

<http://www.jornada.unam.mx/1997/11/22/boltvinik.html>

Julio Boltvinik

*A cada quien según...*

La iniciativa de reformas y adiciones a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) crea tres fondos para transferir recursos de la federación a las entidades federativas (para mayores detalles véase mi artículo de la semana pasada). La iniciativa tiene muchos problemas. Los más importantes son el avance desigual hacia la equidad entre los tres fondos y la ausencia de criterios adecuados para la definición de los montos totales de cada uno de ellos. El avance desigual refleja la falta de coordinación en los sectores sociales. Cada secretaría tocó su instrumento, pero no hubo director de orquesta.

En el fondo de "pobreza", la distribución se basa en una fórmula cuya filosofía es "a cada quien según sus carencias". Además, a las carencias más graves se les da un peso mayor (al elevar las brechas de insatisfacción al cuadrado). La iniciativa señala que el monto del fondo se determinará anualmente en el PEF, y será "equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2 por ciento de la recaudación federal participable". Este es un criterio deleznable y no refleja la supuesta prioridad otorgada por el actual gobierno a la lucha contra la pobreza extrema.

La lógica de distribución del fondo de "salud" se queda a la mitad del camino. Asigna el grueso de los recursos con el regularizable de la tradición presupuestaria, cuyo lema es: "a cada quien según lo recibido el año pasado". Sin embargo, establece que para "promover la equidad" se otorgará a cada entidad, con base en una fórmula, una cantidad adicional de recursos proporcional a su déficit de gasto en salud. Este déficit se define como un gasto *per* la seguridad social, o "población abierta", menor a un "mínimo" no definido que, sin embargo, será mayor mientras más altas sean las tasas de mortalidad y los niveles de marginalidad. El lema de esta fórmula es: "a cada quien según sus necesidades de atención en salud", habiendo definido como mayores las necesidades de la población en peores condiciones. Como señalé la semana pasada, *La fórmula* no puede hacer equitativa la asignación entre entidades, aunque aumentaría el gasto de las deficitarias hasta que dejasen de serlo, lo que ocurriría más o menos rápido en función de la importancia relativa de este monto complementario. La iniciativa no define ningún criterio para calcular esta cifra, ni se desglosa en la iniciativa del PEF para 1998. Tampoco le otorga a los recursos complementarios el carácter de regularizables, lo que los haría permanentes. Sin embargo, los considerandos de la iniciativa señalan que "la administración se propuso que, para principios del año 2000, no hubiera ningún estado con niveles inferiores a su gasto mínimo". Se podría resumir el lema del fondo de "salud" como: "a cada quien según sus necesidades y, por arriba de ellas, según lo que recibió el año pasado". Los recursos del fondo de "educación" se asignarían sólo con criterios inerciales, del regularizable. Su lema es "a cada quien según lo que recibió el año pasado", lo que ahonda las desigualdades.

Esta heterogeneidad de criterios distributivos entre los tres fondos puede ser modificada por el Congreso. Evidentemente no pueden dejarse de atender las necesidades corrientes de las instalaciones de salud y educación. En "pobreza" casi todo el gasto es de inversión, por lo cual este requerimiento no se presenta. La fórmula para la asignación de "pobreza" entre entidades debe aprobarse sin cambios. Su monto total anual debería, sin embargo, derivarse de un programa de mediano plazo que fijara metas de abatimiento de las carencias de infraestructura social. Las asignaciones anuales marcarían la trayectoria hacia las metas. También en educación y salud debería partirse de la definición de metas a mediano plazo para erradicar el rezago de educación básica y la no cobertura (y la cobertura precaria) en salud. Los montos totales asignados a los fondos estarían determinados por el regularizable más los costos anuales que, para moverse en la trayectoria adecuada, requeriría cada área geográfica, lo que naturalmente estará determinado por los montos poblacionales respectivos (en un caso "población abierta", en el otro "población con necesidades de educación básica") y el nivel de los rezagos iniciales. Las fórmulas dejarían de ser mecánicas lúcidas para distribuir montos totales arbitrarios.

La iniciativa refleja avances en materia de equidad distributiva entre las entidades. Con las modificaciones aquí sugeridas tendería al "a cada quien según sus necesidades". Sin embargo, la iniciativa refleja también los retrocesos en la programación de las actividades del sector público. Que el afán programador que llevó a la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto en 1976 se ha desvanecido. Las creencias en el mercado han llevado al absurdo de relajar la programación de lo que no asigna el mercado sino el hombre: el gasto público. La descentralización no lo justifica, ya que se puede programar concertadamente. *correo electrónico: jbolt@colmex.mx*