

LA DISTRIBUCIÓN DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES A MUNICIPIOS Y SUS IMPLICACIONES EN EL DESARROLLO REGIONAL, 1980-2000

José Gerardo Moreno Ayala^a
Claudia López Salgado^b

Introducción

Uno de los principios del federalismo establece que entre la federación, los estados y los municipios no debe existir subordinación que de pauta a la centralidad y que con ello sea alterada la autonomía gubernamental; sin embargo, en México es evidente la existencia de un gobierno centralizado en diversos ámbitos; aunque lo que se pretende desde hace mucho tiempo es atenuar el desequilibrio en las desigualdades regionales por medio de la descentralización de los ingresos del sector público, tal parece que las desigualdades regionales persisten y tienden a acrecentarse. Ante el centralismo fiscal existe una polémica incesante respecto a la autonomía fiscal que deben poseer los estados y los municipios y a partir de ello contribuir de manera directa al desarrollo económico de su territorio.

A partir de este contexto, el trabajo que aquí se presenta tiene por objetivo el analizar las particularidades de la distribución de participaciones y aportaciones federales a los municipios y al mismo tiempo comprender por qué a pesar de que los sistemas de transferencias han sido definidos como un mecanismo compensatorio, no se han logrado atenuar las desigualdades de los gobiernos locales.

El análisis propuesto se desarrolló a partir de tres técnicas cuantitativas: el Índice de Gini¹, la distribución per cápita y la vinculación del índice de marginación con las transferencias per

^a Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México, Maestro en Ciencias Sociales, correo electrónico: jgma56@hotmail.com

^b Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México, Licenciada en Planeación Territorial, correo electrónico: lopesa76@hotmail.com

¹ El índice de Gini es uno de los indicadores sintéticos más utilizados para medir la desigualdad. Su valor varía entre 0, que significaría una distribución equitativa, y 1, que implicaría la mayor inequidad posible, pues reflejaría una situación en la cual una de las unidades obtiene el total del atributo cuya distribución se está midiendo. La

fórmula utilizada para el cálculo del Índice de Gini fue: $CG = \frac{\sum_{i=1}^{n-1} (P_i - Y_i)}{\sum_{i=1}^{n-1} P_i}$ (Medina, 2001: 19).

cápita en consideración de una base estadística clasificada en cinco etapas del periodo que va de 1980 a 2004. Es pertinente destacar que no se presentan los datos para cada uno de los municipios de las entidades federativas, sólo se trabaja con los montos totales de las participaciones y aportaciones a municipios de 31 entidades federativas².

El periodo de estudio se definió tomando en consideración la formalización del actual Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) y la disponibilidad de datos al momento de iniciar la investigación. Para la delimitación de las etapas se tomó como referencia, las principales modificaciones del SNCF siendo éstas:

- a. En 1980 se integra el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.
- b. Para 1983 se registran modificaciones en las haciendas locales al otorgarles la soberanía sobre el impuesto a la propiedad inmobiliaria.
- c. En 1990 se introduce el criterio poblacional y el de impuestos asignables en la fórmula de distribución del Fondo General de Participaciones,
- d. En 1994 termina el periodo de transición de las participaciones federales por el ajuste de la reforma redistributiva de 1990.
- e. Finalmente, en 1998 se crea el Sistema de Aportaciones Federales.

De esta manera las etapas integradas son: Primera etapa: 1980-1982; segunda etapa: 1983-1989; tercera etapa: 1990-1994; cuarta etapa: 1995-1997 y quinta etapa: 1998-2004. Con esta definición vale hacer otra aclaración. El periodo de estudio comprende un total de 25 años, sin embargo, con el objetivo de avanzar en el análisis exploratorio cuyos resultados indiquen las grandes directrices de la evolución en la distribución de las participaciones y aportaciones federales, sólo se integra lo correspondiente a los años 1980, 1983, 1990, 1995, 1998 y 2004 para el caso de las participaciones y, 1998 y 2004 para las aportaciones. En avances posteriores, se integrará lo correspondiente a los 25 años y sin modificaciones a las etapas ya indicadas.

A partir de lo anterior, el presente documento se estructuró en cinco partes. En las tres primeras se abordan algunas características del proceso de evolución del SNCF y de los respectivos sistemas de participaciones y aportaciones. En el cuarto apartado se hace la

² No se incorpora al Distrito Federal porque no tiene al municipio como un ámbito de gobierno o división política administrativa.

revisión de la base estadística para finalmente concluir con una serie de reflexiones respecto de los resultados obtenidos y de los objetivos planteados.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

Desde el gobierno de Carranza hasta nuestros días, se han desarrollado diversas acciones orientadas a lograr la coordinación intergubernamental. Entre los avances más sobresalientes en materia fiscal está la creación de la primera Ley de Coordinación Fiscal en 1953 y la institucionalización en 1980 del SNCF. Dicho sistema pretende: a) evitar la múltiple tributación sobre una misma fuente de ingresos; b) asignar a cada ámbito de gobierno ingresos definidos y suficientes para cumplir con sus funciones; c) proteger a la economía del exceso de tributación; d) convenir el aumento en el monto de participaciones a estados y municipios y; e) transferir a las entidades federativas y municipios la administración de los impuestos federales más sencillos (Martínez, 1985:265-269).

Otro de los avances que se han presentado en materia de coordinación fiscal es la modificación de la fórmula de distribución de participaciones en 1990, en la cual se asigna mayor énfasis al principio de equidad y al esfuerzo fiscal al considerar en primer lugar, el número de habitantes, la recaudación de impuestos especiales (tabacos, alcohol y cerveza) y la proporción inversa a las participaciones por habitante que obtenga cada entidad de las dos variables anteriores; en segundo lugar, se promueve la recaudación local por derechos de agua y del impuesto predial, por el incremento asignable para distribuir el Fondo de Fomento Municipal (Arroyo, 1999: 7).

De alguna manera los avances en materia fiscal se han reflejado en un aumento de los ingresos de los gobiernos locales, pero al mismo tiempo se ha presentado la creciente dependencia hacia los recursos federales, pues de los ingresos ordinarios de la hacienda municipal (impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y participaciones), el 80% del total son por participaciones federales, debido a que sus fuentes propias están limitadas con deficiencia en los padrones y el sistema recaudatorio.

La magnitud del problema fiscal de los gobiernos locales se ve agravada al relacionarla con la heterogeneidad de las demandas de la población con respecto al empleo, vivienda, educación, salud y otros servicios públicos. En otras palabras, resulta complejo determinar

mecanismos para la distribución de los ingresos públicos que sean justos y que logren homologar la calidad de vida de la población.

No obstante, las modificaciones verificadas en las relaciones fiscales intergubernamentales en México, no sólo son una respuesta a la problemática que representan las desigualdades regionales y/o locales, sino también son acciones vinculadas con la fuerte presión que representa la reestructuración económica suscitada a nivel mundial; dado que sus transformaciones requieren de gobiernos locales más autónomos con diversas capacidades que permitan una pronta y creciente acumulación de capital.

La actual coordinación fiscal de los ámbitos de gobierno en México es producto de una serie de modificaciones iniciadas a mediados de los años veinte. La necesidad de establecer de manera clara y precisa las responsabilidades de cada ámbito de gobierno para gravar el consumo y las actividades comerciales, radicaba en la existencia de una hacienda pública mexicana caótica por la multiplicidad en: impuestos, las bases de imposición, reglamentación, formas y épocas para el pago de los mismos, lo que a su vez generaba gran confusión entre los contribuyentes (Astudillo, 1999: 91-92).

Durante esa época, la incidencia del gobierno federal en el desenvolvimiento de las relaciones fiscales intergubernamentales trajo efectos considerablemente negativos; por un lado, la gran diversidad en los impuestos establecida por el gobierno central no consideraba las incidencias ni los rendimientos, es decir, no se concebían las repercusiones en los erarios de los estados y municipios, ni tampoco los efectos en el poder adquisitivo de la población; en segundo lugar, la federación al promover la exención de impuestos en algunas de las ramas más importantes de la actividad industrial, eliminó fuentes importantes de ingresos de las entidades federativas y finalmente, sobre los impuestos propios de estados y municipios se cobraba una tasa adicional como una contribución para los ingresos del gobierno central (Astudillo, 1999: 93-94).

Sin embargo, el efecto más negativo del sistema impositivo fue que al gravar en su mayoría el consumo de los artículos básicos, al no considerar la capacidad de pago de los causantes y además de no contar con un impuesto alternativo sobre la propiedad individual, se fue generando una estructura tributaria regresiva que generalmente era sustentada por la clase

campesina, por consiguiente, el resultado fue una acentuación de las desigualdades económicas de la población (Astudillo, 1999: 91-92).

Por tal panorama, era eminente la necesidad de promover mecanismos para la coordinación fiscal, de ahí que haya surgido la idea de organizar convenciones con los representantes de los estados y la federación:

- Primera Convención Nacional Fiscal: celebrada en agosto de 1925 para examinar y discutir los principales problemas que afectaban al conjunto de disposiciones fiscales, tanto federales como estatales. Se lograron acuerdos que nunca se llevaron a la práctica.
- Segunda Convención Nacional Fiscal: llevada a cabo en febrero de 1933 en la cual se tuvieron nuevos intentos por delimitar la jurisdicción fiscal de los tres niveles de gobierno; se consideró necesaria la reglamentación del sistema de participaciones, trayendo como consecuencia la federalización del Impuesto sobre Energía.
- Tercera Convención Nacional Fiscal: celebrada en noviembre de 1947; entre sus conclusiones se recomendó el establecimiento de un sistema que permitiera el aprovechamiento coordinado, los resultados: la expedición de la Ley Federal de Impuestos Mercantiles y en 1953 se expide la primera Ley General de Coordinación Fiscal entre la federación y los municipios. Posteriormente esta ley pionera, es reformada en 1976 y al mismo tiempo se crea el SNCF (INDETEC, 1992: 39-40).

También, se determinó que la coordinación fiscal se instrumentaría mediante dos convenios: el Convenio de Adhesión al SNCF y el Convenio de Colaboración Administrativa, además existen cuatro órganos a través de los cuales se da una constante coordinación: Reuniones Nacionales de Funcionarios Fiscales, la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, la Junta Nacional de Coordinación Fiscal y el Instituto para el Desarrollo de las Haciendas Públicas (INDETEC, 1992: 46-49).

La insistencia de coordinar a los organismos gubernamentales en materia fiscal, se orienta al logro de los siguientes objetivos:

- "Impedir que uno de los niveles gubernamentales incida en la estructura fiscal del otro; para ello se deberán asignar fuentes de ingresos definidas para cada nivel;
- Evitar que los contribuyentes paguen más de un impuesto sobre una misma fuente de ingresos, patrimonio o disposición de ellos, y

- Gravar equitativamente la actividad económica de tal manera que el sistema de tributos no lo desestime." (Astudillo, 1999: 101-102).

A decir de Soria (2004: 16 y 197), el SNCF y sus organismos fueron diseñados en una etapa de crecimiento económico sostenido. México creció durante 40 años sin interrupción entre 1940 y 1981. El SNCF fue diseñado en este contexto de crecimiento, pero dos años después de su inicio en 1980, la economía mexicana entró en una crisis de largo plazo. Siguió la década perdida de los ochentas, cinco años de crecimiento negativo (sic) en la década de los noventas y tres años de estancamiento en el siglo XXI. De esta manera, el SNCF y sus organismos fueron diseñados en un contexto de crecimiento económico que cambió únicamente dos años después de su entrada en vigor, lo que puede explicar algunos de los cambios sufridos posteriormente al interior del SNCF. De acuerdo con este autor, el SNCF ha sido rebasado por la realidad, la federación afirma que transfiere demasiados recursos a estados y municipios, mientras que éstos reclaman su insuficiencia.

De manera general, en la búsqueda de la solidificación de los objetivos del SNCF, los resultados son relativamente positivos. Si bien los ayuntamientos incrementaron sus ingresos por medio de las participaciones, este hecho les implicó una mayor dependencia hacia el gobierno federal; además de que dicho incremento, se convirtió en una disminución de los ingresos estatales; asimismo, la orientación de mayores recursos hacia los gobiernos locales sólo se tuvo bajo la condición de suprimir fuentes de ingreso (Moreno, 1995).

El Sistema de Participaciones Federales

Este sistema es el único mecanismo mediante el cual se da la coordinación fiscal entre los ámbitos de gobierno en México y funciona con recursos derivados de los ingresos federales participables. Con este sistema se "... evita la doble imposición, facilita la unidad de la política fiscal y además, por este medio, los estados estarán en posibilidad de ampliar el número de tributos que utilicen pues podrán participar en impuestos que les resultaría oneroso —o definitivamente no podrían recaudar, con lo que se solucionaría, en cierta medida, el problema de la inadaptabilidad de algunos impuestos para las haciendas estatales" (Astudillo, 1999: 108).

Los ingresos derivados de las participaciones federales no están sujetos a ninguna restricción del gobierno central respecto a su aplicación, por lo que tanto estados como municipios poseen la libertad de su ejercicio. La existencia de participaciones se da porque los gobiernos estatales o municipales carecen de los recursos necesarios para hacer frente a los requerimientos de servicios públicos y precisamente las participaciones constituyen un mecanismo para obtener financiamiento (Astudillo, 1999: 135).

El Sistema de Aportaciones Federales

Este sistema comenzó a operar en 1998. Las aportaciones federales son los recursos que transfiere el gobierno federal en virtud de la descentralización de las funciones para ofrecer los servicios de educación básica y para adultos; de salud; construcción de infraestructura social en zonas marginadas; y para la coordinación intergubernamental en materia de seguridad pública. Por ello, su erogación se orienta de forma exclusiva a estos rubros indicados.

Las aportaciones federales están reguladas en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Actualmente existen siete fondos, sin embargo, únicamente a través de dos se asignan recursos a los municipios y son:

- El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), el cual tiene como objetivo incrementar la infraestructura social (agua potable, alcantarillado, drenaje, urbanización municipal, electrificación, infraestructura básica de salud y educativa, mejoramiento de la vivienda y caminos rurales) de las regiones marginadas. Este a su vez se distribuye en dos fondos: para la Estructura Social Estatal (FISE) y para la Infraestructura Social Municipal (FISM), destinado a agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural.
- El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF): Tiene como objetivo contribuir en el saneamiento financiero de las haciendas municipales y apoyar las acciones en materia de seguridad pública.

La evolución de los sistemas de participaciones y aportaciones federales

La dinámica en los montos de participaciones asignados a los municipios en el periodo de análisis registra, en general, un incremento superior a los 39 puntos porcentuales. Como se identifica en la Tabla 1, hasta 1990 el crecimiento de las participaciones fue muy significativo al ubicarse por arriba de los 39 puntos porcentuales. Esta situación se mantiene en los siguientes catorce años, pero no en la misma magnitud ya que en 2004, el crecimiento fue de sólo 4.23%.

Tabla 1. TCMA de las participaciones federales a municipios

Año	Total (pesos 1993)	TCMA
1980	169,592,697	-
1983	466,909,025	39.68
1990	5,565,906,528	41.48
1995	6,847,606,577	4.23
1998	9,568,664,307	11.67
2004	12,398,223,743	4.23

Fuente: Elaboración propia, con base a tabla del anexo.

A partir de estos datos generales se aplicó el Índice de Gini para dimensionar el nivel de desigualdad en la distribución de las participaciones. Los valores de la Tabla 2 reflejan un doble comportamiento; el primero, en el que se identifica una disminución gradual de la desigualdad al pasar de 0.41 a 0.04 puntos, situación que indica que las diferencias entre la proporción de población y la proporción de participaciones es cada vez menor y por tanto, se presenta una cercanía a la equidistribución. El segundo comportamiento y que comprende los años 1995, 1998 y 2004, indica una permanencia en los niveles más bajos del Índice de Gini. El valor negativo significa que, dado un porcentaje de población, el porcentaje de participaciones percibidas en la mayoría de los casos es mayor.

La evolución registrada indica que a partir de la modificación en la fórmula de participaciones y la culminación del periodo de transición, la distribución de las participaciones es más equitativa e incluso durante y después de la década de los noventas no se registran muchas variaciones en el indicador.

Tabla 2. Índice de Gini para participaciones federales

Año	Índice de Gini
1980	0.41
1983	0.29
1990	0.04
1995	-0.05
1998	-0.07
2004	-0.04

Fuente: Elaboración propia con base en las tablas del anexo.

Con respecto a los valores per cápita también se han presentado importantes cambios. Entre 1980 y 1983 se registró una disminución en la diferencia entre los municipios que perciben más y los que perciben menos, dado que en el primer año la brecha oscilaba en 135.1 veces en tanto para 1983 fue sólo de 15.77. Para estos años los municipios de las entidades de Tamaulipas, Baja California, Tabasco, Nuevo León, Baja California Sur, Quintana Roo y Campeche tuvieron las mayores percepciones, en tanto los municipios con bajas percepciones fueron los de los estados de Tlaxcala, Oaxaca, Guerrero, San Luis Potosí, Hidalgo, Puebla y Morelos. Al observar las figuras 1 y 2 se identifica claramente como para 1983 en la parte central y el sur de México se tienen los rangos más bajos de participaciones per cápita.

Tabla 3. Diferencia entre el valor mínimo y el valor máximo

Año	(Veces)
1980	135.10
1983	15.77
1990	7.27
1995	4.81
1998	4.39
2004	4.26

Fuente: Elaboración propia con base en las tablas del anexo

Figura 1

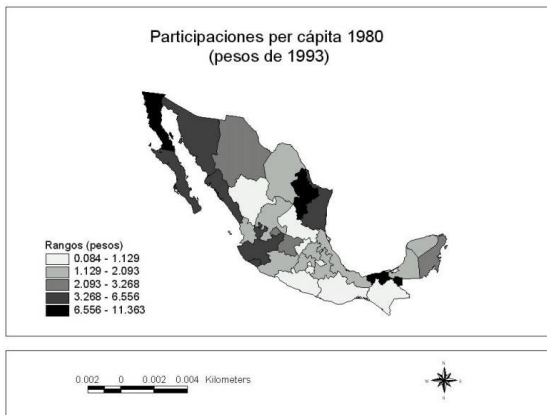
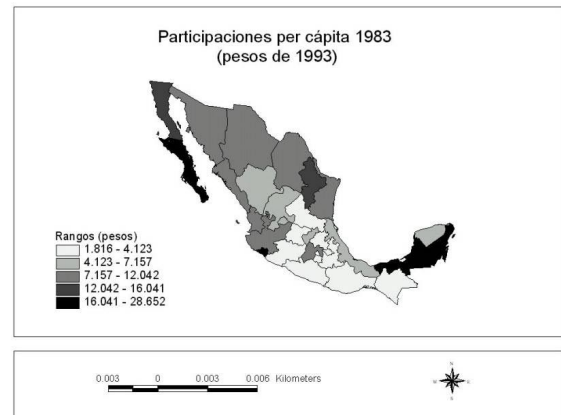


Figura 2



Fuente: Elaboración propia con base en las tablas de anexo.

Para los siguientes dos años, las diferencias entre el valor mínimo y el máximo disminuyen especialmente para 1995 y; el valor de las participaciones por habitante también se incrementa. Para este par de años, los municipios que perciben menos de 62 pesos por habitante son los que forman parte de Veracruz, Oaxaca, Tlaxcala y Michoacán y los municipios que percibieron más de 152 pesos se localizan en Colima, Tabasco, Baja California Sur y Campeche. Una situación característica es que el sur de México sigue presentando las menores percepciones en términos per cápita.

Figura 3

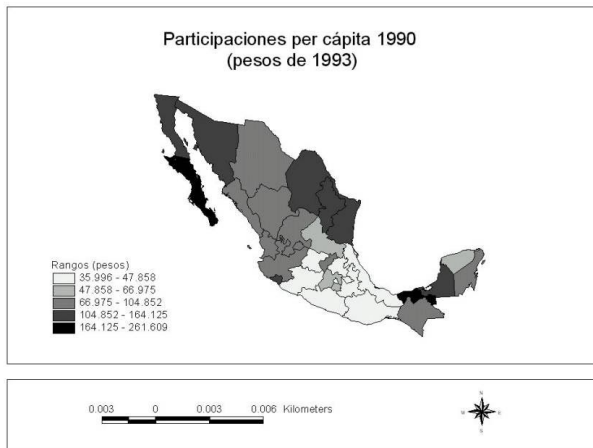
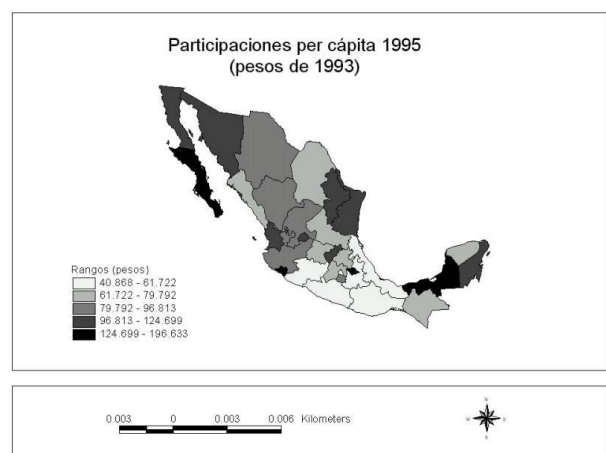


Figura 4



Fuente: Elaboración propia con base en las tablas de anexo.

En los años de 1998 y 2004 ya no presentan cambios sustanciales y la diferencia entre los municipios que perciben más y menos participaciones se mantiene regular dado que no se incrementó más de las cuatro veces. En estos años, las entidades que recibieron menos de 100 pesos por habitante fueron Veracruz, Guerrero, Puebla, Guanajuato, Oaxaca y Guerrero. En el extremo se encuentran los municipios de los estados de Aguascalientes, Tlaxcala, Campeche, Tabasco, Baja California Sur y Colima, los cuales percibieron menos de 214 pesos y más.

Figura 5

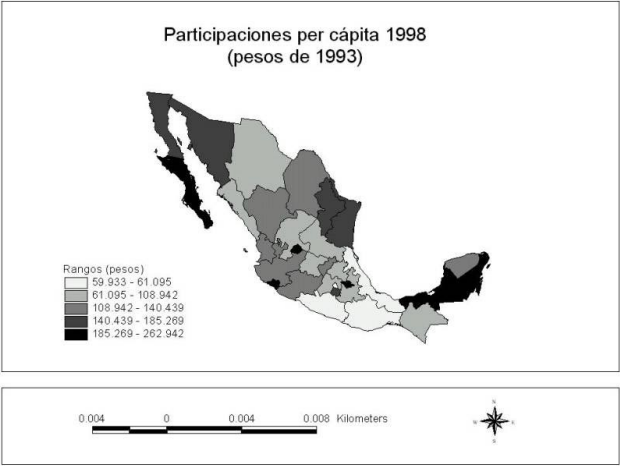
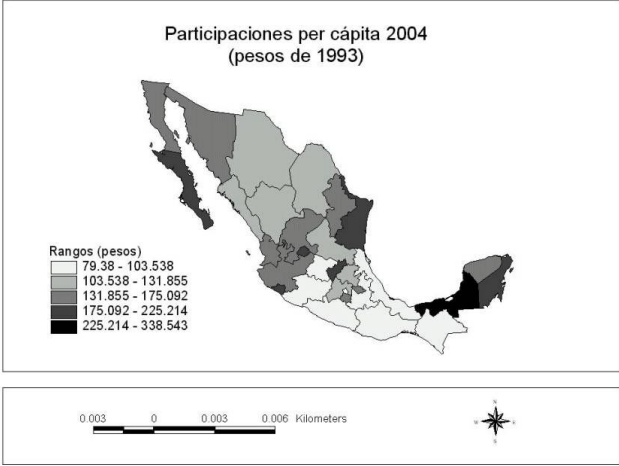


Figura 6

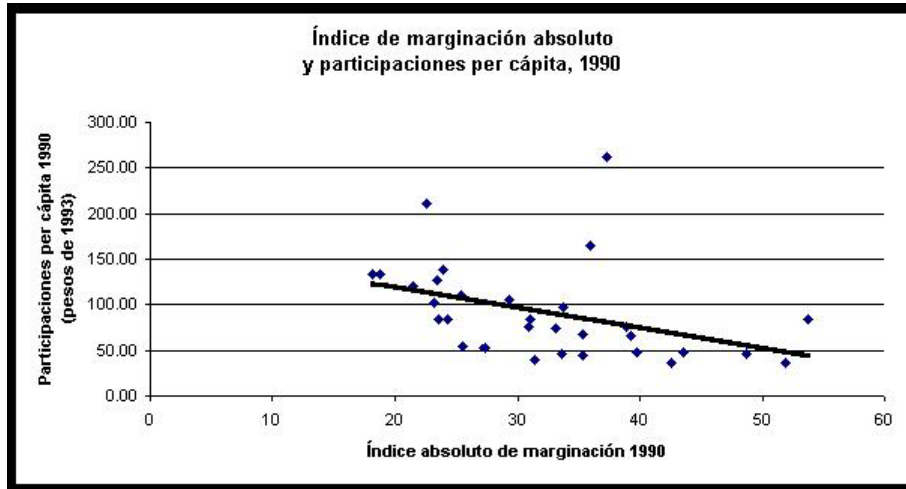


Fuente: Elaboración propia con base en las tablas de anexo

Al vincular el índice de marginación con las participaciones per cápita se identifica que las entidades con un mayor nivel de marginación registran un monto menor de participaciones. Los municipios de los estados que presentan los índices más bajos de marginación, pero que perciben los montos mayores de participaciones per cápita son: Nuevo León, Baja California, Coahuila, Baja California Sur, Aguascalientes, Sonora, Chihuahua, Colima, Jalisco y Tamaulipas reciben más de 111 pesos por habitante, esto solo por mencionar algunos.

En caso contrario, las entidades con índices de marginación muy elevados registraron las percepciones per cápita más bajas y oscilaron por debajo de los 84 pesos. Algunas de éstas son: Zacatecas, San Luis Potosí, Puebla, Veracruz, Hidalgo, Guerrero, Oaxaca y Chiapas. En la gráfica, la línea de tendencia indica como a un mayor nivel de marginación, una menor percepción de participaciones por habitante.

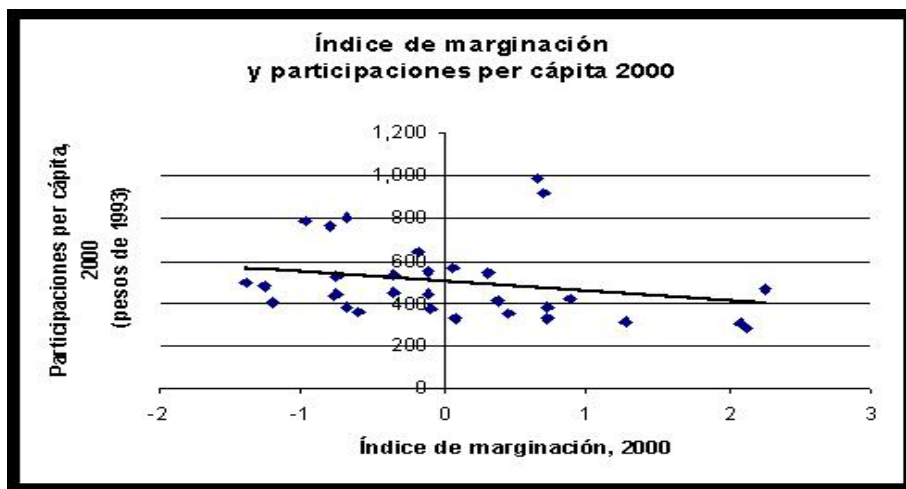
Gráfica 1



Fuente: Elaboración propia con base en las tablas del anexo.

En el año 2000, la tendencia general es similar a la del año precedente, de tal forma que las entidades con menor grado de marginación, perciben un mayor monto de participaciones para cada uno de sus habitantes. Las entidades que se encuentran en esta situación son Nuevo León, Baja California, Coahuila, Aguascalientes y Baja California Sur, a diferencia de entidades como Veracruz, Oaxaca, Guerrero y Chiapas, las cuales registran un índice mayor de marginación y son las que registran las participaciones más bajas por cada habitante.

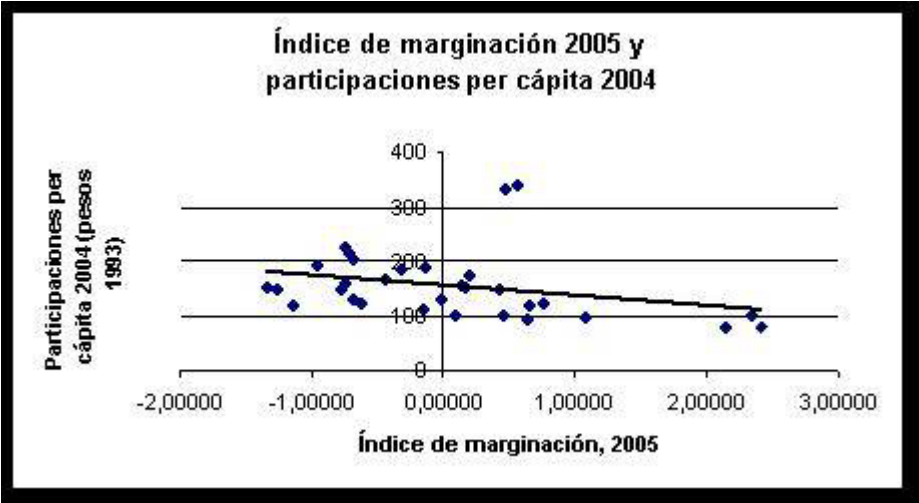
Gráfica 2



Fuente: Elaboración propia con base en las tablas del anexo.

El último dato de los índices de marginación es el de 2005 y éste se compara con los valores per cápita de 2004, dado que es el último año de la serie de datos que se revisa para este trabajo. Las particularidades de la relación de estas dos variables es que nuevamente a un mayor índice de marginación, se tienen bajas percepciones per cápita de las participaciones federales. Las entidades que se ubican en esta situación son: Veracruz, Oaxaca, Chiapas y Guerrero.

Gráfica 3



Fuente: Elaboración propia con base en las tablas del anexo.

En el caso de las aportaciones federales, las cuales se empezaron a asignar a los gobiernos locales a partir de 1998 con sus correspondientes funciones descentralizadas, los montos totales son menores, si les compara con el de las participaciones. En la Tabla 3 se indican, además del total de aportaciones, también la tasa de crecimiento que en el periodo de estudio de este tipo de transferencias fue de 28.13 por ciento.

Tabla 3. TCMA de las participaciones federales a municipios

Año	Total (pesos 1993)	TCMA
1998	2,019,581,516	-
2004	9,509,756,607	28.13

Fuente: Elaboración propia con base en las tablas del anexo.

Los valores del Índice de Gini muestran una tendencia hacia la disminución de la concentración de estos recursos al pasar de un valor de 0.58 a 0.07, siendo este último muy cercano al punto de equidistribución.

Tabla 4. Índice de Gini para aportaciones federales

Año	Índice de Gini
1998	0.58
2004	0.07

Fuente: Elaboración propia con base en las tablas del anexo.

El conjunto de municipios que en 1998 se encontraron en la parte más alta de las percepciones pertenecían a Guanajuato, Tabasco, Jalisco y México a diferencia de los municipios con bajos montos en este tipo de transferencias tal es el caso de Yucatán, Campeche, Oaxaca y Chiapas. Particularmente en 2004, los municipios que percibieron los mayores montos de aportaciones son los que pertenecen a los estados de Chiapas, Puebla, Veracruz y México. En consideración de esto, los municipios que se encuentran en el caso opuesto, es decir con las percepciones de aportaciones más bajas, pertenecen a Baja California Sur, Colima, Aguascalientes y Quintana Roo.

Con respecto a los datos en términos per cápita, éstos muestran también cambios significativos orientados a una mejor distribución de las transferencias federales. El primer lugar, mientras en 1998 la diferencia entre el valor mínimo y máximo de las percepciones por habitante era de 193 veces, pasa a 2.5 veces en 2004.

Si se hace una revisión concreta de las entidades de los municipios que percibieron menos aportaciones (menos de 5 pesos) fueron Oaxaca, Puebla, Chiapas, Tlaxcala, Campeche y Michoacán, en tanto los que percibieron más de 60 pesos por habitante fueron Tamaulipas, Tabasco, Baja California Sur y Quintana Roo.

Considerando al información de figuras siete y ocho, en 1998 las entidades del norte y algunas de la parte central son las que tienen mejores percepciones del ingreso en análisis, en tanto para 2004, las entidades del este sur y sureste son las que registran una mejora en su percepción, como Tamaulipas, Chiapas, Guerrero y Tabasco, a diferencia de lo registrado

en Coahuila, Nuevo León, Baja California Sur y Sonora, entidades cuyos municipios y percepciones per cápita se ubicaron por debajo de los 75 pesos.

Figura 7

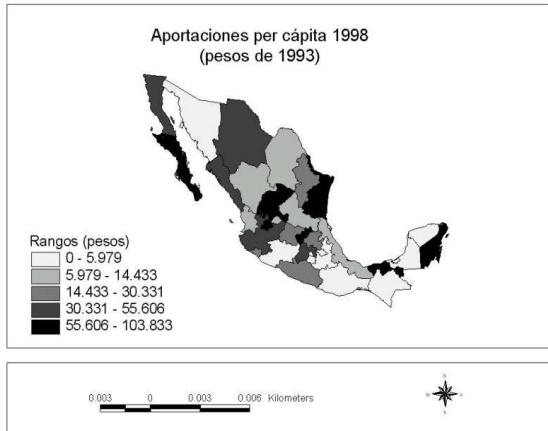
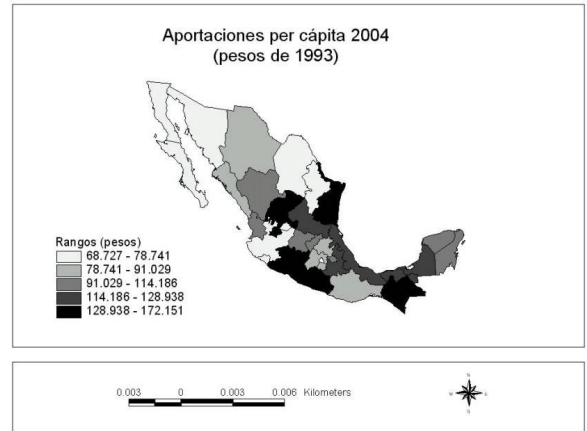


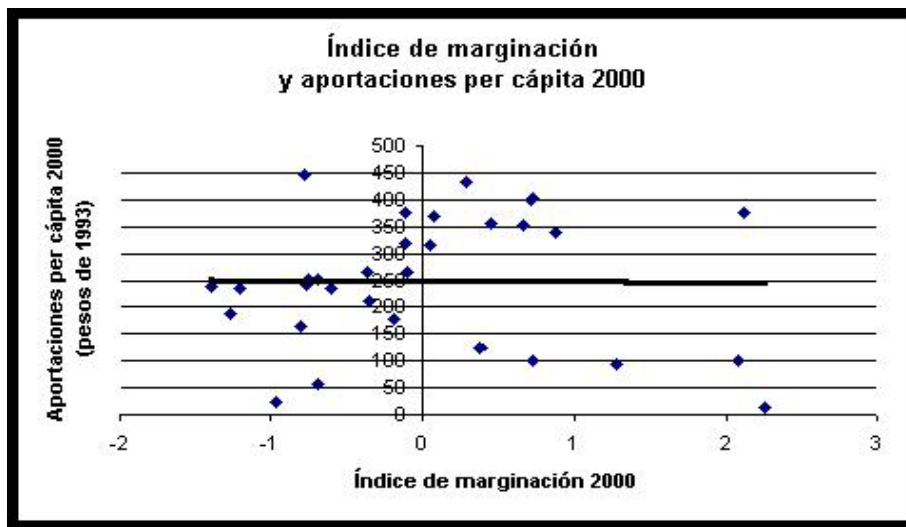
Figura 8



Fuente: Elaboración propia con base en las tablas del anexo.

En cuando al índice de marginación y el valor de las aportaciones por habitante, se observa una relación cuasi lineal entre estas dos variables. De acuerdo a la información de la gráfica 4, a un mayor índice de marginación se tienen mayores percepciones per cápita como en el caso de Guerrero, Hidalgo o San Luis Potosí.

Gráfica 4



Fuente: Elaboración propia con base en las tablas del anexo.

Para 2005, la situación registra modificaciones importantes y la línea de tendencia indica una relación directa en el sentido de que ante un índice de marginación alto, se tiene una percepción per cápita también alta. Los municipios que dan cuenta de esta situación son los que se ubican en Veracruz, San Luis Potosí, Chiapas y Guerrero.

Gráfica 5



Fuente: Elaboración propia con base en las tablas del anexo.

Conclusiones

Las modificaciones al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal desde 1980 se han traducido en mayores ingresos para los gobiernos locales. La inclusión del criterio poblacional a la fórmula de participaciones se tradujo en una distribución más equitativa de los recursos federales participables. No obstante, esta distribución es equitativa si no se consideran las diferencias socioeconómicas municipales, ya que como se mostró en la vinculación del índice de marginación y el monto de las participaciones, a una mayor marginación, una menor percepción participaciones. Es recomendable incorporar en fórmula de distribución la diferenciación entre los niveles socioeconómicos, dado que hasta el momento, el criterio poblacional, toma al total de habitantes como un conjunto homogéneo. Aunque las participaciones siguen presentando evolución con crecimiento, es evidente el estancamiento.

De igual forma y a pesar de que las aportaciones federales muestran un comportamiento más favorable, su disponibilidad está condicionada a los rubros de gasto que indican los diferentes fondos que conforman al sistema. Con esto, la mayor percepción de recursos, ante un alto índice de marginación se registra porque desde la concepción del sistema se

tiene un fuerte propósito respecto a la disminución de las condiciones inequitativas en educación, salud y construcción de infraestructura social en zonas marginadas. Además aún cuando las transferencias presentan un tendencia favorable hacia la disminución de desigualdades, no se aborda la cuestión de la suficiencia de los recursos con respecto a las funciones que tienen que desempeñar los gobiernos locales.

Bibliografía

- Arroyo, J. (1999), "Presentación" en *El Economista mexicano*, No. 2, México, D.F.
- Astudillo Moya, Marcela (1989), *México la distribución de los ingresos públicos entre la federación y los estados*, IIEc-UNAM, México.
- CONAPO, *Índice absoluto de marginación 1990*, www.conapo.gob.mx. Consultada en agosto de 2007.
- CONAPO, *Índice de marginación 2000*, www.conapo.gob.mx. Consultada en agosto de 2007.
- CONAPO, *Índice de marginación 2005*, www.conapo.gob.mx. Consultada en agosto de 2007.
- INDETEC. (1992), *Curso sobre el papel del municipio en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal*, México.
- INEGI (2007), *Finanzas Públicas Estatales y Municipales, Sistema Municipal de Base de Datos*, www.inegi.gob.mx. Página consultada en julio de 2007.
- Martínez G. (1985), *La administración estatal y municipal de México*, INAP-CONACYT, México.
- Medina, Fernando (2001), "Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso" en *Serie: Estudios estadísticos y prospectivos*, no. 9, CEPAL, ECLAC, Santiago de Chile.
- Moreno Ayala, José Gerardo. (1995), *Las relaciones fiscales intergubernamentales en el Marco del Centralismo Fiscal 1970-1990*, Tesis de Maestría. El Colegio Mexiquense, Zinacantepec, México.
- Soria Romo, Rigoberto (2004), *La construcción del Sistema de Coordinación Fiscal. Poder y toma de decisiones en una esfera institucional*, México, eudomet.net, UAM-Ixtapalapa.

Anexos

Tabla A1. Participaciones federales a municipios, 1980 (pesos de 1993)

No.	Munic	Pobl 1980	Participaciones reales	Participaciones FO	Pobl		R	Participaciones	G		R-G
					Acumulado	Emple			Acumulado	Emple	
29	Matagalpa	589,527	492,216	0.08	589,527	0.57	0.57	492,216	0.00	0.00	0.57
04	Campeche	420,590	702,247	1.67	577,190	0.73	1.10	749,094	0.41	0.44	1.28
23	Quintana Roo	229,586	702,247	3.11	1203,039	0.39	2.09	1481311	0.41	0.20	1.23
24	San Luis Potosí	1,673,880	749,054	0.45	2877022	2.91	5.00	2210395	0.44	1.30	3.70
22	Quintana Roo de Arriaga	739,606	795,880	1.08	3616603	1.28	6.38	2996295	0.47	1.77	4.91
17	Morales	974,089	889,510	0.91	4853102	1.54	7.90	3885688	0.52	2.29	5.64
18	Wayasí	726,120	872,821	1.20	1628822	1.28	8.16	478888	0.24	2.99	6.28
20	Yucatán	2,285,076	1,864,271	0.81	788888	4.11	14.00	888888	0.62	5.46	8.98
01	Aguascalientes	816,438	1,287,484	2.56	5772387	0.80	14.20	7128812	0.78	4.21	10.00
12	Quemero	2,409,510	1,384,210	0.57	1028880	3.68	17.87	847363	0.79	5.00	12.87
10	Burango	1,482,330	1,384,210	1.13	11470170	2.05	19.92	588888	0.79	5.78	14.14
03	Baja California Sur	216,139	1,384,210	6.20	1488888	0.37	20.00	1114222	0.79	6.97	13.78
06	Cotima	346,159	1,384,210	4.72	1203102	0.60	20.00	1218888	0.57	7.54	13.36
13	México	1,947,493	1,384,210	1.24	1678888	2.89	24.99	1487888	1.12	8.88	13.55
31	Yucatán	1,084,130	2,004,917	1.85	1488888	1.88	29.47	1813483	1.30	9.28	19.81
07	Chiapas	2,084,717	2,004,917	1.00	1818888	3.82	28.08	1878816	1.24	11.08	18.01
32	Zacatecas	1,136,830	2,100,160	1.85	1888888	1.97	31.06	2188888	1.28	12.34	18.72
05	Coahuila de Zaragoza	1,967,268	2,246,131	1.10	1944214	2.70	33.77	2367287	1.95	13.80	19.87
21	Ruibia	3,347,995	5,149,213	1.54	2788888	5.91	38.98	2872910	3.04	16.90	22.65
16	Microcandia Ocampo	2,888,888	6,888,888	1.20	2678888	8.01	44.80	2878888	3.08	20.00	23.92
08	Chihuahua	2,008,472	6,888,888	3.27	2788888	4.28	48.08	4878888	3.88	23.88	24.22
11	Guamualto	3,008,710	7,200,144	2.41	3888888	8.22	60.00	4778888	4.27	28.13	28.17
26	Sonora	1,913,731	7,388,779	4.88	3200188	2.63	59.93	5803272	4.32	32.45	23.48
25	Sinaloa	1,349,879	7,831,036	5.82	3395744	2.34	58.28	6863388	4.50	36.95	21.33
30	Véctor de Grados de la Usua	5,387,880	7,877,503	1.46	3888888	9.35	67.83	7084780	4.50	41.48	28.16
02	Baja California	1,117,888	9,588,888	8.58	4011310	2.08	68.88	8088888	8.28	47.36	22.74
27	Tabasco	1,082,981	12,078,888	11.36	4180271	1.89	71.93	8088888	1.12	94.67	11.08
28	Tamaulipas	1,984,384	12,078,888	6.09	4310488	3.36	74.87	10888888	7.44	61.80	12.88
15	México	7,884,305	19,870,787	2.09	9088888	13.17	88.04	12888888	9.38	71.26	16.78
19	Nuevo León	2,913,044	21,418,539	8.52	5302134	4.36	92.41	14225288	12.64	83.89	8.91
14	Veracruz	4,319,988	27,317,416	6.25	5767412	7.99	100.00	18888888	16.11	100.00	3.98
	Sumatoria	87,874,122	189,888,888	2.16			10,674				0.41

Fuente: INEGI (2007), Finanzas Públicas Estatales y Municipales, Sistema Municipal de Base de Datos, www.inegi.gob.mx.

Página consultada en julio de 2007 y Medina, Fernando (2001), "Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso" en *Serie: Estudios estadísticos y prospectivos*, no. 9, CEPAL, ECLAC, Santiago de Chile.

Tabla A2. Participaciones federales a municipios, 1983 (pesos de 1993)

No.	Munic	Pobl 1983	Participaciones reales	Participaciones FO	Pobl		R	Participaciones	G		R-G
					Acumulado	Emple			Acumulado	Emple	
13	México	589,152	1,196,908	3.39	2871821	0.57	0.57	1978888	0.42	0.42	0.54
21	Ruibia	1,004,764	2,361,465	2.35	1884316	1.84	2.81	438421	0.81	0.99	1.88
20	Oaxaca	580,754	2,886,242	5.20	2148070	0.91	3.91	7204883	0.81	1.54	1.97
17	Morales	1,640,788	2,980,411	1.82	3788888	2.89	6.20	1018888	0.84	2.18	4.02
16	Microcandia Ocampo	1,448,087	5,888,271	4.06	4848888	1.88	8.08	1973345	1.20	3.38	4.71
12	Quemero	784,188	5,812,306	7.16	5719116	1.28	9.37	2188888	1.20	4.88	4.79
07	Chiapas	228,109	5,728,483	25.16	5847289	0.37	9.74	2712414	1.24	3.91	3.99
29	Matagalpa	1,203,888	5,822,817	4.84	7200888	2.08	11.80	3294888	1.29	7.08	4.74
24	San Luis Potosí	2,911,889	5,888,719	2.34	8712222	4.11	15.91	3888888	1.28	8.32	7.89
11	Guamualto	2,888,888	6,088,027	2.11	5888888	0.39	16.20	4488888	1.31	9.82	6.88
10	Burango	1,774,808	6,111,044	3.44	11721369	2.91	19.21	5104888	1.31	10.93	8.28
31	Yucatán	2,210,387	6,984,283	3.16	13803339	3.62	22.83	5797810	1.49	12.42	10.41
30	Véctor de Grados de la Usua	2,296,888	6,948,280	3.11	18174217	3.88	26.90	6488888	1.49	13.91	12.99
01	Aguascalientes	3,548,388	7,042,223	1.98	18723513	5.81	32.91	7188888	1.91	18.41	16.90
32	Zacatecas	788,888	7,384,930	9.39	2088888	1.28	33.97	7888888	1.88	17.00	16.98
22	Quintana Roo de Arriaga	367,700	7,127,437	21.02	2088888	0.80	34.17	8088888	1.88	18.88	15.92
08	Chihuahua	1,208,325	8,376,397	6.95	2208888	1.97	36.15	5848888	1.79	20.44	18.70
15	México	3,080,888	8,887,109	2.89	29127407	5.01	41.16	10431388	1.91	22.34	18.92
18	Wayasí	448,907	11,464,988	25.71	28738473	0.73	41.89	1878888	2.46	24.80	17.10
14	Veracruz	3,187,317	12,141,448	4.12	28768847	5.22	47.11	12888888	2.81	27.81	19.90
28	Tamaulipas	1,431,288	16,410,287	11.47	30198428	2.34	48.46	14531080	3.61	31.13	19.33
25	Sinaloa	1,249,888	18,116,813	14.51	31488888	2.08	61.80	16448888	3.88	36.01	16.90
26	Sonora	2,108,375	18,218,984	8.67	33872139	3.48	64.89	18188888	3.50	38.51	18.08
05	Coahuila de Zaragoza	1,804,588	19,138,325	11.52	36122222	2.63	67.62	20888888	4.10	43.01	14.81
02	Baja California	1,881,180	19,883,427	12.04	38823822	2.10	60.32	22888888	4.28	47.27	13.06
19	Nuevo León	2,000,904	21,088,162	10.32	38888888	3.36	63.88	24174888	4.91	51.78	11.88
06	Cotima	5,712,483	28,578,296	5.00	46768888	9.36	73.02	21032077	6.12	57.90	15.13
03	Baja California Sur	1,127,043	32,291,792	28.65	48038888	1.28	74.87	30613888	6.92	64.81	10.06
23	Quintana Roo	2,884,548	42,741,257	16.04	48888888	4.36	79.23	34888888	9.75	73.97	5.27
04	Campeche	4,635,570	46,932,888	10.04	50038888	7.49	86.80	38188888	9.97	82.63	2.89
27	Tabasco	8,041,987	75,021,031	9.33	61048888	13.17	100.00	48888888	16.07	100.00	
	Sumatoria	61,048,088	489,988,025	7.88			10,091				0.28

Fuente: INEGI (2007), Finanzas Públicas Estatales y Municipales, Sistema Municipal de Base de Datos, www.inegi.gob.mx.

Página consultada en julio de 2007 y Medina, Fernando (2001), "Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso" en *Serie: Estudios estadísticos y prospectivos*, no. 9, CEPAL, ECLAC, Santiago de Chile.

