

EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE

**Maestría en Economía Aplicada
1994 - 1996**

Hacia el federalismo fiscal: La reforma del sistema de asignación de participaciones federales a los Estados.

tesis que para obtener el grado de maestro en economía aplicada presenta:

José Alberto Saucedo Sánchez

comité evaluador:

Director de tesis: Mtro. Gerardo Ordoñez Barba.

Lector interno: Dr. Noé Arón Fuentes Flores.

Lector externo: Dr. Horacio Enrique Sobarzo Fimbres.

Tijuana, Baja California, septiembre de 1996.

AGRADECIMIENTOS

Primeramente quiero agradecer a la mujer que al darme la vida ha hecho posible el que hoy yo esté escribiendo estas líneas, **mi madre**.

A Emilia con todo mi cariño y respeto.

También sería muy injusto dejar de reconocer que más de la mitad de este trabajo debe ser acreditado a una mujer muy especial que ha sabido brindarme su amor y devoción, **mi esposa**, quien durante mi estancia en el programa de maestría ha conducido de manera ejemplar nuestro hogar.

A Estela, con todo mi amor, le dedico este trabajo.

No puedo dejar de mencionar a las personitas que han motivado de manera indescriptible mis ganas por salir adelante, **mis hijos**.

A Eduardo Francisco y Karla Karina.

Quiero también dejar constancia de que el cariño y apoyo brindado por mis hermanos: Mili, Chave, Monica, Karina, Mayra, Goyo y Miky, en el transcurso de mi vida, han sido un aliciente que no tiene par, y por supuesto les digo que es recíproco.

En especial quiero agradecer el apoyo que he recibido, aquí en Tijuana, de Jesús, Alicia y el enano (Jesús Alberto).

A todos ellos mil gracias.

A mis amigos y compañeros en el programa de maestría: a Raúl, Ulises, Blanca, Tomás, Lourdes, José Luis, Carlos, Lalo, Efraín, Anabel y Belén. A los compañeros de las demás maestrías y de doctorado.

A todos ustedes sólo les puedo decir que siempre estarán en mi memoria.

Deseo hacer patente mi reconocimiento al comité evaluador por sus valiosos comentarios para la realización de este trabajo. A Gerardo por saber encausarme, a Noé por sus valiosos comentarios y apoyo, y al Dr. Sobarzo por sus acertados señalamientos.

A todos mis maestros, en especial a Alfonso Mercado, Manuel Gutiérrez Vidal, Alejandro Dávila y Eduardo Zepeda.

También quiero agradecer sinceramente, a un excelente anfitrión, al Dr. Chandler Stolp, por su inmejorable disponibilidad durante mi estancia en la Universidad de Texas en Austin. Espero algún día poder devolver sus finas atenciones.

Y no por ser al último es menos importante, quiero dar las gracias al Colegio de la Frontera Norte y a todo su personal administrativo.

ÍNDICE

		página
Capítulo uno.-	<u>Introducción</u>	6
1.1	El problema.	6
1.2	Justificación del problema.	11
1.3	Intentos por solucionar el problema.	13
1.4	Objetivo general.	17
1.5	Objetivos específicos.	17
1.6	Hipótesis.	18
Capítulo dos.-	<u>Aspectos teóricos y metodológicos</u>	19
2.1	Aspectos teóricos.	19
2.2.1	El sistema federal.	19
2.1.2	Federalismo fiscal.	22
2.1.3	El marco de la descentralización.	25
2.2	Aspectos metodológicos.	32
2.2.1	Medición de la inequidad en la asignación de las participaciones federales (Índice de Gini).	32
2.2.2	El estudio de las finanzas estatales (análisis histórico-estadístico).	37
2.2.3	La construcción de la nueva fórmula: el índice de asignación (análisis por componentes principales).	37
2.2.4	Las variables.	43

	página
Capítulo tres.- <u>Antecedentes de la coordinación fiscal</u>	49
3.1 Las reuniones de funcionarios fiscales.	51
3.2 Los ordenamientos legales.	68
3.2.1 Ley del impuesto federal sobre ingresos mercantiles de 1948.	68
3.2.2 Ley que regula el pago de participaciones en ingresos federales a las entidades federativas de 1948.	68
3.2.3 Ley de coordinación fiscal entre la Federación y los Estados de 1953.	69
3.2.4 Ley que otorga compensaciones adicionales a los Estados que celebren convenios de coordinación en materia del impuesto federal sobre ingresos mercantiles de 1954.	69
3.2.5 La Ley de coordinación fiscal de 1980.	70
3.3 La nueva ley y sus implicaciones.	71
3.4 El proceso de centralización.	76
3.4.1 Las fuentes tributarias.	76
3.4.2 El gasto.	82
3.5 La equidad en la distribución de participaciones federales	84
Capítulo cuatro.- <u>Las finanzas estatales</u>	94
4.1 Los determinantes de los ingresos estatales.	94
4.2 La estructura de los ingresos estatales.	103
4.3 El análisis en términos por habitante.	112
4.4 El destino de los ingresos.	119

	página
Capítulo cinco.- <u>La propuesta de asignación</u>	128
5.1 El criterio de eficiencia económica.	130
5.2 El criterio redistributivo.	137
5.3 La distribución de recursos.	143
5.4 Conclusiones.	162
 Bibliografía	 166

CAPÍTULO 1

Introducción

1.1 El problema

En los últimos años en México se ha insistido en la necesidad de contar con un adecuado sistema de asignación de los recursos federales participables a los Estados, ya que éste no ha sido capaz de lograr una distribución justa de los dineros federales, que a la vez ayude a su desarrollo y que tienda progresivamente a reducir las grandes heterogeneidades que existen entre las entidades federativas que conforman a nuestro país.

Este problema plantea la necesidad de reestructurar el sistema nacional de coordinación fiscal¹ que existe actualmente entre los Estados y la Federación, en el cual se delimitan tanto la forma y monto de la recaudación y de la asignación, así como de los campos de acción de los participantes. El centro de este argumento es poder contar con un sistema de asignación de los recursos que promueva a los Estados y Municipios, y que funcione como eje impulsor del desarrollo de las distintas comunidades, para así poder sentar las bases que impulsen un crecimiento sostenido tan necesario para nuestro país.

Estos argumentos son, entre muchos, la razón que motiva la realización de este trabajo.

¹ El sistema de coordinación fiscal se encuentra fundamentado en la llamada Ley de Coordinación Fiscal, además de la propia Constitución Política.

Si bien no se puede negar que en México se han logrado significativos avances en materia de coordinación fiscal, aún encontramos que se presentan severas limitaciones en los Estados para poder mantener sus finanzas sanas, es decir, existe la tendencia del creciente endeudamiento y déficit recurrentes; en gran parte debido a que la distribución de los recursos por participaciones en ingresos federales mantiene todavía niveles importantes de concentración². Esto se acentúa por los graves problemas financieros que las entidades federativas enfrentaron a partir de los primeros meses de 1995, en donde por el alto costo de los servicios de sus deudas tuvieron que ser auxiliadas por el Gobierno Federal³.

De acuerdo con lo anterior, todo parece indicar que las características que actualmente maneja el sistema de coordinación fiscal son insuficientes para cubrir las necesidades de gasto que se les presentan a los gobiernos estatales, determinándose así que estas limitaciones obstaculizan su progreso. Con esto no pretendemos aseverar que única y exclusivamente las causas de los problemas financieros que presentan las entidades sean derivadas del sistema de coordinación fiscal, ya que existen otros elementos muy importantes que por su carácter escapan a este estudio.

² Relacionamos estas variables debido a que en México en la mayoría de los Estados una proporción muy importante de sus ingresos proviene vía participaciones federales, por ejemplo para 1993 del total de ingresos brutos de los Estados un 44% lo explican las participaciones recibidas, alrededor de un 9% la deuda pública, y el restante los ingresos propios.

³ De acuerdo con El Financiero, al primer trimestre de 1996 el monto global de deuda de los Estados y Municipios del país equivaldría a 35,519 millones de pesos, cifra que equivale casi al 64% de las participaciones federales pagadas en 1995.

Lo que sí es necesario reseñar es que el sistema de coordinación en la mayoría de los casos contribuye a esto, ya que la forma en la que se distribuyen los ingresos todavía tiende a ser desigual.

Es entonces que el sistema de coordinación fiscal nacional debe existir para atender a las verdaderas necesidades de las distintas regiones de nuestro país.

Actualmente en México sólo alrededor de un 28% del total de los ingresos federales participables⁴, es distribuido entre los Estados y Municipios; de los cuales el 20% lo constituye el fondo fijo general de participaciones, asignado proporcionalmente por medio de una fórmula. Lo que significa que de cada peso recaudado casi 72 centavos los retiene para sí la Federación⁵. De las participaciones federales podemos decir que éstas representan en muchos de los casos más del 80% de los ingresos de los Estados, lo que nos da una idea de su limitada autonomía y capacidad financiera⁶. Además habrá que señalar también que dicha distribución presenta un elevado índice de concentración ya que, por ejemplo, del total distribuido por este concepto para el año de 1995 sólo seis entidades concentran el 46.11% del total distribuido⁷.

⁴ Los ingresos federales participables de acuerdo con el art. 2 de la ley de coordinación fiscal se integran por: la recaudación de todos los impuestos federales, mas la recaudación de los derechos sobre extracción de petróleo y de minería, disminuidos por las devoluciones por los mismos conceptos, los incentivos económicos, el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, el 20% iepe sobre cerveza, el 20% iepe sobre bebidas alcohólicas y el 8% iepe sobre tabacos labrados.

⁵ Para una determinación más detallada de los porcentajes en la distribución ver el capítulo 3.

⁶ Esto se asocia según estudiosos del tema, desde un punto de vista del federalismo, a una pérdida de soberanía fiscal de los Estados en favor de la Federación. Ciertamente esto se explica específicamente bajo los lineamientos que dieron origen el actual sistema de coordinación.

⁷ De acuerdo al INDETEC estas seis entidades son: D.F. con el 13.83%, Edo. de México con 10.92%, Veracruz con el 6.36%, Jalisco con 6.03%, Nuevo León con 4.49% y Tabasco con 4.48%.

Por otro lado, haciendo una comparación, podemos mencionar que “en otros países como Estados Unidos de Norteamérica y Canadá el gobierno federal no llega a ejercer más del 50% del gasto público, al tiempo que los gobiernos locales participan ampliamente de los recursos subnacionales”⁸. Con esto podemos observar, a simple vista, que en nuestro país adolecemos de un excesivo centralismo, que está ocasionando un deterioro en muchos ámbitos de la vida nacional y que aunque ya ha sido reconocido por el gobierno de la República⁹, aún es poco lo que se ha hecho para revertirlo.

El propio presidente Zedillo Ponce de León en su primer informe de gobierno señala algunas decisiones para avanzar hacia un federalismo real. Por ejemplo, anuncia modificaciones legales para otorgar potestad tributaria a los Estados de tal manera que éstos puedan crear impuestos locales adicionales en algunos rubros, como la gasolina. Así como la descentralización de responsabilidades, recursos, y capacidad de decisión en rubros como el gasto educativo, el gasto en el sector salud, la política agropecuaria, aspectos importantes en el manejo del medio ambiente, y de comunicaciones y transportes. También anunció avances concretos para la descentralización del gasto en el ramo 26 de desarrollo social.

Para el caso de México, el estudio de las relaciones fiscales intergubernamentales se puede enfocar en dos etapas: una primera se refiere a la forma en que se realiza la recaudación de los recursos federales y los convenios que se llevan a cabo entre la SHCP, representante del Gobierno Federal, y los gobiernos estatales; y una segunda, es la referida a la forma y al

⁸ Ver: Eduardo Zepeda Miramontes, El gasto público en la frontera norte; revista Frontera Norte, México, enero-junio 1992.

⁹ Ver: Ernesto Zedillo Ponce de León, Nuevo Federalismo: Estados soberanos y Municipios libres, El Nacional, México, 07 de mayo de 1995.

monto en que se asignan los recursos federales hacia los Estados y Municipios. Estas etapas a las que hago mención se encuentran establecidas dentro del mismo sistema nacional de coordinación fiscal, no especificadas como tal, pero si perfectamente delineadas. El sistema de coordinación fiscal se encuentra fundamentado legalmente en la llamada 'Ley de Coordinación Fiscal'¹⁰, la cual hace mención en sus artículos 2 y 3 de la forma en que se asignarán los recursos participables, mediante la aplicación de una fórmula que determina el monto.

Esta fórmula actualmente utiliza dos variables: la población total por entidad (relacionada con un criterio redistributivo) y el total de impuestos asignables¹¹ recaudados por las mismas (relacionada a un criterio de eficiencia). De cada variable se obtiene un ponderador o coeficiente llamado "coeficiente de participaciones", a los cuales, del total del fondo general de participaciones (20% de la recaudación federal participable), les corresponden un 45.17%, y el restante 9.66% se distribuye en proporción inversa de la suma de las dos anteriores.

Este trabajo se enfocará en esta segunda etapa que hemos señalado donde se pretende hacer una propuesta para modificar la fórmula a la que hace mención la citada Ley (por medio de la cual se asignan los recursos) ya que consideramos que las dos variables antes mencionadas

¹⁰ Ver: la Ley de Coordinación Fiscal, Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1978. Las últimas reformas a dicho ordenamiento se publicaron el 15 de diciembre de 1995.

¹¹ Impuestos asignables se refiere a la recaudación obtenida por la producción y venta de: cerveza, bebidas alcohólicas, tabacos labrados, gasolina y derivados del petróleo e impuesto federal sobre automóviles nuevos. A partir de 1997 este concepto se modifica en lo referente al impuesto federal sobre automóviles nuevos, ya que este es sustituido por un impuesto local.

no pueden sintetizar por sí solas el criterio al que se les relaciona¹² y por ende los pesos que llevan en la distribución no resultan ser los más adecuados.

Con esto no se puede pretender un análisis completo del sistema de coordinación fiscal, aunque se puede decir que ésta fórmula es la parte medular de éste ya que representa alrededor de un 73% del monto total de los recursos distribuidos para los Estados.

1.2 Justificación del problema

Las crecientes dificultades presupuestarias de los gobiernos estatales y municipales en México han generado un renovado interés por el problema de las relaciones fiscales intergubernamentales, donde se aboga por un nuevo federalismo; con un fuerte apoyo a las decisiones fiscales locales combinado con la asistencia federal en forma de participaciones en ingresos. Una nueva conceptualización por medio de la cual "en el umbral del siglo XXI México debe avanzar hacia un renovado federalismo que se traduzca en el ejercicio pleno de la soberanía estatal y de la libertad de los Municipios"¹³.

Conjuntamente el progresivo deterioro de los servicios públicos dentro de nuestras ciudades, los crecientes déficit presupuestarios, y los niveles continuamente al alza de los impuestos,

¹² Las modificaciones hechas a la ley de coordinación fiscal para 1990, atendían a dos criterios llamados: de eficiencia y equidad. Es decir con las modificaciones hechas a la forma de distribución se pretendía, además de seguir tomando en cuenta el criterio de resarcimiento, crear un fondo que funcionara inverso al anterior para así recompensar a aquellas entidades que por la actual forma se vieran perjudicadas.

¹³ Ernesto Zedillo, op. cit., p. 3.

ya sean municipales, estatales o federales; hacen ver cierto grado de ineficiencia, entre otros, de la distribución de funciones fiscales entre los diferentes niveles de gobierno.

Ante la imperiosa necesidad de avanzar de acuerdo a los requerimientos actuales de la sociedad mexicana, que cada día son mayores y de más complejidad, es importante investigar la estructura que rige las relaciones entre la Federación y los Estados para entender y armonizar éstas, y así poder llevar a cabo un mejor desempeño de las actividades que les correspondan y que son demandadas por la sociedad. Estas relaciones deberán estar fincadas sobre un profundo cambio en materia fiscal.

Muy necesario aquí es señalar que la toma de decisiones desde el centro para resolver los problemas que se presentan en cualquier región de nuestro país, en muchos de los casos, ha obstaculizado su crecimiento, y ha generado una situación de total subordinación ante las decisiones importantes que les afectan¹⁴.

Es entonces que en México se requiere de un importante giro que lleve a una profunda redistribución de autoridad, responsabilidades, atribuciones y recursos, así como también capacidad real de decisión; esto por supuesto sin limitar de manera alguna la capacidad de respuesta de la Federación¹⁵. Un tema importante y que ha sido el punto central de controversia entre la Federación y los gobiernos estatales, es lo concerniente a la

¹⁴ En éste sentido, la toma de decisiones en nuestro país parte de una unidad central, que en la mayoría de los casos desconoce la realidad que presentan cada uno de los Estados.

¹⁵ Es muy importante avanzar en estos rubros, pero también se debe tener cuidado en no caer en niveles en los que se ponga en riesgo alguno el pacto federal.

distribución de los recursos federales; que en la mayoría de los casos, ha surgido coyunturalmente cuando se presentan problemas de crisis económicas en nuestro país.

Cabe mencionar que en México existe una marcada heterogeneidad en cuanto al desarrollo que han alcanzado las distintas regiones del país, por lo que a partir de esto estaríamos hablando de la necesidad de un sistema de coordinación fiscal que tienda en una primera instancia a disminuir estas diferencias (redistributivo y promotor). Partiendo entonces de una base más homogénea dar una ponderación mayor al criterio de eficiencia (incentivador). Es decir un sistema no rígido que en alguna medida se adapte a las necesidades que se vayan presentando.

Dada la importancia de los recursos asignables para el desarrollo de los Estados, es necesario concretar una eficiente y equitativa distribución de éstos en México.

1.3 Intentos por solucionar el problema

Con relación a lo anteriormente expuesto se hace necesario reseñar algunas ideas que han surgido en nuestro país respecto a la búsqueda de soluciones para dicho problema. Aparte de mencionar que si bien el sistema de coordinación fiscal ha sufrido diversas modificaciones desde su implementación tendientes a establecer una distribución más equitativa es necesario determinar un aspecto que en el pasado reciente fue el punto introductorio en el que se originó la controversia Estados-Federación. Esta se refiere al consenso que existe entre los

gobiernos estatales de la urgente revisión del federalismo fiscal en su conjunto. Lo que hay que destacar aquí es que en su mayoría más que cuestionar el actual sistema de distribución de participaciones, éstos, dirigen sus inquietudes a la necesidad de incrementar el monto global de la recaudación fiscal participable que se destina a ellos¹⁶.

De lo anterior, desde nuestro punto de vista, se comete un gran error porque, como ya hicimos mención, el monto es sólo una parte del problema y esto es debido a que también existe una marcada concentración del ingreso por este concepto, por lo cual éste aspecto debe ser acompañado de una forma más equitativa de distribución.

También hay que volver a mencionar que los problemas fiscales de los Estados no sólo tienen su origen en una insuficiencia de recursos, sino que en gran parte los déficit fiscales que enfrentan se deben a políticas de gasto inadecuadas y a la ausencia de mecanismos de control presupuestal.

En cuanto a los trabajos empíricos en México gran parte de éstos se enfocan a la determinación de la inequidad existente en la distribución de los recursos para las entidades, haciendo notar la contradicción entre ésta distribución y las políticas gubernamentales del momento (Palacios 1988, Ramírez 1990). Estos trabajos se realizan refiriéndose casi exclusivamente a otros ingresos federales que no se derivan del sistema de coordinación, pero que también impactan las finanzas de los Estados. Otros, como Díaz Cayeros (1995) y Gutiérrez Vidal (1995), resaltan que cualquier juicio respecto a la justicia del sistema de

¹⁶ Desde la entrada en vigor del nuevo sistema de coordinación fiscal en 1980, y hasta la fecha, han habido un sin número de propuestas de modificaciones al sistema por parte de las autoridades estatales, sin embargo todas estas tienden a estar de alguna u otra forma sesgadas en favor de quien las propone. Para ver un poco más de cerca estas propuestas consultar revista INDETEC núm. 60.

participaciones tiene por fuerza que hacer referencia a las enormes disparidades regionales que se presentan en nuestro país.

Por otro lado también encontramos trabajos ya específicamente centrados en el sistema de participaciones como tal, de los cuales existen propuestas ciertamente interesantes¹⁷. El problema aquí es que se pretende medir o justificar las necesidades de ingreso-gasto de un Estado mediante el uso de una sola variable, ya sea esta económica o social, y así dejar de lado uno u otro criterio. Por lo que sería muy difícil que una sola variable pudiera resumir la realidad socioeconómica que guarda cada entidad, factor importante que debemos considerar para pretender una distribución que ayude a disminuir la heterogeneidad regional.

Autores como Zepeda (1995) y Sobarzo (1995) encuentran que para obtener un resultado óptimo en cuanto a la distribución de las participaciones lo recomendable es separar el criterio redistributivo de la fórmula que actualmente se utiliza, y distribuir el monto que ésta maneja, recurriendo sólo al criterio de eficiencia, argumentando que se debe recompensar a aquellas entidades que más recursos por impuestos aporten a la Federación, y crear aparte otro fondo para recompensar a las entidades más pobres. Dicho fondo surgiría del porcentaje que del total de la recaudación se queda en el gobierno federal. Es decir, se argumenta que es muy difícil manejar ambos criterios, ya que parece que estos se contraponen y por ende desvirtúan y complican la fórmula. Lo cual podría tener justificación, pero lo que también es cierto, es que la creación de un nuevo mecanismo para asignar recursos traería consigo una nueva serie de problemas relacionados con la

¹⁷ Para conocer algunas propuestas ver: *Federalismo Fiscal, retos y propuestas*. Fundación Mexicana cambio XXI Luis Donaldo Colosio, México 1994. También ver Martínez Almazán (1980).

determinación de las reglas que se seguirán, los parámetros que se deberán de tomar, el monto a distribuir, etc.. Por lo que surgirían nuevamente innumerables controversias¹⁸. Por éstas razones creemos que se podría mantener esa misma mezcla de criterios mediante nuevas propuestas a la fórmula¹⁹. Esto es, que en vez de separar ambos criterios para crear otro fondo y tener un doble problema, podemos buscar una forma diferente de repartición en la que se involucren mayores indicadores de la situación socioeconómica que guarda cada uno de los Estados, que de alguna manera determine un balance entre los dos criterios. Pensamos que con esto, al mismo tiempo de permitirnos conocer más de cerca la realidad de cada Estado, estaríamos asignando los recursos más adecuadamente por lo que sus posibilidades de desarrollo serían más reales.

Es en base a éstos argumentos que nuestro trabajo pretende determinar una nueva fórmula para la distribución de participaciones federales en la cual la inclusión de una serie de variables se relacionarían tanto a los criterios de eficiencia como de equidad.

Dando seguimiento a lo anterior, a continuación se señalan los objetivos y las hipótesis propuestas:

¹⁸ Ya se tiene en nuestro país el antecedente de una inquietud similar en el año de 1976, pero los motivos ya enumerados fueron tan suficientes que este fondo nunca pudo concretarse. Posteriormente en 1978 se logró un acuerdo entre las autoridades estatales sobre la creación de este fondo de compensación, dejando que la Federación fuera quien determinara la forma y monto de dicho fondo. El cual por supuesto se integro dentro del mismo sistema de coordinación y con un peso porcentual muy pequeño.

¹⁹ Para muestra está el caso de la distribución de recursos para las comunidades autónomas en España, en donde con el nuevo sistema de financiación autonómica para el periodo 1992-1996 se establece que el objetivo de dicho sistema, además de ser un instrumento de política regional, es el facilitar en el orden financiero, la institucionalización del Estado de las Autonomías, el cual debe materializarse en el cumplimiento, por parte del sistema de financiación, de los principios de suficiencia de los recursos suministrados a las Comunidades Autónomas, de autonomía de las mismas en la gestión en materia de gasto, y de coordinación, y también debe adecuarse al cumplimiento del objetivo de solidaridad.

1.4 Objetivo general

- El principal objetivo de este estudio es elaborar una propuesta alternativa a la actual fórmula que maneja el sistema nacional de coordinación fiscal para asignar los recursos y participaciones hacia los Estados, buscando el mayor beneficio para la mayoría de éstos bajo criterios redistributivos y de eficiencia.

1.5 Objetivos específicos

-Describir la actual situación que guardan las relaciones fiscales intergubernamentales, mediante una adecuada revisión de los ordenamientos legales que las rigen.

-Ilustrar los antecedentes y evolución del sistema de coordinación fiscal en México.

-Inferir la situación que guardan las finanzas de los Estados, mediante una revisión y análisis comparativo de datos histórico-estadísticos nacionales.

-Establecer un índice que ayude a jerarquizar la situación que guardan los Estados, mediante variados criterios tanto económicos como sociales, con los cuales se pueda obtener un orden de asignación más eficiente y equitativo para los recursos federales.

1.6 Hipótesis

Dado que el actual sistema de coordinación fiscal no captura suficientemente la varianza de la riqueza socioeconómica, hacia adentro y a lo largo, de las jurisdicciones políticas.

La distribución de los recursos fiscales y la descentralización de responsabilidades hacia los Estados deberá cada vez con mayor énfasis incorporar criterios tanto económicos como sociales, es decir criterios de eficiencia y equidad; con el fin de ir reduciendo las enormes diferencias que presentan las distintas regiones de nuestro país.

El actual sistema de coordinación fiscal nacional al no atender a las necesidades socioeconómicas de las diferentes zonas de nuestro país, muestra que es ineficiente para impulsar un desarrollo equilibrado, por lo cual deberá modificarse buscando el beneficio para la mayoría de los Estados de la Federación. Esta modificación tendería a la búsqueda de un sistema de coordinación fiscal dinámico, entendido éste como la capacidad de irse adecuando a las necesidades que se vayan presentando.

CAPÍTULO 2

Aspectos teóricos y metodológicos

2.1 Aspectos teóricos

Trataremos aquí de presentar un ligero esbozo en relación con algunas ideas que debemos tener claras para la comprensión del problema planteado en la introducción anterior.

2.1.1 El sistema federal

Dentro del complejo tema de las relaciones entre los distintos niveles de gobierno, y todo lo que de ellas se deriva, es necesario primeramente conceptualizar el sistema que les da origen y sustento para así poder determinar alguna racionalidad de comportamiento.

Un gobierno surgido de un sistema federal, como el nuestro, conlleva un determinado tipo de relaciones entre las distintas partes que conforman el pacto federal, donde los sujetos autónomos que deciden unirse no pierden ni su identidad, ni su autonomía; es importante señalar que el beneficio del todo debe ser también el beneficio de las partes, es decir no se puede pretender la actuación aislada de alguno de los elementos en perjuicio del conjunto. Las prerrogativas así como las limitantes que norman las interrelaciones deben ser emanadas a su vez, del mismo todo.

El Estado Federal deriva de un orden jurídico supremo: la Constitución, que crea a su vez dos tipos de órdenes jurídicos: el de la Federación y el de los Estados miembros. Estos órdenes jurídicos derivados de la Constitución son distintos en su competencia e iguales en cuanto a su subordinación a la misma²⁰. La Constitución reconoce a los Estados miembros su ámbito de competencia, el cual no podrá contraponerse al ámbito federal. Esta distribución de competencias para cada esfera de gobierno se deriva de que el sistema federal está compuesto de Estados libres y soberanos, donde su autonomía debe ser acotada por una serie de mecanismos de preservación de la integridad del orden de la unión.

En esta forma de gobierno se destaca toda una gama de intereses comunes entre los diferentes niveles de la administración²¹, de los cuales las relaciones fiscales y financieras constituyen una derivación importante del amplio contenido del sistema federal. En un sistema federal "ideal" tanto el Gobierno Federal y los gobiernos estatales son política y financieramente autónomos, sin problema alguno en cuanto a sus relaciones derivadas por este concepto. Pero el federalismo "ideal" no existe, y en cierta forma lo vemos reflejado en la actualidad por los sistemas federales vigentes los cuales presentan problemas diversos que forman parte de un continuo proceso de cambio²².

²⁰ Véase: Martínez Almazán, Raúl. Las Finanzas del Sistema Federal Mexicano. INAP, México 1988.

²¹ *Ibidem*, p. 18.

²² Hoy en día se observa como tanto países desarrollados y en vía de desarrollo se encuentran inmersos en una serie de cambios que generan conflictos entre los miembros que forman el pacto federal, para ejemplo está el caso de la URSS y el caso de Canadá, y así como estos hay otros ejemplos que forman parte del federalismo moderno.

Para el caso mexicano, el sistema federal establecido por la propia Constitución de los Estados Unidos Mexicanos²³ ha sido y sigue siendo hasta nuestros días letra muerta. Por lo cual no es de asombrarse que en nuestro país exista un añejo reclamo por la implementación de un verdadero federalismo²⁴.

En la actual administración de Ernesto Zedillo Ponce de León, esta inquietud no ha dejado de presentarse, y en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se reconoce la necesidad de avanzar hacia un verdadero federalismo que sea instrumento para fortalecer la unidad nacional, la democracia y propiciar un desarrollo más justo y equilibrado. Además esto es reafirmado por el mismo presidente de la República en su primer informe de gobierno²⁵.

Para un país cuyo gobierno emana de un sistema federal, cuestiones importantes como el desarrollo económico y las finanzas públicas que muestra cada miembro constituyente del pacto, representan un elemento determinante en las relaciones fiscales y financieras entre los diferentes niveles de gobierno²⁶.

México, con un sistema federal, no escapa a este efecto dado los distintos niveles que guardan de estos aspectos los Estados miembros de la Federación. Es claro que en nuestro país existe la necesidad de un adecuado fortalecimiento de las relaciones fiscales entre los

²³ Desde su implementación como régimen constitucional en 1824, el federalismo mexicano ha tenido serias dificultades para consolidarse, lo cual se ve reflejado por la historia de nuestra carta magna y los distintos congresos constituyentes que se han formado.

²⁴ Es rutinario el discurso que se ha venido dando desde hace ya varias administraciones, respecto a la necesidad de terminar con el problema del exagerado centralismo en México.

²⁵ Ernesto Zedillo en su primer informe de gobierno señala como propósito de su administración avanzar en dos vertientes vitales del nuevo federalismo: La revisión de la actual distribución de facultades impositivas para ceder potestades tributarias a las entidades federativas y la descentralización de aspectos fundamentales de la política social, de la política ambiental, así como de los recursos del ramo 26.

²⁶ A principios de 1995, se remarca ésta situación en nuestro país a raíz de la crisis que inicia a finales de 1994.

diversos órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal). En donde este ajuste sería mediante la realización de una política conjunta en la que intervinieran al mismo tiempo, y al mismo nivel, todos los actores involucrados.

2.1.2 Federalismo fiscal

La distribución de competencias en materia de ingreso y gasto entre los diferentes órdenes de gobierno es uno de los aspectos más importantes y problemáticos de los sistemas federales, por lo cual es necesario hacer mención como se estudian éstas²⁷.

El federalismo fiscal se plantea el análisis de las interrelaciones que surgen en el proceso de ingreso y gasto público entre cada una de las haciendas locales²⁸, tanto las situadas a un

²⁷ De acuerdo con Wallace E. Oates (1977) el llamado Federalismo Fiscal puede verse desde dos perspectivas, distintas pero no ajenas, la de fijación de las reglas del juego ó fase Constitucional, y la de análisis de los efectos de dicho juego que es la fase Funcional.

Desde la fase Constitucional el primer problema que se plantea es delimitar los distintos niveles de hacienda pública. Una vez delimitadas las jurisdicciones de las haciendas locales, surge el segundo aspecto relevante que se refiere al de asignar a cada una las correspondientes competencias; esto lo explica argumentando que la interdependencia entre los distintos niveles de hacienda implica, en primer lugar asignar límites y competencias de ingreso y gasto público, a veces compartidas, lo que presupone la existencia de un pacto Constitucional.

Tan pronto como el proceso de ingreso y gasto público local se ponga en marcha, tendrán lugar efectos económicos sobre las áreas próximas, cuya corrección puede exigir una nueva revisión del pacto Constitucional. Es aquí donde entramos a la segunda fase (la fase Funcional) desde donde dos temas centran la atención: el primer aspecto es sobre los efectos espaciales externos (externalidades interjurisdiccionales), y el segundo aspecto es el que se refiere a la exportación de los tributos.

²⁸ Habría que diferenciar dos cosas, por un lado el concepto de Hacienda Fiscal: que se refiere a aquella instancia que se ocupa de la problemática espacial de la actividad financiera, es decir del proceso gasto e ingreso del sector público. Y el segundo, que se refiere a la Hacienda Pública: definida como aquella que conduce a la organización dentro de un Estado, de distintas unidades de decisión sobre ingreso y gasto público.

mismo nivel, como las situadas a distintos niveles, por lo que un concepto muy importante ligado con esto es el referido al de soberanía fiscal.

En México este aspecto, indispensable para un verdadero federalismo, se ve anulado totalmente a partir de la nueva Ley de Coordinación Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1978²⁹, con la cual los Estados abdican su potestad tributaria a la Federación aceptando a cambio una compensación por medio de participaciones de los ingresos federales mediante un mecanismo que les garantizaba, cuando menos, el mismo nivel de ingresos que tuvieran para el último año antes de la vigencia de este nuevo sistema. Es importante aclarar aquí que la celebración de estos convenios son de común acuerdo entre la Federación y cada uno de los Estados y que de igual forma existe la prerrogativa de no formar parte de él.

Hasta aquí sólo se han reseñado cuestiones acerca de un sistema federalista, pero también es necesario e importante diferenciar entre éste y un sistema de gobierno unitario para así tener un punto de vista más completo.

Un sistema de gobierno unitario será aquel en el que exista un sólo orden jurídico y político para todo el territorio donde los poderes no se encuentren legalmente divididos como sucede bajo el sistema federal. Tampoco habrá aquí una participación democrática a nivel estatal y municipal, y las relaciones fiscales y financieras se desarrollarán únicamente para implementar las tareas del gobierno central.

²⁹ Dicha ley entra en vigor a partir del 01 de enero de 1980.

Esta última característica es también para el caso de un gobierno centralista, cuya similitud estriba en que las relaciones fiscales y financieras se establecen para facilitar la actuación del gobierno central por medio de agentes confiables en el territorio estatal o provincial.

Como ya hemos hecho mención, toda esta normatividad que caracteriza a un sistema permite encontrar países con un sistema federal en el que las relaciones fiscales y financieras intergubernamentales se caracterizan por su desequilibrio e inequidad como consecuencia de la absorción por parte del gobierno federal de todo un amplio catálogo de atribuciones estatales y municipales, "lo cual determinará debilidad y simpleza en las relaciones entre los distintos niveles de gobierno"³⁰. Una muestra de esto es el caso mexicano donde la Constitución determina las atribuciones y las limitantes de los Estados y de la Federación.

Siguiendo lo anterior, y debido a que nuestro país se ha caracterizado por un marcado centralismo donde el Gobierno Federal absorbe funciones de orden estatal y municipal³¹, se hace necesario ir acotando esa absorción de funciones y asignarlas al orden que les corresponda, ya sea éste estatal o municipal.

³⁰ Martínez Almazán, op. cit., p. 19.

³¹ También habrá que señalar que sucede lo mismo a nivel municipal en relación con los Estados.

2.1.3 El marco de la descentralización

En cuanto a la realización de las diversas funciones para los distintos órdenes de gobierno es conveniente diferenciar entre los conceptos de descentralización y desconcentración que a menudo pueden ser confundidos.

De una forma concreta, rápida y sencilla, podemos determinar que “descentralizar” se diferencia del concepto “desconcentrar” por que éste último no supone el traspaso de competencia a otra persona distinta, si no más bien, es un aumento de los órganos medios o inferiores a costa de la competencia jerárquica de los superiores³².

Una vez hecha esta diferenciación podemos advertir que una cuestión de vital importancia en México sobre la agenda del nuevo federalismo más concretamente del llamado federalismo fiscal, es lo concerniente a la descentralización fiscal³³, que además ha estado muy en boga a partir del agravamiento en las finanzas públicas de los Estados hacia finales de 1994, cuando el problema encuentra su punto crítico por las crecientes dificultades presupuestarias a que se enfrentan los gobiernos estatales y municipales.

A partir de esto, la descentralización en materia fiscal es imprescindible por lo cual se tiene que establecer la forma, niveles, y tiempos en que ésta debe darse.

³² Ver Jaime Baca Rivero, *Revista de Administración Pública*, INAP número 67/68, México 1986.

³³ Cabe aclarar que descentralización fiscal y federalismo fiscal no significan lo mismo ni sus objetivos son iguales, lo que sí es cierto es que la primera es una parte importante para llegar a la segunda.

Dentro del análisis de la cuestión sobre cual es el nivel adecuado de descentralización en la administración pública existen distintos puntos de vista por los que se puede abordar el problema. De los cuales quizá los más importantes sean el económico y el político³⁴, en donde además podemos encontrar distintos enfoques dentro de cada una de estas ramas. Para la conformación de nuestros argumentos sólo abordaremos el enfoque desde el punto de vista económico retomando aspectos centrales propuestos por algunos teóricos del tema.

Richard Musgrave (1989), analiza el problema del nivel adecuado de descentralización desde un enfoque de la economía del bienestar, en donde la efectividad de un sistema económico se mide por el grado en el que el sistema proporciona una distribución equitativa de la renta y una asignación eficiente de los recursos. Una situación óptima en este marco requiere, por una parte, que la renta se distribuya justamente y, por otra, que los recursos se empleen de la manera más eficiente.

Desde esta perspectiva, Musgrave³⁵ ha argumentado que una economía de mercado libre sin sector gubernamental es probable que funcione incorrectamente por tres motivos básicos: En primer lugar, incluso aunque un sistema de mercado libre funcionara a un nivel de pleno empleo y asignara todos los recursos a un uso más eficiente, no habría razón particular para creer que la distribución de la renta que surgiera de este proceso fuera equitativa. Esto, argumenta, implica la necesidad de una política pública para alcanzar la distribución de la renta de una economía socialmente deseable³⁶.

³⁴ Un estudio completo sobre el tema de la descentralización debe ser abordado desde ambos puntos de vista.

³⁵ Ver: Richard Musgrave, *Public Finance in theory and practice*; McGraw Hill, USA 1989.

³⁶ Esto también es afirmado por los teóricos del desarrollo económico que están a favor de la necesidad de la intervención estatal en la economía.

En segundo lugar, una economía no regulada en absoluto no generará necesariamente niveles de empleo y producción altos y estables. Esto se puede explicar porque el nivel del gasto agregado en el sector privado no conseguirá generalmente pleno empleo con precios estables. Por tanto, una economía de este tipo tiende a estar caracterizada por periodos de despilfarro causados por la existencia de recursos ociosos, y en otros momentos, por las ineficiencias y desigualdades generadas por un gasto excesivo e inflacionario.

Por ello, otra tarea del sector público es emplear sus instrumentos de política monetaria y fiscal para mantener la economía a niveles altos de empleo y producción con razonable estabilidad en el nivel general de precios.

En tercer lugar, en ausencia de sector público existirán probablemente ciertas malas asignaciones de recursos entre bienes y servicios alternativos. Los problemas de las externalidades, que comprenden los diversos tipos de bienes públicos, industrias con costos decrecientes e imperfecciones en el mercado, pueden originar niveles excesivos en algunas actividades y niveles insuficientes en otras.

Estos argumentos se ven de cierta forma ratificados por Oates (1977) quien determina, también desde un enfoque de la economía del bienestar, que el sector público tiene tres problemas económicos primarios que resolver para que el sistema logre un óptimo de bienestar: conseguir la distribución más equitativa de la renta (el problema de la distribución); el mantenimiento de un alto nivel de empleo con precios estables (el problema

de la estabilización); y el establecimiento de un patrón eficiente en el uso de los recursos (el problema de la asignación)³⁷.

Por otro lado, para abordar estos problemas, la utilización de la teoría convencional de la finanzas públicas ha considerado que las funciones de estabilidad y distribución no pueden ser descentralizadas sin incurrir en altos costos por pérdidas de eficiencia. Así pues, "la discusión en torno al nivel apropiado de descentralización se refiere casi exclusivamente a la función de asignación"³⁸.

Esto es perfectamente respaldado en la teoría económica cuando dentro de ella se encuentran diversos argumentos a favor de un gobierno centralizado³⁹ o descentralizado⁴⁰, de los cuales, en el primero se dice que los problemas de distribución y estabilización son mejor asimilados y en el segundo, el problema de la asignación podría ser resuelto de manera más eficiente.

³⁷ Ver: Wallace E. Oates, *Federalismo Fiscal*; colección Nuevo Urbanismo, Editorial México, México 1977.

³⁸ Eduardo Zepeda Miramontes, op. cit., p. 9.

³⁹ De los argumentos que podemos encontrar a favor de un gobierno centralizado, basados en los tres problemas básicos que se presentan en el sector público (desde el punto de vista de la teoría económica) están los siguientes: Un examen del problema de la estabilización sugiere que una forma de gobierno centralizada, tendría una mayor capacidad para mantener niveles altos de empleo con precios estables. Ejem. es necesario una agencia central para controlar la oferta monetaria. El problema de la distribución se explica por ejemplo: ante una redistribución de la renta con distintos niveles de ésta en las distintas localidades, existe un mecanismo para evitarla: la migración. Por ello la eficacia de los programas redistributivos se ve en cierto modo por la movilidad potencial de los residentes, que tiende a ser mayor cuanto más pequeña sea la jurisdicción en cuestión. Esto sugiere que al ser la movilidad a través de las fronteras nacionales generalmente mucho menor que dentro de la nación, una política redistributiva tiene muchas mayores perspectivas de éxito si se realiza a un nivel nacional. Por último el problema de la asignación, aquí se descubre que para cierta clase de bienes y servicios (bienes y servicios que benefician a varias comunidades), un gobierno altamente centralizado es probable que sea mucho más adecuado para proporcionar niveles convenientes de producto.

⁴⁰ Los argumentos de la teoría económica a favor de un gobierno descentralizado pueden resumirse en los siguientes: El defecto básico de una forma unitaria de gobierno es su probable insensibilidad a la diversidad de preferencias y necesidades entre los residentes de las distintas comunidades. El punto básico es que la eficiencia económica se consigue proporcionando la mezcla de productos que mejor refleje las preferencias de los individuos que componen la sociedad.

Además la descentralización puede dar lugar a una mayor experimentación e innovación en la producción de bienes y servicios, que a largo plazo permitirá un mejoramiento en las formas de proporcionar esos servicios.

En razón con todo lo anterior, para lograr la resolución de los problemas de estabilidad, distribución, pero fundamentalmente el de asignación, el asunto es encontrar el grado óptimo de descentralización. La cuestión ahora es saber que forma de gobierno asegura un éxito mayor en la resolución de éstos⁴¹.

Determinada ya la forma óptima de gobierno para la resolución de las funciones primordiales del sector público, la interrogante es:

¿Como encontrar este grado óptimo de descentralización?

Algunos autores mediante la modelación han tratado esta cuestión. Charles M. Tiebout (1956) en su teorema de la descentralización ha sugerido la construcción de un modelo que se basa en las preferencias de los votantes expresadas a través de la movilidad migratoria⁴². Por su parte, Werner Z. Hirsch (1970), ha presentado una clasificación para Estados Unidos que agrupa los servicios públicos de acuerdo con la fuente óptima que los ofrece. La base de su metodología es discutir diferentes criterios de eficiencia, de adecuación a las preferencias

⁴¹ Reconsiderando los conceptos que hemos estado manejando, un gobierno centralizado es aquel en el que el gobierno central asume la total responsabilidad de las tres funciones económicas del sector público, mientras que una forma de gobierno descentralizada consta de un sistema de pequeños gobiernos locales que realiza virtualmente todas las tareas económicas del sector público.

Lo anterior nos da pauta para determinar que la forma óptima de gobierno debe ser una mezcla de las dos. Ya que un gobierno centralizado puede resolver mejor los problemas de estabilización y distribución, pero en ausencia de gobiernos locales es muy probable que existan serias pérdidas de bienestar por la uniformidad del consumo.

⁴² Charles M. Tiebout, *A pure theory of local expenditures*; USA 1956, citado en Wallace E. Oates, op. cit.

de los demandantes y de regionalidad del tipo de gasto para así decidir cuál nivel de gobierno es el más indicado para responsabilizarse de su oferta⁴³.

Por otro lado, Niles M. Hansen (1965) establece que si uno de los objetivos del sector público es la reducción de las disparidades regionales⁴⁴, la función de asignación debe ser tal que considere las características socioeconómicas de las diferentes regiones, es decir, la asignación debe ser a un nivel local. Las consideraciones aquí son, bajo un punto de vista de la eficiencia y la racionalidad económicas, de que al mismo tiempo que se estimule el crecimiento económico agregado (a nivel nacional), debe existir el objetivo de ir reduciendo las disparidades regionales. Entonces esto conllevaría a descentralizar parte del gasto hacia niveles locales⁴⁵.

Todo esto, en general, nos da una idea de que desde luego existe la preocupación por el tema, y que han dado diversos intentos por explicarlo y encontrarle solución, ya que este ha sido, y sigue siendo, un tema de relevante importancia por las implicaciones que conlleva.

Lo cierto es que el problema es complejo, y se hace aún más, desde el momento en que el instrumento económico tradicional se ve incapacitado para abordarlo, ya que por definición

⁴³ Werner Z. Hirsch, The economics of state and local government, McGraw Hill 1970, citado en Eduardo Zepeda, op. cit. p. 12.

⁴⁴ Como el caso de México, en gobiernos muy centralizados tienden a presentarse enormes brechas en cuanto el desarrollo alcanzado por las distintas regiones, debido a la misma concentración de las funciones del sector público.

⁴⁵ Niles M. Hansen, Unbalanced growth and regional development, *Wester Economic Journal* IV:3-14., USA 1965, citado en Juan José Palacios, Las inconsistencias de la política regional en México, 1970-1982: el caso de la asignación de la inversión pública federal, revista Estudios demográficos y urbanos, El Colegio de México, México 1988.

se está hablando de descentralizar bienes y servicios para los cuales no es posible aplicar los mecanismos racionalizadores del mercado⁴⁶.

Por otro lado, retomando el concepto central, al hablar del problema de la descentralización ésta podría enfocarse tanto en el rubro del gasto como en el de los ingresos. Donde también se argumenta que lo conveniente para un óptimo en esta materia, es encontrar el justo equilibrio entre autonomía de ingresos y financiamiento compartido, ya que también es cierto que una máxima autonomía no es suficiente porque se precisa de una coordinación entre los distintos niveles de hacienda para evitar situaciones como la de una doble imposición, carga fiscal excesiva, etc. Respecto a la autonomía de ingresos, parece no existir ninguna duda desde el punto de vista del federalismo, pero en cuanto al financiamiento compartido entre la hacienda central y local, se puede decir que una de las razones que lo aconsejan es la crisis financiera de las haciendas locales o déficit estatales. El déficit crónico de las haciendas estatales exige, sin lugar a dudas, financiación complementaria procedente de la hacienda federal, pero también requiere de un alto grado de corresponsabilidad, es decir, de una responsabilidad compartida sobre los actos que se realicen. Por lo que es preciso encontrar el justo equilibrio entre autonomía y centralización de los tributos, ya que en ningún caso las razones apuntadas en favor del financiamiento compartido, son suficientes para romper el derecho a la autonomía impositiva de las comunidades locales.

⁴⁶ Como ya hicimos mención, los bienes y servicios a los que nos referimos se caracterizan por estar inmersos en mercados imperfectos y por la presencia de externalidades que comprenden los diversos bienes públicos. Por lo que estas características hacen difícil su análisis.

2.2 Aspectos metodológicos

Esta parte del capítulo trata de ejemplificar las herramientas técnicas que se utilizarán para el análisis de los distintos aspectos que se requieren determinar para la consecución de este trabajo. Para los cuales, en el caso de la confirmación de si existe desigualdad en la asignación de las participaciones federales a los Estados, se utilizará una metodología, y para la determinación de la nueva fórmula de asignación, se utilizará otra diferente.

2.2.1 Medición de la inequidad en la asignación de las participaciones federales (Índice de Gini)

Dentro del tema de la distribución de recursos federales hacia los Estados, se hace necesario hacer mención sobre la necesidad de medir la equidad o inequidad con la que se realiza ésta, considerando los criterios que maneja la misma ley de coordinación fiscal⁴⁷.

El argumento del porque realizar un análisis de la distribución, surge cuando al distribuir un total (ingreso, gasto, etc.) entre n unidades se genera una repartición en que el grado de equidad es variado, independientemente del tamaño del total. Es decir que, en la repartición va implícita la idea de que a algunas unidades les puede tocar una mayor o una menor parte del total que a otras (perdedoras y ganadoras); esa variabilidad debe medirse en base a un criterio. El coeficiente de Gini nos proporciona una manera de realizarlo.

⁴⁷ La Ley de Coordinación Fiscal utiliza dos parámetros para determinar la asignación de las participaciones a los Estados, uno relacionado con un criterio redistributivo, referido al número de habitantes de la entidad. Y el segundo que se refiere a un criterio de eficiencia económica, asociado a la eficiencia en la recaudación de ciertos impuestos. La forma en que se distribuyen los recursos de acuerdo a estos criterios también se determina en dicha Ley.

Aunque éste método puede ser muy cuestionado para ciertas aplicaciones, se utilizará aquí porque será sencillo interpretar sus resultados, además de darnos una idea concreta del comportamiento que han observado las asignaciones de las participaciones federales a los Estados.

El coeficiente de desigualdad de Gini se deriva conceptualmente como resumen de las discrepancias con respecto a la norma democrática⁴⁸ representada por la media aritmética, aunque no se exprese formalmente en términos de un promedio. Podemos decir que el coeficiente de Gini se presenta e interpreta como una medida que reúne en un sólo valor las comparaciones entre los valores de variable que corresponden al universo de pares de observaciones.

El coeficiente de Gini se diferencia de otras técnicas para medir la desigualdad en la manera como formaliza la norma democrática. En lugar de representarla a través del promedio, establece la distribución teórica que debería tener la variable si se repartiese por igual entre todas las unidades. De esta manera, la idea central que orienta la construcción del índice de Gini consiste en comparar dos distribuciones, la empírica y la que se deriva de la aplicación de la norma democrática.

La comparación se hace operativa mediante las discrepancias entre las frecuencias relativas acumuladas de la variable en ambas distribuciones.

⁴⁸ Entendida como un criterio de distribución equitativa de un total entre n elementos.

Para nuestro caso (datos no agrupados), el análisis arrojaría bajo una distribución equitativa, que para un dato que mayor proporción represente del total de unidades esperaríamos que le correspondiese una mayor proporción del total de la variable⁴⁹.

En consecuencia, para el examen de la desigualdad no basta con analizar sólo los valores de la proporción del total de la variable que le correspondan a un dato, sino que habrá que incorporar algún procedimiento que controle el efecto de los diferentes tamaños de cada dato dentro del total⁵⁰. El procedimiento empleado en este trabajo para hacer comparables los tamaños de los datos requiere de una operación adicional, que consiste en establecer la relación entre la proporción de la variable que corresponde a un dato, y la proporción de observaciones que lo constituye. Es decir se construye una relación que nos indica el porcentaje de la variable que posee el 1% de las observaciones para cada dato.

La manera usual de calcular el coeficiente de Gini para datos no agrupados es mediante la siguiente ecuación:

$$G = \frac{\sum_{i=1}^{n-1} (P_i - Q_i)}{\sum_{i=1}^{n-1} P_i}$$

⁴⁹ Si consideramos como dato a cada uno de los Estados, esperaríamos: en un primer caso, que a mayor proporción de población con respecto al total nacional le correspondería un valor similar en la distribución del ingreso, es decir, a mayor porcentaje de población mayor porcentaje de participaciones. En un segundo caso, que a mayor proporción de impuestos recaudados con respecto al total nacional, le correspondería una mayor proporción del total de ingresos federales participables.

⁵⁰ Ver: Fernando Cortés y Rosa Ruvalcaba, *op.cit.*, p. 108.

Una herramienta gráfica complementaria al índice de Gini es la gráfica de concentración, la cual se basa en la distancia que existe entre una línea de equidistribución (norma democrática) y la curva de Lorenz, donde una mayor distancia entre éstas significa una mayor desigualdad entre ambas variables relacionadas. De tal manera que la gráfica nos muestra en su parte superior derecha, a los Estados que concentran una mayor proporción del ingreso, resultando las entidades más favorecidas y que incrementan la desigualdad en perjuicio de las entidades localizadas en la parte inferior izquierda de la misma gráfica.

Ayudándonos de la misma curva de Lorenz, identificamos el punto dónde las entidades se diferencian por su proporción de ingreso asignado (favorecidas y no favorecidas) e identificamos éste en aquel lugar donde la línea recta paralela a la línea de equidistribución es tangente a la pendiente de la curva de Lorenz.

Esto se corrobora con el cálculo de la razón de ventaja, la cual podemos definir como la relación entre la proporción del valor total de la variable que corresponde a cada observación y su participación relativa en el total de casos. En el punto de intersección (cuando la paralela de la línea de equidistribución es tangente a la curva de Lorenz) la razón de ventaja es igual a uno. Todas las unidades ubicadas a la izquierda de este punto formarán el conjunto de las desfavorecidas, mientras que las ubicadas a la derecha serán las beneficiadas por la repartición del total entre las unidades.

$$Rv = q_i / p_i$$

Con esta herramienta estadística, como ya hicimos mención, se tratará de argumentar acerca de las discrepancias existentes en la asignación de los dineros federales a los Estados.

2.2.2 El estudio de las finanzas estatales **(análisis histórico-estadístico)**

Los métodos y técnicas que se utilizarán para la parte que se refiere al análisis del desarrollo de las finanzas estatales y el comportamiento que han presentado las participaciones federales en México, es una revisión de carácter histórico-estadístico que permita establecer un diagnóstico de la hacienda pública estatal y que proporcione elementos para la planeación y administración de los recursos financieros. Para efectuar el análisis por medio de esta metodología, es necesario disponer de la información financiera desglosada como componentes de ingresos y egresos. La información estará basada en datos de fuentes secundarias como el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el Instituto de Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), etc., así como también de algunos datos encontrados en la bibliografía consultada.

2.2.3 La construcción de la nueva fórmula: el índice de asignación **(análisis por componentes principales)**

Para la segunda parte que se refiere a la creación de un índice que jerarquice a las entidades federativas de acuerdo al manejo de distintas variables económicas y sociales, al que llamaremos “índice de asignación”, se utilizará la herramienta de análisis multivariado, específicamente el método de análisis factorial, que nos permite producir el peso asociado de cada una de las variables utilizadas en el indicador que se pretende obtener. Este método

permitirá reducir el número original de variables intercorrelacionadas en una única variable que resuma el contenido de todas las variables originales⁵¹. Al obtener el indicador que nos jerarquice a las entidades podremos contar con un criterio de evaluación que nos permita de alguna manera asignar los recursos.

En general podemos representar el modelo de análisis factorial de la siguiente forma:

$$(1) \quad X = \mu + \alpha f + \varepsilon$$

donde:

$X = (X_1, X_2, \dots, X_p)^T$ que es un vector de variables observadas.

μ = es igual a la media de los datos

$f = (f_1, f_2, \dots, f_r)^T$ que es un vector de $r < p$ de variables no observadas llamados factores.

α = es una matriz de orden $(p \times r)$ de coeficientes fijos (pesos).

$\varepsilon = (\varepsilon_1, \varepsilon_2, \dots, \varepsilon_p)^T$ que es un vector de los errores

T = es la matriz transpuesta

p = número de variables

r = número de factores

⁵¹ La metodología es tomada del trabajo de José de Jesús Souza Lemos, Constructing an index of relative development (IRD): an alternative methodology; UCLA, Estados Unidos 1995, pp. 3-6.

Una propiedad adicional a los factores es que éstos son ortogonales, es decir, aquellos que gráficamente forman entre sí un ángulo recto, lo cual significa que no existe correlación alguna entre los datos.

En general la estructura inicial por la que obtenemos los pesos estimados, no es definitiva. Para confirmar o rechazar esta estructura el método de análisis factorial provee una rotación (ortogonal) de los pesos de la estructura inicial, que puede ser realizada por el método de varianza máxima (varimax). Por definición, el factor resultante es asociado con un factor que estará situado en cada observación en el espacio de los factores comunes.

Así que para cada f_i el i -ésimo factor resultante que podemos extraer es definido por F_i y puede ser expresado por la siguiente ecuación:

$$(2) \quad F_i = B_1 X_{i1} + B_2 X_{i2} + \dots + B_p X_{ip} \quad \begin{array}{l} i = 1, \dots, n \\ j = 1, \dots, p \end{array}$$

donde:

B_1, B_2, \dots, B_p son coeficientes de regresión

$X_{i1}, X_{i2}, \dots, X_{ip}$ son p variables observadas

Nosotros no podemos observar F_i pero podemos estimarlo mediante técnicas de análisis factorial, utilizando la matriz de variables X observadas.

Podemos re-escribir la ecuación (2) en forma compacta usando notación matricial

$$(3) \quad \mathbf{F}_{(n \times q)} = \mathbf{X}_{(n \times p)} \cdot \mathbf{B}_{(p \times q)}$$

En las ecuaciones (2) y (3), los factores resultantes pudieran ser afectados ambos por la magnitud y por las unidades que utilizemos para medir las variables \mathbf{X} . Para evitar este tipo de problemas normalizaremos las variables, reemplazando las variables \mathbf{X} por \mathbf{Z} que son las variables normalizadas; donde

$$\mathbf{Z}_{ij} = [(\mathbf{X}_i - \mu_{xi}) / \sigma_{xi}] \quad ; \mu_{xi} \text{ es la media de } \mathbf{X}_i \text{ y } \sigma_{xi} \text{ es la desviación estándar}$$

Con esto podemos modificar la ecuación (3) para obtener

$$(4) \quad \mathbf{F}_{(n \times q)} = \mathbf{Z}_{(n \times p)} \cdot \boldsymbol{\beta}_{(p \times q)}$$

donde $\boldsymbol{\beta}$ sustituye a los coeficientes de \mathbf{B} , esto debido a que estamos usando variables normalizadas en ambos lados de la ecuación.

El siguiente paso es pre-multiplicar ambos lados de la ecuación (4) por el valor $(1/n)Z^T$ donde n es el número de observaciones y Z^T es la matriz transpuesta de Z , con lo cual obtenemos

$$(5) \quad (1/n)Z^T F = (1/n)Z^T Z \beta$$

La matriz $(1/n)Z^T Z$ es la matriz correlación entre los términos de la matriz X ; a la cual llamaremos R .

La matriz $(1/n)Z^T F$ representa la correlación entre los factores resultantes y los factores mismos, a la cual llamaremos Λ . Con esto podemos re-escribir la ecuación (5) como

$$(6) \quad \Lambda = R \beta$$

donde asumimos que R es una matriz no singular, donde podemos pre-multiplicar ambos lados de la ecuación (6) por la inversa de la matriz R , donde obtenemos lo siguiente

$$(7) \quad \beta = R^{-1} \Lambda$$

Una vez que tenemos estimados los coeficientes β , podemos sustituir en la ecuación (4) para obtener los factores resultantes para cada observación.

Se espera, así mismo, que los factores resultantes relevantes sean todos de signo positivo, también se espera que los factores resultantes tengan una distribución simétrica al rededor de la media cero. Para evitar que existan valores negativos en los factores resultantes, se utilizará la siguiente transformación de esos valores:

$$(8) \quad F_{ij} = (F - F_{\min}) / (F_{\max} - F_{\min})$$

donde:

F_{\max} y F_{\min} son los valores máximo y mínimo observados para los valores resultantes. Con la aplicación de este procedimiento los valores de los factores resultantes estarán entre un rango de 0 y 1. Al mismo tiempo se mantendrá la misma distancia relativa entre los valores de los factores resultantes.

En resumen, mediante la metodología anterior podremos obtener dos indicadores que nos permitirán de alguna forma determinar la posición de cada uno de los Estados guarda en relación al criterio que se pretende medir.

Para obtener los cálculos se utilizará el paquete estadístico para ciencias sociales (SPSS por sus siglas en inglés).

2.2.4 Las variables

Las variables que estamos proponiendo utilizar para conformar el índice son las siguientes.

Definición de las variables:

X_{i1} = índice de marginalidad estatal de la CONAPO.

X_{i2} = gasto en obra pública estatal por habitante.

X_{i3} = gasto administrativo estatal por habitante.

X_{i4} = deuda pública estatal por habitante.

X_{i5} = la inversión pública federal que por habitante recibe cada entidad federativa.

X_{i6} = gasto social estatal por habitante.

X_{i7} = ingresos propios de los Estados entre el número de sus habitantes.

X_{i8} = el producto interno bruto estatal medido en términos por habitante.

Donde las variables X_{i1} , X_{i3} , X_{i4} , X_{i5} , X_{i7} son variables asociadas a un criterio redistributivo, y la variables X_{i1} , X_{i2} , X_{i6} , X_{i8} son variables asociadas a un criterio de eficiencia económica.

Ahora trataremos de exponer los motivos del porque se utilizarían estas variables. En primer lugar tenemos a aquellas variables que hemos asociado a un **criterio redistributivo**:

X_{i1} que representa el índice de marginación que existe en cada entidad, elaborado por la CONAPO. Con esto se pretende reconocer que el grado de desarrollo alcanzado por cada región es diferenciado. Si bien el dato que nos muestra dicha variable es para el año de 1990, hemos considerado tomarlo como válido para el año muestra (1993) ya que los indicadores que éste maneja difícilmente podrán variar significativamente en un lapso tan corto de tiempo.

La variable como tal ha sido transformada para evitar valores negativos, además de buscar una medida que mantenga de cierto modo la distancia relativa entre un valor y otro. Por lo que los datos están transformados a valores de rango 0-1. Dicha variable es la única que colocamos como un indicador para ambos criterios, por lo que en cada uno de ellos esta medirá sentidos opuestos. Es decir bajo el criterio económico se referirá a menores grados de marginación, y bajo el criterio redistributivo tomará en cuenta el dato como mayores grados de marginación.

X_{i3} que representa el total de gastos administrativos por habitante por entidad, con esto se pretende recompensar a aquellas entidades que tengan una mejor y eficiente administración.

Tratando con esto de tener una medida de aproximación a la productividad de la administración estatal. Por lo que, bajo la propuesta planteada, aquellos Estados con mayores niveles de productividad serán recompensados con mayores ingresos.

Dentro de este renglón colocamos de acuerdo con el INEGI el concepto de sueldos, compensaciones, aguinaldos, viáticos, pasajes y similares proporcionados a los empleados públicos de las oficinas superiores administrativas, como son el poder legislativo, ejecutivo y judicial. Una cuestión muy importante, y que debemos tomar en cuenta para determinar la efectividad de la variable dentro de lo que se pretende medir, es lo relacionado a su nivel de desagregación. Debido a la disponibilidad de la información el dato obtenido puede ser engañoso si no delimitamos que dentro de esta variable se involucran cuestiones como salarios referidos al sector educativo y de salud (gasto que pudiera ser relacionado con otras variables propuestas en este mismo modelo), por lo que se deberá tener en cuenta esta limitante.

X_{i4} que representa el nivel de deuda pública estatal por cada uno de sus habitantes, con esto se pretende recompensar a aquellas entidades que hagan un eficiente uso de sus recursos, es decir que puedan desarrollar todas sus actividades sin tener que contraer deuda.

Es importante señalar que el dato es únicamente referido al endeudamiento neto contraído anualmente, sin acumulación de saldos de años anteriores y de intereses. Por lo que la cifra se referirá solamente al endeudamiento de ese año.

Esta variable de alguna forma podría estar relacionada también al criterio de corresponsabilidad, ya que permite establecer un cierto control sobre las deudas contraídas por las entidades federativas.

X_{15} que representa la inversión pública federal por entidad medida en términos por habitante, con esto se pretende compensar a aquellas entidades que por sus características, son entidades no atrayentes de inversión federal, por ejemplo las entidades petroleras requieren de una continua inversión federal.

X_{17} que representa el importe de ingresos propios de un Estado por cada uno de sus habitantes, con esto se pretende compensar a aquellas entidades que tengan una base impositiva propia menor, que por lo tanto significa en cierta medida poder allegarse de menores ingresos propios. Aquí estamos suponiendo, debido a la disponibilidad de los datos, que el total de ingresos propios de un Estado depende única y exclusivamente del tamaño de su economía y no de su esfuerzo recaudatorio.

Las variables que colocamos dentro del **criterio de eficiencia** se explican a continuación:

X_{i1} como mencionamos anteriormente bajo este criterio, el índice de marginación es utilizado para tratar de recompensar a aquellos Estados cuya política pública se vea ciertamente reflejada en el bienestar de la población.

X_{i2} que representa el gasto en obra pública estatal por cada habitante. Se coloca bajo este criterio ya que se pretende con esto recompensar con mayores ingresos federales a aquellas entidades que destinen más ingresos que impacten mayormente en el desarrollo estatal, tanto económico como social.

Aquí se engloban los gastos referidos a obras materiales, edificios, caminos, irrigación y agua potable.

X_{i6} que representa el total del gasto social por habitante, con esto se pretende incentivar a aquellas entidades que asignen una mayor parte de su presupuesto en beneficio de la comunidad. En la conformación de dicha variable colocamos el gasto en educación, salud y seguridad pública.

Como ya hemos mencionado en el dato manejado se excluyen los salarios y derivados por dichos conceptos.

X_{i8} que representa el producto interno bruto de la entidad entre el número de sus habitantes, con esto se pretende incentivar el crecimiento económico de las distintas entidades y al mismo tiempo recompensar la eficiencia productiva del Estado.

Al mismo tiempo una vez obtenido el índice que clasifique bajo cada criterio propuesto a los distintos Estados, procederemos a ajustar la distribución utilizando dos variables que nos ayuden a reconocer el tamaño relativo de cada Estado. Con esto además de estar cualificando de cierto modo hacia el interior de una entidad, también estaríamos midiendo las diferencia hacia afuera.

El ajuste para el criterio económico se hará directamente tomando en cuenta el nivel del producto interno bruto estatal en el total nacional, reconociéndose así que una economía que más aporte a la riqueza nacional deberá ser recompensada.

Mientras que bajo el criterio redistributivo dicho ajuste se hará utilizando el tamaño de la población. Con esto se pretende asignar mayores recursos a aquellas entidades que por el número de sus habitantes requiere de un gasto mayor en la prestación de los servicios.

CAPÍTULO 3

Antecedentes de la coordinación fiscal

Como hemos hecho mención anteriormente, las relaciones que surgen entre los distintos niveles de gobierno son característica del sistema bajo el cual emergen. Por consiguiente, todo análisis sobre las relaciones intergubernamentales no deberá nunca perder de vista este concepto, ya que en mucho las posibles conclusiones a las cuales se lleguen dependerán de ello.

En los últimos tiempos hemos observado cómo los sistemas de gobierno federales han tendido hacia una generalizada centralización de toda actividad. En sus orígenes esto se debió quizás a que así lo demandaban las mejores soluciones para el óptimo desarrollo del propio sistema, ya que las condiciones sociales y económicas prevalecientes requerían de un gobierno capaz de atender los requerimientos en cualquier parte del territorio, determinándose que la capacidad y el poder adecuados para cubrirlos recaían en un gobierno cuya estructura lo permitiese, por lo que la opción de un gobierno fuerte y central fue viable.

El caso de México no es la excepción, y es así como las relaciones de las partes integrantes del pacto federal se han caracterizado por un centralismo muy marcado; “entre otros factores, ello se debe a la importancia creciente de la racionalidad técnico-administrativa, así como al objetivo de la unidad nacional”⁵².

⁵² Ver: María Emilia Jannetti Díaz, La coordinación fiscal y los ingresos estatales, revista Comercio exterior, vol. 39, número 9, México 1989. p. 769

Esto funcionó en sus inicios, pero hoy la realidad socioeconómica de nuestro país demanda otro tipo de relaciones, ya que las actuales, si bien antes sirvieron para lograr un adecuado desarrollo del país, hoy sólo lo entorpecen y retrasan.

Recordado lo anterior podremos indagar un poco sobre los antecedentes que en materia de relaciones y coordinación fiscal se han dado en nuestro país, tratando así de determinar la pertinencia de lo anteriormente expuesto. Esto se hará mediante una descripción de la evolución de las relaciones intergubernamentales en México, que a su vez se determinan por las resoluciones encontradas en las llamadas reuniones de funcionarios fiscales.

Una vez esquematizadas algunas de las resoluciones más importantes en estas reuniones nacionales se pasará a la siguiente etapa, la cual consiste en la revisión de los distintos ordenamientos legales que a través del tiempo han determinado la coordinación fiscal en nuestro país. Con esto podremos contar con algunos elementos que nos ayuden a determinar el proceso mediante el cual los Estados han perdido, en favor de la Federación, sus facultades impositivas. En la parte última del capítulo y como una forma de determinar la racionalidad existente en el adjetivo de inequidad en la distribución de las participaciones federales a los Estados, presentaremos una medida de ésta y su tendencia a partir del advenimiento de la nueva Ley.

3.1 Las reuniones de funcionarios fiscales⁵³

Empezaremos el argumento hacia las primeras décadas del siglo, cuando se establece que en México el objetivo primordial, antes que cualquier otro, es el de la unidad nacional, lo cual se remarca en el sexenio de Lázaro Cárdenas, donde se consolida el centralismo debido a la creación de diversas instituciones⁵⁴.

En dicho periodo la política fiscal fortaleció el centralismo a causa del papel que jugaba el Gobierno Federal en el proyecto de desarrollo previsto para el país. Para 1925 el sistema tributario mexicano deja entrever ciertas deficiencias, es decir, ya se argumentaba que de acuerdo con las condiciones económicas y sociales del momento éste era antieconómico, ineficaz e injusto⁵⁵.

Debido a esto se realiza la primer Convención Nacional Fiscal⁵⁶, en donde las preocupaciones fundamentales fueron dar un mayor impulso al sistema tributario y eliminar la concurrencia impositiva⁵⁷. Los objetivos más importantes que perseguía dicha convención se pueden resumir en los siguientes:

⁵³ Este segmento se fundamenta principalmente en base a informes del INDETEC.

⁵⁴ Entre las instituciones más importantes que determinan el modelo centralista mexicano se destaca la creación del Partido Nacional Revolucionario.

⁵⁵ Ver: Benjamin Retchkiman y Gerardo Gil Valdivia, El federalismo y la coordinación fiscal; UNAM, México 1981.

⁵⁶ La convocatoria a esta primera reunión surge como una invitación del Gobierno Federal hacia cada uno de los Estados para discutir lo relacionado al sistema tributario prevaeciente en aquel entonces.

⁵⁷ Uno de los principales problemas era que la misma Constitución Política del país no delimitaba los campos impositivos de cada nivel de gobierno.

- Delimitar las competencias tanto de la Federación y de los Estados en materia de impuestos, para así eliminar el problema de la concurrencia.
- Determinar un plan nacional de arbitrios, para simplificar el sistema fiscal y así disminuir los gastos incurridos en la recaudación y administración; y
- La creación de un órgano permanente encargado de estudiar las necesidades presentes en la economía nacional.

Las resoluciones aquí acordadas fueron:

- Se propone que los impuestos sobre bienes raíces, sucesiones y donaciones pasen a ser exclusividad de los gobiernos estatales.
- Se establece como facultad exclusiva de la Federación establecer y cobrar impuestos sobre el comercio y la industria.
- Se propone concurrencia impositiva sólo en los casos en que los productos sean perjudiciales o resulten muy importantes desde el punto de vista de la riqueza pública.

Como consecuencia de la carencia de experiencia en la materia, y de la ausencia de antecedentes de colaboración entre la Federación y los gobiernos estatales, las resoluciones acordadas en dicha convención sólo llegaron a tomar el carácter de recomendaciones generales, las cuales nunca se llevaron a cabo.

Aún así esta primer reunión nacional no deja de tener importancia ya que al mismo tiempo que se reconoce el problema y se establece la urgencia de corregirlo, se determina el inicio de las nuevas relaciones entre los niveles de gobierno⁵⁸.

Para entonces las relaciones intergubernamentales fiscales consistían en una serie de transferencias entre uno y otro nivel de gobierno. Es decir, los Estados entregaban una proporción de los gravámenes recaudados y a cambio, a manera de estímulo, algunas entidades podían obtener exenciones parciales a esta contribución, siempre y cuando suscribieran un acuerdo previo con la Federación.

Para 1933 se realiza la segunda Convención Nacional Fiscal, donde al igual que en la anterior convención se señala la necesidad de sentar las bases para delimitar las facultades de la Federación y de los Estados en materia tributaria. Los objetivos planteados en esta ocasión fueron:

- Revisar las conclusiones de la primer convención.
- Estudiar de nuevo el problema de la concurrencia impositiva.
- Sentar las bases para la unificación y coordinación de los sistemas locales de tributación con el sistema federal, y
- Establecer los medios adecuados para la puesta en práctica de las resoluciones tomadas en la asamblea, y evitar con esto que sucediera lo que en la primer convención.

⁵⁸ Es importante mencionar que como resultado de esta primera convención, aunque no se hayan llevado a cabo sus resoluciones, sí se puede decir que en México se inicia la política de coordinación fiscal basada en la eliminación de impuestos locales. Un ejemplo de esto es el caso de la exención a los Estados de la contribución federal establecida en 1928, con la única condición de que los Estados derogaran aquellos impuestos locales que les indicara la Federación.

Entre las recomendaciones de esta segunda convención destacan:

- Se confirma la potestad de las autoridades locales para establecer impuestos a la propiedad raíz, donaciones, legados, y para determinar tasas y derechos sobre servicios locales.
- Establecer la periodicidad anual o bianual del impuesto a cargo de cada causante, e implementar el pago mensual o bimestral del impuesto directamente en las oficinas recaudadoras.
- Deja de considerarse facultad exclusiva de la Federación establecer gravámenes generales al comercio y la industria, con lo cual la recaudación estaría a cargo de los Estados, y de los ingresos obtenidos, tanto la Federación como los Municipios recibirían participación.
- Que Federación, Estados y Municipios se prestaran mutua ayuda en materia fiscal, mediante el intercambio de información de interés en el control y recaudación de impuestos.
- Se propone la creación de una comisión permanente que se encargue de formular un proyecto de reformas con el objeto de elevar a nivel constitucional la delimitación de facultades impositivas entre la Federación, Estados y Municipios.

A raíz de esta segunda convención se dan, en 1934, 1942 y 1949, una serie de reformas constitucionales que reducen el ámbito fiscal tributario de los Estados y Municipios, esto al conceder facultad exclusiva a la Federación sobre ciertos impuestos.⁵⁹

La tercer Convención Nacional Fiscal se realizó en 1947, en donde se argumentó nuevamente que el régimen fiscal imperante estorbaba el proceso económico de la nación y,

⁵⁹ Ver: Marcela Astudillo Moya, Las participaciones a los Estados: clave de la coordinación fiscal en México, en revista Investigación Económica núm. 192, México 1990. p. 219

ante la necesidad de emprender una recuperación económica, existía entonces la urgencia de simplificar el sistema impositivo federal y coordinarlo con los sistemas impositivos de los Estados y Municipios. Es decir, se tenía de nuevo el mismo problema que motivó aquella primer convención por el año de 1925; un sistema ineficiente y retardador de la economía nacional.

Ante tal escenario, el Gobierno Federal se planteó los siguientes objetivos a cumplir en dicha convención:

- Trazar el esquema de un plan nacional de arbitrios.
- Determinar una real colaboración entre las diversas autoridades fiscales y mejorar la administración tributaria.
- Planear la forma en la que debía distribuirse la facultad de establecer y administrar impuestos entre los distintos niveles de gobierno, esto en relación con el costo de los servicios públicos a cada uno encomendados y en relación a su capacidad de control sobre sus respectivos causantes.

Al igual que en la pasada segunda convención se pone énfasis en la determinación de un impuesto único, para lo cual el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda, propone la creación de un sistema coordinado en el cual el problema de la múltiple imposición quede eliminado, y el de la concurrencia simplificado⁶⁰. Es decir que

⁶⁰ Cuando aparece el impuesto sobre ingresos mercantiles (ISIM), en 1948, no se habló de asignarlo de manera exclusiva a un nivel de gobierno, sino de concretar un mecanismo mediante el cual se tuvieran tasas coordinadas. Se desecha con esto la idea de delimitar diversas competencias y se optó por desarrollar la coordinación por medio de convenios, así es como se pretende armonizar el sistema tributario, olvidándose por completo de la idea de otorgar fuentes propias a cada nivel de gobierno.

determinadas fuentes de ingresos serían gravadas con una sola cuota impositiva y con la utilización de procedimientos unitarios por parte de quien debiera administrarlos.

Los resultados de esta tercera Convención Nacional Fiscal dieron forma a una serie de ordenamientos legales⁶¹ que determinaron la coordinación fiscal en México hasta el año de 1979, pero que mencionaremos más adelante para tratar de dar un orden cronológico a la presente argumentación.

Paralelo a esta tercer convención, se inicia otra serie de reuniones llamadas Convenciones Nacionales de Causantes⁶². La primera se realiza en 1947, un poco antes que la tercera Convención Nacional Fiscal; en dicha reunión nacional de causantes las conclusiones obtenidas por los ahí participantes son las mismas que las acordadas en la segunda convención nacional fiscal.

La segunda Convención Nacional de Causantes fue en el año de 1948, en la cual las discusiones centrales giraban en torno al reciente establecimiento de la pena corporal por el delito de fraude al fisco⁶³.

⁶¹ Los ordenamientos que surgen de esta convención son:

- La Ley del impuesto federal sobre ingresos mercantiles de 1948.
- La Ley que regula el pago de participaciones en ingresos federales a las entidades federativas, de diciembre de 1948.
- La Ley de coordinación fiscal entre la Federación y los Estados, de diciembre de 1953.
- La Ley que otorga compensaciones adicionales a los Estados que celebren convenios de coordinación en materia del impuesto federal sobre ingresos mercantiles, de 1954.

⁶² Se dice que este tipo de reuniones surgen a petición de la SHCP, quien solicita a la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio que convoque a una reunión de sus miembros con la intención de que dieran su opinión sobre la legislatura tributaria, para así poder tomarla en cuenta en los trabajos de las Convenciones Nacionales Fiscales.

⁶³ Se establece en la Ley penal de defraudación impositiva en materia federal de 1947.

En la tercer convención de causantes, de 1950, se hace una revisión de las leyes fiscales vigentes, pero por los resultados ahí obtenidos, pareciera que sólo se buscaba cuidar los intereses de los participantes sin preocuparse ciertamente por el problema de la coordinación fiscal⁶⁴.

Durante un periodo de casi 20 años no hay evidencia alguna de la realización de ningún tipo de reuniones, más aún, por el año de 1970 se intenta realizar la cuarta Convención Nacional Fiscal, pero ésta no se lleva a cabo para evitar la posibilidad de que las autoridades locales reclamaran la potestad de ciertas competencias tributarias. Por ello en lugar de las Convenciones Nacionales Fiscales se instauró un nuevo tipo de asambleas llamadas Reuniones Nacionales de Funcionarios Fiscales, a partir de 1972, y con periodicidad anual⁶⁵. Así, desde ese año las reuniones suman hasta la fecha 28 (ver cuadro uno).

⁶⁴ Con respecto a la coordinación fiscal sólo se solicitó que las participaciones federales a los Estados se pagaran oportunamente.

⁶⁵ Salvo algunos años, las reuniones se realizan anualmente. En relación con la nueva denominación acordada para estas asambleas, se determina que el primer cambio fue por el de Reuniones Nacionales de Tesoreros, y es hasta 1979 cuando adoptan el de Reuniones Nacionales de Funcionarios Fiscales.

Además, estas reuniones se integran con representantes de cada uno de los órganos responsabilizados en las administraciones estatales de los asuntos de naturaleza fiscal, así como del secretario de la SHCP quien podrá ser suplido por el subsecretario de ingresos de la misma dependencia federal; la reunión se realizará previa convocatoria expedida por el secretario de la dependencia federal o por la comisión permanente de funcionarios fiscales, la cual será cuando menos una vez al año.

Cuadro 1

Reunión	Sede	Año
I	Chihuahua	1972
II	Distrito Federal	1973
III	Sinaloa	1973
IV	Tamaulipas	1973
V	Zacatecas	1974
VI	Puebla	1974
VII	Campeche	1975
VIII	Tabasco	1975
IX	Baja California	1976
X	Distrito Federal	1977
XI	Michoacán	1978
XII	Sinaloa	1979
XIII	Quintana Roo	1980
XIV	Chiapas	1981
XV	Distrito Federal	1982
XVI	Colima	1983
XVII	Jalisco	1985
XVIII	Guerrero	1986
XIX	Yucatán	1987
XX	Colima	1988
XXI	Jalisco	1989
XXII	Oaxaca	1990
XXIII	Guerrero	1991
XXIV	Chihuahua	1992
XXV	Nayarit	1993
XXVI	Campeche	1994
XXVII	Puebla	1995
XXVIII	Sinaloa	1996

Las nuevas reuniones giran en torno a los mismos motivos que originaron las anteriores, es decir se pretende en ellas discutir todo lo relacionado con la coordinación fiscal, por lo tanto no escapan a los problemas que enfrentaron antaño.

A partir de estas reuniones anuales se ha pretendido una mayor participación de los representantes estatales, para así poder llegar a conclusiones con mayor consenso. Para ejemplificar este nuevo tipo de reuniones será suficiente remarcar algunas de las resoluciones en ellas obtenidas.

En la primer convención (1972) se establecen entre otras cosas: otorgar participación a los Estados en el rendimiento del impuesto federal sobre ingresos mercantiles, determinándose también que la actualización de los convenios de coordinación en el ISIM sería facultad exclusiva de la Federación.

En 1973, durante la segunda convención, el propósito fundamental es el de informar sobre el contenido de las nuevas reformas legislativas⁶⁶ y también eficientar el control sobre la evasión fiscal, proponiéndose la coordinación Estados-Federación en la práctica de auditorías.

Durante 1973 se realiza la tercer reunión en la cual entre lo más importante se determina la creación del Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), organismo encargado de brindar asesoría técnica a los Estados.

En la cuarta reunión realizada también en 1973 se crea el registro nacional de causantes.

En la quinta reunión, celebrada en 1974, destaca la implementación de un sistema de créditos para los Estados y Municipios a través de BANOBRAS.

⁶⁶ Las reformas legislativas para ese año en el impuesto sobre ingresos mercantiles establecían una tasa única general del 4%, correspondiéndole un 45% de la recaudación a los Estados coordinados.

La sexta, también en 1974, determina que se amplíe la competencia del tribunal fiscal de la Federación con la creación de salas en el interior del país, además se acordó crear un grupo de trabajo que estudiaría las leyes federales que injustamente limitarían el poder fiscal de los Estados.

En 1975 se realizó la séptima reunión, en donde se acuerda trabajar en la formulación de una nueva Ley de coordinación fiscal entre Estados y Federación. También una de las conclusiones aquí acordadas se refiere a que, en caso de que hubiera nuevos incrementos en la recaudación federal, se analizaría la posibilidad de otorgar mayores participaciones a los Estados y Municipios.

También en ese año se realiza la octava reunión, en donde entre lo más destacado se encuentra un dictamen donde se recomienda la generalización de los mecanismos y formas de la descentralización del gasto público federal para la ejecución de obras públicas, y se aprueba el informe para elaborar la nueva Ley de coordinación.

Para 1976, durante la novena reunión, al mismo tiempo de continuar con los trabajos para la consecución de la nueva Ley, se empiezan los trabajos para encontrar mecanismos que permitan mejorar el sistema de pago de las participaciones a los Estados⁶⁷.

⁶⁷ Otro de los problemas primordiales, además de la determinación del monto de las participaciones, es el correspondiente al sistema que se sigue para su entrega a las administraciones estatales.

En la décima reunión, realizada en 1977, entre lo más importante destaca que, en el seguimiento de los estudios para el proyecto de la nueva Ley de coordinación fiscal entre Estados y Federación, se establece la necesidad de que las participaciones que se prevean para los Estados se hagan según la capacidad financiera de la Federación, considerándose además del aspecto geográfico de la recaudación el grado de desarrollo regional, acordándose también que los procedimientos para el pago de las participaciones serían manejados conjuntamente por la Federación y los Estados.

Para 1978 en la décimo primer reunión se aprueba el convenio de coordinación fiscal que contiene los aspectos de colaboración administrativa en materia tributaria. Aunado a esto, debido a los antecedentes que se tuvieron en 1976⁶⁸, se aprueba la idea de la creación de un fondo de nivelación, integrado exclusivamente con recursos federales y que sería la federación quien determinaría los criterios de forma y monto para su distribución.

Hacia 1979 se realiza la décimo segunda reunión, el propósito fundamental aquí fue el de celebrar los convenios de adhesión al sistema nacional de coordinación fiscal, así como a los convenios de colaboración administrativa en materia fiscal federal entre el Gobierno Federal

⁶⁸ Para 1976, adicionalmente al hecho de que el monto participable de las recaudaciones federales venía creciendo menos rápidamente que la misma recaudación total, existía una alta concentración en la distribución de los recursos en sólo unos cuantos Estados. Esta realidad se derivó como consecuencia lógica del criterio fundamental que regía el reparto de participaciones en ese entonces, el cual estaba basado en el origen geográfico de los ingresos participables. Una posible solución a dicho problema, acordada entonces, pretendía el establecimiento de un fondo de nivelación a través del cual se distribuirían recursos federales a las entidades de menor desarrollo relativo, dicho fondo estaría conformado por nuevos recursos que el gobierno federal estaba en condiciones de proporcionar adicionales al monto ya existente.

El primer problema que se tuvo, y además fue tan definitivo como para desechar la idea del fondo de nivelación, consistió en la imposibilidad de lograr consenso por parte de las autoridades estatales.

y los gobiernos de los Estados que darían sustento a la nueva Ley que se pretendía implementar.

Para 1980 durante la décimo tercera reunión, se propone trabajar sobre nuevas opciones de cambio a la fórmula en lo correspondiente a la distribución del fondo financiero complementario, esto debido al comportamiento que habían mostrado las participaciones federales como consecuencia de la entrada en vigor en ese mismo año de la nueva Ley y el nuevo impuesto (IVA).

En 1981 se lleva a cabo la décimo cuarta reunión, en la cual entre lo más destacado está una recomendación hecha a la SHCP para que realizara una promoción de las modificaciones legislativas hechas a la nueva Ley en lo referido al cálculo de las participaciones.

La décimo quinta reunión se lleva a cabo en 1983, aquí lo primordial es encontrar nuevos esquemas para el impulso de la descentralización y el fortalecimiento de las finanzas estatales y municipales, propuesto en el programa de modernización administrativa del plan nacional de desarrollo, para lo cual se crean diversas comisiones que se encargarían de estudiar la forma y tiempos en que esta se implementaría.

Para 1983, en la décimo sexta reunión, se sugiere se adicione a la Ley de coordinación que la Federación hiciera entrega de las participaciones a los Municipios por conducto de los mismos Estados, dándose esto con arreglo en las bases que determinen las legislaturas

locales. Además se establece un nuevo convenio de colaboración administrativa que pretendía adecuarse más a los requerimientos de la nueva Ley.

La décimo séptima reunión, de 1985, determina la aprobación de un nuevo reglamento para los organismos de la coordinación fiscal y se acordó se integre un padrón nacional de contribuyentes.

En la décimo octava reunión, en 1986, se determina la necesidad de fortalecer el fondo financiero complementario con base en nuevos mecanismos de forma y monto que serían consensados entre el Gobierno Federal y los representantes estatales.

La décimo novena reunión, celebrada en 1987, determina un nuevo cambio en la fórmula de distribuciones que pretendía estimular la recaudación del impuesto al valor agregado, consistiendo ésta en que las entidades tomarían directamente un 30% de la recaudación de este impuesto a fin de constituir una participación directa. Además se crearía un fondo de contingencia con recursos fiscales para garantizar por los próximos tres años que ninguna entidad recibiría menos participaciones que las obtenidas bajo el actual sistema.

Para 1988 se lleva a cabo la vigésima reunión donde se aprueban una serie de adecuaciones al convenio de colaboración administrativa como consecuencia de las reformas legislativas en materia del IVA. En cuanto a las repercusiones del pacto de solidaridad económica en las

propias entidades federativas, se proponen algunas medidas en materia de ingresos y gastos públicos.

La vigésimo primer reunión, de 1989, concluye en la firma de un acuerdo-compromiso para llevar a cabo, conjuntamente las autoridades fiscales federales y estatales, el programa de modernización, desarrollo y consolidación de la fiscalización propuesto por las autoridades federales. Además se somete a estudio la posibilidad de reformar los regímenes fiscales de preferencia, y los programas para el combate a la evasión fiscal.

En 1990 se realizó la reunión vigésimo segunda, en la cual se analizó y debatió lo referente a la nueva fórmula de distribución de participaciones, la fiscalización coordinada, el desarrollo del catastro, el impuesto predial y el cobro sobre los derechos del agua. También se discutió sobre la pertinencia de los impuestos asignables, destacando el interés de las entidades federativas para influir directamente sobre la recaudación de los mismos; se acordó asimismo, estudiar los sistemas de coordinación estatales para encontrar formas más equitativas de asignación para los Municipios.

Durante la vigésimo tercer reunión llevada a cabo en 1991, entre lo más destacado, las entidades federativas solicitan a la SHCP se estudie la posibilidad de promover reformas para permitir que éstas y los Municipios puedan gravar por los conceptos de: títulos sobre nóminas y predial a cargo de organismos y empresas federales, contribuyentes personas físicas con ingresos inferiores a 300 millones de pesos anuales, licencias, concesiones,

permisos, así como el uso de la vía pública. Se solicita la derogación del impuesto federal sobre adquisición de inmuebles, dando atribución al Municipio para gravar por este concepto y, también la transferencia en beneficio de las propias entidades del impuesto federal sobre las remuneraciones al trabajo, dejándoles tanto la administración como el producto de la recaudación.

En el año de 1992 se realizó la vigésimo cuarta reunión de funcionarios fiscales, en la cual algunos de los planteamientos fueron: se propone que en el próximo proyecto de la Ley de ingresos de la Federación, se incluya un precepto que derogue las disposiciones de leyes federales no fiscales que establezcan exenciones a contribuciones locales; que se continúen los estudios tendientes a la modificación del artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, a fin de que las entidades federativas puedan establecer derechos estatales y municipales sobre algunos rubros.

En la vigésimo quinta reunión de funcionarios fiscales, de 1993, algunas conclusiones fueron: se presenta un manual de inscripción para los Estados y Municipios, de las obligaciones y empréstitos que éstos pueden contraer con garantía en sus participaciones, así mismo se recomienda que las autoridades locales legislen en materia de deuda pública en aquellos casos donde no exista regulación expresa alguna. Se acuerda gestionar una solución a los problemas presentados por algunas entidades en materia de distribución de la carga del gasto educativo.

Para 1994 se realiza la vigésimo sexta reunión, de la cual podemos mencionar lo siguiente: se aprueban las propuestas de reglamento de los organismos del sistema de coordinación fiscal, se plantea la necesidad de buscar nuevas formas de verificación del RFC para así continuar con la actualización del padrón de contribuyentes, se propone en materia de multas federales no fiscales asignar el 100% de los rendimientos de las mismas a los Municipios a efecto de fortalecer sus haciendas públicas.

La vigésima séptima reunión se llevó a cabo en el año de 1995, obteniéndose ahí algo de lo siguiente: se establecen avances en cuanto al nuevo convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal, en el cual se redefinirán funciones y responsabilidades de los tres niveles de gobierno de acuerdo con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, se propone también estudiar la viabilidad de que la Ley de Coordinación Fiscal comprenda la existencia de tres subsistemas (ingresos tributarios, gasto público y deuda pública) para lograr que ésta se transforme en una Ley de coordinación hacendaria. Se recomienda que los procesos de descentralización del gasto público federal se lleven a cabo con la participación conjunta de los funcionarios de los niveles involucrados y, en materia de deuda pública estatal y municipal, se proponen modificaciones al artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal para que los Estados y Municipios definan, de acuerdo a sus propias leyes de deuda, nuevos esquemas de garantía aparte del de las participaciones.

La vigésima octava reunión, celebrada el pasado mes de agosto del año en curso, deriva en la firma de un nuevo convenio de colaboración administrativa en el cual se precisan mayores

atribuciones y facultades para los Estados en materia fiscal. Con lo que a partir de 1997 los Estados podrán realizar auditorías, además del impuesto al valor agregado que ya venían fiscalizando, al impuesto sobre la renta, al impuesto al activo y al especial sobre producción y servicios (únicamente a contribuyentes sujetos al régimen simplificado). Otorgándose para ésto el 100% del monto efectivamente pagado de los créditos determinados en las auditorías del IVA, el 75% en materia del ISR, el IMPAC y sus accesorios; y el 100% en el ISPS y sus accesorios; lo que en mayor o menor medida significará mayores recursos para las autoridades locales.

Además se plantea la necesidad de seguir avanzando en el análisis de la fórmula de participaciones y su vinculación con la descentralización del gasto público.

Estas son sólo algunas de las resoluciones de estas reuniones entre los funcionarios fiscales, obviamente han sido muchas más a lo largo de todos estos años, pero consideramos éstas óptimas para ejemplificar la importancia que revisten este tipo de reuniones para el desarrollo de la coordinación fiscal en México.

Ahora revisaremos los distintos órdenes legales que han regido las relaciones fiscales en nuestro país, y que como anteriormente habíamos mencionado, surgen a partir de una serie de reuniones entre los funcionarios de los distintos niveles de gobierno, destacándose los siguientes:

3.2 Los ordenamientos legales

En esta parte se hará una breve semblanza de las diversas leyes que a través del tiempo han regido las relaciones en materia fiscal en nuestro país.

3.2.1 Ley del impuesto federal sobre ingresos mercantiles (1948)

Esta ley fija una sola tasa federal del 1.8% para la Federación y de 1.2% para las entidades coordinadas en materia de este impuesto, es decir, la entidad debía derogar sus propios impuestos al comercio y la industria. Sumado a esto, para 1954 se establece una cuota adicional que aumentaba las participaciones federales en otros impuestos distintos al de ingresos mercantiles.

A pesar de tales estímulos hasta 1970 sólo se habían coordinado 15 Estados, completándose la coordinación con el resto hasta finales de 1973.

3.2.2 Ley que regula el pago de participaciones en ingresos federales a las entidades federativas (1948)⁶⁹

En esta ley se reitera la definición del concepto de participaciones en impuestos y señala la intervención del Banco de México S. A., considerando también sus sucursales, como un organismo auxiliar de la propia SHCP en la recaudación de impuestos participables, con esto

⁶⁹ Dicha ley se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1948.

se garantizaría la eficacia del cobro en los mismos Estados, y al mismo tiempo este organismo sería quien pagaría las participaciones federales a los Estados.

Esta ley sólo regulaba el pago de las participaciones, por lo que el monto, condiciones y otras características se establecían en la legislación correspondiente para cada uno de los impuestos participables.

3.2.3 Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados (1953)⁷⁰

Este ordenamiento fue el eje central de la coordinación fiscal en México durante 26 años, la cual tuvo vigencia hasta el último día de 1979. Su contenido se integra en 10 artículos que en síntesis concentran los siguientes aspectos: se detalla lo que se considerarían restricciones al comercio entre los Estados, crea la comisión nacional de arbitrios, y enumera su campo de competencia.

3.2.4 Ley que otorga compensaciones adicionales a los Estados que celebren convenios de coordinación en materia del impuesto federal sobre ingresos mercantiles (1954)⁷¹

En este ordenamiento se establece la cuota adicional del 10% de aumento en las participaciones federales en otros impuesto que no fueran sobre ingresos mercantiles, todo con el fin de que la totalidad de los Estados estuviera coordinada en esta materia.

⁷⁰ Dicha ley se expide en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1953.

⁷¹ Publicada en el diario Oficial de la Federación del 01 enero de 1954.

Estos son los diversos ordenamientos que rigieron las relaciones en materia fiscal, entre los distintos niveles de gobierno, hasta finales de 1979, ya que a partir del primer día del siguiente año entra en vigor la llamada nueva Ley de Coordinación Fiscal.

3.2.5 La Ley de coordinación fiscal (1980)⁷²

En relación con toda esta necesidad de mejorar el sistema de coordinación tributaria entre los distintos niveles de gobierno, para 1980 entra en vigor una nueva Ley de Coordinación Fiscal así como también un nuevo impuesto (IVA)⁷³. En dicha Ley se establecía que el monto general a distribuir sería un 13% del total de los impuestos recaudados, además de una forma diferente de distribución con la intención de hacerla más equitativa.

Con esta nueva Ley se pretendía regular las relaciones en este campo y al mismo tiempo fortalecer las finanzas públicas locales. Esta Ley se estructura en cuatro capítulos, que se conforman por 24 artículos y 6 transitorios. El capitulo se compone de la siguiente manera: Capítulo primero, que se refiere a las participaciones de los Estados, Municipios y D. F. en ingresos federales. Aquí se establecen desde la determinación de diversos conceptos necesarios para la comprensión de la misma hasta la forma en que se distribuirán los ingresos. Capítulo segundo, se refiere a lo concerniente al sistema nacional de coordinación fiscal. Aquí se establecen todas las prerrogativas para adherirse al sistema nacional de

⁷² El texto original fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1978. A partir de entonces ha sufrido una serie de reformas, donde la última hasta la fecha es publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995.

⁷³ Este nuevo impuesto viene a sustituir al impuesto sobre actividades mercantiles, con el propósito de eliminar el efecto cascada que producía el impuesto anterior.

coordinación. Capítulo tercero, habla sobre la colaboración administrativa entre las entidades y la Federación. Se refiere a las prerrogativas de los convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales entre los Estados y Federación. Capítulo cuarto, de los organismos en materia de coordinación, detalla algunas características de los organismos y sus facultades.

3.3 La nueva Ley y sus implicaciones

Lo más destacado en esta nueva Ley es que por primera vez se disponía distribuir las participaciones a los Estados y Municipios del total de los impuestos federales y no sólo de unos cuantos, como ocurría anteriormente. Además con esto se pretendía hacer una distribución más justa de las participaciones, ya que para ese entonces sólo ocho Estados acaparaban más del 70% de éstas.

La estrategia utilizada por el Gobierno Federal para su aceptación por parte de las entidades federativas fue que éste les garantizaba que, durante los años 1980 a 1982, el Estado en cuestión recibiría más recursos que los obtenidos con la forma anterior. La distribución de los recursos para ese entonces se basaba en tres criterios: el primero se refiere a la recaudación de impuestos sobre ingresos mercantiles de 1979, el segundo se refiere a la recaudación de los impuestos de 1979 que son suspendidos por motivo de la nueva Ley, y un tercero, a las participaciones directas por concepto de impuestos especiales; además el fondo general representaba entonces un 13% del total de la recaudación federal participable.

Para 1980, y por un periodo alrededor de tres años, las entidades recibieron participaciones en relación directa a las correspondientes a 1979, incluyéndose también el importe que les correspondía de aquellos impuestos y derechos que suspenden a partir de ese año. Para 1984 y hasta 1987 se aplica el artículo tercero de la ley en la materia, en donde las entidades federativas recibirían hasta por una cantidad igual a la del año inmediato anterior, adicionado con una cantidad que resultaba de la aplicación del coeficiente de participaciones establecido en dicho artículo. Para estos años el sistema de distribución premiaba el esfuerzo recaudatorio de cada entidad.

El periodo que comprende de 1988 a 1989 la distribución cambia, ya que para ese año las participaciones correspondientes a cada entidad se integraron con el 30% de la recaudación del impuesto al valor agregado de las mismas, estableciéndose con esto que en total el fondo general de participaciones se conformaría, para cada entidad, por el porcentaje fijo establecido en la Ley - un 13.09% - más el importe correspondiente a ese 30% de la recaudación del IVA que lograra cada entidad.

Ese mismo año las reformas a la Ley establecen un nuevo sistema de coordinación fiscal entre Estados y Federación, destacándose la desvinculación de la recaudación del impuesto al valor agregado, como se había hecho en el año anterior, adoptándose una nueva fórmula que permitiría una distribución más equitativa atendiendo al nivel de desarrollo de cada entidad y al tamaño de su población.

Para 1990 el fondo pasaría a representar un 18.1% de la recaudación, de acuerdo con las nuevas reformas de 1989, además de que el fondo financiero complementario se fusiona con

el fondo general. En 1991 dicho fondo equivale al 18.51% de la recaudación federal, estableciéndose además un cambio en el porcentaje que tiene cada uno de los tres criterios que conforman la distribución del fondo general, el cual duraría hasta 1993; estas modificaciones atendían a dar mayor peso en la distribución de los recursos al criterio de la eficiencia recaudadora de cada entidad, como puede observarse en el cuadro siguiente, determinándose que a partir de 1994 se tomarían los porcentajes establecidos en la Ley.

Cuadro 2

FGP	1991	1992	1993	1994
Primer criterio (población)	18.05	27.10	36.15	45.17
Segundo criterio (asignables)	72.29	63.24	54.19	45.17
Tercer criterio (inversa las dos anteriores)	9.66	9.66	9.66	9.66

Como hemos mencionado, a partir del establecimiento de la nueva Ley el esquema del cálculo de las participaciones federales se conformó con tres fondos: el fondo general de participaciones, que es el de mayor importancia en cuanto al peso en el cálculo; el fondo financiero complementario, implementado bajo un criterio de equitatividad; y el fondo de fomento municipal, constituido para fortalecer las finanzas municipales.

Todos estos fondos han sufrido una serie de cambios desde su implementación, como puede verse en el cuadro siguiente.

Cuadro 3

Porcentaje de los fondos del total de ingresos federales participables

	FGP	FFC	FFM
1980	13.00%	0.37%	*
1981	16.80%	0.50%	
1982	16.90%		
1988	13.09%	1.03%	
1990	18.10%	-	
1991	18.51%	-	0.56%
1996	20.00%	-	1.00%

- A partir de 1990 el fondo financiero complementario se fusiona con el fondo general de participaciones.

* En un inicio el fondo de fomento municipal se conformaba por una serie de porcentajes de la recaudación correspondiente a varios impuestos.

Adicionalmente a estos fondos, las participaciones a entidades y Municipios se complementan con otra serie de recursos contemplados también en la misma Ley de Coordinación Fiscal y en los convenios de coordinación celebrados entre éstos y la Federación, y que en conjunto conforman el total de ingresos participables asignados a cada uno de ellos. Para ejemplificar esto, en la siguiente tabla podemos observar el flujo total de recursos vía participaciones del periodo de 1994 a 1996.

Cuadro 4

Estructura de los ingresos participables
(porcentajes)

	1994	1995	1996
Fondo general de participaciones	18.51	18.51	20.0
Fondo de fomento municipal	0.56	0.56	1.0
Fondo de reordenamiento al comercio urbano	0.44	0.44	-
Coordinación en derechos	1.0	1.0	1.0
Derechos sobre minería y extracción de petróleo*	0.136	0.136	-
Derecho adicional sobre extracción de petróleo*	3.17	3.17	3.17
Reserva de contingencia	0.25	0.25	0.25
Bases especiales de tributación	0.11	0.11	0.11
Tenencia o uso de vehículos	1.6	1.6	1.6
Otros incentivos	0.25	0.25	0.386
Total aproximado	26.02	26.02	27.50

* Estos porcentajes participables los reciben aquellos Municipios fronterizos o con litorales, siempre y cuando la entidad federativa esté coordinada en materia de vigilancia y control aduanal.

Como podemos observar, con las últimas reformas a la Ley de Coordinación Fiscal existe un incremento importante en cuanto a los ingresos que se asignarán al manejo de los Estados, además de una serie de procedimientos y formas que agilizarán el pago de las participaciones y que permitirán una oportuna liquidez para el ejercicio del gasto a nivel local.

Sin restarle méritos a estos importantes avances, aún se observa que la mayor parte de los ingresos corresponde al nivel federal, lo cual se ve también reflejado en la proporción del gasto ejercido. El agravamiento es mayor cuando sabemos además que el monto de ingresos destinado a las entidades federativas todavía suele ser desigual.

3.4 El proceso de centralización

Con lo reseñado anteriormente contamos con elementos suficientes para determinar, en cierta medida, el camino que ha seguido este proceso de centralización de las fuentes fiscales, lo cual también nos ayudará a distinguir el proceso seguido en el rubro de los ingresos y del gasto.

3.4.1 Las fuentes tributarias

Como lo muestran las ideas anteriores el proceso de centralización de los ingresos está determinado por la esencia misma del sistema de coordinación fiscal. Es importante señalar que en sus orígenes esta centralización obedece a patrones perfectamente justificables y racionales. Es decir, la necesidad que en determinado momento surge en nuestro país de consolidar un adecuado sistema que eficientizara la recaudación de los tributos hicieron viable determinar que la instancia mejor preparada para ello sería el Gobierno Federal. Los beneficios entonces encontrados eran tales que los costos asumidos por el conjunto de los Estados pasaban a un segundo término. Dichos beneficios, entre otros, fueron: la eficientización en la recaudación impositiva, por lo que así mismo determinaría que al

entre el proceso de ingreso-gasto. Debido a la falta de planeación y control, esto derivó en que el sistema impositivo se caracterizara por un excesivo número de impuestos diferentes⁷⁵ y, sobre todo, propició la múltiple tributación, por lo que se tornó complejo, antieconómico e ineficaz. Ante esta situación, las necesidades que se planteaban fueron el delimitar las competencias en materia fiscal de los distintos niveles de gobierno, para así eliminar el problema de concurrencia y simplificar el sistema fiscal, disminuyendo así los gastos incurridos por la recaudación y administración del gran número de impuestos prevalecientes. Otra cuestión importante es que debido a las necesidades del Gobierno Federal se hacía necesario una mayor eficientización en la recaudación de los impuestos para allegarse de mayores recursos. Con todo esto, la solución más viable sería el establecer la federalización de los impuestos. El primer paso dado en esta materia es hacia 1928, año en el cual la Federación otorgó una exención a las contribuciones federales establecidas para ese entonces, a cambio de que los Estados derogaran aquellos impuestos locales que ésta les indicara. Así se establece, entonces, el inicio de una política de coordinación fiscal basada en la eliminación de los impuestos locales.

Para los años cuarenta vuelve a tomar fuerza la idea de unificar la legislación en materia de impuestos al comercio y la industria, con lo que se propone la creación de un gravamen general sobre las ventas cuyo rendimiento se distribuiría entre los tres niveles de gobierno.

⁷⁵ Por ejemplo, de acuerdo con Ma. Emilia Jannetti (op.cit., p. 770) durante los años veinte existían más de 300 gravámenes paralelos al comercio y a la industria.

Esto derivaría en la creación del impuesto único sobre ingresos mercantiles en 1948 (ISIM)⁷⁶, lo que permitiría sentar las bases para un sistema coordinado en el cual el problema de la múltiple imposición en esta materia quedara eliminado y el de la concurrencia simplificado. De este nuevo impuesto, cuya tasa inicial era de 3%, el 60% se quedaría en la Federación y el restante 40% se distribuiría entre los Estados y Municipios coordinados. Implícitamente cuando se creó el ISIM se desechó la idea de delimitar competencias en materia impositiva y se optó por desarrollar la coordinación por medio de convenios. Aún así, para 1970, sólo la mitad de las entidades lo había aceptado⁷⁷. Ante tal situación el Gobierno Federal para 1972 incrementa a un 4% la tasa de dicho impuesto, entregándole íntegro este incremento a las entidades coordinadas. Con dicho incentivo las entidades aún más reticentes se incorporaron al sistema firmando el convenio respectivo con la Federación⁷⁸.

Al tiempo que se fueron federalizando los diversos impuestos se establecieron participaciones a los Estados sobre la recaudación de los mismos, a fin de resarcirlos de la pérdida económica que significó derogar tributos y aceptar la primacía del Gobierno Federal. Los efectos positivos de esto fueron uniformar la tributación e incrementar la recaudación,

⁷⁶ Este impuesto sustituye al impuesto del timbre sobre compra venta, actos, documentos y contratos; respecto a los impuestos estatales derogó gravámenes sobre actividades mercantiles e industriales. Además debido a las recomendaciones de la tercer Convención Nacional de Funcionarios Fiscales en 1949 se derogaron las contribuciones federales.

⁷⁷ En un primer momento, de acuerdo a Díaz Cayeros (1995), la adopción del nuevo impuesto fue aceptada por el D. F. y los territorios de Quintana Roo y Baja California Sur. Con el transcurso del tiempo se fueron coordinando otros Estados como Aguascalientes (1949), Morelos, Querétaro y Tlaxcala (1950), Michoacán y Sinaloa (1951) y San Luis Potosí (1952). Entre las entidades que no se habían adherido estaban el Edo. de México, Veracruz, Nuevo León, Chihuahua y Jalisco.

⁷⁸ Los últimos Estados en coordinarse fueron Baja California y el Edo. de México.

con lo que en términos generales los ingresos obtenidos via participaciones recibidas fueron mayores a lo que los Estados hubieran recaudado localmente.

Durante esta misma década la preocupación por tener una eficiente política y administración fiscal no desaparecieron, por lo que se estuvo permanentemente buscando una fórmula que ayudara en esto. Lo anterior se plantea formalmente en 1975 durante la séptima reunión de funcionarios fiscales. Todo esto desembocaría en la formulación de una nueva propuesta, que sustituiría a la de 1953, en donde se buscaba encontrar un convenio único de coordinación. Es así como en 1979, durante la reunión de funcionarios fiscales celebrada ese año, se concretan los convenios de adhesión al nuevo sistema que entraría en vigor a partir de 1980⁷⁹. La idea central del nuevo sistema era formalizar la relación existente entre Estados y Federación por medio de la celebración de convenios, tanto en el ámbito administrativo como en el estrictamente recaudatorio. Estos convenios de adhesión al sistema de coordinación fiscal consistían básicamente en un acuerdo por medio del cual los Estados se comprometían a suspender o derogar múltiples impuestos de tipo indirecto a cambio de que la Federación los resarciera, otorgándoles una participación del total recaudado. Si bien lo anterior nos muestra cómo, poco a poco, las entidades federativas fueron cediendo facultades impositivas al Gobierno Federal, también debe reconocerse que esto les significó poder allegarse de mayores ingresos. Por ejemplo, para 1970, del total de ingresos estatales el 50% estaba representado por los impuestos locales y sólo un 14.6% era via participaciones federales. Para 1980, año en el cual entra en vigor el nuevo sistema de

⁷⁹ En ese mismo año, al entrar en vigor la nueva Ley de Coordinación Fiscal, se crea un nuevo impuesto (iva). Con el establecimiento de dicho impuesto las entidades federativas derogaron la mayoría de sus impuestos indirectos, lo cual significó una disminución importante en la capacidad impositiva de los mismos.

coordinación, esta situación se revierte dramáticamente, pasando los ingresos por impuestos a representar tan sólo un 9.3% del total, mientras que las participaciones federales mantenían para ese mismo año el 41%. A pesar de estos cambios el total de ingresos estatales se había septuplicado en el mismo periodo.

En 1985 el peso de los impuestos ya representaba tan sólo un 2.73% del total, y las participaciones oscilaban alrededor del 50%. Lapso durante el que los ingresos totales siguieron incrementándose, creciendo en términos reales 14%. De este último año hasta 1993 los ingresos mantienen la misma tendencia, observándose un incremento en términos reales del 48%, en donde, para 1993, las participaciones representaron el 44% y los impuestos ocuparon un 6.5% del total de los ingresos estatales.

Todo lo anterior ha desembocado en una muy alta dependencia estatal de las participaciones federales (ver cuadro 5), lo que viene a agravarse por las formas y tiempos de su pago.

Cuadro 5
Importancia que tienen los impuestos y las participaciones en los ingresos estatales

año	ingreso total	participaciones	%	impuestos	%
1970	33,962	4,972	14.64%	17,009	50.08%
1975	99,233	25,982	26.18%	24,323	24.51%
1979	171,821	46,413	27.01%	37,724	21.96%
1980	242,918	99,082	40.79%	22,784	9.38%
1985	277,096	131,890	47.60%	7,561	2.73%
1988	239,776	148,119	61.77%	9,718	4.05%
1990	260,643	150,707	57.82%	16,525	6.34%
1993	412,204	181,497	44.03%	26,797	6.50%

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

Por otro lado también podemos advertir que si aún la centralización de los ingresos, situación derivada del sistema de coordinación, en el nivel federal es muy alta, la tendencia de ésta es hacia la baja (ver cuadro siguiente).

Cuadro 6

Estructura porcentual de ingresos por ámbitos de gobierno

año	Federal	Estatal	Municipal
1970	86.35	12.04	1.61
1975	89.58	9.16	1.26
1977	90.46	8.38	1.16
1980	88.4	10.47	1.13
1985	86.89	11.35	1.75
1993	80.6	16.28	3.11

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

3.4.2 El gasto

En cuanto al gasto ejercido por niveles de gobierno las reglas no son muy claras, aunque la estructura que presentan los ingresos aquí es determinante. Esto es así ya que la concentración de ingresos en favor del Gobierno Federal, que caracteriza al sistema de coordinación fiscal, limita la capacidad de los gobiernos locales para responder a las necesidades de ampliación de infraestructura y servicios públicos, por lo que en buena parte se tienen que realizar con inversión federal. En esta materia la relación existente entre los tres niveles de gobierno se da fundamentalmente por medio del sistema nacional de

planeación democrática, teniendo como instrumento jurídico y administrativo a los convenios de desarrollo social.

Lo anterior se ve agudizado porque en muchas ocasiones no existen criterios definidos de canalización de los recursos, con lo cual el grado de discrecionalidad en su asignación es muy alto. Esto por supuesto repercute en que en muchas ocasiones las soluciones encontradas para cubrir las necesidades locales no sean las adecuadas.

Aún así, es necesario reconocer que la tendencia centralizadora, al igual que en los ingresos, es hacia la baja. Ahora bien, los datos para 1993 demuestran que el traspaso de responsabilidades de gasto hacia los Estados ha sido mucho mayor que el de los ingresos (ver cuadro 7), lo cual permite que las decisiones de gasto puedan ser mejor canalizadas, pues cada vez en mayor proporción dependen de los gobiernos locales.

Cuadro 7

Estructura porcentual del gasto por ámbitos de gobierno

año	Federal	Estatad	Municipal
1970	86.3	12.1	1.6
1975	90.0	8.7	1.3
1977	91.1	7.4	1.5
1980	89.5	9.31	1.2
1985	91.9	6.00	2.1
1993	74.1	21.7	4.2

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

Sin dejar de reconocer la existencia de avances, tanto en materia de distribución del ingreso como en el traspaso de responsabilidades en el gasto, lo anterior nos denota el desequilibrio vertical que impera en la asignación del ingreso y el gasto en México, sin contar que además también se aprecia una distribución horizontal inequitativa entre Estados y Municipios, determinando en gran medida la existencia de disparidades en el desarrollo de las regiones.

3.5 La equidad en la distribución de participaciones federales

En esta última sección del capítulo trataremos de determinar la racionalidad que se le puede dar a la idea que resurge, con mucha fuerza, recientemente en nuestro país acerca de que las participaciones federales a los Estados son inequitativas. Esto lo haremos mediante el uso de un método estadístico (índice Gini). El análisis se basa en tres elementos, tratando, lo más posible, de apegarnos al criterio que actualmente utiliza la fórmula de distribución⁸⁰. Para conseguir lo anteriormente expuesto hemos calculado tres momentos de comparación⁸¹ para el periodo comprendido de 1980 a 1995.

⁸⁰ Dentro del tema de la distribución de recursos federales hacia los Estados, se hace necesario hacer mención sobre la necesidad de medir la equidad o inequidad con la que se realizan éstas, considerando los criterios que maneja la misma Ley de coordinación fiscal.

La Ley de coordinación fiscal utiliza dos parámetros para determinar la asignación de las participaciones a los Estados, uno relacionado directamente con el número de habitantes de cada entidad. Y un segundo que se refiere a la eficiencia recaudadora de ciertos impuestos.

⁸¹ Estos tres momentos son: primero, la variable a comparar es la población, relacionada al criterio redistributivo de la actual fórmula. Segundo, se hace la comparación de acuerdo a la proporción que cada Estado mantiene en el producto interno bruto nacional. Esto es así porque estamos partiendo del supuesto que la recaudación impositiva es determinada únicamente por la actividad económica. Y el tercer elemento a comparar es la combinación de los dos anteriores, elemento que de alguna manera estaría más ligado a la forma actual de distribución ya que toma en cuenta los dos criterios al mismo tiempo, y casi en la misma proporción.

Para comenzar será necesario esquematizar, aunque sea brevemente, la noción del concepto de desigualdad. La desigualdad es un concepto de naturaleza eminentemente relativa en tanto que se contrapone al de igualdad, para el cual deberá de haber más de una definición. La desigualdad la podemos describir como un trato disparejo hacia dos o más iguales, es decir diferenciar entre lo mismo, o muy bien aceptar que existen distintas formas de expresarse un hecho. En relación con esto podemos decir que una distribución puede ser desigual porque se está tratando de forma diferente a dos iguales o porque simple y sencillamente estamos ante dos cosas que no son lo mismo y pretendemos que lo sean.

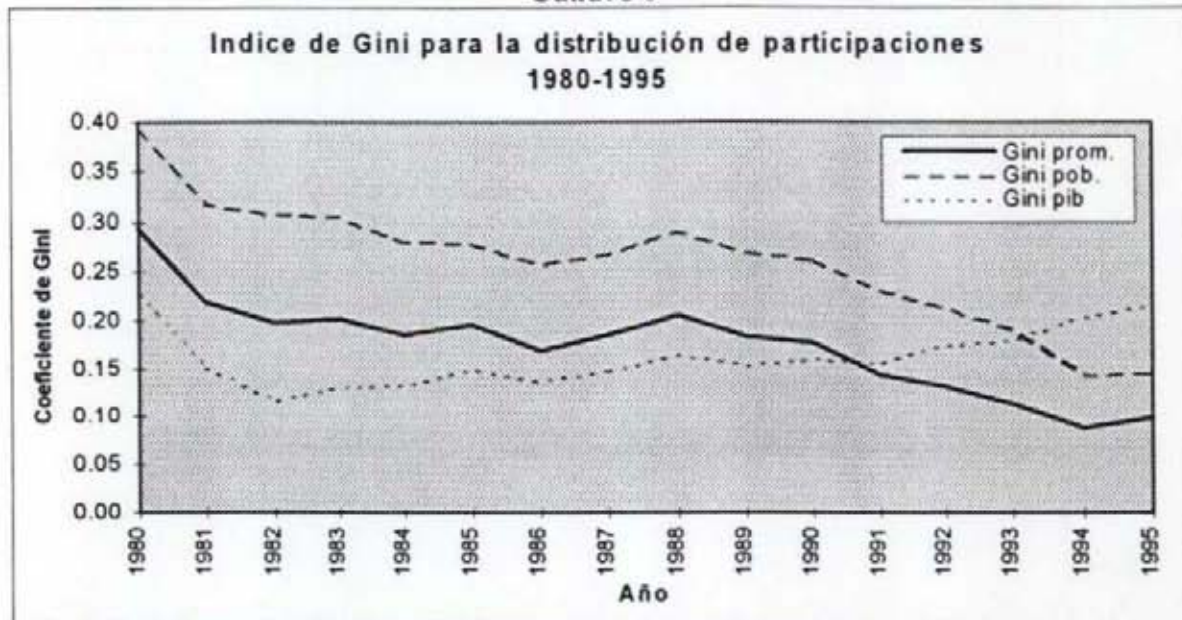
De acuerdo con Cortés y Ruvalcaba (1984), desde el punto de vista estadístico diremos que una distribución es desigual si no concuerda con algún criterio previamente estipulado. La repartición de una variable es justa o injusta de acuerdo con la repartición teórica que se puede derivar a partir de la aplicación de una norma en la que se exprese el criterio de equidad utilizado. Así pues, podemos encontrar innumerables criterios para determinar la justa repartición de la variable ingreso. Por ejemplo, dentro del tópico de la distribución de las participaciones federales hacia los Estados podríamos establecer esa norma de distintas maneras: una primera podría ser que el criterio a utilizar para la distribución sea el de que aquella entidad que más produce, más recibe. Una segunda podría ser aquella en la que se asignan recursos proporcionalmente al número de habitantes. Una tercera podría ser de acuerdo con la necesidad de mantener unas finanzas equilibradas, es decir asignar mayores recursos a quién por el desequilibrio que exista entre sus ingresos y egresos así lo requiera, etc. Así como éstas, es posible sostener interminables criterios opuestos respecto a la manera justa de distribuir el ingreso.

Los ejemplos podrían extenderse casi ilimitadamente, pero lo que nos interesa destacar es que la idea de equidad (a través de la cual se juzga la forma como se ha repartido una variable), resulta estar bastante teñida por juicios de valor. Así por ejemplo, desde la economía del bienestar se sostiene que una distribución del ingreso debe ser aquella forma de repartición que asegure el máximo de bienestar para la sociedad; donde llegar a éste máximo implica que debe existir un parámetro (de máximo bienestar), que está determinado por la forma en que se distribuye el ingreso, dicho parámetro debe ser el mismo para todos los individuos que conforman el grupo social.

Lo anterior nos da la pauta para reconocer, antes de cualquier ejercicio de distribución, que la selección de la norma que se usará para juzgar el grado de desigualdad existente en la distribución de una variable, al estar fuertemente relacionada con juicios de valor, será en sí misma objeto de discusiones en las que difícilmente se podrá llegar a un acuerdo universal.

Terminada esta breve reseña, la siguiente gráfica nos muestra el comportamiento que presenta la distribución de participaciones federales del periodo analizado, tomando en cuenta los tres elementos ya mencionados y la utilización del método propuesto (índice de Gini).

Cuadro 8



Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI y de The Economist Intelligence Unit Limited.

Como podemos apreciar en la gráfica, si se puede argumentar la existencia de un alto grado de inequidad (de acuerdo a la norma aceptada), se observa como esta ha ido disminuyendo con el transcurso del tiempo. Es decir que el sistema de coordinación fiscal, además de significar mayores recursos para el conjunto de los Estados (como ya vimos en secciones anteriores de este capítulo), ha tendido a distribuir los recursos cada vez con menores grados de desigualdad.

De los tres cálculos realizados el que mayor inequidad presenta, en el periodo, es el referido a la distribución tomando como parámetro a la población, lo que nos indica de alguna forma que en cierto grado la distribución de participaciones obedece mayormente al criterio económico. Esto es perfectamente explicado ya que la distribución de participaciones atendía mayormente a este criterio hasta 1990, año en el que se establecen cambios en la Ley de coordinación fiscal que buscaban hacer una distribución de estas, "más justa", que

atendiera tanto al criterio de la recaudación como al tamaño de la población. Como recordaremos dichos cambios establecen que los porcentajes establecidos en la Ley entrarán en vigor hasta 1994⁸², mientras tanto en este lapso se fijan otros porcentajes. Es así como el verdadero impacto de estas reformas se da para 1994, perfectamente explicado en la gráfica ya que a partir de ese año el índice de Gini encontrado bajo el criterio de la eficiencia económica por primera vez presenta mayores niveles de desigualdad que el criterio poblacional. Ahora bien bajo el tercer elemento propuesto, que se refiere al promedio de los dos anteriores, el cual se acerca más a la forma actual de distribución, se observa una tendencia a menores niveles de inequidad encontrando su punto más bajo en 1994.

Con lo anterior podemos afirmar que si bien existe inequidad en la distribución de participaciones federales a los Estados, ésta tiende a reducirse en los últimos años. ✱

Ahora bien para ejemplificar un poco sobre los Estados que podríamos llamar perdedores y ganadores en la distribución, tomaremos los datos para los años 1980, 1993 y 1995, para esto utilizaremos las herramientas adicionales propuestas en el capítulo metodológico (coeficiente de proporciones equitativas y la razón de ventaja). Con lo anterior tendremos una idea más clara del cambio que se da a partir de 1994.

Para determinar lo ya citado utilizaremos una serie de cuadros que nos darán cuenta de una forma esquemática y fácil de comprender.

⁸² Ver cuadro 2.

Datos para 1980

ganadores según criterio			proporción de la población	proporción del PIB	proporción promedio	proporción de las participaciones	
1er	2do	3er	%	%	%	%	
Entidad federativa							
			AGUASCALIENTES	0.78	0.61	0.70	0.07
*	*	*	BAJA CALIFORNIA	1.78	2.26	2.02	2.81
*	*	*	BAJA CALIFORNIA SUR	0.33	0.41	0.37	0.46
*	*	*	CAMPECHE	0.63	0.48	0.55	0.84
*	*	*	CHIAPAS	3.18	2.72	2.95	4.28
			CHIHUAHUA	3.00	2.83	2.92	2.69
*			COAHUILA	2.34	2.67	2.50	2.41
			COLIMA	0.52	0.47	0.50	0.00
*	*	*	DISTRITO FEDERAL	12.96	25.24	19.10	25.41
	*		DURANGO	1.76	1.28	1.52	1.52
*	*	*	ESTADO DE MÉXICO	11.38	10.97	11.17	11.85
			GUANAJUATO	4.53	2.92	3.72	2.39
			GUERRERO	3.16	1.67	2.42	1.41
			HIDALGO	2.31	1.52	1.92	0.06
			JALISCO	6.54	6.59	6.56	6.52
			MICHOACÁN	4.30	2.38	3.34	1.79
			MORELOS	1.42	1.08	1.25	0.58
*	*	*	NAYARIT	1.08	0.77	0.97	5.47
			NUEVO LEÓN	3.76	5.92	4.84	0.94
			OAXACA	3.56	1.41	2.48	0.39
			PUEBLA	5.02	3.25	4.13	2.19
			QUERÉTARO	1.12	0.95	1.03	0.37
			QUINTANA ROO	0.35	0.40	0.38	0.31
			SAN LUIS POTOSÍ	2.50	1.46	1.98	0.71
	*		SINALOA	2.76	2.09	2.43	2.31
*	*	*	SONORA	2.26	2.45	2.36	3.03
*	*	*	TABASCO	1.61	3.98	2.80	7.11
*	*	*	TAMAULIPAS	2.87	2.96	2.91	3.24
	*		TLAXCALA	0.84	0.46	0.65	0.48
	*		VERACRUZ	8.03	5.83	6.93	6.41
	*		YUCATÁN	1.60	1.14	1.37	1.36
			ZACATECAS	1.69	0.80	1.25	0.56

* Estados ganadores en la distribución.

- 1er criterio.- parámetro de comparación la población.

- 2do criterio.- parámetro de comparación el producto interno bruto.

- 3er criterio.- parámetro de comparación el promedio de las dos anteriores.

Datos para 1993

ganadores según criterio			proporción de la población	proporción del PIB	proporción promedio	proporción de las participaciones	
1er	2do	3er	%	%	%	%	
*	*	*	AGUASCALIENTES	0.93	0.88	0.91	0.99
*	*	*	BAJA CALIFORNIA	2.16	2.45	2.31	2.61
*	*	*	BAJA CALIFORNIA SUR	0.42	0.47	0.44	0.59
*		*	CAMPECHE	0.67	1.64	1.15	1.23
	*	*	CHIAPAS	4.33	1.82	3.08	3.69
		*	CHIHUAHUA	2.99	2.93	2.96	2.78
		*	COAHUILA	2.46	2.78	2.62	2.31
*	*	*	COLIMA	0.53	0.63	0.58	0.67
*		*	DISTRITO FEDERAL	9.07	24.06	16.56	17.34
	*		DURANGO	1.61	1.20	1.41	1.29
		*	ESTADO DE MÉXICO	12.35	10.52	11.44	10.44
		*	GUANAJUATO	5.05	3.48	4.27	3.18
	*		GUERRERO	3.24	1.98	2.61	2.08
		*	HIDALGO	2.32	1.59	1.95	1.57
		*	JALISCO	6.49	6.58	6.54	5.79
	*		MICHOACÁN	4.38	2.29	3.33	2.70
		*	MORELOS	1.49	1.61	1.55	1.45
*	*	*	NAYARIT	0.98	0.73	0.85	0.87
*		*	NUEVO LEÓN	3.82	6.47	5.14	3.88
	*		OAXACA	3.77	1.71	2.74	2.27
	*		PUEBLA	5.09	3.22	4.15	3.78
*	*	*	QUERÉTARO	1.37	1.41	1.39	1.50
*		*	QUINTANA ROO	0.76	1.34	1.05	0.77
		*	SAN LUIS POTOSÍ	2.44	1.77	2.10	1.77
	*	*	SINALOA	2.68	2.21	2.44	2.50
*	*	*	SONORA	2.23	2.64	2.43	2.97
*	*	*	TABASCO	1.96	1.47	1.72	4.34
		*	TAMAULIPAS	2.71	2.56	2.64	2.40
	*	*	TLAXCALA	0.98	0.56	0.77	0.88
*	*	*	VERACRUZ	7.48	4.94	6.21	8.59
	*		YUCATÁN	1.71	1.26	1.48	1.42
	*	*	ZACATECAS	1.51	0.81	1.16	1.31

* Estados ganadores en la distribución.

- 1er criterio.- parámetro de comparación la población.

- 2do criterio.- parámetro de comparación el producto interno bruto.

- 3er criterio.- parámetro de comparación el promedio de las dos anteriores.

Datos para 1995

ganadores según criterio			proporción de la población	proporción del PIB	proporción promedio	proporción de las participaciones	
1er	2do	3er	%	%	%	%	
*	*	*	AGUASCALIENTES	0.96	0.93	0.95	1.10
*	*	*	BAJA CALIFORNIA	2.24	2.42	2.33	2.62
*	*	*	BAJA CALIFORNIA SUR	0.44	0.46	0.45	0.65
*		*	CAMPECHE	0.68	1.48	1.08	1.26
	*	*	CHIAPAS	4.56	1.78	3.17	4.01
			CHIHUAHUA	3.01	2.83	2.92	2.75
			COAHUILA	2.49	2.70	2.60	2.27
*	*	*	COLIMA	0.53	0.66	0.60	0.76
*			DISTRITO FEDERAL	8.63	24.88	16.76	13.83
	*	*	DURANGO	1.60	1.17	1.38	1.49
		*	ESTADO DE MÉXICO	12.58	10.23	11.40	10.92
		*	GUANAJUATO	5.17	3.53	4.35	3.79
		*	GUERRERO	3.27	2.00	2.64	2.47
		*	HIDALGO	2.33	1.55	1.94	1.89
		*	JALISCO	6.52	6.50	6.51	6.03
		*	MICHOACÁN	4.42	2.22	3.32	3.05
*			MORELOS	1.51	1.72	1.61	1.52
*	*	*	NAYARIT	0.97	0.72	0.85	1.14
*			NUEVO LEÓN	3.85	6.49	5.17	4.49
	*	*	OAXACA	3.83	1.71	2.77	2.94
	*		PUEBLA	5.12	3.25	4.18	3.87
*	*	*	QUERÉTARO	1.42	1.43	1.43	1.49
		*	QUINTANA ROO	0.87	1.62	1.24	0.82
		*	SAN LUIS POTOSÍ	2.44	1.74	2.09	1.94
	*	*	SINALOA	2.68	2.19	2.44	2.65
*	*	*	SONORA	2.24	2.59	2.42	2.78
*	*	*	TABASCO	2.03	1.37	1.70	4.48
	*		TAMAULIPAS	2.70	2.50	2.60	2.56
*	*	*	TLAXCALA	1.01	0.55	0.78	1.08
	*	*	VERACRUZ	6.65	4.71	5.68	6.36
	*	*	YUCATÁN	1.73	1.29	1.51	1.57
	*	*	ZACATECAS	1.50	0.75	1.12	1.39

* Estados ganadores en la distribución.

- 1er criterio.- parámetro de comparación la población.

- 2do criterio.- parámetro de comparación el producto interno bruto.

- 3er criterio.- parámetro de comparación el promedio de las dos anteriores.

Los datos anteriores nos arrojan que de 1980 a 1995 los Estados que en promedio se ven beneficiados en la distribución casi se duplican y la distancia que se observa de los perdedores al punto de equilibrio se ve reducida en gran medida en un número cada vez mayor de Estados⁸³. Es decir que paulatinamente la distribución se ha hecho cada vez más equitativa (de acuerdo con la norma establecida). Ahora bien, también un dato interesante que reafirma lo anterior es el que nos proporciona el coeficiente de proporciones equitativas ya que para 1980, este, nos indica que un 62% de los Estados que participan con un 55% de la variable comparada son perdedores en la distribución, y para 1995 el total de Estados perdedores equivale al 47%, cuya participación en el total de la variable comparada es igual al 69%. Si bien esto nos señala que una proporción mayor de la variable comparada se ve perjudicada, también es cierto que mientras para 1980 el total de Estados que se vieron perjudicados en una proporción, cuando menos, de 2 a 1 fueron 10⁸⁴, y para 1995 el Estado que más se ve perjudicado es en una proporción de 2 a 1.3; siendo el resto de los Estados perjudicados un total de 14 en una proporción, cuando más, de 2 a 1.65⁸⁵.

Por otro lado, esto se complementa con la información que nos proporciona el coeficiente de mayoría mínima, que nos indica lo siguiente: para 1980 sólo un total de 9 Estados que representan el 32% de la variable comparada concentran alrededor del 50% del ingreso.

⁸³ Lo anterior nos muestra que en los periodos analizados los Estados beneficiados nunca han dejado de serlo, salvo en 1995 donde el D.F y el Edo. de México salen de este grupo privilegiado. Lo anterior significa que si bien los Estados que desde siempre han sido favorecidos de alguna forma, este beneficio cada vez se ha ido reduciendo permitiendo que más entidades se puedan ver beneficiadas.

⁸⁴ Perjudicados en una proporción, cuando menos, de 2 a 1 significa que, de acuerdo a la norma democrática ya establecida, recibieron 50 centavos o menos de cada peso que debieron recibir.

⁸⁵ La proporción de 2 a 1.3 significa que recibió 66 centavos de cada peso que debió recibir. Los restante 14 Estados recibieron, de acuerdo a la proporción, cuando menos 82 centavos de cada peso que debieron recibir.

Cambiando radicalmente para 1995 donde el número de Estados que concentran el 50% del ingreso fue de 20, los cuales representaron el 55% del total de la variable comparada.

Una vez más lo anteriormente expuesto nos confirma que la inequidad existente en la distribución de las participaciones federales a los Estados cada vez va siendo menos, con lo que el número de Estados que se ven beneficiados cada vez es mayor. Además si le agregamos que el monto de los ingresos distribuidos también, con el paso del tiempo, se han incrementado, podemos argumentar, que aunque paulatinamente, el sistema tiende a ser más eficiente.

CAPÍTULO 4

Las finanzas estatales

En esta sección trataremos de ilustrar el comportamiento que han observado algunos rubros que impactan las finanzas de los Estados, el periodo a revisar comprende de 1980 hasta 1993, en algunos casos por motivos de la disponibilidad de información es a 1995. Esta ilustración será a partir de una revisión histórico-estadística de una serie de variables ya determinadas en el capítulo 2.

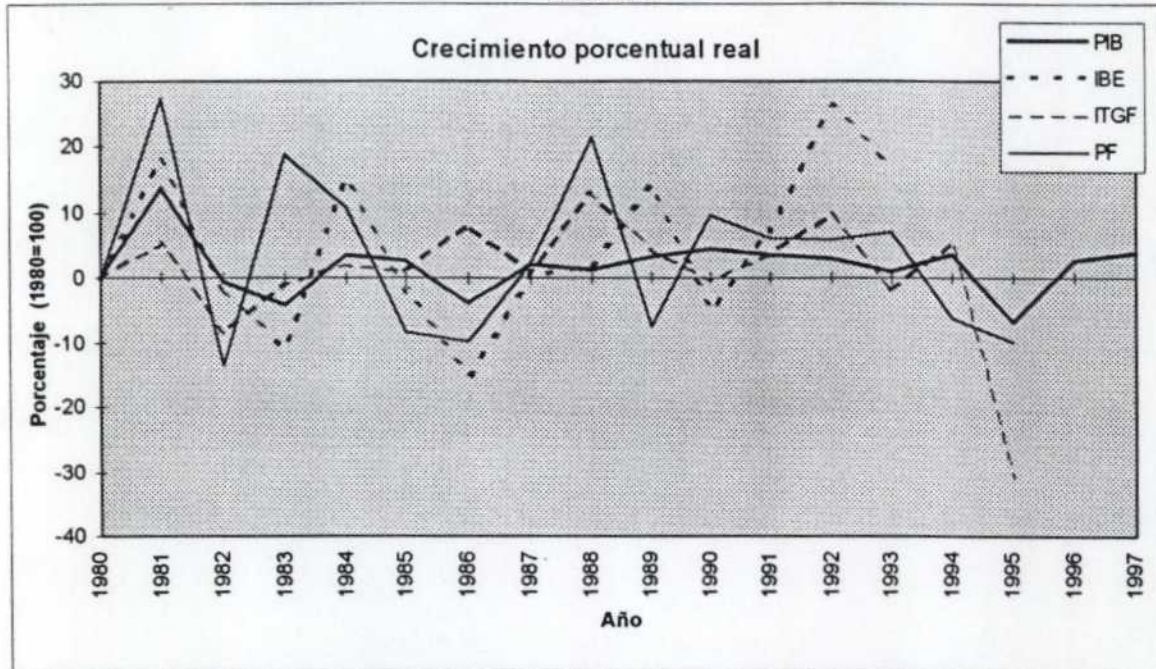
4.1 Los determinantes de los ingresos estatales

Iniciaremos con el análisis de la evolución de los ingresos totales de los Estados a partir de 1980⁸⁶ relacionándola con el comportamiento de otras variables que de alguna forma pueden afectarla. Como podemos observar en la gráfica 1, el ingreso bruto de los Estados ha experimentado un comportamiento ciertamente errático⁸⁷.

⁸⁶ Las cantidades analizadas se han deflactado con base a 1980, utilizándose el índice de precios implícitos del producto interno bruto.

⁸⁷ Los ingresos brutos de los Estados se integran por: impuestos, participaciones federales, derechos, productos, aprovechamientos, deuda pública, disponibilidades e ingresos por cuenta de terceros.

Gráfica 1



Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI, INDETEC y The Economist Intelligence Unit Limited.

- PIB= Producto interno Bruto. IBE=Ingresos brutos Estatales que incluye impuestos, participaciones, derechos, productos, aprovechamientos, deuda pública, disponibilidades y por cuenta de terceros. ITGF= Ingresos tributarios del Gobierno Federal. PF= Participaciones federales pagadas a los Estados. - Incluye datos del D. F.

De acuerdo con la gráfica anterior la evolución de los ingresos brutos estatales está perfectamente explicada por el comportamiento de la economía (explicada esta por el producto interno bruto), salvo para 1985, 1987 y 1990. Aunque los porcentajes no son en la misma magnitud si se observa una similitud en la tendencia de los cambios, es decir siempre que el producto interno bruto ha crecido los ingresos brutos estatales han mostrado el mismo comportamiento y por el otro lado siempre que hubo decrementos en el PIB, existe la misma tendencia en los ingresos estatales⁸⁸.

⁸⁸ En dicho periodo se encuentra que el crecimiento más alto de los ingresos estatales se da en el año de 1992 con un 27% en términos reales, y por el otro lado la caída más pronunciada ocurre en 1986 siendo esta de un 15%.

Esto hasta cierto punto era de esperarse ya que la recaudación de los tributos está ligada al comportamiento económico. Los casos que no cumplen lo anteriormente expuesto (1985, 1987 y 1990) se deben al comportamiento de otras variables que también tienen influencia en la determinación de los ingresos estatales. Por ejemplo para 1985 la caída de los ingresos estatales fue de un 2%, explicada por la caída en ese mismo año de las participaciones federales en un 8.27%⁸⁹. 1987 es un año en el que los ingresos totales no presentan ningún cambio (crecen 0%), sin embargo la economía crece un 2.11% y las participaciones pagadas un 2.39%. Lo sucedido se explica por que la recaudación de los ingresos propios cae un 21%.

La causa para 1990 es similar, ya que para ese año creció el producto interno bruto en un 4.44%, crecieron las participaciones en 9.77% , la diferencia estriba en que en este año la recaudación de impuestos experimentan un crecimiento importante, pero al mismo tiempo se descuida la recaudación de ingresos no tributarios⁹⁰. Generando una caída del 20.18% del total de ingresos propios estatales⁹¹. Lo anterior nos permite concluir que, en este año, los directamente responsables de dicha caída fueron únicamente las mismas administraciones estatales que descuidaron la optimización de sus bases locales de recaudación⁹².

⁸⁹ Esto se debió a que en ese año las participaciones federales representaban el 47.6% del total de los ingresos estatales.

⁹⁰ En dicho año la recaudación vía impuestos crece en términos reales 42%, pero los ingresos no tributarios decrecen un 34%.

⁹¹ Los ingresos propios de los Estados son los ingresos brutos descontados las participaciones federales y la deuda pública.

⁹² Esto significa que si bien en algunos años la dependencia que tienen los Estados de las participaciones federales se incrementa, es también producto del descuido en la recaudación de ingresos propios.

La explicación de estos comportamientos la hemos ligado más directamente al comportamiento económico, ya que las participaciones federales, además de ser sólo una de las partes que integran el total de los ingresos estatales, se explican no sólo por el comportamiento de la economía sino también por los lineamientos y características que en algunos años ha adoptado el sistema de coordinación fiscal para su determinación⁹³.

Continuando con la explicación de la evolución de los ingresos estatales otro rubro importante, como ya lo mencionamos, corresponde al de las participaciones federales pagadas a las entidades federativas, ya que estas en algunos casos llegan a representar la mayor parte del total de los ingresos de los Estados⁹⁴.

Con la entrada en vigor de la nueva Ley de Coordinación Fiscal en 1980 se observa que para el primer año de su utilización representó un crecimiento real de los ingresos estatales vía participaciones de aproximadamente un 27%, siendo en el total de estos un 18%. A partir de este año existe un comportamiento errático, algunas veces ligado, como ya hicimos mención, en una proporción mayor al comportamiento de la economía nacional, y en otras ocasiones mayormente ligado a los cambios hechos a la misma Ley de Coordinación Fiscal. Por ejemplo para el año de 1982 se observa la caída más dramática de las participaciones con un 13.39% en términos reales, seguida por 1995 con un 10.01%; donde estos decrementos van asociados a las crisis económicas de 1982 y de 1994.

⁹³ Obviamente en un análisis a nivel ya particular de cada entidad debido a que las participaciones representan proporciones diferentes en el total de los ingresos de cada Estado, el parámetro primero de comparación podrían ser estas.

⁹⁴ Por citar un ejemplo para el año de 1993 el Estado en el cual las participaciones federales representaron la mayor proporción con respecto al total de ingresos brutos fue Veracruz con un 93.16%, seguido por Zacatecas con un 85.80%.

Lo que llama la atención con respecto a estos años, es que la crisis de 1982 significó una caída en términos reales en las participaciones mayor en un 3% que la de 1995, año en el cual se refleja la crisis económica más aguda de México desde la década de los ochenta con una caída de casi un 7% en el producto interno bruto, comparado con la caída de 1982 que fue solo de un 0.66%, esto es debido a que el mayor impacto de la crisis de 1982 se da para el siguiente año, reflejándose en una caída de 4.15% del producto interno bruto para 1983, año en el cual hay un crecimiento real de las participaciones de un 18.71%.

Este comportamiento no ligado al de la economía nacional, es explicado por las características que en ese entonces presentaba la Ley de Coordinación Fiscal, ya que en aquellos años las participaciones estaban directamente ligadas a las correspondientes a 1979, y además también se asignaba el importe de aquellos impuestos y derechos que las entidades suspendieron al entrar en vigor la nueva Ley en 1980. Este año es un ejemplo de lo que determinábamos anteriormente de que las participaciones en determinado momento a veces no se explican por el comportamiento de la economía nacional.

También se destacan el comportamiento para 1985 y 1986 ligados a la caída 3.82% del producto interno bruto para 1986. La razón que explica el comportamiento para estos años es que a partir de 1984 ya se aplicaba el artículo tercero de la ley en la materia, y en dicho periodo el sistema de distribución premiaba el esfuerzo recaudatorio de cada entidad, obviamente ligado al crecimiento económico.

Ahora bien el crecimiento observado en 1988 se liga directamente a que a partir de ese año la fórmula de distribución cambia, estableciéndose que las participaciones correspondientes se integrarían con el 30% de la recaudación del impuesto al valor agregado de cada entidad⁹⁵. A partir de las reformas establecidas para 1990 y aunado a que en esos años ya se presentan crecimientos en la economía y tasas de inflación de dos dígitos, se observa un crecimiento estable en las participaciones hasta 1993 ya que desde 1994 se ve una caída abrupta debido como ya lo mencionamos a la crisis que inicia en diciembre de ese mismo año.

Una vez hecha la revisión de los Estados como conjunto, en las siguientes tablas se muestra una relación de todas y cada una de las entidades, para de cierta forma poder determinar como estos comportamientos se han presentado en cada una de ellas. Y con ésto poder apreciar la posición que guarda un Estado con respecto a los demás.

⁹⁵ Esto motivó la recaudación del IVA en cada entidad, ya que en parte sus participaciones dependían de ellos mismos. Claro está que esto no justifica, de ninguna forma, que si los Estados no reciben una participación directa de algún impuesto recaudado dejarán de hacer lo necesario para optimizarla.

Evolución del Producto Interno Bruto por Entidad Federativa
(tasas de crecimiento real con base a 1980)

ESTADO	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	promedio
AGUASCALIENTES	15.62%	1.50%	-1.48%	5.99%	4.86%	-2.19%	5.15%	3.38%	8.24%	10.15%	7.94%	5.82%	2.68%	5.36%	-3.09%	4.66%
BAJA CALIFORNIA	14.49%	0.21%	-3.08%	4.56%	3.51%	-2.02%	5.47%	3.63%	2.43%	3.38%	2.82%	2.24%	0.52%	3.15%	-7.59%	2.25%
BAJA CALIFORNIA SUR	13.46%	-0.97%	-4.53%	3.25%	2.28%	-0.15%	8.99%	6.33%	3.31%	4.40%	3.59%	2.78%	0.85%	3.48%	-6.91%	2.68%
CAMPECHE	55.96%	49.99%	62.52%	60.65%	55.69%	-16.29%	-19.84%	-16.42%	-4.21%	-4.29%	-3.09%	-1.96%	-2.05%	0.52%	-12.78%	13.63%
CHIAPAS	11.09%	-3.65%	-7.83%	0.27%	-0.52%	-7.86%	-5.24%	-4.71%	1.72%	2.55%	2.18%	1.79%	0.25%	2.87%	-8.15%	-1.02%
CHIHUAHUA	14.42%	0.13%	-3.17%	4.47%	3.44%	-1.45%	6.53%	4.45%	0.77%	1.45%	1.34%	1.19%	-0.12%	2.50%	-8.89%	1.80%
COAHUILA	14.24%	-0.07%	-3.43%	4.24%	3.22%	-1.79%	5.89%	3.96%	1.48%	2.28%	1.98%	1.64%	0.16%	2.78%	-8.33%	1.88%
COLIMA	15.99%	1.93%	-0.94%	6.47%	5.31%	-3.93%	1.90%	0.87%	7.66%	9.46%	7.43%	5.46%	2.46%	5.14%	-3.54%	4.11%
DISTRITO FEDERAL	10.67%	-4.13%	-8.42%	-0.26%	-1.02%	-3.39%	2.91%	1.65%	6.44%	8.05%	6.36%	4.72%	2.02%	4.68%	-4.48%	1.72%
DURANGO	16.34%	2.33%	-0.44%	6.91%	5.73%	-6.55%	-2.89%	-2.86%	1.07%	1.80%	1.61%	1.38%	0.00%	2.62%	-8.65%	1.23%
ESTADO DE MÉXICO	13.98%	-0.37%	-3.79%	3.92%	2.91%	-3.20%	3.26%	1.92%	1.31%	2.08%	1.82%	1.53%	0.09%	2.71%	-8.46%	1.31%
GUANAJUATO	15.26%	1.09%	-1.99%	5.53%	4.43%	-2.93%	3.75%	2.31%	4.73%	6.05%	4.85%	3.66%	1.38%	4.03%	-5.81%	3.09%
GUERRERO	14.43%	0.14%	-3.16%	4.48%	3.44%	-1.92%	5.65%	3.77%	4.64%	5.95%	4.77%	3.61%	1.35%	4.00%	-5.87%	3.02%
HIDALGO	13.99%	-0.36%	-3.78%	3.92%	2.92%	-1.38%	6.67%	4.56%	1.57%	2.38%	2.05%	1.70%	0.19%	2.81%	-8.26%	1.93%
JALISCO	13.97%	-0.38%	-3.80%	3.90%	2.90%	-3.42%	2.85%	1.61%	2.60%	3.57%	2.96%	2.34%	0.58%	3.21%	-7.46%	1.70%
MICHOACÁN	13.28%	-1.17%	-4.78%	3.02%	2.07%	-1.86%	5.77%	3.86%	1.03%	1.75%	1.57%	1.36%	-0.02%	2.60%	-8.68%	1.32%
MORELOS	15.35%	1.20%	-1.85%	5.66%	4.55%	-2.13%	5.25%	3.46%	9.44%	11.55%	8.99%	6.55%	3.11%	5.81%	-2.16%	4.99%
NAYARIT	14.31%	0.01%	-3.33%	4.33%	3.30%	-5.87%	-1.65%	-1.89%	3.28%	4.36%	3.57%	2.76%	0.84%	3.47%	-6.93%	1.37%
NUEVO LEÓN	13.93%	-0.43%	-3.87%	3.84%	2.84%	-2.44%	4.67%	3.02%	3.89%	5.07%	4.11%	3.14%	1.07%	3.71%	-6.46%	2.41%
OAXACA	17.74%	3.94%	1.57%	8.70%	7.41%	-4.61%	0.65%	-0.10%	3.35%	4.45%	3.63%	2.81%	0.86%	3.50%	-6.88%	3.13%
PUEBLA	13.86%	-0.50%	-3.96%	3.76%	2.77%	-5.02%	-0.11%	-0.69%	4.28%	5.53%	4.45%	3.38%	1.21%	3.86%	-6.15%	1.78%
QUERÉTARO	18.59%	4.92%	2.79%	9.79%	8.44%	-2.71%	4.16%	2.62%	5.15%	6.54%	5.22%	3.92%	1.54%	4.19%	-5.48%	4.64%
QUINTANA ROO	17.80%	4.00%	1.65%	8.78%	7.48%	4.64%	18.26%	13.36%	20.56%	24.69%	18.71%	13.18%	7.03%	9.83%	6.36%	11.76%
SAN LUIS POTOSÍ	16.09%	2.04%	-0.80%	6.59%	5.43%	-1.39%	6.65%	4.54%	2.24%	3.16%	2.65%	2.12%	0.44%	3.07%	-7.74%	3.00%
SINALOA	14.79%	0.55%	-2.65%	4.94%	3.87%	-3.58%	2.56%	1.38%	2.95%	3.98%	3.27%	2.56%	0.71%	3.34%	-7.19%	2.10%
SONORA	14.61%	0.35%	-2.90%	4.71%	3.66%	-2.27%	4.99%	3.27%	2.27%	3.19%	2.67%	2.13%	0.46%	3.08%	-7.72%	2.17%
TABASCO	7.47%	-7.73%	-12.81%	-4.25%	-4.79%	-12.35%	-13.15%	-11.00%	-2.37%	-2.17%	-1.45%	-0.78%	-1.32%	1.26%	-11.34%	-5.12%
TAMAULIPAS	12.75%	-1.77%	-5.52%	2.36%	1.44%	-4.17%	1.46%	0.53%	1.59%	2.40%	2.07%	1.71%	0.20%	2.82%	-8.25%	0.64%
TLAXCALA	19.63%	6.12%	4.31%	11.13%	9.69%	-6.49%	-2.77%	-2.77%	2.68%	3.66%	3.03%	2.39%	0.61%	3.24%	-7.40%	3.14%
VERACRUZ	13.37%	-1.07%	-4.66%	3.14%	2.18%	-3.87%	2.02%	0.97%	-0.19%	0.35%	0.49%	0.59%	-0.48%	2.12%	-9.63%	0.36%
YUCATÁN	13.40%	-1.03%	-4.61%	3.18%	2.21%	-2.75%	4.09%	2.57%	5.45%	6.89%	5.48%	4.10%	1.65%	4.31%	-5.25%	2.65%
ZACATECAS	16.43%	2.43%	-0.31%	7.03%	5.84%	-1.55%	6.34%	4.30%	-2.60%	-2.43%	-1.65%	-0.93%	-1.41%	1.16%	-11.52%	1.41%
TOTAL NACIONAL	13.73%	-0.66%	-4.15%	3.59%	2.60%	-3.82%	2.11%	1.04%	3.35%	4.44%	3.63%	2.80%	0.86%	3.50%	-6.87%	1.74%

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI y de The Economist Intelligence Unit Limited.

Evolución de las Participaciones Federales por Entidad Federativa
(tasas de crecimiento real con base a 1980)

ESTADO	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	promedio
AGUASCALIENTES	1213.67%	10.03%	-13.27%	31.30%	-33.26%	36.96%	6.70%	29.03%	-10.94%	19.09%	12.51%	14.81%	-5.56%	3.29%	-9.08%	87.02%
BAJA CALIFORNIA	31.28%	-17.05%	25.50%	4.31%	-4.01%	-5.50%	4.83%	16.58%	2.14%	8.44%	1.27%	3.67%	-7.29%	-9.49%	-6.31%	3.23%
BAJA CALIFORNIA SUR	200.17%	-60.85%	27.95%	12.81%	-4.37%	-6.28%	6.48%	23.31%	-0.77%	8.70%	1.58%	2.43%	4.74%	1.24%	-9.10%	13.87%
CAMPECHE	32.66%	-14.53%	15.56%	29.39%	-14.52%	26.94%	-21.81%	22.75%	0.41%	33.67%	6.23%	-0.10%	7.03%	-6.57%	-7.49%	7.31%
CHIAPAS	87.48%	-50.16%	34.83%	2.63%	-6.30%	-14.12%	11.72%	20.50%	-6.48%	10.39%	3.83%	2.05%	3.00%	1.66%	-9.71%	6.09%
CHIHUAHUA	21.71%	-10.14%	25.38%	4.61%	-4.61%	-12.26%	0.69%	22.51%	4.56%	-2.22%	13.28%	13.14%	-2.40%	-2.99%	-14.08%	3.81%
COAHUILA	9.53%	4.72%	16.26%	17.03%	-3.01%	-14.24%	14.88%	-2.18%	-1.43%	10.97%	1.26%	5.59%	2.88%	-5.17%	-12.28%	2.99%
COLIMA	100.00%	-7.40%	14.47%	32.58%	3.93%	-14.84%	-4.13%	22.01%	-0.69%	13.99%	3.96%	5.60%	1.22%	6.70%	-10.86%	4.44%
DISTRITO FEDERAL	7.57%	-9.01%	27.57%	0.47%	-8.66%	-18.52%	9.27%	30.37%	-16.60%	7.59%	1.28%	-0.41%	3.82%	-21.57%	-14.12%	-0.06%
DURANGO	-8.29%	-19.14%	13.94%	28.54%	-4.82%	-1.12%	-10.50%	22.98%	-5.58%	18.18%	8.29%	8.81%	4.87%	9.98%	-10.91%	3.68%
ESTADO DE MÉXICO	15.41%	-10.16%	16.04%	5.67%	-11.31%	-5.38%	0.68%	11.20%	-9.08%	6.21%	11.36%	3.48%	21.40%	-3.15%	-8.81%	2.90%
GUANAJUATO	25.44%	-1.33%	17.58%	9.63%	-7.49%	-0.31%	-2.21%	16.49%	-7.65%	11.50%	20.16%	8.98%	7.82%	12.29%	-10.56%	6.69%
GUERRERO	27.86%	-15.41%	24.98%	25.32%	-8.71%	-5.22%	-3.11%	16.00%	-1.03%	16.37%	15.80%	8.75%	13.24%	13.41%	-11.67%	7.77%
HIDALGO	1740.71%	-12.82%	29.35%	45.51%	0.53%	-12.65%	11.83%	9.10%	-4.53%	27.84%	3.57%	17.15%	4.57%	14.43%	-11.23%	124.22%
JALISCO	20.15%	-21.81%	29.30%	7.76%	-14.94%	0.47%	-5.04%	14.35%	2.99%	3.09%	12.41%	8.69%	3.21%	-6.33%	-5.98%	3.22%
MICHOACÁN	4.35%	3.13%	-34.97%	129.97%	-6.65%	-10.78%	-1.21%	33.61%	-12.65%	15.40%	22.35%	22.03%	3.73%	7.69%	-11.53%	10.96%
MORELOS	122.67%	-17.08%	114.25%	-30.25%	4.83%	-13.88%	-1.49%	8.80%	16.15%	18.07%	8.67%	0.84%	15.28%	-1.83%	-9.94%	15.67%
NAYARIT	-82.51%	-19.72%	20.39%	43.10%	-14.63%	-5.88%	3.34%	16.61%	0.90%	18.05%	-12.75%	11.36%	7.64%	24.09%	-11.04%	-0.07%
NUEVO LEÓN	542.09%	15.78%	-8.65%	2.74%	-7.55%	-11.13%	-3.60%	27.45%	-8.76%	-2.94%	5.35%	5.27%	9.49%	2.93%	-5.06%	37.56%
OAXACA	193.04%	2.82%	35.78%	15.22%	6.28%	-8.95%	-3.04%	-3.20%	24.83%	22.35%	24.54%	15.53%	12.36%	20.71%	-9.33%	23.26%
PUEBLA	53.61%	-15.37%	28.53%	4.63%	-4.90%	-12.25%	5.27%	22.38%	-7.29%	13.69%	17.31%	18.86%	14.42%	-4.30%	-9.57%	8.33%
QUERÉTARO	259.60%	-8.08%	17.72%	19.89%	-4.52%	-23.86%	12.55%	23.29%	-7.80%	17.01%	21.00%	19.60%	-0.02%	-8.66%	-8.20%	21.97%
QUINTANA ROO	90.53%	-19.12%	58.44%	-20.73%	25.81%	-33.28%	27.76%	26.05%	4.65%	29.74%	6.99%	-12.71%	35.32%	-1.74%	-8.08%	13.97%
SAN LUIS POTOSÍ	87.96%	-9.41%	19.49%	20.37%	8.31%	-6.75%	-3.95%	23.90%	-2.51%	18.45%	7.80%	12.59%	10.62%	3.84%	-11.01%	11.98%
SINALOA	16.50%	-10.91%	20.75%	15.90%	-19.77%	-6.64%	18.67%	37.09%	0.72%	6.82%	3.60%	14.79%	-12.36%	0.21%	-10.63%	4.98%
SONORA	46.66%	-17.66%	23.25%	6.66%	-4.69%	-8.46%	2.32%	20.81%	-3.24%	12.82%	1.78%	5.60%	-10.77%	-11.11%	-11.03%	3.53%
TABASCO	42.78%	-19.80%	-2.68%	40.05%	-15.57%	-14.17%	-2.54%	28.34%	-15.90%	5.17%	-12.50%	6.19%	-3.73%	-12.23%	-0.70%	1.51%
TAMAULIPAS	11.98%	0.07%	-8.62%	22.07%	-4.55%	7.62%	-8.33%	29.44%	-10.18%	9.71%	7.56%	-7.06%	-9.54%	2.98%	-12.80%	2.02%
TLAXCALA	27.45%	66.76%	-34.37%	54.47%	31.96%	-34.11%	1.53%	41.06%	6.16%	30.40%	12.95%	2.61%	-22.55%	16.94%	-10.64%	12.71%
VERACRUZ	15.25%	-17.27%	32.45%	7.49%	-13.41%	0.18%	-0.84%	20.95%	-8.58%	14.34%	7.86%	4.78%	47.22%	-29.87%	-10.89%	4.65%
YUCATÁN	31.16%	-40.79%	46.88%	24.55%	2.56%	-11.32%	3.16%	1.28%	7.83%	10.01%	4.69%	8.34%	5.22%	4.67%	-11.03%	5.81%
ZACATECAS	61.89%	-2.89%	4.81%	61.27%	-5.96%	-9.77%	-1.09%	15.14%	8.30%	15.85%	4.81%	11.47%	14.11%	2.93%	-12.58%	11.22%
TOTAL NACIONAL	27.36%	-13.39%	18.71%	10.82%	-8.27%	-9.79%	2.39%	21.58%	-7.31%	9.77%	6.23%	5.88%	7.07%	-6.15%	-10.01%	3.66%

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI y del INDETEC.

Evolución de los Ingresos Brutos de los Estados
(tasas de crecimiento real con base a 1980)

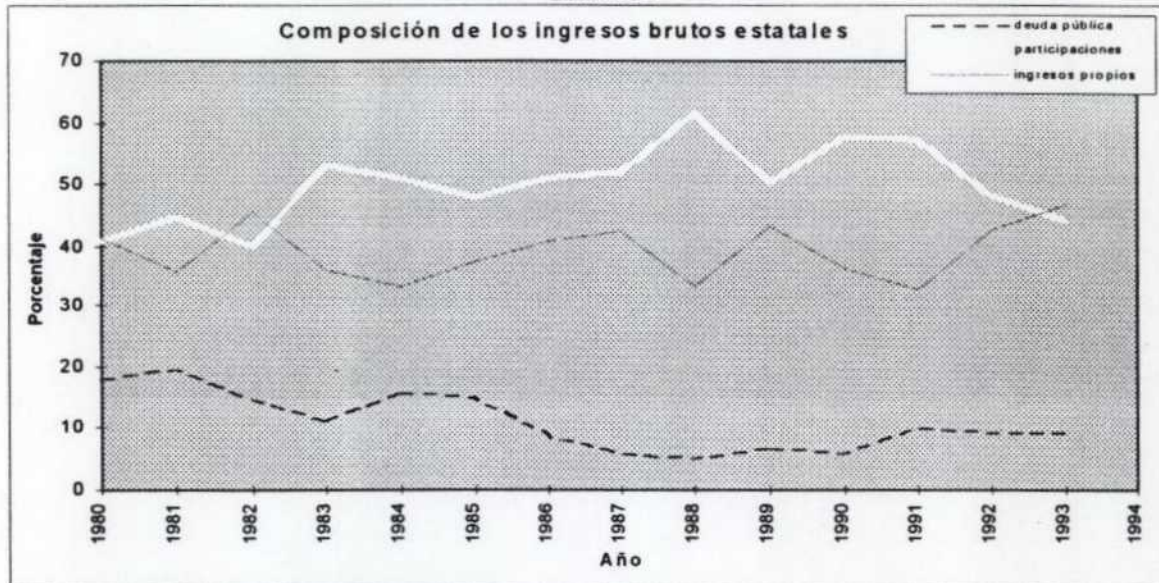
ESTADO	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	promedio
AGUASCALIENTES	31.74%	6.08%	-4.76%	-3.93%	-9.06%	-3.20%	-12.60%	16.49%	6.58%	9.87%	21.87%	7.17%	40.08%	8.18%
BAJA CALIFORNIA	22.54%	-16.36%	-11.40%	-9.68%	24.18%	-0.88%	-6.45%	8.56%	11.37%	3.12%	13.71%	30.82%	-0.17%	5.34%
BAJA CALIFORNIA SUR	29.86%	-24.44%	-9.69%	1.28%	-5.94%	-6.24%	3.01%	14.63%	-0.13%	11.09%	7.09%	58.14%	28.17%	8.22%
CAMPECHE	67.91%	-29.80%	-2.41%	37.19%	-2.31%	0.20%	-13.89%	-5.82%	-20.94%	25.31%	35.27%	44.43%	39.95%	13.47%
CHIAPAS	43.00%	-31.45%	11.40%	66.50%	-23.95%	-37.57%	1.82%	20.66%	-4.44%	14.22%	7.44%	13.51%	6.71%	6.76%
CHIHUAHUA	14.01%	-12.50%	6.84%	-0.08%	-0.89%	6.25%	3.46%	0.08%	20.20%	8.05%	7.13%	72.62%	-17.27%	8.30%
COAHUILA	11.09%	-10.44%	6.09%	10.86%	-9.80%	-8.42%	9.71%	-0.86%	0.65%	6.85%	1.75%	9.37%	85.02%	8.60%
COLIMA	47.93%	10.78%	-36.01%	156.21%	26.18%	-9.25%	-33.72%	12.62%	-25.26%	17.26%	-4.04%	13.01%	36.42%	16.32%
DISTRITO FEDERAL	11.94%	22.86%	-36.78%	14.33%	-0.96%	-22.71%	-2.99%	2.79%	-1.91%	16.53%	2.01%	11.81%	3.54%	1.57%
DURANGO	22.18%	-2.56%	-2.18%	11.46%	2.17%	-23.62%	-6.77%	27.55%	-12.22%	15.53%	11.06%	14.84%	11.88%	5.33%
ESTADO DE MÉXICO	15.28%	-23.96%	-11.41%	5.13%	-6.33%	-5.96%	-6.94%	-10.06%	6.91%	-3.52%	32.42%	23.86%	42.23%	4.43%
GUANAJUATO	15.73%	-6.73%	34.74%	15.74%	-19.43%	3.72%	-6.47%	-1.22%	-12.62%	16.70%	18.94%	13.36%	2.73%	5.78%
GUERRERO	46.27%	-8.33%	24.48%	15.66%	-11.01%	2.46%	-0.48%	13.68%	16.79%	-10.82%	12.83%	100.80%	19.42%	17.06%
HIDALGO	13.52%	-10.44%	20.63%	9.94%	22.89%	-20.14%	119.64%	-40.87%	-6.75%	5.16%	23.17%	34.58%	73.29%	18.82%
JALISCO	11.67%	18.46%	14.97%	-11.19%	-8.16%	-13.15%	-4.13%	12.43%	3.79%	11.29%	-42.59%	192.10%	7.08%	14.81%
MICHOACÁN	37.65%	-3.67%	-5.35%	6.16%	-11.05%	-16.92%	-10.12%	35.52%	-4.82%	14.95%	15.10%	22.97%	2.79%	6.40%
MORELOS	126.96%	5.76%	20.87%	11.01%	0.33%	-20.92%	-0.44%	-34.75%	33.84%	17.41%	12.72%	4.34%	27.25%	15.72%
NAYARIT	-29.90%	-5.50%	-8.38%	32.35%	-16.60%	-0.37%	-0.81%	45.56%	28.06%	-14.86%	6.46%	9.41%	90.06%	10.42%
NUEVO LEÓN	19.72%	-8.75%	5.15%	4.42%	27.37%	-21.71%	-2.79%	-4.53%	-9.57%	11.33%	5.69%	10.97%	22.39%	4.59%
OAXACA	4.71%	-33.17%	-3.43%	130.01%	-6.73%	-15.43%	40.37%	-16.06%	290.14%	-74.09%	12.45%	13.09%	-7.56%	25.72%
PUEBLA	38.10%	-12.92%	20.42%	18.25%	-8.09%	-18.85%	15.65%	8.74%	-6.84%	-1.05%	23.91%	31.91%	19.33%	9.89%
QUERÉTARO	60.96%	15.94%	8.92%	12.45%	-1.02%	-16.01%	-21.49%	19.26%	-4.15%	21.92%	19.81%	17.67%	20.42%	11.90%
QUINTANA ROO	28.79%	19.98%	3.18%	-15.19%	3.11%	-24.06%	-1.75%	22.51%	-6.71%	24.54%	12.02%	1.46%	106.45%	13.41%
SAN LUIS POTOSÍ	65.78%	-51.09%	5.31%	81.51%	5.41%	24.06%	49.31%	-53.41%	-1.05%	10.25%	16.38%	52.89%	75.56%	21.61%
SINALOA	-9.26%	-9.33%	15.02%	12.98%	-12.63%	4.07%	-1.91%	-2.79%	10.98%	-4.90%	31.27%	22.41%	28.12%	6.46%
SONORA	24.76%	-18.95%	12.99%	16.40%	-6.41%	0.32%	1.78%	-0.34%	5.74%	11.95%	15.60%	34.92%	22.77%	9.35%
TABASCO	45.41%	-7.90%	-9.42%	60.42%	-22.68%	-22.37%	-2.69%	25.69%	-14.12%	1.52%	18.96%	-24.64%	26.66%	5.76%
TAMAULIPAS	26.98%	-10.80%	9.39%	10.22%	-20.11%	-2.29%	-2.56%	27.11%	-3.34%	2.19%	8.79%	11.70%	60.11%	9.03%
TLAXCALA	24.59%	9.13%	-18.68%	71.22%	-16.01%	-9.01%	25.49%	8.83%	2.45%	3.96%	18.03%	6.23%	-18.99%	8.25%
VERACRUZ	-2.34%	-8.70%	-2.69%	12.96%	6.89%	-23.66%	-14.33%	29.03%	16.43%	1.89%	16.47%	3.60%	8.51%	3.39%
YUCATÁN	21.38%	-20.03%	2.23%	35.65%	3.79%	-17.81%	0.14%	5.89%	11.19%	5.94%	6.74%	45.30%	-2.78%	7.51%
ZACATECAS	16.55%	1.34%	9.91%	60.63%	-8.87%	-11.73%	-4.43%	4.03%	16.00%	6.21%	31.34%	-10.90%	-2.09%	8.31%
TOTAL NACIONAL	17.66%	-2.27%	-10.74%	15.27%	-1.99%	-15.22%	-0.06%	2.13%	14.31%	-4.91%	7.27%	26.40%	16.63%	4.96%

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

4.2 La estructura de los ingresos estatales

Es importante también adentrarnos un poco más para ver de que manera se conforma el total de los ingresos estatales, y así determinar a la vez que tanto ha influido el sistema de coordinación en la dependencia de las finanzas estatales con respecto a las participaciones federales, o si simplemente, o a la par, también ha existido una disminución de la recaudación de los ingresos propios en los Estados. Es decir que las entidades hayan aflojado el paso en cuanto a la recaudación de ingresos propios a sabiendas de que obtendrían un ingreso seguro vía participaciones. Como se muestra en la gráfica 2, a partir de 1980, las participaciones federales como proporción del total de ingresos brutos de los Estados han mantenido un peso de entre el 39% y el 62%, los ingresos propios de entre un 33% hasta casi un 47%, y la deuda pública se sitúa entre un 5% hasta un 20%. Como ya sabemos estos porcentajes difieren para cada una de las entidades federativas.

Gráfica 2



Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

- Ingresos propios se refiere a los ingresos brutos menos participaciones federales y deuda pública.

- Incluye datos del D. F.

Es muy importante observar que a partir de la nueva Ley de 1980 las participaciones federales siempre mantuvieron mayor importancia en el total de ingresos, excepto en 1982 y 1993⁹⁶. Un análisis un poco más detallado para el periodo podemos enunciarlo así: a inicios de la década de los ochenta el peso que mantenían los ingresos propios del total de ingresos de los Estados superaba en casi 1% a las participaciones. Para 1981, dos años después de la entrada en vigor de la nueva Ley de Coordinación Fiscal, estos pesos cambian radicalmente situándose las participaciones alrededor de un 9% arriba; esto puede ser atribuido a que para este año los ingresos propios decrecieron en términos reales 1.36% y las participaciones crecieron un 27.36%. Ahora bien, combinando estos dos comportamientos el total de ingresos brutos de los Estados crecieron un 18% en términos reales.

En 1982, nuevamente, se revierten los pesos superando los ingresos propios en casi un 6% a las participaciones, debido en parte a que el comportamiento de la economía nacional impacta en un decremento de las participaciones en términos reales de un 13.39% acompañado con un crecimiento real de los ingresos propios de un 25.6%, a pesar de esto los ingresos totales de los Estados decaen en un 2%. En 1983, en lo más profundo de la crisis de esta década, los ingresos propios y brutos de los Estados se ven afectados, decreciendo en 29.39% y 11% respectivamente; lo destacable aquí es que las participaciones crecen en términos reales casi 19%.

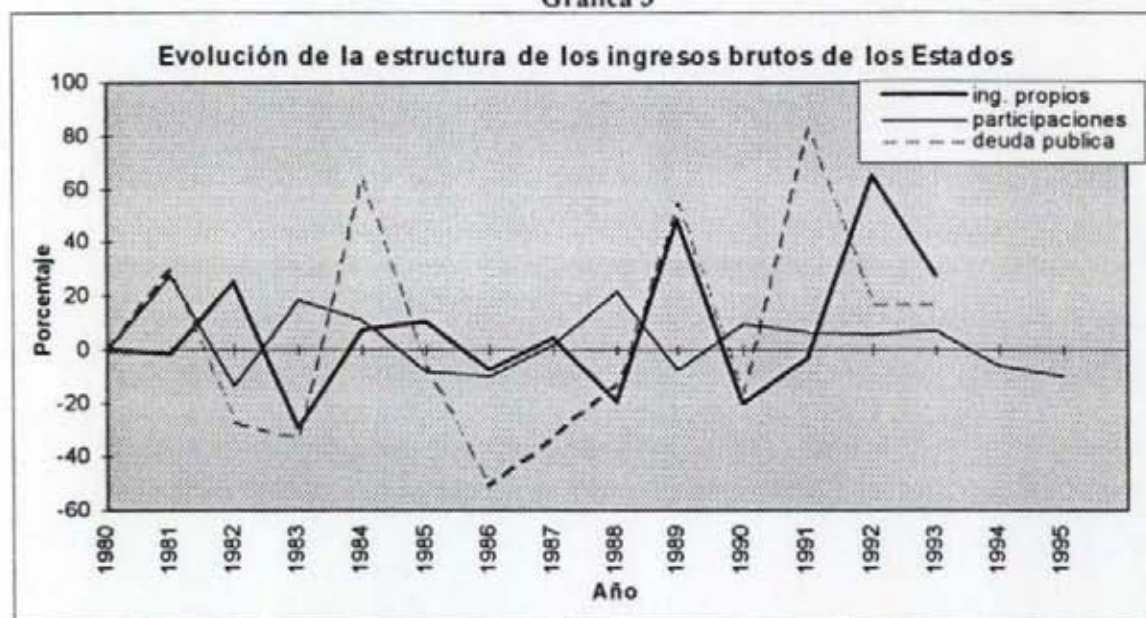
⁹⁶ También sería muy importante poder verificar si a partir de 1993 continua esta misma tendencia, para este trabajo por motivos de la disponibilidad de información no fue posible presentarlos.

A partir de 1984 y hasta 1988 el crecimiento de los ingresos brutos de los Estados es directamente explicado por el comportamiento de las participaciones federales, debido a que en este periodo el peso de estas siempre fue superior al de los ingresos propios, en el mejor de los casos en un 10%. 1989 y 1990 son años en que el comportamiento es inverso, siendo a partir de 1991 cuando nuevamente el comportamiento es en la misma dirección. A partir de 1991 y hasta 1993 el crecimiento de los ingresos brutos de los Estados es positivo, siendo en promedio de 16.66%. Es importante señalar también que el dato para los ingresos propios y las participaciones federales son en promedio 29% y 19% de crecimiento respectivamente.

De todo esto podemos concluir que en algunos años de este periodo el comportamiento de los ingresos propios no es determinado por el comportamiento de la economía nacional, resaltándose más para 1990 cuando la economía crece 4.44% y los ingresos propios decrecen en 20%. Esto significa que si bien en algunos años la dependencia que tienen los Estados de las participaciones federales se incrementa, es también producto del descuido en la recaudación de ingresos propios. Por otra parte se encuentra que el comportamiento de las participaciones federales, excepto para 1983, 1985 y 1989 se explica perfectamente por el comportamiento de la economía nacional y el de las políticas de gasto público establecidas en periodos recesivos. En cuanto a los ingresos brutos totales de los Estados pareciera que el comportamiento está más ligado al de la economía nacional que a las mismas participaciones, debido a que en algunos años tanto las participaciones como los ingresos propios se comportan en sentido opuesto al de la economía.

Para el año de 1993 aunque las participaciones crecen en términos reales 7.07%, el peso que representaba en el total de los ingresos de los Estados vuelve a ser inferior al de los ingresos propios, debido a que también para ese mismo año los ingresos propios crecen un 27.25% y la deuda pública crece a un 17% (ver gráficas 3). Es decir se observa que a partir de este año los Estados en conjunto tienden a eficientar la recaudación de sus ingresos propios, lo cual dicho de paso los puede hacer paulatinamente menos dependientes de los ingresos via el sistema de coordinación fiscal⁹⁷.

Gráfica 3

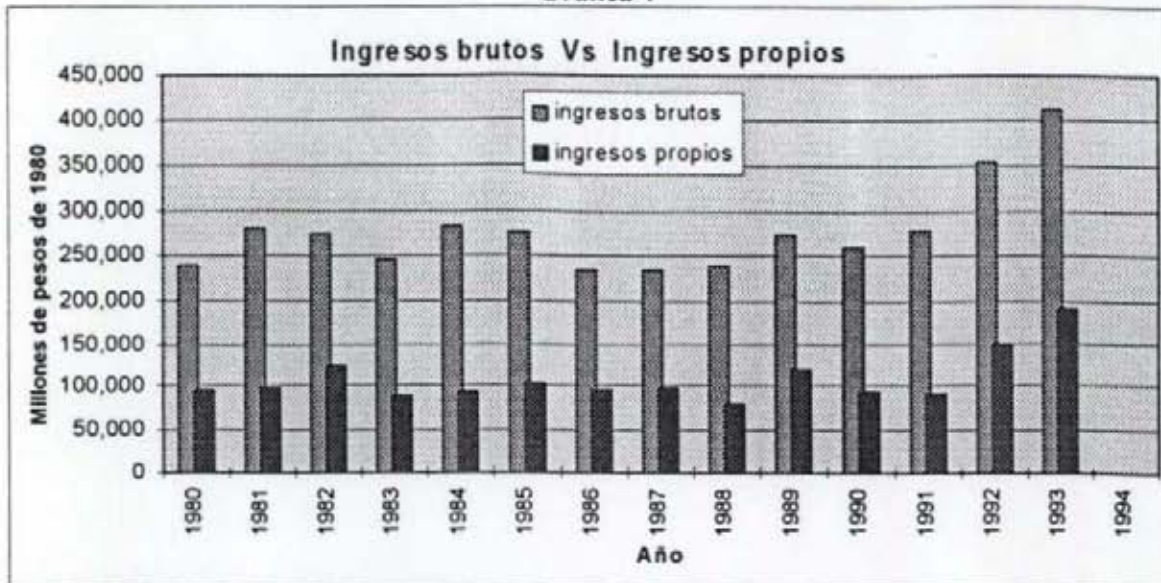


Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

⁹⁷ Algo muy importante aquí es determinar si es que ha existido una eficientización de la recaudación, y esto puede hacerse midiendo el crecimiento en términos per cápita. Además no hay que olvidar que estos son datos para el conjunto de los Estados, y que estos no necesariamente reflejan la realidad de cada uno de ellos.

En cuanto a la deuda pública como elemento estructural de los ingresos estatales presenta hasta 1993 niveles por debajo de 1980 tanto en términos de proporción del total de ingresos, como en términos de moneda a precios constantes. De esto podemos decir que 1981 es el año en que se presenta el mayor nivel de endeudamiento tanto en términos absolutos de moneda de 1980, como en términos de proporción del ingreso estatal. La tendencia tiende a irse reduciendo hacia la segunda mitad de la década de los ochenta donde para 1988 se tienen los niveles más bajos tanto en porcentaje como en monto de moneda constante a precios de 1980. Nuevamente para 1990 se observa que la tendencia de la deuda pública es hacia mayores niveles, llegando en términos de moneda constante a niveles de 1982, y en términos de la importancia en el total de ingresos representando en promedio de 1990 a 1993 casi un 9.5% de éste. Es importante hacer mención que las deudas se han contraído en diferentes condiciones en el transcurso de este periodo: en casi toda la década de los ochenta la deuda contraída es con el Gobierno Federal ya sea como anticipo de participaciones o mediante adeudos con Banobras, y ya para la década de los noventa gran parte de los créditos se contrataron con la banca comercial; con lo cual las repercusiones probables debidas al impacto de las amortizaciones de los créditos contraídos son totalmente diferentes. Una prueba de esto es el impacto que tienen los montos de deuda a partir de 1994, en donde debido a los ajustes en las tasas de interés significaron compromisos no previstos por los Estados. Las siguientes gráficas (4 y 5) nos dan una idea en términos de moneda constante a 1980 de los niveles que presentan los ingresos propios para los Estados y los montos de deuda como ingreso estatal.

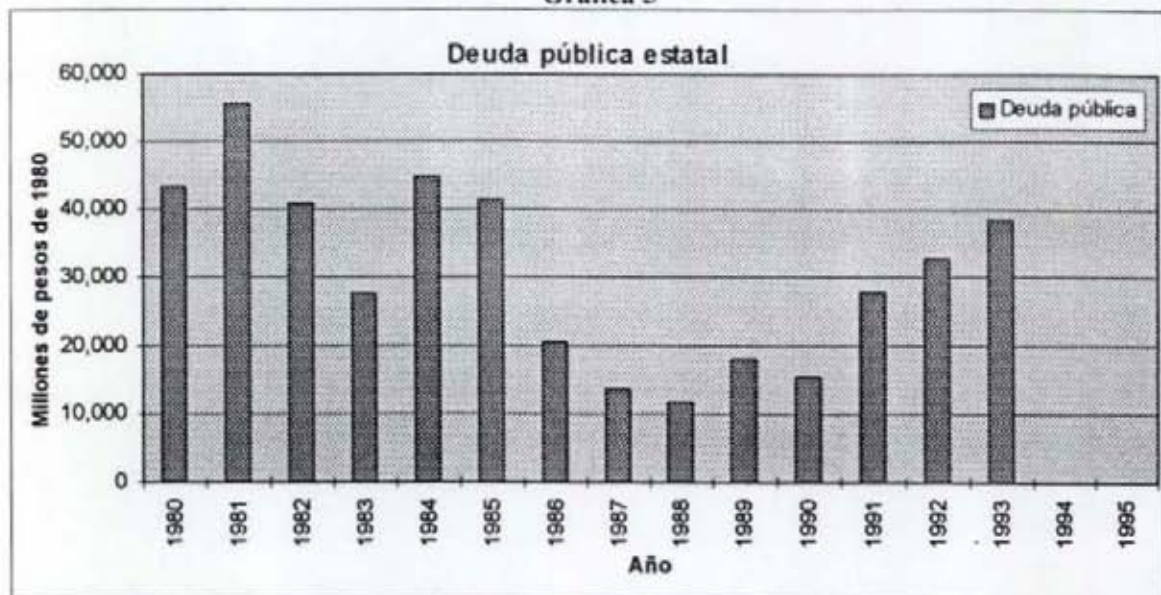
Gráfica 4



Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

- Ingresos propios se refiere a los ingresos brutos estatales menos participaciones federales y deuda pública.
- Incluye datos del D.F.

Gráfica 5



Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

- Incluye datos para el D. F.

De la misma forma las tablas siguientes muestran los datos para cada entidad.

Proporción que representan las participaciones federales en el total de ingresos de los Estados

ESTADO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	promedio
AGUASCALIENTES	4.37%	43.61%	45.23%	41.19%	56.30%	41.31%	58.45%	71.36%	79.04%	66.05%	71.59%	66.10%	70.81%	47.74%	54.51%
BAJA CALIFORNIA	22.38%	23.98%	23.78%	33.68%	38.90%	30.07%	28.67%	32.12%	34.50%	31.64%	33.27%	29.63%	23.48%	21.81%	29.13%
BAJA CALIFORNIA SUR	38.38%	88.71%	45.97%	65.13%	72.54%	73.75%	73.72%	76.20%	81.97%	81.45%	79.70%	75.60%	48.96%	40.01%	67.29%
CAMPECHE	48.39%	38.23%	46.55%	55.13%	51.99%	45.50%	57.64%	52.34%	68.21%	86.64%	92.42%	72.58%	50.20%	38.39%	57.44%
CHIAPAS	67.73%	88.79%	64.56%	78.14%	48.16%	59.34%	81.63%	89.57%	89.45%	87.55%	84.61%	81.76%	73.51%	70.95%	76.12%
CHIHUAHUA	66.28%	70.75%	72.66%	85.28%	89.29%	85.93%	70.96%	69.06%	84.53%	73.54%	66.55%	70.37%	46.12%	54.41%	71.84%
COAHUILA	63.74%	62.85%	73.49%	80.53%	85.01%	91.41%	85.60%	89.63%	88.44%	86.61%	89.95%	89.52%	86.42%	48.06%	80.09%
COLIMA	0.00%	57.99%	48.47%	86.72%	44.87%	36.96%	34.68%	50.17%	54.35%	72.22%	70.20%	76.06%	71.07%	52.73%	54.03%
DISTRITO FEDERAL	36.90%	35.46%	26.26%	52.98%	46.56%	42.94%	45.27%	50.99%	64.67%	54.98%	50.76%	50.40%	44.90%	45.02%	46.29%
DURANGO	72.90%	54.72%	45.41%	52.90%	61.00%	56.83%	73.58%	70.63%	68.10%	73.25%	74.93%	73.06%	69.23%	64.89%	65.10%
ESTADO DE MÉXICO	41.00%	41.05%	48.50%	63.52%	63.85%	60.45%	60.83%	65.81%	81.37%	69.20%	76.18%	64.06%	53.52%	45.68%	59.64%
GUANAJUATO	56.99%	61.77%	65.35%	57.03%	54.02%	62.02%	59.61%	62.33%	73.50%	77.69%	74.23%	74.99%	72.09%	75.66%	66.23%
GUERRERO	62.63%	54.75%	50.52%	50.72%	54.96%	56.38%	52.15%	50.77%	51.81%	43.90%	57.29%	58.79%	31.84%	30.19%	50.48%
HIDALGO	3.91%	63.44%	61.75%	66.21%	87.63%	71.68%	78.41%	39.92%	73.66%	75.41%	91.67%	77.09%	67.10%	40.49%	64.17%
JALISCO	37.90%	40.78%	26.91%	30.27%	36.73%	34.02%	39.35%	38.98%	39.64%	39.34%	36.44%	71.35%	26.55%	25.59%	37.42%
MICHOACÁN	54.35%	41.20%	44.11%	30.30%	65.65%	68.90%	73.99%	81.33%	80.18%	73.58%	73.87%	78.52%	77.92%	78.63%	65.89%
MORELOS	51.35%	34.09%	39.50%	70.01%	43.99%	45.97%	50.07%	49.54%	82.61%	71.69%	72.09%	69.51%	67.17%	60.86%	57.75%
NAYARIT	91.48%	68.05%	57.81%	75.96%	82.13%	84.08%	79.42%	82.75%	66.29%	52.23%	72.42%	59.36%	60.42%	34.22%	69.05%
NUEVO LEÓN	4.07%	21.83%	27.70%	24.06%	23.67%	17.18%	19.51%	19.34%	25.82%	26.06%	22.71%	22.64%	21.48%	19.21%	21.09%
OAXACA	4.96%	13.88%	21.36%	30.03%	15.05%	17.14%	18.46%	12.75%	14.70%	4.70%	22.21%	24.60%	25.13%	30.54%	18.25%
PUEBLA	62.35%	69.35%	67.40%	71.95%	63.66%	65.87%	71.23%	64.83%	72.97%	72.61%	83.42%	78.97%	71.16%	68.23%	70.29%
QUERÉTARO	33.57%	75.01%	59.47%	64.28%	68.53%	66.11%	59.92%	85.91%	88.81%	85.43%	81.99%	82.80%	84.17%	69.88%	71.85%
QUINTANA ROO	28.36%	41.96%	28.29%	43.44%	40.60%	49.54%	43.52%	56.60%	58.23%	65.32%	68.05%	65.00%	55.92%	36.65%	48.68%
SAN LUIS POTOSÍ	38.50%	43.64%	80.84%	91.71%	60.82%	62.50%	46.98%	30.22%	80.36%	79.18%	85.07%	78.80%	58.03%	36.56%	62.37%
SINALOA	42.94%	55.13%	54.17%	56.86%	58.33%	53.56%	48.05%	58.13%	81.98%	74.39%	83.56%	65.95%	61.84%	42.31%	59.80%
SONORA	59.80%	70.30%	71.41%	77.90%	71.38%	72.69%	66.33%	66.68%	80.83%	73.97%	74.54%	65.63%	51.37%	37.33%	67.16%
TABASCO	91.00%	89.36%	77.82%	83.61%	72.99%	79.70%	88.12%	88.26%	90.12%	88.25%	91.42%	67.24%	94.75%	72.01%	83.90%
TAMAULIPAS	71.30%	62.88%	70.54%	58.92%	65.26%	77.97%	85.87%	80.79%	82.27%	76.44%	82.07%	81.14%	67.52%	38.15%	71.51%
TLAXCALA	44.70%	45.73%	69.88%	56.40%	50.88%	79.94%	57.89%	46.84%	60.71%	62.91%	78.91%	75.51%	72.94%	69.73%	62.35%
VERACRUZ	52.08%	61.47%	55.70%	75.81%	72.15%	58.44%	76.69%	88.77%	83.21%	65.34%	73.32%	67.89%	68.66%	93.16%	70.91%
YUCATÁN	74.83%	80.86%	59.87%	86.02%	78.99%	78.05%	84.21%	86.75%	82.97%	80.46%	83.55%	81.94%	61.10%	66.12%	77.55%
ZACATECAS	47.02%	65.31%	62.59%	59.69%	59.93%	61.84%	63.21%	65.42%	72.40%	67.60%	73.74%	58.84%	73.61%	85.80%	65.50%
TOTAL NACIONAL	40.79%	44.69%	39.77%	62.90%	60.86%	47.60%	50.65%	61.89%	61.77%	50.09%	57.82%	57.26%	47.96%	44.03%	49.86%

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI y del INDETEC.

Proporción de los ingresos estatales que se obtienen vía deuda

ESTADO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	promedio
AGUASCALIENTES	32.90%	0.00%	0.00%	0.00%	4.31%	7.82%	4.35%	0.00%	0.00%	0.00%	0.08%	9.01%	1.95%	3.98%	4.60%
BAJA CALIFORNIA	8.18%	15.40%	24.02%	13.90%	6.82%	0.33%	0.25%	1.53%	24.67%	27.19%	24.62%	31.26%	3.07%	3.38%	13.19%
BAJA CALIFORNIA SUR	43.73%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	15.93%	9.42%	2.32%	0.79%	11.28%	1.81%	1.56%	33.65%	0.07%	8.61%
CAMPECHE	15.49%	31.08%	13.11%	4.75%	13.51%	0.00%	7.24%	0.00%	2.18%	7.84%	0.53%	7.27%	29.78%	24.17%	11.21%
CHIAPAS	0.00%	1.36%	1.65%	0.58%	8.20%	18.29%	0.00%	0.00%	0.15%	0.62%	0.01%	5.81%	10.27%	6.34%	3.81%
CHIHUAHUA	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.50%	9.84%	5.62%	8.38%	5.52%	5.56%	2.53%
COAHUILA	3.60%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	1.26%	0.00%	7.65%	0.00%	0.00%	0.00%	0.68%	0.94%
COLIMA	0.00%	0.00%	1.08%	0.00%	3.39%	2.80%	3.62%	2.92%	6.21%	5.52%	11.83%	6.72%	7.64%	14.93%	4.76%
DISTRITO FEDERAL	41.37%	37.29%	27.57%	29.17%	38.75%	37.05%	13.52%	6.79%	1.29%	0.27%	1.32%	0.56%	1.20%	2.85%	17.07%
DURANGO	12.85%	0.00%	21.60%	21.52%	12.37%	30.90%	17.79%	10.96%	13.59%	7.15%	6.59%	16.06%	18.46%	8.85%	14.19%
ESTADO DE MÉXICO	25.88%	42.28%	31.51%	16.49%	20.55%	17.94%	25.96%	12.79%	2.73%	17.37%	6.88%	14.16%	17.65%	15.02%	19.09%
GUANAJUATO	0.00%	0.00%	0.00%	1.33%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	4.29%	0.00%	0.00%	0.00%	1.22%	0.00%	0.49%
GUERRERO	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	7.07%	4.86%	15.82%	9.91%	17.69%	28.70%	55.89%	10.00%
HIDALGO	11.87%	0.00%	8.85%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.06%	0.07%	0.37%	1.52%
JALISCO	0.00%	13.56%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.97%
MICHOACÁN	0.00%	28.26%	0.00%	13.91%	10.93%	17.62%	0.00%	0.00%	3.51%	12.11%	0.00%	6.60%	7.52%	0.32%	7.20%
MORELOS	0.00%	50.44%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	3.20%	2.14%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.05%	8.68%	4.61%
NAYARIT	0.00%	0.00%	0.00%	1.09%	4.33%	0.00%	1.73%	1.06%	21.91%	41.84%	14.61%	3.72%	0.89%	4.82%	6.86%
NUEVO LEÓN	0.00%	0.00%	0.00%	5.28%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	5.45%	10.27%	7.71%	2.05%
OAXACA	48.17%	45.72%	44.23%	17.62%	60.74%	57.77%	57.05%	28.98%	44.87%	11.45%	55.97%	56.21%	57.39%	62.68%	46.35%
PUEBLA	0.86%	4.95%	3.51%	4.05%	0.00%	0.00%	0.00%	14.57%	4.33%	2.87%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	2.51%
QUERÉTARO	0.00%	1.52%	0.00%	0.00%	0.00%	5.92%	10.10%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	4.08%	3.17%	16.78%	2.97%
QUINTANA ROO	1.91%	0.00%	1.45%	12.55%	8.54%	6.03%	7.06%	0.00%	10.56%	7.53%	17.78%	3.25%	3.59%	13.25%	6.68%
SAN LUIS POTOSÍ	0.00%	0.47%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	20.31%	0.00%	4.87%	1.63%	0.00%	33.82%	0.45%	4.40%
SINALOA	15.33%	7.65%	4.89%	0.00%	0.00%	0.00%	16.74%	13.00%	8.79%	11.95%	0.00%	14.16%	21.76%	14.58%	9.20%
SONORA	0.00%	6.76%	2.75%	3.23%	11.09%	16.75%	6.30%	0.00%	1.04%	0.60%	0.00%	15.91%	20.58%	10.71%	6.84%
TABASCO	0.63%	0.00%	0.00%	0.00%	7.60%	10.67%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	20.24%	0.00%	3.78%
TAMAULIPAS	0.00%	0.00%	0.00%	13.57%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	8.31%	0.00%	4.70%	7.41%	2.88%	2.63%
TLAXCALA	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	2.88%	0.49%	8.42%	17.05%	3.62%	8.48%	3.28%	7.19%	4.28%	5.48%	4.37%
VERACRUZ	0.00%	0.13%	0.44%	0.00%	9.92%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	3.48%	10.26%	10.48%	0.00%	0.00%	2.48%
YUCATÁN	0.11%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	7.95%	4.60%	2.39%	2.14%	21.32%	2.75%
ZACATECAS	2.81%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	4.12%	1.32%	11.48%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	1.41%
TOTAL NACIONAL	18.10%	19.84%	14.88%	11.23%	15.85%	15.00%	8.74%	5.85%	4.96%	6.68%	5.90%	9.98%	9.27%	9.31%	11.11%

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

Proporción que del total de ingresos totales de los Estados representan los ingresos propios

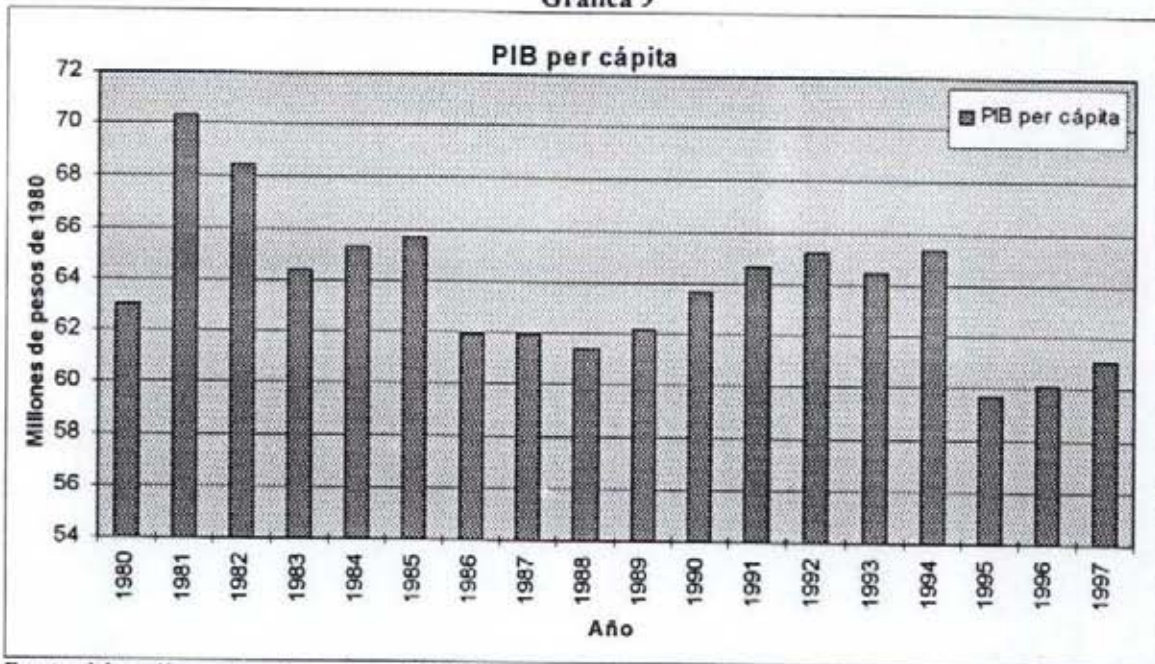
ESTADO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	promedio
AGUASCALIENTES	62.73%	56.39%	54.77%	58.81%	39.39%	50.87%	37.20%	28.64%	20.96%	33.95%	28.33%	24.89%	27.24%	48.28%	40.89%
BAJA CALIFORNIA	69.45%	60.63%	52.20%	52.42%	54.28%	69.60%	71.08%	66.34%	40.84%	41.17%	42.11%	39.11%	73.45%	74.82%	57.68%
BAJA CALIFORNIA SUR	17.89%	11.29%	54.03%	34.87%	27.46%	10.32%	16.86%	21.48%	17.24%	7.27%	18.49%	22.84%	17.38%	59.92%	24.10%
CAMPECHE	36.12%	30.69%	40.34%	40.12%	34.50%	54.50%	35.12%	47.66%	29.61%	5.52%	7.06%	20.15%	20.02%	37.44%	31.35%
CHIAPAS	32.27%	9.85%	33.80%	21.28%	43.63%	22.37%	18.37%	10.43%	10.40%	11.83%	15.38%	12.43%	16.22%	22.72%	20.07%
CHIHUAHUA	33.72%	29.25%	27.34%	14.72%	10.71%	14.07%	29.04%	30.94%	14.97%	16.62%	27.83%	21.25%	48.36%	40.03%	25.63%
COAHUILA	32.66%	37.15%	26.51%	19.47%	14.99%	8.59%	14.40%	9.10%	11.56%	5.74%	10.05%	10.48%	13.58%	51.26%	18.97%
COLIMA	100.00%	42.01%	50.44%	13.28%	51.74%	60.24%	61.69%	46.91%	39.44%	22.26%	17.96%	17.23%	21.29%	32.33%	41.20%
DISTRITO FEDERAL	21.74%	27.26%	46.17%	17.84%	14.69%	20.01%	41.21%	42.22%	34.04%	44.75%	47.92%	49.04%	53.90%	52.14%	36.64%
DURANGO	14.25%	45.28%	32.99%	25.58%	26.63%	12.27%	8.63%	18.41%	18.32%	19.60%	18.48%	10.88%	12.31%	26.26%	20.71%
ESTADO DE MÉXICO	33.12%	16.67%	19.99%	19.99%	15.60%	21.60%	13.22%	21.40%	15.90%	13.43%	16.94%	21.78%	28.83%	39.30%	21.27%
GUANAJUATO	43.01%	38.23%	34.65%	41.65%	45.98%	37.98%	40.39%	37.67%	22.21%	22.31%	25.77%	25.01%	26.69%	24.34%	33.28%
GUERRERO	37.37%	45.25%	49.48%	49.28%	45.04%	43.62%	47.85%	42.16%	43.33%	40.28%	32.80%	23.51%	39.46%	13.92%	39.52%
HIDALGO	84.21%	36.56%	29.39%	33.79%	12.37%	28.32%	21.59%	60.08%	26.34%	24.59%	8.33%	22.85%	32.83%	59.13%	34.31%
JALISCO	62.10%	45.66%	73.09%	69.73%	63.27%	65.98%	60.65%	61.02%	60.36%	60.66%	63.56%	28.65%	73.45%	74.41%	61.61%
MICHOACÁN	45.65%	30.54%	55.89%	55.78%	23.42%	13.48%	26.01%	18.67%	16.31%	14.30%	26.13%	14.88%	14.56%	21.05%	26.91%
MORELOS	48.65%	31.79%	60.50%	29.99%	56.01%	54.03%	46.74%	48.32%	17.39%	28.31%	27.91%	30.49%	32.77%	30.46%	38.81%
NAYARIT	8.52%	31.95%	42.19%	22.94%	13.53%	15.92%	18.84%	16.19%	11.80%	5.93%	12.96%	36.92%	38.69%	60.96%	24.10%
NUEVO LEÓN	95.93%	78.17%	72.30%	70.66%	76.33%	82.82%	80.49%	80.66%	74.18%	73.94%	77.29%	71.91%	68.25%	73.08%	76.86%
OAXACA	46.86%	40.39%	34.41%	52.35%	24.22%	25.08%	24.49%	58.27%	40.43%	83.84%	21.81%	19.19%	17.48%	6.78%	35.40%
PUEBLA	36.79%	25.70%	29.09%	24.00%	36.34%	34.13%	28.77%	20.60%	22.70%	24.52%	16.58%	21.03%	28.84%	31.77%	27.20%
QUERÉTARO	66.43%	23.47%	40.53%	35.72%	31.47%	27.97%	29.98%	14.09%	11.19%	14.57%	18.01%	13.12%	12.66%	13.34%	25.18%
QUINTANA ROO	69.73%	58.04%	70.26%	44.01%	50.86%	44.43%	49.41%	43.40%	31.21%	27.15%	14.17%	31.75%	40.50%	50.10%	44.64%
SAN LUIS POTOSÍ	61.50%	55.89%	19.16%	8.29%	39.18%	37.50%	53.02%	49.48%	19.64%	15.95%	13.30%	21.20%	8.15%	62.98%	33.23%
SINALOA	41.74%	37.23%	40.94%	43.14%	41.67%	46.44%	35.21%	28.87%	9.23%	13.65%	16.44%	19.89%	16.40%	43.11%	31.00%
SONORA	40.20%	22.94%	25.84%	18.87%	17.52%	10.56%	27.38%	33.32%	18.13%	25.43%	25.46%	18.46%	28.05%	51.95%	26.01%
TABASCO	8.37%	10.64%	22.18%	16.39%	19.41%	9.63%	11.88%	11.74%	9.88%	11.75%	8.58%	12.52%	5.25%	14.22%	12.32%
TAMAULIPAS	28.70%	37.12%	29.46%	27.50%	34.74%	22.03%	14.13%	19.21%	17.73%	15.24%	17.93%	14.16%	25.07%	58.97%	25.86%
TLAXCALA	55.30%	54.27%	30.12%	43.60%	46.23%	19.57%	33.69%	36.12%	35.67%	28.62%	17.81%	17.30%	22.78%	24.79%	33.28%
VERACRUZ	47.92%	38.40%	43.86%	24.19%	17.93%	41.56%	23.31%	11.23%	16.79%	31.18%	16.43%	21.63%	31.34%	6.84%	26.61%
YUCATÁN	25.06%	19.14%	40.13%	13.98%	21.01%	21.95%	15.79%	13.25%	17.03%	11.59%	11.85%	15.67%	36.77%	12.56%	19.70%
ZACATECAS	50.17%	34.69%	37.41%	40.31%	40.07%	34.04%	35.47%	23.11%	27.60%	32.40%	26.26%	41.16%	26.39%	14.20%	33.09%
TOTAL NACIONAL	41.40%	35.56%	45.34%	35.87%	33.30%	37.40%	40.61%	42.26%	33.27%	43.23%	36.28%	32.76%	42.77%	46.66%	39.05%

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

para los Estados ha sido muy eficiente, el único problema y no menos importante es el relacionado a su distribución. Es decir de nada sirve que el monto absoluto de las participaciones federales se incremente si no existe una distribución equitativa que beneficie a todos los Estados.

Ahora bien si ya hemos determinado que en gran parte existe una relación muy estrecha con el comportamiento de las participaciones y la evolución de la economía nacional, en la siguiente gráfica podremos ver un poco de lo ya acontecido desde 1980 y un poco de lo que vendrá para los próximos años.

Gráfica 9



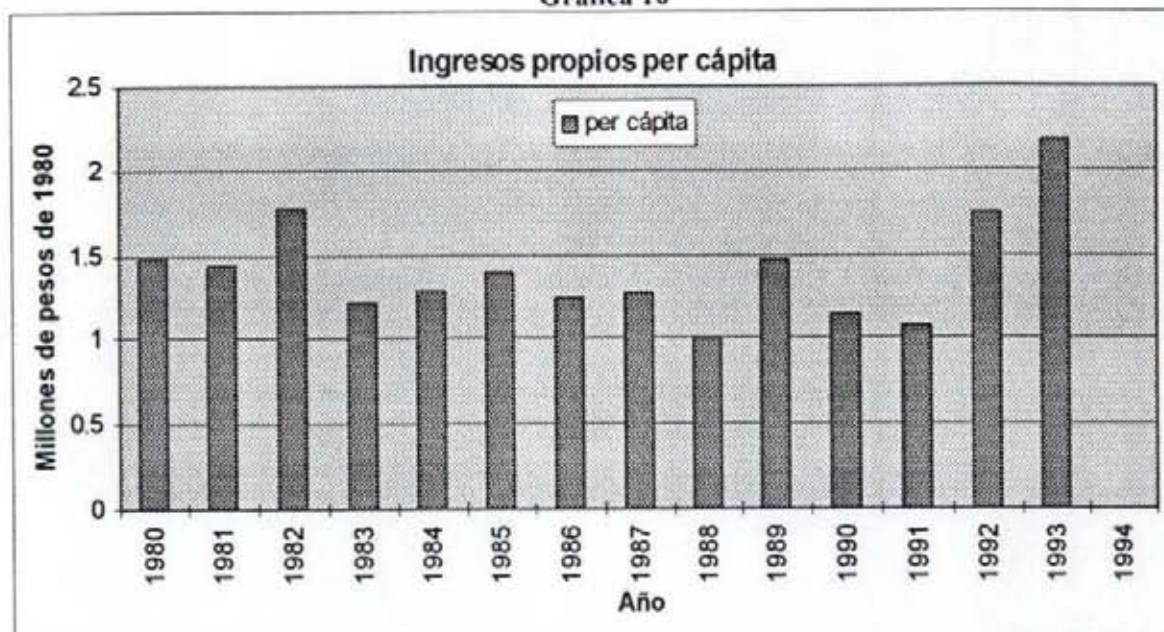
Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI y de The Economist Intelligence Unit Limited.

Claramente podemos darnos cuenta que la situación de la economía nacional para estos próximos años no es nada alentadora. En términos de la cuantificación del PIB per cápita el país se encuentra aún más atrasado que en 1980. Es decir esto representa por lo menos un atraso en la economía del país de 15 años. A estos datos nada reconfortantes habría que añadir también que la distribución del ingreso presenta todavía altos índices de concentración. De acuerdo con las estimaciones del Gobierno Federal de crecimientos importantes del producto interno bruto a partir de 1996 podemos concluir que para 1998 estaremos en niveles similares que en 1988. Es claro pues que el horizonte no es nada motivante y que los márgenes que tendrán los gobiernos, tanto federal como estatales, para atender las necesidades de la población serán cada vez más estrechos.

En cuanto a los ingresos propios para determinar si ha existido una constante eficientización en la recaudación por parte de los Estados, el análisis por habitante es muy útil y necesario. El comportamiento de los ingresos propios como se puede ver en las gráficas 5 y 6 es errático, y como ya mencionamos en casi la mitad del periodo analizado presenta comportamientos opuestos al de la economía en su conjunto. Un ejemplo de esto es 1988 y 1990, en donde para estos años a pesar de haber crecimientos en la economía, la recaudación de ingresos locales per cápita cae en un 21.23% y 21.82%, respectivamente. La explicación que podemos encontrar para estos dos años es que estas caídas se deben principalmente al bajo esfuerzo mostrado por los propios Estados en cuanto a la recaudación de los ingresos de jurisdicción local.

Aún con estos datos, para 1992 se observa un repunte muy importante en este rubro lográndose la recaudación por habitante más alta de todo el periodo en 1993 (ver gráfica 10). Esto explica que los Estados han logrado en los últimos años eficientizar la recaudación local, llegando a representar esta el mayor peso en sus ingresos totales aún por arriba de las participaciones para 1993.

Gráfica 10



Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.
- Incluye datos para el D. F.

Como en los apartados anteriores, por medio de las siguientes tablas podremos observar las diferencias que muestran entre si las entidades federativas.

Participaciones federales por habitante
(millones de pesos de 1980)

ESTADO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	promedio
AGUASCALIENTES	\$0.13	\$1.60	\$1.71	\$1.43	\$1.81	\$1.17	\$1.55	\$1.60	\$2.00	\$1.72	\$1.98	\$2.16	\$2.39	\$2.18	\$2.18	\$1.92	\$1.72
BAJA CALIFORNIA	\$2.30	\$2.92	\$2.34	\$2.83	\$2.86	\$2.65	\$2.41	\$2.44	\$2.75	\$2.71	\$2.84	\$2.78	\$2.78	\$2.49	\$2.17	\$1.97	\$2.58
BAJA CALIFORNIA SUR	\$2.08	\$5.99	\$2.25	\$2.77	\$2.99	\$2.76	\$2.48	\$2.54	\$3.00	\$2.87	\$2.99	\$2.92	\$2.87	\$2.90	\$2.81	\$2.46	\$2.92
CAMPECHE	\$1.93	\$2.50	\$2.09	\$2.35	\$2.97	\$2.48	\$3.07	\$2.34	\$2.81	\$2.75	\$3.58	\$3.72	\$3.62	\$3.78	\$3.45	\$3.11	\$2.91
CHIAPAS	\$1.97	\$3.54	\$1.69	\$2.18	\$2.14	\$1.92	\$1.57	\$1.68	\$1.94	\$1.74	\$1.83	\$1.82	\$1.78	\$1.75	\$1.70	\$1.47	\$1.92
CHIHUAHUA	\$1.31	\$1.57	\$1.38	\$1.69	\$1.74	\$1.62	\$1.40	\$1.38	\$1.65	\$1.69	\$1.62	\$1.80	\$2.00	\$1.91	\$1.82	\$1.53	\$1.63
COAHUILA	\$1.51	\$1.61	\$1.65	\$1.87	\$2.14	\$2.02	\$1.69	\$1.90	\$1.81	\$1.74	\$1.89	\$1.87	\$1.92	\$1.93	\$1.79	\$1.53	\$1.81
COLIMA	\$0.00	\$1.86	\$1.69	\$1.89	\$2.45	\$2.49	\$2.08	\$1.95	\$2.33	\$2.26	\$2.52	\$2.57	\$2.65	\$2.62	\$2.74	\$2.39	\$2.15
DISTRITO FEDERAL	\$2.87	\$3.10	\$2.84	\$3.66	\$3.70	\$3.40	\$2.79	\$3.07	\$4.04	\$3.39	\$3.67	\$3.75	\$3.76	\$3.93	\$3.10	\$2.68	\$3.36
DURANGO	\$1.26	\$1.14	\$0.91	\$1.02	\$1.30	\$1.22	\$1.19	\$1.05	\$1.27	\$1.19	\$1.38	\$1.48	\$1.58	\$1.64	\$1.78	\$1.56	\$1.31
ESTADO DE MÉXICO	\$1.52	\$1.71	\$1.50	\$1.69	\$1.74	\$1.50	\$1.39	\$1.36	\$1.47	\$1.30	\$1.35	\$1.46	\$1.47	\$1.74	\$1.64	\$1.46	\$1.52
GUANAJUATO	\$0.77	\$0.94	\$0.90	\$1.03	\$1.10	\$0.99	\$0.96	\$0.91	\$1.03	\$0.92	\$1.00	\$1.17	\$1.24	\$1.30	\$1.41	\$1.23	\$1.06
GUERRERO	\$0.65	\$0.81	\$0.67	\$0.82	\$1.01	\$0.90	\$0.84	\$0.79	\$0.90	\$0.87	\$0.99	\$1.12	\$1.19	\$1.32	\$1.46	\$1.27	\$0.98
HIDALGO	\$0.04	\$0.65	\$0.56	\$0.71	\$1.01	\$1.00	\$0.85	\$0.93	\$1.00	\$0.93	\$1.17	\$1.19	\$1.36	\$1.40	\$1.57	\$1.36	\$0.98
JALISCO	\$1.46	\$1.72	\$1.32	\$1.67	\$1.76	\$1.47	\$1.45	\$1.35	\$1.51	\$1.53	\$1.54	\$1.70	\$1.81	\$1.83	\$1.68	\$1.55	\$1.58
MICHOACÁN	\$0.61	\$0.62	\$0.63	\$0.40	\$0.90	\$0.82	\$0.72	\$0.69	\$0.91	\$0.77	\$0.87	\$1.05	\$1.25	\$1.27	\$1.34	\$1.16	\$0.88
MORELOS	\$0.59	\$1.29	\$1.04	\$2.18	\$1.49	\$1.52	\$1.28	\$1.23	\$1.31	\$1.48	\$1.71	\$1.81	\$1.79	\$2.01	\$1.93	\$1.70	\$1.52
NAYARIT	\$7.40	\$1.28	\$1.01	\$1.20	\$1.70	\$1.43	\$1.33	\$1.36	\$1.56	\$1.56	\$1.81	\$1.56	\$1.72	\$1.83	\$2.23	\$1.96	\$1.93
NUEVO LEÓN	\$0.36	\$2.29	\$2.60	\$2.32	\$2.33	\$2.11	\$1.84	\$1.73	\$2.16	\$1.93	\$1.83	\$1.89	\$1.95	\$2.09	\$2.10	\$1.96	\$1.97
OAXACA	\$0.16	\$0.46	\$0.46	\$0.61	\$0.69	\$0.72	\$0.64	\$0.60	\$0.57	\$0.69	\$0.82	\$1.00	\$1.13	\$1.24	\$1.46	\$1.29	\$0.78
PUEBLA	\$0.64	\$0.96	\$0.80	\$1.00	\$1.03	\$0.95	\$0.82	\$0.84	\$1.01	\$0.92	\$1.02	\$1.17	\$1.36	\$1.53	\$1.43	\$1.27	\$1.05
QUERÉTARO	\$0.49	\$1.70	\$1.50	\$1.71	\$1.98	\$1.82	\$1.34	\$1.45	\$1.73	\$1.53	\$1.73	\$2.02	\$2.33	\$2.25	\$1.98	\$1.76	\$1.71
QUINTANA ROO	\$1.31	\$2.30	\$1.71	\$2.51	\$1.84	\$2.13	\$1.31	\$1.55	\$1.80	\$1.74	\$2.08	\$2.06	\$1.66	\$2.07	\$1.88	\$1.60	\$1.85
SAN LUIS POTOSÍ	\$0.42	\$0.77	\$0.68	\$0.80	\$0.95	\$1.01	\$0.92	\$0.87	\$1.06	\$1.01	\$1.18	\$1.25	\$1.38	\$1.50	\$1.53	\$1.33	\$1.04
SINALOA	\$1.22	\$1.40	\$1.22	\$1.45	\$1.65	\$1.30	\$1.19	\$1.39	\$1.87	\$1.85	\$1.94	\$1.98	\$2.23	\$1.92	\$1.89	\$1.66	\$1.64
SONORA	\$1.96	\$2.82	\$2.28	\$2.75	\$2.88	\$2.69	\$2.42	\$2.43	\$2.88	\$2.73	\$3.02	\$3.02	\$3.13	\$2.74	\$2.39	\$2.08	\$2.64
TABASCO	\$6.46	\$8.91	\$6.90	\$6.48	\$8.76	\$7.14	\$5.91	\$5.56	\$6.89	\$5.59	\$5.68	\$4.79	\$4.91	\$4.57	\$3.87	\$3.71	\$6.01
TAMAULIPAS	\$1.65	\$1.82	\$1.79	\$1.61	\$1.94	\$1.82	\$1.93	\$1.74	\$2.22	\$1.96	\$2.11	\$2.24	\$2.05	\$1.82	\$1.85	\$1.59	\$1.88
TLAXCALA	\$0.84	\$1.04	\$1.67	\$1.06	\$1.59	\$2.03	\$1.30	\$1.27	\$1.74	\$1.79	\$2.26	\$2.47	\$2.46	\$1.84	\$2.09	\$1.80	\$1.70
VERACRUZ	\$1.17	\$1.32	\$1.08	\$1.41	\$1.49	\$1.27	\$1.26	\$1.23	\$1.46	\$1.32	\$1.48	\$1.58	\$1.63	\$2.36	\$1.63	\$1.60	\$1.46
YUCATÁN	\$1.25	\$1.59	\$0.92	\$1.32	\$1.60	\$1.60	\$1.38	\$1.39	\$1.37	\$1.44	\$1.55	\$1.58	\$1.67	\$1.71	\$1.75	\$1.52	\$1.48
ZACATECAS	\$0.48	\$0.77	\$0.74	\$0.77	\$1.22	\$1.13	\$1.01	\$0.99	\$1.13	\$1.20	\$1.38	\$1.43	\$1.57	\$1.77	\$1.80	\$1.56	\$1.18
TOTAL NACIONAL	\$1.46	\$1.82	\$1.55	\$1.80	\$1.96	\$1.76	\$1.56	\$1.56	\$1.86	\$1.69	\$1.82	\$1.90	\$1.97	\$2.06	\$1.90	\$1.68	\$1.77

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI y del INDETEC.

Ingresos propios de los Estados en términos por habitante
(millones de pesos de 1980)

ESTADO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	promedio
AGUASCALIENTES	\$1.81	\$2.07	\$2.06	\$2.04	\$1.27	\$1.44	\$0.99	\$0.64	\$0.53	\$0.88	\$0.78	\$0.81	\$0.92	\$2.21	\$1.32
BAJA CALIFORNIA	\$7.15	\$7.39	\$5.14	\$4.41	\$3.98	\$6.12	\$5.98	\$5.04	\$3.26	\$3.53	\$3.59	\$3.66	\$8.69	\$8.53	\$5.46
BAJA CALIFORNIA SUR	\$0.97	\$0.76	\$2.64	\$1.48	\$1.13	\$0.39	\$0.57	\$0.71	\$0.63	\$0.26	\$0.69	\$0.88	\$1.02	\$4.34	\$1.18
CAMPECHE	\$1.44	\$2.01	\$1.81	\$1.71	\$1.97	\$2.97	\$1.87	\$2.13	\$1.22	\$0.18	\$0.27	\$1.03	\$1.44	\$3.69	\$1.70
CHIAPAS	\$0.94	\$0.39	\$0.88	\$0.59	\$1.94	\$0.72	\$0.35	\$0.20	\$0.23	\$0.23	\$0.33	\$0.28	\$0.39	\$0.56	\$0.57
CHIHUAHUA	\$0.67	\$0.65	\$0.52	\$0.29	\$0.21	\$0.27	\$0.57	\$0.62	\$0.29	\$0.38	\$0.68	\$0.54	\$2.10	\$1.41	\$0.66
COAHUILA	\$0.77	\$0.95	\$0.59	\$0.45	\$0.38	\$0.19	\$0.28	\$0.19	\$0.24	\$0.12	\$0.21	\$0.22	\$0.30	\$2.06	\$0.50
COLIMA	\$2.22	\$1.35	\$1.75	\$0.29	\$2.83	\$4.06	\$3.70	\$1.82	\$1.69	\$0.70	\$0.64	\$0.58	\$0.79	\$1.61	\$1.72
DISTRITO FEDERAL	\$1.69	\$2.39	\$5.00	\$1.23	\$1.17	\$1.59	\$2.54	\$2.54	\$2.12	\$2.76	\$3.47	\$3.64	\$4.51	\$4.55	\$2.80
DURANGO	\$0.25	\$0.94	\$0.66	\$0.49	\$0.57	\$0.26	\$0.14	\$0.27	\$0.34	\$0.32	\$0.34	\$0.22	\$0.28	\$0.66	\$0.41
ESTADO DE MÉXICO	\$1.23	\$0.70	\$0.82	\$0.53	\$0.43	\$0.54	\$0.30	\$0.44	\$0.29	\$0.25	\$0.30	\$0.50	\$0.79	\$1.50	\$0.60
GUANAJUATO	\$0.58	\$0.58	\$0.48	\$0.75	\$0.94	\$0.61	\$0.65	\$0.55	\$0.31	\$0.27	\$0.35	\$0.39	\$0.46	\$0.42	\$0.52
GUERRERO	\$0.39	\$0.67	\$0.66	\$0.80	\$0.83	\$0.70	\$0.77	\$0.66	\$0.75	\$0.80	\$0.57	\$0.45	\$1.48	\$0.61	\$0.72
HIDALGO	\$0.78	\$0.38	\$0.27	\$0.36	\$0.14	\$0.39	\$0.23	\$1.41	\$0.36	\$0.30	\$0.11	\$0.35	\$0.67	\$2.04	\$0.56
JALISCO	\$2.39	\$1.92	\$3.57	\$3.84	\$3.03	\$2.85	\$2.23	\$2.11	\$2.30	\$2.35	\$2.69	\$0.68	\$5.01	\$5.33	\$2.88
MICHOACÁN	\$0.51	\$0.46	\$0.80	\$0.74	\$0.32	\$0.16	\$0.25	\$0.16	\$0.18	\$0.15	\$0.31	\$0.20	\$0.23	\$0.34	\$0.34
MORELOS	\$0.56	\$1.20	\$1.60	\$0.93	\$1.89	\$1.79	\$1.20	\$1.20	\$0.28	\$0.59	\$0.66	\$0.80	\$0.87	\$1.01	\$1.04
NAYARIT	\$0.69	\$0.60	\$0.74	\$0.36	\$0.28	\$0.27	\$0.32	\$0.27	\$0.28	\$0.18	\$0.32	\$0.97	\$1.10	\$3.25	\$0.69
NUEVO LEÓN	\$8.59	\$8.20	\$6.77	\$6.82	\$7.52	\$10.18	\$7.58	\$7.23	\$6.21	\$5.48	\$6.24	\$6.01	\$6.19	\$7.94	\$7.21
OAXACA	\$1.53	\$1.34	\$0.75	\$1.07	\$1.11	\$1.05	\$0.84	\$2.75	\$1.56	\$12.32	\$0.81	\$0.78	\$0.79	\$0.27	\$1.93
PUEBLA	\$0.38	\$0.36	\$0.34	\$0.33	\$0.59	\$0.49	\$0.33	\$0.27	\$0.31	\$0.31	\$0.20	\$0.31	\$0.55	\$0.71	\$0.39
QUERÉTARO	\$0.97	\$0.53	\$1.03	\$0.95	\$0.91	\$0.77	\$0.67	\$0.24	\$0.22	\$0.26	\$0.38	\$0.32	\$0.35	\$0.43	\$0.57
QUINTANA ROO	\$3.21	\$3.17	\$4.25	\$2.54	\$2.30	\$1.91	\$1.49	\$1.19	\$0.97	\$0.72	\$0.43	\$1.01	\$1.20	\$2.84	\$1.94
SAN LUIS POTOSÍ	\$0.67	\$0.98	\$0.16	\$0.07	\$0.61	\$0.60	\$1.04	\$1.42	\$0.26	\$0.20	\$0.18	\$0.34	\$0.19	\$2.58	\$0.67
SINALOA	\$1.19	\$0.94	\$0.92	\$1.10	\$1.18	\$1.13	\$0.87	\$0.69	\$0.21	\$0.34	\$0.38	\$0.60	\$0.59	\$1.96	\$0.86
SONORA	\$1.32	\$0.92	\$0.82	\$0.67	\$0.71	\$0.39	\$1.00	\$1.21	\$0.65	\$0.94	\$1.03	\$0.85	\$1.71	\$3.81	\$1.14
TABASCO	\$0.59	\$1.06	\$1.97	\$1.27	\$2.33	\$0.86	\$0.80	\$0.74	\$0.76	\$0.74	\$0.53	\$0.89	\$0.27	\$0.90	\$0.98
TAMAULIPAS	\$0.66	\$1.08	\$0.75	\$0.75	\$1.03	\$0.51	\$0.32	\$0.41	\$0.48	\$0.39	\$0.46	\$0.39	\$0.76	\$2.82	\$0.77
TLAXCALA	\$1.04	\$1.23	\$0.72	\$0.82	\$1.44	\$0.50	\$0.75	\$0.98	\$1.02	\$0.81	\$0.51	\$0.57	\$0.77	\$0.65	\$0.84
VERACRUZ	\$1.07	\$0.83	\$0.85	\$0.45	\$0.37	\$0.90	\$0.38	\$0.16	\$0.30	\$0.63	\$0.33	\$0.50	\$0.74	\$0.17	\$0.55
YUCATÁN	\$0.42	\$0.38	\$0.62	\$0.21	\$0.43	\$0.45	\$0.28	\$0.21	\$0.28	\$0.21	\$0.22	\$0.30	\$1.00	\$0.33	\$0.38
ZACATECAS	\$0.51	\$0.41	\$0.44	\$0.52	\$0.82	\$0.62	\$0.57	\$0.35	\$0.43	\$0.58	\$0.49	\$1.00	\$0.56	\$0.29	\$0.54
TOTAL NACIONAL	\$1.48	\$1.44	\$1.77	\$1.22	\$1.28	\$1.39	\$1.25	\$1.27	\$1.00	\$1.46	\$1.14	\$1.08	\$1.75	\$2.18	\$1.41

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

Producto Interno Bruto por habitante

(millones de pesos de 1980)

ESTADO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	promedio
AGUASCALIENTES	\$49.11	\$54.92	\$53.98	\$51.38	\$52.66	\$53.46	\$50.52	\$51.39	\$51.37	\$53.74	\$57.28	\$59.82	\$61.15	\$60.72	\$61.87	\$57.98	\$55.08
BAJA CALIFORNIA	\$79.77	\$88.19	\$85.30	\$79.84	\$80.60	\$80.53	\$76.16	\$77.57	\$77.62	\$76.73	\$76.60	\$76.05	\$75.05	\$72.83	\$72.53	\$64.70	\$77.50
BAJA CALIFORNIA SUR	\$78.63	\$85.72	\$81.35	\$74.86	\$74.02	\$72.91	\$69.95	\$73.11	\$74.68	\$74.23	\$74.44	\$73.98	\$73.06	\$70.91	\$70.35	\$63.05	\$74.08
CAMPECHE	\$47.62	\$72.40	\$105.94	\$168.06	\$263.15	\$400.39	\$327.05	\$255.47	\$208.62	\$194.97	\$181.83	\$172.14	\$164.66	\$157.46	\$154.34	\$131.35	\$187.84
CHIAPAS	\$53.90	\$57.30	\$52.83	\$46.59	\$44.70	\$42.54	\$37.51	\$34.00	\$31.00	\$30.17	\$29.61	\$28.94	\$28.19	\$27.03	\$26.61	\$23.39	\$37.15
CHIHUAHUA	\$59.34	\$66.55	\$65.29	\$61.96	\$63.44	\$64.31	\$62.11	\$64.83	\$66.38	\$65.55	\$65.16	\$64.71	\$64.20	\$62.84	\$63.12	\$56.36	\$63.51
COAHUILA	\$71.81	\$80.07	\$78.09	\$73.64	\$74.92	\$75.47	\$72.38	\$74.81	\$75.91	\$75.20	\$75.08	\$74.71	\$74.15	\$72.48	\$72.72	\$65.05	\$74.16
COLIMA	\$57.32	\$65.00	\$64.81	\$62.84	\$65.50	\$67.40	\$63.46	\$63.24	\$62.42	\$65.78	\$70.35	\$74.05	\$76.38	\$76.59	\$78.67	\$74.32	\$68.01
DISTRITO FEDERAL	\$122.42	\$136.45	\$131.75	\$121.53	\$122.08	\$121.71	\$118.42	\$122.74	\$125.67	\$134.72	\$146.60	\$157.04	\$165.63	\$170.19	\$179.44	\$172.63	\$140.56
DURANGO	\$45.65	\$52.37	\$52.89	\$51.93	\$54.77	\$57.14	\$52.69	\$50.46	\$48.36	\$48.22	\$48.44	\$48.55	\$48.56	\$47.91	\$48.51	\$43.71	\$50.01
ESTADO DE MÉXICO	\$60.67	\$67.33	\$65.32	\$61.20	\$61.92	\$62.04	\$58.47	\$58.79	\$58.34	\$57.55	\$57.20	\$56.71	\$56.06	\$54.64	\$54.64	\$48.70	\$58.72
GUANAJUATO	\$40.54	\$45.40	\$44.59	\$42.46	\$43.54	\$44.18	\$41.66	\$42.01	\$41.75	\$42.49	\$43.79	\$44.60	\$44.92	\$44.26	\$44.73	\$40.93	\$43.24
GUERRERO	\$33.28	\$37.24	\$36.48	\$34.55	\$35.30	\$35.72	\$34.26	\$35.40	\$35.94	\$36.77	\$38.11	\$39.05	\$39.57	\$39.22	\$39.89	\$36.72	\$36.72
HIDALGO	\$41.18	\$46.00	\$44.91	\$42.33	\$43.12	\$43.48	\$42.01	\$43.93	\$44.98	\$44.77	\$44.90	\$44.91	\$44.74	\$43.93	\$44.25	\$39.78	\$43.70
JALISCO	\$63.33	\$70.77	\$69.12	\$65.19	\$66.40	\$67.00	\$63.44	\$63.97	\$63.74	\$64.11	\$65.10	\$65.73	\$65.95	\$65.02	\$65.80	\$59.70	\$65.27
MICHOACÁN	\$34.77	\$38.54	\$37.28	\$34.73	\$35.00	\$34.97	\$33.57	\$34.75	\$35.32	\$34.91	\$34.76	\$34.55	\$34.27	\$33.52	\$33.66	\$30.07	\$34.67
MORELOS	\$48.00	\$54.08	\$53.42	\$51.17	\$52.84	\$53.92	\$51.53	\$52.95	\$53.52	\$57.20	\$62.29	\$66.26	\$68.95	\$69.42	\$71.75	\$68.52	\$58.49
NAYARIT	\$44.83	\$50.62	\$49.95	\$47.66	\$49.08	\$50.05	\$46.52	\$45.18	\$43.73	\$44.62	\$45.95	\$46.97	\$47.65	\$47.43	\$48.41	\$44.50	\$47.07
NUEVO LEÓN	\$98.90	\$110.30	\$107.47	\$101.15	\$102.81	\$103.46	\$98.81	\$101.23	\$102.08	\$103.79	\$106.75	\$108.76	\$109.79	\$108.60	\$110.24	\$100.95	\$104.69
OAXACA	\$24.93	\$28.63	\$29.03	\$28.76	\$30.50	\$31.96	\$29.73	\$29.19	\$28.44	\$28.67	\$29.21	\$29.54	\$29.62	\$29.14	\$29.42	\$26.72	\$28.97
PUEBLA	\$40.80	\$45.47	\$44.29	\$41.63	\$42.29	\$42.54	\$39.54	\$38.67	\$37.58	\$38.37	\$39.63	\$40.52	\$41.01	\$40.63	\$41.30	\$37.94	\$40.76
QUERÉTARO	\$53.40	\$61.07	\$61.79	\$61.26	\$64.88	\$67.87	\$63.72	\$63.99	\$63.33	\$64.24	\$66.05	\$67.03	\$67.16	\$65.82	\$66.12	\$60.29	\$63.63
QUINTANA ROO	\$72.13	\$78.41	\$75.17	\$70.63	\$70.99	\$70.32	\$68.05	\$74.32	\$77.74	\$86.47	\$99.50	\$109.10	\$113.98	\$112.78	\$114.37	\$112.27	\$87.89
SAN LUIS POTOSÍ	\$36.67	\$41.81	\$41.88	\$40.78	\$42.68	\$44.17	\$42.76	\$44.77	\$45.97	\$46.13	\$46.72	\$47.08	\$47.21	\$46.56	\$47.12	\$42.67	\$44.06
SINALOA	\$47.64	\$53.71	\$53.06	\$50.74	\$52.29	\$53.36	\$50.54	\$50.90	\$50.68	\$51.25	\$52.34	\$53.10	\$53.50	\$52.92	\$53.71	\$48.96	\$51.79
SONORA	\$68.22	\$76.73	\$75.50	\$71.96	\$73.90	\$75.15	\$72.08	\$74.21	\$75.22	\$75.45	\$76.39	\$76.93	\$77.07	\$75.96	\$76.82	\$69.54	\$74.44
TABASCO	\$155.81	\$161.66	\$143.94	\$121.15	\$111.94	\$102.90	\$87.04	\$72.94	\$62.68	\$59.07	\$55.78	\$53.06	\$50.81	\$48.39	\$47.30	\$40.49	\$85.94
TAMAULIPAS	\$64.79	\$71.91	\$69.51	\$64.61	\$65.11	\$64.98	\$61.28	\$61.20	\$60.56	\$60.53	\$61.01	\$61.28	\$61.35	\$60.49	\$61.20	\$55.27	\$62.82
TLAXCALA	\$34.36	\$39.84	\$40.89	\$41.35	\$44.47	\$47.24	\$42.77	\$40.30	\$37.91	\$37.69	\$37.88	\$37.77	\$37.47	\$36.48	\$36.48	\$32.72	\$39.10
VERACRUZ	\$45.66	\$51.00	\$49.71	\$46.70	\$47.46	\$47.78	\$45.25	\$45.49	\$45.26	\$44.50	\$44.00	\$43.57	\$43.18	\$42.34	\$42.60	\$37.93	\$45.15
YUCATÁN	\$44.84	\$49.57	\$47.81	\$44.47	\$44.73	\$44.57	\$42.28	\$42.89	\$42.90	\$44.10	\$45.96	\$47.26	\$47.96	\$47.55	\$48.35	\$44.65	\$45.62
ZACATECAS	\$29.74	\$34.24	\$34.65	\$34.13	\$36.11	\$37.77	\$36.73	\$38.62	\$39.81	\$38.31	\$36.95	\$35.89	\$35.16	\$34.24	\$34.23	\$29.94	\$35.41
TOTALES	\$63.07	\$70.31	\$68.46	\$64.32	\$65.31	\$65.69	\$61.93	\$61.99	\$61.39	\$62.19	\$63.67	\$64.68	\$65.18	\$64.44	\$65.38	\$59.68	\$64.23

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI y de The Economist Intelligence Unit Limited.

4.4 El destino de los ingresos

Otra cuestión importante es la referida a como los Estados están destinando sus ingresos, para ejemplificar esto hemos escogido tres rubros del gasto estatal como lo son: el gasto en administración, el gasto en obra pública y gasto social⁹⁸, todos referidos a términos por habitantes.

Como podemos darnos cuenta de acuerdo con la gráfica 13, de los tres rubros escogidos sólo dos muestran comportamientos crecientes en este periodo, el gasto administrativo que se ha incrementado casi en un 65% con respecto a 1980 pasando de 790,000 pesos a 1,300,000 pesos constantes de 1980 por habitante; por su parte el gasto social también a observado este comportamiento con un incremento del gasto destinado por habitante de alrededor de un 48% para 1993 con respecto a 1980, pasando de 290,000 pesos a 430,000 pesos constantes de 1980. El único rubro con comportamiento descendente es el gasto en obra pública pasando de 1,230,000 pesos en 1981 a 530,000 pesos para 1993, representando esto una caída de casi 57% en un lapso de 12 años. De esto podemos concluir que desafortunadamente el rubro de gasto administrativo se ha consolidado como una carga cada vez más pesada para el presupuesto de los Estados, y de acuerdo con los datos podemos concluir que en términos de productividad medida por gasto administrativo-habitante las entidades federativas cada vez muestran menores niveles.

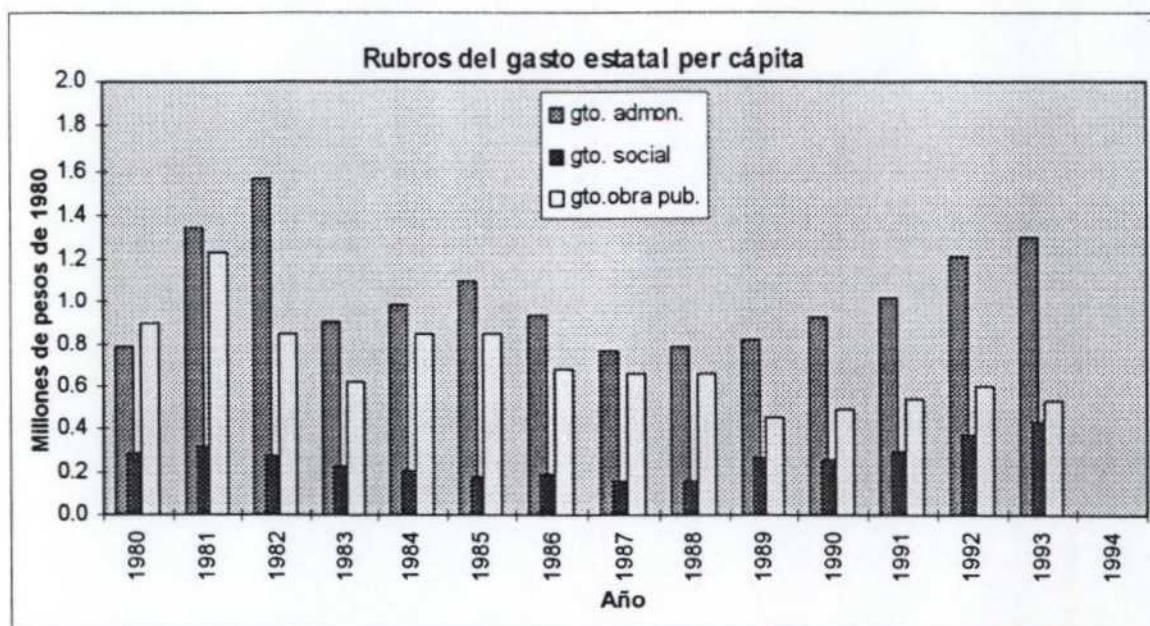
⁹⁸ Como hemos mencionado ya, en el capítulo 2, el gasto administrativo se refiere a los gastos realizados por las oficinas superiores administrativas: como son el poder legislativo, ejecutivo y judicial. El gasto en obra pública engloba los gastos en obras materiales, edificios, caminos, irrigación y agua potable. En gasto social estamos incluyendo el gasto (que no sea salario) en educación, salud y seguridad pública.

En cuanto a los otros dos rubros, que de los tres mencionados son los que directamente pudieran reflejarse en beneficios para la sociedad, llegan a ser inferiores con respecto al gasto administrativo en proporción de 2 a 1, con relación al gasto en obra pública; y de 3 a 1 con relación al gasto social. Lo cual nos indica que aunque en dado caso existiera un aumento importante de los ingresos estatales, ya sea a través de las participaciones o de la eficientización de la recaudación de impuestos locales, etc., el impacto que tenga directamente en la provisión de los servicios públicos no será en la misma proporción, debido al destino que se le está dando a los recursos con que cuentan las entidades.

Es decir pareciera que los ingresos generados (vía impuestos y otros) que debieran ser para la provisión de los servicios públicos, estuvieran subsidiando esta ineficiencia, dicho de otra forma “sale más caro administrar el negocio, que los réditos que produce”.

Esto indica que en términos de desarrollo económico y sobre todo de bienestar social, habría que reestructurar la política de gasto de las administraciones estatales, para que cuando menos las disparidades proporcionales de los ingresos destinados a cada rubro no sean tan grandes.

Gráfica 13



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.

Para cerrar esta parte en las siguientes tablas se muestra la estructura de los gastos por cada entidad federativa, esto es muy importante ya que como hemos mencionado el resultado arrojado para el conjunto de estas no necesariamente se refleja en lo particular. Además de que al mismo tiempo podremos darnos cuenta de cual sería el impacto que pudiera tener un incremento en el flujo de ingresos para cada Estado, debido a sus políticas de gasto mostradas en los últimos años. También será necesario mostrar los pesos destinados del total del presupuesto de un Estado para complementar lo anterior, ya que entre las mismas entidades federativas existen diferentes tasas de crecimiento poblacional.

Gasto administrativo por entidad federativa por habitante
(millones de pesos de 1980)

ESTADO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	promedio
AGUASCALIENTES	\$0.52	\$1.43	\$0.90	\$0.60	\$0.76	\$0.76	\$0.79	\$0.77	\$0.56	\$0.54	\$0.62	\$0.71	\$0.83	\$0.74	\$0.75
BAJA CALIFORNIA	\$2.38	\$1.82	\$2.89	\$0.99	\$0.67	\$0.78	\$0.83	\$0.86	\$0.75	\$1.01	\$0.96	\$1.08	\$1.39	\$1.46	\$1.28
BAJA CALIFORNIA SUR	\$2.66	\$2.96	\$2.25	\$2.07	\$1.78	\$1.63	\$1.68	\$1.65	\$1.85	\$2.00	\$1.69	\$1.94	\$2.01	\$2.04	\$2.01
CAMPECHE	\$0.82	\$1.34	\$0.86	\$0.73	\$0.46	\$0.88	\$0.85	\$0.96	\$1.14	\$0.83	\$0.88	\$1.53	\$1.87	\$1.76	\$1.07
CHIAPAS	\$0.50	\$1.59	\$1.23	\$1.26	\$0.86	\$1.67	\$0.50	\$0.41	\$0.63	\$0.45	\$0.51	\$0.59	\$0.56	\$0.57	\$0.81
CHIHUAHUA	\$0.39	\$0.40	\$0.33	\$0.25	\$0.22	\$0.16	\$0.19	\$0.33	\$0.37	\$0.38	\$0.30	\$0.36	\$0.48	\$0.53	\$0.33
COAHUILA	\$0.93	\$0.97	\$0.66	\$0.29	\$0.37	\$0.78	\$0.37	\$0.84	\$0.59	\$0.72	\$0.72	\$0.76	\$0.90	\$0.98	\$0.71
COLIMA	\$0.83	\$1.01	\$0.92	\$0.81	\$0.96	\$1.29	\$1.07	\$0.79	\$1.28	\$1.24	\$1.28	\$1.47	\$1.61	\$1.65	\$1.16
DISTRITO FEDERAL	\$1.76	\$5.18	\$7.23	\$2.83	\$3.45	\$4.24	\$3.33	\$2.35	\$2.38	\$2.35	\$3.08	\$3.40	\$3.82	\$3.97	\$3.53
DURANGO	\$0.19	\$0.46	\$0.69	\$0.75	\$0.51	\$0.46	\$0.50	\$0.67	\$0.49	\$0.42	\$0.43	\$0.54	\$0.67	\$0.67	\$0.53
ESTADO DE MÉXICO	\$0.65	\$0.98	\$0.97	\$0.86	\$0.70	\$0.72	\$0.73	\$0.67	\$0.65	\$0.73	\$0.86	\$0.97	\$1.20	\$1.29	\$0.86
GUANAJUATO	\$0.32	\$0.30	\$0.30	\$0.69	\$0.23	\$0.29	\$0.32	\$0.44	\$0.59	\$0.31	\$0.32	\$0.19	\$0.49	\$0.85	\$0.40
GUERRERO	\$0.43	\$0.48	\$0.50	\$0.62	\$0.46	\$0.49	\$0.56	\$0.51	\$0.52	\$0.55	\$0.54	\$0.67	\$0.70	\$0.96	\$0.57
HIDALGO	\$0.28	\$0.44	\$0.51	\$0.33	\$0.36	\$0.69	\$0.41	\$1.02	\$0.41	\$0.34	\$0.34	\$0.50	\$0.52	\$0.56	\$0.48
JALISCO	\$0.64	\$0.42	\$0.44	\$0.27	\$0.39	\$0.34	\$0.33	\$0.29	\$0.33	\$0.31	\$0.46	\$0.46	\$0.45	\$0.49	\$0.40
MICHOACÁN	\$0.24	\$0.26	\$0.51	\$0.56	\$0.78	\$0.77	\$0.55	\$0.34	\$0.45	\$0.47	\$0.50	\$0.57	\$0.67	\$0.68	\$0.52
MORELOS	\$0.42	\$0.44	\$0.49	\$0.48	\$0.77	\$0.87	\$0.81	\$0.77	\$0.60	\$0.71	\$0.79	\$0.95	\$0.98	\$1.17	\$0.73
NAYARIT	\$0.58	\$0.64	\$0.60	\$0.62	\$0.67	\$0.66	\$0.66	\$0.60	\$0.70	\$1.17	\$1.18	\$0.84	\$0.96	\$1.07	\$0.78
NUEVO LEÓN	\$0.85	\$0.87	\$0.99	\$0.78	\$1.61	\$1.85	\$2.23	\$0.70	\$0.83	\$1.67	\$1.77	\$1.75	\$2.76	\$4.61	\$1.66
OAXACA	\$0.34	\$0.33	\$0.33	\$0.34	\$0.41	\$0.26	\$0.44	\$0.36	\$0.41	\$0.49	\$0.58	\$0.68	\$0.73	\$0.76	\$0.46
PUEBLA	\$0.61	\$0.72	\$0.62	\$0.37	\$0.49	\$0.35	\$0.43	\$0.43	\$0.46	\$0.54	\$0.51	\$0.60	\$0.72	\$0.84	\$0.55
QUERÉTARO	\$0.69	\$0.64	\$0.69	\$0.31	\$0.45	\$0.48	\$0.69	\$0.60	\$0.70	\$0.65	\$0.70	\$0.75	\$0.84	\$1.12	\$0.66
QUINTANA ROO	\$1.28	\$2.73	\$1.91	\$1.95	\$2.19	\$1.35	\$1.12	\$0.90	\$0.98	\$1.08	\$0.99	\$0.95	\$0.80	\$1.12	\$1.38
SAN LUIS POTOSÍ	\$0.22	\$0.36	\$0.14	\$0.23	\$0.25	\$0.35	\$0.21	\$0.19	\$0.34	\$0.40	\$0.41	\$0.47	\$0.84	\$0.64	\$0.36
SINALOA	\$0.97	\$0.84	\$0.72	\$0.47	\$0.52	\$0.49	\$0.69	\$0.69	\$0.63	\$0.64	\$0.63	\$0.69	\$0.84	\$0.76	\$0.68
SONORA	\$1.28	\$1.95	\$2.11	\$1.61	\$2.70	\$1.11	\$1.16	\$1.07	\$0.93	\$1.06	\$0.99	\$1.21	\$2.66	\$2.20	\$1.58
TABASCO	\$1.20	\$1.95	\$1.93	\$2.56	\$1.65	\$2.27	\$1.80	\$1.52	\$2.27	\$1.30	\$1.39	\$0.97	\$0.82	\$1.07	\$1.62
TAMAULIPAS	\$0.74	\$0.84	\$0.78	\$0.67	\$0.63	\$0.54	\$0.51	\$0.55	\$0.73	\$0.69	\$0.77	\$0.76	\$0.77	\$0.78	\$0.70
TLAXCALA	\$0.44	\$1.04	\$1.16	\$0.71	\$0.69	\$1.20	\$0.77	\$0.69	\$0.74	\$0.91	\$0.89	\$1.04	\$1.04	\$1.14	\$0.89
VERACRUZ	\$0.85	\$0.92	\$0.86	\$0.60	\$0.68	\$0.62	\$0.57	\$0.59	\$0.63	\$0.68	\$0.65	\$0.81	\$0.94	\$0.34	\$0.70
YUCATÁN	\$0.29	\$0.31	\$0.32	\$0.26	\$0.31	\$0.59	\$0.44	\$0.38	\$0.37	\$0.45	\$0.78	\$0.90	\$0.44	\$0.60	\$0.46
ZACATECAS	\$0.18	\$0.18	\$0.14	\$0.12	\$0.20	\$0.28	\$0.38	\$0.30	\$0.23	\$0.43	\$0.47	\$0.66	\$0.39	\$0.73	\$0.34
TOTAL NACIONAL	\$0.79	\$1.34	\$1.67	\$0.91	\$0.99	\$1.10	\$0.94	\$0.77	\$0.79	\$0.82	\$0.93	\$1.02	\$1.21	\$1.30	\$1.03

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

Gasto en obra pública estatal por habitante
(millones de pesos de 1980)

ESTADO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	promedio
AGUASCALIENTES	\$1.16	\$0.44	\$0.96	\$0.78	\$1.21	\$0.98	\$0.99	\$0.37	\$0.94	\$0.52	\$0.54	\$0.89	\$0.83	\$0.25	\$0.78
BAJA CALIFORNIA	\$0.39	\$0.76	\$0.00	\$0.40	\$0.36	\$0.50	\$0.10	\$0.17	\$0.17	\$0.24	\$0.41	\$0.55	\$0.62	\$0.57	\$0.37
BAJA CALIFORNIA SUR	\$0.41	\$0.82	\$0.66	\$0.35	\$0.30	\$0.43	\$0.59	\$0.11	\$0.08	\$0.13	\$0.06	\$0.10	\$0.54	\$0.09	\$0.33
CAMPECHE	\$2.04	\$2.71	\$1.43	\$1.43	\$0.92	\$0.08	\$2.00	\$1.24	\$0.26	\$0.61	\$0.65	\$0.36	\$0.66	\$0.25	\$1.04
CHIAPAS	\$1.15	\$1.74	\$0.71	\$0.00	\$0.31	\$0.15	\$0.11	\$0.38	\$0.46	\$0.30	\$0.42	\$0.49	\$0.56	\$0.47	\$0.52
CHIHUAHUA	\$0.35	\$0.24	\$0.28	\$0.43	\$0.37	\$0.55	\$0.64	\$0.29	\$0.26	\$0.43	\$0.31	\$0.30	\$0.23	\$0.35	\$0.36
COAHUILA	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.41	\$0.71	\$0.49	\$0.38	\$0.36	\$0.21	\$0.14	\$0.35	\$0.06	\$0.04	\$0.16	\$0.24
COLIMA	\$0.60	\$1.04	\$0.99	\$0.60	\$0.96	\$2.38	\$0.39	\$0.48	\$0.46	\$0.40	\$0.32	\$0.35	\$0.33	\$0.43	\$0.70
DISTRITO FEDERAL	\$3.22	\$4.74	\$3.78	\$2.43	\$3.08	\$2.96	\$2.80	\$2.77	\$2.46	\$1.29	\$1.36	\$1.55	\$1.71	\$1.48	\$2.54
DURANGO	\$0.08	\$0.46	\$0.32	\$0.30	\$0.60	\$0.39	\$0.33	\$0.14	\$0.46	\$0.21	\$0.32	\$0.42	\$0.28	\$0.45	\$0.34
ESTADO DE MÉXICO	\$1.34	\$1.59	\$0.60	\$0.58	\$0.64	\$0.52	\$0.58	\$0.62	\$0.39	\$0.14	\$0.45	\$0.41	\$0.51	\$0.50	\$0.63
GUANAJUATO	\$0.20	\$0.24	\$0.15	\$0.04	\$0.15	\$0.65	\$0.56	\$0.57	\$0.55	\$0.36	\$0.49	\$0.38	\$0.50	\$0.44	\$0.38
GUERRERO	\$0.01	\$0.01	\$0.04	\$0.15	\$0.25	\$0.18	\$0.13	\$0.12	\$0.07	\$0.07	\$0.04	\$0.23	\$0.30	\$0.09	\$0.12
HIDALGO	\$0.13	\$0.13	\$0.10	\$0.13	\$0.18	\$0.16	\$0.20	\$0.81	\$0.12	\$0.07	\$0.31	\$0.03	\$0.03	\$0.03	\$0.17
JALISCO	\$0.01	\$0.50	\$0.32	\$0.18	\$0.65	\$0.67	\$0.32	\$0.28	\$0.51	\$0.35	\$0.39	\$0.47	\$0.25	\$0.36	\$0.38
MICHOACÁN	\$0.13	\$0.26	\$0.00	\$0.00	\$0.10	\$0.19	\$0.00	\$0.05	\$0.17	\$0.14	\$0.17	\$0.25	\$0.35	\$0.39	\$0.16
MORELOS	\$0.22	\$0.35	\$0.25	\$0.01	\$0.14	\$0.36	\$0.45	\$0.29	\$0.34	\$0.06	\$0.44	\$0.40	\$0.42	\$0.55	\$0.31
NAYARIT	\$0.14	\$0.43	\$0.21	\$0.29	\$0.48	\$0.28	\$0.14	\$0.24	\$0.30	\$0.43	\$0.30	\$0.07	\$0.08	\$0.06	\$0.25
NUEVO LEÓN	\$0.82	\$0.99	\$0.83	\$0.70	\$0.90	\$0.82	\$0.50	\$0.52	\$1.13	\$0.86	\$0.35	\$0.44	\$0.66	\$0.84	\$0.74
OAXACA	\$0.17	\$0.12	\$0.14	\$0.11	\$0.13	\$0.15	\$0.13	\$0.11	\$0.14	\$0.11	\$0.20	\$0.20	\$0.17	\$0.18	\$0.15
PUEBLA	\$0.00	\$0.22	\$0.14	\$0.18	\$0.24	\$0.18	\$0.15	\$0.19	\$0.35	\$0.25	\$0.25	\$0.00	\$0.44	\$0.09	\$0.19
QUERÉTARO	\$0.61	\$1.58	\$0.65	\$0.76	\$1.00	\$0.99	\$0.50	\$0.38	\$0.40	\$0.28	\$0.37	\$0.76	\$0.57	\$0.94	\$0.70
QUINTANA ROO	\$2.39	\$1.57	\$2.68	\$2.19	\$0.69	\$0.53	\$0.52	\$0.29	\$0.62	\$0.06	\$0.26	\$0.64	\$0.00	\$0.83	\$0.95
SAN LUIS POTOSÍ	\$0.05	\$0.24	\$0.39	\$0.36	\$0.67	\$0.75	\$0.27	\$0.42	\$0.43	\$0.37	\$0.30	\$0.43	\$0.60	\$0.16	\$0.39
SINALOA	\$1.13	\$0.29	\$0.22	\$0.56	\$1.23	\$0.73	\$0.53	\$0.34	\$0.33	\$0.50	\$0.37	\$0.81	\$1.05	\$0.37	\$0.61
SONORA	\$0.59	\$0.81	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.74	\$0.70	\$1.07	\$1.32	\$1.49	\$0.59	\$0.68	\$0.79	\$1.30	\$0.72
TABASCO	\$4.07	\$5.46	\$4.30	\$1.76	\$2.03	\$2.55	\$1.08	\$1.68	\$1.34	\$1.09	\$1.50	\$2.02	\$1.39	\$0.76	\$2.22
TAMAULIPAS	\$0.60	\$1.21	\$1.00	\$1.50	\$1.63	\$0.69	\$0.45	\$0.29	\$0.57	\$0.68	\$0.44	\$0.47	\$0.80	\$0.77	\$0.79
TLAXCALA	\$0.92	\$0.63	\$0.85	\$0.44	\$1.26	\$1.02	\$0.53	\$0.46	\$0.61	\$0.71	\$0.59	\$0.79	\$0.70	\$0.83	\$0.74
VERACRUZ	\$0.36	\$0.31	\$0.29	\$0.15	\$0.67	\$0.97	\$0.53	\$0.34	\$0.56	\$0.38	\$0.58	\$0.50	\$0.63	\$0.50	\$0.48
YUCATÁN	\$0.31	\$0.33	\$0.27	\$0.40	\$0.13	\$0.43	\$0.38	\$0.25	\$0.19	\$0.25	\$0.09	\$0.05	\$0.11	\$0.21	\$0.24
ZACATECAS	\$0.09	\$0.18	\$0.23	\$0.31	\$0.47	\$0.62	\$0.36	\$0.48	\$0.39	\$0.55	\$0.51	\$0.92	\$0.56	\$0.37	\$0.43
TOTAL NACIONAL	\$0.90	\$1.23	\$0.85	\$0.62	\$0.85	\$0.85	\$0.68	\$0.66	\$0.66	\$0.45	\$0.49	\$0.64	\$0.60	\$0.63	\$0.71

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

Gasto social estatal por habitante
(millones de pesos de 1980)

ESTADO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	promedio
AGUASCALIENTES	\$0.01	\$0.00	\$0.01	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.01	\$0.01	\$0.01	\$0.01	\$0.01	\$0.02	\$0.01
BAJA CALIFORNIA	\$1.55	\$1.82	\$0.00	\$1.25	\$0.83	\$0.91	\$0.65	\$0.63	\$0.63	\$0.70	\$0.77	\$0.84	\$0.80	\$0.80	\$0.87
BAJA CALIFORNIA SUR	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.01	\$0.01	\$0.01	\$0.03	\$0.01	\$0.13	\$0.03	\$0.03	\$0.02	\$0.07	\$0.02
CAMPECHE	\$0.32	\$0.37	\$0.30	\$0.15	\$0.08	\$0.11	\$0.36	\$0.08	\$0.09	\$0.14	\$0.10	\$0.20	\$0.18	\$0.24	\$0.20
CHIAPAS	\$0.55	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.46	\$0.45	\$0.45	\$0.48	\$0.42	\$0.41	\$0.50	\$0.57	\$0.31
CHIHUAHUA	\$0.75	\$0.87	\$0.84	\$0.61	\$0.64	\$0.71	\$0.70	\$0.69	\$0.70	\$0.72	\$0.82	\$1.04	\$1.21	\$1.32	\$0.83
COAHUILA	\$0.56	\$0.49	\$0.73	\$0.54	\$0.50	\$0.00	\$0.39	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.03	\$0.03	\$0.04	\$0.05	\$0.24
COLIMA	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.01	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.03	\$0.03	\$0.06	\$0.07	\$0.10	\$0.02
DISTRITO FEDERAL	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.87	\$0.90	\$0.98	\$1.10	\$1.25	\$0.36
DURANGO	\$0.49	\$0.56	\$0.54	\$0.39	\$0.36	\$0.38	\$0.35	\$0.01	\$0.28	\$0.33	\$0.36	\$0.41	\$0.58	\$0.62	\$0.40
ESTADO DE MÉXICO	\$0.04	\$0.03	\$0.07	\$0.07	\$0.03	\$0.03	\$0.02	\$0.01	\$0.01	\$0.03	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.02
GUANAJUATO	\$0.34	\$0.33	\$0.40	\$0.30	\$0.29	\$0.19	\$0.27	\$0.26	\$0.00	\$0.27	\$0.29	\$0.37	\$0.42	\$0.00	\$0.27
GUERRERO	\$0.01	\$0.01	\$0.01	\$0.01	\$0.01	\$0.01	\$0.01	\$0.00	\$0.01	\$0.01	\$0.02	\$0.03	\$0.04	\$0.00	\$0.01
HIDALGO	\$0.00	\$0.01	\$0.01	\$0.01	\$0.02	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00
JALISCO	\$0.50	\$0.65	\$0.51	\$0.39	\$0.40	\$0.50	\$0.49	\$0.47	\$0.50	\$0.51	\$0.47	\$0.55	\$0.86	\$0.97	\$0.55
MICHOACÁN	\$0.16	\$0.29	\$0.26	\$0.16	\$0.01	\$0.16	\$0.13	\$0.10	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.09
MORELOS	\$0.16	\$0.16	\$0.19	\$0.02	\$0.00	\$0.01	\$0.01	\$0.01	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.01	\$0.02	\$0.00	\$0.04
NAYARIT	\$0.24	\$0.28	\$0.27	\$0.18	\$0.17	\$0.20	\$0.17	\$0.17	\$0.16	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.13
NUEVO LEÓN	\$1.89	\$2.06	\$1.86	\$1.29	\$1.23	\$0.60	\$0.53	\$0.55	\$0.55	\$0.58	\$0.56	\$0.64	\$0.85	\$0.91	\$1.01
OAXACA	\$0.02	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.06	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.02	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.01
PUEBLA	\$0.31	\$0.44	\$0.42	\$0.34	\$0.35	\$0.35	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.03	\$0.16
QUERÉTARO	\$0.00	\$0.04	\$0.02	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.01
QUINTANA ROO	\$0.49	\$0.17	\$0.24	\$0.00	\$0.00	\$0.01	\$0.01	\$0.12	\$0.12	\$0.05	\$0.20	\$0.04	\$0.16	\$0.05	\$0.12
SAN LUIS POTOSÍ	\$0.16	\$0.20	\$0.13	\$0.12	\$0.13	\$0.13	\$0.23	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.03	\$0.08
SINALOA	\$0.06	\$0.53	\$0.52	\$0.53	\$0.37	\$0.32	\$0.33	\$0.35	\$0.31	\$0.36	\$0.35	\$0.38	\$0.43	\$0.51	\$0.38
SONORA	\$0.87	\$0.92	\$0.80	\$0.62	\$0.58	\$0.69	\$0.74	\$0.70	\$0.84	\$0.95	\$1.04	\$1.28	\$1.57	\$0.00	\$0.83
TABASCO	\$0.01	\$0.09	\$0.15	\$0.07	\$0.50	\$0.01	\$0.51	\$0.22	\$0.38	\$0.23	\$0.22	\$0.38	\$0.39	\$0.00	\$0.23
TAMAULIPAS	\$0.01	\$0.01	\$0.06	\$0.00	\$0.00	\$0.01	\$0.01	\$0.03	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.01
TLAXCALA	\$0.30	\$0.03	\$0.31	\$0.00	\$0.00	\$0.32	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.07
VERACRUZ	\$0.00	\$0.01	\$0.00	\$0.01	\$0.01	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.01	\$0.01	\$0.00	\$0.00	\$1.21	\$0.09
YUCATÁN	\$0.55	\$0.61	\$0.53	\$0.39	\$0.40	\$0.46	\$0.30	\$0.32	\$0.33	\$0.37	\$0.01	\$0.01	\$0.56	\$0.69	\$0.40
ZACATECAS	\$0.24	\$0.25	\$0.29	\$0.25	\$0.17	\$0.17	\$0.16	\$0.14	\$0.14	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.13
TOTAL NACIONAL	\$0.29	\$0.32	\$0.28	\$0.23	\$0.21	\$0.18	\$0.19	\$0.16	\$0.16	\$0.27	\$0.26	\$0.30	\$0.37	\$0.43	\$0.26

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

Proporción que del total de gasto estatal representa el destinado a gasto administrativo

ESTADO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	promedio
AGUASCALIENTES	17.95%	39.09%	23.86%	17.17%	23.54%	26.81%	29.69%	34.39%	22.23%	20.82%	22.31%	21.69%	24.63%	16.25%	24.32%
BAJA CALIFORNIA	23.11%	14.96%	29.40%	11.75%	9.08%	8.89%	9.81%	11.34%	9.43%	11.76%	11.25%	11.48%	11.79%	12.84%	13.35%
BAJA CALIFORNIA SUR	49.16%	43.79%	46.09%	48.66%	43.18%	43.53%	49.80%	49.53%	50.40%	56.80%	44.90%	50.18%	34.30%	28.23%	45.61%
CAMPECHE	20.51%	20.44%	19.19%	17.17%	8.04%	16.20%	15.92%	21.53%	27.64%	26.03%	22.78%	29.92%	25.91%	17.90%	20.66%
CHIAPAS	17.29%	39.95%	47.15%	45.08%	19.48%	51.88%	26.01%	22.01%	28.85%	22.48%	23.63%	26.35%	23.26%	23.27%	29.76%
CHIHUAHUA	19.84%	18.18%	17.47%	12.55%	11.11%	8.44%	9.71%	16.51%	18.82%	16.63%	12.23%	13.92%	10.97%	14.95%	14.38%
COAHUILA	39.33%	37.90%	29.61%	12.34%	14.79%	35.14%	18.90%	39.88%	28.91%	35.58%	34.43%	36.20%	40.21%	24.43%	30.55%
COLIMA	37.23%	31.40%	26.34%	36.97%	17.62%	19.09%	17.81%	20.39%	29.84%	39.52%	35.74%	43.70%	43.16%	33.10%	30.85%
DISTRITO FEDERAL	22.70%	59.20%	66.72%	40.97%	43.42%	53.48%	53.91%	39.04%	38.09%	38.16%	42.54%	45.79%	45.67%	45.53%	45.37%
DURANGO	10.86%	22.26%	34.23%	38.78%	24.17%	21.31%	31.10%	45.43%	25.97%	26.24%	23.56%	26.88%	29.32%	26.58%	27.62%
ESTADO DE MÉXICO	17.55%	23.42%	31.42%	32.40%	25.78%	28.97%	32.23%	32.50%	35.76%	38.93%	48.66%	42.44%	43.81%	33.90%	33.41%
GUANAJUATO	23.88%	19.49%	21.85%	38.24%	11.34%	18.46%	19.82%	30.26%	41.85%	26.35%	23.71%	12.07%	28.64%	49.65%	26.12%
GUERRERO	41.27%	32.30%	37.24%	38.31%	25.22%	30.61%	34.84%	32.45%	30.16%	27.71%	31.15%	35.36%	18.82%	21.98%	31.25%
HIDALGO	30.68%	42.23%	56.26%	31.18%	31.38%	50.00%	37.37%	43.51%	30.07%	27.79%	26.87%	32.26%	25.75%	16.16%	34.39%
JALISCO	16.73%	9.95%	9.06%	4.93%	8.10%	7.94%	9.03%	8.39%	8.76%	8.10%	10.92%	19.35%	6.54%	6.79%	9.61%
MICHOACÁN	21.57%	17.11%	35.97%	42.77%	57.05%	64.29%	56.67%	39.59%	39.64%	44.70%	41.94%	42.68%	41.76%	41.86%	41.97%
MORELOS	36.60%	17.26%	18.38%	15.43%	22.77%	26.26%	31.74%	31.11%	38.02%	34.48%	33.46%	36.44%	36.98%	35.30%	29.59%
NAYARIT	21.48%	34.23%	34.03%	38.94%	32.54%	38.50%	39.23%	36.63%	29.85%	39.30%	47.14%	31.93%	33.94%	19.99%	34.12%
NUEVO LEÓN	9.51%	8.28%	10.55%	8.08%	16.32%	15.08%	23.64%	7.86%	9.89%	22.54%	21.88%	20.92%	30.39%	42.37%	17.67%
OAXACA	10.28%	10.05%	15.32%	16.47%	8.91%	6.31%	12.84%	7.68%	10.70%	3.36%	15.65%	16.70%	16.21%	18.80%	12.09%
PUEBLA	59.71%	52.19%	52.17%	26.64%	30.20%	24.49%	37.21%	32.83%	33.33%	42.98%	41.40%	40.41%	37.43%	37.47%	39.18%
QUERÉTARO	47.24%	28.38%	27.09%	11.83%	15.77%	17.36%	30.85%	35.75%	36.15%	35.95%	33.15%	30.78%	30.14%	34.68%	29.65%
QUINTANA ROO	27.73%	49.97%	31.59%	33.81%	48.54%	31.39%	37.16%	32.73%	31.76%	40.74%	32.29%	29.95%	27.07%	19.72%	33.89%
SAN LUIS POTOSÍ	20.01%	20.73%	16.15%	26.10%	16.23%	21.64%	10.80%	6.58%	25.45%	31.57%	29.52%	30.03%	35.38%	15.60%	21.84%
SINALOA	34.06%	33.09%	31.98%	18.47%	18.33%	20.18%	27.93%	28.96%	27.44%	25.57%	27.29%	22.91%	23.29%	16.85%	25.45%
SONORA	39.14%	48.73%	66.06%	45.48%	66.99%	29.98%	31.89%	29.33%	26.20%	28.75%	24.41%	26.32%	43.70%	29.99%	38.35%
TABASCO	16.88%	19.58%	21.77%	32.99%	13.75%	25.33%	26.86%	24.19%	29.65%	20.50%	22.33%	13.54%	15.83%	16.83%	21.43%
TAMAULIPAS	31.91%	29.04%	30.61%	24.64%	21.12%	23.25%	22.89%	25.59%	27.09%	27.07%	30.05%	27.43%	25.51%	16.43%	25.90%
TLAXCALA	23.24%	45.73%	48.64%	37.56%	21.97%	47.10%	34.46%	25.39%	25.96%	32.07%	31.22%	31.91%	30.74%	43.17%	34.23%
VERACRUZ	38.04%	42.54%	44.50%	32.36%	32.75%	28.37%	34.54%	42.85%	35.84%	33.95%	32.09%	34.71%	39.51%	13.45%	34.68%
YUCATÁN	17.63%	15.84%	21.12%	16.76%	15.33%	28.70%	26.80%	23.96%	22.14%	25.09%	41.82%	46.52%	16.08%	23.27%	24.36%
ZACATECAS	17.55%	15.31%	12.20%	9.69%	9.60%	15.41%	23.50%	19.87%	14.78%	24.15%	25.39%	27.17%	18.12%	35.29%	19.14%
TOTAL NACIONAL	22.36%	32.96%	40.28%	26.76%	25.78%	29.76%	30.55%	25.66%	26.35%	24.42%	29.66%	30.69%	29.44%	27.76%	28.73%

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

Proporción que del total del gasto estatal representa el destinado a obra pública

ESTADO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	promedio
AGUASCALIENTES	40.40%	12.07%	25.40%	22.63%	37.50%	34.71%	37.24%	16.56%	37.31%	20.12%	19.58%	27.17%	24.61%	5.55%	25.78%
BAJA CALIFORNIA	3.81%	6.20%	0.00%	4.80%	4.84%	5.67%	1.22%	2.25%	2.16%	2.79%	4.81%	5.90%	5.23%	5.04%	3.91%
BAJA CALIFORNIA SUR	7.53%	12.21%	13.53%	8.21%	7.32%	11.39%	17.50%	3.30%	2.14%	3.56%	1.67%	2.54%	9.13%	1.22%	7.23%
CAMPECHE	50.96%	41.38%	31.98%	33.58%	16.05%	1.54%	37.48%	27.75%	6.24%	19.07%	16.83%	7.04%	9.09%	2.51%	21.54%
CHIAPAS	39.57%	43.66%	27.00%	0.00%	7.03%	4.64%	5.94%	20.24%	21.01%	14.88%	19.27%	22.04%	23.20%	19.19%	19.12%
CHIHUAHUA	17.73%	10.70%	15.02%	21.52%	19.08%	28.85%	32.69%	14.50%	13.37%	18.80%	12.80%	11.86%	5.30%	9.85%	16.58%
COAHUILA	0.00%	0.00%	0.00%	17.61%	28.39%	22.05%	19.35%	17.13%	10.19%	6.83%	16.68%	3.00%	1.58%	3.97%	10.48%
COLIMA	26.96%	32.51%	28.47%	27.65%	17.49%	35.40%	6.56%	12.39%	10.78%	12.73%	8.80%	10.47%	8.91%	8.58%	17.69%
DISTRITO FEDERAL	41.46%	54.10%	34.86%	35.18%	38.73%	37.29%	45.34%	45.88%	39.38%	20.92%	18.84%	20.81%	20.47%	16.93%	33.58%
DURANGO	4.80%	22.01%	16.10%	15.31%	28.36%	18.19%	20.32%	9.35%	24.56%	13.17%	17.57%	20.87%	12.17%	17.96%	17.20%
ESTADO DE MÉXICO	36.09%	38.14%	19.37%	21.63%	23.52%	21.10%	25.62%	30.14%	21.77%	7.67%	25.39%	18.06%	18.63%	13.01%	22.87%
GUANAJUATO	14.46%	15.55%	10.57%	2.45%	7.60%	41.01%	34.86%	39.12%	39.25%	30.08%	36.38%	24.24%	28.86%	25.96%	25.03%
GUERRERO	0.63%	0.51%	3.35%	8.99%	13.50%	11.44%	8.35%	7.39%	4.10%	3.63%	2.60%	11.99%	7.97%	2.00%	6.18%
HIDALGO	14.48%	12.57%	11.25%	11.91%	16.01%	11.25%	18.63%	34.52%	9.18%	5.53%	24.12%	2.13%	1.47%	0.88%	12.42%
JALISCO	0.23%	11.93%	6.57%	3.19%	13.57%	15.60%	8.75%	8.07%	13.45%	8.92%	9.13%	19.83%	3.70%	5.02%	9.14%
MICHOACÁN	11.26%	17.18%	0.00%	0.09%	7.43%	16.05%	0.00%	5.67%	15.47%	13.33%	14.46%	19.02%	21.77%	24.28%	11.86%
MORELOS	18.71%	9.34%	9.64%	0.38%	4.17%	10.99%	17.71%	11.83%	21.58%	2.86%	18.41%	15.15%	15.76%	16.51%	12.36%
NAYARIT	1.77%	23.12%	11.87%	18.14%	23.00%	16.34%	8.46%	14.74%	12.88%	14.39%	11.83%	2.84%	2.84%	1.08%	11.66%
NUEVO LEÓN	9.11%	9.41%	8.85%	7.29%	9.13%	6.67%	5.27%	5.76%	13.43%	11.65%	4.30%	5.27%	7.25%	7.69%	7.93%
OAXACA	5.18%	3.68%	6.38%	5.52%	2.82%	3.48%	3.76%	2.23%	3.58%	0.75%	5.29%	4.80%	3.84%	4.42%	3.98%
PUEBLA	0.00%	16.08%	11.95%	12.95%	14.94%	12.69%	13.44%	14.62%	25.09%	19.84%	20.56%	0.00%	22.74%	4.00%	13.49%
QUERÉTARO	41.99%	69.88%	25.87%	28.64%	34.73%	36.10%	22.45%	22.29%	20.38%	15.57%	17.67%	31.00%	20.53%	29.30%	29.74%
QUINTANA ROO	51.91%	28.63%	44.36%	37.97%	15.24%	12.45%	17.36%	10.58%	20.06%	2.16%	8.60%	20.18%	0.00%	14.58%	20.29%
SAN LUIS POTOSÍ	4.25%	13.68%	46.42%	40.90%	43.15%	46.78%	14.01%	14.54%	32.48%	29.04%	21.82%	27.44%	25.32%	3.91%	25.98%
SINALOA	39.82%	11.55%	9.68%	22.13%	43.39%	29.93%	21.42%	14.18%	14.66%	20.22%	16.02%	27.16%	29.15%	8.23%	21.97%
SONORA	17.99%	20.23%	0.00%	0.00%	0.00%	20.00%	19.19%	29.36%	37.00%	40.41%	14.46%	14.86%	12.93%	17.68%	17.44%
TABASCO	57.25%	54.75%	48.57%	22.74%	16.91%	28.49%	16.13%	26.65%	17.48%	17.15%	24.23%	28.26%	26.90%	12.06%	28.40%
TAMAULIPAS	25.70%	41.89%	39.19%	54.90%	54.79%	29.57%	20.12%	13.57%	21.11%	26.47%	17.16%	17.02%	26.23%	16.05%	28.84%
TLAXCALA	49.11%	27.76%	35.59%	23.45%	40.41%	40.26%	23.74%	16.82%	21.41%	25.02%	20.77%	24.10%	20.70%	31.51%	28.62%
VERACRUZ	16.22%	14.58%	14.79%	8.26%	32.42%	44.68%	32.62%	24.38%	32.06%	19.06%	28.59%	21.39%	26.41%	19.64%	23.93%
YUCATÁN	18.40%	16.64%	17.88%	26.06%	6.25%	21.17%	23.22%	15.62%	11.77%	13.78%	5.07%	2.34%	4.07%	8.05%	13.60%
ZACATECAS	8.94%	15.49%	19.45%	24.25%	23.20%	33.85%	22.66%	31.48%	24.81%	30.62%	27.16%	37.88%	26.41%	18.14%	24.60%
TOTAL NACIONAL	25.07%	30.21%	21.76%	18.15%	22.20%	23.01%	21.97%	22.00%	21.92%	13.30%	15.70%	16.16%	14.60%	11.29%	19.81%

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

Proporción que del total de gasto estatal representa el destinado a gasto social

ESTADO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	promedio
AGUASCALIENTES	0.20%	0.04%	0.16%	0.14%	0.00%	0.03%	0.05%	0.03%	0.37%	0.52%	0.34%	0.23%	0.17%	0.46%	0.20%
BAJA CALIFORNIA	15.09%	14.94%	0.00%	14.91%	11.36%	10.29%	7.71%	8.22%	7.89%	8.23%	9.04%	8.99%	6.74%	7.01%	9.31%
BAJA CALIFORNIA SUR	0.00%	0.00%	0.00%	0.02%	0.17%	0.16%	0.23%	0.78%	0.32%	3.71%	0.74%	0.89%	0.32%	1.00%	0.60%
CAMPECHE	8.12%	5.69%	6.80%	3.46%	1.37%	2.09%	6.78%	1.73%	2.21%	4.53%	2.60%	3.98%	2.54%	2.41%	3.88%
CHIAPAS	18.74%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	24.05%	23.83%	20.61%	24.19%	19.30%	18.24%	20.65%	22.90%	13.75%
CHIHUAHUA	37.82%	39.38%	44.15%	30.77%	32.91%	37.68%	35.61%	34.39%	35.53%	31.40%	33.81%	40.74%	27.91%	37.54%	35.69%
COAHUILA	23.75%	19.00%	32.70%	23.35%	19.77%	0.11%	19.66%	0.04%	0.16%	0.12%	1.63%	1.65%	1.84%	1.18%	10.35%
COLIMA	0.13%	0.00%	0.12%	0.22%	0.02%	0.09%	0.00%	0.00%	0.08%	1.02%	0.75%	1.79%	1.96%	1.96%	0.58%
DISTRITO FEDERAL	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	14.04%	12.41%	13.23%	13.12%	14.36%	4.80%
DURANGO	28.31%	26.67%	26.78%	20.09%	16.87%	17.53%	21.58%	0.61%	15.25%	20.32%	19.78%	20.50%	25.21%	24.61%	20.29%
ESTADO DE MÉXICO	0.97%	0.75%	2.22%	2.69%	1.26%	1.09%	1.02%	0.70%	0.74%	1.38%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.92%
GUANAJUATO	24.92%	21.35%	29.20%	16.44%	14.07%	11.99%	17.08%	17.94%	0.00%	22.59%	21.34%	24.01%	24.72%	0.00%	17.55%
GUERRERO	0.49%	0.44%	0.73%	0.61%	0.42%	0.60%	0.55%	0.29%	0.46%	0.64%	1.15%	1.68%	1.10%	0.00%	0.65%
HIDALGO	0.07%	0.53%	0.63%	0.99%	1.46%	0.23%	0.19%	0.06%	0.08%	0.07%	0.02%	0.07%	0.04%	0.01%	0.32%
JALISCO	12.88%	15.44%	10.52%	7.09%	8.26%	11.57%	13.19%	13.54%	13.22%	13.14%	11.13%	22.97%	12.58%	13.52%	12.79%
MICHOACÁN	14.11%	19.42%	18.37%	11.87%	0.53%	13.27%	13.27%	12.29%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	7.37%
MORELOS	13.49%	6.26%	7.02%	0.54%	0.00%	0.40%	0.57%	0.32%	0.31%	0.05%	0.14%	0.20%	0.58%	0.13%	2.14%
NAYARIT	8.75%	14.75%	15.46%	11.40%	8.29%	11.64%	10.16%	10.09%	6.72%	0.00%	0.20%	0.10%	0.02%	0.01%	6.97%
NUEVO LEÓN	21.07%	19.68%	19.90%	13.42%	12.49%	4.88%	5.62%	6.13%	6.59%	7.76%	6.97%	7.68%	9.38%	8.33%	10.71%
OAXACA	0.51%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	1.52%	0.00%	0.00%	0.00%	0.13%	0.00%	0.06%	0.00%	0.00%	0.16%
PUEBLA	30.41%	31.74%	35.88%	24.14%	22.04%	23.99%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	1.26%	12.10%
QUERÉTARO	0.00%	1.74%	0.98%	0.00%	0.00%	0.00%	0.05%	0.06%	0.15%	0.02%	0.02%	0.00%	0.01%	0.01%	0.22%
QUINTANA ROO	10.64%	3.03%	3.97%	0.00%	0.00%	0.21%	0.42%	4.41%	3.75%	1.92%	6.61%	1.27%	5.52%	0.83%	3.04%
SAN LUIS POTOSÍ	14.89%	11.09%	15.75%	13.84%	8.19%	8.16%	11.82%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.65%	6.03%
SINALOA	2.01%	20.75%	22.87%	20.80%	13.06%	13.35%	13.12%	14.57%	13.50%	14.34%	15.05%	12.63%	11.91%	11.28%	14.23%
SONORA	26.45%	22.89%	25.08%	17.59%	14.34%	18.68%	20.30%	19.16%	23.54%	25.84%	25.75%	27.82%	25.81%	0.00%	20.95%
TABASCO	0.15%	0.92%	1.69%	0.89%	4.19%	0.13%	7.67%	3.52%	5.01%	3.71%	3.55%	5.31%	7.42%	0.00%	3.15%
TAMAULIPAS	0.62%	0.30%	2.32%	0.00%	0.00%	0.50%	0.31%	1.57%	0.17%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.41%
TLAXCALA	15.84%	1.25%	12.81%	0.00%	0.00%	12.43%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	3.02%
VERACRUZ	0.08%	0.29%	0.00%	0.55%	0.70%	0.18%	0.00%	0.00%	0.00%	0.48%	0.32%	0.17%	0.14%	47.92%	3.63%
YUCATÁN	32.98%	31.13%	34.75%	25.68%	19.86%	22.59%	18.17%	19.79%	19.96%	20.51%	0.39%	0.39%	20.38%	26.67%	20.95%
ZACATECAS	23.85%	21.17%	24.29%	19.70%	8.32%	9.24%	9.93%	9.57%	8.86%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	9.64%
TOTAL NACIONAL	8.09%	7.86%	7.19%	6.73%	5.44%	5.00%	6.25%	5.36%	5.19%	7.86%	8.27%	8.97%	8.93%	9.10%	7.16%

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI.

CAPÍTULO 5

La propuesta de asignación

En este capítulo mostraremos los resultados obtenidos por el cálculo efectuado con la metodología propuesta en el capítulo dos, haremos una comparación con la distribución de participaciones federales del año para el cual se hace el cálculo⁹⁹ y tendremos también las conclusiones.

Antes conviene hacer algunas aclaraciones. Primero, es necesario subrayar los alcances y limitaciones de la información. En su mayoría los datos aquí utilizados son tomados de los informes del INEGI¹⁰⁰, complementando en algunos casos con el INDETEC y de The Economist Intelligence Unit Limited. Segundo, las variables propuestas son manipuladas para tratar de tener una medida tipo y considerar así a todos los objetos muestra como iguales¹⁰¹. Tercero, en lo referente a la participación que cada Estado tiene en el total de la recaudación de impuestos federales, debido a la disponibilidad de información, hemos supuesto que esta dependerá única y exclusivamente del desarrollo económico de la región dejando fuera el reconocimiento al esfuerzo que cada Estado muestra para hacerla más eficiente¹⁰².

⁹⁹ Esta comparación tendrá solo un carácter demostrativo, ya que al involucrarse variables y criterios diferentes en cada una de estas distribuciones no existen puntos realmente comparables.

¹⁰⁰ De entre varias fuentes posibles es esta la más confiable y completa, sin dejar de reconocer que todavía esta mantiene un sin número de errores.

¹⁰¹ Más adelante durante la aplicación de los ejemplos numéricos se hará necesario reconocer también que los tamaños de cada una de las entidades debe ser considerado. Esto, en parte, se justifica argumentando que debido al tamaño, económico y poblacional, que muestra cada Estado determina que sus necesidades son diferentes.

¹⁰² Obviamente el suponer que el esfuerzo recaudatorio de cada entidad sea el mismo es algo poco probable.

En cuanto al proyecto, primeramente es necesario recalcar que este sólo se circunscribe a la relación Gobierno Federal con Estados. Dejando fuera del análisis al Municipio y su relación con estos dos ámbitos de gobierno¹⁰³. Segundo, para la realización de la propuesta hemos dividido las variables bajo dos criterios. Estos criterios son denominados “de eficiencia económica” y “de redistribución”¹⁰⁴. Para los cuales se determinó, para cada uno, una jerarquización de las entidades federativas. La misma propuesta ha significado que se tengan que manejar estos dos criterios por separado, debido a que se busca una relación a veces directa y a veces inversa con las variables y el factor que pretendemos obtener, el cual será determinado por el signo del coeficiente del factor obtenido.

Ciertamente debido a los criterios que estamos utilizando podemos imaginar, cuando menos los casos extremos, el nivel que ocupará cada entidad en el indicador, tanto para el criterio económico como para el redistributivo, pero lo importante es que por medio de la combinación de este grupo de variables obtendremos, mediante el mismo indicador, además de ese nivel, una medida de la distancia que existe entre uno y otro.

En cuanto al modelo, como mencionamos en el capítulo 2, este nos permitirá obtener un indicador único en el que se resuma la medida del fenómeno. Es decir que este método estadístico nos ayudará a encontrar una función que refleje y conserve al máximo la

¹⁰³ Sin duda que el Municipio es pieza fundamental que debe tomarse en cuenta para tener un panorama completo del federalismo fiscal en México. Así mismo la propuesta de este trabajo pudiera aplicarse también a este nivel.

¹⁰⁴ Ambos determinan el concepto de “equidad” que en este trabajo estamos formalizando. Por lo que una distribución equitativa deberá considerarlos. Equitativo será entonces “el tratar igual a los iguales”, considerando que en México tenemos dos distintos tipos de Estados, aquellos que por diversas características tienen una mayor posibilidad de crecer (Estados ricos). Y aquellos, que por lo mismo, no podrán obtener un nivel adecuado de desarrollo sin un apoyo externo (Estados pobres).

información que aportan, en su conjunto, las variables involucradas. Al mismo tiempo nos proporcionará una expresión de la relación que existe entre las variables y una medida de la participación de las mismas. Lo anterior nos dará una variable única que sea la mejor combinación lineal de éstas, que explique mayormente la proporción de la varianza total de los datos. Al igual la justificación de las variables propuestas, está detallada con anterioridad en el mismo capítulo.

Una vez argumentado los alcances y limitaciones pasaremos a describir cada uno de los criterios referidos anteriormente.

5.1 El criterio de eficiencia económica

Las variables que hemos colocado en un sentido directo están relacionadas al criterio de eficiencia económica¹⁰⁵. Este criterio lleva implícita la idea de resarcir a aquellas entidades que más aportan a la riqueza nacional¹⁰⁶. Estas variables nos permitirán reconocer la capacidad productiva de una entidad y como este desarrollo económico alcanzado impacta en el bienestar de sus habitantes, reflejado por sus políticas de gasto.

¹⁰⁵ En ambos casos, el criterio económico y el redistributivo, la única variable que no corresponde al sentido que tienen las demás es el índice de marginalidad de CONAPO, esto es debido a la naturaleza del dato.

¹⁰⁶ Para medir esto, es necesario encontrar alguna forma de determinar que tantos ingresos vía impuestos aporta cada Estado a la Federación. Debido a la disponibilidad de los datos hemos considerado el siguiente supuesto. La cantidad recaudada de impuestos federales depende del nivel de desarrollo económico alcanzado por cada entidad, en otras palabras "a mayor riqueza mayor recaudación impositiva", por lo que se espera mayor aportación a la Federación vía impuestos. Esto implica también suponer que la capacidad que tienen los Estados para recaudar los impuestos es igual en todos, por lo que únicamente el nivel de su aportación a la Federación será determinado por la actividad económica.

En la siguiente tabla se muestran las variables relacionadas con este criterio. Las cuales son: el producto interno bruto por habitante de cada entidad federativa, el gasto que por cada habitante un Estado destina a obra pública, el importe por habitante del gasto estatal destinado al rubro social, y el índice de marginación que la CONAPO determina para cada entidad¹⁰⁷.

Todas las variables utilizadas están en términos percapita y transformadas a rango 0-1. Esto se ha hecho así para de algún modo evitar las distorsiones atribuibles al tamaño relativo de las entidades.

Para el cálculo del índice de asignación se ha optado por el año de 1993, debido a que la disponibilidad de los datos requeridos, han hecho de este el año más completo.

¹⁰⁷ Bajo este criterio la esencia de esta variable es dar una medida de aquellas entidades cuyo desarrollo económico alcanzado y la implementación de políticas públicas se vean reflejado en el bienestar social.

Variables asociadas al criterio económico

ESTADO	PIB	GTO.OBRA	GTO.SOC.	CONAPO
AGUASCALIENTES	23.53	15.46	1.60	80.25
BAJA CALIFORNIA	31.99	37.60	60.57	91.48
BAJA CALIFORNIA SUR	30.65	3.99	5.48	60.66
CAMPECHE	91.10	14.98	18.00	46.42
CHIAPAS	0.00	30.66	42.88	0.00
CHIHUAHUA	25.01	21.84	100.00	79.80
COAHUILA	31.75	8.94	3.61	84.27
COLIMA	34.61	27.43	7.39	76.94
DISTRITO FEDERAL	100.00	100.00	95.00	100.00
DURANGO	14.58	29.26	47.14	57.98
ESTADO DE MÉXICO	19.28	32.12	0.00	73.19
GUANAJUATO	12.03	28.64	0.00	53.04
GUERRERO	8.51	3.95	0.00	15.14
HIDALGO	11.80	0.00	0.03	29.38
JALISCO	26.54	22.73	73.38	77.23
MICHOACÁN	4.53	24.98	0.00	49.31
MORELOS	29.60	35.63	0.33	69.56
NAYARIT	14.25	1.89	0.05	61.58
NUEVO LEÓN	56.97	55.68	68.66	92.27
OAXACA	1.47	10.28	0.00	7.53
PUEBLA	9.49	4.10	2.14	37.75
QUERÉTARO	27.09	63.11	0.02	54.30
QUINTANA ROO	59.89	54.94	3.56	62.99
SAN LUIS POTOSÍ	13.64	8.98	2.01	39.78
SINALOA	18.08	23.72	38.82	61.75
SONORA	34.18	87.48	0.00	79.51
TABASCO	14.92	50.73	0.00	45.51
TAMAULIPAS	23.37	50.89	0.00	73.31
TLAXCALA	6.60	55.39	0.00	59.16
VERACRUZ	10.69	32.31	92.08	30.37
YUCATÁN	14.33	12.33	52.37	48.40
ZACATECAS	5.04	23.82	0.00	44.25

La tabla se lee de la siguiente forma. Un número mayor significa una mejor posición con respecto a los demás, donde 100 es igual al nivel más alto encontrado y 0 el nivel más bajo. Este conjunto de variables nos servirá para obtener mediante el método ya propuesto, un indicador que nos jerarquice a todos los Estados, y con esto de alguna manera poder determinar las diferencias que existen entre ellos. La obtención de este indicador se muestra a continuación.

----- ANÁLISIS FACTORIAL -----

Matriz de Correlación:

	PIB	GTO. OBRA	GTO. SOC.	CONAPO
PIB	1.00000			
GTO. OBRA	.47568	1.00000		
GTO. SOC.	.31153	.22967	1.00000	
CONAPO	.55548	.45636	.27538	1.00000

Determinante de la matriz de correlación = .4402468

Medida de la suficiencia de la muestra (prueba de Kaiser-Meyer-Olkin) = .73229

Prueba de Bartlett (test of sphericity) = 23.65544 Significancia = .00060

Anti-imagen de la matriz de covarianza:

	PIB	GTO. OBRA	GTO. SOC.	CONAPO
PIB	.61071			
GTO. OBRA	-.18788	.71717		
GTO. SOC.	-.12559	-.05282	.88390	
CONAPO	-.25244	-.17115	-.08114	.63620

Anti-imagen de la matriz de correlación:

	PIB	GTO. OBRA	GTO. SOC.	CONAPO
PIB	.69766			
GTO. OBRA	-.28388	.76560		
GTO. SOC.	-.17094	-.06634	.83271	
CONAPO	-.40499	-.25338	-.10820	.71183

Las medidas de suficiencia de la muestra (MSA por sus siglas en inglés) corresponden a la diagonal (*).

(1-cola) Significancia de la matriz de correlación:

	PIB	GTO. OBRA	GTO. SOC.	CONAPO
PIB	*			
GTO. OBRA	.00296	*		
GTO. SOC.	.04131	.10302	*	
CONAPO	.00048	.00433	.06357	*

**Extracción por el análisis de Componentes Principales
(PC por sus siglas en inglés)**

Estadísticas iniciales:

Variable	Communality	Factor	Eigenvalor	Pct de la Var.	Pct acum.
PIB	1.00000	1	2.18231	54.6	54.6
GTO. OBRA	1.00000	2	.81683	20.4	75.0
GTO. SOC.	1.00000	3	.55924	14.0	89.0
CONAPO	1.00000	4	.44162	11.0	100.0

Componentes principales extrajo: 1 factor.

Matriz de factores:

	Factor 1
PIB	.82277
GTO. OBRA	.74766
GTO. SOC.	.54908
CONAPO	.80304

Estadísticas finales:

Variable	Communality	Factor	Eigenvalor	Pct de la Var.	Pct acum.
PIB	.67696	1	2.18231	54.6	54.6
GTO. OBRA	.55899				
GTO. SOC.	.30148				
CONAPO	.64487				

Rotación por el método de varianza máxima (varimax):

Cuando es extraído un sólo factor, la solución no puede ser rotada.

Matriz de coeficientes resultantes de los factores:

	Factor 1
PIB	.37702
GTO. OBRA	.34260
GTO. SOC.	.25160
CONAPO	.36798

Como podemos ver los resultados arrojan una mejor clasificación para Estados con mayor desarrollo, y por el contrario los últimos lugares los ocupan Estados que cuentan con un nivel de desarrollo bajo. Esto nos muestra que el indicador propuesto es consistente, ya que de cierta manera estos son resultados que estábamos esperando obtener por el uso de las variables manejadas bajo este criterio.

5.2 El criterio redistributivo

Una vez obtenidos los resultados anteriores, procederemos de la misma forma para el segundo criterio, referido al carácter redistributivo de la fórmula. Aquí se trata de establecer un balance para aquellas entidades que por sus características no han logrado un grado de desarrollo importante, por lo que de acuerdo al primer criterio no se ven beneficiadas.

Con esto tratamos, al mismo tiempo que se reconoce el nivel de atraso que presentan algunas regiones de nuestro país, ya sea por factores internos o externos; incentivar a éstas para encausar sus esfuerzos hacia la consecución de políticas que paulatinamente reduzcan las diferencias en su desarrollo. Las variables que utilizamos aquí son las siguientes: la deuda pública estatal por habitante que presenta cada entidad. Gasto administrativo corresponde al importe por habitante que destina cada Estado por este concepto. Inversión federal nos muestra como el factor externo se encuentra en cada entidad, determinado este por el importe que de inversión federal total por habitante fluye a cada Estado. Ingresos propios, también en términos por habitante, de alguna manera trata de compensar a los Estados cuya

base local de recaudación es pequeña¹⁰⁸. Y la variable CONAPO mide el nivel de marginación de la población de cada Estado.

Las variables se muestran en la siguiente tabla:

ESTADO	DEUDA	GTO. ADMON.	INV. FED.	ING. PROP.	CONAPO
AGUASCALIENTES	92.82	90.55	83.44	75.64	19.75
BAJA CALIFORNIA	84.84	73.68	93.09	0.00	8.52
BAJA CALIFORNIA SUR	99.81	60.10	75.26	50.19	39.34
CAMPECHE	6.21	66.61	0.00	57.91	53.58
CHIAPAS	93.84	94.51	94.79	95.36	100.00
CHIHUAHUA	92.30	95.67	95.98	85.24	20.20
COAHUILA	98.92	84.95	77.08	77.40	15.73
COLIMA	70.73	69.36	84.20	82.82	23.06
DISTRITO FEDERAL	90.21	14.78	41.47	47.61	0.00
DURANGO	91.20	92.24	94.33	94.13	42.02
ESTADO DE MÉXICO	77.49	77.74	96.43	84.18	26.81
GUANAJUATO	100.00	88.05	97.57	97.09	46.96
GUERRERO	3.75	85.45	93.43	94.79	84.86
HIDALGO	99.50	94.93	80.52	77.68	70.62
JALISCO	100.00	96.59	98.22	38.32	22.77
MICHOACÁN	99.80	92.15	97.54	98.01	50.69
MORELOS	88.70	80.63	94.09	90.02	30.44
NAYARIT	89.87	82.98	73.48	63.16	38.42
NUEVO LEÓN	67.02	0.00	93.72	7.03	7.73
OAXACA	0.00	90.13	91.93	98.79	92.47
PUEBLA	100.00	88.31	99.61	93.56	62.25
QUERÉTARO	78.72	81.80	92.65	96.93	45.70
QUINTANA ROO	70.47	81.81	88.76	68.13	37.01
SAN LUIS POTOSÍ	99.27	93.02	97.68	71.23	60.22
SINALOA	73.93	90.06	90.64	78.65	38.25
SONORA	69.07	56.42	90.57	56.48	20.49
TABASCO	65.64	82.98	61.20	91.28	54.49
TAMAULIPAS	94.59	89.59	87.62	68.36	26.69
TLAXCALA	94.30	81.27	93.05	94.24	40.84
VERACRUZ	100.00	100.00	91.85	100.00	69.63
YUCATÁN	78.26	93.86	93.93	98.18	51.60
ZACATECAS	100.00	90.89	100.00	98.56	55.75

Al igual que la tabla anterior un 100 significa el nivel más alto encontrado en el conjunto de Estados y un 0 el nivel más bajo.

¹⁰⁸ Recordemos que estamos partiendo del supuesto de que la recaudación es solamente determinada por la actividad económica y no por la optimización que de esta haga cada entidad.

Seguido, procederemos a obtener los factores que resumen este conjunto de variables, para después hacerlo para cada una de las entidades federativas.

----- ANÁLISIS FACTORIAL -----

Matriz de correlación:

	DEUDA	GTO. ADMÓN.	INV.FED.	ING.PROP.	CONAPO
DEUDA	1.00000				
GTO. ADMÓN.	.15758	1.00000			
INV. FED.	.38285	.36556	1.00000		
ING. PROP.	-.00970	.63366	.23379	1.00000	
CONAPO	-.31921	.52036	.11176	.61145	1.00000

Determinante de la matriz de correlación = .2014270

Medida de la suficiencia de la muestra (prueba de Kaiser-Meyer-Olkin) = .63864

Prueba de Bartlett (test of sphericity) = 45.66635 Significancia = .00000

Anti-imagen de la matriz de covarianza:

	DEUDA	GTO. ADMÓN.	INV.FED.	ING.PROP.	CONAPO
DEUDA	.65921				
GTO. ADMÓN.	-.13450	.48800			
INV. FED.	-.24521	-.11844	.75196		
ING. PROP.	-.03464	-.19551	-.01546	.48658	
CONAPO	.25314	-.15032	-.03955	-.19475	.46653

Anti-imagen de la matriz de correlación:

	DEUDA	GTO. ADMÓN.	INV.FED.	ING.PROP.	CONAPO
DEUDA	.41235				
GTO. ADMÓN.	-.23713	.70080			
INV. FED.	-.34828	-.19552	.67844		
ING.PROP.	-.06116	-.40122	-.02556	.71404	
CONAPO	.45646	-.31504	-.06678	-.40875	.61303

Las medidas de suficiencia de la muestra (MSA por sus siglas en inglés) corresponden a la diagonal (*).

(1-cola) Significancia de la matriz de correlación:

	DEUDA	GTO. ADMÓN.	INV.FED.	ING.PROP.	CONAPO
DEUDA	*				
GTO. ADMÓN.	.19453	*			
INV. FED.	.01528	.01982	*		
ING.PROP.	.47898	.00005	.09890	*	
CONAPO	.03747	.00113	.27128	.00010	*

**Extracción por el análisis de Componentes Principales
(PC por sus siglas en inglés)**

Estadísticas iniciales:

Variable	Communality	Factor	Eigenvalor	Pct de la Var.	Pct acum.
DEUDA	1.00000	1	2.31033	46.2	46.2
GTO. ADMÓN.	1.00000	2	1.47125	29.4	75.6
INV. FED.	1.00000	3	.57513	11.5	87.1
ING. PROP.	1.00000	4	.34214	6.8	94.0
CONAPO	1.00000	5	.30115	6.0	100.0

Componentes principales extrajo: 1 factor.

Matriz de factores:

	Factor 1
DEUDA	.04737
GTO. ADMÓN.	.86180
INV. FED.	.47399
ING. PROP.	.86182
CONAPO	.77329

Estadísticas finales:

Variable	Communality	Factor	Eigenvalor	Pct de la Var.	Pct acum.
DEUDA	.00224	1	2.31033	46.2	46.2
GTO. ADMÓN.	.74269				
INV. FED.	.22467				
ING. PROP.	.74274				
CONAPO	.59798				

Rotación por el método Varimax:

Cuando es extraído un sólo factor, la solución no puede ser rotada.

Matriz de coeficientes resultantes de los factores:

	Factor 1
DEUDA	.02050
GTO. ADMÓN.	.37302
INV. FED.	.20516
ING. PROP.	.37303
CONAPO	.33471

Matriz de covarianza para la regresión estimada de factores resultantes:

	Factor 1
Factor 1	1.00000

Una vez hecho el cálculo, la siguiente tabla nos muestra el factor obtenido para cada entidad.

ESTADO	FACTOR
1 CHIAPAS	1.42761
2 OAXACA	1.19954
3 VERACRUZ	1.14539
4 GUERRERO	.97465
5 ZACATECAS	.86160
6 PUEBLA	.82974
7 MICHOACÁN	.77995
8 YUCATÁN	.77076
9 GUANAJUATO	.64518
10 HIDALGO	.62875
11 DURANGO	.56589
12 SAN LUIS POTOSÍ	.53602
13 QUERÉTARO	.45188
14 TLAXCALA	.35233
15 CHIHUAHUA	.21230
16 SINALOA	.19943
17 TABASCO	.17536
18 MORELOS	.14303
19 ESTADO DE MÉXICO	-.02576
20 TAMAULIPAS	-.13378
21 QUINTANA ROO	-.13441
22 AGUASCALIENTES	-.15120
23 NAYARIT	-.31122
24 COAHUILA	-.33799
25 COLIMA	-.37249
26 JALISCO	-.39262
27 BAJA CALIFORNIA SUR	-.85407
28 SONORA	-.94942
29 CAMPECHE	-1.28225
30 BAJA CALIFORNIA	-1.60515
31 DISTRITO FEDERAL	-2.56669
32 NUEVO LEÓN	-2.78237

(- 1)

Como esperábamos, los resultados nos muestran a los Estados de menor desarrollo con la mejor clasificación y por el otro lado a los que hemos ya reconocido como de mayor desarrollo. De alguna forma puede decirse que se encuentran en una mejor posición a los

Estados menos beneficiados por el criterio de eficiencia. Pero además algo muy importante aquí es que se toma en cuenta factores externos que contribuyen al desarrollo de una entidad (ejemplo: la inversión federal) y factores internos como el monto de recursos destinado al gasto administrativo (al mismo tiempo de considerar esta medida como una aproximación a la productividad de las administraciones locales, se presupone que al destinar menos recursos a este concepto se podrá contar con mayores posibilidades de cubrir las necesidades en otros rubros, como el gasto social, el gasto en obra, etc., que son políticas que influyen más directamente en el desarrollo de la entidad y en el nivel de bienestar de la población). Es decir, pudiera ser el caso que una entidad se encuentre entre los niveles más bajos de desarrollo (económico y social) a nivel nacional no sólo por la falta de recursos, ya sean propios o que provengan de ayuda federal, si no también por las políticas de gasto implementadas por cada una de ellas.

Una vez determinadas las posiciones de cada Estado para cada uno de los dos criterios, la fase siguiente sería el determinar la manera en que se distribuirán los recursos.

5.3 La distribución de recursos

* En primer lugar el sistema de distribución de participaciones federales debe, al mismo tiempo, promover el desarrollo económico de los Estados y ser un instrumento importante para lograr una reducción paulatina de las disparidades regionales. Mediante los criterios propuestos esto sería, en un primer momento, tener que determinar la importancia que

tendrían cada uno de ellos (económico y redistributivo). Lo que podemos mencionar aquí es que el criterio económico deberá tener un peso de mayor importancia, lo cual se explica por lo siguiente. Si en determinado momento el criterio redistributivo tuviera un peso tal que a un Estado le conviniera estar mejor clasificado en éste por el importe que pudiera recibir, en vez de hacer el esfuerzo por alcanzar un mejor desarrollo, tanto económico como de bienestar social, por que bajo el criterio económico sería mucho más difícil obtener mayor ingreso. Entonces cualquier entidad nunca se preocuparía por encontrar los mecanismos para mejorar, ya que podría hacerse de mayores recursos por la vía de la redistribución (cuya característica reconoce que existen Estados pobres con niveles de desarrollo bajo que requieren de apoyo externo para poder crecer).

Esto tendería a fomentar una política estatal que no estuviera encaminada a promover el crecimiento económico y el bienestar de su población. Por lo que entonces el sistema de coordinación fiscal no funcionaría como un instrumento promotor del desarrollo que tendiera a homogeneizar los niveles alcanzados por cada región de nuestro país. Por lo cual asignar mayor importancia al criterio económico tendría en primer lugar un reconocimiento a aquellas entidades cuyo nivel de desarrollo alcanzado sea alto, reconociendo también su aportación a la economía nacional, por lo que se estaría fomentando a éstas a continuar con la implementación de políticas encaminadas para este fin. Y también se estaría abriendo campo a una competencia interestatal para obtener una mejor clasificación, que traería como consecuencia el incremento del nivel nacional de desarrollo y bienestar. Esto es así, debido a que al buscar una mejor colocación bajo este criterio, que les permitiera un mayor ingreso, las variables que este maneja implicarían que se tuviera que mejorar ya sea tanto en el nivel

de producto interno bruto por habitante (es decir de cierto modo mediría la productividad económica de cada entidad), en una reducción de los niveles de marginalidad de la población, e influiría en la política de gasto estatal, ya que al mismo tiempo que evalúa directamente el nivel de gasto destinado por cada habitante a obra pública y gasto social, estos son importantes determinantes del nivel de producción del Estado y de su nivel de bienestar social. Otra cuestión que tomamos en cuenta para determinar una importancia mayor al criterio económico en el momento de hacer cualquier distribución de los recursos vía participaciones federales, se debe a que partimos del supuesto de que un Estado más rico tiene, en términos absolutos, un nivel de recaudación mayor. Por lo que su aportación a los ingresos federales distribuibles vía impuestos federales es mayor¹⁰⁹.

Una vez determinado que el criterio económico deberá tener una importancia mayor, es necesario también determinar el objetivo que tiene el criterio redistributivo.

Bajo este otro criterio, las variables que aquí se manejan determinarían lo siguiente. En primer lugar se está reconociendo a aquellas entidades que hasta el momento han alcanzado los niveles más bajos de desarrollo y bienestar social. Pero no solamente determinado éste por factores que no dependen del propio Estado (factores externos). Es decir se considera que el nivel de atraso también está determinado por las políticas implementadas por los gobiernos locales, y no sólo porque dicha entidad no sea atrayente de la ayuda federal.

Lo anterior se determina por el sentido que se le da a cada variable aquí manejada. Por un lado, cuando reconocemos que la ayuda externa vía inversión federal es un determinante

¹⁰⁹ Como ya mencionamos, se toma este supuesto ya que debido a la disponibilidad de información no nos fue posible obtener los datos correspondientes al importe de impuestos federales que recauda cada entidad. Por lo que hacemos una aproximación partiendo de este.

importante para el logro de una infraestructura que impulse el desarrollo, se hace necesario compensar este desequilibrio. En nuestro modelo esta situación se presenta cuando se le da mayor clasificación a aquellas entidades que en dicho año obtuvieron los niveles más bajos de inversión federal. Otro factor que consideramos también es el referido a la posibilidad que tienen los Estados de allegarse recursos propios, determinada por la actividad económica. Para la cual ya hemos mencionado que un determinante importante es la inversión federal. En segundo lugar también se está dando un peso importante al nivel de endeudamiento que muestra cada Estado, variable de actual importancia, ya que por los niveles que ha alcanzado representa un serio problema en las finanzas públicas (como ya mencionábamos en el capítulo 2, esto entra dentro del criterio de corresponsabilidad). Por último también se toma en cuenta el nivel de gasto administrativo de cada Estado dividido entre el número de sus habitantes, dicha variable trata de determinar una aproximación a la eficiencia administrativa mostrada por cada entidad, con lo que al mismo tiempo el tener niveles bajos de gasto por este concepto posibilitaría a un Estado a destinar más recursos a otros ramos que impacten más directamente en el beneficio de la comunidad.

Una vez terminado este primer paso, el de la determinación de los pesos en la distribución, consideramos también que cada uno de estos criterios propuestos deberá ajustarse a una variable, que relacionada al mismo, ayude a reconocer que los Estados son de diferentes proporciones y que por lo tanto sus necesidades en términos absolutos son también diferentes¹¹⁰.

¹¹⁰ Esto es necesario ya que las variables utilizadas, para la determinación de la clasificación en cada criterio, al ser tomadas en términos por habitante desconoce el tamaño relativo de cada entidad, por lo que el criterio que se está tomando para cualificarlas sólo considera una estructura hacia dentro de cada Estado, y no toma en cuenta sus diferentes tamaños y necesidades.

El criterio económico será ajustado por un ponderador que tomará en cuenta la proporción que cada entidad tiene en el producto interno bruto nacional. Mientras que en el criterio redistributivo el ponderador de ajuste tomará en cuenta el tamaño de la población.

Ahora bien, para la ejemplificación cuantitativa de la distribución, los porcentajes asignados a cada criterio y a sus respectivos ajustes, se hacen de manera arbitraria. Tratando con esto más que determinar un peso óptimo para la distribución¹¹¹, encontrar el sentido que debe tener esta. Para lo cual se simularan tres escenarios, considerando siempre que el criterio económico deberá ser el de mayor peso en la distribución. Con lo que únicamente variarán las ponderaciones en ese sentido. Una vez planteadas estas simulaciones obtendremos las conclusiones correspondientes.

Los escenarios serán los siguientes:

Escenario uno.- los porcentajes aquí serán un 60% para el criterio económico y un 40% para el criterio redistributivo. Dentro del primero corresponderá un 50% a la clasificación propuesta por el método de componentes principales y el otro 50% al ajuste que considera el diferencial por tamaño (para este caso sería la proporción que cada Estado tiene del producto interno bruto nacional). Para el segundo criterio se tomará, del total designado aquí, un 40% que se distribuirá entre los que están arriba de la media de la clasificación obtenida por el método estadístico, un 10% que se distribuirá entre todos los clasificados; y

¹¹¹ Esto es así, ya que no necesariamente puede existir un sólo óptimo en la resolución del problema planteado.

el restante 50% se distribuirá directamente con el ajuste aquí propuesto (determinado por la proporción que cada Estado tenga de la población nacional).

Escenario dos.- El primer criterio tendrá un 65%, el cual será distribuido en dos partes iguales entre la clasificación propuesta y el ajuste. El restante 35% corresponderá al criterio redistributivo, de los cuales un 50% será distribuido por la clasificación obtenida para dicho criterio y el otro 50% por el ajuste propuesto.

De lo anterior lo importante será determinar, en primer lugar, cuales son los Estados que comparados con la distribución real para 1993 son perdedores y cuales son ganadores. Y en segundo lugar establecer que porcentaje del total distribuido para ese año equivale al total del flujo redistribuido. Una vez determinado esto, se complementará todo este análisis estableciendo un tercer escenario en el cual se incluirá otra propuesta adicional que consiste en incrementar el porcentaje de los fondos distribuidos vía participaciones¹¹². La propuesta en cuanto a este aspecto es estimada de acuerdo a una comparación con parámetros internacionales. A su vez es necesario considerar, por cuestiones de viabilidad, que el margen de maniobra para el nivel federal debe ser tal que permita a la Federación establecer una presencia importante en todo el país. En concreto la propuesta es la siguiente: el porcentaje a distribuir deberá ser cuando menos igual a la mitad de lo que correspondería al nivel federal, es decir estaríamos hablando que la Federación siempre tendría una disponibilidad de recursos de dos a uno comparada con la que manejarían en su totalidad los

¹¹² La propuesta surge también ante la necesidad que existe en el país de aminorar el alto nivel de concentración del ingreso en el nivel federal.

Estados. En términos porcentuales estaríamos hablando de que el porcentaje a distribuir deberá ser por lo menos de un 33% del total de los ingresos participables. Lo que significaría, comparado con el actual, un incremento de un 5.5% más del total distribuido (ya que actualmente este equivale a un 27.5% de los ingresos participables). El costo de este incremento, por ejemplo, fácilmente podría ser cubierto con una parte de lo destinado a inversión federal.

El importe que correspondería a este cambio sería de alrededor de unos diez mil millones de pesos, cantidad que representa casi un 20% de la inversión federal de ese mismo año (1993). Lo que dicho sea de paso, al ser una parte considerable de esta, al mismo tiempo de ponerle un incentivo más a las entidades para que acepten la propuesta¹¹³, ayudaría a que un monto menor del total de ingresos federales se distribuyera discrecionalmente.

Una vez establecidos los distintos lineamientos para cada escenario, es necesario establecer la manera en la que se calculará el monto asignado a cada criterio utilizado.

Para obtener el importe correspondiente a cada uno se determina la proporción que del total de la suma de los valores del rango 0-1 corresponde a cada entidad. Este ponderador es multiplicado por el total de los ingresos que se ha asignado a cada criterio. Con lo que podremos asignar el 100% de los recursos de una manera equiproporcional.

¹¹³ Un requisito casi indispensable para vender cualquier propuesta de modificación a la distribución de las participaciones sería el garantizar que las entidades recibirían un importe mayor que con el actual sistema.

Escenario uno
(miles de pesos)

	criterio		criterio		SUMA
	económico	ajuste	redistributivo	ajuste	TOTAL
AGUASCALIENTES	327,400.14	95,508.19	42,707.85	67,293.33	532,909.51
BAJA CALIFORNIA	553,852.36	265,895.30	19,108.05	156,199.11	995,054.82
BAJA CALIFORNIA SUR	261,006.16	50,474.17	31,299.21	30,453.91	373,233.46
CAMPECHE	477,007.46	177,464.23	24,349.21	48,218.70	727,039.59
CHIAPAS	100,871.65	197,662.09	460,977.06	312,807.55	1,072,318.34
CHIHUAHUA	508,472.51	317,909.60	327,905.16	216,452.02	1,370,739.29
COAHUILA	352,342.11	300,841.15	39,675.97	177,565.97	870,425.20
COLIMA	400,234.58	68,290.93	39,115.98	38,149.26	545,790.75
DISTRITO FEDERAL	1,058,375.85	2,607,598.94	3,500.81	655,495.95	4,324,971.55
DURANGO	339,759.90	130,447.35	366,621.94	116,494.41	953,323.60
ESTADO DE MÉXICO	337,505.74	1,140,030.23	44,743.93	892,659.90	2,414,939.80
GUANAJUATO	237,437.03	377,684.32	375,303.90	365,119.51	1,355,544.76
GUERRERO	29,710.88	214,614.72	411,379.63	234,134.93	889,840.16
HIDALGO	74,919.12	171,977.50	373,504.88	167,496.53	787,898.03
JALISCO	465,374.37	713,312.19	38,789.24	469,334.12	1,686,809.92
MICHOACÁN	188,618.73	247,953.79	390,060.71	316,491.49	1,143,124.73
MORELOS	372,519.40	174,402.06	320,320.35	107,489.22	974,731.04
NAYARIT	192,330.47	78,694.03	40,110.49	70,977.27	382,112.26
NUEVO LEÓN	709,815.40	700,906.19	0.00	276,131.86	1,686,853.45
OAXACA	0.00	185,735.40	436,004.25	272,693.52	894,433.16
PUEBLA	109,490.01	348,976.94	395,512.53	367,493.61	1,221,473.08
QUERÉTARO	396,851.22	152,528.40	354,138.27	99,138.95	1,002,656.84
QUINTANA ROO	519,075.97	145,662.41	42,980.38	55,259.12	762,977.88
SAN LUIS POTOSÍ	144,753.67	191,829.35	363,351.29	176,256.12	876,190.43
SINALOA	333,912.63	239,486.05	326,495.94	193,611.58	1,093,506.21
SONORA	575,205.47	285,915.65	29,751.54	161,029.17	1,051,901.82
TABASCO	289,517.92	159,925.00	323,860.37	141,381.48	914,684.77
TAMAULIPAS	408,297.88	277,224.85	42,990.60	196,067.54	924,580.87
TLAXCALA	318,538.15	60,309.82	343,237.92	70,731.67	792,817.56
VERACRUZ	319,209.73	534,989.73	430,075.02	540,556.98	1,824,831.46
YUCATÁN	265,808.97	137,033.14	389,054.44	123,289.23	915,185.78
ZACATECAS	170,676.53	87,608.28	399,001.08	109,453.99	766,739.88
TOTALES	10,838,892.00	10,838,892.00	7,225,928.00	7,225,928.00	36,129,640.00

Comparación de las distribuciones

	propuesta	real 1993	diferencia	cambio %
AGUASCALIENTES	532,909.51	357,470	175,439.51	49.08
BAJA CALIFORNIA	995,054.82	944,227	50,827.82	5.38
BAJA CALIFORNIA SUR	373,233.46	214,397	158,836.46	74.09
CAMPECHE	727,039.59	443,741.00	283,298.59	63.84
CHIAPAS	1,072,318.34	1,332,940	-260,621.66	-19.55
CHIHUAHUA	1,370,739.29	1,006,315	364,424.29	36.21
COAHUILA	870,425.20	834,596	35,829.20	4.29
COLIMA	545,790.75	243,482	302,308.75	124.16
DISTRITO FEDERAL	4,324,971.55	6,263,654	-1,938,682.45	-30.95
DURANGO	953,323.60	464,481	488,842.60	105.24
ESTADO DE MÉXICO	2,414,939.80	3,773,210	-1,358,270.20	-36.00
GUANAJUATO	1,355,544.76	1,150,780	204,764.76	17.79
GUERRERO	889,840.16	751,806	138,034.16	18.36
HIDALGO	787,898.03	568,559	219,339.03	38.58
JALISCO	1,686,809.92	2,090,572	-403,762.08	-19.31
MICHOACÁN	1,143,124.73	976,418	166,706.73	17.07
MORELOS	974,731.04	525,851	448,880.04	85.36
NAYARIT	382,112.26	314,997	67,115.26	21.31
NUEVO LEÓN	1,686,853.45	1,402,009	284,844.45	20.32
OAXACA	894,433.16	820,650	73,783.16	8.99
PUEBLA	1,221,473.08	1,365,861	-144,387.92	-10.57
QUERÉTARO	1,002,656.84	542,609	460,047.84	84.78
QUINTANA ROO	762,977.88	278,788	484,189.88	173.68
SAN LUIS POTOSÍ	876,190.43	641,359	234,831.43	36.61
SINALOA	1,093,506.21	904,261	189,245.21	20.93
SONORA	1,051,901.82	1,072,151	-20,249.18	-1.89
TABASCO	914,684.77	1,569,688	-655,003.23	-41.73
TAMAULIPAS	924,580.87	868,923	55,657.87	6.41
TLAXCALA	792,817.56	316,592	476,225.56	150.42
VERACRUZ	1,824,831.46	3,103,795	-1,278,963.54	-41.21
YUCATÁN	915,185.78	513,499	401,686.78	78.23
ZACATECAS	766,739.88	471,959	294,780.88	62.46

TOTAL DE RECURSOS REDISTRIBUIDOS
PORCENTAJE DEL TOTAL DE RECURSOS
EDOS.BENEFICIADOS
EDOS.PERDEDORES

6,059,940.25
16.77
24
8

Del escenario anterior podemos ver que entre los Estados perdedores se encuentran tanto aquellos considerados entre los de mayor desarrollo, como los que más niveles de pobreza y marginación muestran. Esto indica que si bien estos Estados tienen altos niveles en la clasificación por uno u otro criterio, el diferencial es explicado por la situación que guardan con respecto a los demás en el grupo. Por ejemplo, en el caso de los Estados considerados ricos que bajo este escenario se ven perjudicados la explicación que se encuentra es que no existe tanta diferencia entre estos y los demás Estados (de acuerdo a los conceptos que el modelo califica) como para justificar tal disparidad en la asignación de los recursos, y que de cierta forma están sobrepagados. De los 8 Estados no beneficiados 7 están por arriba de la media nacional en la distribución de participaciones que se dio para ese año¹¹⁴. Por el lado de los Estados que muestran niveles de mayor pobreza y que también se ven perjudicados es debido, además, a que si bien es cierto que estas características pueden ser en un momento dado determinadas por factores externos, también lo son porque las políticas implementadas por la misma entidad no han sido las necesarias para salir de ese atraso. Así, por el lado de los ganadores el que en mayor proporción ve incrementados sus ingresos es Quintana Roo con un 173.68%, y por el lado de los perdedores quien ve disminuidos sus ingresos en mayor proporción es Tabasco con un 41.73%. De esto podemos decir que tan sólo la reducción de los ingresos de Tabasco representa un 135.27% del incremento de Quintana Roo. Aún con estos resultados el D.F. sigue siendo el que mayores ingresos recibe, seguido por el Edo. de México en donde la diferencia entre estos es de casi dos a uno favorable al

¹¹⁴ Estas son en orden de mayor a menor, D.F., Edo. de México, Veracruz, Jalisco, Tabasco, Puebla y Chiapas.

primero. Y siendo de casi doce a uno con respecto al que menos ingresos por esa vía recibe en la propuesta.

Los ganadores bajo este escenario son:

Lugar	Estado	cambio %
1	QUINTANA ROO	173.68
2	TLAXCALA	150.42
3	COLIMA	124.16
4	DURANGO	105.24
5	MORELOS	85.36
6	QUERÉTARO	84.78
7	YUCATÁN	78.23
8	BAJA CALIFORNIA SUR	74.09
9	CAMPECHE	63.84
10	ZACATECAS	62.46
11	AGUASCALIENTES	49.08
12	HIDALGO	38.58
13	SAN LUIS POTOSÍ	36.61
14	CHIHUAHUA	36.21
15	NAYARIT	21.31
16	SINALOA	20.93
17	NUEVO LEÓN	20.32
18	GUERRERO	18.36
19	GUANAJUATO	17.79
20	MICHOACÁN	17.07
21	OAXACA	8.99
22	TAMAULIPAS	6.41
23	BAJA CALIFORNIA	5.38
24	COAHUILA	4.29

Los perdedores son:

Lugar	Estado	Cambio %
1	TABASCO	-41.73
2	VERACRUZ	-41.21
3	ESTADO DE MÉXICO	-36.00
4	DISTRITO FEDERAL	-30.95
5	CHIAPAS	-19.55
6	JALISCO	-19.31
7	PUEBLA	-10.57
8	SONORA	-1.89

Importancia dentro de la distribución propuesta para 1993
(miles de pesos)

Lugar en 1993	porcentaje %	Lugar	Estado	Participaciones	porcentaje %
1	17.34	1	DISTRITO FEDERAL	4,324,971.55	11.97
2	10.44	2	ESTADO DE MÉXICO	2,414,939.80	6.68
3	8.59	3	VERACRUZ	1,824,831.46	5.05
6	3.88	4	NUEVO LEÓN	1,686,853.45	4.67
4	5.79	5	JALISCO	1,686,809.92	4.67
11	2.79	6	CHIHUAHUA	1,370,739.29	3.79
9	3.19	7	GUANAJUATO	1,355,544.76	3.75
7	3.78	8	PUEBLA	1,221,473.08	3.38
12	2.70	9	MICHOACÁN	1,143,124.73	3.16
14	2.50	10	SINALOA	1,093,506.21	3.03
8	3.69	11	CHIAPAS	1,072,318.34	2.97
10	2.97	12	SONORA	1,051,901.82	2.91
21	1.50	13	QUERÉTARO	1,002,656.84	2.78
13	2.61	14	BAJA CALIFORNIA	995,054.82	2.75
22	1.46	15	MORELOS	974,731.04	2.70
25	1.29	16	DURANGO	953,323.60	2.64
15	2.41	17	TAMAULIPAS	924,580.87	2.56
23	1.42	18	YUCATÁN	915,185.78	2.53
5	4.34	19	TABASCO	914,684.77	2.53
17	2.27	20	OAXACA	894,433.16	2.48
18	2.08	21	GUERRERO	889,840.16	2.46
19	1.78	22	SAN LUIS POTOSÍ	876,190.43	2.43
16	2.31	23	COAHUILA	870,425.20	2.41
28	0.88	24	TLAXCALA	792,817.56	2.19
20	1.57	25	HIDALGO	787,898.03	2.18
24	1.31	26	ZACATECAS	766,739.88	2.12
30	0.77	27	QUINTANA ROO	762,977.88	2.11
26	1.23	28	CAMPECHE	727,039.59	2.01
31	0.67	29	COLIMA	545,790.75	1.51
27	0.99	30	AGUASCALIENTES	532,909.51	1.47
29	0.87	31	NAYARIT	382,112.26	1.06
32	0.59	32	BAJA CALIFORNIA SUR	373,233.46	1.03

Escenario dos
(miles de pesos)

	criterio económico		criterio redistributivo		SUMA TOTAL
	ajuste	ajuste	ajuste	ajuste	
AGUASCALIENTES	354,683.48	103,467.20	186,846.85	58,881.66	703,879.20
BAJA CALIFORNIA	600,006.72	288,053.24	83,597.73	136,674.22	1,108,331.92
BAJA CALIFORNIA SUR	282,756.67	54,680.35	136,934.06	26,647.18	501,018.25
CAMPECHE	516,758.08	192,252.91	106,527.78	42,191.36	857,730.13
CHIAPAS	109,277.62	214,133.93	298,962.63	273,706.60	896,080.78
CHIHUAHUA	550,845.22	344,402.07	212,660.02	189,395.51	1,297,302.82
COAHUILA	381,703.95	325,911.25	173,582.36	155,370.22	1,036,567.78
COLIMA	433,587.47	73,981.84	171,132.42	33,380.60	712,082.33
DISTRITO FEDERAL	1,146,573.84	2,824,898.85	15,316.05	573,558.96	4,560,347.69
DURANGO	368,073.22	141,317.97	237,769.45	101,932.61	849,093.24
ESTADO DE MÉXICO	365,631.21	1,235,032.75	195,754.70	781,077.41	2,577,496.08
GUANAJUATO	257,223.45	409,158.02	243,400.05	319,479.57	1,229,261.09
GUERRERO	32,186.78	232,499.28	266,796.65	204,868.07	736,350.78
HIDALGO	81,162.38	186,308.96	242,233.31	146,559.46	656,264.12
JALISCO	504,155.57	772,754.88	169,702.93	410,667.35	1,857,280.73
MICHOACÁN	204,336.96	268,616.81	252,970.45	276,930.05	1,002,854.08
MORELOS	403,562.69	188,935.57	207,740.96	94,053.07	894,292.28
NAYARIT	208,358.01	85,251.87	175,483.38	62,105.11	531,198.36
NUEVO LEÓN	768,966.68	759,315.04	0.00	241,615.38	1,769,897.10
OAXACA	0.00	201,213.35	282,766.73	238,606.83	722,586.91
PUEBLA	118,614.17	378,058.35	256,506.18	321,556.91	1,074,735.61
QUERÉTARO	429,922.16	165,239.10	229,673.27	86,746.58	911,581.11
QUINTANA ROO	562,332.31	157,800.94	188,039.16	48,351.73	956,524.13
SAN LUIS POTOSÍ	156,816.47	207,815.13	235,648.29	154,224.11	754,504.00
SINALOA	361,738.69	259,443.23	211,746.08	169,410.13	1,002,338.13
SONORA	623,139.25	309,741.96	130,162.98	140,900.52	1,203,944.71
TABASCO	313,644.42	173,252.08	210,036.80	123,708.79	820,642.09
TAMAULIPAS	442,322.70	300,326.92	188,083.89	171,559.10	1,102,292.61
TLAXCALA	345,082.99	65,335.64	222,603.94	61,890.21	694,912.79
VERACRUZ	345,810.54	579,572.20	278,921.39	472,987.36	1,677,291.49
YUCATÁN	287,959.71	148,452.57	252,317.85	107,878.08	796,608.21
ZACATECAS	184,899.58	94,908.97	258,768.65	95,772.24	634,349.44
TOTALES	11,742,133.00	11,742,133.00	6,322,687.00	6,322,687.00	36,129,640.00

Bajo este escenario el panorama no cambia mucho siendo los mismos Estados los que pierden, salvo el caso de Sonora que aquí pasa a ser ganador y los Estados de Oaxaca y Guerrero que pasan al grupo de perdedores. Los porcentajes que presentan tanto el Estado que más gana y el que más pierde son similares al escenario uno.

Los ganadores bajo este escenario son:

Lugar	Estado	Cambio %
1	QUINTANA ROO	243.10
2	COLIMA	192.46
3	BAJA CALIFORNIA SUR	133.69
4	TLAXCALA	119.50
5	AGUASCALIENTES	96.91
6	CAMPECHE	93.30
7	DURANGO	82.80
8	MORELOS	70.07
9	NAYARIT	68.64
10	QUERÉTARO	68.00
11	YUCATÁN	55.13
12	ZACATECAS	34.41
13	CHIHUAHUA	28.92
14	TAMAULIPAS	26.86
15	NUEVO LEÓN	26.24
16	COAHUILA	24.20
17	SAN LUIS POTOSÍ	17.64
18	BAJA CALIFORNIA	17.38
19	HIDALGO	15.43
20	SONORA	12.29
21	SINALOA	10.85
22	GUANAJUATO	6.82
23	MICHOACÁN	2.71

Los perdedores son:

Lugar	Estado	Cambio %
1	TABASCO	-47.72
2	VERACRUZ	-45.96
3	CHIAPAS	-32.77
4	ESTADO DE MÉXICO	-31.69 ←
5	DISTRITO FEDERAL	-27.19 ←
6	PUEBLA	-21.31
7	OAXACA	-11.95
8	JALISCO	-11.16
9	GUERRERO	-2.06

Importancia dentro de la distribución propuesta para 1993
(miles de pesos)

Lugar en 1993	porcentaje	Lugar	Estado	Participaciones	porcentaje
1	17.34	1	DISTRITO FEDERAL	4,560,347.69	12.62
2	10.44	2	ESTADO DE MÉXICO	2,577,496.08	7.13
4	5.79	3	JALISCO	1,857,280.73	5.14
6	3.88	4	NUEVO LEÓN	1,769,897.10	4.90
3	8.59	5	VERACRUZ	1,677,291.49	4.64
11	2.79	6	CHIHUAHUA	1,297,302.82	3.59
9	3.19	7	GUANAJUATO	1,229,261.09	3.40
10	2.97	8	SONORA	1,203,944.71	3.33
13	2.61	9	BAJA CALIFORNIA	1,108,331.92	3.07
15	2.41	10	TAMAULIPAS	1,102,292.61	3.05
7	3.78	11	PUEBLA	1,074,735.61	2.97
16	2.31	12	COAHUILA	1,036,567.78	2.87
12	2.70	13	MICHOACÁN	1,002,854.08	2.77
14	2.50	14	SINALOA	1,002,338.13	2.77
30	0.77	15	QUINTANA ROO	956,524.13	2.65
21	1.50	16	QUERÉTARO	911,581.11	2.52
8	3.69	17	CHIAPAS	896,080.78	2.48
22	1.46	18	MORELOS	894,292.28	2.47
26	1.23	19	CAMPECHE	857,730.13	2.37
25	1.29	20	DURANGO	849,093.24	2.35
5	4.34	21	TABASCO	820,642.09	2.27
23	1.42	22	YUCATÁN	796,608.21	2.20
19	1.78	23	SAN LUIS POTOSÍ	754,504.00	2.09
18	2.08	24	GUERRERO	736,350.78	2.04
17	2.27	25	OAXACA	722,586.91	2.00
31	0.67	26	COLIMA	712,082.33	1.97
27	0.99	27	AGUASCALIENTES	703,879.20	1.95
28	0.88	28	TLAXCALA	694,912.79	1.92
20	1.57	29	HIDALGO	656,264.12	1.82
24	1.31	30	ZACATECAS	634,349.44	1.75
29	0.87	31	NAYARIT	531,198.36	1.47
32	0.59	32	BAJA CALIFORNIA SUR	501,018.25	1.39

Comparación de las distribuciones

	propuesta	real 1993	diferencia	cambio %
AGUASCALIENTES	703,879.20	357,470	346,409.20	96.91
BAJA CALIFORNIA	1,108,331.92	944,227	164,104.92	17.38
BAJA CALIFORNIA SUR	501,018.25	214,397	286,621.25	133.69
CAMPECHE	857,730.13	443,741.00	413,989.13	93.30
CHIAPAS	896,080.78	1,332,940	-436,859.22	-32.77
CHIHUAHUA	1,297,302.82	1,006,315	290,987.82	28.92
COAHUILA	1,036,567.78	834,596	201,971.78	24.20
COLIMA	712,082.33	243,482	468,600.33	192.46
DISTRITO FEDERAL	4,560,347.69	6,263,654	-1,703,306.31	-27.19
DURANGO	849,093.24	464,481	384,612.24	82.80
ESTADO DE MÉXICO	2,577,496.08	3,773,210	-1,195,713.92	-31.69
GUANAJUATO	1,229,261.09	1,150,780	78,481.09	6.82
GUERRERO	736,350.78	751,806	-15,455.22	-2.06
HIDALGO	656,264.12	568,559	87,705.12	15.43
JALISCO	1,857,280.73	2,090,572	-233,291.27	-11.16
MICHOACÁN	1,002,854.08	976,418	26,436.08	2.71
MORELOS	894,292.28	525,851	368,441.28	70.07
NAYARIT	531,198.36	314,997	216,201.36	68.64
NUEVO LEÓN	1,769,897.10	1,402,009	367,888.10	26.24
OAXACA	722,586.91	820,650	-98,063.09	-11.95
PUEBLA	1,074,735.61	1,365,861	-291,125.39	-21.31
QUERÉTARO	911,581.11	542,609	368,972.11	68.00
QUINTANA ROO	956,524.13	278,788	677,736.13	243.10
SAN LUIS POTOSÍ	754,504.00	641,359	113,145.00	17.64
SINALOA	1,002,338.13	904,261	98,077.13	10.85
SONORA	1,203,944.71	1,072,151	131,793.71	12.29
TABASCO	820,642.09	1,569,688	-749,045.91	-47.72
TAMAULIPAS	1,102,292.61	868,923	233,369.61	26.86
TLAXCALA	694,912.79	316,592	378,320.79	119.50
VERACRUZ	1,677,291.49	3,103,795	-1,426,503.51	-45.96
YUCATÁN	796,608.21	513,499	283,109.21	55.13
ZACATECAS	634,349.44	471,959	162,390.44	34.41
TOTAL DE RECURSOS REDISTRIBUIDOS			6,149,363.83	
PORCENTAJE DEL TOTAL DE RECURSOS			17.02	
EDOS.BENEFICIADOS			23	
EDOS.PERDEDORES			9	

Los resultados obtenidos establecen que en cualquier escenario¹¹⁵, bajo los lineamientos de la propuesta, en general la tendencia es la misma. Es decir los Estados que pierden en la distribución son los mismos. Lo que nos ayuda a concluir que si bien lo esencial en los cálculos no son las cantidades como tal, si nos reflejan que bajo la distribución dada en ese año se encuentran entidades que han sido ampliamente favorecidas.

Una vez concluido lo anterior pasaremos al escenario tres que consiste en incrementar el porcentaje del total distribuido. Con esto además de determinar si mediante este incremento pudiera parecer más atractiva dicha propuesta, podríamos, en dado caso, encontrar mayores elementos para determinar si existen Estados favorecidos o no.

¹¹⁵ Para la presentación en este trabajo sólo se incluyen dos escenarios. Pero en base al manejo de más escenarios obtuvimos resultados con tendencias similares.

Escenario tres
(miles de pesos)

Estado	criterio económico		criterio redistributivo		SUMA
	económico	ajuste	redistributivo	ajuste	TOTAL
AGUASCALIENTES	450,175.18	131,323.76	237,151.77	74,734.41	893,385.12
BAJA CALIFORNIA	761,546.98	365,606.03	106,104.81	173,471.12	1,406,728.95
BAJA CALIFORNIA SUR	358,883.46	69,401.98	173,800.91	33,821.41	635,907.77
CAMPECHE	655,885.24	244,013.31	135,208.33	53,550.57	1,088,657.45
CHIAPAS	138,698.51	271,785.37	379,452.56	347,396.84	1,137,333.28
CHIHUAHUA	699,149.69	437,125.69	269,914.63	240,386.61	1,646,576.63
COAHUILA	484,470.39	413,656.58	220,316.07	197,200.66	1,315,643.70
COLIMA	550,322.54	93,900.03	217,206.53	42,367.69	903,796.79
DISTRITO FEDERAL	1,455,266.77	3,585,448.48	19,439.60	727,978.66	5,788,133.51
DURANGO	467,169.85	179,365.11	301,784.29	129,376.00	1,077,695.25
ESTADO DE MÉXICO	464,070.38	1,567,541.54	248,457.88	991,367.47	3,271,437.27
GUANAJUATO	326,475.91	519,315.94	308,930.83	405,493.30	1,560,215.97
GUERRERO	40,852.46	295,095.23	338,626.52	260,024.85	934,599.05
HIDALGO	103,013.79	236,469.06	307,449.97	186,017.78	832,950.60
JALISCO	639,889.75	980,804.25	215,392.18	521,231.63	2,357,317.81
MICHOACÁN	259,350.75	340,936.46	321,077.88	351,488.14	1,272,853.23
MORELOS	512,214.17	239,802.83	263,671.21	119,375.04	1,135,063.26
NAYARIT	264,454.40	108,204.29	222,728.90	78,825.72	674,213.30
NUEVO LEÓN	975,996.16	963,745.99	0.00	306,665.67	2,246,407.82
OAXACA	0.00	255,386.17	358,896.23	302,847.12	917,129.53
PUEBLA	150,548.76	479,843.28	325,565.54	408,129.91	1,364,087.49
QUERÉTARO	545,670.42	209,726.54	291,508.38	110,101.43	1,157,006.77
QUINTANA ROO	713,729.45	200,285.81	238,665.08	61,369.50	1,214,049.84
SAN LUIS POTOSÍ	199,036.29	263,765.36	299,092.06	195,745.98	957,639.68
SINALOA	459,129.86	329,293.32	268,754.64	215,020.55	1,272,198.37
SONORA	790,907.50	393,134.02	165,206.86	178,835.27	1,528,083.65
TABASCO	398,087.14	219,896.87	266,585.17	157,015.01	1,041,584.18
TAMAULIPAS	561,409.57	381,184.16	238,721.86	217,748.08	1,399,063.67
TLAXCALA	437,989.94	82,926.01	282,535.77	78,552.96	882,004.68
VERACRUZ	438,913.38	735,610.86	354,015.60	600,330.10	2,128,869.94
YUCATÁN	365,487.32	188,420.56	320,249.57	136,922.18	1,011,079.63
ZACATECAS	234,680.23	120,461.38	328,437.13	121,557.07	805,135.81
TOTALES	14,903,476.25	14,903,476.25	8,024,948.75	8,024,948.75	45,856,850.00

Comparación de las distribuciones

Estado	propuesta	real 1993	diferencia	cambio %
AGUASCALIENTES	893,385.12	357,470	535,915.12	149.92
BAJA CALIFORNIA	1,406,728.95	944,227	462,501.95	48.98
BAJA CALIFORNIA SUR	635,907.77	214,397	421,510.77	196.60
CAMPECHE	1,088,657.45	443,741.00	644,916.45	145.34
CHIAPAS	1,137,333.28	1,332,940	-195,606.72	-14.67
CHIHUAHUA	1,646,576.63	1,006,315	640,261.63	63.62
COAHUILA	1,315,643.70	834,596	481,047.70	57.64
COLIMA	903,796.79	243,482	660,314.79	271.20
DISTRITO FEDERAL	5,788,133.51	6,263,654	-475,520.49	-7.59
DURANGO	1,077,695.25	464,481	613,214.25	132.02
ESTADO DE MÉXICO	3,271,437.27	3,773,210	-501,772.73	-13.30
GUANAJUATO	1,560,215.97	1,150,780	409,435.97	35.58
GUERRERO	934,599.05	751,806	182,793.05	24.31
HIDALGO	832,950.60	568,559	264,391.60	46.50
JALISCO	2,357,317.81	2,090,572	266,745.81	12.76
MICHOACÁN	1,272,853.23	976,418	296,435.23	30.36
MORELOS	1,135,063.26	525,851	609,212.26	115.85
NAYARIT	674,213.30	314,997	359,216.30	114.04
NUEVO LEÓN	2,246,407.82	1,402,009	844,398.82	60.23
OAXACA	917,129.53	820,650	96,479.53	11.76
PUEBLA	1,364,087.49	1,365,861	-1,773.51	-0.13
QUERÉTARO	1,157,006.77	542,609	614,397.77	113.23
QUINTANA ROO	1,214,049.84	278,788	935,261.84	335.47
SAN LUIS POTOSÍ	957,639.68	641,359	316,280.68	49.31
SINALOA	1,272,198.37	904,261	367,937.37	40.69
SONORA	1,528,083.65	1,072,151	455,932.65	42.53
TABASCO	1,041,584.18	1,569,688	-528,103.82	-33.64
TAMAULIPAS	1,399,063.67	868,923	530,140.67	61.01
TLAXCALA	882,004.68	316,592	565,412.68	178.59
VERACRUZ	2,128,869.94	3,103,795	-974,925.06	-31.41
YUCATÁN	1,011,079.63	513,499	497,580.63	96.90
ZACATECAS	805,135.81	471,959	333,176.81	70.59

EDOS.BENEFICIADOS
EDOS.PERDEDORES

26
6

Los resultados una vez más nos señalan de que aún con este incremento importante, que representa cerca de un 30% del total pagado en ese mismo año, existen Estados sobrepagados. Esto nos señala que el desequilibrio encontrado en la distribución es muy grande. Lo que es importante señalar bajo este escenario es que los Estados perdedores se hacen menos y en alguna medida sus diferenciales se ven reducidos. Esto sería un aliciente más para que la propuesta pudiera ser aceptada por la mayoría de los Estados.

5.4 Conclusiones

Son varias las conclusiones que se pueden extraer del presente trabajo. De las cuales se enlistan a continuación las más importantes.

En la actualidad el sistema nacional de coordinación fiscal establece un alto grado de centralización de los ingresos en el nivel federal, pero el único problema no es ese, ya que también se presenta un alto grado de inequidad en la distribución de los recursos. No obstante no puede dejar de señalarse que desde su implementación las diversas reformas hechas a la ley de coordinación fiscal (ordenamiento que rige dicho sistema) han tendido a disminuir ésta.

Por otro lado también es cierto que dicho sistema ha significado mayores recursos para los Estados, por lo que podemos decir, que si ciertamente es paulatina, existe la tendencia a ser más eficiente. Para corroborar esto, en el capítulo 3 observamos como a pesar de las diversas etapas por las que ha pasado nuestro país, las participaciones federales en términos

por habitante nunca han caído, en términos reales, más haya de los niveles presentados en 1980, año en que se implementa el sistema que actualmente nos rige.

Ahora bien una cuestión muy importante ligada a la inequidad en la distribución es la concerniente a que es imposible que las variables que actualmente se utilizan en la repartición puedan arrojar datos apegados a la realidad de lo que se pretende medir. En primera porque el criterio que se utiliza para resarcir a los Estados que más contribuyen en la recaudación nacional desconoce el grueso de esta, ya que únicamente toma en cuenta la recaudación de un impuesto de base muy reducida. En segundo por que la variable que se utiliza con carácter redistributivo en la distribución, si bien toma en cuenta el número de habitantes de cada Estado, no toma en cuenta que sus necesidades y carencias son diferentes.

Cabe mencionar que si bien hemos encontrado estas deficiencias en el actual sistema de coordinación, y que de alguna forma pudieran estas, ser determinantes de los problemas financieros de los gobiernos estatales; también es necesario reconocer que en nuestro país el conjunto de las entidades federativas enfrentan problemas económicos y sociales porque las políticas implementadas por estos no han sido, ni en lo más mínimo, encaminadas para evitarlo. Teniendo por ejemplo, el grueso de su presupuesto destinado a gasto administrativo, que obviamente tiene un impacto mínimo en los niveles de desarrollo social y económico.

Con esto además de determinar que el sistema de coordinación debe de modificarse e incluir mecanismos que permitan distribuir en base a parámetros más realistas, se hace necesario que los propios Estados modifiquen sus políticas de gasto, para que estas sean tales que

promuevan su propio desarrollo. Aquí estamos tratando de argumentar que de nada serviría un incremento en los ingresos de los Estados si estos no son encausados al logro de un objetivo primordial “alcanzar un mejor nivel de desarrollo”.

En este contexto, la propuesta aquí presentada busca precisamente cubrir ambos requisitos. Esto mediante el manejo de una serie de indicadores que nos permitan conocer más de cerca la realidad socioeconómica estatal.

Conviene aclarar que con dicha propuesta no se ha pretendido dejar fuera conceptos importantes que son necesarios para que se de un verdadero federalismo fiscal en nuestro país. Si no más bien el planteamiento hecho al justificar nuestro trabajo determina que ésta deberá ser un primer paso, para de ahí poder encontrar mejores soluciones a cuestiones como la potestad tributaria, el ejercicio del gasto, etc. Nuestro argumento aquí es que primero habría que hacer un esfuerzo por igualar el nivel de desarrollo alcanzado por las distintas regiones, para luego, ya partiendo de una base más homogénea, pretender que los Estados puedan por si mismos encausar su propio desarrollo.

Es así como la propuesta determina, en general, que bajo el actual sistema de distribución existen Estados que son ampliamente favorecidos, obviamente en perjuicio de otros, y que con esto lo único que se está ganando es seguir acrecentando las disparidades regionales; ya que los criterios de distribución, suponiendo que sólo fueran determinados por cuestiones socioeconómicas, están desconociendo la realidad de las diversas regiones del país. Ahora bien el proyecto puede ser viable una vez determinado que para resolver los problemas

nacionales es necesario hacer un lado las ideologías e intereses extremos que sólo buscan el beneficio de unos cuantos y no de la mayoría de los mexicanos.

Una vez asentado lo anterior, la viabilidad se sustenta en que el análisis nos muestra en mayor grado la riqueza de la varianza socioeconómica interestatal (ya sea esta determinada por factores internos o externos). Por lo que una distribución bajo estos términos nos ayudaría a disminuir las diferencias que en materia de desarrollo regional encontramos en México.

Bibliografía

- Alarcón González Diana**, Changes in the distribution of income in México and the trade liberalization. Departamento de Estudios Económicos, El Colegio de la Frontera Norte, México 1994.
- Arellano Cadena Rogelio, et al.** Federalismo fiscal: Retos y propuestas, Fundación Mexicana Cambio XXI "Luis Donaldo Colosio", México 1994.
- Astudillo Moya Marcela**; Las participaciones a los Estados: clave de la coordinación fiscal en México, revista Investigación Económica núm. 192 UNAM, México 1990.
- Ayala Espino José**, Estado y desarrollo: La formación de la economía mixta mexicana (1920-1982), Fondo de cultura económica-Semip, México 1988.
- Boadway Robin W. and Hobson Paul A.R.**, Intergovernmental Fiscal Relations in Canada. Canadian tax paper núm. 96, Canadian Tax Foundation, Canada 1993.
- Boisier Sergio**, Las relaciones entre descentralización y equidad, revista de la CEPAL núm. 46, Chile 1992.
- Break George F.**, Financing Government in a Federal system. The Brookings Institution, Washington, D.C., USA 1980.
- Colmenares Páramo David**, Descentralización fiscal y potestad tributaria. Propuestas para el nuevo federalismo fiscal, revista Problemas del Desarrollo núm. 103 UNAM, México 1995.
- Consejo Nacional de Población**, Indicadores Socioeconómicos e Índice de Marginación Municipal, México 1990.

Cortés Fernando y Rosa María Ruvalcaba, Técnicas estadísticas para el estudio de la desigualdad social, El Colegio de México, México 1984.

De la Cruz Rafael, et al. Federalismo fiscal: el costo de la descentralización en Venezuela, COPRE, Venezuela 1994.

Díaz Cayeros Alberto; Desarrollo económico e inequidad regional: hacia un nuevo pacto federal en México, Fundación Friedrich Naumann, México 1995.

Faya Viesca Jacinto, El federalismo mexicano, INAP, México 1988.

Gómez Oliver Antonio, Desarrollo financiero y crecimiento económico, Fondo de cultura económica, México 1982.

Gramlich Edward M.; Reforming U.S. fiscal federalism arrangements, Institute of public policy studies, Michigan University, USA 1984.

Griffin Keith, Alternative strategies for economic development, Macmillan USA 1989.

Gutiérrez Vidal Manuel, Efectos regionales del acuerdo de libre comercio de América del Norte, Departamento de Estudios Económicos, El Colegio de la Frontera Norte, México 1995.

Hernández Saldaña Víctor y Flores Gómez Eduardo, La medición de la capacidad financiera en los gobiernos locales, revista Indetec núm. 76, Guadalajara México 1992.

Instituto Nacional de Administración Pública, Administración Estatal en México, Gaceta mexicana de administración pública, INAP, México, 1984.

- Instituto Nacional para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, Federalismo fiscal: conceptos, principios y teoría**, Revista especial del INDETEC, Guadalajara México 1996.
- .- Ley de Coordinación Fiscal 1991, revista Indetec núm. 68, Guadalajara México 1991.
- .- Ley de Coordinación Fiscal 1994, revista Indetec núm. 85, Guadalajara México 1993.
- .- Ley de Coordinación Fiscal 1996, revista Indetec núm. 97, Guadalajara México 1995.
- .- participaciones federales pagadas a los Estados 1993-1995, revista Indetec núm. 98, Guadalajara México 1996.
- .- El sistema de participaciones: perspectivas, revista Indetec núm. 86, Guadalajara México 1994.
- .- Sistema de participaciones a partir de 1991, revista Indetec núm. 68, Guadalajara México 1991.
- .- El sistema de participaciones en la coordinación fiscal, revista Indetec núm. 73, Guadalajara México 1991.
- .- Retos y avances en la coordinación fiscal, revista Indetec núm. 77, Guadalajara México 1992.
- .- Propuestas de algunas entidades en relación al sistema de participaciones, revista Indetec núm. 60, Guadalajara México 1989.

-
- .- Propuestas en torno al sistema de participaciones 1982-1989, revista Indetec núm. 60, Guadalajara México 1989.
- .- La recaudación federal participable, revista Indetec núm. 82, Guadalajara México 1993.
- .- Conclusiones de las Reuniones Nacionales de Funcionarios Fiscales 1972-1995, revista Indetec, varios números, Guadalajara México.
- .- La teoría y el uso de las transferencias intergubernamentales, Wallace E. Oates, revista Trimestre fiscal, INDETEC, Guadalajara 1995.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Anuario estadístico 1988-1989, México 1990.

- .- El ingreso y el gasto público en México edición 1995, México 1996.
- .- Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México 1978-1987, México 1990.
- .- Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México 1979-1988, México 1991.
- .- Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México 1989-1993, México 1996.
- .- Estadísticas Históricas de México, México 1994.
- .- Sistema de Cuentas Nacionales edición 1996, México 1996.
- .- Censo General de Población y Vivienda 1980, México 1983.
- .- Censo General de Población y Vivienda 1990, México 1994

Jannetti Díaz María Emilia, Coordinación fiscal y los ingresos estatales, en Comercio Exterior, vol. 39, núm. 9, septiembre de 1989.

Jobson J. D. , Applied Multivariate Data Analysis, Springer texts in statistics USA 1992.

- Kochen Manfred and Deutsch Karl W.;** Decentralization, Oelgeschlager, Gunn & Hain, Cambridge Massachusetts, USA 1980.
- López Murphy Ricardo, et al.** Fiscal Decentralization in Latin America, Inter-American Development Bank, Washington, D.C. USA 1995.
- Lustig Nora,** Distribución del ingreso y crecimiento en México. El Colegio de México, México 1981.
- Martínez Almazán Raúl,** Las finanzas del sistema federal Mexicano, INAP, México 1988.
- . - Las relaciones fiscales y financieras intergubernamentales en México, Instituto Nacional de Desarrollo Municipal, México 1980.
- Medel Camarena Braulio y Domínguez Martínez José,** La descentralización fiscal en los países occidentales desarrollados: tendencias recientes y situación actual. revista Indetec núm. 94, Guadalajara México 1995.
- Mejía Lira José,** Problemática y desarrollo municipal, Universidad Iberoamericana 1994.
- Michel Uribe Hugo A. y Castañeda Castañeda Angilberto,** Algunos elementos para evaluar la situación de las finanzas públicas de las entidades federativas. revista Indetec núm. 94, Guadalajara México 1995.
- Musgrave Richard A. and Musgrave Peggy B.;** Public finance in theory and practice, McGraw Hill USA, 1989.
- Netzer Dick,** State-Local Finance and Intergovernmental Fiscal Relations. The Brookings Institution, USA 1969.

- Nuñez Jiménez Arturo**, Antecedentes y características del sistema nacional de coordinación fiscal en México; Gaceta Mexicana de administración pública estatal y municipal, núm. 4, INAP, México 1981.
- Nuño Sepúlveda José Ángel**, Apuntes sobre la distribución actual de competencias fiscales en México, revista Indetec núm. 95, Guadalajara México 1995.
- Ordoño Pérez Alejandro y Azpeitia Sánchez Fernando**; Participaciones federales a Estados y Municipios, revista Federalismo y desarrollo núm. 49, BANOBRAS, México 1995.
- Ortega Lomelín Roberto**, Federalismo fiscal en México, revista Federalismo y Desarrollo núm. 52, Banobras, México 1996.
- .- Federalismo y Municipio: Una visión de la Modernización de México, Fondo de Cultura económica, México 1994.
- Poder Ejecutivo Federal**, Ley de Coordinación Fiscal, Diario oficial de la Federación del 27 de diciembre 1978.
- Ramírez María Delfina**, Las desigualdades Interregionales en México, 1970-1980, Estudios Demográficos y Urbanos, El Colegio de México, México 1988.
- Retchkiman Benjamin y Gil Valdivia Gerardo**; El federalismo y la coordinación fiscal, Instituto de investigaciones jurídicas UNAM, México 1981.
- Rocha Mendoza Ricardo**, Federalismo fiscal comparado: Canadá, Estados Unidos, Suiza y Australia, revista Indetec núm. 64, Guadalajara México 1990.

Rodríguez Victoria E., Decentralization in México: From Reforma Municipal to Solidaridad to Nuevo federalismo, Austin: Lyndon B. Johnson School of Public Affairs, The University of Texas at Austin. USA 1995.

Rufian Lizana Dolores María; Financing Decentralization, revista de la CEPAL núm. 50, Chile 1993.

Salinas de Gortari Carlos, Quinto Informe de Gobierno, Poder Ejecutivo Federal, México 1993.

— .- Sexto Informe de Gobierno, Poder Ejecutivo Federal, México 1994.

Sempere Jaime y Sobarzo Horacio, La descentralización fiscal en México: algunas propuestas, documento de trabajo núm. IX, Centro de Estudios económicos, El Colegio de México, México 1994.

— .- Elementos económicos de una propuesta de reforma en materia de federalismo fiscal en México, documento de trabajo núm. III, Centro de Estudios Económicos, El Colegio de México, México 1996.

— .- Federalismo fiscal en México, documento de trabajo núm. IV, Centro de Estudios Económicos, El Colegio de México, México 1996.

Sousa Lemus José de Jesús, Constructing an index or relative development (IRD): an alternative methodology; UCLA 1995.

The Economist Intelligence Unit Limited, México, EIU Country Report first quarter 1996, USA 1996.

Wallace E. Oates, Federalismo fiscal, Colección Nuevo Urbanismo 1977.

William R. Dillon, Multivariate Analysis: Methods and applications. John Wiley and Sons. Inc. New York, USA 1984.

Wright Deil S., Understanding Intergovernmental Relations. Wadsworth Inc., Belmont Ca., USA 1988.

Zedillo Ponce de León, Ernesto, Nuevo Federalismo: Estados soberanos y Municipios libres, publicado en el diario El Nacional el 07 de Mayo de 1995.

—.- Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Poder Ejecutivo Federal, México 1995.

—.- Primer Informe de Gobierno, Poder Ejecutivo Federal, México 1995.

Zepeda Miramontes Eduardo y Castro David, El gasto público en Baja California. Los vaivenes de la descentralización y el control político. Departamento de Estudios Económicos, El Colegio de la Frontera Norte, México 1996.

Zepeda Miramontes Eduardo, El gasto público en la frontera norte, Departamento de Estudios Económicos, El Colegio de la Frontera Norte, México 1992.