http://www.jornada.unam.mx/2004/10/22/033a1eco.php?origen=opinion.php&fly=1

México D.F. Viernes 22 de octubre de 2004

ECONOMIA MORAL

Julio Boltvinik

La economía moral es convocada a existir como resistencia a la economía del "libre mercado": el alza del precio del pan puede equilibrar la oferta y la demanda de pan, pero no resuelve el hambre de la gente

Antifederalismo / II

El DF recibe menos fondos federales pero recauda mucho más localmente

LA PRIMERA CONSTATACION de los problemas del federalismo, que resultó del análisis de la entrega anterior de esta columna (15 de octubre), fue que persiste en el país un centralismo brutal por el cual la Federación, una vez hechas las transferencias por conceptos de participaciones y aportaciones federales, dispone todavía de casi dos veces más recursos que el conjunto de las entidades federativas. Este es, en mi opinión, el problema más importante del federalismo.

EL SEGUNDO PROBLEMA del federalismo fiscal, que es el que estuvo en el debate nacional con motivo de la aprobación de las reformas al artículo 122 de la Constitución, es la distribución entre entidades federativas de la magra parte del pastel que llega a ellas. Esta distribución depende de, entre otros, los siguientes factores: 1) De las reglas de distribución entre entidades federativas del fondo general participable (FGP) (que se constituye con la recaudación que se obtiene "por todos los impuestos federales, incluido IVA e impuesto sobre la renta, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería"), que corresponde a las entidades federativas y que como vimos en la entrega anterior de esta columna equivale a alrededor de una cuarta parta de dicha recaudación. Los montos obtenidos por este concepto se denominan participaciones y son recursos que la entidad federativa puede usar libremente. 2) De las reglas o prácticas de distribución de las aportaciones federales, que son recursos que se transfieren de la Federación a las entidades federativas para usos específicos ('etiquetados'), como resultado de la descentralización de diversos programas, sobre todo de corte social (educación, salud, infraestructura social). 3) De la capacidad recaudatoria de gobiernos estatales y municipales (en el caso del DF sólo el gobierno central de la ciudad recauda). Esta capacidad recaudatoria local depende tanto del nivel de desarrollo de la entidad federativa como de las capacidades fiscales desarrolladas (e inversamente al grado de corrupción).

ANTES DE MIRAR estos factores, describamos la realidad fiscal comparativa de las entidades federativas. El año más reciente con información completa disponible es 2002. Dado que en las entidades federativas viven poblaciones de tamaños muy diferentes, la manera correcta de comparar los recursos de los que disponen es dividiendo esos recursos entre la población de la entidad, con lo cual obtenemos los recursos por persona. La disponibilidad de recursos totales en cada entidad es igual a la suma de los ingresos recaudados localmente (tanto por municipios como por gobiernos estatales o del DF), más las participaciones y aportaciones federales, más otros ingresos (financiamientos e ingresos por cuenta de terceros).

EL PROMEDIO NACIONAL es de 5 mil 705 pesos por persona como disponibilidad total de recursos en las entidades federativas, que se compone de 4 mil 540 pesos provenientes de participaciones y aportaciones, que representan casi las cuatro quintas partes del total (79.6 por ciento), de sólo 821 pesos provenientes de recaudación local (estatales o DF, y municipales) que *representan sólo 14.4 por ciento*; y de otros ingresos, 344 pesos por persona, que representan el resto (6 por ciento).

AQUI ASOMA LA cabeza un problema adicional del federalismo: la *debilidad recaudatoria* de estados y municipios, lo que lleva a una brutal dependencia de los recursos provenientes del gobierno federal en casi todos los estados. Esta estructura es esencial en la polémica sobre las desigualdades atribuibles al federalismo. Comparemos los casos extremos al respecto y luego incluyamos algunos otros estados políticamente importantes.

EL DF RECAUDA localmente (con los mismos impuestos y fuentes de ingresos que tienen en sus manos los estados y municipios) 3 mil 84 pesos por persona, casi cuatro veces más que la media nacional que es de sólo 821 pesos. Además de esta enorme distancia respecto a la media nacional, hay una enorme brecha también entre el DF y las entidades federativas con capacidad de recaudación local superior a la media: salvo Chihuahua, que recauda localmente mil 593 pesos por persona, 52 por ciento del valor del DF, los demás estados de este grupo recaudan menos de la mitad (Nuevo León y Quintana Roo) o alrededor o menos de la tercera parte (Baja California Sur, Baja California y Jalisco). En el extremo inferior, Guerrero, Oaxaca, SLP, Chiapas e Hidalgo recaudan entre 307 y 232 pesos por persona. En estos estados, pero no sólo en ellos, la dependencia de las participaciones y aportaciones federales supera 90 por ciento (llega a 94.3 por ciento en Guerrero). Sin embargo, el estado más dependiente de estos fondos es, paradójicamente como veremos, Tabasco, con 95.8 por ciento.

EN EL DF estos recursos representaron en 2002 sólo 49 por ciento de las disponibilidades totales, mientras los recursos recaudados localmente aportan 40 por ciento, mostrando que *el DF es, con mucho, la entidad federativa que más recauda localmente por persona y la que menos depende de los recursos federales.* La entidad que le sigue en menor dependencia de los fondos federales es Nuevo León con el 68 por ciento y Quintana Roo con 73 por ciento, como se aprecia muy lejos del DF.

CAMPECHE ES LA entidad del país que tiene la más alta disponibilidad de *recursos totales por persona*, 9 mil 452 pesos en 2002, seguido de Baja California Sur (9 mil 276 pesos), Tabasco (8 mil 646), el Distrito Federal (7 mil 771) y Nayarit (7 mil 465). Las cinco entidades peor situadas son Guanajuato (4 mil 42), Puebla (4 mil 576), México (4 mil 597), Michoacán (4 mil 860) y San Luis Potosí (5 mil 2). Como se aprecia, Campeche tiene una disponibilidad por persona que más que duplica la de los tres estados peor situados. Si añadimos a este grupo de 10 entidades federativas a otras de importancia económica y poblacional como Nuevo León, Jalisco, Veracruz, podemos tener una visión adecuada del problema. Esto es lo que se presenta en el cuadro anexo.

EL CUADRO, ADEMAS de mostrar las desigualdades enormes entre las entidades federativas en cuanto a la disponibilidad de recursos fiscales, permite dar algunos pasos iniciales en la explicación de tales desigualdades. Campeche y Tabasco, ambos estados petroleros, el primero en el presente y el segundo en el pasado, ocupan los dos primeros lugares en los fondos federales (participaciones y aportaciones) recibidos por persona (8 mil 284 y 7 mil 692) (véase las columnas 4 y 5 del cuadro), que por sí solos superan, con mucho, el promedio nacional de disponibilidad por persona (5 mil 706). Algo muy similar ocurre con Baja California Sur y Nayarit, entre los estados incluidos en el cuadro. En estos casos, la explicación de su privilegiada posición se deriva de un sesgo en la asignación de participaciones o aportaciones federales, cuyo origen habría que identificar, aunque en los casos de Tabasco y Campeche los indicios apuntan hacia el petróleo.

LA EXPLICACION DE la relativamente alta disponibilidad de recursos fiscales por persona en el DF tiene un origen totalmente distinto. El DF es la tercera entidad federativa que menos fondos federales recibe por persona, con 3 mil 809 pesos (menos de la mitad que Tabasco y Campeche y alrededor de la mitad de Baja California Sur), estando en peor situación sólo el estado de México (3 mil 510) y Guanajuato (3 mil 489). A pesar de ello, se sitúa en cuarto lugar nacional de disponibilidad total de recursos por persona, con 7 mil 771 pesos, debido a la recaudación local que, como se dijo, supera a las demás entidades de manera muy amplia (columnas seis y siete del cuadro). En el DF hay, de hecho, al igual que en estado de México, Guanajuato, Puebla, Jalisco y Michoacán, un sesgo hacia abajo en la distribución de los fondos federales que procuraré explicar en próximas entregas.

EL DF ESTA excluido de varios fondos de aportaciones federales. Por una parte del de educación básica (FAEB) y otros relacionados, lo que se explica porque la educación no le ha sido descentralizada. Pero también está excluido del FAIS (Fondo de infraestructura social) sin una razón similar. La situación del estado de México parece difícil de explicar.

DETENGAMONOS UN MOMENTO a tratar de explicar si la diferencia tan marcada entre la recaudación local del DF y las de las demás entidades federativas se explica sólo por su mayor PIB por persona. El DF tenía un PIB per cápita en 2002 de 151 mil pesos por persona, contra uno de 101 mil pesos en Nuevo León y uno de 39 mil en el estado de México. Dividiendo la recaudación local por persona que se presenta en el cuadro, entre el PIB por persona, obtenemos la carga fiscal de la recaudación local, que es 2.04 por ciento en el DF contra 1.34 en Nuevo León y 1.39 en el estado de México. La carga fiscal en el DF es 53 por ciento más alta que en Nuevo León y 48 por ciento más alta que en el estado de México. La mayor recaudación fiscal del DF respecto a estos

dos estados se explica no sólo por el PIB per cápita más alto, sino sobre todo porque los habitantes del DF, ciudadanos de segunda, pagamos más impuestos locales en proporción a nuestros ingresos, lo que refleja también una mayor eficiencia recaudatoria del gobierno del DF.

Fuentes de recursos fiscales por entidad federativa seleccionada. Pesos por persona. 2002.

1. Entidad Federativa	2. Ingresos totales	3. %	4. Fondos federales	5. %	6. Recaudación local	7. %	8. Otros ingresos	9. %
Campeche	9,452	100	7,695	81.4	856	11.9	901	9.5
B.C. Sur	9,276	100	7,592	81.9	1,100	17.7	584	6.3
Tabasco	8,646	100	8,284	95.8		4.2	0	0.0
D.F.	**7,771**	**100**	**3,809**	**49.0**	**3,084**	**39.7**	**878**	**11.3**
Nayarit	7,464	100	6,497	87.0	483	6.5	485	6.5
Nuevo León	7,112	100	4,836	68.0	1,354	19.0	922	13.0
Prom. Nacional	5,706	100	4,540	79.6	821	14.4	344	6.0
Jalisco	5,326	100	4,136	77.7	942	17.7	248	4.7
Chiapas	5,538	100	5,185	93.6	259	4.7	93	1.7
Oaxaca	5,401	100	5,072	93.9	277	5.1	52	1.0
Guerrero	5,732	100	5,405	94.3	307	5.4	20	0.4
Veracruz	5,228	100	4,462	85.3	429	8.2	337	6.5
S.L.P.	5,002	100	4,634	92.6	268	5.4	100	2.0
Michoacán	4,860	100	4,261	87.7	347	7.1	252	5.2
México	4,597	100	3,510	76.4	548	11.9	540	11.7
Puebla	4,576	100	3,854	84.2	429	9.4	293	6.4
Guanajuato	4,042	100	3,489	86.3	422	10.5	131	3.2

LA JORNADA

jbolt@colmex.mx