de los derechos, de ahí que las políticas públicas jueguen un papel importante entre las condiciones socio-productivas y políticas del desarrollo, las cuales son traducidas a los bienes sociales que garantizan la satisfacción de las necesidades y el desarrollo de las capacidades.

La idea central es conjuntar las condiciones económicas de los territorios con los niveles de vida de la población, dado que representan un binomio a considerar para el desarrollo regional. Extendiendo estos supuestos al ámbito del espacio, son las capacidades territoriales las que también están circunscritas en la lógica de la justicia y la distribución de bienes. Si bien existe una estructura global de las desigualdades, es en las relaciones inter-regionales donde surgen las principales asimetrías a lo largo de la historia.

## CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

En esta investigación se proponen unas formas de agrupación que representen a las relaciones inter-estatales, que se traducen a tipos de desigualdad, las cuales forman parte de la estructura regional. Es decir, importa reconstruir la fisonomía del territorio y, así, observar las múltiples condiciones de la desigualdad regional.

Para lograr estas agrupaciones, se realizó un ejercicio técnico de *cluster* jerárquico, perteneciente a los análisis *pos hoc*, el cual “sirve para clasificar un conjunto de individuos o localidades en una serie de grupos o espacios” (Visauta y Martori, 2003:178). En este caso, interesa identificar los espacios derivados de la conjunción de determinadas variables que respondan a las situaciones sociales, económicas y de recursos públicos.

Para elaborar los espacios correspondientes, es prescindible definir “las distancias sociales” de cada municipio para compararlos entre sí, de ahí que se utilizara la distancia euclidiana cuadrática para establecer una matriz de proximidad entre las diferentes variables, correspondientes a las formas de desigualdad:  $d^2(x,y) = \sum_i (x_i - y_i)^2$ . Donde  $d$  es la distancia euclidiana elevada al cuadrado y,  $x$ ,  $y$  son variables representadas en una matriz propia de los *i-ésimos* espacios de los conglomerados.

Una vez teniendo la unidad de medida de la agrupación, es necesario también seleccionar el método. En este estudio se utilizó el método de vinculación inter-grupos, el cual define de la forma más aproximada a la distancia de todas las combinaciones posibles entre dos conglomerados, utilizando la información de los pares en relación con sus distancias, logrando homogenizar el espacio en función a las variables de agrupación más próximas (Visauta y Martori, 2003):  $d_{AB} = 1/n_A n_B \sum_{i=A} \sum_{j=B} d_{ij}$ . Donde  $d_{AB}$  son las diferentes combinaciones de distancias de los clusters bidimensionales en los espacios, dado que queremos analizar las diferencias comparadas entre municipios, de acuerdo con sus variables de criterio, las cuales a continuación se detallan:

Cuadro 1. Indicadores estructurales de la desigualdad socio-regional.	
Dimensión	Indicador
Participación productiva	Tasa de participación económica
	Tasa de productividad social
	Tasa de desempleo abierto
Capital humano	% de la población de 25 años ocupada con grados aprobados a nivel superior
	% de la población ocupada mayor a 12 años con educación superior
	Grado promedio de escolaridad
Educación	% de la población de 15 años y más analfabeta
	% de la población de 15 años y más sin primaria completa
	% de ocupantes en viviendas sin energía eléctrica
Vivienda	% de ocupantes en viviendas sin drenaje ni excusado
	% de ocupantes en viviendas sin agua entubada
	% de ocupantes en viviendas con piso de tierra
Acceso y condiciones de salud	% de la población con algún nivel de hacinamiento
	% de la población sin derechohabiencia
	% de la población mayor de 12 años con alguna limitación en la actividad
Condiciones sociales básicas	% de la población ocupada con ingresos de hasta dos salarios mínimos
	% de la población con ingresos inferiores a la línea de bienestar
	% de la población con carencia por acceso a la alimentación
Acceso a Tecnologías de la Información	% de viviendas particulares que no disponen de computadora
	% de viviendas particulares que no disponen de Internet
Dependencia financiera	% de las transferencias federales respecto al total de los ingresos municipales

*Fuente: Elaboración propia.*

Las dimensiones aquí mencionadas corresponden a un nivel de análisis de la desigualdad que es representado geográficamente

por medio de la elaboración de los *clusters* jerárquicos; es decir, reconfigura la división política del territorio por una geografía social de las desigualdades.

En este sentido, se pretende mostrar una realidad interestatal variante, según sea la regionalización de las dimensiones. Por ejemplo: los municipios más favorecidos localizados al norte y sur del estado no constituyen precisamente condiciones óptimas de igualdad; en otras palabras, pueden presentar asimetrías en las condiciones de la vivienda, similares a otros municipios.

## DISCUSIÓN Y RESULTADOS

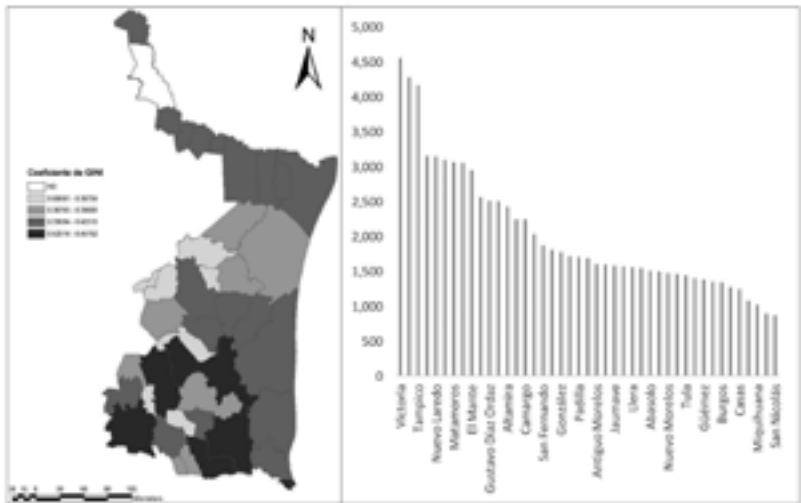
La desigualdad por ingresos en el estado de Tamaulipas representada por un coeficiente de Gini de 0.422 (CG), se ha mantenido por debajo del promedio nacional con un CG de 0.449. Ocupa el lugar 28 en un orden de mayor a menor desigualdad, posicionándolo como uno de los estados de más equitativa distribución de la riqueza, sólo superado por Tlaxcala, Morelos, Colima y Guanajuato.

Sin embargo, esta condición no exime a la entidad de una desigualdad menor al interior de la estructura del ingreso corriente. Según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), que publica el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), muestra que para 2010, el decil (I) con menor ingreso, representa aproximadamente 1.9% del ingreso corriente total, en contraste con el decil (X) de mayor ingreso, que concentra el 32.19%. Tan sólo en los últimos cinco deciles (VI-X), está representado el 78.8% del total.

Cuadro 2. Ingreso corriente (precios constantes del 2010) por deciles.			
Deciles	Hogares	Ingreso	Promedio
Ingreso corriente	925,339	30,988,275,807	33,489
I	92,533	594,589,455	6,426
II	92,533	991,874,268	10,719
III	92,533	1,297,439,414	14,021
IV	92,533	1,648,721,513	17,818
V	92,533	2,018,953,675	21,819
VI	92,533	2,473,830,329	26,735
VII	92,533	3,005,756,090	32,483
VIII	92,533	3,775,761,793	40,804
IX	92,533	5,205,713,652	56,258
X	92,542	9,975,635,620	107,796
CG			0.422

*Fuente: ENIGH, 2010.*

Figura 1. Distribución municipal del Coeficiente de Gini y del ICTPC<sup>2</sup>



Fuente: Elaboración propia con información del CONEVAL, 2010.

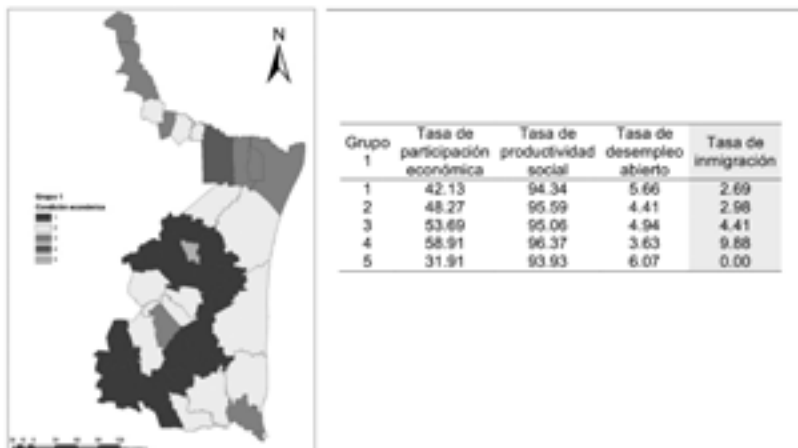
El mapa temático del CG (figura 1) señala que las mayores desigualdades de ingreso tienen presencia relevante en la zona sur, constituida por las regiones del Cuarto Distrito y la Huasteca Occidental; en menor medida por las regiones de la Huasteca Oriental, los Llanos de San Fernando y la Franja Fronteriza; por último, en la Cuenca Central y la Sierra de San Carlos, la distribución del ingreso es más equitativa.

Como puede notarse, en términos municipales, una equidad de ingresos no significa mejores condiciones de vida, dado que un espacio puede tener una estructura productiva tan insuficiente, que la población se encuentre en las mismas situaciones carenciales o de acceso a bienes; verbigracia, el municipio de San Nicolás, que cuenta con uno de los CG menores de la entidad, pero que sus condiciones de rezago son elevadas.

Entonces, una segunda lectura también debe tomar en cuenta la distribución municipal del ICTPC (Ingreso Corriente Total Per Cápita), en donde como fue señalado, San Nicolás es el municipio con menor ingreso, es decir: a nivel interestatal el ingreso es distribuido más equitativamente en el municipio, pero las condiciones propias de ese ingreso son las más precarias en toda la entidad. Los municipios de Victoria, Ciudad Madero, Tampico, Reynosa, Mier y Matamoros, a pesar de las agudas diferencias en el nivel de ingreso de la población, son los que mayores ingresos promedio per cápita cuentan, en contraparte con los municipios de San Carlos, Miquihuana, Bustamante y San Nicolás.

Derivado de lo anterior, conviene ampliar el marco de análisis, dado que una distribución más equitativa del ingreso no significa que sea suficiente para mejorar las condiciones sociales y económicas de la población en un plano igualitario de sus capacidades. A continuación se analizarán los resultados obtenidos de los ejercicios técnicos de aglomeración.

Figura 2. Cluster de condiciones económicas e Indicadores regionales (promedio)

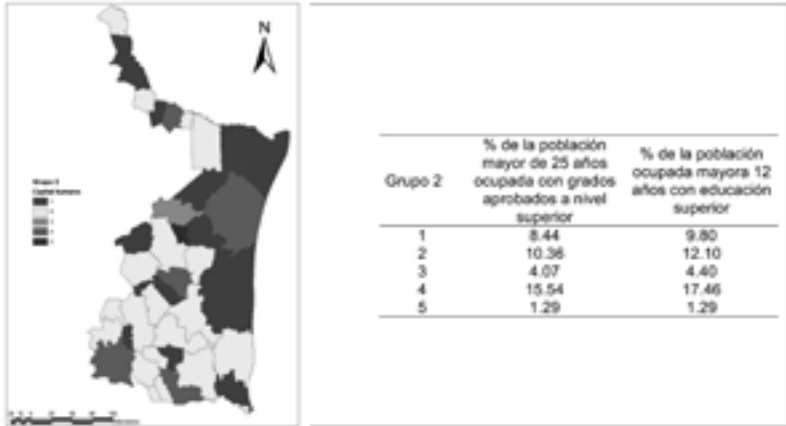


Fuente: Elaboración propia con información de los Censos de Población y Vivienda, 2010.

En los resultados del primer cluster, se muestran los municipios con menores distancias en tres indicadores (participación económica, productividad social y desempleo abierto). La Región 1 es considerada como el circuito de menor productividad, seguido por la Región 2, mientras que la Región 5, conformada por el municipio de San Nicolás, se circunscribe como un caso extremo de deterioro en la base demográfica productiva. Los espacios 3 y 4 conforman un circuito de mayor participación económica.

Como se puede observar, el flujo migratorio es mayor en los clusters que tienen menor tasa de desempleo abierto y mayor participación económica. En materia de productividad social, hay equivalencia en tanto a la relación de población ocupada y población económicamente activa. Con esta clasificación, la regionalización de la productividad social denota diferencias aglomeradas que posicionan a los municipios desde una perspectiva más específica, propia de la desegregación espacial. También indican relaciones de influencia por la movilidad social (inmigración), al representar núcleos dominantes de desarrollo.

Figura 3. Cluster capital humano e indicadores regionales (promedio)



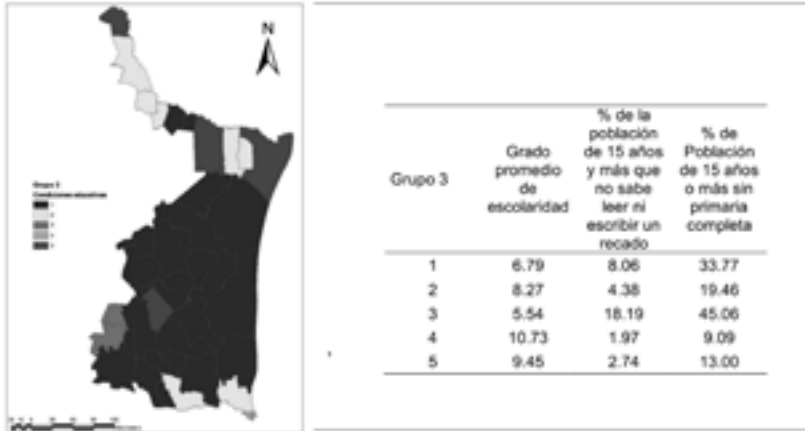
Fuente: Elaboración propia con información de los Censos de Población y Vivienda, 2010.

Las dos variables mencionadas en el cuadro de la figura 3, que conforman el cluster de capital humano,<sup>3</sup> muestran una diferenciación significativa entre las regiones. El estado cuenta con recursos humanos disponibles, lo cual puede observarse en la Región 4, la cual cuenta con una población del 15.5% (grados aprobados en nivel superior) y 17.5% (con educación superior) aproximadamente en edad productiva y con educación superior. En la Región 2 también sucede esta situación, pero en menores medidas, 10.4% y 12.1% respectivamente; no es así en las Regiones 3 y 1, las cuales muestran indicadores de menores proporciones.

Esta desigualdad indica que existe un número relativamente importante de mano de obra cualificada en municipios que muestran una alta desigualdad en los ingresos y tasas de participación económica más bajas que el resto de los espacios, como Casas, Jiménez, Llera, Nuevo y Antiguo Morelos. Por otra parte, municipios más productivos como Altamira o Matamoros se encuentran en la región de menores proporciones de su capital humano ocupado, lo que da lugar a una subocupación local, aspecto que también es traducido a problemáticas en las estructuras micro-locales del empleo.



Figura 4. Condiciones educativas e Indicadores (promedio)

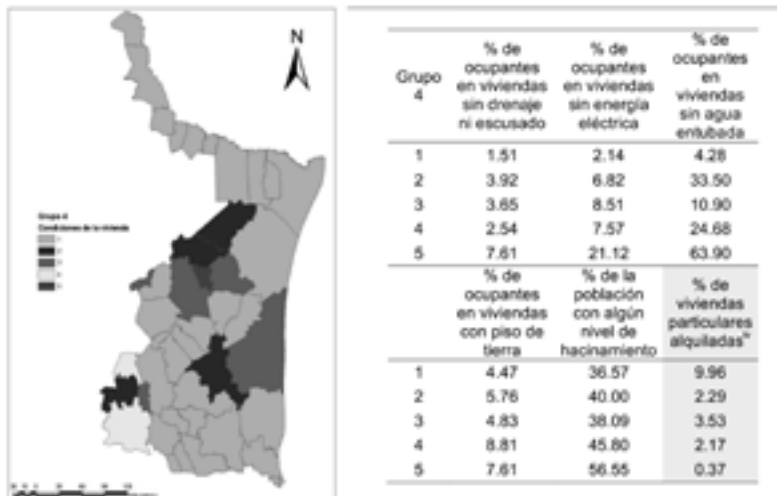


Fuente: Elaboración propia con información de los Censos de Población y Vivienda e Índices de Marginación, 2010.

La regionalización del grupo 3 tiene una importante relación con el cluster anterior, dado que muestra los municipios con mayores rezagos en el ámbito educativo. En esta figura es interesante resaltar que el 72.1% del territorio tamaulipeco cuenta con indicadores que reflejan un tejido social con un bajo desarrollo educativo en las dos regiones más vulnerables. El grado promedio de escolaridad de la Región 1 es de 6.8%; su analfabetismo asciende al 8% y el 33.7% de la población mayor a 15 años tiene la primaria incompleta. En la Región 3, que corresponde a Bustamante y Miquihuana, los indicadores anteriores son más críticos: 5.5%, 18.2% y 45% respectivamente.

Independientemente que la desigualdad educativa es notable, cabe la pena señalar la diferencia que hay cuando se compara con los resultados anteriores: municipios que albergan una proporción considerable de capital humano como González, Llera, Aldama, etc., cuentan con fuertes rezagos educativos.

Figura 5. Condiciones de la vivienda e Indicadores regionales (promedio)

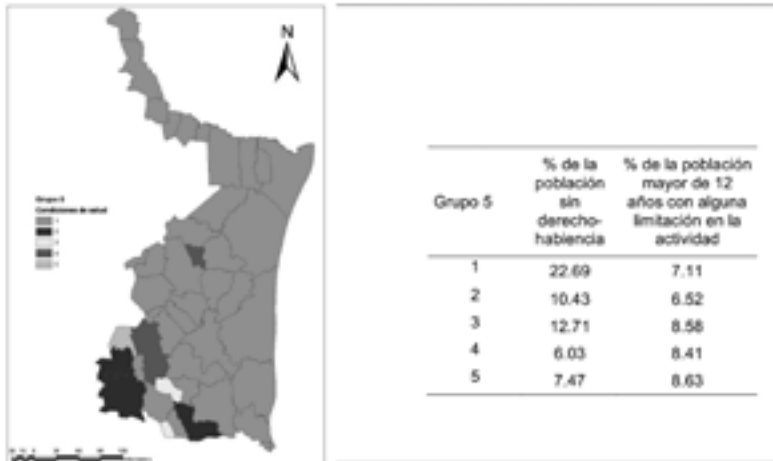


Fuente: Elaboración propia con información de los Censos de Población y Vivienda e Índices de Marginación, 2010.

Este grupo está conformado por cinco variables explicadas en función de las carencias de vivienda; las distancias entre variables dieron como resultado el mapa de la figura presentada. En la entidad hay un avance importante en el desarrollo de la infraestructura de la vivienda en términos generales; la región puede dar cuenta de ello. Sin embargo, se mantiene una problemática importante en la infraestructura del agua potable y el hacinamiento; este último indicador señala una equivalencia de rezagos: todos los municipios mantienen importantes niveles de hacinamiento. Si comparamos el mejoramiento de la infraestructura de la vivienda, lo cual implica el desarrollo de las capacidades territoriales con el índice de viviendas particulares alquiladas, se observa –aunado a los flujos migratorios– un incremento del mercado de la vivienda. En las regiones con mejor infraestructura de vivienda, como la número 1, en un 10% son alquiladas.

Después del vencimiento del ejido en el proceso de regularización de tierras desde la década de los ochenta, ha surgido una mayor competencia por la adquisición de vivienda, que a su vez parte del aumento en el grado de urbanización de los municipios.

Figura 6. Condiciones de salud e indicadores regionales (promedio)

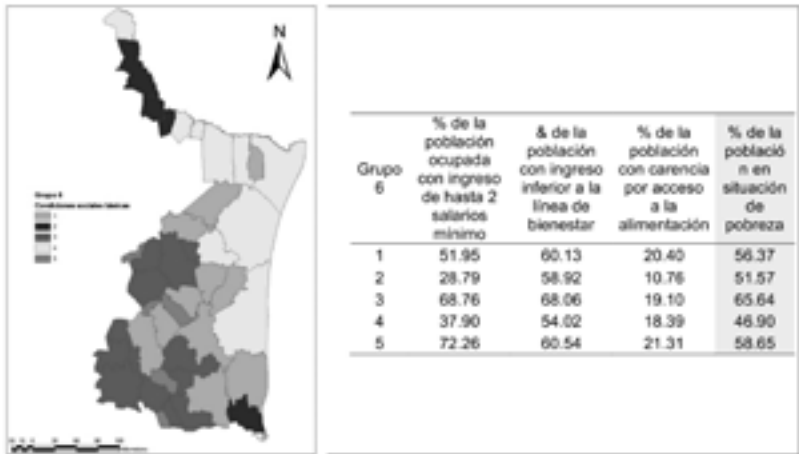


Fuente: Elaboración propia con información de los Censos de Población y Vivienda, 2010.

A pesar de existir políticas públicas para el acceso a la salud universal, la realidad regional señala que el 22.7% del promedio de la población de la Región 1 –la que aglomera el mayor número de municipios– no cuenta con acceso a los servicios de salud. Es decir, no son derechohabientes ni siquiera en el programa de Seguro Popular. Por otra parte, la problemática de acceso a la salud se traslada en el ámbito urbano; en los municipios con menor población como Miquihuana (Región 5), Jaumave y San Nicolás (Región 4), la cobertura de salud es menor.

Una situación particular manifestada en las desigualdades regionales es que hay un número significativo de la población mayor de 12 años con alguna limitación en la realización de sus actividades. En este sentido, los conglomerados municipales cuentan con similares condiciones en el indicador mencionado, lo cual indica, de manera directa, una obstaculización del desarrollo de las capacidades de la población, la cual también es estructurante en la dinámica regional del estado.

Figura 7. Condiciones sociales básicas e Indicadores regionales (promedio)



Fuente: Elaboración propia con información de los Censos de Población y Vivienda, y CONEVAL.

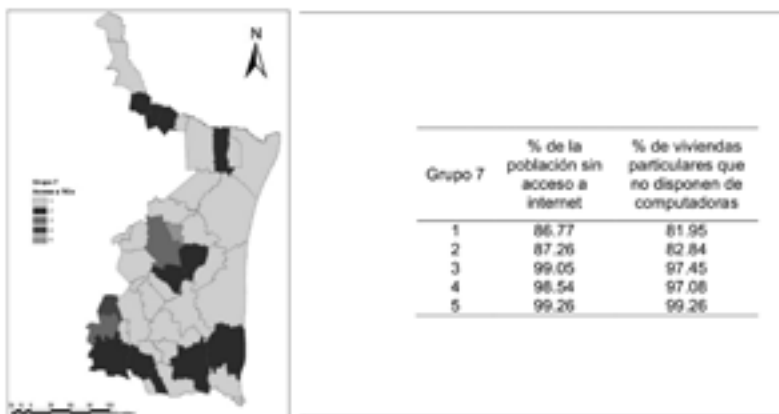
2010.

De acuerdo con estos resultados, el cluster 5, junto con el número 3, son las regiones más desiguales a nivel interestatal que, como puede notarse, forma una meso-región localizada en la franja occidental y sur del estado, constituida por municipios como Bustamante, Miquihuana, Tula, Ocampo, Nuevo y Antiguo Morelos para la primera zona y, para la segunda, están algunos municipios como Villagrán, Mainero, Ocampo, San Carlos, San Nicolás, González, entre otros, los cuales presentan una fuerte problemática de disponibilidad del ingreso, dado que cuentan con un promedio del 68.7.7% y 72.3% de su población ocupada que recibe un ingreso menor a dos salarios mínimos. También cabe mencionar que más del 60% de su población está por debajo de la línea del bienestar, cifras similares a sus niveles de pobreza.

Ahora bien, en términos generales, hay un deterioro del tejido social en cuanto a su estructura material. Como puede notarse, todas las regiones son similares en que no hay diferencias tan marcadas en sus condiciones sociales básicas, como en sus ingresos. En otras palabras: la desigualdad social es aún más aguda. En los mu-

nicipios de mayores ingresos no se garantizan mejores condiciones en cuanto al problema de la alimentación y la equidad distributiva del propio ingreso, dado que es un gran número de personas las que ingresan poco, en relación con los de mayor ingreso. Los municipios con mayores ventajas productivas como los urbanizados, no dejan de presentar niveles similares de pobreza que en los territorios más atrasados. En términos generales, la base productiva del estado está sustentada en una población con ingresos deteriorados y generalmente pobre; en algunos casos, incluso, con carencias alimentarias.

Figura 8. Acceso a tecnologías de la inf. e Indicadores regionales (promedio)



Fuente: Elaboración propia con información de los Censos de Población y Vivienda, 2010.

El siguiente grupo de conglomerados tomó en cuenta las variables de las viviendas que no tienen acceso a internet y que tampoco disponen de una computadora. Los resultados demuestran el atraso tecnológico municipal, el cual es generalizado en toda la entidad; el caso de los clústers 3, 4 y 5, entre el 99% y 98% de viviendas no tienen acceso a internet, situación similar a la disponibilidad de computadoras.

La Región 1 indica que las distancias entre los municipios que la conforman son menores y más homogéneas, lo cual significa una similitud en materia de acceso tecnológico, contemplando práctica-

mente todo el estado. Aunque seguramente la cobertura tecnológica ha aumentado, bien es cierto que la población no dispone de recursos suficientes para aprovechar la tecnología disponible, lo cual limita sus oportunidades y capacidades de mejorar su calidad de vida.

Lo anterior no quiere decir un no acceso completo de comunicaciones, dado que existen puntos como escuelas, empresas, algunos parques públicos y servicios de telefonía móvil disponibles en la comunidad. No obstante, a diferencia de los municipios más desarrollados del país y del mundo, la entidad está muy distante de alcanzar la disponibilidad tecnológica en sus viviendas.

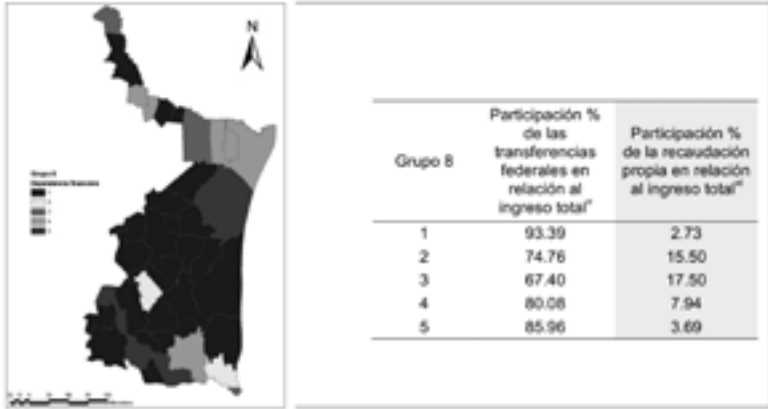
Interesa resaltar, como una de las entidades de mayor desarrollo nacional, que cuenta con un desarrollo industrial maquilador y petroquímico, con corredores industriales importantes en el contexto regional y, por ende, con una mejor condición tecnológica que otras entidades, como las del sur del país, que la población no disponga de acceso tecnológico desde sus viviendas en un contexto de mayores competencias laborales.

Incluso los municipios con mejores condiciones de oportunidades regionales, como Reynosa, Matamoros, Nuevo Laredo (relaciones de intercambio directo con los EUA), Ciudad Victoria (centralidad del poder político) o los municipios huastecos de Tampico, Ciudad Madero y Altamira (turismo, desarrollo portuario, industria petroquímica y cluster industrial), presentan asimetrías importantes en el uso y acceso social de las tecnologías de la información.

Después de haber expuesto los resultados socioeconómicos de los municipios, conviene incorporar al análisis regional las finanzas públicas, dado que es parte fundamental de la estructura del desarrollo regional.

En la última aglomeración se tomó en cuenta sólo la variable de transferencias federales, para observar particularmente aquellos territorios más vulnerables en cuanto a la dotación de recursos públicos financieros, y que, por sus pocas capacidades productivas e institucionales, no cuentan con una base recaudatoria suficiente para cubrir sus necesidades sociales básicas.

Figura 9. Dependencia financiera e Indicadores regionales (promedio)



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Finanzas Públicas Estatales y Municipales, 2010.

En más del 72% de municipios de Tamaulipas, localizados en las Regiones 1 y 2, su estructura financiera local depende en un 93.4% y 86%, respectivamente, de los recursos públicos provenientes del Ramo 28 y 33. En términos generales, la tasa de dependencia es muy alta, aunque en la Región 3 (Tampico, Reynosa, Nuevo Laredo y Ciudad Madero), el ingreso municipal por concepto del gasto descentralizado es menor que en el resto de las regiones, con una tasa de dependencia del 67.4%. Esto, debido a que su recaudación es la más alta en términos intermunicipales, con un 17.5% de ingresos propios disponibles, derivados de los impuestos sobre el patrimonio como el predial y otros impuestos sobre el patrimonio, más los derechos como licencias y prestación de servicios públicos. En esta misma lógica se encuentra el clúster 2, compuesto por los municipios de Victoria y Altamira.

La desigualdad financiera no está dada en términos de cantidades recibidas de los recursos públicos, sino en las capacidades que tienen los municipios para equilibrar sus propios ingresos. Para ello necesitan contar con una estructura productiva dinámica y equitativa, lo cual no existe en la mayoría de los municipios de básicamente características rurales; pero por otro lado, sí hay una constante des-

igualdad del ingreso. En otras palabras, existen grupos sociales que desde sus municipios se benefician de la renta local.

Aquí hay una cuestión compleja de analizar. En los municipios con menor población y productividad su gasto depende de las transferencias federales, pero existe una desigualdad de ingresos en términos intermunicipales, implicando la falta de mecanismos fiscales locales de justa distribución que aumente la base fiscal por concepto del patrimonio a los de mayor ingreso. Ello, dado que, a nivel federal, la recaudación tributaria está enfocada más a los pequeños contribuyentes por medio del Impuesto al Valor Agregado (IVA), repercutiendo básicamente en los niveles de precios de los productos y, por supuesto, de la canasta básica.

Por último, si bien municipios más urbanizados y con mayor presencia productiva, mantienen una brecha muy distante en relación con el resto de los municipios, su margen recaudatorio no está en igualdad de condición a la riqueza regional, 15% o 17% de ingresos propios no son suficientes para solventar el gasto local, ni impulsar el desarrollo municipal, y continúan dependiendo de las transferencias federales.

En este sentido, los esfuerzos de planes metropolitanos ponen un mayor atención al tema de los servicios y obra pública, que si bien importa dotar de infraestructura a los municipios principalmente conurbados, no existen estrategias de solidaridad fiscal para aumentar la base recaudatoria y destinar el gasto federalizado a sectores más estratégicos que ofrezcan un mayor desarrollo de las capacidades/libertades de la población.

## CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

La desigualdad por ingresos es un parámetro importante de análisis en la estructura social de Tamaulipas; no obstante, la reproducción de la desigualdad en las relaciones intermunicipales está más enfocada al tema de la justicia y la libertad, por lo tanto a los derechos y al desarrollo de las capacidades humanas. En este sentido, incorporar mayores elementos al debate de la desigualdad socio-



regional, implica una mayor atención en las estrategias de convergencia por medio de la articulación de la política social, económica y fiscal, para establecer una distribución más equitativa de los bienes y, con ello, generar una oferta regional de oportunidades para alcanzar la igualdad en condiciones.

En este análisis pudo observarse, por medio del ejercicio de aglomeración según ocho dimensiones de análisis mencionadas ut supra, que la desigualdad regional no es estática al tema de los ingresos, ni sólo al análisis de la convergencia de la producción y el crecimiento económico. Sino, más bien, es un tema en un nivel anterior a ese plano analítico, dado que se analiza con qué recursos humanos, políticos, sociales y económicos cuentan los municipios, lo cual incide en las relaciones interestatales.

La desigualdad socio-regional consta de un proceso histórico de acumulación y des-acumulación del capital, por la propia formación de núcleos dominantes del desarrollo, generalmente municipios altamente urbanizados y con una dinámica industrial y de servicios que son polos de atracción del trabajo. Esta base productiva, que es importante para entender las dinámicas regionales, también debe considerar las condiciones en las que se encuentran las múltiples relaciones económicas y sociales per se asimétricas.

Los resultados arrojaron que la entidad presenta desigualdades muy remarcadas en prácticamente todas las variables sociales mencionadas (educación, salud, vivienda, acceso a tecnologías de la información, condiciones sociales básicas), pero a su vez cuenta –en términos bajos– con un capital humano significativo, el cual debe aumentar y ser más aprovechado para también incrementar el valor de los bienes y servicios y, por lo tanto, los ingresos. Esto implica una política de trabajo, educativa y de ciencia-tecnología conjunta, encaminada a impulsar la solidaridad regional del conocimiento.

Por otro lado, las políticas social, económica y fiscal no deben estar separadas, dado que es multinivel, están superpuestas en un continuo proceso de desarrollo del capital regional. Regresando a Piketty, incrementar la base recaudatoria para abatir la desigualdad del capital regional al patrimonio, es funcional siempre y cuando se

establezcan estrategias de solidaridad intermunicipal, que garanticen también el desarrollo pleno de las capacidades humanas.

En la actual estructura fiscal estatal no hay restricciones para el consumo de lujo o la adquisición de bienes no productivos; tampoco existe un inventario patrimonial de los deciles con mayor ingreso, un tema que corresponde puntualizar urgentemente a las administraciones locales, las cuales –en las últimas décadas– han estado gobernadas –para el caso de los municipios más urbanizados– por una élite empresarial dominante, que no corresponde al mejoramiento de las capacidades institucionales de los municipios.

### NOTAS

- 1 *Para elaborar el análisis de este documento, fueron utilizados datos de 2010, dado que la mayoría de la información se tomó del censo de población y vivienda de ese año.*
- 2 *Ingreso corriente total per cápita (ICTPC) mensual. Promedio por municipio, México, 2010 (a pesos de agosto de 2010).*
- 3 *El capital humano en este artículo es entendido como la población especializada o que cuenta con educación superior, lo cual incrementa el valor de la productividad.*

### BIBLIOGRAFÍA

- CASTAINGTS, J. (2007). “Microregiones y relaciones económicas internacionales”, en J.L. Calva (ed.), *Agenda para el desarrollo: Políticas de desarrollo regional*, vol. 13, México, Porrúa/UNAM, pp. 34-56.
- CONEVAL (2015). *Informe de los resultados de la medición de la pobreza 2014, Comunicado de Prensa*, en línea: [http://www.coneval.gob.mx/SalaPrensa/Documents/Comunicado005\\_Medicion\\_pobreza\\_2014.pdf](http://www.coneval.gob.mx/SalaPrensa/Documents/Comunicado005_Medicion_pobreza_2014.pdf).
- \_\_\_\_\_ (2010). *Estadísticas sobre pobreza a nivel municipio del 2010*, en línea: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Medicion-de-la-pobreza-municipal-2010.aspx>

- GARCÍA, A. (1986). *La desigualdad económica*, primera edición, México, El Colegio de México.
- GONZÁLEZ, F. (2009). *Historia de México 2: Del porfirismo al neoliberalismo*, México, Ediciones Quinto Sol.
- INEGI (2010). *Sistema de Finanzas Públicas Estatales y Municipales, 2010*, consultado el 08 de agosto del 2015, en línea: [http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/Proyectos/bd/continuas/finanzaspublicas/FP-Mun.asp?s=est&c=11289&proy=efipem\\_fmun](http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/Proyectos/bd/continuas/finanzaspublicas/FP-Mun.asp?s=est&c=11289&proy=efipem_fmun)
- \_\_\_\_\_ (2010). *Censo de Población y Vivienda del 2010*, consultado el 05 de agosto del 2015, en línea: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/Default.aspx>
- \_\_\_\_\_ (2010). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares para el 2010*, consultado el 05 de agosto del 2015, en línea: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/default.aspx>
- LACOSTE, Y. (1980). *Geografía del subdesarrollo*, tercera edición, España, Ariel.
- MURPHY, D. et al. (2002), *La cabeza de Jano. La desigualdad social en Oaxaca*, primera edición, México, Fondo Editorial IIEPO.
- NODA, E. y SÁNCHEZ, A. (2015). "Ciudadanía: un concepto en construcción entre el liberalismo y el comunitarismo", *Inclusiones*, vol. 2, núm. 2, pp. 111-129.
- PIKETTY, T. (2014). *El capital del siglo XXI*, México, Fondo de Cultura Económica.
- RAWLS, J. (2006). *Teoría de la justicia*, segunda edición, sexta reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica.
- SEN, A. (1995). *Nuevo examen de la desigualdad*, Madrid, Alianza Editorial.
- SUNKEL, O. (1970). "Desarrollo, subdesarrollo, dependencia, marginación y desigualdades espaciales: hacia un enfoque totalizante", *Eure*, 1(1), pp. 13-49.

VISAUTA, B. y MARTORI, J. (2003). *Análisis estadístico con SPSS para Windows: Estadística multivariable*, segunda edición, vol. 2, Madrid, Mc Graw Hill.

**Héctor Alberto FERNÁNDEZ MORALES**

Doctor en Administración Pública y Maestro en Administración de Empresas Agropecuarias por la Universidad Autónoma de Tamaulipas (UAT). Ha incursionado en la iniciativa privada y la función pública, destacando su participación en temas de administración financiera y análisis del desarrollo. Actualmente profesor de tiempo completo con perfil Promep en la Unidad Académica de Derecho y Ciencias Sociales de la UAT, miembro de la Red Regional de Investigación en Seguridad Pública y Desarrollo Social y de la Red Latinoamericana de Estudios Administrativos (LASA), integrante del Cuerpo académico en consolidación "Medios de comunicación y opinión pública". Líneas de investigación: administración y finanzas públicas, desarrollo municipal, seguridad y opinión pública. Correo Elec.: hfernandez@uat.edu.mx

**Eder Jesús NODA RAMÍREZ**

Licenciado en Economía por la UCJS de la UAT y Maestro en Ciencias Sociales por el Instituto de Investigaciones Histórico Sociales de la Universidad Veracruzana. Ha investigado sobre el tema de marginación, espacio y red social en la zona metropolitana de Xalapa. Desde el 2010 ha colaborado con el Cuerpo Académico Economía y Sociedad de la UCJS de la UAT. Líneas de investigación: marginación, pobreza, política social, economía social, desarrollo regional, finanzas públicas, democracia y filosofía de la ciencia. Correo Elec.: eder.noda@gmail.com

**Carlos HINOJOSA CANTÚ**

Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Tamaulipas (UAT-1979); Maestro en Derecho Laboral y Licenciado en Derecho por la UAT Victoria. Director de la Unidad Académica de Derecho y Ciencias Sociales (UADCS) de la UAT (2007-2014). Notario Público en Ciudad Victoria. Profesor investigador SNI I en la UAT con perfil Promep. Línea de investigación: Economía. Correo Elec.: chinojos@uat.edu.mx