UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE COMPOSTELA
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA

LA CONDICIÓN FINANCIERA EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE MÉXICO: MEDICIÓN E INTERRELACIONES CON EL DESARROLLO ECONÓMICO REGIONAL

Trabajo de investigación que presenta el Lic. René Colín Martínez, bajo la dirección del Profesor Doctor D. José Caamaño Alegre, como Tesis para la obtención del Título de Doctor.

Vº. Bº.
El director

Fdo.: José Caamaño Alegre

Fdo.: René Colín Martínez

SANTIAGO DE COMPOSTELA, ABRIL DE 2015.

Informe del Director de la Tesis Doctoral de René Colín Martínez

La condición financiera en las Entidades Federativas de México: medición e interrelaciones con el desarrollo económico regional

Como indica su propio título, esta Tesis se propone, en primer lugar, abordar el estudio de la condición financiera de las Administraciones públicas subcentrales, deteniéndose en las diversas metodologías propuestas para medirla y procediendo a una aplicación empírica a las Entidades Federativas de México. Un segundo propósito es indagar empíricamente las interrelaciones existentes entre la condición financiera de dichas entidades y el nivel de desarrollo económico de las respectivas regiones. La Tesis es resultado de un largo y cuidadoso proceso de elaboración, y contiene aportaciones novedosas, como la articulación de una tipología propia de las metodologías de medición de la "salud financiera" de las Administraciones públicas, la aplicación del análisis de condición financiera al caso mexicano o la citada indagación de las interrelaciones con el desarrollo regional. Reúne, en mi opinión, todos los atributos para su defensa pública y evaluación favorable por el correspondiente tribunal, cerrándose con ello el ciclo iniciado hace ya casi una década, con el acceso de René al Programa de Doctorado en Economía Aplicada de nuestra universidad.

De la solvencia y excelente progresión del doctorando son buena prueba tanto el Sobresaliente que en su día mereció su Trabajo de Investigación Tutelado (TIT) por mí "Condición Financiera de los Municipios de Michoacán. México" (curso 2007-08), como su posterior obtención de una plaza permanente de profesor-investigador en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH), por no hablar del hecho de que, de las 12 personas que iniciaron dicho doctorado al amparo del convenio con la USC, sólo 7 superaron los cursos y presentaron exitosamente el TIT, sólo 5 iniciaron la tesis, y únicamente René y otras dos personas obtuvieron la beca USC-Santander. Por lo demás, el doctorando ha tenido que compaginar la realización de la Tesis con su labor docente en la UMSNH, en donde la cantidad de horas y variedad de asignaturas a impartir por profesores como él causaría asombro a cualquiera de nosotros.

Santiago de Compostela, 28 de abril de 2015.

Fdo.: José Caamaño Alegre

Contenido

Índice de Tablas, Figuras y Gráficas.....iv

Introducción vii

PARTE (I): LA CONDICIÓN FINANCIERA DE LAS HACIENDAS SUBCENTRALES: CONCEPTO, METODOLOGÍAS Y UTILIZACIÓN POR LA LITERATURA..... 1

I.1 Aspectos conceptuales de la condición financiera..... 1

I.1.1. Salud de la hacienda local, diversos conceptos. 1

I.1.2 Definición inicial o aproximativa de la condición financiera..... 8

I.1.3 Propósitos de la evaluación de la *condición financiera*. 11

I.1.4. El concepto de *condición financiera* en perspectiva histórica. 15

I.1.5. Principales enfoques y dimensiones de la condición financiera..... 24

I.2 Metodologías. 29

I.2.1. Clasificación de las metodologías existentes. 31

I.2.2. Alcances y limitaciones de cada Metodología. 58

I.2.3. Principales focos de atención de la literatura..... 68

I.3 Condición financiera y desarrollo económico regional. Revisión conceptual..... 81

I.3.1 El ámbito regional. 81

I.3.2 Importancia de lo regional. 82

I.3.3 Crecimiento regional equilibrado o convergente. 83

I.3.4 Crecimiento regional desequilibrado o divergente..... 85

I.3.5 Concentración de la actividad económica regional. 89

I.3.6 Condición financiera y desarrollo regional..... 91

I.4 Condición financiera, federalismo fiscal y financiación de las haciendas subcentrales. ... 97

PARTE (II): APLICACIÓN EMPÍRICA A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE MÉXICO..... 102

II.1 Obtención del índice de condición financiera de las Entidades Federativas de México. 102

II.1.1. Contexto y marco normativo. 102

II.1.2. Estudios previos sobre la salud de las haciendas estatales y locales mexicanas.... 115

II.1.3. Metodología para medir la condición financiera de las Entidades Federativas mexicanas. 131

II.1.4. Índice de Condición Financiera por Entidad Federativa..... 137

II.1.5. Análisis descriptivo de los resultados..... 139

II.2 Condición financiera y desarrollo regional. Análisis empírico. 146

II.2.1 Análisis de relación causal entre la condición financiera y el desarrollo regional... 146

I.2.2 Análisis por dimensiones de la condición financiera. 154

II.2.3. Coincidencia con los resultados de otros estudios empíricos sobre la salud financiera de las Entidades Federativas mexicanas. 158

Conclusiones. 159

Bibliografía 163

Anexo Documental 180

Anexos. 181

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Índice de Tablas, Figuras y Gráficas

Ilustración 1. Clasificación de Metodologías 32
Ilustración 2. Los Diez Índices de Brown 33
Ilustración 3. Brown: Puntos Asignados por Índice 36
Ilustración 4. Brown: Grado de Condición Financiera Según Puntos Obtenidos 37
Ilustración 5. Indicadores del Modelo de Kloha 41
Ilustración 6. Indicadores del Modelo de Sohl et alia 46
Ilustración 7. Rivenbark y Roenigk: Actividades Gubernamentales 53
Ilustración 8. Rivenbark y Roenigk: Fondos Gubernamentales 53
Ilustración 9. Indicadores del Modelo de Wang 56
Ilustración 10. Los Factores de la Condición Financiera 76
Ilustración 11. Principales Doctrinas del Desarrollo Regional 88
Ilustración 12. México: Evolución de los Ingresos Locales como Proporción 98
Ilustración 13. México: Crecimiento Anual del PIB 103
Ilustración 14. México, Inflación Anual 103
Ilustración 15. División política de los Estados Unidos Mexicanos 109
Ilustración 16. Entidades Federativas y capitales 109
Ilustración 17. Extensión territorial por Entidad Federativa (Km^2) 111
Ilustración 18. Población por Entidad federativa, 2010. 112
Ilustración 19. Índice de Desarrollo Humano por Entidad federativa, 2010 113
Ilustración 20. Contribución al PIB por Entidad federativa, 2009 114
Ilustración 21. Índice de Condición Financiera, 2005 137
Ilustración 22. Estadísticos de Fiabilidad, 2005 138
Ilustración 23. Índice de Condición Financiera, 2010 138
Ilustración 24. Estadísticos de Fiabilidad, 2010 139
Ilustración 25. Comparación 2005-2010 143
Ilustración 26. Estados que Más Mejoraron su 144
Ilustración 27. Estados con Mayor Deterioro en su Índice de Condición Financiera .. 144
Ilustración 28. Estados con Mayor Estabilidad 145
Ilustración 29. Correlación de las Variables Instrumentales 149
Ilustración 30. Resultados del Análisis de Regresión, Parte a 149
Ilustración 31[g]. Resultados del Análisis de Regresión, parte b 150
Ilustración 32. Pruebas de Normalidad 151
Ilustración 33. Prueba de Autocorrelación de Durwin-Watson 151
Ilustración 34. Prueba de Autocorrelación de Portmanteau 152
Ilustración 35. Regresión entre las variables explicativas 153

Abreviaturas y Siglas Utilizadas

BM	*Banco Mundial*
CEPAL	*Comisión Económica para América Latina y el Caribe*
CICA	*Canadian Institute of Chartered Accountants*
CONAGO	*Conferencia Nacional de Gobernadores*
CRCM	*Citizens Research Council of Michigan*
DEA	*Data envelopment analysis*
FTMS	*Financial Trend Monitoring System*
GAAP	*Generally accepted accounting principles*
GASB	*Governmental Accounting Standars Board*
ICE	*indicador compuesto de endeudamiento*
ICEAF	*Indicador Compuesto de Eficiencia Administrativa y financiera*
ICF	Índice de Condición Financiera
ICGI	*indicador compuesto de capacidad para generar ingresos*
ICI	*Indicador Compuesto de Capacidad de Inversión*
ICMA	*Internacional City Management Association*
IDA	*índice de desempeño administrativo*
IDF	*índice de desempeño fiscal*
IDFEF	*Índice de Desempeño Financiero de las Entidades Federativas*
IDFI	*índice de desempeño financiero*
IDH	*Índice de Desarrollo Human*
IDS	*índice de desempeño en la provisión de servicios*
IEA	*indicador compuesto de eficiencia administrativa*
IEF	*indicador compuesto de equilibrio financiero*
IGD	*índice global de desempeño*

IGI	*Indicador General de Ingresos*
INEGI	*Instituto Nacional de Estadística y Geografía*
ISCP	*Índice de Solvencia de Corto Plazo*
ISLP	*Índice de Solvencia de Largo Plazo*
ISP	*Índice de Solvencia Presupuestal*
ISPS	*Índice de Solvencia en la Prestación de Servicios*
MCO	*Mínimos cuadrados ordinarios*
MFOA	*Municipal Finance Officers' Association*
NABL	*National Association of Bond Lawyers*
OECD	*Organisation for Economic Co-operation and Development*
PIB	*Producto Interno Bruto*
PSAB	*Public Sector Accounting Board*
SNCF	*Sistema Nacional de Coordinación Fiscal*

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Introducción

Conforme transcurre el tiempo la economía es más diversa y compleja, aparecen nuevas tecnologías y nuevas necesidades. El crecimiento de la población y el fenómeno de migración del campo a la ciudad, han potencializado la necesidad de servicios básicos. Este comportamiento social ha llevado a una creciente importancia del sector público de la economía.

Las funciones del sector público son cada vez mayores y más complejas, requiriéndose más recursos para poder cumplirlas a cabalidad. Esta situación ha propiciado que también sea cada vez más difícil administrar adecuadamente los recursos con los que cuentan los gobiernos. La situación es más compleja aún en el ámbito de la hacienda subnacional.

En las últimas décadas varios gobiernos se han visto envueltos en situaciones de gran dificultad financiera (el caso más reciente es el de Detroit, en los Estados Unidos de América). Aunado a ello, las tendencias exigen mayor transparencia, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos. Por ello, es necesario contar con herramientas que brinden elementos para ayudar a las jurisdicciones a gestionar mejor sus recursos.

Se requiere contar con un sistema de seguimiento permanente, que permita conocer a cada momento la situación de la hacienda pública y que funcione también como un esquema de “alertas tempranas”, con objeto de minimizar el riesgo de futuras crisis fiscales.

Aunque la literatura muestra la existencia de una gran variedad de conceptos para el análisis de la salud financiera de la hacienda pública, algunos sólo atienden la parte financiera, otros sólo abarcan los problemas en el corto plazo, unos más abordan aspectos cualitativos y no tratan los cuantitativos o a la inversa. La *condición financiera* en cambio, analiza la hacienda pública en toda su complejidad, incluye diferentes

dimensiones para ver de manera más completa el panorama, considerando el corto y el largo plazo, lo financiero y la prestación de servicios. Es un concepto más integral que los tradicionalmente utilizados. Su única debilidad es que para analizar la realidad de la hacienda pública en esa complejidad, se requiere mucha información que no siempre está disponible, y si lo está, no se encuentra con las características y/o prontitud necesarias.

En la presente tesis se han dejado fuera seis entidades federativas, pues no fue posible obtener la información necesaria. Éstas son Chihuahua, Guerrero, Hidalgo, Nuevo León, Puebla y Tlaxcala.

La tesis aplica el análisis de la condición financiera a las entidades federativas de México. Es un análisis novedoso, porque si bien existen numerosos estudios en el país que intentan medir la salud financiera de la hacienda pública, casi todos se dirigen al análisis de la hacienda pública municipal. Sólo tres de ellos estudian la hacienda pública estatal. Otra diferencia es que la tesis introduce el concepto de la condición financiera en los estudios de la hacienda pública en México. No hay hasta el momento aplicación de este concepto al análisis de la hacienda estatal mexicana, ni siquiera en el ámbito municipal.

Otro elemento nuevo es el estudio de la condición financiera en su relación con el desarrollo regional. Esto no se había dado a nivel internacional ni en el país y, como se encontrará en el trabajo, hay una relación interesante entre el desarrollo regional y la condición financiera.

En suma, los principales objetivos que se pretenden son: 1º) exponer y clasificar las diferentes metodologías para medir la salud financiera de la hacienda pública subnacional, de acuerdo con la literatura revisada; 2º) obtener un índice de condición financiera para cada entidad federativa; y 3º) explicar los factores determinantes de la condición financiera y contrastar si está relacionada con el desarrollo regional y, de ser así, si la relación es biunívoca o unidireccional.

Metodológicamente la presente tesis se basará en su parte empírica en las cuatro dimensiones que propone el enfoque de la *Internacional City Management Association* (ICMA), que son la dimensión de efectivo o corto plazo, presupuestal, de largo plazo y de prestación de servicios. El análisis se complementa, no obstante, con la propuesta del *Canadian Institute of Chartered Accountants* (CICA), que propone tres dimensiones: sostenibilidad, flexibilidad y vulnerabilidad.

Se trabajó inicialmente con un total de 36 indicadores con base en la literatura revisada, en las características del país y en la disponibilidad de la información, luego se aplicó el *Alfa de Cronbach* para determinar la fiabilidad de cada indicador, quedando 26 al final. Con esta base se obtuvo un índice por cada dimensión de la condición financiera, y con estos cuatro un Índice de Condición Financiera General para cada entidad federativa.

La tesis de divide en dos partes. En la primera se analizan los aspectos conceptuales de la condición financiera y las diferentes metodologías que existen en la literatura revisada para medir la salud financiera. En la segunda parte se encuentra la aplicación a las entidades federativas de México, incluyendo la metodología utilizada, la obtención del índice de condición financiera, así como la revisión de los factores determinantes de dicha condición financiera.

Al final se encuentran las conclusiones de la tesis y las recomendaciones.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

PARTE (I): LA CONDICIÓN FINANCIERA DE LAS HACIENDAS SUBCENTRALES: CONCEPTO, METODOLOGÍAS Y UTILIZACIÓN POR LA LITERATURA.

I.1 Aspectos conceptuales de la condición financiera.

I.1.1. Salud de la hacienda local, diversos conceptos.

Desde los años ochenta, las haciendas de los gobiernos locales y estatales han padecido una serie de problemas, resultado de diferentes factores, entre los que destacan las crisis económicas recurrentes que se han presentado en México. Tales crisis, junto con la puesta en marcha del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) en 1980, han generado presiones sobre las finanzas locales que se han traducido, entre otras cosas, en la reducción de los ingresos de fuentes propias como proporción de los ingresos totales y la consiguiente dependencia de los recursos provenientes de las transferencias intergubernamentales. Al mismo tiempo, ha crecido la población y con ella la demanda de servicios públicos, y se han incrementado también las necesidades de infraestructuras como carreteras, puentes, obras hidráulicas, o los requerimientos de salud y educación, entre otros. Como consecuencia de todo ello, los gobiernos locales recurren cada vez en mayor medida al endeudamiento, ya por vías tradicionales, ya por bursatilización[1].

Las situaciones de desequilibrio fiscal como la descrita ocurren inevitablemente, debido entre otras razones, a los movimientos cíclicos de la economía. Por ello, los gobiernos deberían aprovechar los buenos tiempos para incrementar sus reservas a fin de usarlas en los tiempos de crisis. Sin embargo, los encargados de elaborar las políticas públicas a menudo no analizan adecuadamente los incrementos en

[1] La deuda total de los Estados de la República Mexicana creció 135% en términos reales, entre 1994 y 2011.

los ingresos en los tiempos de bonanza, por lo que suelen reducir antes de tiempo los impuestos, con objeto de ganar popularidad. Para minimizar los problemas que el ciclo económico genera en las finanzas locales, los gobiernos deben saber diferenciar los problemas estructurales de los derivados del ciclo, considerar los precios de las adquisiciones que deberán hacer, y tener en cuenta las expectativas y los resultados (McKinney 2004).

Las anteriores exigencias tienden, sin embargo, a ser desatendidas porque es más común de lo que se piensa que los encargados de las finanzas públicas se preocupen sólo por los problemas financieros del corto plazo, y den poca o nula atención al largo plazo. Si se realizase un seguimiento constante o al menos a intervalos convenientes, se evitarían muchos problemas que suelen originarse gradualmente. Los gobiernos estatales necesitan predecir las crisis fiscales, alertar en caso de que la crisis sea inminente para evitar la catástrofe, mitigarla si ya está presente o al menos contenerla, y prevenir la recurrencia (Taylor 2009).

Por todo esto, la información financiera de la hacienda local ha cobrado una relevancia creciente. Es indispensable diseñar un esquema que permita evaluar de manera adecuada su salud financiera, así como su eficiencia y eficacia en la consecución de los objetivos de la gestión hacendaria. Ha de disponerse de una evaluación que indique las debilidades que se presentan en el desempeño de las haciendas locales, así como las fortalezas que éstas puedan tener[2]. Sólo así lograrán tales haciendas responder oportunamente a las demandas sociales al tiempo que preservan su capacidad de hacer frente a las obligaciones en las que han incurrido, mediante una diversificación de sus fuentes de ingresos, un refuerzo de la autonomía en su obtención, y una mejora de la eficiencia en el uso de sus recursos[3].

[2] Más sobre la importancia de contar con un sistema de evaluación de la salud financiera de las entidades públicas, así como sobre su utilidad, se puede encontrar en: Honadle et alia (2004), Taylor (2009), Scorsone (2008), Hendrick (2004), y Berne (1996).

[3] La mejora en la eficiencia de los gobiernos es una de las preocupaciones de la Nueva Gestión Pública, que empieza a adquirir importancia a partir de fines de los noventa del siglo pasado.

Esa creciente importancia que ha cobrado la información financiera de la hacienda local, ha provocado el surgimiento de un buen número de conceptos que giran en torno a su salud financiera. Entre ellos están los de *posición financiera, gestión hacendaria, desempeño financiero, salud fiscal, condición económica y condición financiera*. Asimismo, han surgido diversos términos alusivos a las situaciones de crisis fiscal, entre los que destacan estrés fiscal *(fiscal stress)*, emergencia financiera *(financial emergency)*, apuro fiscal *(fiscal distress)*, y tensión fiscal (*fiscal strain)*.

A continuación se define cada uno de ellos:

Desempeño financiero (Raich 2000). Aunque el autor no propone explícitamente una definición de desempeño financiero, éste supone la necesidad de establecer referencias que permitan determinar si las haciendas locales realizan o no sus tareas financieras de forma eficiente; asimismo, intenta conocer si los municipios, en sus diferentes áreas, están haciendo un esfuerzo por optimizar los recursos, entendiendo que tal optimización lo será con respecto a los objetivos de eficiencia y equidad. La eficiencia se refiere a la adecuada asignación de los recursos para obtener todas las ventajas del intercambio (maximizar los beneficios al menor costo), en tanto que equidad es la justa distribución de los recursos entre los integrantes de la sociedad. Su diferencia con la *condición financiera* radica en que sólo incluye la esfera financiera, no ocupándose de los demás componentes de la salud financiera.

Gestión hacendaria (Cabrero 1999). Este concepto ha sido desarrollado pensando en el municipio. La gestión hacendaria va encaminada a la revisión de experiencias, de estrategias innovadoras de carácter financiero que posibiliten el análisis detallado de las fases de desarrollo que muestra la hacienda municipal. Se da a entender que el proceso de desarrollo de la hacienda municipal no sólo es endógeno, determinado por variables internas y controlables, sino también exógeno, por lo que en buena medida está determinado por factores contextuales no controlables por los funcionarios municipales. Por ello, se sugiere el análisis de “la situación económica del municipio, la

dinámica política, la problemática social y el desarrollo histórico de la comunidad, así como el marco jurídico de la entidad federativa" (idem: 51). La gestión hacendaria, más que enfocarse a la evaluación de la salud financiera, pretende ubicar las innovaciones que los municipios realizan en términos de la gestión de sus recursos (gestión hacendaria); su relación con la *condición financiera* es que también tiene como objetivo mejorar el ejercicio de la hacienda local[4].

Posición financiera ("financial position"). Se refiere a la salud financiera de una entidad gubernamental en un momento determinado, viniendo a ser como una instantánea de las finanzas públicas de la entidad evaluada, con la característica de que se basa exclusivamente en criterios e información financiera. Determina las circunstancias financieras que en el momento evaluado posee la entidad correspondiente, se preocupa por la capacidad que se tiene para cumplir con las obligaciones financieras (Lorig 1941, citado en Cabaleiro et alia 2012); no investiga otros ámbitos de la hacienda local, como la eficiencia en la prestación de los servicios o el desempeño alcanzado[5]. La forma más usual de medir la posición financiera es a través de razones o indicadores, los cuales usan exclusivamente información financiera.

Emergencia financiera ("financial emergency") (ACIR 1973). No hay una definición particular que sea del todo satisfactoria, pero se señala que una jurisdicción gubernamental experimenta una emergencia financiera cuando sus residentes no tienen capacidad para pagar sus impuestos, por diversas razones, y por tanto la ciudad tampoco está en condiciones de cumplir con las demandas de los ciudadanos. Este no es un concepto de evaluación de la salud financiera, se refiere más a una situación en la que podría encontrarse una entidad gubernamental. Se relaciona con crisis fiscal y con estrés fiscal, entendiendo que la emergencia fiscal y el estrés fiscal se presentan en la etapa previa al estallido o posible estallido de la crisis fiscal (Arnett 2011).

[4] Una de las principales virtudes de la Gestión Hacendaria es el análisis del contexto en el que se desenvuelve la entidad en cuestión. Incluye también la revisión de sus leyes al respecto.

[5] Una comparación entre posición financiera, *condición financiera* y *benchmarking*, puede encontrarse en Sohl et alia (2009).

Estrés fiscal ("fiscal stress"). Tiene diferentes interpretaciones. Para algunos se refiere a una situación en una demarcación, en la que existe desempleo, migración industrial, obsolescencia en la planta industrial; no necesariamente implica la bancarrota o el desequilibrio presupuestal. Sin embargo, en general se considera que sí tiene relación con desequilibrio presupuestal, algunos lo relacionan en el corto plazo con la solvencia de efectivo. Para Cook (1986) el e*strés fiscal* se presenta cuando las obligaciones de gasto exceden los ingresos en un período determinado, mientras que a largo plazo aquel se refiere a la vulnerabilidad para continuar con las inversiones y al reemplazo de la infraestructura necesaria. Para Bailey (1999), el *estrés fiscal* ocurre cuando en un determinado nivel de provisión de servicios los costos tienden a incrementarse más rápido que los ingresos requeridos para financiarlos. Es causado por un crecimiento desbalanceado entre ingresos y gastos en las finanzas de la entidad correspondiente. También puede definirse como la incapacidad del gobierno para mantener su presupuesto balanceado, o como un desbalance entre la capacidad de recaudación y las necesidades de gastos (Honadle et alia 2004).

Sin embargo, hay tantas definiciones de estrés fiscal como interesados en estudiarlo. No hay consenso en su definición. En algunos casos se toma como sinónimo de *condición financiera* o de *condición fiscal*, mientras que en otros el estrés fiscal es una característica de la entidad analizada: *estrés fiscal* es tener una mala *condición financiera* (Arnett 2011)[6].

Medir el estrés fiscal es complicado, no hay consenso acerca de qué es o cómo debe medirse, hay tantos modelos para medirlo como estudios existen sobre él. Los primeros modelos se diseñaron a fines de la década de los setenta del siglo pasado, como resultado de las crisis financieras que ocurrieron en aquella década, y se caracterizaban por utilizar un gran número de indicadores, debiendo utilizar técnicas

[6] Una definición de *fiscal stress*, para el ámbito nacional, se puede leer en Baldacci et alia (2011).

para la extracción de las dimensiones del estrés fiscal, entre las que destacaban el análisis factorial y el de componentes principales (Arnett 2011).

Apuro fiscal ("fiscal distress"). Implica un desequilibrio entre el nivel de las fuentes financieras de una unidad de gobierno y su disponibilidad potencial de recursos (*Citizens Research Council of Michigan* [CRCM] 2000). También puede incluir situaciones en las que el gobierno local es capaz de cumplir con sus obligaciones financieras pero no con las necesidades de la comunidad (Kloha et alia 2005). Una situación de *apuro fiscal* puede llevar a una crisis fiscal, la cual ocurre cuando el gobierno local no puede hacer frente a sus obligaciones financieras, o no puede continuar proveyendo los niveles de servicios públicos (*Advisory Commission on Intergovernmental Relations* [ACIR] 1973; Honadle 2003). De manera similar que el *estrés fiscal*, también se circunscribe a una situación que puede presentarse en la salud financiera de la hacienda local, es decir, tener una situación de *apuro fiscal* es tener una mala *condición financiera*. Para Arnett (2011), el *apuro fiscal*, al igual que la *tensión fiscal*, es una derivación de *estrés fiscal*. Sin embargo, como se aprecia en la primera parte de este párrafo, tampoco existe consenso acerca de lo que es el *apuro fiscal*, y menos en su forma de medición.

Tensión fiscal ("fiscal strain"). Surge, al igual que otros conceptos, después de que a mediados de los setenta aparecieran crisis financieras en diversas ciudades norteamericanas como New York y Cleveland, lo que llevó a prestar más atención a este tipo de situaciones. McKinney (2004) considera que una definición aceptable de *tensión fiscal* debe permitir relacionar las fuentes de ingresos provenientes del sector privado con los gastos y deuda gubernamentales. Luego de decidir cómo se realizará dicha relación, los gastos pueden manipularse con objeto de mantener el balance fiscal. La relación comentada y el balance se pueden mostrar desarrollando indicadores como el mostrado por la siguiente ecuación:

$$Tensión\ Fiscal = \frac{Gastos\ y\ deuda\ gubernamental}{Fuentes\ del\ sector\ privado}$$

Si, por ejemplo, se reducen los impuestos porque hay menos población, reducción de la base de contribuyentes, problemas macroeconómicos, o cualquier otro factor, deberían disminuirse los gastos para mantener el balance. Dado que el no hacerlo puede ocasionar una situación de *tensión fiscal*, las autoridades deben tener la habilidad para adaptarse a los cambios sobrevenidos para no llegar a esta situación[7]. En este sentido, la *tensión fiscal* también se define como una falta de adaptación del gobierno a los cambios en el entorno. Para Honadle et alia (2004) es aquella situación en la que los ciudadanos están pagando impuestos relativamente altos sin que haya necesidad de ello, no implicando buena o mala salud fiscal. En este trabajo la tensión fiscal se toma como una derivación del estrés fiscal, y por tanto representa sólo una situación negativa que puede tener la hacienda pública (mala *condición financiera*, aunque más acotado al reflejarla sólo parcialmente), no va más allá[8]. Como su uso es menos generalizado que el *estrés fiscal* o *la condición financiera*, también hay menos controversia a la hora de medirlo.

Capacidad fiscal. La capacidad fiscal es la habilidad de una jurisdicción para recaudar impuestos y otros ingresos de fuentes propias (Honadle et alia 2004). Es un concepto enfocado a un aspecto específico de la salud financiera, referido a estrategias de mejoramiento en la eficiencia y eficacia en la recaudación de ingresos. No ofrece mayor interés en los demás aspectos que sí son incluidos por la *condición financiera*. En su medición se utilizan indicadores basados en la recaudación propia de ingresos, principalmente de impuestos.

Condición económica (“Economic Condition”). La *condición económica* es un concepto integrado por la salud financiera del gobierno, así como su habilidad o

[7] La ciudad de Nueva York tuvo incrementos importantes en sus ingresos entre 1966 y 1970, pero para 1971-1975 los ingresos redujeron su tasa de crecimiento y en los años siguientes experimentaron una severa caída, alcanzando una situación de crisis de *tensión fiscal*.

[8] Un concepto que interpreta a la mayoría de los anteriores es el de *crisis fiscal*. Una crisis fiscal se presenta como una situación de emergencia en un gobierno que está al borde de la bancarrota, que es incapaz de hacer frente a los pagos de créditos y proveedores, y que por tanto se encuentra en estado de insolvencia. Ver Honadle et alia (2004).

debilidad para cumplir sus obligaciones, tanto financieras como de provisión de servicios. Incluye tres componentes: posición financiera, capacidad fiscal y capacidad en la provisión de servicios. Adicionalmente incluye un análisis de riesgos (*GASB* 2008). Este concepto es más parecido a la *condición financiera*, la diferencia fundamental está en el enfoque. La *condición económica* pretendía superar a la c*ondición financiera*, sin embargo sólo representa la visión del *Governmental Accounting Standars Board* (GASB). Aunque es un buen concepto, no diferencia entre el corto y el largo plazo, pero su principal limitante es que fue diseñado para entidades y circunstancias específicas, no puede aplicarse en otros ámbitos.

En suma, la mayoría de los conceptos sólo aluden a situaciones que pueden caracterizar la hacienda local, por lo que no se enfocan en puridad a revelar las tendencias financieras, a explicar la salud financiera o a evaluar el desempeño de las haciendas locales. A diferencia de ellos, el concepto de *condición financiera* es más amplio, como se evidenciará en la siguiente sección[9].

I.1.2 Definición inicial o aproximativa de la condición financiera.

En esta investigación, se considera que los conceptos que se han tratado en el apartado anterior no son suficientemente amplios ni precisos. Un concepto que engloba de manera más amplia y apropiada la evaluación de la salud financiera de la hacienda local es el de *condición financiera*.

Este concepto es amplio. Es más amplio que el de posición financiera, pues a pesar de que este último relaciona la capacidad que tiene una entidad de atender sus obligaciones de pago y que por tanto aporta información acerca de la solvencia de la entidad, se circunscribe al ámbito estrictamente financiero. El de *condición financiera*, en cambio, abarca este aspecto y además otros que influyen en el desarrollo de la prestación de servicios en los municipios y, por tanto, condicionan la salud financiera de la entidad en cuestión. En suma, la *condición financiera* incluye la situación financiera

[9] Cabaleiro et alia (2012: 3-4), presentan una tabla que ilustra de manera adecuada los diferentes conceptos.

pero va más profundo. Mientras que la posición financiera analiza al gobierno de manera separada de las personas gobernadas, la *condición financiera* ve al gobierno y a la gente de manera conjunta; la *posición financiera* es una pequeña parte de lo que comprende la *condición financiera* (Berne 1992; Honadle et alia 2004).

El concepto de *condición financiera* intenta incluir aquellos aspectos que, sin estar reflejados en la posición financiera, influyen en la prestación de servicios en el ámbito local y por tanto condicionan la salud financiera de las entidades locales. Así, la *condición financiera* valora la actuación de la entidad considerando información financiera y no financiera. Considera los cambios en la población y todas las condiciones que en potencia tengan un impacto financiero (Stanton et alia 1997).

No hay una única definición válida del concepto de *condición financiera*, debido a su complejidad[10]. Para el *Governmental Accounting Standars Board* (GASB 1987) la *condición financiera* se refiere a la habilidad de los gestores para proveer servicios a los ciudadanos que permitan atender las obligaciones presentes y futuras. La *condición financiera* también se refiere a la habilidad de los gobiernos locales para financiar servicios sobre bases continuas, incluyendo el mantenimiento de un adecuado nivel de estos servicios, sobreviviendo a rupturas económicas con capacidad para identificar y ajustarse a cambios de largo plazo, así como anticipando futuros problemas.

La *condición financiera* es un concepto multidimensional que, a juicio de Groves et alia (2003), tiene cuatro dimensiones. La primera se refiere a la habilidad para generar suficiente efectivo para hacer frente a sus obligaciones dentro de un período de entre 30 y 60 días (*cash solvency*)[11]. La segunda relaciona la recaudación suficiente de ingresos en cada ejercicio fiscal para financiar los gastos y no incurrir en déficit

[10] Más sobre el concepto de *condición financiera*: Berne (1996), Honadle et alia (2004)

[11] En esta investigación, y considerando las características y leyes de México, se tomará la solvencia de efectivo como aquella que ocurre en el corto plazo, menor a seis meses.

presupuestal (*budgetary solvency*). En una más amplia perspectiva, la tercera dimensión incumbe a la habilidad para pagar en el corto y largo plazo los costos que se presenten, como el pago por pensiones, mantenimiento o reemplazo de activos (*long run solvency*). Finalmente, la *condición financiera* debe aportar una lectura de qué tan bien el gobierno es capaz de proveer los servicios necesarios y deseables con calidad para la salud, la seguridad y el bienestar de la comunidad (*service level solvency*).

Desde otra perspectiva, la *condición financiera* debe incluir las dimensiones de sostenibilidad (*sustainability*), flexibilidad (*flexibility*) y vulnerabilidad (*vulnerability*). En este contexto, la sostenibilidad se entiende como la capacidad de tener buena salud financiera, al tiempo que se mantiene la capacidad satisfacer las necesidades de servicios públicos que la población requiere a largo plazo. Flexibilidad es la capacidad que la entidad analizada tiene para hacer frente a las situaciones cambiantes que puedan presentarse, sobre todo ante situaciones de dificultad como puedan ser los períodos de crisis económicas. Por su parte, la vulnerabilidad se refiere a la dependencia que la entidad tiene con respecto a las fuentes de recursos intergubernamentales, siendo lo adecuado desde este punto de vista que se cuente con alto porcentaje de recursos derivados de fuentes propias. La inclusión de la sostenibilidad, la flexibilidad y la vulnerabilidad permite contar con un buen soporte para una variedad importante de estrategias y para la discusión de políticas públicas, así como para un diseño adecuado de políticas de ingreso y manejo de la deuda (PSAB 2007).

Estas tres dimensiones se encuentran interrelacionadas, lo que implica que aunque alguna entidad gubernamental tenga en un momento determinado buena *condición financiera*, ésta puede estar en riesgo en el futuro si el nivel y/o calidad de sus servicios ha venido decreciendo. Si determina que debe resolver esta situación, ya elevando el nivel de servicios, ya la calidad de éstos, deberá incurrir en desembolsos adicionales que reducirán su flexibilidad y/o incrementarán su vulnerabilidad.

En realidad, no existe un solo resultado aceptable, ni hay acuerdo acerca de qué constituye una buena *condición financiera*. Al fin y al cabo esto último depende de los factores considerados, y lo que es bueno o apropiado para un nivel de gobierno, no necesariamente lo es para otro[12]. Además, para explicar la *condición financiera* no es suficiente con analizar los resultados. Es necesario abundar en las causas que hayan propiciado dichos resultados, en los orígenes de los cambios que se hayan experimentado, con independencia de que se esté mejorando o que se haya empeorado. También es necesario considerar el contexto en el que se ha dado el nivel en cuestión de la *condición financiera* y cómo ésta ha sido afectada. Además, para soportar adecuadamente un análisis de la *condición financiera*, los resultados deben ser comparados con las tendencias históricas que se han presentado en la demarcación analizada, así como con los resultados que se tenían planeados para el período. A ello se añade que la propia *condición financiera* incluye la dimensión temporal (al considerar el corto y el largo plazo), y tiene sus raíces en el ambiente económico gubernamental, en las bases económicas del gobierno y en su relación con la economía nacional y regional. En suma, la *condición financiera* es un concepto multidimensional con complejas interdependencias entre sus diversos componentes (Berne 1992).

I.1.3 Propósitos de la evaluación de la *condición financiera*.

El análisis de la salud financiera facilita la toma de decisiones a los propios agentes que administran las finanzas municipales, a las agencias calificadoras, a los investigadores, al gobierno en general para actuar con eficacia cuando se presenten situaciones de crisis financieras (López et alia 2012), para detectar posibles eventos de desastre fiscal, o para recompensar las buenas situaciones en las finanzas (Berne 1996), así como para hacer un seguimiento permanente de la situación y los cambios que se presenten en esta área. Además, mejora la transparencia y la rendición de cuentas,

[12] También depende de los objetivos que se tengan al momento de realizar el análisis.

favoreciendo un uso más eficiente de los recursos públicos (Hendrick 2001, 2004; Honadle 2003, 2004; Taylor 2009; Zafra y Rodríguez 2009).

De hecho, las agencias calificadoras o de *rating* han mostrado creciente interés por la información financiera de la hacienda local, con el objetivo principal de valorar la solvencia de su deuda[13]. Para los gobernantes la salud fiscal puede ser un activo o un pasivo importante con miras a futuras elecciones. Para los ciudadanos la salud fiscal cuenta porque impacta directamente en los impuestos que deben pagar y en la calidad de los servicios que reciben. Para las empresas es importante la buena salud fiscal porque ello significa contar con los servicios necesarios a un costo razonable, sobre todo comparado con otras jurisdicciones (Honadle 2004, Scorsone 2008, Taylor 2009).

Con objeto de mantener, en este aspecto, una buena condición, es conveniente realizar una evaluación periódica de la salud fiscal de los gobiernos. Los resultados de esta evaluación sirven para mostrar las debilidades y fortalezas que se tienen, pero además representan bases firmes para diseñar políticas públicas que mejoren el nivel de bienestar de los ciudadanos.

Con más detalle, los beneficios de *la condición financiera* estatal son:

— Análisis comparativo. El análisis de la *condición financiera* de los gobiernos permite realizar una comparación entre el desempeño que cada uno de ellos tiene respecto a los demás; de esta manera, cada gobierno tiene la posibilidad de determinar en qué aspectos su gestión sobresale, en cuáles está dentro del promedio y en qué otros debe mejorar.

— Mejora de la gestión. El conocimiento del desempeño que se está teniendo posibilita la mejora en la gestión, debido a que brinda los elementos que permiten determinar los aciertos y los errores en los que se está incurriendo. Conocer el desempeño debe tener siempre el objetivo de mejorar la gestión;

[13] En México, además de las calificadoras internacionales, la empresa aregional.com elabora un índice de desempeño financiero por entidad federativa.

conviene señalar que no sólo debe actuarse en aquellas áreas en las que se tienen problemas, pues incluso en las áreas en las cuales la gestión es adecuada es posible mejorar (Zafra 2008). Una filosofía de mejora continua debe aplicarse de manera permanente en la gestión pública.

— Apoyo para la toma de decisiones. El conocimiento amplía los horizontes, expande las fronteras. La evaluación de la *condición financiera* de los gobiernos estatales establece la manera específica en la que se ha estado actuando, así como la situación que se guarda en el momento de la evaluación. Permite por tanto que se tenga información precisa sobre los problemas que aquejan la gestión del gobierno del que se trate. En consecuencia, el conocimiento de los problemas y su origen, permitirá una mejor toma de decisiones.

— Diseño de políticas públicas y planes de desarrollo. El análisis de la *condición financiera* estatal viabiliza la elaboración de mejores políticas públicas, igual que el diseño de planes de desarrollo más apegados a la realidad y a las necesidades de los habitantes de cada entidad federativa.

— Incentiva la transparencia y la rendición de cuentas. La disponibilidad de los resultados de estas evaluaciones para los investigadores, las instancias fiscalizadoras y el público en general, facilita la transparencia y rendición de cuentas, lo que a largo plazo redunda en una mejor utilización de los recursos manejados en las haciendas públicas subnacionales.

— La salud fiscal influye en las decisiones de ubicación geográfica de los empresarios. Un gobierno que goza de buena salud fiscal puede atraer inversiones, mientras que otro que tiene una baja reputación en sus finanzas puede alejar a las nuevas inversiones por el bajo nivel de los servicios que ofrece y/o la posibilidad de que se eleven los impuestos; incluso puede expulsar inversiones ya existentes.

— También los habitantes pueden considerar la salud fiscal para tomar sus decisiones acerca de dónde radicar. Un municipio que provee de buenos servicios y cuenta con adecuados niveles de infraestructura atrae nuevos habitantes, lo cual puede redundar en beneficios en la recaudación impositiva al aumentar la base de contribuyentes.

— La *condición financiera* determina la posición fiscal, lo que da pautas para determinar en qué aspectos de la recaudación debe trabajarse, al tiempo que también orienta sobre el uso de los recursos y la manera de mejorar la eficiencia y eficacia en su utilización. Indica la capacidad financiera, contribuyendo a mejorar el manejo financiero de los recursos, programando mejor la obtención de los ingresos para cubrir en tiempo y forma las obligaciones, mejorando la solvencia financiera en el corto plazo evitando caer en riesgos innecesarios y mejorando la autonomía o independencia financiera.

— Asimismo, la *condición financiera*, al contribuir al logro de cuentas sanas, favorece la provisión de servicios tanto en el corto como en el largo plazo. En este sentido, también mejora las perspectivas a largo plazo.

— En otro aspecto, una buena *condición financiera* tiene una influencia importante en el valor de las construcciones para habitación, lo que también atrae habitantes y además eleva la recaudación impositiva por los impuestos a estas propiedades.

Al evaluar la salud financiera incorporando las diferentes dimensiones que la integran, de acuerdo con la concepción de la condición financiera, el análisis permite no sólo tener una visión clara y amplia sobre lo que está ocurriendo en la entidad objeto del análisis, también coadyuva en la determinación de las razones por las cuales se ha llegado a tal situación en cada una de las dimensiones. Esto propicia que se puedan programar acciones pertinentes en cada dimensión, ya sea con el enfoque de ICMA (*Internacional City Management Association)* o de la CICA (*Canadian Institute of Chartered Accountants).*

En cualquier caso, se aborda el análisis con un enfoque más completo que con cualquiera de los demás conceptos, no sólo porque se incorporan aspectos no financieros, sino porque se tiene un estudio de qué ocurre y qué se puede hacer para resolver los problemas en la solvencia de efectivo (corto plazo), en el equilibrio presupuestario, en la solvencia a largo plazo y en la solvencia en la prestación de servicios, en un caso, o en la autonomía, flexibilidad y sostenibilidad, en el otro.

I.1.4. El concepto de *condición financiera* en perspectiva histórica.

I.1.4.1. Origen y evolución.

El interés por la *condición financiera* tiene su origen en los Estados Unidos de América, a mediados de la década de los setenta. Antes de ello hubo relativamente pocos intentos por entender las situaciones de dificultad financiera de las entidades públicas. A esto contribuía el poco desarrollo de los sistemas de contabilidad gubernamental, sobre todo en el ámbito local. A principios del siglo XX los sistemas contables de los gobiernos locales estaban diseñados para aprobar las auditorías y para trasparentar el uso de los recursos, no estaban planteados para favorecer análisis precisos sobre la salud financiera de las entidades gubernamentales a largo plazo. La mayoría de las jurisdicciones sólo mostraban, por ejemplo, el flujo de efectivo en un año determinado, pero no proveían todavía información necesaria para evaluar la salud financiera a largo plazo.

Durante la primera guerra mundial hubo voces que sugerían la adopción, por parte del gobierno, de los avances que se tenían en el sector privado. Como resultado, los sistemas contables iniciaron un proceso de mejora que prosigue, los reportes vinieron a ser cada vez más completos y los gobiernos perfeccionaron sus prácticas administrativas. Al final de la guerra se tenía un sistema presupuestal y criterios para la declaración de la *condición financiera*. En general, las reformas que se

hicieron tenían como objetivo elevar el desempeño gubernamental, mejorando la eficiencia y la eficiencia (Dennis 2004).

En 1937 se definieron las 7 funciones más importantes del sector público. El interés por elevar el desempeño público siguió creciendo, la *Internacional City Management Association* (ICMA) formuló un documento formal con el modelo de ciudad que se pretendía. Durante los cuarenta y cincuenta, se desarrollaron los principales conocimiento y preceptos de la actual administración pública. La primera Minnowbrook Conference, realizada en 1968, puso el foco de la atención en la eficiencia y la equidad, iniciando una nueva era en la administración pública (Dennis 2004).

Sin embargo, antes de las crisis financieras que experimentaron ciudades norteamericanas como New York y Cleveland a mediados de los setenta, la atención se centraba en el desempeño del sector público visto en su conjunto. El interés por el ámbito de la hacienda subnacional era relativamente bajo, y por tanto el desarrollo de sistemas de evaluación de la salud financiera de las entidades públicas locales era mínimo.

A pesar de que los sistemas de contabilidad nacional se habían estado mejorando, en el nivel local los procedimientos para la generación de información no contaban con la calidad que se requiere para llevar a cabo una evaluación consistente, y la información que estaba disponible no era lo suficientemente confiable. Del mismo modo, no se habían establecido estándares para guiar las decisiones tomadas.

Aunque las crisis fiscales han ocurrido desde tiempos remotos, los problemas por los que atravesaron las ciudades de Cleveland y New York en los setenta atrajeron la atención de todo Estados Unidos hacia los problemas fiscales locales. La crisis financiera de New York a mediados de los setenta (1975) es, de hecho, la más famosa de las registradas hasta nuestros días. La ciudad había recibido préstamos por dos billones de dólares norteamericanos, la mayor parte a corto plazo, y su déficit andaba por el medio billón de dólares. Las instituciones financieras empezaron a negar fondos a la ciudad por el temor de que incurriese en falta de pagos. El Presidente Ford

inicialmente se negó a proporcionar fondos federales a la ciudad. Por otro lado, la ciudad era demasiado grande e importante como para atenerse a ley de bancarrota municipal existente. En la negociación se logró que los bancos otorgaran una moratoria para el pago del principal y aceptaran refinanciar la deuda a corto y largo plazo. El gobierno federal aportó recursos en garantía hasta por 1,5 billones de dólares. 60.000 trabajadores fueron dados de baja en un período de tres años, y los que siguieron empleados aportaron $3 billones al sistema de pensiones y prestaron $2,5 billones a la ciudad del fondo de pensiones. La ciudad fue obligada a incrementar los impuestos. Y por último, se creó e impuso un buró para el control de la emergencia, que funciona hasta la fecha. Todas las medidas tomadas lograron que la ciudad saliera de su crisis fiscal, obteniendo calificaciones crediticias altas en los años noventa y 2000 (Scorsone 2010)[14].

A raíz de los problemas financieros de estas dos ciudades, cobró mayor relevancia la necesidad de evitar situaciones de crisis fiscal, así como de influir en el manejo de las finanzas gubernamentales a nivel subnacional y específicamente en cómo mejorar el desempeño financiero de las autoridades gubernamentales en este ámbito[15].

Las respuestas, sin embargo, no existían porque los análisis realizados hasta el momento descansaban en información extraída de presupuestos tradicionales, estados financieros y otros documentos inadecuados para dicha finalidad. Esos análisis convencionales se mostraban escasamente capaces de identificar la existencia o surgimiento de problemas en las finanzas públicas (Groves et alia 1981).

Estudios pioneros.

El primer intento sistemático por desarrollar un sistema de evaluación fiscal de los gobiernos locales, en los Estados Unidos, se realizó durante 1973 por la

[14] Más sobre el caso de esta ciudad en: McKinney (2004).

[15] Anteriormente las preocupaciones en estos temas ocurrían principalmente en el nivel nacional.

American Advisory Commision on Intergovernmental Relations (ACIR), que hizo un análisis de 30 ciudades con serios problemas financieros. Se desarrolló un esquema de seis indicadores financieros de alertas tempranas (*early warning signs*) para emergencias en las finanzas locales, y a partir de ahí floreció la literatura en este campo del conocimiento (Dollery and Crase 2006). Las seis señales eran: a) un desequilibrio entre ingresos y egresos, resultado con frecuencia de que los egresos crecen más rápido que los ingresos en un período fiscal; b) un patrón consistente de egresos que exceden los ingresos en pequeños montos, pero por largos períodos; c) exceso de pasivos corrientes sobre los activos corrientes; d) préstamos recibidos y a pagar en el corto plazo, que persisten al finalizar el ejercicio fiscal; e) altas y crecientes tasas de evasión fiscal; y f) caídas drásticas en valores ocasionadas por razones desconocidas (Kloha 2005).

Otro estudio que se puede considerar pionero fue el realizado durante 1978 por la Oficina de Presupuestos del Congreso de Estados Unidos (*Congressional Budget Office*), que elaboró un reporte en el que sugería el cálculo de tres indicadores, que podrían ser utilizados como un sistema de alerta temprana: los déficits presupuestales acumulados, la suma del balance neto de efectivo e instrumentos financieros como porcentaje de los gastos generales, y la carga de la deuda de los gobiernos locales.

También en 1978 el Departamento del Tesoro de Estados Unidos creó un índice de crisis fiscal urbana basado en cambios en la población, ingresos *per cápita*, ingresos de fuentes propias, deuda a largo plazo *per cápita* y el porcentaje de cambio en el valor total de mercado de las propiedades.

Durante este mismo año, la *Municipal Finance Officers' Association* (MFOA) examinó 29 indicadores de crisis fiscal (Kloha 2005).

Un trabajo que igual se puede considerar como pionero, no porque sea de los que iniciaron los análisis sobre la salud pública, pero sí por la innovación de su modelo, es el de Ken Brown (1993). Notando que los análisis de la *condición financiera* que hasta esos momentos se habían llevado a cabo no permitían la comparación en el

desempeño entre diferentes municipios, ni eran apropiados para municipios pequeños, Brown sugirió la utilización de sus 10 indicadores para medir la *condición financiera*, la cual no sólo posibilita dicha comparación sino que al mismo tiempo ofrece una visión global de la salud financiera del municipio, a través de cálculos relativamente sencillos. El modelo es accesible para los municipios pequeños y/o rurales, situación que no existía hasta entonces. Este modelo se convirtió por sus características en referencia obligada en los cálculos sobre la *condición financiera*.

Revolución conceptual.

A partir de finales de la década de los setenta se inicia una etapa en la que aparecen estudios y modelos que vienen a representar un cambio fundamental en la manera como se concebía y como se estimaba la salud financiera de las haciendas subnacionales.

Uno de los modelos más importantes es el diseñado por la *Internacional City Management Association* (ICMA), que desarrolló el *Financial Trend Monitoring System* (FTMS), el cual analiza las tendencias de la salud de una entidad pública a través de 36 indicadores vinculados a 7 factores financieros, referidos a los aspectos más relevantes[16] y que a la postre se convertiría en referente de los estudios sobre la medición de la *condición financiera*. Este modelo es uno de los más completos que se hayan construido, considera elementos como la situación de la economía nacional y local, las características de la población, el empleo y las tendencias de las variables involucradas (McKinney 2004). El modelo fue mejorado notablemente con las aportaciones de Groves et alia (1981, 2003) por sus estudios en el campo conceptual de la *condición financiera* y su consecuente aplicación en la redefinición del modelo. Esto se aborda en el siguiente párrafo.

[16] Este instrumento se trataré con detalle más adelante, en el apartado de metodologías.

En 1981, Groves *et alia* introdujeron una técnica llamada "*indicator analysis*", cuyo origen está en el sector privado, pero que ellos aplican al análisis de la *condición financiera* de las entidades públicas. Básicamente consistía en: a) desarrollar una medida cuantificable de la *condición financiera* en la forma de indicadores financieros, demográficos y económicos; b) reunir éstos en un sistema global de indicadores, destacando las relaciones existentes entre ellos; y c) llegar a conclusiones sobre la salud fiscal de la entidad o de las entidades en cuestión, identificando los cambios que tenían lugar, su dirección y la velocidad con la que éstos ocurrían. Derivado de las aportaciones de estos autores, y en conjunto con la ICMA, además de precisar el concepto de *condición financiera*, se divide el concepto en las cuatro dimensiones señaladas más arriba (de efectivo, presupuestal, de largo plazo y de prestación de servicios). Así, las aportaciones estos Groves et alia y el modelo de ICMA se han convertido en aportaciones seminales en el campo del análisis de la salud financiera de las haciendas subnacionales.

Complementando esta revolución, y por la creciente necesidad de cumplir con los objetivos de la *condición financiera*, en 1984 surge en Estados Unidos el *Governmental Accounting Standards Board* (GASB), que ha impulsado desde entonces el desarrollo tanto de las técnicas de registro de la información contable, con objeto de que tales registros cumplan con la armonía y los estándares de información, forma y suficiencia que son necesarios para el cálculo de la *condición financiera* (Berne 1992). No se puede entender el desarrollo del análisis de la salud financiera si no se desarrollan los sistemas contables para reunir con tiempo y forma la información requerida.

Etapa de mejora continua.

Paulatinamente se fueron precisando los conceptos al tiempo que aparecían otros. Hacia mediados de los noventa el análisis de la *condición financiera* se vio favorecido por la propuesta de separar la *condición financiera* en tres dimensiones: sostenibilidad, flexibilidad y vulnerabilidad (GASB 2010), impulsada por el *Canadian*

Institute of Chartered Accountants (CICA), que se complementan con las dimensiones propuestas por ICMA (Cabaleiro et alia (2012c).

La creciente necesidad de prevenir la aparición de las crisis fiscales, propició que se empezaran a crear esquemas al respecto en varios Estados de la Unión Americana. Así, en caso de que algún gobierno local de estos Estados incurra en una situación de emergencia fiscal, el gobierno del Estado interviene e implementa una estrategia para proporcionar cobertura a la entidad local y ayudarla a salir de dicha situación[17].

También se empezó a incorporar a los análisis de la gestión financiera, la importancia del medio ambiente o entorno, pues de un lado los factores ambientales crean demanda y de otro proveen recursos y determinan las necesidades y preferencias de la sociedad, además de ser factores susceptibles de posibilitar o en otros casos evitar el surgimiento de crisis financieras.

A partir de los noventa se puso cada vez más atención en los determinantes de la *condición financiera*. Así como en las consecuencias de las crisis fiscales.

La necesidad de mejorar la evaluación de la *condición financiera* ha propiciado que el desarrollo de los modelos para medirla avancen cada vez más rápido, apareciendo una cantidad considerable en los últimos años (Morgan y England 1983, Ammar et alia 2003, Kloha et alia 2003, Hendrick 2004, Kamnikar et alia 2006, Mercer 2006, Wang 2006, Jones y Walker 2007, Scorsone et alia 2008, Scorsone-Kidmore 2009, Sohl et alia 2009, Trussel y Patrick 2009, Rivenbark y Roenigk 2011, Arnett 2012, Cabaleiro et alia 2012, Clark 2012, Cohen et alia 2012, Ritonga et alia 2012, Arnett 2014). Los modelos para evaluar la *condición financiera* están considerando las diferentes dimensiones que incluye la *salud fiscal*, (Wang 2007, Arnett 2011, Cabaleiro y Buch 2011, Cabaleiro et alia 2012, Clark 2012, Ritonga et alia 2012) las tendencias

[17] En la actualidad, varios Estados de la Unión Americana cuentan con sistemas para prevenir, y en su caso, enfrentar las crisis fiscales. Más detalle en Honadle (2003).

(ICMA, Alter et alia 1984), la comparación entre jurisdicciones (Brown 1993). Otros han intentado crear estándares para no incurrir en los problemas de los análisis comparativos (Kloha 2003, 2005, Scorsone et alia 2008, Scorsone-Kidmore 2009). Algunos se centran en la delimitación de la muestra, separando aquellos gobiernos que difieren de la mayoría con objeto de que no distorsionen los resultados (Sohl 2009). Otros como Wang (2007) y Rivenbark-Roenigk (2011), prefieren separar los factores influyentes de los que intrínsecamente forman la *condición financiera*.

También se han agregado nuevos factores a considerar en un afán de lograr análisis más completos. Así mismo, han florecido los estudios acerca de los determinantes de la salud financiera (ACIR 1985, Downing 1991, Wolman 1992, Inman 1995, CRCM 2000, Dennis 2004, Dollery et alia 2006, Carneli 2007, 2008, Martínez et alia 2009, Scorsone 2009, Trussel y Patrick 2009, NABL 2011, Padovani-Scorsone 2011)

I.1.4.2 Paulatina extensión a niveles supramunicipales

La importancia de mantener la buena salud de la hacienda pública se centró inicialmente en el gobierno federal. Se mejoraron los reportes financieros y se sistematizó la contabilidad gubernamental en general, buscando el logro de una mayor eficiencia y eficacia en la gestión pública.

La revisión del desempeño financiero en el ámbito local y municipal cobró importancia en la segunda mitad del siglo XX, y principalmente en el último cuarto del mismo. Fue durante las décadas de los años setenta y ochenta cuando se crean los primeros modelos formales para medir la *condición financiera* para ciudades y municipios.

Sin embargo, y a pesar de la importancia que reviste la evaluación de la *condición financiera* de los gobiernos estatales, existen escasos estudios al respecto. La

gran mayoría de las investigaciones que se han llevado a cabo, corresponden todavía a estudios sobre las haciendas municipales.

Las primeras apariciones de los estudios sobre la *condición financiera* en el ámbito estatal no se refirieron al análisis de la salud financiera de los gobiernos estatales, sino al papel que estos gobiernos deben tener en la prevención de crisis financieras en los municipios y, en su caso, en su actuación frente a las situaciones de emergencia.

Es así como, ya desde la década de los ochenta, diez Estados de la Unión Americana habían desarrollado herramientas formales para la determinación de crisis fiscales, y catorce habían creado cálculos informales o indicadores con el mismo objetivo (Taylor 2009). Uno de esos casos es el del estado de Ohio, que instituyó un sistema que permite detectar posiciones fiscales precarias, llamado *vigía fiscal* ("Fiscal Watch") y *emergencia fiscal* ("fiscal emergency"). Actualmente son varios los Estados que cuentan con sistemas similares.

No es hasta el presente siglo cuando se comienza a evaluar la salud financiera en el nivel estatal. En este sentido, los trabajos pioneros son: el estudio desarrollado Kamnikar et alia (2006), el trabajo llevado a cabo por Wang *et alia* (2007) y Arnett (2014), y los de Ibarra (2001, 2005) y aregional (2009) en México. Cabe aclarar que el trabajo de Kamnikar et alia se preparó para 50 estados de la Unión Americana utilizando para ello únicamente tres indicadores; el análisis de Wang et alia también corresponde para el caso de los Estados de la Unión Americana. Ambos abordan el análisis de la salud financiera de los estados de la Unión Americana desde la concepción de la *condición financiera*. Por su parte, los estudios desarrollados por Ibarra, tratan sobre las variables que miden el desempeño financiero en los gobiernos estatales de los Estados Unidos Mexicanos, sin referirse explícitamente a la *condición financiera*, y los de aregional se parecen más a un análisis financiero del tipo que realizan las agencias calificadoras.

Falta por tanto, un impulso mayor para el desarrollo del análisis de la *condición financiera* en el ámbito de los gobiernos estatales. Esto es particularmente importante para el caso de México, pues en los últimos 8 años se ha presentado un repunte inusitado en la deuda de los Estados que conforman el país, la cual llega casi a los 500,000 millones de pesos, llevando a situaciones de emergencia financiera a varias entidades federativas.

I.1.5. Principales enfoques y dimensiones de la condición financiera.

Enfocar es, según la Real Academia Española, dirigir la atención o el interés hacia un asunto o problema desde unos supuestos previos, para tratar de resolverlo acertadamente. Un enfoque es una manera de analizar el problema.

En este sentido, un enfoque dentro de la Condición Financiera es una manera de analizar la salud financiera de la hacienda pública.

Hay básicamente cinco enfoques para medir e interpretar la Condición Financiera.

Separar en dimensiones

- Apartar la financiero de lo no financiero
- Incluir una o varias entidades
- Dividir según la temporalidad del análisis
- Numérico o estableciendo bases para juicio crítico[18]

De acuerdo con el enfoque de las dimensiones hay dos tipos de análisis. El primero, que corresponde al *Canadian Institute of Chartered Accountants* (CICA) y al PSAB, el segundo es el de la *International City/County Management Association* (ICMA).

Una dimensión se refiere, también según la Real Academia Española, a un aspecto o faceta de algo, o a cada una de las magnitudes de un conjunto que sirven para definir un fenómeno.

[18] No se abundará más sobre los enfoques. La descripción de ellos corresponde con el apartado sobre la clasificación de metodologías.

El CICA propone tres dimensiones: sostenibilidad, flexibilidad y vulnerabilidad; el enfoque de ICMA, analiza cuatro dimensiones: de efectivo, presupuestal, de largo plazo, y de prestación de servicios.

Para el Canadian *Institute of Chartered Accountants* (CICA 1997) y el *Public Sector Accounting Board* (PSAB 2007), la evaluación de las finanzas de una entidad se puede hacer a través de indicadores de la sostenibilidad, flexibilidad y vulnerabilidad.

Sostenibilidad es la capacidad de la entidad para mantener, fomentar y preservar el bienestar de sus ciudadanos. Es la habilidad para mantener el nivel y calidad de los servicios que deben ofrecerse a la población, al tiempo que pueda cumplirse con las obligaciones hacia los acreedores y empleados, sin incrementar sustancialmente la deuda o las tasas impositivas. Muestra también el efecto que el servicio de la deuda puede tener en la provisión de servicios. Un gobierno que incremente sus gastos más rápido que el crecimiento de sus ingresos, estará aumentando el riesgo en la no provisión del nivel de servicios necesario. Entre otros indicadores que en general se sugiere incluir para evaluar la sostenibilidad, están los activos con relación a pasivos y deuda neta respecto a ingresos anuales totales.

Flexibilidad, la facultad de la entidad para responder a los cambios económicos y circunstancias financieras, modificando los impuestos, deudas y transferencias. Todo ello con el fin de que sus ingresos correspondan con sus obligaciones hacia los acreedores y empleados, además de cubrir los requerimientos de servicios públicos. Provee información acerca de cómo un gobierno administra sus finanzas.

Un gobierno que incrementa sus deudas reduce su flexibilidad futura para responder a situaciones económicas adversas. Del mismo modo, un gobierno que incremente impuestos no podrá hacer lo mismo en el futuro, pues estará cada vez más cerca del límite que los contribuyentes pueden soportar. Entre los indicadores sugeridos

para revisar la flexibilidad están: servicio de la deuda entre ingresos, ingresos propios entre PIB e ingresos propios entre el total de ingresos. Como se aprecia, entre mayor sea la proporción de ingresos provenientes de fuentes propias, mayor será el nivel de flexibilidad que alcancen las entidades analizadas.

Vulnerabilidad es el nivel de dependencia de la entidad respecto de la financiación recibida vía transferencias y subvenciones. Es el grado en que un gobierno depende de fuentes ajenas a su control[19]. Es la exposición a riesgos que pueden limitar su habilidad para hacer corresponder sus obligaciones con sus ingresos. Provee elementos para evaluar la confianza en las fuentes de ingresos. Un gobierno con baja vulnerabilidad tiene gran control sobre su condición financiera[20].

Por su parte, para el International City/County Management Association (ICMA) (Groves et alia 2003), la condición financiera incluye cuatro dimensiones:

a) Solvencia de efectivo o de corto plazo. Analiza si se genera suficiente efectivo para hacer frente a las obligaciones de corto plazo (*cash solvency*);

b) Solvencia presupuestaria (*budgetary solvency*). Evalúa la habilidad que la entidad posee para recaudar suficientes ingresos en cada ejercicio fiscal, con miras al financiamiento de sus gastos. Asimismo, se revisa la capacidad para programar adecuadamente la utilización de los recursos, en términos de la obtención de logros de mayor alcance (largo plazo). Se trata también de evitar incurrir en déficit presupuestal;

c) Solvencia de largo plazo (*long run solvency*). Estudia la capacidad que se tiene para hacer frente a las deudas de largo plazo, incluyendo tanto las obligaciones que ocurren normalmente en un ejercicio fiscal, como aquellas que aunque no son propias de un ejercicio fiscal, aparecen y hay que pagarlas, como el costo por pensiones, mantenimiento o el remplazo de activos; y

[19] Zafra y Cortés (2010) llaman a esta dimensión autonomía financiera.

[20] En el caso específico de México, la puesta en práctica de un Sistema Nacional de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados, que ha propiciado una gran dependencia de éstos hacia aquélla en términos de los ingresos vía transferencias, ha derivado en una gran vulnerabilidad, exacerbada además porque aproximadamente la mitad de los ingresos estatales son condicionados.

d) Solvencia en la provisión de servicios (*service level solvency*). Examina la fortaleza o debilidad que se tiene para proveer los servicios necesarios y deseables con calidad para salud, seguridad y bienestar de la comunidad[21].

Por otro lado, el concepto de Condición Económica, propuesto por el Governmental Accounting Standards Board (GASB), que es la organización que establece los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (*Generally accepted accounting principles,* GAAP), utilizados en los Estados Unidos de América, considera las dimensiones:

a) Posición financiera. La posición financiera se refiere a la situación que guardan los activos, pasivos y activos netos, información que se obtiene de los estados financieros básicos. Se analiza en esta dimensión la solvencia de liquidez,

b) Capacidad fiscal. En esta dimensión se examina la capacidad para recaudar, manejar la deuda y para cumplir con las obligaciones financieras,

c) Capacidad de prestación de servicios. Se evalúa en esta dimensión la habilidad para proveer los servicios que los ciudadanos requieren , y

d) Análisis de riesgos. Intenta determinar la capacidad que tiene el gobierno de la entidad estudiada para enfrentar situaciones imprevistas.

Debe observarse que cada una de las diferentes dimensiones, con independencia del enfoque, se interrelaciona con las demás. Es común que si se tienen indicadores muy altos en algunos aspectos ocurrirá algo similar en los demás, pues si alguna dimensión muestra resultados favorables las otras tienden a lograr un nivel semejante por la mencionada interrelación que se presenta en ellas. Por ejemplo, la falta de efectivo o su insuficiencia ocasionará problemas de eficiencia; de igual modo,

[21] En esta investigación se tomará este enfoque para la estimación de la Condición Financiera de las Entidades Federativas de México.

problemas de eficiencia en la operación de la entidad local provocará tarde o temprano dificultades financieras de corto y/o largo plazo[22]. Sin embargo, también es normal que se alcancen buenos resultados en una o más dimensiones, y malos en otras. Por ejemplo, se puede contar con una base presupuestal muy sólida con solvencia a largo plazo y por tanto sostenible, pero con algunos problemas momentáneos en la dimensión de efectivo. También es posible tener excelentes cuentas financieras, a la par de pésimos logros en la prestación de servicios a los ciudadanos.

Análisis periódicos en la condición financiera permitirían mejorar la operación de las áreas en conjunto, así como identificar los primeros signos de tendencias fiscales negativas que pudieran comprometer los servicios ofrecidos a la población. La pronta identificación de esas tendencias y sus causas permitirían tomar acciones correctivas antes de que pudieran empeorar.

Por otra parte, para autores como Cabrero (1999) y Mc Kinney (2004), para medir la salud financiera se debe analizar cuidadosamente el contexto. Algunos aspectos que deben considerarse son:

- Condición física de la infraestructura como caminos, puentes y alcantarillado;
- Dependencia del financiamiento federal, especialmente para realizar los gastos operativos;
- Gastos por sistemas de pensiones, particularmente si no hay un fondo establecido para ello;
- Demandas de sindicatos, sobre todo de aquéllos que requieren mayores pagos sin incrementar la productividad;
- Militancia de los contribuyentes, como una posible limitante;
- Inflación y sus efectos en los costos fijos del gobierno; y
- Deuda y la habilidad para financiar su pago[23].

[22] La postura de Wang (2007), es que las dimensiones están estrechamente vinculadas, de tal manera que no es posible lograr buenos indicadores en alguna dimensión y no en las demás.

[23] Conviene además incluir una revisión de las leyes relacionadas, así como un estudio de la situación macroeconómica del país al que pertenezca la entidad en cuestión.

I.2 Metodologías.

Como se ha revisado más arriba, la condición financiera es un concepto complejo y multidimensional, por lo que no hay consenso acerca de cómo debe medirse. En consecuencia, tampoco existe una sola manera de medir la condición financiera.

Antes de revisar las metodologías para medir la condición financiera es necesario considerar las siguientes ideas:

- Algunos autores concluyen que –con independencia de la metodología o modelo que se utilice para medir la condición financiera– el juicio y la experiencia nunca serán remplazados por fórmulas o recetas. La evaluación de la salud financiera implica un juicio analítico que debe incluir factores tanto cuantitativos como cualitativos (Berne 1986; Dollery and Crase 2006).

- Por otro lado, no hay un indicador que sea el mejor para medir la condición financiera. Todo depende de los propósitos y alcance que se desean, para quiénes se construye la metodología a utilizar, así como de los condicionantes que puede implicar la información requerida (como la disponibilidad y la forma de ésta), el tiempo disponible, las habilidades técnicas necesarias y los costos que ello implica.

- Algunas metodologías privilegian la obtención de un solo valor para medir la condición financiera, como en las calificaciones de la deuda, mientras que otras prefieren contar con detalles de los factores individuales que integran la condición financiera. Otras agregan incluso un análisis del contexto socioeconómico.

- Lo aconsejable es que, para fines de llevar a cabo un seguimiento más o menos constante de la salud financiera de una entidad o un conjunto de ellas, se deba contar con un sistema de información con las características que se requieran. Algunos problemas que suelen mostrar los sistemas de información son: en primer lugar, una condicionante la exhibe el propio concepto de condición financiera, por la necesidad de considerar el corto y el largo plazo, por su multidimensionalidad y su complejidad, además de la inclusión de aspectos sociales, políticos y económicos a su análisis; no hay un sólo número de variables o indicadores que capture de manera adecuada el concepto.

- En relación con la información, regularmente ésta no se reporta con el objetivo de medir la condición financiera, por tanto la forma en que se presenta no contribuye a facilitar el análisis; es complicado separar las transacciones referidas a capital de aquellas que son operativas; información indispensable no está en los reportes, o no está con la regularidad que se necesita; a veces la información no se reporta con la rigurosidad demandada; las series de tiempo son limitadas, y diferentes para cada jurisdicción, impidiendo realizar análisis comparativos[24].

- En otro ámbito, la mayoría de las mediciones de la condición financiera se refieren a comparaciones, unas de un mismo gobierno en el tiempo y otras entre diferentes gobiernos, aunque en algunos casos también se utilizan estándares predeterminados[25].

Para Taylor (2009), algunos requisitos deben cumplirse con objeto de que el resultado de una herramienta sea útil como indicador: en primer lugar debe tener validez teórica, es decir, debe estar debidamente fundamentado por teorías aceptadas; debe

[24] En ocasiones se presenta también el problema de que, frecuentemente, la información se "maquilla" para alcanzar determinados objetivos.

[25] Sobre la dificultad para medir la condición financiera, se sugiere consultar: Berne (1996).

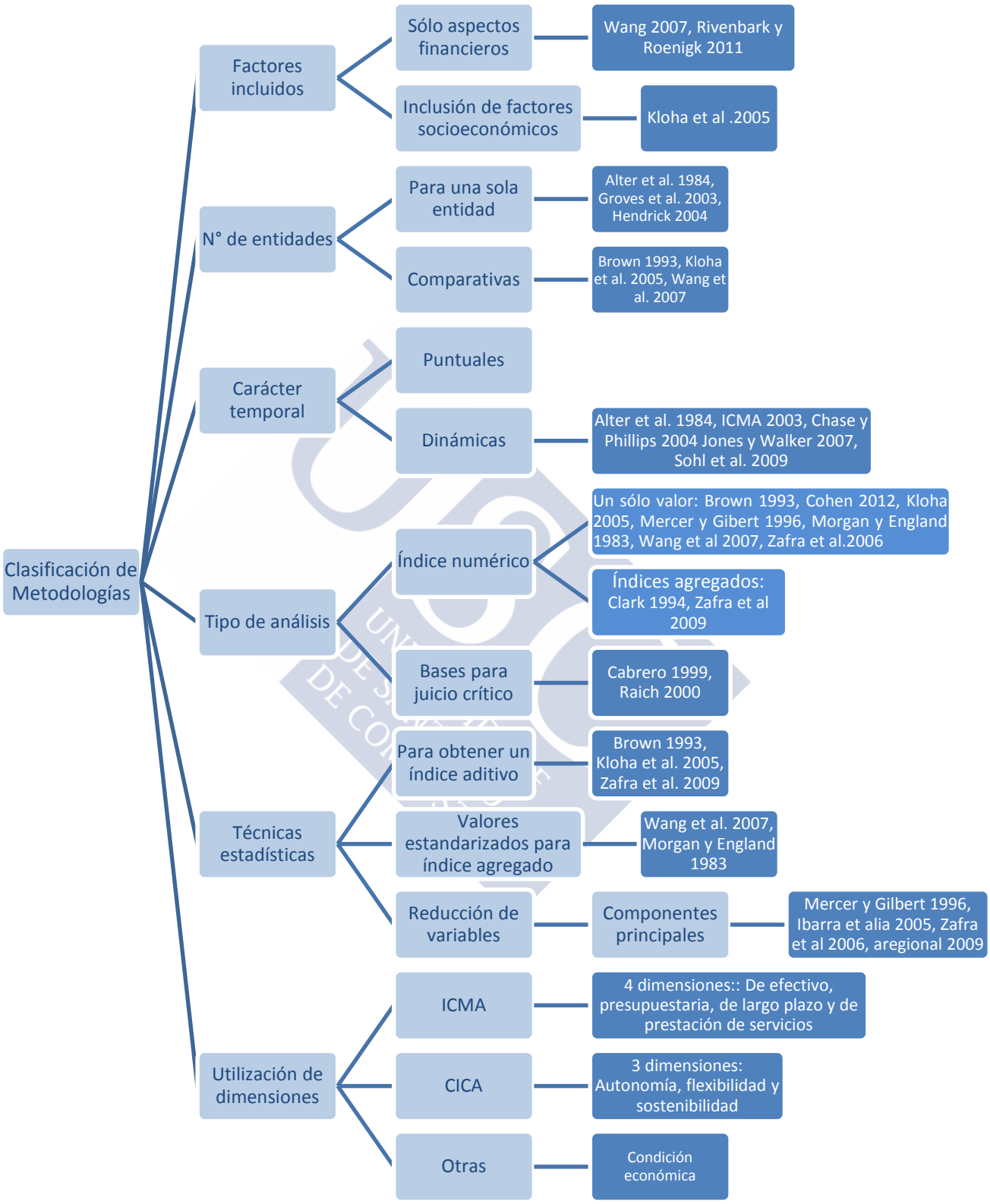
tener la capacidad de predecir una situación de crisis fiscal antes de que ocurra; si el usuario es un estado (entidad federativa en México) debe incluir sólo conceptos relevantes para ese estado; también debe diferenciar progresivos niveles de dificultad financiera; además, los datos requeridos para construir los indicadores deben estar publicados y disponibles, y deben ser recabados uniformemente; los indicadores deben ser simples pero confiables, fáciles de implementar y de entender; también deben ser resistentes a la manipulación.

Una metodología debe incluir tantos indicadores sobre la condición financiera como sea necesario, pero al mismo tiempo debe evitar la excesiva complejidad. Es preferible en todo caso, contar con una metodología más precisa y confiable aunque con cierta complejidad, que una que privilegie la facilidad de su uso (Honadle, et alia 2004; Dollery and Crase 2006).

I.2.1. Clasificación de las metodologías existentes.

Se presenta enseguida una clasificación de las principales metodologías que se encontraron en la literatura revisada (Ilustración 1).

Ilustración 1. Clasificación de Metodologías



Fuente: Elaboración propia.

Como se observa, cada metodología cabe en diferentes clasificaciones, por lo que se abordarán siguiendo el orden en que aparecen en esta clasificación y en segundo lugar, considerando su grado de complejidad, iniciando con las más simples[26].

I.2.1.1 Prueba de 10 indicadores de Ken Brown.

Esta metodología consiste en 4 etapas:

Etapa 1: Clasificación de las entidades a analizar en grupos homogéneos. Se pretende agrupar las jurisdicciones de modo que en cada grupo queden aquellos con características lo más homogéneas posible en cuanto a necesidades de gasto-prestación de servicios.

Etapa 2: Cálculo de los índices. En esta segunda etapa se obtienen los 10 índices, de acuerdo con lo que se muestra en la siguiente ilustración.

Ilustración 2. Los Diez Índices de Brown

	Índice[a]
1	Ingresos Totales/Población
2	Ingresos Propios/Ingresos totales
3	Ingresos por Transferencia/Ingresos totales
4	Gasto corriente/Gasto total
5	Ingresos totales/Gasto total
6	ingresos no condicionados[b]/Total Ingresos
7	Disponibilidad de recursos/Deuda total
8	Deuda total/Ingreso Total
9	Deuda pagada con ingresos propios/Población
10	Servicio de la deuda/Ingresos total

a. Los índices fueron adaptados a las características de México, así como a la disponibilidad de información.

[b] Ingresos no condicionados son los recursos que no tienen una asignación predeterminada.

Fuente: Elaboración propia, con base en Brown (1993).

[26] Otras comparaciones entre modelos se encuentran en: Honadle-Jones (1998), Scorsone (2008) y Hendrick (2004).

Descripción de los índices:

Índice 1. Ingresos totales/población total. El índice mide la capacidad que tiene una jurisdicción, en esta investigación una entidad federativa, para incrementar su recaudación. Un índice bajo supone una alta capacidad para obtener en el futuro ingresos adicionales, es decir que la presión fiscal es baja y por tanto es muy factible incrementarla; igualmente, implica un mayor nivel de sostenibilidad[27].

Índice 2. Ingresos obtenidos de fuentes propias/ingresos totales. El índice muestra una medida de la capacidad de la entidad para financiar sus operaciones de manera autónoma. Un alto nivel en este índice significa autonomía y por tanto una alta capacidad de planear de manera independiente las actividades que se requieran; un índice relativamente alto reduce la vulnerabilidad.

Índice 3. Ingresos por transferencias/Ingresos totales. Es la contraparte del índice anterior: mide la dependencia que se tiene respecto de los recursos provenientes del nivel federal. Un bajo nivel significa que no hay gran dependencia de las transferencias del nivel federal para financiar las operaciones generales del gobierno local; un índice mayor incrementa la vulnerabilidad.

Índice 4. Gasto corriente/Gasto total. Indica la proporción del gasto de la entidad que es utilizado para gastos que no inciden directamente en la capacidad productiva actual y futura. Un bajo nivel significa que la infraestructura de la entidad está siendo atendida adecuadamente, o sea que no se está destinando el gasto principalmente a cuestiones operativas sino a inversión; a menor nivel del índice se incrementa la sostenibilidad.

Índice 5. Ingresos totales/Gasto total. Este índice manifiesta el equilibrio o desequilibrio en las finanzas de la entidad. Un índice deseable es la unidad, mayor a uno indica superávit y menor a uno es déficit. La unidad es el balance presupuestal,

[27] Para México sin embargo, un índice bajo no es bueno porque refleja poca recaudación e implícitamente la gran dependencia que los gobiernos estatales tienen respecto del nivel federal.

favoreciendo la situación con miras hacia el futuro; por tanto, con un índice de estas características se tiene un mejor nivel de sostenibilidad.

Índice 6. Ingresos no condicionados/Ingresos totales. Mide la flexibilidad que tiene un gobierno para destinar los recursos con los que cuenta para cubrir las necesidades que se determinen más convenientes. Un alto valor indica que se tiene capacidad para atender situaciones temporales de insuficiencia de ingresos; del mismo modo, el índice elevado expresa mayor capacidad para adaptarse a las circunstancias, o sea mayor flexibilidad. Además contribuye a una mejor planeación de las actividades a desarrollar para cubrir de mejor manera las necesidades existentes. Particularmente, como ingresos no condicionados se están considerando aquéllos cuyo uso no está predeterminado.

Índice 7. Ingresos disponibles/obligaciones totales. Evalúa la capacidad que se tiene para hacer frente a las obligaciones contraídas. Un alto índice sugiere una importante capacidad para hacer frente a las obligaciones, reduciendo la vulnerabilidad e incrementando la flexibilidad.

Índice 8. Obligaciones totales/Ingresos totales. Indica la proporción que representan las obligaciones con relación a los ingresos totales. Conviene un valor bajo, pues ello significa que se está en condiciones de atender sin mayor problema, con los ingresos ordinarios, las obligaciones de corto plazo que se tengan. La flexibilidad es mayor, al tiempo que se reduce la vulnerabilidad con un valor bajo.

Índice 9. Deuda pagada con ingresos propios/población. Este índice evalúa la capacidad para cubrir la deuda a largo plazo. Un índice bajo indica que se tiene una gran habilidad para atender las deudas de largo plazo, reduciendo la vulnerabilidad e incrementando la sostenibilidad.

Índice 10. Servicio de la deuda/ingresos totales. El índice valora el peso que tiene el servicio de la deuda con relación a los ingresos totales. También es este caso es

mejor tener un índice menor, pues ello indica la capacidad que se tiene para pagar las deudas en el momento que se requiera. Un nivel bajo en este índice mejora la sostenibilidad, aumenta la flexibilidad y reduce la vulnerabilidad.

Etapa 3: Asignación de puntos de acuerdo con los índices obtenidos en la etapa anterior, según la siguiente ilustración:

Ilustración 3. Brown: Puntos Asignados por Índice

Índice	***Puntos Asignados a cada Cuartil***			
	Cuartil 1 0-25 %	Cuartil 2 25-50 %	Cuartil 3 50-75 %	Cuartil 4 75-100 %
1	-1	0	1	2
2	-1	0	1	2
3	-1	0	1	2
4	-1	0	1	2
5	-1	0	1	2
6	-1	0	1	2
7	-1	0	1	2
8	-1	0	1	2
9	-1	0	1	2
1	-1	0	1	2

Fuente: Elaboración propia, basada en Brown (1993).

La ilustración indica que en la medida que se obtenga un índice más conveniente (que no es lo mismo que más alto), se asignará un mayor puntaje. Por ejemplo, en el índice 8 un valor bajo es mejor, por lo que se asignará mayor puntaje que cuando se obtiene un valor alto.

Etapa 4: Obtención del grado de condición financiera. Se procede a la obtención del grado de condición financiera, con base en los resultados de la etapa anterior. Se calcula sumando los puntos obtenidos según la ilustración anterior, de acuerdo con la siguiente:

Ilustración 4. Brown: Grado de Condición Financiera Según Puntos Obtenidos

Total de puntos	*Grado de Condición Financiera Relativa*
10 o más	Entre los mejores
5 a 9	Mejor que la mayoría
1 a 4	En el promedio
0 a -4	Peor que la mayoría
-5 o menos	Entre los peores

Fuente: elaboración propia, con base en la metodología propuesta por Brown (1993).

Esto quiere decir que la evaluación de la condición financiera, de acuerdo con esta metodología, no se refiere a la comparación con estándares generales, sino que es una evaluación que considera sólo a las entidades objeto del análisis. Por último, Cabe agregar que en esta metodología para considerar las necesidades de servicios que deben ser provistos se está incluyendo la variable Población, como una variable proxy.

I.2.1.2 Zafra et alia.

Zafra et alia (2008) utilizaron el Análisis Envolvente de Datos *(Data envelopment analysis, DEA),* quienes lo aplican para el caso de más de 1,600 municipios españoles. El modelo es muy versátil y flexible cuando se emplean múltiples variables, obteniendo una medida agregada de la gestión financiera agrupando diversas dimensiones. El DEA no es un método diseñado propiamente para medir la Condición Financiera, peo los autores lo han adaptado con este propósito.

En este caso en especial se parte de 13 indicadores con la idea de incluir todos los aspectos que la literatura recomienda para el análisis de la condición financiera. Tomando en cuenta la cantidad de indicadores y su posible correlación, estos autores hicieron previamente un análisis para encontrar los casos de alta correlación y evitar así el uso de información redundante. Con los resultados del estudio previo seleccionaron un conjunto de seis indicadores: índice de ejecución de ingresos, índice

de recaudación del presupuesto corriente, índice de solvencia a corto plazo, índice de autofinanciación, índice de peso de la carga financiera y finalmente el índice de resultado presupuestario. Los dos primeros, junto con el índice de resultado presupuestario, se refieren a la dimensión de sostenibilidad del presupuesto. El tercero asigna la capacidad para hacer frente a las obligaciones de corto plazo. El cuarto (de autofinanciación) relaciona el grado de independencia financiera y el quinto mide el nivel de flexibilidad.

El DEA es un método no paramétrico desarrollado a fines de los setenta. Por medio de programación lineal restringida construye una frontera empírica de posibilidades de producción, y con las unidades eficientes forma una envolvente:

En una muestra integrada por *K* suministradores, que producen *s* outputs, denotados por *y*, empleando *m* inputs, representados por *x*, la valoración del municipio k_0*-ésimo* vendría dada por la solución al siguiente programa restringido:

$u_j \geq \varepsilon$, $v_i \geq \varepsilon$, k=1..., $k_{0...}$, K.

Fuente: Muñiz y Zafra (2008)

Completando la notación, u_r y v_j estarían denotando las ponderaciones correspondientes a outputs e inputs, respectivamente, las cuales son generadas por el propio programa de optimización, **ε** sería un infinitesimal no-Arquimedeano, mientras que h_{k0} sería el índice de eficiencia o valoración final del municipio k_0*-ésimo* (Zafra y Muñiz 2008: 13).

Esencialmente el DEA es un análisis de ratios con ponderaciones libres, asignando el programa aquéllas que maximicen el valor del índice global. En el campo de evaluación en cuestión no hay propiamente inputs, por ello los autores modifican el modelo básico del DEA, empleando los seis indicadores mencionados como variables representativas del output, y sólo una variable como input, la cual tendrá valor constante

para todas las unidades. El indicador a obtener será interpretado como el índice global que refleja la habilidad de los municipios españoles para mejorar su condición financiera.

Por otro lado, dada la flexibilidad del DEA, éste permite asignar ponderaciones nulas a uno o algunos de los outputs, lo que permitiría obtener indicadores globales con base en sólo una o algunas dimensiones de la condición financiera, independientemente de lo alcanzado en las otras. Sin embargo, puesto que la condición financiera necesariamente engloba varias dimensiones, una medida obtenida de esta manera no se sostendría teóricamente. Debido a ello se eligió un modelo con restricción de ponderaciones, que evita la posibilidad de obtener la condición financiera exclusivamente en una o algunas de las dimensiones. Ello se logró a través de la imposición de pesos mínimos y/o máximos, garantizando que todas las dimensiones sean consideradas, al tiempo que se mantiene la flexibilidad del DEA para seleccionar, dentro de un intervalo definido, aquellas ponderaciones que maximicen el valor de cada índice individual[28].

I.2.1.3 Análisis de Capacidad Fiscal (Fiscal Capacity Análisis).

Propuesto por Alter et alia, de la Universidad Estatal de Penn**.** Este concepto es más restringido que la condición Financiera, ya que sólo analiza la parte fiscal, y aunque normalmente referida la capacidad para recaudar impuestos, en este caso incluye también los gastos. Esta metodología se basa en el análisis de las tendencias en los últimos 5 ó 10 años, tanto en ingresos como en egresos. En un primer momento se prepara el historial de ingresos y gastos, separados en categorías lo suficientemente

[28] El DEA se utiliza con frecuencia para medir niveles de eficiencia, por ejemplo en el uso de los recursos.

específicas para permitir la detección de factores que afecten alguna categoría en particular[29].

Luego estas categorías son revisadas para encontrar tendencias, así como cualquier evento que haya ocurrido que pueda contribuir a distorsionar las tendencias de cada categoría. De ser necesario, debe ajustarse la historia para reflejar adecuadamente los cambios. Por ejemplo, si la tasa de impuestos se ha modificado, es preciso recalcular las tendencias de los ingresos de acuerdo con la nueva tasa (Alter et alia 1984).

I.2.1.4 Kloha's new 10 point scale of fiscal distress, (Kloha et alia 2003, 2005).

Este modelo no es sobre condición Financiera, sino sobre apuro fiscal. Se incluye con fines comparativos con otros modelos.

Consta de 9 indicadores. Para cada variable se establecieron estándares con objeto de ubicar el grado de apuro fiscal de cada gobierno evaluado. Los estándares deben ser adaptados a cada grupo de gobiernos a analizar, pues varían de estado a estado. Los gobiernos que alcancen el estándar no reciben puntos, mientras que aquellos que no lo alcanzan son penalizados con puntos. Una calificación de "10" indica un alto grado de dificultad financiera, en tanto que una calificación de "0" significa que no hay dificultades o que éstas son mínimas.

Para facilitar el trabajo a las autoridades locales a la hora de determinar su posición en términos de apuro financiero, la escala de resultados se dividió en 4 categorías:

- En buenas condiciones financieras (*fiscally healthy*, 0-4 puntos),
- En observación financiera (*fiscal watch*, 5 puntos),
- En alerta fiscal (*fiscal warning*, 6-7 puntos), y

[29] Se sugiere que cada categoría no sobrepase el 5% del total, con el fin de asegurar que los pequeños cambios sean detectados.

- En emergencia fiscal (*fiscal emergency*, 8-10 puntos).

Los indicadores que se utilizan se muestran en la siguiente ilustración:

Ilustración 5. Indicadores del Modelo de Kloha

Indicador	*Estándar*
Crecimiento poblacional	Si disminuye la población se penaliza con un punto
Crecimiento real de la recaudación impositiva	Si el crecimiento es negativo se penaliza con un punto
Alto decrecimiento real de recaudación impositiva	Si decrece más de una desviación estándar respecto al promedio de la muestra evaluada, se penaliza con un punto
Gasto total como porcentaje de la recaudación impositiva	Si la variación es mayor a media desviación estándar respecto al promedio en la dirección incorrecta, se penaliza con un punto
Déficit global	Se divide el déficit total entre los ingresos totales. Si el resultado es mayor al 0.01 se penaliza con un punto
Déficit operativo	Se penaliza con un punto por cada año en déficit, hasta por un total de tres puntos.
Balance de fondos generales como porcentaje de los ingresos totales	Si es menor a media desviación estándar en la dirección incorrecta, se penaliza con un punto
Déficit en el año actual o en el anterior	Un punto de penalización por déficit en el año actual o en el anterior
Deuda a largo plazo como porcentaje de la recaudación real total	Si es mayor en una desviación estándar respecto al promedio, se penaliza con un punto

Fuente: Elaboración propia, con base en Kloha et alia (2003, 2005).

Kloha et alia, han diseñado su modelo buscando que, según su propia visión, éste evite los problemas que otros han tenido[30].

Por tanto, el modelo pretende cumplir con los siguientes atributos: que tenga validez teórica; habilidad para predecir las situaciones de dificultad financiera; que sea relevante para los intereses de la entidad pública a evaluar; uso de información disponible, uniforme y publicada con la frecuencia requerida; que posibilite determinar la evolución del nivel de dificultad financiera; que sea accesible y fácil de entender para las autoridades locales y el público interesado; resistente a la manipulación; que brinde esperanzas para aquellas entidades que están en dificultades financieras y estímulo para las que hagan su trabajo generalmente bien; y que diferencie adecuadamente la situación de los gobiernos evaluados. Esto último en el sentido que no se incurra en el error de tipo I (declarar a un gobierno en situación de crisis fiscal cuando en realidad no lo está, 'falso positivo'), ni en el error de tipo II (declarar a un gobierno en buena salud fiscal cuando realmente está en gran dificultad, 'falso negativo').

Finalmente, en el análisis que ellos mismos realizan para las ciudades del estado de Michigan, llegan a la conclusión de que sí cumple con los criterios señalados, haciendo la aclaración de que ningún modelo es válido y efectivo en todos los ámbitos gubernamentales y para todos los tiempos, pues las condiciones cambian y ello podría limitar su efectividad.

Scorsone et alia (2008), partiendo del modelo propuesto por Kloha et alia, proponen recalcular los indicadores regularmente, con objeto de obtener resultados más precisos. Avanzando más, realizaron un análisis con los municipios de Michigan para el año de 2006, usando una desviación estándar del promedio para ciudades y villas, y una y media desviaciones estándar para pequeños pueblos. El análisis incluyó los indicadores 3, 4, 7 y 9, que miden la caída a largo plazo del valor real de la recaudación

[30] Los problema a evitar se refieren principalmente a la existencia, en algunos modelos, de gran cantidad de variables; a la exclusión de variables indispensables; la obtención de resultados ambiguos; el no considerar las diferencias entre municipios o entidades a comparar; al uso de valores relativos y no absolutos; la imposibilidad de analizar sólo un municipio/entidad; y la no disponibilidad de información necesaria.

impositiva, gastos totales como porcentaje de impuestos totales, balance general como porcentaje de ingresos totales y deuda de largo plazo como porcentaje del valor total de impuestos, respectivamente.

La escala que utilizan es la misma que en el caso de Kloha et alia, que consiste, como se recordará, en que se van agregando puntos conforme se pierde fortaleza en los indicadores, de manera tal que las entidades con mayores puntos son las que obtiene la peor salud financiera.

Concluyeron que con las modificaciones incorporadas, el modelo predice de manera más acertada potenciales crisis fiscales (aplicado específicamente en Michigan), y que por tanto este estado debe considerar un modelo más dinámico que el que había venido utilizando.

I.2.1.5 Condición Económica ("Economic Condition").

La condición económica es un concepto propuesto por la Governmental Accounting Standards Board (GASB), es un indicador compuesto de la posición financiera de la entidad gubernamental, de su capacidad fiscal y de la provisión de servicios básicos.

La posición financiera es la situación de la entidad gubernamental en relación con sus activos, pasivos y activos netos, como aparece en sus estados financieros básicos. En la capacidad fiscal se analiza la fortaleza o debilidad que se tiene para la recaudación, para el manejo de la deuda y para cumplir con sus obligaciones financieras. Por su parte, la capacidad de servicios es la habilidad que la entidad tiene para proveer, con la calidad y eficiencia que se necesita, los servicios que requiere la ciudadanía.

La Condición Económica, además de las dimensiones señaladas (posición financiera, capacidad fiscal y de capacidad en la provisión de servicios), incluye también un análisis de riesgos[31].

I.2.1.6 Sistema de Evaluación de Tendencias Financieras del International City/County Management Association (ICMA) (Groves et alia 1981, 2003).

El ICMA desarrolló un conjunto de 36 indicadores para evaluar la condición financiera de ciudades y condados. Es uno de los esquemas más completos y laureados, convirtiéndose en una referencia. Abarca rubros de ingresos, gastos, posición operativa y estructura de la deuda, entre otros. En esta metodología se analiza un periodo de 5 años, con objeto de encontrar posibles tendencias tanto positivas como negativas, pone especial atención en las últimas para evitar situaciones de emergencia.

Aunque es un sistema completo, es difícil de elaborar debido a que la información requerida regularmente no está al alcance, sobre todo para aquellos municipios rurales y/o pequeños; en otras ocasiones la información no está en la forma en la que el esquema la requiere. (Honadle & Lloyd-Jones 1998)[32].

I.2.1.7 Modelo de Sohl et alia.

Sohl et alia (2009) presentan una metodología para comparar la posición financiera entre varios gobiernos y luego medir la condición financiera. Se divide en dos etapas: en la primera construyen la muestra con la que se va a trabajar; en la segunda seleccionan los indicadores a utilizar, agregando que ellos consideran que para comparar la condición financiera de los gobiernos es mejor utilizar un análisis de tendencias que uno de corte transversal.

[31] Para mayor detalle de la Condición Económica, así como de los indicadores que la componen, revisar el anexo número 1.

[32] Los 36 indicadores y la forma de calcularlos, se puede analizar en el anexo 3.

Construcción de la muestra a comparar. Seleccionar una muestra con características muy afines, que permita un análisis suficiente para determinar tendencias financieras, condiciones económicas y prestación de servicios. Aunque la mayoría de las investigaciones sobre el tema sólo consideran la población y/o el tamaño, señalan ellos, aquí se incluyen además el alcance de los servicios, ingresos y gastos, tamaño de los servicios dentro del territorio, base de contribuyentes y actividad económica y características de la comunidad. Todo ello para realizar una comparación razonable.

A continuación incluyen las variables para las seis dimensiones anteriores, asignando un peso determinado para cada una de ellas. Después agregan otras cinco variables referidas a criminalidad, hospitales, organismos de trabajadores, tasas de pobreza y forma de gobierno. Se trata de ir depurando gradualmente la lista de municipios o ciudades a analizar para que al final queden sólo las jurisdicciones que realmente pueden ser comparadas porque son las más afines entre sí, de acuerdo con los criterios señalados. Finalmente incluyen también al factor geográfico para definir la muestra definitiva.

Selección de indicadores. Como se menciona arriba, los autores utilizan un análisis de tendencias financieras para comparar los gobiernos seleccionados, porque esto permite determinar hacia dónde se mueven los indicadores con el tiempo. Se basan en el análisis de tendencias financieras de ICMA, pero lo adaptan de acuerdo con sus objetivos y para eliminar las limitaciones que aquel modelo tiene, considerando que los indicadores deben estar disponibles en los municipios y deben ser generalmente aceptados como indicadores de la posición financiera. El análisis incluye 22 indicadores

del desempeño financiero, de los cuales 13 se obtienen directamente del modelo de ICMA[33].

Los indicadores son los siguientes:

Ilustración 6. Indicadores del Modelo de Sohl et alia

Indicador	*Cálculo*
Fondo general de ingresos per cápita	Fondo general de ingresos/Población
Ingresos totales per cápita	Ingresos totales/Población
Ingresos de operación per cápita	Ingresos del fondo general + fondo de ingresos especiales y fondo del servicio de la deuda/Población
Fondo de ingresos para proyectos de capital per cápita	Fondo de ingresos para proyectos de capital/Población
Gastos del fondo general per cápita	Gastos del fondo general/Población
Gastos totales per cápita	Gastos totales/población
Gastos de operación per cápita	Gastos del fondo general + fondo de ingresos especiales y fondo del servicio de la deuda/Población
Fondo de gastos de proyectos de capital per cápita	Fondo de gastos de proyectos de capital/Población
Balance del fondo general como % del fondo general de ingresos	Balance del fondo general/Fondo general de ingresos
Balance del fondo general no reservado como % del fondo general de ingresos	Balance del fondo general no reservado/Fondo general e ingresos
Balance del fondo general no reservado y fondo no asignado como % del fondo general de ingresos	Balance del fondo general no reservado y fondo no asignado como/Fondo general de ingresos
Balance total del gobierno como % del total de ingresos	Balance total del gobierno/Total de ingresos
	Continúa

[33] El cual se revisa más adelante.

	Continuación
Déficit o superávit del fondo general como % del fondo general de ingresos	Fondo general de ingresos menos fondo general de gastos/Fondo general de ingresos
Déficit o superávit de operación como % del fondo general de ingresos	Ingresos de operación menos gastos de operación/Ingresos de operación
Déficit o superávit público como % del total de ingresos	Ingresos totales menos gastos totales/Ingresos totales
Gastos de operación por función, per cápita	Gobierno general, seguridad pública, trabajos públicos o servicio de la deuda/Población
Capacidad de pago del servicio de la deuda	Ingresos de operación/Fondo para el servicio de la deuda (capital más intereses)
Bonos de obligaciones generales soportados	Ingresos del fondo general/Bonos de obligaciones generales de actividad gubernamental
Bonos de obligaciones generales per cápita	Bonos de obligaciones generales/Población
Deuda directa y diferida, per cápita	Deuda de obligaciones generales de actividad gubernamental y empresarial + deuda diferida/Población
Indicador de liquidez del fondo global	Efectivo e inversiones/Obligaciones actuales
Obligaciones actuales del fondo general como % del fondo general de ingresos	Obligaciones actuales del fondo general/Fondo general de ingresos

Fuente: Elaboración propia, con base en Sohl et alia (2009).

I.2.1.8 Morgan y England (1983).

Este modelo tampoco está encaminado a medir la Condición Financiera, sólo el estrés fiscal. También se incluye con fines comparativos.

El modelo tiene como propósito medir el estrés fiscal con base en tres variables, que son la deuda de largo plazo por habitante, los gastos per cápita para funciones determinadas divididos entre el número de habitantes, y los ingresos propios totales per cápita. El objetivo de tomar las diferentes variables en término per cápita es para poder comparar jurisdicciones de diferentes tamaños.

Una vez que se tiene la información de las variables, éstas se estandarizan y se suman obteniendo un solo indicador de estrés fiscal. La estandarización es realizada para evitar problemas ocasionados por las diferentes dimensiones de las variables utilizadas. El indicador obtenido permite, a juicio de los autores, comparaciones más sencillas que una gran cantidad de indicadores limitados.

Una vez que se obtienen los resultados, el modelo es utilizado para explicar los determinantes del estrés fiscal, complementado con otras técnicas cuantitativas, entre ellas el análisis de regresión.

I.2.1.9 Clark (1994).

En este modelo se utilizan indicadores tanto internos como externos para determinar si una ciudad/municipio está en situación de tensión fiscal, no la Condición Financiera.

Las variables son el gasto per cápita para funciones determinadas, el índice de riqueza de la ciudad/municipio, y un tercer indicador, que se obtiene dividiendo el primero entre el segundo. Para obtener el índice de riqueza se utilizan indicadores cuyo numerador es

la variable interna de la ciudad/municipio, y el denominador es la misma variable pero en el sector privado de esa ciudad/municipio.

I.2.1.10 Mercer y Gilbert (1996).

Parten de considerar una lista de 17 indicadores para Nueva Escocia en Canadá. Como algunos indicadores están correlacionados, utilizaron el análisis de componentes principales para obtener las diferentes dimensiones de la condición financiera de los municipios analizados. El peso de cada factor obtenido (tres factores en este caso), fue asignado de acuerdo con la importancia que cada uno tiene, la cual se obtuvo de los resultados que arrojó el propio análisis factorial.

Los indicadores utilizados son:

Ingresos y gastos. Ingresos propios/vivienda, transferencias/ingresos por impuestos a la propiedad, gastos totales/vivienda.

Gastos del gobierno general. Tasa de impuestos al comercio, a la propiedad residencial como porcentaje del esperado por los mismos conceptos, impuestos/vivienda.

Capacidad fiscal, esfuerzo fiscal, porcentaje de impuestos recaudados, deuda total, deuda per cápita, deuda/impuestos asignados, servicio de la deuda, desempeño económico, ingresos per cápita, tasa de desempleo y porcentaje de bienes exentos de impuestos.

I.2.1.11 Chase y Phillips (2004).

Parten de la declaración 34 del *Governmental Accounting Standards Board* (GASB). Utilizan cuatro técnicas para evaluar la salud financiera de una entidad gubernamental. El análisis de tendencia, declaración de la información financiera en términos per cápita, expresar cada rubro en términos porcentuales respecto a una variable determinada, y el análisis a través de razones financieras.

El análisis de tendencias permite identificar los cambios que se dan a través del tiempo. Brinda la posibilidad de conocer hacia dónde se dirige la salud financiera de la entidad analizada, lo cual es muy útil sobre todo si la situación está empeorando.

La presentación de la información financiera en términos per cápita da la posibilidad de realizar comparaciones entre localidades/municipios de diferente tamaño. La comparación de diversos conceptos como recursos, deudas, ingresos, gastos es muy útil para los diseñadores de las políticas públicas, ciudadanos y otros agentes involucrados.

En la tercera técnica, los activos netos se presentan como porcentajes del activo total, mientras que la parte de actividades se puede expresar como porcentaje del total de ingresos o del total de gastos. Esta forma de presentación revela información importante acerca de las finanzas de la entidad analizada, permitiendo a su vez realizar comparaciones con otras entidades.

El análisis con razones financieras es interesante porque relacionan dos o más elementos, lo que permite revelar información que no es fácil apreciar a simple vista o que es más fácil de explicar presentado a a través de este tipo de indicadores.

I.2.1.12 Hendrick (2004).

Su metodología tiene bases ecológicas y es sistemática. Pertenece más a la teoría organizacional que a la económica o política. Utiliza información fiscal, demográfica y económica. Considera tres dimensiones:

I. La primera referida a aquellas situaciones propias del entorno, que no están bajo el control del gobierno. Esta incluye:

IA. Un análisis de los ingresos,

IB. Las necesidades de gastos,

IC. Condiciones socioeconómicas, demográficas, políticas o de cualquier otra índole, que afecten la obtención de ingresos y alteren las necesidades de gastos, y

ID. Los cambios en ellas.

II. La segunda dimensión hace un balance entre la estructura fiscal del gobierno analizado y el entorno. Compara las dimensiones uno y tres para determinar el nivel de adaptación de la estructura fiscal del gobierno a las condiciones del entorno.

III. En la dimensión tres, se analiza la estructura fiscal del gobierno. Considera los niveles de ingresos y gastos y las siguientes subdimensiones:

IIIA. Fortalezas fiscales, nivel de flexibilidad y superávit en la estructura fiscal, que permita al gobierno hacer frente a los cambios del entorno en el largo plazo;

IIIB. Niveles relativos de ingresos, función de los gastos, instrumentos de deuda;

IIIC. Las condiciones de operación, como la capacidad de enfrentar las obligaciones de corto plazo (dimensión de efectivo);

IIID. Obligaciones financieras futuras, que sería el equivalente a la dimensión de largo plazo; y

IIIE. Cambios en IIIA, IIIB y IIIC.

I.2.1.13 Jones y Walker (2007, 2007b).

Su propuesta es para determinar las causas del apuro fiscal. Ellos utilizan modelos econométricos cuantitativos y cualitativos (binarios o con variables dicótomas). La variable dependiente que consideran es la prestación de servicios, dada su definición de apuro fiscal.

Específicamente, utilizan la variable costos totales necesarios para alcanzar una capacidad de prestación de servicios en condiciones aceptables de calidad, sobre los ingresos totales.

Las variables explicativas se dividen en cuatro categorías:

1. Características del gobierno analizado. Las variables son tamaño del municipio, condición de rural o urbano, población beneficiada, número de granjas y número de empresas y propiedades residenciales.

2. Prestación de servicios. Aquí las variables son recolección de desperdicios domésticos por semana, número de propiedades residenciales que reciben el servicio de recolección de desperdicios, y recolección total en kilogramos.

3. Infraestructura. En esta parte las variables son valor actual de edificios, carreteras, transporte, agua, limpia e infraestructura de drenaje; costo estimado para mantener toda esa infraestructura en condiciones satisfactorias; y presupuesto de mantenimiento de dicha infraestructura.

4. Financieras. Se utilizan indicadores financieros como flujo de efectivo de operación/activos, efectivo más inversiones de corto plazo/activos, liquidez y capital de trabajo, tasa de retorno, deuda total/activos y capacidad para pagar el servicio de la deuda.

I.2.1.14 Rivenbark y Roenigk (2011).

La metodología de estos autores se divide en dos grupos de indicadores. El primero de ellos tiene por objeto el análisis de las actividades gubernamentales, mientras que el otro pretende el análisis de los fondos gubernamentales.

Cada uno de ellos se divide en flujo de recursos y cantidad de recursos, como se muestra en las siguientes dos ilustraciones:

Ilustración 7. Rivenbark y Roenigk: Actividades Gubernamentales

	Dimensión Financiera	*Indicador Financiero*
Flujo de recursos	Equidad intertemporal	Ingresos de operación/Ingresos
	Desempeño financiero	Porcentaje de cambio en activo neto
	Autosuficiencia	Cargos a desembolsos
	Obligaciones financieras	Servicio de la deuda
Cantidad de recursos	Liquidez	(Activos corrientes + inventarios + cuentas por cobrar)/ Obligaciones presentes
	Solvencia	Activo neto/Activo
	Apalancamiento	Deuda/activos
	Capital	Capital/activos

Fuente: Elaboración propia, con base en Rivenbark y Roenigk (2011).

Ilustración 8. Rivenbark y Roenigk: Fondos Gubernamentales

	Dimensión Financiera	*Indicador Financiero*
Flujo de recursos	Obligación de servicios	Gastos de operación/Ingresos
	Dependencia	Transferencias/Ingresos totales
	Obligaciones financieras	Servicio de la deuda
Cantidad de recursos	Liquidez	(Activos corrientes + inventarios + cuentas por cobrar)/Obligaciones presentes
	Solvencia	Balance de fondos/Gastos
	Apalancamiento	Deuda/Activos

Fuente: Elaboración propia, con base en Rivenbark y Roenigk (2011).

I.2.1.15 Cohen (2012).

Cohen et alia no se refieren específicamente a la Condición Financiera. Construyen un modelo cuyo objetivo es diferenciar los municipios que tiene buena salud financiera de aquellos que no la tienen. Se basa en indicadores financieros que se pueden obtener de la información publicada por cualquier gobierno municipal. Busca constituirse como un sistema de alertas tempranas para los gobiernos municipales de Grecia.

Los indicadores que incluye son: Obligaciones totales/activos, ingresos propios/obligaciones, obligaciones de corto plazo/ingresos propios, gastos de operación/ingresos propios, subsidios/población e ingresos propios/población. Estos indicadores son la base para construir un modelo que valora la salud financiera de los municipios (griegos en este caso), a través un valor aditivo, empleando un método multicriterio.

Todas las metodologías revisadas hasta aquí han sido elaboradas pensando en la necesidad de evaluar la salud financiera de ciudades, condados o municipios. Se encontraron sólo tres estudios que tienen por objetivo específico el análisis de la salud financiera del nivel estatal[34].

Uno de ellos es el realizado por Wang et alia (2007), quienes realizaron un planteamiento para la medición de la condición financiera en los Estados de la Unión Americana; los otros dos se refieren a las Entidades Federativas de México, el primero es el desarrollado por Ibarra (2001) y es una evaluación del desempeño de los gobiernos estatales mexicano; el segundo es el de aregional.com (2009) quienes procesan anualmente el índice de desempeño financiero de las Entidades Federativas (de México). Los dos últimos serán analizados más adelante (apartado II.1.2. Estudios previos sobre la salud de las haciendas estatales y locales mexicanas).

I.2.1.16 Metodología de Wang et alia.

En el planteamiento de Wang et alia (2007), se señala que algunos estudios obtienen la condición financiera combinando indicadores financieros y demográficos, en ocasiones para un año específico, y otras veces durante un periodo de varios años. Se critica que la

[34] El análisis de la salud financiera en el ámbito estatal en México es incipiente. Hasta ahora el centro de los estudios ha estado en los municipios.

mayoría de los análisis utilizan datos generales por lo que los resultados son también generales. Se agrega que la inclusión de factores no financieros es cuestionable, su uso es arbitrario y frecuentemente erróneo. Para Wang et alia, los factores no financieros[35] influyen sobre la condición financiera, pero no son parte intrínseca de ella[36].

El documento en mención refiere que en los planteamientos del GASB 34, se requiere que se use información amplia, lo que no siempre es cumplido. De acuerdo con este planteamiento, todo análisis debe reflejar tanto el desempeño financiero como la condición financiera; además, la medición de la condición financiera debe ser para todo el gobierno y no sólo para una parte del mismo, de modo que sea considerado como un sistema; y finalmente debe considerar su validez y confiabilidad.

Confiabilidad. Es el grado en que el análisis en su conjunto está libre de error estocástico, aunque también se puede medir la confiabilidad de cada indicador. Para que haya confiabilidad debe existir correlación entre los diferentes indicadores y/o poca variación entre ellos[37].

Validez. Validez de apariencia, que es la habilidad para medir la condición financiera como un todo, no en partes. La condición financiera debe estar asociada empíricamente a las variables utilizadas.

El objetivo es crear un Índice de Condición Financiera (ICF) con media cero y desviación estándar igual a uno[38]. Entre las variables usadas (factores socioeconómicos), están la población, el ingreso per cápita, porcentaje de variación del empleo, PIB per cápita y un indicador de la situación económica.

Al final elabora un análisis bidireccional entre la condición financiera y otros factores, para determinar qué factores impactan la condición financiera, o a la inversa, para establecer cómo la condición financiera impacta en otras variables.

[35] Sobre los factores que influyen sobre la condición financiera, ver: Honadle (2004).

[36] En este modelo, los factores no financieros deben estudiarse por separado, no deben ser parte del índice de Condición Financiera.

[37] La confiabilidad de cada indicador se mide a través de la *α de cronbach*. Se recomienda que debe estar entre 0.600 y 0.800.

[38] Lo cual asegura que se tiene una distribución normal.

Los indicadores usados por Wang et alia (2007) son:

Ilustración 9. Indicadores del Modelo de Wang

Indicador	*Definición*	*Dimensión*
Indicador de efectivo	(Efectivo + equivalentes de efectivo + inversiones)/Pasivos corrientes	Solvencia de efectivo
Indicador de liquidez de corto plazo	(Efectivo + equivalentes de efectivo + activos corrientes + inversiones)/Pasivos corrientes	Solvencia de efectivo
Indicador corriente	Activos corrientes/Pasivos corrientes	Solvencia de efectivo
Indicador de operación	Ingresos totales/gastos totales	Solvencia presupuestaria
Balance per cápita	Balance (déficit o superávit)/Población	Solvencia presupuestaria
Indicador de activo neto	Activo neto restringido y no restringido/Activo total	Solvencia de largo plazo
Indicador de pasivo de largo plazo	Pasivo de largo plazo/Activo total	Solvencia de largo plazo
Indicador de pasivo de largo plazo per cápita	Pasivo de largo plazo/Población	Solvencia de largo plazo
Impuestos per cápita	Impuestos totales/Población	Solvencia de servicios
Ingresos per cápita	Ingresos totales/Población	Solvencia de servicios
Gastos per cápita	Gastos totales/Población	Solvencia de servicios

Fuente: Elaboración propia, con base en Wang et alia (2007)

Adicionalmente, en esta metodología se considera que, aunque hay muchos factores que afectan la condición financiera, analizarlos todos es imposible o por lo menos muy costoso, por lo cual es necesario y de primordial importancia seleccionar cuáles de ellos se tomarán como parte del análisis[39].

Para seleccionar los factores socioeconómicos-organizacionales a incluir deben considerarse dos criterios (además de la validez, confiabilidad y su utilidad), que son:

[39] Para ello deben los fines que se persiguen, así como las características de la entidad a analizar.

relación causa-efecto sustentada teóricamente para demostrar cómo el factor analizado afecta a la condición financiera, es decir, debe existir una justificación teórica para incluir un factor de este tipo; el otro criterio es que el factor en cuestión debe ser controlable por las autoridades públicas; es decir, el objetivo es mejorar la condición financiera, y es por tanto mejor la inclusión de un factor sobre el que se pueda influir (que sea sensible a las políticas públicas) que uno en el que no se pueda realizar nada. Ello redunda en análisis de la condición financiera más significativos para la toma de decisiones. Se considera que los factores organizacionales son más controlables que los socioeconómicos (Wang 2006).

Para analizar el impacto de estos factores sobre la condición financiera, primero debe demostrarse que existe relación entre ellos. La relación no mide el impacto, pero es una condición necesaria para que éste pueda ocurrir.

Estadísticamente se han desarrollado medidas de asociación entre variables, siendo una de las más importantes la correlación, a través del coeficiente de correlación. Este coeficiente mide si hay asociación entre las variables estudiadas, y en su caso, qué tan importante es dicha asociación.

Una vez demostrada la correlación, es necesario revisar la forma exacta de ésta. Hay muchas formas para analizar el tipo de correlación entre las variables. Cuando son sólo dos variables la asociación entre ellas puede darse con un análisis simple, con ayuda de una tabla. Pero cuando son más de dos variables se necesitan técnicas más avanzadas (por ejemplo cuando se consideran dos o más factores al mismo tiempo). Una de esas técnicas es el análisis de regresión, el cual mide la influencia de una(s) variable(s) sobre otra, y una de sus variantes permite incluso estudiar si la influencia es en un sentido u otro, que es el análisis de no espuriedad de *Engle-Granger* (Wang 2006).

I.2.2. Alcances y limitaciones de cada Metodología.

Cada metodología tiene ventajas y desventajas. Algunas enfatizan la precisión pero incorporan gran cantidad de indicadores, reduciendo la posibilidad de reunir la información, elevando los costos y limitando la posibilidad de aplicarlas. Otras ponen el foco en la facilidad de su cálculo, pero son menos precisas. Algunas más excluyen variables clave o se enfocan exclusivamente en aspectos financieros, ocasionando que no sean eficaces a la hora de dar alertas de dificultades financieras a tiempo; en ocasiones se incluyen variables cuyos resultados se prestan a diversas interpretaciones; a veces no consideran las diferencias entre los diversas entidades a evaluar, aplicando las mismas herramientas a municipios o ciudades muy diferentes; algunas enfatizan los valores relativos[40] en lugar de los valores absolutos[41].

Una limitante de las metodologías que se enfocan a comparar el desempeño de diversos gobiernos, es que los datos no tienen la uniformidad requerida. Difieren los sistemas para la recolección de la información, o no existe información sobre las mismas variables[42]. Así mismo, tampoco permiten analizar sólo una localidad si así se requiere, pues es necesario realizar los cálculos para todos los municipios o entidades incluidas en el estudio para poder analizar la salud financiera de la que interesa.

Algunos indicadores no tienen validez teórica. Con ello también si limita la utilidad de los resultados que se obtienen, pues tienden a ser incongruentes con los objetivos que se persiguen[43].

Revisando la literatura encontrada, hay dos maneras generales para la medición de la condición financiera. La primera consiste en asignar valores absolutos, lo cual se puede realizar a su vez de dos modos: considerar valores absolutos sin dar pie a comparación

[40] Un análisis sobre los pros y contras de los análisis relativos, comparados con los que obtienen valores absolutos, se puede ver en Scorsone (2008).

[41] Para mayor detalle al respecto, ver Kloha (2005) y Dollery and Crase (2006).

[42] Incluso al interior de un mismo país, el presupuesto y la contabilidad se ocupan de información muy divergente. Ver OECD (2007).

[43] Un análisis de los requisitos de un buen indicador se encuentra en OECD (2008).

alguna, o establecer estándares con los que se evaluará la salud financiera de la entidad a analizar. La segunda manera consiste en llevar a cabo un análisis relativo entre diferentes jurisdicciones.

Cuando se usan estándares predeterminados simplemente se determina si el gobierno analizado alcanza el estándar o no, si es exitoso o no, sin depender de lo que obtengan los demás gobiernos; tiene la ventaja de que se puede evaluar a una sola entidad si así se requiere; en este tipo de evaluación conviene que los estándares se modifiquen a través del tiempo para que puedan reflejar las variaciones en las condiciones, si no se hace de esta manera, algunos gobiernos podrían aparecer mejor de lo que realmente están, además de que los estándares que no se actualizan se vuelven obsoletos. Por otro lado, los estándares que se aplican a un grupo de gobiernos no necesariamente funcionan para otro tipo de gobiernos, porque tienen características diferentes.

En el caso de los modelos que trabajan con valores relativos, el resultado depende de lo que hagan o dejen de hacer los otros gobiernos, aventajando en el sentido de que permiten comparar con lo que otros gobiernos hacen, representando así un estímulo para mejorar; pero tiene la desventaja de que ello puede llevar a dificultades si todos los gobiernos en masa se cargan hacia uno de los extremos, ya que todos mejoren o ya que todos empeoren (Scorsone et alia 2008).

A continuación se analizará cada metodología, en términos de sus alcances y limitaciones.

I.2.2.1 Los10 indicadores de Brown.

Alcances. Es una metodología que asigna un valor global a la condición financiera de la entidad analizada, basada en información disponible en su mayoría. Es de fácil cálculo y sencilla de entender. También permite llevar a cabo comparaciones con otras jurisdicciones.

Limitaciones. Provee una medida sin considerar aspectos no financieros: no añade indicadores relacionados con la prestación de servicios[44]. Utiliza pocos indicadores, dejando de lado variables relevantes, siendo un análisis un tanto burdo de la condición financiera. También tiene la limitante de que no incluye indicadores económicos ni sociales, cuando la literatura sugiere que la medición de la condición financiera considere este tipo de variables.

Otro problema es la falta de comparación a través del tiempo, pues está diseñado para generar una calificación puntual. Esto sin embargo puede corregirse parcialmente si el análisis se lleva a cabo para varios años consecutivos.

Uno de los indicadores propone que una menor recaudación de ingresos se califique positivamente, pues implica mayor potencial para recaudar: Para el caso de México esto no es así, puesto que uno de los principales problemas de su sistema fiscal es la debilidad de los gobiernos tanto locales como estatales para recaudar, de modo que la falta de recaudación, lejos de considerarse como una fortaleza es muestra de debilidad.

I.2.2.2 Zafra et alia.

Alcances. El modelo es muy versátil y flexible. Es muy práctico para el empleo de múltiples variables, obteniendo una medida agregada de la gestión financiera. Permite incluir diferentes dimensiones de la Condición Financiera, obteniendo una sola medida agregada.

Limitaciones. No permite el análisis de tendencias, pues obtiene una medida en un momento en el tiempo, sin comparaciones de este tipo. Las ponderaciones que se le pueden dar a las diferentes dimensiones son arbitrarias.

I.2.2.3 Análisis de Capacidad Fiscal (Fiscal Capacity Análisis).

Alcances. Aunque no muestra las comparaciones con otras jurisdicciones, revela en cambio el comportamiento histórico de las diferentes variables que incluye la condición financiera de la jurisdicción analizada, es decir, permite la construcción de tendencias

[44] Únicamente toma en cuenta la variable población, como variable aproximada.

que a su vez pueden mostrar patrones de comportamiento de ingresos, gastos, deuda y demás conceptos que se requiera analizar. Es especialmente útil para proyectar el comportamiento a través del tiempo. Ayuda a conocer hacia dónde va la salud financiera de la entidad analizada.

Limitaciones. Es muy difícil encontrar tendencias con esta metodología, principalmente debido a las inconsistencias que los reportes de la información presentan a través del tiempo (cambios en las categorías) que no permiten determinar qué tipo de cambios reales se están dando. Debido al nivel de desagregación requerido en la información (5%), es muy difícil llegar a resultados significativos. Otra limitación es que no permite realizar comparaciones con otros gobiernos similares[45].

I.2.2.4 Diez Indicadores de Michigan.

Alcances. Es fácil de construir al requerir de sólo nueve indicadores, fue diseñado tomando ventaja de las lecciones aprendidas de análisis de metodologías previas, incluye en su cálculo el ambiente organizacional, operativo y de posición financiera. El índice ha sido validado usando técnicas que implican el juicio, comparando su validez retrospectivamente, basada en evidencia de la salud fiscal local[46].

Limitaciones. A pesar de que su objetivo principal es predecir las crisis financieras, no predijo adecuadamente la crisis de Pontiac, Michigan, pues ésta vino más abruptamente de lo que se había predicho; además, no provee una norma simple para decidir empíricamente acerca de la probabilidad y tiempo en que puede ocurrir alguna emergencia financiera; deja fuera la consideración de obligaciones contingentes; los rangos numéricos para determinar la situación financiera se asignan de manera arbitraria (Scorsone et alia 2008). Aunque pretende eliminar los problemas que significan los

[45] El artículo de Honadle-Jones (1998) analiza los pros y contras de este modelo.

[46] Este modelo se ha aplicado a gran cantidad de municipios y ciudades. Para más detalle, ver: Scorsone et alia (2008).

valores relativos, estableciendo para ello estándares y así lograr medir la condición financiera de las entidades analizadas, al final del día termina por convertirse en un análisis relativo: sigue siendo un análisis relativo porque compara a las entidades analizadas con un estándar previamente establecido y en consecuencia, los resultados obtenidos sólo son tan buenos como la fortaleza en la salud fiscal que tengan las demás entidades de las que se derivaron los estándares determinados; además, el considerar una desviación estándar respecto al valor promedio es bastante subjetivo, y está sujeta a que la distribución de los datos deba ser normal, de no serlo se estarán causando perversiones en la muestra a comparar.

I.2.2.5 Condición Económica.

Alcances. Se basa en la declaración 34 del GASB, la cual incluye un modelo para generar indicadores que asignen la posición financiera, la capacidad fiscal y la capacidad para proveer los servicios que la sociedad demanda. Reduce el esfuerzo para recolectar la información necesaria, así como los costos, sobre todo comparado con el Análisis de Tendencias de ICMA.

Limitaciones. Sigue requiriendo de mucho juicio, tanto para realizar los cálculos como para su interpretación (Scorsone et alia 2008). Su diseño es además exclusivo para Norteamérica, de modo que es prácticamente imposible de aplicar en otras latitudes[47].

I.2.2.6 Análisis de tendencias de ICMA.

Alcances. Esta metodología es considerada por muchos (Taylor 2009; Scorsone et alia 2008) como el referente dorado por la calidad de su información y de los resultados que arroja. Muestra las tendencias que existen en la entidad analizada, y tiene por tanto

[47] El modelo pretende corregir inconsistencias que otros presentan, por lo que exige información muy específica y con características muy determinadas, que sólo se pueden encontrar en los sistemas de información contable de los Estados Unidos de Norteamérica.

buena utilidad para predecir las diversas dimensiones de la condición financiera, entre ellas sobresalen la solvencia y la sostenibilidad.

Limitaciones. Una de sus limitaciones es que su cálculo es muy complejo y exige demasiada información que no siempre está disponible, o la forma en la que se obtiene no es la requerida; también necesita de mucho tiempo y atención; otra desventaja de este tipo de análisis es que con el tiempo la información cambia, incluso para un mismo municipio-estado, porque cambian los sistemas de contabilidad, y por tanto ya no es posible continuar con el análisis de manera ininterrumpida; tampoco se presta la metodología para hacer comparaciones de diferentes entidades, puesto que hay mucha disparidad en la forma de registrar la información; por otro lado, no provee de un indicador global que facilite la toma de decisiones, requiriendo de mucha interpretación y juicio; tampoco ofrece estándares para poder determinar la existencia o la gravedad de un problema. Pone el énfasis en análisis elaborados por profesionales con experiencia, conocedores del gobierno en cuestión y con muy buen juicio, y la falta de estándares limita la determinación de la existencia o no de un problema. Por tanto no es una opción para las autoridades estatales que analizan cientos de gobiernos locales, normalmente con recursos limitados (Scorsone et alia 2008).

I.2.2.7 Metodología de Sohl.

Alcances. Considera los indicadores de ICMA, pero los adapta de modo que la información requerida sea más fácil de obtener. Muestra gran acuciosidad en la definición de la muestra con la que se va a trabajar, incluyendo un número apropiado de variables para su depuración. Toma en cuenta varias dimensiones, sobre todo en la delimitación de la muestra. Permite conocer las tendencias que presentan las diversas variables analizadas.

Limitaciones. Es un análisis relativo, al comparar municipios o entidades entre sí. Tiene por tanto la desventaja de que puede presentar altos o bajos niveles de condición

financiera sin que esto realmente ocurra, todo depende de cómo se encuentren las demás entidades con las que se realice la comparación; la obtención de la información sigue teniendo prácticamente las mismas dificultades que en el caso de la metodología de ICMA; así mismo, aunque en menor medida que el Análisis de Tendencias de ICMA, el cálculo de los indicadores no deja de ser complejo.

I.2.2.8 Morgan y England (1983).

Su metodología no está diseñada para medir explícitamente la condición financiera, sino el estrés fiscal.

Alcances. Reduce los efectos que implica el trabajar con jurisdicciones de diferente tamaño, tomando las variables pe cápita. También minimiza el sesgo que se produce al utilizar variables con diferencias importantes en las dimensiones de los datos al estandarizar la información. La lectura e interpretación del indicador obtenido es sencilla, propiciando que las comparaciones que se realicen sean fáciles de interpretar. Otra ventaja es que, junto con el análisis de regresión, el modelo permite el análisis de los determinantes del estrés fiscal.

Limitaciones. Si bien el indicador que se obtiene es sencillo y fácil de interpretar, es bastante simple. No considera el concepto de condición financiera sino el de estrés fiscal, que para este trabajo, como ya se anotó en la sección correspondiente, es más acotado. No hay análisis de las diferentes dimensiones que tiene el análisis de la salud financiera de las haciendas estudiadas, obteniendo por tanto un indicador muy grueso que no dice lo suficiente.

I.2.2.9 Clark (1994).

Alcances. Su virtud más importante es que considera el entorno de la entidad analizada, pues utiliza indicadores externos, además de los internos. Así mismo, incluye un indicador sobre la riqueza de las entidades en cuestión.

Limitaciones. Compara peras con manzanas, parte de la premisa de que el sector público es igual que el sector privado para llevar a cabo sus comparaciones. También

adolece de integralidad, pues utiliza el concepto de tensión fiscal y no el de condición financiera, dejando de lado la riqueza que puede representar una metodología más precisa y completa. Otra situación es que su indicador de riqueza tiene una estructura un tanto cuestionable al ser una comparación entre lo interno con respecto a lo externo.

I.2.2.10 Mercer y Gilbert (1996).

Alcances. Es uno de los primeros trabajos que utilizaron el análisis de componentes principales para revisar la salud financiera de las haciendas municipales. Sus 17 indicadores toman en consideración las diferentes dimensiones de la condición financiera.

Limitaciones. No hay un soporte teórico de las dimensiones que utilizan. El modelo es sencillo y ha sido rebasado por los más recientes.

I.2.2.11 Chase y Phillips (2004).

Alcances. Proponen varias técnicas para evaluar la salud financiera, dentro de la amplitud de información que permite la declaración 34 del *Governmental Accounting Standards Board* (GASB). Esto permite analizar la salud financiera desde distintos ángulos.

Limitaciones. No es un modelo sistematizado, ni siquiera una metodología. Es un conjunto de técnicas separadas unas de otras. No hay análisis de dimensiones ni soporte teórico.

I.2.2.12 Hendrick (2004).

Alcances. Incluye aspectos ecológicos y es muy sistematizada. Utiliza información amplia y relevante. Evalúa la salud financiera de la hacienda pública en su

multidimensionalidad, considerando tres dimensiones propias, diferentes a las propuestas por la ICMA y la CICA, siendo un modelo bastante completo.

Limitaciones. El modelo es muy limitado en su aplicación, por la gran cantidad de información que requiere para su determinación. Pertenece más a la teoría organizacional que a la económica o política.

I.2.2.13 Jones y Walker (2007, 2007b).

Alcances. Utiliza variables cuantitativas y cualitativas (dicótomas). Centra su atención en la prestación de servicios hacia los ciudadanos. Considera las características del gobierno estudiado y la condición de la infraestructura que le pertenece.

Limitaciones. No analiza la condición financiera sino un concepto más acotado, que es el apuro fiscal. No aborda el estudio de la salud financiera en toda su complejidad y riqueza, sólo se centran en la prestación de servicios y la calidad de la infraestructura.

I.2.2.14 Rivenbark y Roenigk (2011).

Alcances. Incluye en su análisis la multidimensionalidad, con dimensiones propias.

Limitaciones. Se circunscribe a lo estrictamente financiero, dejando de lado otros aspectos que son importantes en la evaluación de la salud financiera de la hacienda pública.

I.2.2.15 Cohen (2012).

Alcances. Es un sistema de alertas tempranas, construido especialmente para los municipios griegos. Se basa en información disponible para los municipios en cuestión. Su construcción es accesible y simple.

Limitaciones. Por partir del concepto de apuro fiscal, el modelo se queda corto y deja de lado varios aspectos de la salud financiera. No hay dimensiones y se circunscribe a variables financieras. La construcción del índice es muy simple.

I.2.2.16 Metodología de Wang.

Alcances. Utiliza datos específicos, para obtener también resultados concretos. Considera a los factores no financieros como influyentes en la condición financiera, pero no como parte intrínseca de ella. Toma el análisis de la condición financiera como un sistema, como un todo integrado. Evalúa la validez y confiabilidad de los indicadores obtenidos. Elabora un análisis bidireccional entre la condición financiera y otros factores, para determinar si la condición financiera impacta a esto factores o si el resultado es a la inversa. Finalmente, la metodología ha sido diseñada para aplicarse a nivel estatal[48].

Limitaciones. Es menos completa que otras metodologías. No evalúa las tendencias ni permite realizar comparaciones.

[48] Es el único modelo que se preocupa por conocer las causas que provocaron la situación en la que se encuentra la entidad analizada, en términos de la Condición Financiera.

I.2.3. Principales focos de atención de la literatura.

I.2.3.1 Utilización de la condición financiera en la literatura sobre haciendas locales y regionales.

La mayor parte de la literatura consultada se refiere a la utilización de la condición financiera como herramienta para predecir, evitar y en su caso solucionar una situación de crisis fiscal. Sin embargo existen otros usos relacionados, que se presentarán a lo largo de este apartado.

Uno de los usos de la condición financiera se refiere al que le han asignado varios Estados de la Unión Americana, y consiste en el desarrollo de un sistema de evaluación para los gobiernos locales de su jurisdicción estatal, es decir que Estados como Ohio cuentan con un sistema que les permite detectar situaciones de dificultad financiera, para lo cual han institucionalizado un esquema de intervención en las finanzas locales correspondientes, de manera que contribuyan a solucionar el problema[49].

Algunos Estados, como es el caso de Ohio, si se da la ocasión toman control directo de las finanzas locales hasta solucionar el problema; pero otros no tienen una legislación específica, como New York que utiliza una "*Ad Hoc Approach*" o Illinois y New Hampshire que usan una "*Special legislation*" para tratar cada caso; New Mexico cuenta con una "*Proactive Approach*" para prevenir o intervenir de manera pronta; California y Arizona realizan reformas una vez que la crisis ha ocurrido y usan la "*Reform Approach*"; en Michigan, el estado colabora con las autoridades locales con su "*Advisory Role*"; Pennsylvania usa su "*Responsive Approach*" a través de la cual el estado provee asistencia técnica y financiera; en Florida se interviene a través de un acuerdo intergubernamental.

Además de Ohio, hay Estados que también toman control directo de las finanzas locales, como son los casos de Connecticut, Mississippi, New Jersey, Rhode Island,

[49] Ver artículo de Scorsone (2009).

North Carolina y Nevada (Taylor 2009). En general, los Estados de la Unión Americana tienden a ocuparse de las finanzas de sus gobiernos locales después de que ocurren las crisis, en lugar de hacerlo antes (Honadle 2003).

En el caso específico de Michigan, el estado responde a las dificultades financieras de sus gobiernos locales de varias maneras, dependiendo de cuáles sean las causas que hayan llevado a tal situación y las condiciones en las que se esté dando. La respuesta es muy diferente si el problema se debe a irresponsabilidad de las autoridades locales, que si es debida a una erosión de la base tributaria. Así, la primera forma de intervención es disolver el gobierno local, la cual se toma como apropiada en el caso de que la crisis sea debida a irresponsabilidad de la autoridad local, o a que el gobierno en cuestión tenga una posibilidad mínima de salir de dicha situación. Otra forma de respuesta estatal es la intervención financiera, en cuyo caso el estado toma el control de las finanzas locales. Sin embargo, cualquier cambio que deba aplicarse debe ser aprobado por los electores de conformidad con lo estipulado en la Constitución Estatal; una tercera forma se refiere a aplicar la ayuda estatal al gobierno local, proveyendo ayuda adicional como incentivo, y reduciendo la ayuda como castigo; la cuarta opción de posible respuesta es una intervención técnica y política, que es una opción más moderada que las anteriores (Scorsone et alia 2008).

Por su parte, Zafra y Muñiz (2010) analizan la relación entre la condición financiera y la eficiencia en costes en localidades españolas. Ellos encontraron que hay una correlación positiva entre la eficiencia en costes y la condición financiera, es decir, aquellos municipios que presentan mayor eficiencia en costes también poseen una mejor condición financiera, aunque la relación es más notoria en los municipios más pequeños y en los más grandes en términos de población (no en los de en medio); su conclusión es que:

> Realizar una producción de servicios públicos adecuada a su coste y que simultáneamente esté unida a una financiación saneada, es más sencillo si el municipio es grande (mayor margen de

maniobra) o muy pequeño (comportamiento conservador en su conducta económica) (Zafra y Muñiz 2010: 17).

Por otro lado, también analizan la relación entre el tamaño del municipio, según la población, y la condición financiera que presenta. Concluyen que la condición financiera mejora a medida que los municipios son menores, debido a que el endeudamiento es testimonial, ajustando sus gastos de acuerdo con los ingresos que se vayan obteniendo; pero también en los municipios más grandes mejora la condición financiera, como resultado de que tienen mayor capacidad para un endeudamiento responsable que los de tamaño medio. Ello indica que la relación entre la condición financiera y la población, tiene forma de U no simétrica, pues la cola izquierda (municipios menores) ofrece valores absolutos un poco mayores que la cola derecha (Zafra y Muñiz 2010).

I.2.3.2. Estudios sobre determinantes de la condición financiera.

Esta parte trata sobre los determinantes de la Condición Financiera, con base en la revisión de la literatura disponible. Se completa con un análisis de los efectos que ocasiona la Condición Financiera sobre diferentes factores.

De acuerdo con esto, entre los principales factores que inciden en la Condición Financiera están los institucionales y organizacionales. Destacan los de tipo administrativo (Scorsone 2008), como la administración presupuestaria, la administración de efectivo y de inversiones, los sistemas de contabilidad y el liderazgo que se ejerza (Wang 2006). Con frecuencia ocurre que la salud financiera de las jurisdicciones es pobre como un resultado de procesos administrativos deficientes, ya por inadecuados esquemas de planeación, malos sistemas de control y/o equivocados procesos de evaluación, incluso la inexistencia de éstos. Mal diseño y planeaciones inadecuadas de los presupuestos conducen a desequilibrios importantes en las finanzas. Las proyecciones erradas de los flujos de efectivo suelen deteriorar la Condición Financiera, sobre todo cuando dichos flujos de efectivo son menores a los esperados.

Inversiones mal planeadas, ya sea porque requieren de más recursos financieros que los programados o porque se destinan a obras no prioritarias, también son causales de mala Condición Financiera. Sistemas de contabilidad obsoletos, que no dan cuenta de manera transparente del uso de los recursos, no proporcionan la información necesaria o lo hacen con insuficiencia o a destiempo, también son elementos que propician indicadores negativos en la salud financiera de las jurisdicciones. En otras ocasiones, son las inapropiadas políticas de administración de recursos humanos, las que tienen un papel importante en el deterioro de la salud financiera, principalmente las relacionadas con la falta de capacitación del personal.

Dentro de los factores institucionales están los aspectos financieros[50], aunque estos, más que determinantes de la Condición Financiera, son mejor dicho factores intrínsecos de la Condición Financiera. Incluyen las características de los ingresos (crecimiento, flexibilidad, elasticidad, dependencia y diversificación), gastos (crecimiento, productividad y eficacia), posición operativa (resultados operativos, reservas, liquidez), estructura de la deuda (de corto plazo, de largo plazo, mixta, contingente), pasivos (pensiones, mantenimiento, diferidos) y condición del capital (depreciación, inventario de activos, mantenimiento y reemplazo) (Groves et alia 1981).

Un importante grupo de factores institucionales es el de las condicionantes intergubernamentales (Groves et alia 1981), como las leyes y mandatos nacionales, la organización nacional en términos fiscales, las transferencias de recursos y las restricciones impositivas.

Las leyes fiscales establecen las potestades tributarias que corresponden a cada nivel de gobierno, y por tanto la recaudación tributaria que está reservada para el nivel nacional. Un mal diseño en este sentido puede provocar insuficiente recaudación en alguno o algunos de los niveles /frecuentemente los municipios o los estados), lo que provoca problemas financieras a largo plazo. De estas leyes también se desprende la

[50] Un análisis sobre los aspectos financieros se puede encontrar en Scorsone et alia 2008.

organización fiscal intergubernamental, que si no es la adecuada también puede provocar que los niveles subnacionales sean dependientes del nivel nacional, y que por tanto dependan de las transferencias intergubernamentales.

Los mandatos nacionales pueden obligar a los gobiernos subnacionales a ofrecer algunos servicios a los ciudadanos, pero sin recibir los recursos necesarios para ello, lo que deja a tales gobiernos en un tobogán hacia el abismo fiscal.

Uno de los factores que más se destaca en la literatura, por su influencia sobre la Condición Financiera, es el referido al desempeño de la economía nacional (Honadle 2004, Scorsone et alia 2008). Incluye el nivel de ingresos de la población, el crecimiento económico (y el consecuente mayor empleo), y la inflación.

El nivel de ingresos de la población o ingreso per cápita es un indicador del nivel de desarrollo que ha alcanzado la economía. Se considera que un mayor ingreso de la población es resultado de una economía más diversificada, más industrializada, conlleva mayor pago de impuestos y por tanto mayores recursos para los gobiernos, propiciando mejore índices de Condición Financiera.

El crecimiento económico es el factor más significativo, pues un mayor crecimiento implica mayores ingresos, más monto de impuestos y con ello más recaudación. Lo contrario ocurre cuando hay situación de recesión o crisis económica. Por tanto, mayor crecimiento (y mayor empleo) se relaciona con mejor Condición Financiera.

Los factores demográficos tienen asimismo un efecto importante sobre la Condición Financiera de los gobiernos subnacionales. Entre los aspectos más relevantes están el tamaño de la población, la edad, la migración, y los cambios en la composición de la población (Groves et alia 1981,Wang 2006).

El tamaño de la población tiene importante influencia sobre la Condición Financiera, pero no está claro si el resultado final es positivo o negativo. Tiene efectos positivos porque más habitantes, *ceteris paribus*, significan mayor base tributaria. Claro que también existen otros factores que podrían modificar este efecto, como el hecho de que

no todos pagan necesariamente impuestos al depender este pago de los ingresos, el empleo, la informalidad y su consecuente evasión fiscal, e incluso la elusión fiscal.

No obstante, mayor población también implica mayores necesidades de servicios y bienes públicos y en consecuencia mayor gasto por parte del gobierno. El balance dependerá de cuáles efectos sean mayores, de ahí que no quede claro su papel en la Condición Financiera.

La edad promedio de la población tiene importancia creciente. Esto es así sobre todo si la mayor parte de la población está en edad productiva en términos laborales. No es lo mismo que la mayor parte de la población sea menor de 15 años, esté entre 15 y 60 años, o sea mayor de edad.

Igualmente importante es el cambio en la composición de la población, en este caso en la edad. La edad promedio de la población a nivel mundial tiende a ser más elevada. Si se revisa la estructura de la población por edades a lo largo de las últimas 4 décadas, se apreciará que al inicio del período dicha estructura tenía forma de pirámide, es decir, la mayoría de la población era de corta edad. Esto ha cambiado, ahora la estructura parece más un rombo que una pirámide.

Esto tiene varias implicaciones: al ser la población de mayor edad está expuesta a enfermedades propias de la edad mayor y, consecuentemente, habrá necesidad de gastar más en sistemas de salud. Otro elemento es el relacionado con las pensiones, pues la mayor esperanza de vida también conlleva mayores desembolsos en los sistemas de pensiones del personal que ha laborado en los gobiernos, al tiempo que también se reduce el porcentaje de población en edad productiva.

La cada vez mayor inclusión de la mujer en la vida laboral también tiene consecuencias en la Condición Financiera. La evolución de este fenómeno ha permitido elevar el potencial productivo de la población, lo que ha llevado a mayores ingresos por familia y consecuentemente al pago de mayores impuestos.

La migración tiene efectos positivos y negativos, dependiente del tipo de migración y de sus características específicas. La migración hacia la ciudad tiene efectos negativos en las finanzas de los gobiernos receptores, al tener que brindar servicios a esta nueva población. Es negativo principalmente al principio, pues es cuando el gobierno debe brindar mayores servicios y en general la población inmigrante no tiene ingresos y, por tanto, no aporta mucho al gobierno.

También existe un tipo específico de migración intermunicipal, que se caracteriza por ser diurna. Vive (duerme) en un municipio pero trabaja en otro: demanda servicios en el municipio donde trabaja, pero también paga algunos impuestos, de modo que su efecto no está del todo claro.

Un factor que suele destacarse en la literatura por su influencia en la Condición Financiera es el político. Los aspectos principales son el sistema político y su estructura, así como la cultura política. Con frecuencia, el diseño del sistema político es tal que propicia que los funcionarios públicos trabajen al margen de la eficiencia. No importa mucho lo que suceda con el uso de los recursos y menos la obtención de resultados. Los elementos importantes para ellos son la lealtad y la docilidad hacia los dirigentes del partido político al que pertenecen, de no actuar de esta manera sus carreras políticas llegan pronto a su fin. No se premia el talento ni la eficiencia, sino el trabajo que favorezca al partido político. Esto provoca usos ineficientes de los recursos. Cabaleiro et alia (2014) encontraron –para los municipios españoles– que no hay relación alguna entre los resultados en la salud fiscal y la ideología conservadora o progresista de los partidos políticos.

En el mismo sentido, la cultura política que prevalezca, si está basada en el favoritismo y en la aspiración política, propicia que algunos funcionarios públicos que tienen a su cargo el manejo de recursos, directa o indirectamente, destinen parte de dichos recursos

hacia fines partidistas. Un ejemplo lo representa la desviación de recursos hacia las campañas políticas de candidatos del mismo partido.

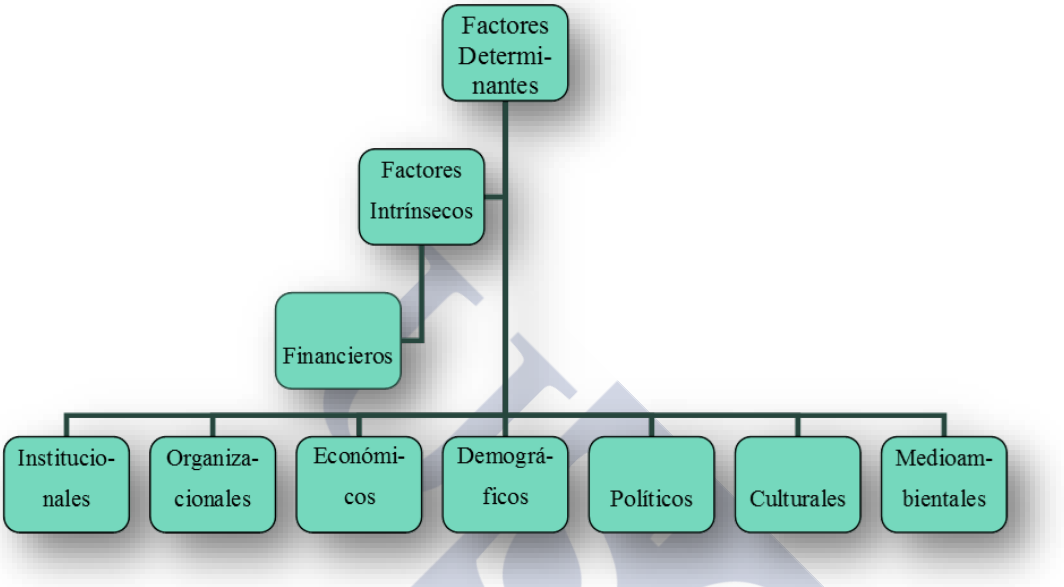
También es importante el factor cultural. Se señalan los hábitos de comportamiento social vinculados a la demanda de servicios, junto con otros factores culturales. En algunos países se acostumbra exigir servicios públicos a través de la realización de marchas, plantones y tomas de instalaciones. Parcialmente esto es tiene su origen tanto en los bajos niveles de desarrollo como en el propio modo de actuar de las autoridades, que no responden a las necesidades de la población, a menos que reciban algún tipo de presión.

En algunos casos, los partidos políticos de la oposición son los encargados de organizar a la población para la realización de este tipo de actividades, a veces con legítima justificación, pero en otras ocasiones los objetivos son desestabilizar al gobierno en funciones, hacerlo quedar mal ante la sociedad, y luego lucrar electoralmente con tal situación. Esta forma de actuar conlleva mayor gasto público y el uso ineficiente de los recursos, lo que se reflejará en los indicadores de Condición Financiera correspondientes.

Un conjunto de factores que no puede dejarse de lado es el de los factores medioambientales (Groves et alia 1981, Honadle 1992), como los terremotos, sequías, inundaciones y heladas. Este tipo de fenómenos está fuera del control de los gobiernos, de modo que no pueden predecirse; sin embargo, el objetivo de una buen planeación no es predecir sino prever, de tal manera que sí se puede estar preparado para enfrentarlos, sin que afecten las finanzas correspondientes. Es común, sin embargo, que la ocurrencia de estos fenómenos no se prevea, ocasionando problemas financieros y afectando por ello la Condición Financiera.

A manera de resumen, en la siguiente ilustración se encuentran los factores determinantes o influyentes de la Condición Financiera:

Ilustración 10. Los Factores de la Condición Financiera



Fuente: Elaboración propia

Por su parte, la Condición Financiera también tiene efectos sobre algunas variables.

Sobre los determinantes de las crisis fiscales.

Siguiendo a McKinney (2004), los primeros estudios al respecto mostraban como causas de crisis las condiciones económicas graves y duraderas, largos períodos de dependencia financiera del gobierno federal y nulo crecimiento de ingresos, caída en la productividad del sector público, costos diferidos, y manipulación de la contabilidad y reportes.

Para él las causas de tensión fiscal (que él llama *fiscal strain)* se pueden agrupar en tres categorías:

1) Migración, sobre todo inmigración de grupos étnicos (negros e hispanos, para el caso de Estados Unidos de América) que sobrepasan la capacidad de la ciudad para

ofrecer los servicios necesarios, especialmente en educación, bienestar, salud, y capacitación para el trabajo; así como emigración de la población con ingresos medios y mayores, ocasionando erosión en la base impositiva.

2) Perspectivas de crecimiento burocrático. Dentro del modelo de la *elección pública*, el crecimiento burocrático no depende de las condiciones económicas y tiene implicaciones negativas. En esta visión los servicios crecen más rápido de lo que se requiere al no depender de los costos; todos los residentes disfrutan de los servicios mientras sólo una parte paga por ellos. Los burócratas encuentran esto apropiado para expandir la burocracia y mejorar sus propios intereses, obteniendo expectativas de mayores votos cuando se dé la oportunidad.

3) Vulnerabilidades políticas. Las ciudades tienden a entrar en tensión fiscal cuando los políticos están sujetos a demandas que exigen una respuesta positiva. Para ello se requiere: que haya un fracaso de la coalición, lo que dejará a los políticos integrantes de la misma con incapacidad para trabajar con la mayoría de los grupos, siendo necesario incurrir en mayores gastos para mantener y convencer; existencia de debilidades en la estructura formal de la autoridad, que lleven a incapacidad para manejar las demandas exigidas; crecimiento en el poder de algunos grupos, pudiendo imponer sus demandas a políticos débiles, con el consecuente impacto negativo en el ámbito fiscal.

Para Kloha (2005), las principales causas de apuro fiscal (*fiscal distress)* son cuatro: población y mercados laborales, crecimiento del gobierno, demandas de grupos de presión y malos manejos administrativos. La población y los mercados laborales promueven las crisis fiscales por la migración y erosión de la base impositiva, ello cuando la población tiende a reducirse y cuando se pierden empleos por quiebra de grandes empresas, obligando a los trabajadores a emigrar. Los malos manejos administrativos se atribuyen a pobres métodos de contabilidad, procesos inadecuados de

estimación, obsoletos modelos presupuestales o ineptitud de los administradores (McKinney 2004). Las otras dos causas ya han sido tratadas más arriba.

Bailey (1999) por su parte enumera una serie de razones que a su juicio son las principales causas de estrés fiscal (*fiscal stress*), entre ellas la crisis fiscal del capitalismo, la tesis del *crowding-out*, fallas en la recaudación local, ilusión fiscal, reducida base de contribuyentes, el tamaño de la ciudad (las ciudades grandes tienden a gastar más por habitante que las pequeñas), emigración selectiva, declinación de la base económica. Aunque las primeras dos causas son excluyentes, las otras podrían presentarse al mismo tiempo, por lo que si así sucediera podrían ocasionar crisis fiscales muy fuertes.

García-Sánchez et alia (2012), investigaron el efecto político sobre las crisis fiscales, para el caso de los 153 mayores municipios de España, de 1998 al 2008. Encontraron que los municipios gobernados por políticos cuyo partido es más progresista, tienden a tener mayores probabilidades de incurrir en crisis fiscales; por el contrario, son los municipios gobernados por políticos conservadores los que alcanzan mejor situación financiera.

También se puede dar la situación de que, de acuerdo con el modelo de Tiebout, la población emigra a las ciudades que no experimentan déficit fiscal, pero regresan en el día a su trabajo y usan los servicios de las grandes ciudades, dándose una especie de subsidio de las grandes hacia las pequeñas ciudades. Si se quisiera incrementar los ingresos vía alza de impuestos, esto puede causar que se reduzca más la base impositiva, pues gente y empresas pueden moverse a otras jurisdicciones.

Por otra parte, es posible mejorar los problemas fiscales proveyendo a las autoridades locales de una base de contribuyentes apropiada y un adecuado sistema de transferencias intergubernamentales que compense altos niveles de necesidades por habitante y/o bajos niveles de ingreso (Bailey 1999).

Por su cuenta, Zafra et alia (2012), analizaron más de 1500 municipios españoles, con objeto de encontrar de qué manera estas demarcaciones pueden proveer los servicios con menores costos y más eficiencia, lo que contribuiría a enfrentar en mejores condiciones las crisis fiscales. Determinaron que, siguiendo a la Nueva Gestión Pública, son la subcontratación (*outsourcing*) y la cooperación inter-municipal las mejores maneras de lograr los objetivos planteados.

I.2.3.3. Estrategias para la salud fiscal de los gobiernos locales (Honadle et alia 2004).

Para mantener una buena salud fiscal, lo ideal es que los gobiernos diseñen estrategias para evitar problemas importantes más tarde. Se considera que es más fácil tomar decisiones acerca del largo plazo cuando los recursos son más abundantes, un buen argumento es que conviene prepararse para la crisis cuando los tiempos son buenos; pero incluso cuando ya está la crisis fiscal es necesario planear para administrar adecuadamente la situación y así poder resolverla. De modo que se presentan las siguientes 8 estrategias, basadas en Honadle (2004), con objeto de que los gobiernos administren mejor sus recursos y que expandan y mejoren su influencia sobre los factores del medio ambiente:

1. Ser más eficiente. No desperdiciar recursos, hacer o producir más con los recursos disponibles. Eliminar duplicaciones, introducir competencia en la provisión de servicios, compartir recursos con otros departamentos o incluso con otros gobiernos, y reciclar[51].

2. Expandir la base tributaria. Es una buena medida para incrementar los ingresos. Esto se puede lograr fomentando la creación de empleos en la jurisdicción, actualizando los

[51] Se tiende a ser más eficiente cuando se cuenta con un sistema de evaluación de la Condición Financiera. Ello permite detectar aquellas áreas en las que se es ineficiente.

valores catastrales, promoviendo eventos culturales y artísticos, y combatiendo la informalidad[52].

3. Reducir la demanda de servicios públicos. Reducir la demanda sin disminuir la calidad de los servicios ni la satisfacción de los habitantes. Una medida puede ser evitar o dificultar que grupos con altas necesidades se muevan a la jurisdicción[53].

4. Incrementar los costos a los no residentes. Exportar al menos una parte de los costos de los servicios locales. Ello depende de los recursos con los que cuente la jurisdicción y que los visitantes desean visitar-usar, y que estén dispuestos a pagar por ellos.

5. Asegurar nuevas fuentes de ingresos. Buscar al interior de la jurisdicción por fuentes potenciales de ingresos, así como aprovechar las fuentes que estén fuera de la misma, como los fondos que algunos gobiernos federales establecen para diversos apoyos. Esta es una estrategia fundamental para mejorar la salud fiscal.

6. Incrementar la flexibilidad en los gastos. Habilidad para reducir o aumentar gastos rápidamente. Libertad para decidir si, por ejemplo, es mejor contratar algunos servicios en lugar de invertir en edificios, equipo y personal.

7. Mejorar la administración de los recursos. Es importante considerar y buscar nuevas formas de administrar los recursos. Reducir riesgos, accidentes de trabajo o invertir el efectivo, pueden ser factores que ahorren mucho dinero. También se pueden mejorar los sistemas de recaudación impositiva.

8. Diversificar las fuentes de ingresos. No debe dependerse de una sola fuente de recursos, por la vulnerabilidad que esto conlleva, es necesario contar con alternativas.

Por otro lado, las estrategias para resolver un problema temporal son diferentes que para aquellos casos en los que los problemas son permanentes o de largo plazo. Contar con herramientas que permitan hacer frente a las contingencias es lo más prudente[54].

[52] La parte informal de la economía se interprete en México como aquella que no está registrada ante las instancias correspondientes y, por tanto, no paga impuestos.

[53] Para el caso de México esto es complicado, debido a la crisis del campo, que obliga a la población rural a emigrar a la ciudad, en busca de oportunidades de empleo.

[54] Otros autores que sugieren cómo mejorar la salud fiscal: Scorsone (2008), Hevesi (2003).

I.3 Condición financiera y desarrollo económico regional. Revisión conceptual.

I.3.1 El ámbito regional.

Tradicionalmente se tiende a concebir la economía en términos nacionales o internacionales, incorporando en ocasiones el análisis sectorial, pero se deja de lado el estudio del desarrollo económico local, así como sus diferencias en cuanto al nivel de desarrollo[55].

El análisis convencional asume la realidad económica nacional como un todo, sin localización ni espacio, representativo de cada una de las regiones que conforman el territorio nacional. Se carece de un enfoque espacial de la economía.

Se toma como verdad que las regiones crecen y entran en crisis en conjunto, y no como resultado de la actividad económica localizada al interior de cada una de ellas.

En la concepción keynesiana las regiones se suponen como puntos homogéneos espacialmente separados, que en conjunto integran la economía nacional. No se considera la existencia del espacio económico.

La visión neoclásica también considera el comportamiento económico de manera homogénea y sin espacio. En su función agregada de producción, toma los factores productivos capital y trabajo, suponiendo igualdad de distribución espacial de ambos recursos. Si acaso hubiera desigualdad, escribe, ésta tiende a desaparecer.

Se considera a las regiones como si fueran pequeños países, y son estudiadas mediante el análisis macroeconómico tradicional.

Es conveniente incluir el ámbito espacial en el análisis económico. Cada región tiene sus particularidades que la diferencian de las demás, por tanto no deben tratarse como

[55] Las grandes teorías macroeconómicas dejan de lado el aspecto espacial del desarrollo, por lo que se hace pertinente considerar teorías más específicas que lo aborden.

un todo homogéneo. Así, el análisis regional incluye el lugar en que se lleva a cabo la actividad económica, así como la explicación de las causas que provocaron tal distribución (Asuad 2001).

I.3.2 Importancia de lo regional.

Actualmente, es cada vez más importante analizar el comportamiento del ámbito regional, con objeto de estimular el desarrollar y lograr mayores niveles de bienestar. De hecho, las nuevas formas de competencia entre naciones, la revolución tecnológica y la expansión de los servicios, tienen como elemento común la relación entre globalización y regionalización. Este proceso muestra la importancia de la economía regional, y la necesidad de profundizar en su análisis (Asuad 2001).

Debido a la reorganización de la economía mundial, y al papel que en ella juegan la formación de regiones, tanto supranacionales como al interior de cada nación, resalta la importancia del ámbito regional. La economía de las naciones, como parte del proceso de globalización, se ha fragmentado, dando lugar a que sean sólo algunas regiones las que se inserten en el proceso. Ello ha estrechado las relaciones entre la global y lo regional. También, son únicamente algunas regiones las que destacan como generadoras de innovaciones tecnológicas y de progreso técnico. Por otra parte, la revolución tecnológica de los servicios ha reforzado asimismo el patrón de globalidad y regionalismo económico (Asuad 2001).

La reorganización mundial ha incrementado la exposición de las economías locales al proceso de globalización, generando procesos de regionalización como respuesta. Dicha restructuración se caracteriza por una reorientación de las capacidades económicas y tecnológicas de la industria, con objeto de que esta industria esté en condiciones de competir internacionalmente.

Este tipo de política ha sido acogida por todo el mundo. Las reformas que implica se sintetizan en el Consenso de Washington, que se basa en la liberalización de mercados y en la búsqueda de precios de equilibrio que no propicien distorsiones en los mercados,

para garantizar una eficiente asignación de recursos y un crecimiento sobre bases sólidas. Se parte de la concepción de que a largo plazo los beneficios del crecimiento dinámico y sostenido se extenderán de manera automática a todos los grupos socioeconómicos y regionales, elevando los niveles de bienestar y reduciendo las desigualdades en la distribución del ingreso (Asuad 2001).

I.3.3 Crecimiento regional equilibrado o convergente.

Esta concepción se ha desarrollado con base en las teorías del crecimiento económico equilibrado o convergente. Estas teorías analizan las condiciones bajo las cuales se alcanza tal convergencia.

Emplean el enfoque neoclásico, que es una visión de oferta y de largo plazo. Asume que la demanda se ajusta a la oferta en equilibrio. Se concentra en la dotación existente de factores productivos, capital y trabajo. No considera al espacio como variable relevante, y por tanto sus conclusiones son similares a las obtenidas a nivel nacional. Estas teorías surgen como crítica al modelo de crecimiento de Harrod-Domar.

En esta concepción, la economía regional se interpreta como la interrelación que se da entre las actividades económicas, ubicadas en un lugar determinado.

El crecimiento económico equilibrado de una región depende de los aumentos de capital, de mano de obra y del progreso técnico. Requiere que tanto el capital como la población crezcan a la misma tasa. Supone competencia perfecta, rendimientos constantes a escala y existencia de pleno empleo; la función de producción es de tipo *Cobb-Douglass*, considerando también que hay una perfecta sustitución entre los factores productivos. Así, la dotación de recursos en cada región determinará la productividad marginal de los factores, permitiendo un crecimiento estable.

Se considera que, no obstante las diferencias regionales en la dotación de recursos y en el crecimiento de las variables que determinan su comportamiento, a largo plazo el

crecimiento presenta una tendencia a equilibrarse entre regiones (Barro y Sala i Martin 1990)[56]. Las diferencias en las remuneraciones de los factores productivos, en situación de competencia perfecta, provocará la movilidad de factores de las regiones con alta dotación hacia las de menor dotación.

La movilidad de factores actúa como un conjunto de fuerzas que equilibran el crecimiento económico regional, facilitando la convergencia tanto en la producción como en los ingresos per cápita, por lo que a largo plazo no habrá diferencias regionales (Barro y Sala i Martin 1990).

La explicación de por qué esa convergencia no se da se basa en las imperfecciones del mercado, ocasionadas por la intervención gubernamental (Rózga 1994; Peña 2004). También se acepta que puede haber diferencias ocasionadas por el efecto combinado de una propensión marginal a consumir que no permite generar los ahorros necesarios, y las elevadas tasas de crecimiento poblacional respecto al progreso tecnológico.

La perfecta movilidad de los factores productivos, se complementa con la actuación del mercado y el comercio. El comercio interregional se explica por las diferencias en la dotación de factores, así como por la eficiencia productiva en la producción de bienes y servicios entre las regiones.

Aunque las regiones con capacidades productivas superiores con respecto a las demás pueden basar su comercio en sus ventajas absolutas, la mayor parte del comercio se da debido a que las regiones se especializan en las actividades en las que son más productivas. Aunque se tengan ventajas absolutas, algunos productos se compran de otras regiones, porque su producción es más costosa que la compra. Es el principio de la ventaja comparativa.

Por tanto, el desarrollo económico regional es resultado de la especialización y de las ventajas absolutas o relativas que logra adquirir una región basada en el intercambio.

[56] Para mayor detalle sobre estas teorías, revisar Moncayo 2004; Peña 2004; y Gutiérrez 2006.

Visto así, la convergencia en el crecimiento económico podría verse afectada por la carencia de los medios de comunicación y transporte. Sin embargo, al llegar a determinado nivel, el comercio interregional mejora los sistemas de transporte y comunicación, por lo que las diferencias entre las regiones desaparecen, dándose la convergencia[57]. Esta convergencia podría no darse si se impide el intercambio (Rózga 1994; Asuad 2001; Moncayo 2004; Peña 2004).

I.3.4 Crecimiento regional desequilibrado o divergente.

Estas teorías surgieron con el fin de explicar las diferencias económicas entre países, pero después también se aplicaron a la explicación de las diferencias regionales.

Se basan en que la forma que ha asumido el desarrollo es resultado de la operación del mercado. El mercado tiende al desequilibrio y a un proceso creciente de desigualdad. A largo plazo, en lugar de la existencia de una convergencia en los niveles de desarrollo, se produce una tendencia hacia la divergencia (Rózga 1994; Moncayo 2004; Peña 2004; Gutiérrez 2006). En ellas las estructuras oligopólicas de mercado propician la concentración del capital, de la actividad económica y de los niveles de bienestar. Ello sucede tanto entre los países como a nivel regional.

Señala Myrdal (1968:24) que "el sistema no se mueve por sí mismo hacia ningún tipo de equilibrio de fuerzas, sino que se está alejando constantemente de tal posición".

Según el principio de la *causación circular acumulativa* de Myrdal (Rózga 1994; Asuad 2001; Moncayo 2004; Peña 2004), cuando en una región se desarrollan rendimientos crecientes a escala, el capital y la mano de obra fluyen hacia esa región. De este modo dicha región se hace gradualmente más productiva, mientras que su área de influencia o *hinterland*, pierde productividad. La región o zona de concentración de capital se fortalece, dejando sin recursos a la zona de influencia.

[57] El problema principal de esta concepción es el considerar varios supuestos que en la realidad no existen.

Para Perroux (Rózga 1994; Asuad 2001; Peña 2004; Gutiérrez 2006), el crecimiento no aparece en cualquier lugar, sino que surge a través de *polos de crecimiento*, los cuales están vinculados a economías de aglomeración, tanto de escala como por efectos de encadenamiento. El polo de crecimiento es la industria motriz, que impulsa y propaga el crecimiento. Se sustenta en la alta concentración del capital, avanzado nivel tecnológico y alta elasticidad ingreso de la demanda de sus productos. Su influencia induce cambios considerables en el área correspondiente, a través de encadenamientos industriales y desarrollo de infraestructura y provisión de servicios para el polo. La acción de los polos de crecimiento propicia la concentración de factores productivos.

Otras teorías enfatizan el papel que tiene el comercio interregional en el crecimiento divergente (Asuad 2001; Peña 2004; Gutiérrez 2006). Se fundamentan en el intercambio entre regiones ricas con regiones pobres. La región pobre es afectada por la competencia de la región rica, por efectos de polarización, de paro o retroceso, implicando salida de población y de capital. La región rica se beneficia porque su mayor productividad le permite captar la demanda. Se destaca también que en el intercambio entre regiones, los resultados dependen de los términos de intercambio: la región rica exporta a precios altos con respecto a sus costos, obteniendo ganancias de comercio considerables. Así, algunas regiones se van atrasando por el deterioro en sus términos de intercambio.

Para Kaldor, las diferencias en el crecimiento no se pueden explicar sólo mediante las desiguales dotaciones de recursos. También son explicadas por los rendimientos crecientes a escala. El dinamismo regional se debe a la expansión de las actividades industriales, las cuales crecen como resultados de una mayor demanda. Existe una alta correlación entre el crecimiento industrial y el de los centros urbanos. Por tanto, las diferencias entre regiones se deben a las diferencias en las actividades económicas que realizan. Las regiones agrícolas se caracterizan por una alta inelasticidad de la oferta de sus bienes, que están sujetos a mercados competitivos, por tanto su ingreso dependerá de los precios que alcancen sus productos. Por su parte, las regiones industriales se caracterizan por una alta inelasticidad de la demanda, lo que les permite fijar precios tomando en cuenta costos y beneficios deseados. Ello traerá beneficios adicionales a las regiones industriales, a expensas de las regiones agrícolas (Asuad 2001, Peña 2004).

Otro elemento que contribuye al desarrollo desigual se refiere a los salarios de eficiencia. Éstos tienden a caer en las regiones más desarrolladas por dos razones: el

movimiento relativo de los salarios reales y la productividad. Los cambios inducidos a los salarios reales no compensan las diferencias alcanzadas por la productividad, dando como resultado que las regiones desarrolladas tiendan a disminuir sus costos en relación con las otras regiones.

Por su parte, Krugman considera que las empresas tienden a concentrarse por el mercado conjunto que se crea tanto para trabajadores como para empresas, lo que tiende a generar rendimientos crecientes. La concentración permite asimismo un aprovisionamiento a precios menores y con mayor variedad. Un último factor es la disponibilidad de información, que facilita la generación de innovaciones (Krugman 1998; Asuad 2001; Moncayo 2004; Peña 2004; Gutiérrez 2006).

En el trabajo de Neira (2003) sobre Modelos econométricos de capital humano, se manifiesta que el problema de la no demostración de la convergencia en el modelo neoclásico se soluciona incorporando el capital humano. Sala-i-Martin (1994) plantea que si el análisis se concentra en economías homogéneas se puede demostrar la convergencia: encuentra que si se introducen variables como la educación y la estabilidad política, entre otras, existe una convergencia que se sitúa alrededor del 2%.

En el caso de las Entidades Federativas de México, los estudios revisados parecen indicar que no hay convergencia y por el contrario, las diferencias tienden a profundizarse[58].

Las teorías del desarrollo endógeno sostienen que el desarrollo regional es producto de las fuerzas económicas, sociales y políticas de la región; surge de la capacidad humana en función de las condiciones históricas, sociales y culturales. Esta visión enfatiza la perspectiva territorial, definiendo el territorio no como un espacio de recursos definidos, sino como el modo en que un grupo se establece en el medio ambiente natural, a través de sus organizaciones y localización de actividades. Ello genera formas de cooperación que crean racionalidad tecnológica y organizacional (Peña 2004; Gutiérrez 2006).

[58] Este aspecto se tratará con más detalle en el tema: I.3.6 Concentración de la actividad económica regional.

Ilustración 11. Principales Doctrinas del Desarrollo Regional

	Teorías	*Ideas Centrales*	*Principales Autores*
Desarrollo Divergente	Desarrollo desequilibrado	El crecimiento ocurre de manera desigual. Algunas regiones se desarrollan más que otras, incluso a expensas de las segundas. El desarrollo no se da al mismo tiempo. Hay polos de desarrollo, los cuales irradian su efecto hacia las demás áreas. La diferencia entre las regiones tiende a ensancharse.	Gunnar Myrdal Francois Perroux Jacques Boudeville Albert Hirschman
	"De abajo hacia arriba"	Las diferencias regionales se dan por el énfasis en la integración funcional, dejando de lado la variable espacial. De aquí se desprende la Teoría del Desarrollo Local. Propone una visión territorial de los procesos de desarrollo.	Stuart Holland Walter Stöhr Granz Todtling John Friedman Clyde Weaver Antonio Vázquez Barquero Francisco Alburquerque Sergio Boisier José Arocena
	"Colonialismo Interno"	La desigualdad regional obedece a la interacción de regiones desiguales, en condiciones de dominación y explotación.	Pablo González Casanova Rodolfo Stavenhagen

Continúa

			Continuación
		El colonialismo interno es una relación de extracción de plusvalía debida al uso del poder, no del mercado.	John Walton
	Economía Política	Lo espacial-regional debe subordinarse a las relaciones sociales. Las desigualdades sociales son reproducidas por la acumulación del capital.	Doreen Massey Richard Walter José Luis Coraggio Paul Singer Ann Markusen
Desarrollo Convergente	Neoclásica	El desarrollo tiende a una convergencia, la cual se da a través de la libertad del comercio y de la libre movilidad de los factores productivos. El desarrollo depende de la capacidad de cada región para producir bienes exportables. Es el mercado el mecanismo que garantiza la convergencia	George Borts Jerome Stein Horst Siebert Douglas North Arthur Lewis Walter Whitman Rostow

Fuente: Elaboración propia con base en Palacios (1986) y Herrera (2011).

I.3.5 Concentración de la actividad económica regional.

La distribución de la actividad económica está muy lejos de ser homogénea: se caracteriza por su concentración y heterogeneidad, ocasionando el surgimiento de nodos que atraen flujos de bienes, personas e información. A nivel mundial conforman macro-regiones y dentro de los países regiones subnacionales que se destacan por su concentración económica.

Dichos nodos tienden a coincidir con las principales ciudades supranacionales y nacionales. En cada región, el nodo se corresponde con la metrópoli regional. El

proceso de aglomeración está extendido tanto a nivel mundial como nacional (Asuad 2001).

A nivel mundial destacan tres mega-regiones: En Estados Unidos de América la costa del Atlántico, desde Boston hasta Newport, además de la creciente importancia de otra región en California; en Europa la *Gran Dorsal Europea*, y en Japón la región que cubre desde el norte de Tokio hasta Nagasaki.

El cinturón industrial de Estados Unidos concentra cerca del 60% de la actividad industrial del país; la mega-región europea forma un triángulo cuyos vértices forman las ciudades de Londres, parís y el área del Ruhr. A ésta se agrega el sur de Alemania, noroeste de Francia, norte de Italia y gran parte de Suiza, contribuyendo con aproximadamente la mitad de la producción de la Europa occidental; la región de Tokio es el principal centro consumidor del mundo, tiene 4 grandes puertos y concentra a más de 35 millones de habitantes. Participa con el 25% de la producción industrial de la economía japonesa y basa su desarrollo en el conocimiento y el capital humano.

Para la Nueva Geografía Económica, la actividad económica tiende a concentrarse por las ventajas que dicha aglomeración ofrece, aunque acepta que hay fuerzas centrífugas y centrípetas (Krugman 1998; Moncayo 2004).

Cuadrado (1998) en su análisis para el caso de España de 1980 a 1995, encontró que las regiones más atrasadas no están creciendo más rápido que las más desarrolladas, y agrega que uno de los factores que contribuyen –a veces en un sentido y a veces en otro– es el capital público.

En México, el desarrollo económico también se caracteriza por su concentración en algunas regiones. La región que se ubica en el centro del país concentra casi la mitad de la producción nacional: tiene alrededor del 40% de la producción y el 30% de la población en el 6% de territorio nacional. La concentración es mayor si se toma en cuenta que sólo el Distrito Federal produce una tercera parte de la producción industrial nacional. El centro regional lo ejerce la Ciudad de México. Es una región

megalopolitana, que incluye una mega ciudad que articula a un sistema de ciudades de menores dimensiones.

Para 1990, 127 ciudades de México aportaban el 73% de PIB. Para 1995 95% del PIB era generado por 350 localidades urbanas, que concentraban el 60% de la población. La concentración económica coincide con la de la población, pues la tercera parte de la población vive en los Estados: México, Distrito Federal, Jalisco y Nuevo León, entidades que además concentran la mitad de la producción nacional (Asuad 2001).

En la ciudad de México predominan los servicios. Participa a nivel nacional con más del 40% de los empleos financieros y casi el mismo porcentaje de los que genera la administración pública federal; casi con el 40% de los servicios profesionales y el 25% de los servicios del sector privado a nivel nacional (Asuad 2001).

I.3.6 Condición financiera y desarrollo regional.

El desarrollo regional obedece a una gran multiplicidad de factores, cuya explicación completa está fuera del alcance de esta investigación. Además, tales factores varían de una región a otra. Uno de los ellos está relacionado con el papel del gobierno y el diseño de políticas públicas, el cual se materializa especialmente con el gasto público, a través del diseño y puesta en práctica de políticas públicas. El papel del gasto público en la economía ha sido ampliamente estudiado, principalmente por las teorías de corte keynesiano.

El impacto que el quehacer del gobierno tenga en el desarrollo regional dependerá del tipo de políticas públicas que diseñe y aplique, así como de los recursos de que pueda disponer. Un gobierno con buena condición financiera dispondrá de mayor margen para diseñar políticas públicas tendientes a mejorar el nivel de crecimiento y desarrollo de su jurisdicción. Ello es así porque una buena condición financiera conlleva más ingresos propios, mayor capacidad financiera y mejor disponibilidad de efectivo, presupuestos

más equilibrados, sostenibilidad a largo plazo y ciudadanos más contentos con el desempeño de su gobierno.

Una buena salud financiera propicia un presupuesto más encaminado hacia la atención de las necesidades del desarrollo, y menos hacia los problemas relacionados con los desequilibrios financieros. La mayor disponibilidad de recursos permite dedicarlos hacia aquellas áreas que promueven el crecimiento y desarrollo, como la infraestructura, la educación, la investigación y la salud, entre otros.

La situación que guardan las finanzas públicas determina la capacidad que se tiene para cumplir a cabalidad con la prestación de los servicios que requiere la sociedad. Esto ha sido demostrado en el artículo de López et alia (2012), donde los autores encuentran que los municipios españoles con mejor condición financiera han podido cumplir más eficazmente con la prestación de los servicios necesarios.

Uno de los factores específicos que influyen en el desarrollo y que ha sido estudiado, es el de la inversión en educación. Mejor condición financiera permite invertir más en educación, mejorando el sistema educativo. Mejores escuelas atraen a personas más preparadas y una población más preparada atrae más inversión. Esta relación ha sido estudiada por Carmeli (2007). Este autor analiza, en Israel, la relación entre la salud financiera en 1997-98 y los niveles de educación en 2001, es decir los niveles educativos son influenciados por la salud financiera con un rezago de 4 años para el caso de este país (Israel).

Empíricamente, encontró que hay alta correlación entre la salud financiera de las autoridades locales israelíes y la educación y el nivel de empleo. Las autoridades con problemas financieros en 1997-1998 tuvieron niveles inferiores de educación y empleo en 2001, comparadas con aquellas que presentaban buena salud financiera. Considera que dicha situación provoca un círculo virtuoso (o vicioso, según el caso), debido a que la relación entre la salud fiscal y el desarrollo económico es recíproca.

Sistemas educativos exitosos y buenas oportunidades de empleo son claves para el desarrollo económico. Por su parte, la atracción de empresas y de capital humano preparado son claves para una buena salud financiera.

En muchas ocasiones las políticas de desarrollo económico diseñadas no logran los objetivos planteados. Ello se puede explicar parcialmente porque la autoridad correspondiente cuenta con mala salud financiera, ya sea porque no cuenta con los recursos suficientes, ya porque no hay buena participación social debido al descontento generado por la insuficiente prestación de servicios, ya porque se repele la inversión que en otras condiciones –de buena salud financiera– podría venir del exterior. Las actividades para impulsar el desarrollo regularmente van acompañadas de financiamiento, apoyos y estímulos fiscales, lo que tampoco puede hacerse si no se cuenta con una buena condición financiera.

La buena condición financiera funciona como una especie de imán para los residentes con altos ingresos. Esto obedece a que una condición financiera amplía las posibilidades para que el gobierno provea de más y mejores servicios. En el trabajo referido de Carmeli se señala que los residentes buscan sistemas educativos eficaces y la existencia de oportunidades de empleo.

Los individuos eligen su lugar de residencia considerando el nivel y características de los impuestos que deben pagar, junto con la calidad de los servicios que pueden disfrutar (Tiebout 1956). Las autoridades locales están interesadas en retener a los individuos que tienen alto poder adquisitivo, así como a las empresas, con el fin de ensanchar la base de contribuyentes. Así, contar con buena condición financiera retiene a los contribuyentes con altos niveles de ingreso y atrae más contribuyentes con estas características. A su vez, ello permitirá tener mayores niveles de recaudación y por lo tanto mejorará algunos aspectos de la condición financiera.

Una buena salud financiera también atrae a las empresas, porque ello es síntoma de que las autoridades son eficientes y no burocráticas, que no habrá presiones para elevar los impuestos y que además, las autoridades tendrán mayores posibilidades de impulsar la economía y el empleo, contribuyendo a que la economía sea fuerte. A esto hay que agregar que la provisión de buenos sistemas educativos genera capital humano mejor preparado (Carmeli 2007).

Cuando la condición financiera es mala no es posible impulsar de manera eficiente y eficaz políticas públicas. En el mismo artículo, Carmeli encontró que para el año 2003, más de 100 autoridades locales experimentaron problemas financieros, lo que les impidió parcialmente cumplir con el pago a empleados de la educación, pagar los impuestos y continuar brindando una educación con los requerimientos de calidad necesarios. Scorsone y Kidmore (2009) determinaron que la crisis financiera actual ha reducido los gastos de salud y seguridad en el estado de Michigan, en Estados Unidos de Norteamérica, lo que a su vez ha ocasionado que disminuyan los gastos de inversión productiva.

Si la condición financiera propicia mayores niveles de crecimiento y de desarrollo, el crecimiento también tiene influencia sobre la condición financiera. El mayor crecimiento elevará los niveles de ingresos, más ingresos redundarán en mayores niveles de recaudación, lo cual por su parte mejorará la salud financiera y con ello subirán también las posibilidades de mayor crecimiento y desarrollo (Honadle et alia 2004; Scorsone 2008; Wolman 1992; Martínez et alia 2009). De esta relación también da cuenta David Colmenares Páramo en su artículo periodístico sobre el crecimiento y la recaudación (David Colmenares Páramo El crecimiento, un buen recaudador. El Financiero, 15 de marzo de 2013, 27). También en el *XXV Seminario Regional de Política Fiscal*, realizado en la ciudad de Santiago en Chile, donde participaron la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización para la Cooperación y el desarrollo Económico (OCDE) y el banco Mundial (BM), se reconoció que el crecimiento recauda más que cualquier reforma fiscal.

Así como el crecimiento económico favorece una buena condición financiera, también ocurre que una situación de crisis económica tiende a empeorar la condición financiera (Inman 1995; Padovani-Scorsone 2010; NABL 2011). Cuando la situación económica es apremiante, como cuando se presenta una crisis económica, se ve afectada la producción, el empleo y por tanto los niveles de ingreso (Morgan y England 1983). Ello ocasiona que se vean afectados los niveles de recaudación (Martínez et alia 2009, Clark 2012), al tiempo que sube la necesidad de algunos servicios públicos o de prestaciones por parte del gobierno (por ejemplo el seguro de desempleo). López et alia (2012), analizando los municipios españoles, encontraron que la crisis financiera mundial actual está afectando la condición financiera de los municipios en cuestión. Por su parte, Ritonga et alia (2012), también han encontrado que la crisis financiera actual está afectando la salud financiera de los gobiernos locales en Indonesia. Así mismo, en el artículo "Las finanzas públicas locales podrían desacelerar la economía" (*El Financiero*, 15 de marzo de 2013, 3), se plantea que la situación de crisis de deuda en la que vive la mayoría de las entidades federativas del país, representa riesgos para el crecimiento económico, pues peligra la inversión en infraestructura y en general la prestación de los servicios públicos.

Cuando una nación atraviesa por una crisis económica, la recaudación de impuestos baja, lo que a su vez disminuye los recursos disponibles para transferir a los gobiernos subnacionales, empeorando la condición financiera de estos últimos (Downing 1991; Martínez et alia 2009).

De acuerdo con lo anterior, la condición financiera tiene un grado de asociación relevante con el nivel de desarrollo alcanzado. Los Estados con mejor nivel de desarrollo tienden a lograr también mejores índices de condición financiera.

Lo anterior se explica porque el mayor nivel de desarrollo propicia una provisión mayor de recursos para las Entidades Federativas correspondientes; en tanto que aquellas

entidades con menor grado de desarrollo estarán en peores circunstancias para abastecerse de recursos en el corto y largo plazo, y por tanto para proveer a sus ciudadanos de los servicios que éstos requieren en la cuantía y calidad necesarias. El resultado para las entidades menos desarrolladas, se reflejará en la obtención de índices más bajos en las evaluaciones de la condición financiera.

De modo que en las Entidades Federativas más pobres, tenderá a formarse un círculo vicioso entre desarrollo regional y condición financiera. El bajo nivel de desarrollo propiciará peores índices de condición financiera, en tanto que la mala condición financiera limitará el desarrollo regional.

Por su parte, en las Entidades Federativas con más altos niveles de desarrollo, se formará un círculo virtuoso. El mayor desarrollo regional llevará a mejores índices de condición financiera, y la mejor salud financiera favorecerá el desarrollo regional.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

I.4 Condición financiera, federalismo fiscal y financiación de las haciendas subcentrales.

La condición financiera tiene vínculos importantes con las características que asume el federalismo fiscal en cada país. Entidades locales con excesiva dependencia de los recursos del nivel central están en mayor riesgo de presentar problemas financieros que aquellas con mayores recursos propios. Por otro lado, las limitaciones que algunos países imponen a sus gobiernos subnacionales en materia impositiva restringen la capacidad financiera de dichos gobiernos. Si además se les asignan mayores responsabilidades en la prestación de servicios, estos gobiernos quedan en una posición muy complicada en términos de su salud financiera (Wolman 1992; Downing 1991, Carmeli 2008).

La salud fiscal tiende a empeorar cuando las potestades tributarias están muy concentradas en el nivel local. En este sentido, Trussel y Patrick (2009) consideran que hay una correlación positiva entre la mala salud financiera y la alta proporción de las transferencias dentro de los ingresos subnacionales así como con el uso de la deuda, en tanto que aquellos gobiernos con mayor proporción de recursos propios tienden a obtener mejores niveles de salud financiera. Por su parte Bastida et alia (2009) mostraron que mayores transferencias hacia los gobiernos subnacionales tienden a elevar el gasto, no así los impuestos, y que estas transferencias tienen un papel bastante significativo en la salud financiera de las haciendas locales. Martínez et alia (2009) plantearon que las crisis afectan más a aquellos gobiernos subnacionales que tienen alta dependencia del nivel central, falta de autonomía financiera y poca capacidad para enfrentar choques externos.

Situación en México.

Como se mencionó más arriba, las haciendas estatales tienen gran dependencia financiera respecto del nivel federal. Para explicar el origen de esta situación es necesario retroceder en el tiempo, hasta el surgimiento de México como Estado libre y soberano[59].

Durante el primer siglo del México independiente, cada estado definía los tributos que debía imponer con el fin de recaudar los ingresos para solventar las operaciones y funciones que debía cubrir. Al mismo tiempo, el gobierno nacional establecía los impuestos que consideraba más convenientes; ello permitía a cada nivel de gobierno satisfacer en mayor o menor medida los requerimientos de recursos. Los Estados cubrían con recursos propios la mayor parte de sus necesidades, en tanto que las transferencias del nivel central hacia los Estados representaban sólo una parte complementaria. En la siguiente ilustración se presenta la evolución de los ingresos públicos locales como proporción de los ingresos totales.

Ilustración 12. México: Evolución de los Ingresos Locales como Proporción de los Ingresos Públicos Totales

Período	*% ingresos locales/ingresos totales*
1900-1911	75
1912-1925	61
1926-1942	56
1979	13
1989	6
1997	7

Fuente: Cruz (2004: 95).

No obstante, se carecía de una adecuada coordinación tributaria entre los diferentes ámbitos gubernamentales, dando como consecuencia la existencia de concurrencia

[59] La guerra de independencia se inicia en 1810, y culmina en 1821.

impositiva. Había por tanto doble o incluso triple tributación, generando problemas de ineficiencia tributaria[60].

Finalizada la revolución mexicana, la Constitución de 1917 no delimita con claridad las atribuciones o facultades tributarias de cada nivel de gobierno; aunque sí reserva para el gobierno federal algunas áreas, deja abierta la posibilidad de la múltiple tributación y por tanto persiste el problema.

Con el objeto de establecer una adecuada coordinación hacendaria entre los diferentes niveles de gobierno, se realiza en 1925 la Primera Convención Fiscal, cuyas metas eran la definición y delimitación precisa de las competencias tributarias entre los niveles de gobierno, la unificación del sistema fiscal para acabar con el desorden que había, y la creación de un órgano permanente de estudio sobre el tema. De aquí surgieron algunos acuerdos, entre los que destacan:

La necesidad de crear un cuerpo consultivo que llevara un control de los acuerdos tomados; sólo las autoridades locales tendrían potestad sobre la propiedad raíz, donaciones y sucesiones; exclusividad de la Federación sobre impuestos al comercio y la industria, dando participación de tales gravámenes a los Estados.

En 1933 se lleva a cabo la Segunda Convención Fiscal, cuyas metas eran señalar con más claridad las bases de delimitación de Estados y Federación en materia tributaria. Más que acuerdos, allí surgieron recomendaciones en el sentido de ratificar la facultad de la autoridad local para gravar la propiedad raíz, elevar a rango constitucional la delimitación tributaria de los tres niveles de gobierno, así como dejar de considerar como facultad privativa de la Federación el establecimiento de impuestos al comercio y la industria. Para 1943 se modificó la Constitución en sus artículo 73, fracción XXIX, y 117 fracciones VII y IX, para dar inicio a una nueva política de distribución de ingresos

[60] En cambio, existía una saludable autonomía financiera de los gobiernos subnacionales.

entre la Federación y los Estados, al establecerse que éstos debían participar de los impuestos exclusivos federales.

Finalmente, en la Tercera Convención Fiscal se recomendó la creación de un sistema que coordinara el aprovechamiento de las principales fuentes tributarias entre Federación y Estados. Algunos de los tributos que venían cobrando los Estados pasan a manos del nivel federal, a cambio de que parte de esa recaudación sea transferida a los Estados.

Con la realización de las tres convenciones fiscales, aunque se avanza en términos de mejorar los esquemas tributarios entre los tres niveles de gobierno, no se establece un sistema de coordinación fiscal integral. Éste surge hasta 1979, año en que se acuerda instituir el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, basado en la Ley Nacional de Coordinación Fiscal; dicho sistema entra en vigor a partir de 1980.

Además de contar con un sistema debidamente coordinado, eliminando la concurrencia impositiva, se pretendía eliminar las disparidades e inequidades que persistían entre los Estados de la república. Los Estados cedieron la mayor parte de sus potestades tributarias a la Federación, a cambio de recibir recursos de ésta a través de las transferencias federales.

Si bien se eliminaron prácticamente las posibilidades de la concurrencia impositiva, el nivel federal se queda con la mayor parte de las potestades tributarias, lo que propició el surgimiento de una gran dependencia por parte de los gobiernos estatales hacia las transferencias del gobierno federal. El resultado final es que la mayor parte de ellos recauda un porcentaje que no sobrepasa el 10% de sus ingresos totales; es decir, casi la totalidad de los ingresos con los que cuentan provienen de las transferencias federales.

Además de que a nivel estatal se tienen pocas potestades tributarias, éstas son poco aprovechadas en su mayoría. Los gobiernos estatales han asumido en general una

actitud conformista y políticamente conveniente, de modo que no hay mucho interés por realizar esfuerzos auténticos que tiendan a elevar los ingresos propios[61].

Todo esto muestra una clara relación entre el federalismo fiscal, la financiación de la hacienda subnacional y la condición financiera. El centralismo al que ha llegado el país se traduce en escasas potestades tributaria para las entidades federativas, baja recaudación subnacional, alta dependencia hacia el gobierno federal, poca autonomía financiera y, consecuentemente, mala condición financiera.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

[61] Algunos consideran que hay una situación de perversión en la administración de las transferencias, debido a que en los criterios para determinar las transferencias no hay mecanismos que incentiven la recaudación.

PARTE (II): APLICACIÓN EMPÍRICA A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE MÉXICO.

II.1 Obtención del índice de condición financiera de las Entidades Federativas de México.

II.1.1. Contexto y marco normativo.

II.1.1.1 Contexto.

El nombre oficial de México es Estados Unidos Mexicanos. Se localiza en la parte meridional de América del Norte. Al norte limita con Estados Unidos de América, al sureste con Guatemala y Belice, al oeste con el océano pacífico y el este con el Golfo de México y el Mar caribe.

Tiene una superficie de casi 2 millones de km^2, lo que hace que sea del decimocuarto más extenso. Su población se aproxima a las 118 millones de habitantes, siendo por ello el undécimo más poblado. Su idioma oficial es el español, pero existen también 67 lenguas indígenas. México se compone por 32 entidades federativas: 31 estados y el Distrito federal. Es uno de los 12 países con mayor diversidad de climas.

Desde mediados de la década de 1930 y hasta 1982, tuvo un período de gran crecimiento económico. Es el principal destino turístico de América Latina y el decimotercero más visitado a nivel mundial, contando con 32 sitios culturales o naturales reconocidos por la UNESCO como Patrimonio de la Humanidad.

Por su PIB, ocupa el lugar número 14 en el mundo, y el segundo en América Latina (luego de Brasil). Su índice de desarrollo humano (2013) es de 0.775, equivalente al lugar 61 mundial. Se caracteriza porque cerca del 85% de su comercio lo realiza con estados Unidos de América, y las remesas que los migrantes envían desde este país son muy significativas (la segunda fuente de divisas después del petróleo).

Ilustración 13. México: Crecimiento Anual del PIB

2005[c]	***3.13***
2006	4.91
2007	3.63
2008	1.19
2009	-6.24
2010	5.52
2011	3.94
2012	3.90
2013	1.10
2014	2.60
2015[d]	2.4-3.2

c. De 1940 a 1982, el crecimiento acumulado por sexenio siempre estuvo entre al 40 y el 50%.

d. Estimado

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI y del Banco de México

Luego de experimentar en la década de los ochenta inflaciones anuales de más del 100% (1987=159%), a partir de los noventa México ha logrado crecientes niveles de estabilidad de precios. En los últimos años la inflación ha oscilado entre el 3 y el 4 por ciento:

Ilustración 14. México, Inflación Anual

2005[e]	***3.33***
2006	4.05
2007	3.76
2008	6.53
2009	3.57
2010	4.40
2011	3.82
2012	3.57
2013	3.97
2014	4.08

e. En diciembre de 1987 la inflación llegó a 159%. Para reducirla hasta niveles de un dígito, se inició en diciembre de ese año una estrategia a través del Pacto de Solidaridad Económica, primer programa de los llamados "Pactos". Con ello se logró el objetivo, pues para 1994 la inflación era del 7%.

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México e INEGI.

La crisis económica en México ha traído, entre otras consecuencias, la reducción de la recaudación federal participable. Esta recaudación es la que sirve de base para calcular las transferencias de recursos hacia Estados y municipios. Por tanto, las Entidades Federativas han visto mermada la cantidad de ingresos que reciben cada año, por lo que han tenido que recurrir al endeudamiento: "la deuda de las entidades repuntó a raíz de la crisis económica, ya que los gobiernos tuvieron que financiarse para compensar la caída en los ingresos" (*El Financiero* 9 de febrero de 2012, Pág. 4). Así, el endeudamiento de Estados se ha incrementado vertiginosamente, aunque su ritmo de crecimiento ha caído en los últimos meses. Específicamente, de 2005 a 2010 el aumento de la deuda pública de las Entidades Federativas, a precios constantes, fue de 53.55%; representando en el 2010 el 2.4% del PIB y el 72% de las participaciones federales.

Esta situación es más grave como resultado de la gran dependencia que tienen los gobiernos subnacionales del gobierno central, derivado a su vez del establecimiento de un esquema de coordinación fiscal, instrumentado a partir de 1980, que centraliza la recaudación, dejando pocas potestades tributarias a Estados y municipios:

> "...el pacto fiscal está agotado, ya que las finanzas de las Entidades Federativas atraviesan por una crisis fiscal sin precedente desde que surge el actual Sistema de Coordinación Fiscal" (David Colmenares Páramo, *El Financiero,* 19 de agosto de 2011, Pág. 27).

Como resultado, “los ingresos que las Entidades Federativas reciben a través de transferencias, representan históricamente alrededor del 92.9 por ciento del total de sus ingresos" (El Financiero, 12 de abril de 2010, Pág. 13A).

En otro ámbito, se está iniciando la implementación de un nuevo sistema de contabilidad nacional, pero aún no está en posibilidades de ofrecer resultados. Ello dificulta la medición de la Condición Financiera. En este trabajo se han utilizado las fuentes que están disponibles. Se espera que en un futuro próximo –uno o dos años– el nuevo sistema de contabilidad esté operando al cien por ciento.

II.1.1.2 Marco Normativo.

El marco más general lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su Artículo 73, fracción **XXVIII,** señala que el Congreso de la Unión es quien tiene la facultad para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental. Estas leyes regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, con el fin de garantizar su armonización a nivel nacional.

No obstante, no existe algún artículo o fracción que establezca la revisión del desempeño de la hacienda local o estatal, como tampoco existen leyes que instituyan la evaluación de la salud financiera de estas haciendas. Lo que se establece es una revisión en términos del buen uso de los recursos, una fiscalización o auditoría para evitar el uso fraudulento de los recursos públicos.

En el Artículo 79, la Constitución señala que la función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, manifiesta que se fiscalizarán en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos. Aunque se habla de desempeño, está encaminado al cumplimiento de los objetivos de los programas federales, pero no en el sentido de la evaluación del desempeño de la hacienda local.

Lo más cercano queda incluido en el artículo 134, al señalar que "...los recursos económicos de que dispongan la Federación, los Estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados."

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en el eje 2 se incluye la "política hacendaria para la competitividad", que abarca entre otros, el objetivo de "contar con una hacienda pública responsable, eficiente y equitativa que promueva el desarrollo en un entorno de estabilidad económica". En este afán, se diseña la estrategia "garantizar una mayor transparencia y rendición de cuentas del gasto público para asegurar que los recursos se utilicen de forma eficiente...".

Por otra parte, en el eje 5 se determina "promover y garantizar la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información...". Para lograrlo se busca "promover los mecanismos para que la información pública gubernamental sea clara, veraz, oportuna y confiable".

Con base en ello, en 2007 se impulsa la reforma hacendaria "Por los que Menos Tienen", que en materia de gasto público intenta homologar la contabilidad gubernamental en los tres órdenes de gobierno conforme a las prácticas gubernamentales internacionales.

Con ello, además de facilitar el registro y la fiscalización de activos, pasivos, ingresos y gastos, se pretende preparar las condiciones para medir aspectos como la eficacia económica y eficiencia del gasto y los ingresos públicos, así como la administración de la deuda pública.

Derivado de esto se presenta y aprueba la Ley General de Contabilidad Gubernamental, que entra en vigor el 1° de enero de 2009.

Esta Ley instituye en su artículo 44, que "...los estados financieros y la información emanada de la contabilidad deberán sujetarse a criterios de utilidad, confiabilidad, relevancia, comprensibilidad y de comparación, así como a otros atributos asociados a cada uno de ellos, como oportunidad, veracidad, representatividad, objetividad, suficiencia, posibilidad de predicción e importancia relativa, con el fin de alcanzar la modernización y armonización..." a nivel nacional.

Agrega esta Ley, en su artículo 46, que en lo relativo a la Federación, los sistemas contables...permitirán...la generación periódica de los estados y la información financiera necesaria. Entre esta información se destaca:

I. Información contable, que incluye el estado de situación financiera, estado de variación de la hacienda pública, estado de cambios en la situación financiera, y el estado analítico de la deuda. Este último presentando en diferentes clasificaciones, como:

i. Corto y largo plazo, así como por su origen en interna y externa;

ii. Fuentes de financiamiento;

iii. Por moneda de contratación;

iv. Por país acreedor.

II. Información presupuestaria, que se conforma por el estado analítico de ingresos y el estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos. El segundo en sus clasificaciones administrativa, económica y por objeto del gasto, y funcional-programática.

Corresponde al artículo 47 establecer que las Entidades Federativas deberán contar con sistemas contables que produzcan la información referida en el artículo anterior, con excepción de la fracción I, inciso g) de dicho artículo, que determina que el estado analítico de la deuda se clasificará sólo por el plazo y las fuentes de financiamiento, incluyendo el endeudamiento neto y los intereses de la deuda.

Por lo que se refiere a la cuenta pública:

Artículo 53. La cuenta pública del gobierno federal, y las de las Entidades Federativas contendrán como mínimo: La información contable y presupuestaria señalada, información programática, así como un análisis cualitativo de los indicadores de la postura fiscal, estableciendo su vínculo con los objetivos y prioridades definidos en el programa económico anual. Deben incluirse también los ingresos presupuestarios, los gastos presupuestarios, la postura fiscal, y la deuda pública.

Por otra parte, el Plan de Cuentas de este Sistema de Contabilidad Gubernamental, tiene por objetivo:

> "...proporcionar a los entes públicos, los elementos necesarios que les permitan contabilizar sus operaciones, proveer información útil en tiempo y forma, para la toma de decisiones por parte de los responsables de administrar las finanzas públicas, para garantizar el control del patrimonio; así como para medir los resultados de la gestión pública financiera y para satisfacer los requerimientos de todas las instituciones relacionadas con el control, la transparencia y la rendición de cuentas" (P. 5).

Este sistema de contabilidad gubernamental persigue asimismo el objetivo de convertirse en un elemento efectivo y clave en la toma de decisiones sobre las

finanzas públicas y no sólo un medio para elaborar cuentas públicas. Ello por la necesidad creciente que tiene la sociedad, el Congreso, los gobiernos y otros agentes, de información sobre el destino y uso que los gobiernos dan a los recursos. El sistema considera que los estados financieros constituyen la base financiera para la evaluación del desempeño, la rendición de cuentas, la transparencia fiscal y la fiscalización externa de las cuentas públicas[62].

Los estados financieros que genera el sistema de contabilidad gubernamental son los siguientes:

a) Estado de situación financiera;

b) Estado de actividades;

c) Estado de variaciones en la Hacienda Pública/Patrimonio (nivel federal/estatal respectivamente);

d) Estado de flujos de efectivo;

e) Estado analítico del activo;

f) Estado analítico de la deuda y otros pasivos;

g) Informe sobre pasivos contingentes;

h) Notas a los estados financieros[63].

II.1.1.3 Características relevantes de las entidades federativas.

Los Estados Unidos Mexicanos están organizados políticamente como una república federal, con 31 entidades federativas y un distrito federal. La ilustración 15 presenta el mapa por entidad federativa:

[62] Como se aprecia, la mayor preocupación corresponde a la fiscalización de los recursos, y no tanto a la evaluación de la salud financiera.

[63] Es pertinente agregar que, aun cuando este sistema de Contabilidad Gubernamental no ha dado frutos, ya se discute en el Congreso de la Unión una nueva iniciativa de Ley de Contabilidad Gubernamental, la cual presenta el mismo objetivo principal de fiscalización.

Ilustración 15. División política de los Estados Unidos Mexicanos

Fuente: Inegi, disponible en http://cuentame.inegi.org.mx/mapas.

La ilustración 16 muestra las entidades federativas con su respectiva capital:

Ilustración 16. Entidades Federativas y capitales

Entidades Federativas de los Estados Unidos Mexicanos Estados Unidos Mexicanos	
Entidad Federativa	Capital
Aguascalientes	Aguascalientes
Baja California	Mexicali
Baja California Sur	La Paz
Campeche	Campeche
Coahuila	Saltillo
Colima	Colima
Chiapas	Tuxtla Gutiérrez
Chihuahua	Chihuahua
Distrito Federal	Ciudad de México
Durango	Victoria de Durango
	Continúa

	Continuación
Guanajuato	Guanajuato
Guerrero	Chilpancingo de Bravo
Hidalgo	Pachuca de Soto
Jalisco	Guadalajara
México	Toluca de Lerdo
Michoacán	Morelia
Morelos	Cuernavaca
Nayarit	Tepic
Nuevo León	Monterrey
Oaxaca	Oaxaca de Juárez
Puebla	Heroica Puebla de Zaragoza
Querétaro	Santiago de Querétaro
Quintana Roo	Chetumal
San Luis Potosí	San Luis Potosí
Sinaloa	Culiacán Rosales
Sonora	Hermosillo
Tabasco	Villahermosa
Tamaulipas	Ciudad Victoria
Tlaxcala	Tlaxcala de Xicohténcatl
Veracruz	Xalapa de Enríquez
Yucatán	Mérida
Zacatecas	Zacatecas

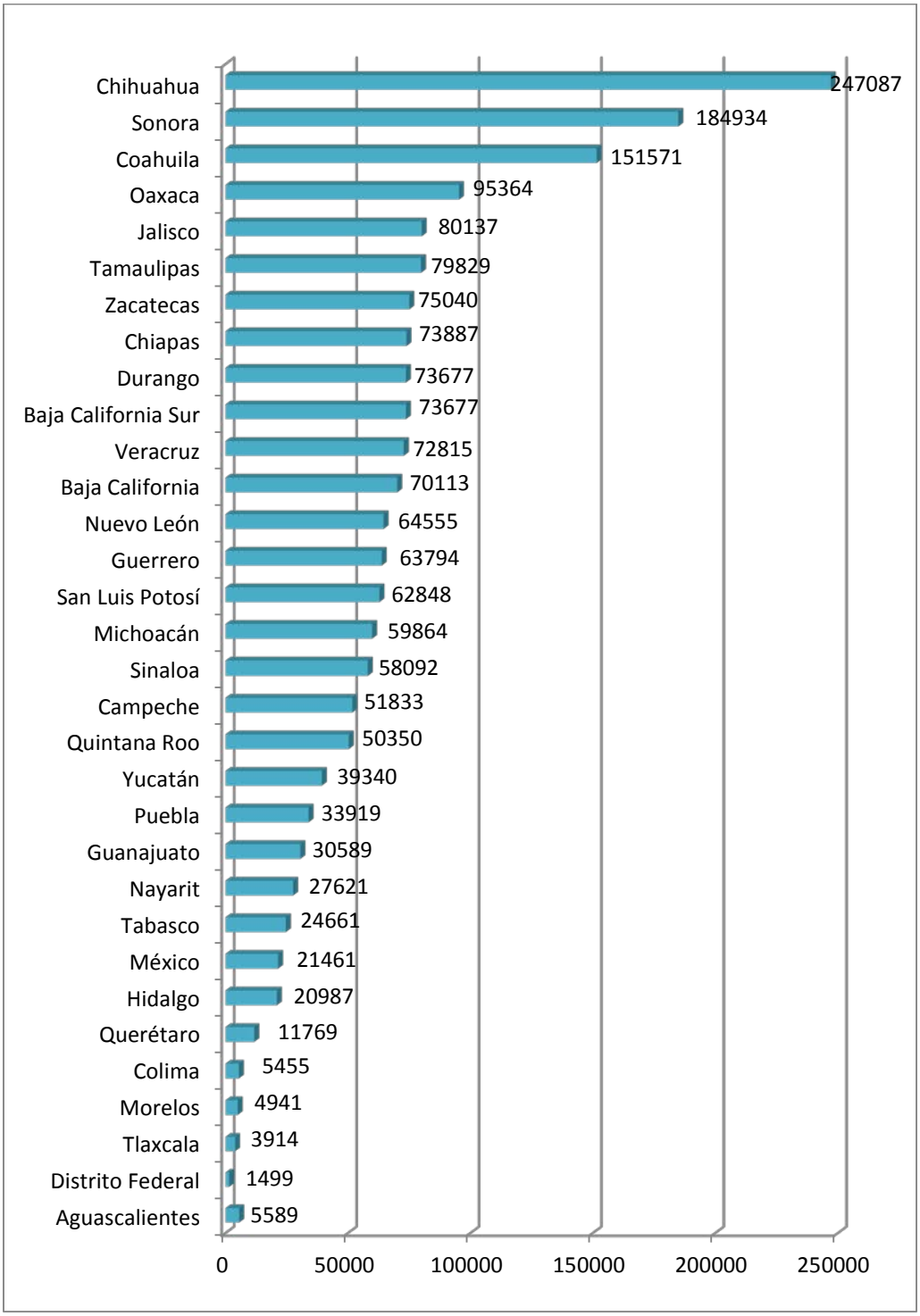
Fuente: Elaboración propia, con datos de INEGI.

Como se ha mencionado, México cuenta con una extensión territorial de 1,967,183 Km^2. Por Entidad Federativa, Chihuahua es la entidad federativa más extensa –con mucho–, abarcando 247,087 km^2, siendo Sonora la entidad federativa que sigue con 184,934 km^2, en tanto que el Distrito Federal sólo abarca 1,499 km^2, y luego está Tlaxcala con 3,914 km^2.

A partir de 1822 Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica se incorporaron al territorio mexicano, separándose al año siguiente. Por otro lado, en la parte norte del país se incluían los de California, Nuevo México y Texas. El último cambio en el territorio ocurrió en 1964, cuando se regresa la parte de "El Chamizal", que había sido incorporado por los Estados Unidos de América a su territorio a consecuencia de una variación en el curso del Río Bravo (este río divide ambos países

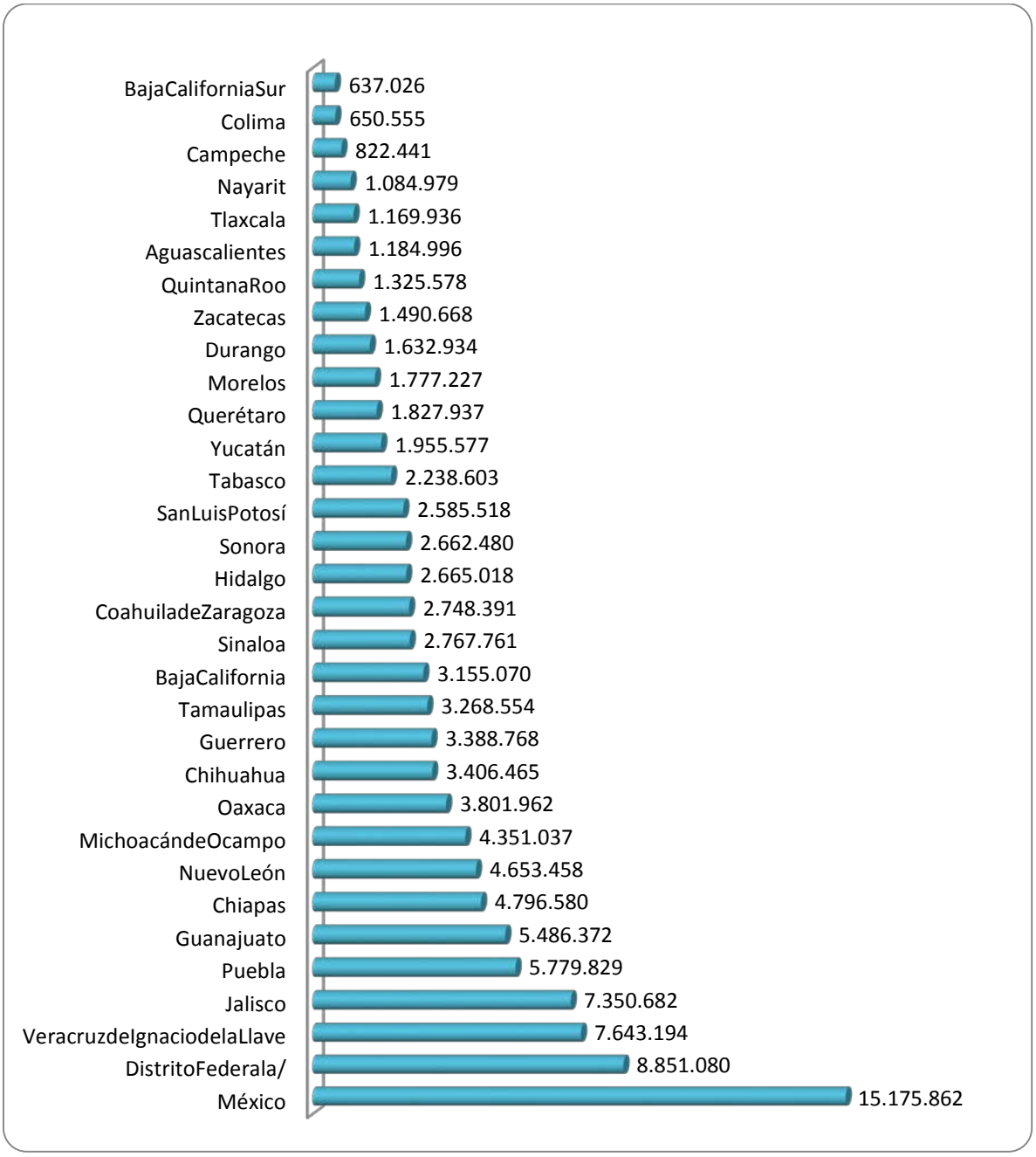
en la parte Este de la frontera, por lo que al cambiar de curso, una parte del territorio quedó ubicado del lado Norte del río).

Ilustración 17. Extensión territorial por Entidad Federativa (Km^2)



Fuente: Elaboración propia, con datos de INEGI.

Ilustración 18. Población por Entidad federativa, 2010.

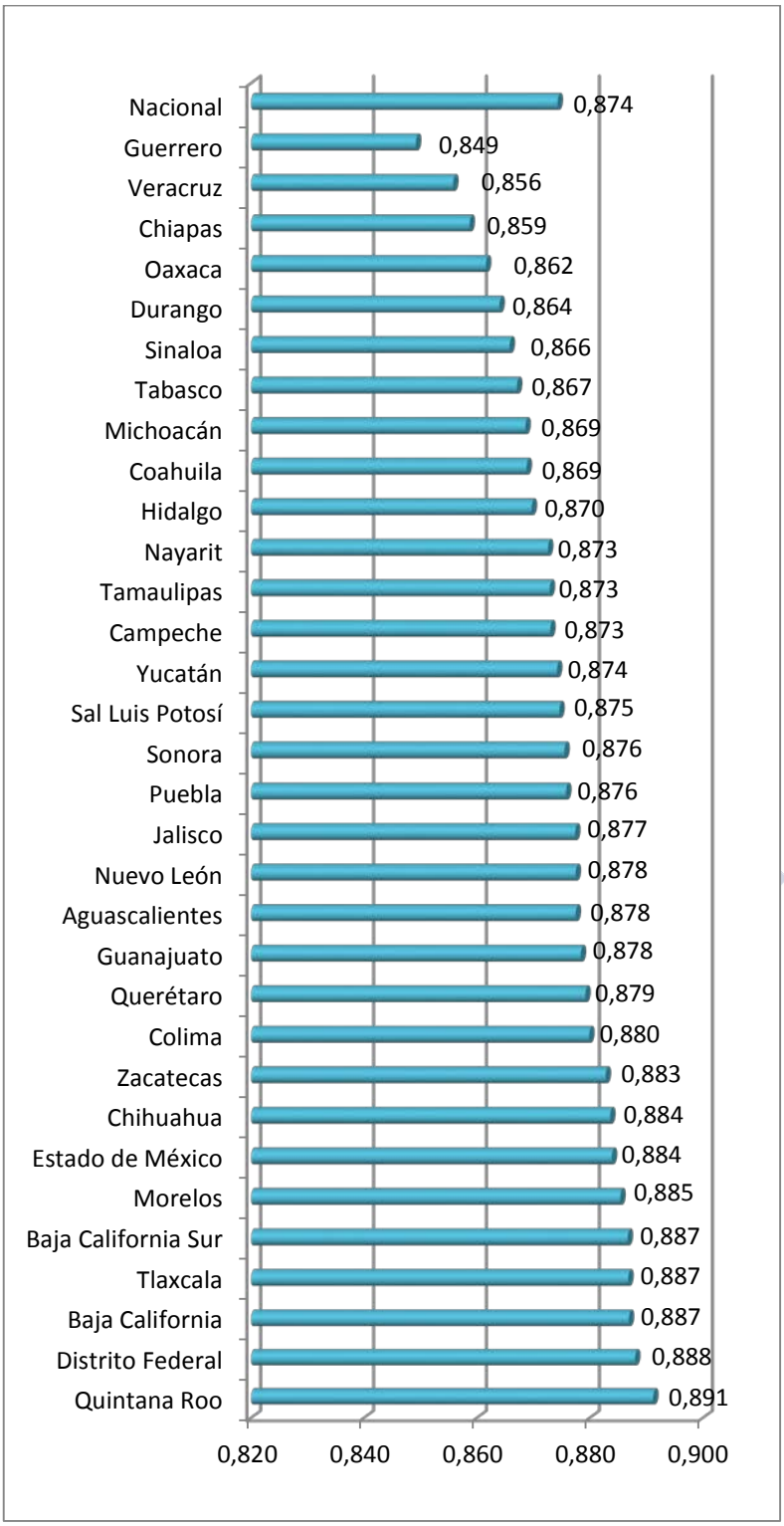


Fuente: Elaboración propia, con datos de INEGI.

El Estado de México es la Entidad Federativa más poblada con más de 15 millones de habitantes y Baja California Sur la más despoblada, con únicamente 637 mil.

En cuanto a la densidad de población se presenta gran dispersión. El Distrito Federal tiene una densidad de 5,920 habitantes por kilómetro cuadrado (Hab./Km^2), seguido por el Estado de México con 679 Hab./Km^2. En el otro extremo está baja California Sur con 9 Hab./Km^2 y Durango con 13 Hab./Km^2.

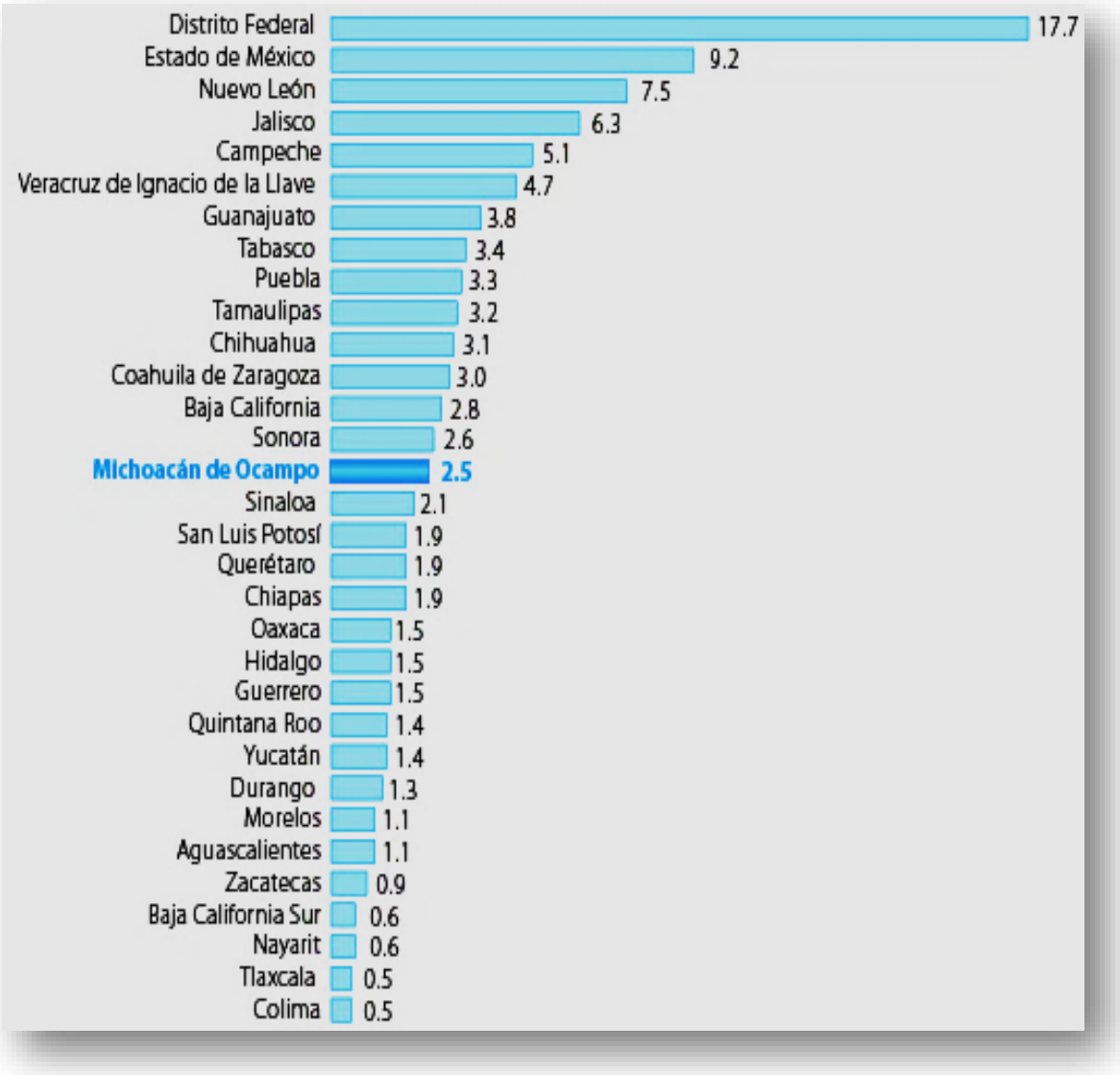
Ilustración 19. Índice de Desarrollo Humano por Entidad federativa, 2010



Fuente: Elaboración propia, con datos del Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Para el año 2010, el índice de desarrollo humano (IDH) a nivel nacional se ubicó en 0.874. El IDH más alto corresponde a Quintana Roo con .891 y el más bajo a Guerrero con 0.849 (en Guerrero se ubican Iguala y Ayotzinapa).

Ilustración 20. Contribución al PIB por Entidad federativa, 2009



FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 2001-2009

Con mucho, es el Distrito federal quien más aporta al PIB nacional con el 17.7% del total, seguido –lejos– por el Estado de México y Nuevo León. Los que menos aportan –principalmente por su poca extensión territorial y número de habitantes– son Tlaxcala y Colima, con el 0.5% del total.

II.1.2. Estudios previos sobre la salud de las haciendas estatales y locales mexicanas.

II.1.2.1 Gestión Hacendaria.

La propuesta metodológica de Cabrero (1999), *Gestión Hacendaria*, goza de mucha reputación en el ámbito de las finanzas públicas en México.

Consiste en un análisis dividido en tres partes:

I. Estudio del contexto general.

II. Análisis del marco jurídico reglamentario, así como la estructura administrativa y funcional.

III. Cálculo de indicadores financieros y de gestión, para medir la eficacia y eficiencia de la gestión financiera.

I. Estudio del contexto.

En esta parte se requiere analizar los patrones de desarrollo económico, político y social.

En el ámbito económico debe estudiarse la evolución y situación actual, características geográficas, demográficas y espaciales, crecimiento reciente, contribución al PIB, sectores más importantes de la economía, distribución poblacional por sectores de actividad económica, entre otras. Además es preciso considerar los principales problemas, insuficiencias y retos en infraestructura; este perfil económico tiene el objetivo de detectar la presencia fiscal, la cual facilita o traba los ingresos propios.

En el aspecto político se pretende entender la composición política, tanto en su evolución como en su situación actual. Debe destacarse la correlación de fuerzas, los actores y grupos de interés, la cultura política, las instituciones relevantes.

En la parte social se analizan los índices de marginación, flujos poblacionales, niveles educativos, indicadores de salud. Se requiere así mismo revisar las características de la organización social para obtener elementos sobre el perfil social o nivel de cohesión y conflicto social.

En el aspecto jurídico es necesario incorporar aquellos elementos que inciden en la entidad analizada.

La revisión del contexto no es la parte central del análisis, aunque es importante para explicar los factores externos que condicionan la gestión financiera, por eso no se llevan a la profundidad que un estudio riguroso lo requeriría.

II. Estudio del marco jurídico y reglamentario.

Revisión con mayor detalle de aspectos normativos que pudieran facilitar o entorpecer el manejo de la hacienda pública estudiada. Es por tanto necesario revisar las leyes de ingresos, de hacienda, de coordinación fiscal, de deuda, de obras públicas, de presupuesto y contabilidad del gasto público, y cualquier ordenamiento, decreto y reglamento relacionado con las funciones hacendarias.

También se presenta aquí la organización administrativa, haciendo referencia a los niveles de decisión, normatividad interna, distribución de funciones, de personal, de recursos, así como la dinámica entre unidades y niveles jerárquicos.

III. Análisis de la estructura interna de las finanzas.

Este apartado se divide en dos partes:

a. Análisis general de la situación financiera. Incluye el cálculo y análisis de los siguientes indicadores[64]:

1. Tasa anual de crecimiento de ingreso y gasto
2. Valor real del ingreso y del gasto
3. Ingreso directo per cápita a precios constantes
4. Gasto per cápita a precios constantes

b. Análisis específico de la situación financiera. Permite adentrarse en los aspectos más específicos de la estructura financiera. Lo más importante es detectar las variables más relevantes de la estructura financiera de la entidad analizada y calcular sus indicadores. Los de mayor ayuda son:

1. Balance financiero.
2. Autonomía financiera
3. Autonomía tributaria
4. Ingreso per cápita por impuestos
5. Ingreso per cápita por derechos
6. Capacidad de inversión.
7. Gasto per cápita de inversión
8. Peso de la estructura administrativa frente a la capacidad de inversión.
9. Indicador por servicio público prestado
10. Gasto corriente.

[64] Las fórmulas para el cálculo de los indicadores se encuentran en el anexo 2.

11. Indicadores de deuda. Debido a la creciente importancia de la deuda en el financiamiento, debe analizarse el papel que juega en la estructura y estrategia financiera. Para ello se requieren cuatro indicadores:

    ii. Saldo de la deuda

    iii. Carga de la deuda

    iv. Carga de intereses

    v. Apalancamiento financiero (Cabrero 1999)[65].

Alcances. Es una metodología de fácil cálculo, con indicadores que se construyen con información disponible y revelan resultados de gran utilidad para el análisis de la salud financiera de la hacienda pública. No se circunscribe al análisis de la información financiera, incluye una revisión detallada del entorno de la hacienda a evaluar, con el fin de proporcionar una visión más integral de su salud financiera.

Limitaciones. No incluye todas las dimensiones de la condición financiera; no fija estándares que posibiliten una medición de la condición financiera y por tanto está sujeta a interpretaciones de juicio; tampoco permite conocer la evolución de las diferentes variables a través del tiempo.

II.1.2.2 Desempeño Financiero.

Propuesta por Uri Raich Portman (2000). Esta metodología busca que haya una vinculación de las cuentas de ingresos con las de gastos, lo que marca una diferencia entre aquellos modelos que diseñan indicadores que revisan el comportamiento de ingresos y gastos por separado.

Raich parte de lo que él llama simetría de la descentralización, según el cual cualquier proceso que intente descentralizar responsabilidades hacia los gobiernos locales, debe ir acompañado de la correspondiente descentralización de recursos, que deben ser suficientes para cubrir los gastos que el cumplimiento de esas

[65] El modelo de *Gestión Hacendaria* se diseñó considerando las características de los municipios de México.

responsabilidades implica. Si esta simetría no se cumple y se descentralizan más responsabilidades de gasto que fuentes de ingreso, la consecuencia inevitable será una baja en la calidad y/o en la cobertura de los servicios[66]. Si al revés, se descentralizan más recursos que responsabilidades, lo más probable es que ocurra una reducción en la recaudación local.

Para enfrentar el problema de la simetría entre la asignación de las fuentes impositivas y las responsabilidades del gasto, la teoría del federalismo fiscal acuñó el concepto de 'necesidad fiscal' (*fiscal necessity*), el cual dicta que en lo general, los medios de ingreso deben empatarse tanto como sea posible con los medios de gasto.

Es necesario tener siempre en mente que las relaciones entre las distintas cuentas de los ingresos y los gastos que se utilizan en esta metodología para el cálculo de los indicadores de desempeño financiero, tienen su base en el criterio de la necesidad fiscal. Se parte entonces del supuesto de que una salud fiscal sana o favorable de una hacienda pública, se logra al alcanzar la simetría entre sus estructuras de ingreso y de gasto. En este sentido, todo el ejercicio de evaluación del desempeño financiero depende de la consecución de lo que en la teoría y en la práctica se conoce como el 'balance financiero' (ingreso total/gasto total) el cual señala la diferencia que existe entre los ingresos y los gastos totales de una hacienda pública determinada. De manera adicional a este indicador de desempeño financiero, el autor propone los siguientes:

1. Capacidad financiera relativa (Ingreso directo / Gasto corriente)

Este indicador establece la proporción del gasto corriente que alcanza a ser cubierto con los recursos provenientes de las fuentes de financiamiento directo del municipio. Lo que este indicador muestra es si hay o no correspondencia entre los ingresos que el municipio obtiene directamente de su población, y los recursos que éste

[66] En México, a partir de la década de los noventa del siglo XX, se inició un proceso de descentralización del gasto, más que del ingreso; sin embargo, no se descentralizaron las decisiones para el ejercicio del gasto, por lo que el proceso ha quedado en una mera desconcentración.

requiere para mantener el funcionamiento cotidiano de su administración. Los resultados que arroja este indicador son reveladores en gran medida, porque ilustran si los gobiernos municipales cuentan por ellos mismos con los recursos necesarios para financiar su operación, o si en cambio, están siendo dependientes financieramente de los otros niveles de gobierno.

2. Capacidad financiera total (Ingreso directo / Gasto total)

Este segundo indicador muestra la proporción del gasto total que un municipio alcanza a cubrir con los recursos provenientes de sus fuentes directas de financiamiento; es decir, si los recursos que el municipio recibe directamente de sus contribuyentes son suficientes para financiar las responsabilidades que legalmente le están conferidas, o si por el contrario, carece de la capacidad financiera para cumplir cabalmente con sus funciones.

3. Dependencia financiera relativa (Participaciones / Gasto corriente)

El indicador de dependencia financiera relativa adquiere especial importancia si se le compara con el indicador de capacidad financiera relativa (1), en tanto muestra la proporción del gasto corriente que logra financiar con los recursos indirectos, en comparación con los provenientes de las fuentes directas de financiamiento. Debe recordarse que la literatura señala como deseable, una situación en la que la mayor parte de los ingresos que la jurisdicción obtiene provengan de su esfuerzo directo; por ello, lo conveniente es que los resultados que arroja este indicador sean inferiores a los que revele el indicador de la capacidad financiera relativa.

4. Financiamiento autónomo total (Ingreso ordinario / Gasto total)

Este indicador es muy útil, no tanto por lo que explica, sino por lo que no explica; es decir, puesto que normalmente los ingresos ordinarios representan casi la totalidad de los recursos que recibe una jurisdicción, este indicador señala (de manera implícita) la proporción de los recursos (extraordinarios o de endeudamiento) que faltan

o sobran para lograr una situación de financiamiento autónomo total. Los resultados que presenta este indicador sirven para conocer tanto la propia capacidad de la jurisdicción para cumplir con todas sus responsabilidades, como el margen de dependencia que tiene con los otros niveles de gobierno, con base en el nivel de contratación de créditos.

5. Balance financiero per cápita (Ingreso total per cápita / Gasto total per cápita)

Este indicador calcula en qué proporción los recursos que un habitante aporta a su hacienda, alcanzan para cubrir los gastos que las autoridades gastan por habitante. Es menester agregar que este indicador no distingue acerca de la procedencia de los ingresos, que pueden ser ordinarios o extraordinarios, sólo distribuye el total de los recursos entre el total de la población. También debe incorporarse en esta parte que la introducción de la población en este cálculo es también muy relativa, toda vez que está claro que no son iguales los ingresos que cada habitante reporta a su hacienda, y tampoco el municipio gasta lo mismo en cada uno de sus habitantes.

6. Capacidad financiera per cápita (Ingreso directo per cápita / Gasto corriente per cápita)

Este indicador presenta la proporción relativa de los recursos que cada habitante paga de manera directa para mantener la operación de su ayuntamiento. Es decir, este indicador establece qué proporción de los ingresos de los contribuyentes es destinada para cubrir los gastos administrativos del municipio. La utilidad de este indicador proviene, principalmente, de su capacidad de manifestar si las aportaciones que cada habitante entrega directamente a sus autoridades, son congruentes con los gastos –por habitante– en que dicha autoridad tiene que incurrir para financiar su propia operación.

Es necesario mencionar que los indicadores anteriormente propuestos son útiles cuando se utilizan para llevar a cabo análisis comparativos del desempeño entre

dos o más jurisdicciones. Por tanto, no debe pensarse que los resultados de evaluación representan, en sí mismos, una evaluación del desempeño financiero[67]. Por otro lado, no se parte de un criterio normativo previo que señale cómo debe ser la relación entre ciertas cuentas del ingreso y del gasto[68].

Alcances. Su ventaja es su facilidad para el cálculo, incluye información accesible y los resultados no están sujetos a juicio o interpretación. Los indicadores que aporta están sustentados teóricamente.

Limitaciones. No evalúa todas las dimensiones de la condición financiera; sus resultados son simples y limitados; otra desventaja muy importante es que se circunscribe a indicadores financieros, sin considerar variables sociales, ni la temporalidad: corto y largo plazo. Tampoco incluye el análisis de tendencias, es sólo un análisis puntual en el tiempo.

II.1.2.3 Desempeño Financiero de los Gobierno Estatales Mexicanos.

Un importante análisis de las variables que explican el desempeño financiero de los gobiernos estatales en México fue llevado a cabo por Ibarra Salazar et alia (2005). En él se estudia la relación que guardan variables económicas, demográficas, políticas y regionales con el índice de desempeño construido por ellos mismos. A través de dicho índice se evalúa el desempeño financiero de los gobiernos estatales, usando un modelo empírico con mínimos cuadrados lineales.

En ese estudio el desempeño estatal es una función del PIB estatal per cápita, del saldo de la deuda, del índice de marginación, del tamaño de la población, de la afiliación política del gobernador en turno y de la ubicación geográfica.

Ellos le llamaron índice global de desempeño (IGD). Su construcción se basa en indicadores de cuatro áreas: fiscal (capacidad fiscal, esfuerzo fiscal y resultado fiscal), financiera (endeudamiento, dependencia financiera y capacidad de operación),

[67] Toda vez que el resultado es relativo. Es más útil si se comparan varias entidades.
[68] Esto podría resolverse con el diseño de estándares para los indicadores.

administrativa, y provisión de servicios (infraestructura material y humana, y cobertura de servicios; incluyen las áreas de educación, salud y seguridad).

Los indicadores fiscales se adentran en la determinación del esfuerzo de los gobiernos locales para acercar su recaudación al potencial de ingresos fiscales y la posición fiscal (brecha entre necesidades y capacidad fiscal); los indicadores financieros muestran la situación de la hacienda estatal en relación con las fuentes de su financiamiento, cómo asigna sus recursos financieros y el balance de éstos y la proporción que representa el gasto corriente, el costo financiero y el saldo de la deuda pública; los administrativos tienen como propósito evaluar la administración de los recursos humanos, financieros, físicos y tecnológicos de los gobiernos, considerando criterios de economía, eficiencia y efectividad; por lo que se refiere a la provisión de servicios, los indicadores evalúan las áreas de educación, salud y seguridad. En este último aspecto se sugiere el uso de medidas que aproximen el grado de necesidad de servicios, el grado de satisfacción, la calidad de los servicios, la cantidad y medidas de resultado en la población objetivo atendida.

El IGD es una suma ponderada de los índices de desempeño en las cuatro áreas consideradas:

$$IGD_j = \alpha_1 IDF_j + \alpha_2\ IDFI_j + \alpha_3\ IDA_j + \alpha_4\ IDS_j. \qquad \text{II.1-1}$$

Donde IDFj representa el índice de desempeño fiscal del estado j, IDFIj es el índice de desempeño financiero del estado j, IDAj se refiere al índice de desempeño administrativo del estado j, e IDS es el índice de desempeño en la provisión de servicios del estado j. Por su parte, los parámetros $\alpha_1 + \alpha_2 + \alpha_3 + \alpha_4$ representan la ponderación de cada índice para al cálculo del IGD.

A su vez, cada índice de área (IDF + IDFI + IDA + IDS), se obtuvo como promedio ponderado de los índices de los grupos que incluye. Además, cada índice de

grupo se obtiene como promedio ponderado de los indicadores que lo componen. Las ponderaciones en todos los casos se obtienen a través de componentes principales.

II.1.2.4 Índice de Desempeño Financiero de las Entidades Federativas.

En otro estudio, **aregional.com** elabora el Índice de Desempeño Financiero de las Entidades Federativas (IDFEF), que intenta dar una visión integral de la situación financiera de 30 Entidades Federativas de México. En este trabajo se realiza un análisis comparativo de los Estados en cuanto a la capacidad que tienen de generar ingresos, la administración de la deuda pública contratada, la manera en que asignan el gasto público, y de su capacidad para generar ahorro interno.

El IDFEF se construye con tres subíndices compuestos: el Indicador General de Ingresos (IGI), Indicador Compuesto de Eficiencia Administrativa y financiera (ICEAF) y el Indicador Compuesto de Capacidad de Inversión (ICI). El índice se estima a partir del análisis de componentes principales.

El IGI se compone a su vez por el indicador compuesto de capacidad para generar ingresos (ICGI) integrado por cinco razones[69], y el indicador compuesto de endeudamiento (ICE) con cuatro razones[70]; el ICEAF se conforma por el indicador compuesto de eficiencia administrativa (IEA) con cuatro razones[71], y el indicador compuesto de equilibrio financiero (IEF) formado por tres razones[72]; por su parte el ICI no incluye subindicadores y se integra por cuatro razones[73].

[69] Autonomía Financiera=ingresos propios/ingresos totales; Ingreso Fiscal=ingresos tributarios/ingresos disponibles; Esfuerzo Fiscal=(ingresos propios + impuestos de la coordinación administrativa)/PIBE; Dependencia Fiscal=ingresos propios/ingresos federales disponibles; Esfuerzo tributario=ingresos tributarios/PIBE (PIB estatal)

[70] Grado de Endeudamiento=deuda directa/gasto primario; Nivel de Endeudamiento=deuda directa/ingresos disponibles; Deuda per Cápita=deuda directa/población estatal; Costo Financiero de la Deuda=(intereses + amortizaciones)/ingresos disponibles.

[71] Gasto Administrativo per Cápita=gasto administrativo/población estatal; Costo Operacional=gasto administrativo/gasto primario; Cobertura de Servicios Personales=gasto en servicios personales/ingresos disponibles; Costo Administrativo=gasto administrativo/ingresos disponibles.

[72] Balance Financiero=ingresos totales-egresos totales; Flexibilidad Fiscal=balance financiero/gasto total; Capacidad Fiscal=balance financiero/(ingresos propios + ingresos asignables).

[73] Esfuerzo de Inversión=gasto en inversión/gasto primario; Impulso a la Inversión=gasto en inversión/ingresos disponibles; Recursos para Inversión=gasto en inversión/(participaciones + ingresos propios); Inversión per Cápita=gasto en inversión/población estatal.

En el caso del IGI y del ICEAF, éstos se obtienen a través de una suma ponderada de los indicadores que los componen (aregional 2009).

II.1.2.5 Factores explicativos de la condición financiera estatal en México.

En este apartado se presentan los factores que explican la condición financiera en los Estados de la República Mexicana, de acuerdo con la literatura revisada (Ibarra et alia 2001 y 2005; aregional 2009).

a) Características de su estructura económica.

Son los Estados con amplios y diversificados sectores manufactureros y de servicios los que presentan mejor situación financiera. De acuerdo con este resultado, la condición financiera estatal depende en grado importante de las características económicas que posean los Estados. Se ha observado que aquellos Estados caracterizados por altos niveles relativos de desarrollo manufacturero y de servicios, tienden a contar con mejores índices de condición financiera, en tanto aquellos con preponderantes sectores primarios tienden a obtener los peores índices de condición financiera[74].

b) Nivel relativo del PIB per cápita.

Los Estados con niveles más elevados de PIB per cápita tienden a lograr una mejor condición financiera. El PIB per cápita alto lógicamente se obtiene con mayor generación de producto y bajas tasas de natalidad.

Por otra parte, hay una relación directa entre el nivel económico alcanzado por un estado y el control de la natalidad. Se puede decir que se forma un círculo virtuoso entre el crecimiento económico y el descenso en las tasas de natalidad: a mayor

[74] Como se revisará más adelante, parece existir una correlación entre el nivel de desarrollo del estado y la Condición Financiera. Se refuerzan entre sí. Igual sucede con la baja marginación, que en realidad es parte del desarrollo.

crecimiento económico se tiende a reducir las tasas de natalidad, y menores tasas de natalidad aritméticamente conducen a elevar el PIB per cápita. En cambio, no es posible afirmar que son las bajas tasas de natalidad las responsables del crecimiento poblacional, más bien se parte de que el crecimiento económico inhibe el poblacional; es decir hay una relación entre ellos pero de ninguna manera se puede considerar que ésta es de causalidad.

Grado de marginación.

Baja marginación. De igual manera que en el apartado anterior, se visualiza una importante relación entre el nivel de crecimiento económico alcanzado y la condición financiera estatal. En este caso el atraso económico y la marginación concomitante y resultante del mismo, forman un círculo vicioso: el atraso económico, que conlleva la marginación social, no permite una adecuada generación de ingresos para las autoridades estatales –al margen de otras causas–, lo que junto con la gran cantidad de necesidades existentes, ocasiona que se observen bajos índices de condición financiera. Ello tiende a perpetuar la situación de miseria y marginación en la que se encuentra la población de estas Entidades Federativas.

c) Dependencia de recursos federales.

La mayor parte de las Entidades Federativas (18) tienen una relación ingresos propios/ingresos totales disponibles menor al 10%. Esta situación ocasiona una muy baja autonomía financiera y poca flexibilidad, además de problemas de sostenibilidad y solvencia financiera a largo plazo.

Es necesario insistir en los efectos que ha traído el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y la Ley nacional de coordinación fiscal respectiva: este sistema, si bien ha mejorado la coordinación entre los niveles de gobierno y ha promovido una distribución más equitativa de los recursos entre los Estados, en cuanto a la recaudación de ingresos ha propiciado una gran dependencia de los Estados hacia la Federación; con ello los Estados han visto reducidas sus potestades tributarias por una parte, y por otra

se ha generado un conformismo de los Estados, los cuales en su mayoría no están dispuestos a llevar a cabo esfuerzos decididos para incrementar los ingresos propios, principalmente por los costos políticos que implica.

En general, los esfuerzos de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), más que a elevar sus ingresos, se encaminan a presionar al gobierno federal para que les dé una porción mayor de la recaudación federal participable.

d) Capacidad que tiene el gobierno de generar ingresos fiscales propios.

La capacidad del gobierno para generar ingresos propios es explicada por varios factores. El primero de ellos está representado por las características que asume la economía en el estado: si ésta es diversificada y predominantemente manufacturera y de servicios, o si por el contrario es atrasada con predominio de las actividades primarias. En el primer caso el PIB tiende a ser significativamente mayor y por tanto da la posibilidad de recaudar también mayores ingresos; en el segundo caso ocurre lo contrario.

Por otra parte, dicha capacidad de recaudación está influenciada por la actitud y aptitudes que tengan las autoridades estatales con relación al tema: de poco o nada serviría el desarrollo económico del estado si el gobierno no realiza actividad alguna encaminada a mejorar los esquemas de recaudación. Por tanto, deben crearse esquemas que posibiliten el aprovechamiento de las potestades que les ha asignado la legislación vigente a los Estados, así como para hacer valer las características de su economía en términos de la captación de ingresos públicos estatales[75].

e) Ubicación geográfica de los Estados.

Geográficamente, los Estados mejor ubicados en la generación de ingresos propios se localizan en el centro y norte del país. Esta conformación obedece a dos

[75] Lo recomendable es incluir, en la distribución de recursos hacia los Estados, criterios de eficiencia en la recaudación.

razones, la primera explica por qué destacan los Estados del centro y la segunda por qué los del norte. En la época prehispánica, las principales civilizaciones que se establecieron en lo que hoy es México, lo hicieron en Mesoamérica, que corresponde al centro de México y parte de Centroamérica. Ya en la etapa de la colonia, fue la ciudad de México la que acaparó el poder político y económico. Por tanto, históricamente en el valle de México se ha concentrado el desarrollo económico, tanto industrial como de servicios (además del poder político); dicho proceso se ha mantenido después de la guerra de independencia y hasta hoy.

Por otro lado, la independencia de las trece colonias de Norteamérica, el consecuente surgimiento de los Estados Unidos de América y el desarrollo impresionante que éste ha tenido a nivel mundial, ha propiciado que los Estados mexicanos que limitan con EUA se hayan visto favorecidos por efectos de arrastre, de modo que sus economías han tendido a lograr un nivel de crecimiento más elevado que la mayoría, escapando de esa regla sólo los Estados del centro (específicamente el valle de México)[76].

Son éstos Estados también (del norte y del centro), los que concentran el financiamiento crediticio, tienen mejor infraestructura de servicios y los que más inversiones productivas realizan.

g) Tamaño de la población.

Menor población. En México los trabajos revisados han encontrado que hay una relación importante, a la vez que inversa, entre el número de habitantes y la condición financiera por entidad federativa. La explicación, que no está en los documentos revisados, es que el menor número de habitantes facilita la prestación de servicios, pues es también menor el esfuerzo que debe ser realizado para que la población alcance el disfrute de éstos. Sin embargo, no es directamente la magnitud poblacional una razón para contar con mejor condición financiera: el relativamente

[76] Se aclara que esta explicación no es parte de los trabajos previos sobre Condición Financiera, sino propia.

reducido número de habitantes es consecuencia de menores tasas de natalidad, a su vez resultado de mayor nivel de estudios y de vivir en Entidades Federativas cuyas economías poseen mayores niveles de crecimiento y diversificación, al tiempo que predominan en ellas las actividades secundarias y terciarias. Es entonces el desarrollo económico el que influye más sobre la condición financiera estatal y no la magnitud de la población[77].

Sin embargo, las tasas de crecimiento poblacional sí resultan relevantes cuando se analiza el crecimiento del producto per cápita[78].

h) Disparidad creciente en el desempeño financiero.

Hay una gran disparidad entre el desempeño financiero de las Entidades Federativas, lo cual es resultado de las diferencias económicas que persisten entre los Estados, del nivel de desarrollo alcanzado y de las discrepancias en el tamaño de la población, como se ha enunciado. Además, lo más preocupante es que dicha disparidad tiende a profundizarse con el paso del tiempo. Este fenómeno parece corroborar las teorías del desarrollo económico divergente, las que manifiestan que lejos de tender a un desarrollo equilibrado, tanto los países como las regiones, y en este caso los Estados, tienden a diferenciarse cada vez más. Ello contradice la postura neoclásica, que plantea la existencia de convergencia entre países, entre regiones y por analogía en este caso entre Estados.

Por otro lado, las características que asuma la actividad económica indudablemente afectan la condición financiera. Así, mientras que en una economía en crecimiento se elevan los ingresos vía impuestos, especialmente los impuestos a la renta y al consumo, en una economía en etapa de crisis disminuirán los ingresos, al tiempo que crecerán los gastos para hacer frente al seguro por desempleo (en los países que cuentan con éste) y para mitigar la pobreza exacerbada por la crisis, provocando con

[77] En general, los estudios previos no dan cuenta del porqué de los resultados obtenidos.

[78] Un análisis más detallado puede consultarse en Guisán (2005), en el cual se demuestra que el crecimiento de algunos países como México y Turquía, si bien ha alcanzado altas tasas de crecimiento en su Producto Nacional Bruto durante algunas décadas, no ha sido así en la generación del PNB por habitante, debido a que la población ha continuado creciendo a tasas muy elevadas.

ello problemas financieros en las finanzas de todos los niveles de gobierno, pero más en aquellos que se caracterizan por una alta dependencia de los recursos intergubernamentales.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

II.1.3. Metodología para medir la condición financiera de las Entidades Federativas mexicanas.

Primeramente debe mencionarse que la metodología considera la literatura revisada, pero se ha adaptado a las circunstancias y características de las Entidades Federativas de México, tomando en cuenta asimismo las peculiaridades de los sistemas de información y la disponibilidad de esta información[79]. Conviene señalar que, si bien se ha creado un nuevo sistema de contabilidad gubernamental, éste aún no abastece de la información necesaria para utilizarse, por lo que se usaron las fuentes de información por ahora disponibles.

El concepto de condición financiera tiene varias dimensiones. Se tomarán las dimensiones propuestas por la ICMA: solvencia de efectivo o a corto plazo, solvencia presupuestaria, solvencia de largo plazo y capacidad en la prestación de servicios, por considerar que son las más abarcadoras, al incluir el corto y largo plazo, así como la parte presupuestal y, sobre todo, la prestación de servicios. Son también las más adecuadas para los fines del presente trabajo, aunque no se contraponen con el enfoque de CICA, por lo que el análisis se complementa con las dimensiones propuestas por esta última organización.

Para que un modelo tenga validez, es necesario que tenga suficientes fundamentos teóricos (OECD 2008, Schuschny y Soto 2009)), los cuales se han presentado en la primera parte de la investigación. Antes del cálculo de los índices, se procedió a la búsqueda de valores atípicos, considerando como tales aquéllos que eran menores al primer cuartil menos 1.5 veces el rango intercuartílico, o mayores al tercer cuartil más 1.5 veces dicho rango (Schuschny y Soto: 55), cuidando que no afectaran los resultados del análisis.

[79] No fue posible obtener la información necesaria de 6 Estados (Nuevo León, Guerrero, Hidalgo, Tlaxcala, Puebla y Chihuahua), por lo que no fueron incorporados al análisis.

Luego se normalizaron los datos originales con objeto de hacer más fácil la comparación. Se eligió el método de re-escalamiento, que se basa en la fórmula:

$$Y_t^i = \frac{X_t^I - \min(X_t^i)}{Max(X_t^i) - \min(X_t^i)} \epsilon(0,1) \qquad \text{II.1-2}$$

La cual logra que el valor máximo sea igual a la unidad, y que el valor mínimo sea de cero.

Para la asignación de ponderación a los diferentes elementos, se determinó utilizar una ponderación equiproporcional, porque no se tienen los elementos sólidos suficientes para asignar otro tipo de ponderación (Schuschny y Soto 2009: 61).

De acuerdo con ello, para medir el Índice de Condición Financiera de las Entidades Federativas de México, se utilizará el siguiente modelo:

$$ICF_i = ISCP_i + ISP_i + ISLP_i + ISPS_i \qquad \text{II.1-3}$$

Donde: ICFi es el Índice de Condición Financiera de la entidad federativa i

ISCPi es el Índice de Solvencia de Corto Plazo de la entidad federativa i

ISPi es el Índice de Solvencia Presupuestal de la entidad federativa i

ISLPi es el Índice de Solvencia de Largo Plazo de la entidad federativa i

ISPSi es el Índice de Solvencia en la Prestación de Servicios de la entidad federativa i.

El ICF es la suma de los cuatro índices específicos.

Para medir la fiabilidad de los cuatro índices, uno para cada dimensión, se utilizó el *Alfa de Cronbach* (1951). El Alfa de Cronbach es una media ponderada de las correlaciones entre las variables que integran la medida (entre los indicadores que forman el índice correspondiente). Con esta prueba se mide la consistencia interna de una escala de medida. No tiene ningún valor-p, pero se considera que la escala es más consistente entre más se acerque a 1, tomándose como aceptables los valores que sean

de 0.7 hacia arriba. Para utilizarlo se requieren dos condiciones: que la escala esté integrada por una serie de variables para diferentes áreas (indicadores) que se sumen para obtener una cantidad agregada unidimensional (índice), y que todas las variables (indicadores) vayan en el mismo sentido. En este caso, no todos los indicadores iban en el mismo sentido, pero fueron transformados para que lo fueran (cuando el indicador apuntaba en sentido contrario, se calculó su inverso).

Para cada índice se calculó el valor del *Alfa de Cronbach*, dejándose de lado los indicadores que reducían el valor del índice por debajo de 0.7 (se marcan con una línea horizontal estos indicadores).

El ISCP mide la salud financiera en el corto plazo, por ello se eligieron para su cálculo indicadores que reflejaran dicha condición, que son los siguientes:

~~1) Disponibilidad de recursos/deuda total~~

2) Obligaciones presentes/Ingresos de operación netos

3) Efectivo y equivalentes/pasivos corrientes

4) Efectivo más activos corrientes/pasivos corrientes

5) Activos corrientes/pasivos corrientes

El ISCP es la suma simple de los cuatro indicadores.

Para obtener el ISP se buscó la inclusión de indicadores que representaran o se relacionaran con el balance presupuestario, seleccionando inicialmente 8 indicadores, reduciéndose a 5 al aplicar la prueba de *Alfa de Cronbach*. El índice se calcula con una suma simple:

~~6) Deuda/activos~~

7) Servicio de la Deuda/Gasto Total

8) Servicio de la Deuda/Ingresos Propios

~~9) Gasto Corriente/Gasto Total~~

~~10) ingresos no condicionados/Ingreso Total~~

11) Deuda Total/Ingreso Total

12) Ingresos Totales/Gasto Total

13) Balance (Déficit o Superávit)/Población

El ISLP da cuenta de la capacidad para hacer frente a las obligaciones en el largo plazo. Por ello se determinó considerar en un principio 10 indicadores, pero al igual que en los casos anteriores, al aplicar el *Alfa de Cronbach* se redujeron a los 6 que enseguida se presentan:

14) Ingresos Propios/Ingreso Total

~~15) Impuestos Per Cápita~~

16) Transferencias/Ingreso Total

~~17) Deuda/Población~~

18) Impuestos/Ingreso Total

19) Inversión/Gasto Total

20) Inversión Per Cápita

21) Gasto Corriente/Inversión

~~22) Pasivo Largo Plazo/Activo Total~~

~~23) Pasivo Largo Plazo/Población~~

Y finalmente el ISPS es la suma simple de los siguientes 11 indicadores, que indican la capacidad que se tiene en la prestación de servicios:

~~24) Impuestos/Población total del estado~~

25) Ingreso Total/Población total del estado

26) Gasto Total/Población total del estado

27) Grado de Escolaridad

28) Índice de alfabetismo

29) Número de bibliotecas públicas por cada cien mil habitantes

30) Porcentaje de población asegurada

31) Unidades de Salud por cada cien mil habitantes

32) Médicos por cien mil habitantes

33) Porcentaje de Población con Servicio de Agua Potable

34) Porcentaje de Población con Servicio de Alcantarillado

35) Porcentaje de Población con Servicio de Electricidad

Variables a utilizar. Las variables a utilizar son:

- % Población con Servicio de Agua Potable
- % Población con Servicio de Alcantarillado
- % Población con Servicio de Electricidad
- Activos
- Activos corrientes
- Aportaciones
- Balance (déficit o superávit)
- Deuda Total
- Disponibilidad de Recursos
- Efectivo y Equivalentes
- Gasto Corriente
- Gasto Total

- Grado de Escolaridad
- Impuestos
- Índice de Alfabetismo
- Ingreso Total
- Ingresos de Operación Netos
- ingresos no condicionados
- Ingresos Propios
- Inversión
- Número de bibliotecas públicas por cada cien mil habitantes
- Número de derechohabientes de las instituciones de salud pública/Población total del estado
- Obligaciones Presentes
- Participaciones
- Pasivo Largo Plazo
- Pasivos Corrientes
- Población
- Servicio de la Deuda
- Unidades de Salud por cada cien mil habitantes

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

II.1.4. Índice de Condición Financiera por Entidad Federativa.

II.1.4.1 Para 2005.

Ilustración 21. Índice de Condición Financiera, 2005

	ICFCP	ICFPRE	ICFLP	ICFSS	ICF
Campeche	6.03	9.97	10.00	8.04	10.00
Nayarit	6.13	9.80	6.51	7.86	8.96
Querétaro	10.00	8.41	7.69	6.07	8.82
Coahuila	3.88	10.00	7.33	7.73	8.76
Quintana Roo	3.71	7.84	8.68	6.57	8.01
Tabasco	5.20	9.69	0.11	10.00	7.98
Tamaulipas	2.55	9.02	7.58	6.74	7.89
Colima	2.01	6.94	4.84	9.79	7.85
Aguascalientes	4.10	6.61	5.16	8.54	7.67
Baja California	4.85	8.08	6.43	6.36	7.58
Sinaloa	3.05	7.73	6.68	6.77	7.41
Jalisco	5.88	6.44	6.02	6.48	7.28
Distrito Federal	2.39	8.05	6.44	6.63	7.25
Sonora	1.19	3.53	9.36	7.56	7.02
Zacatecas	2.60	9.16	4.00	6.78	6.99
Baja California Sur	1.13	5.15	5.87	8.66	6.98
Morelos	2.17	7.16	6.05	6.55	6.83
Guanajuato	0.81	8.75	6.40	4.89	6.36
Veracruz	3.56	9.01	4.66	3.65	5.92
Durango	3.23	3.92	3.98	6.76	5.69
Yucatán	1.73	8.87	2.23	5.10	5.53
Oaxaca	5.60	7.79	4.00	2.92	5.47
Michoacán	1.70	5.66	5.73	4.58	5.38
Chiapas	2.81	9.06	4.17	2.70	5.24
México	2.01	2.98	5.02	6.14	5.22
San Luis Potosí	2.24	4.60	5.77	4.44	5.15

Fuente: Elaboración propia

A continuación se presenta la ilustración con el análisis de fiabilidad de cada indicador, a través del *Alfa de Cronbach*, para los índices correspondientes al 2005.

Ilustración 22. Estadísticos de Fiabilidad, 2005

	Alfa de Cronbach	*N de elementos*
Índice de Cond. Fin. de Corto Plazo	0.70	4
Índice de Cond. Fin. Presupuestaria	0.82	5
Índice de Cond. Fin. de Largo Plazo	0.74	6
Índice de Cond. Fin. de Prestación de Servicios	0.79	11

Fuente: Elaboración propia

II.1.4.2 Para 2010.

Ilustración 23. Índice de Condición Financiera, 2010

	ICFCP	*ICFPRE*	*ICFLP*	*ICFSS*	*ICF*
Coahuila	2.55	7.50	10.00	8.73	10.00
Nayarit	1.17	8.78	7.69	9.36	9.62
Campeche	2.01	9.27	6.06	9.48	9.54
Colima	2.12	8.95	5.47	9.64	9.38
Tamaulipas	1.35	8.34	8.58	7.65	8.99
Querétaro	2.42	9.57	8.82	6.05	8.95
Aguascalientes	1.97	8.05	6.51	8.19	8.70
Baja California Sur	0.00	7.08	5.66	10.00	8.51
Distrito Federal	10.00	3.90	4.90	6.65	8.37
Sonora	1.76	6.40	6.99	8.20	8.31
Quintana Roo	1.50	4.29	9.69	7.74	8.23
Morelos	1.37	9.86	6.00	6.34	8.04
Durango	1.91	7.42	5.10	8.04	8.01
Sinaloa	1.44	9.26	3.91	7.69	7.90
Zacatecas	1.51	6.21	4.40	9.09	7.84
Tabasco	0.83	9.58	0.46	9.58	7.69
Veracruz	1.60	10.00	6.25	4.68	7.43
Oaxaca	2.11	9.79	6.13	4.45	7.36
Baja California	2.51	8.26	4.65	5.34	7.00
Jalisco	2.06	7.54	4.26	6.15	6.94
México	2.21	7.10	5.74	5.08	6.78
San Luis Potosí	1.90	8.82	3.70	5.10	6.60
Yucatán	1.68	9.26	2.77	5.41	6.54
Guanajuato	1.27	9.13	4.43	4.58	6.50
Michoacán	0.64	7.46	6.11	4.78	6.45
Chiapas	0.93	7.39	4.66	2.80	5.13

Fuente: Elaboración propia

Enseguida se presenta la ilustración con el análisis de fiabilidad de cada indicador, a través del *Alfa de Cronbach*, para los índices correspondientes al 2010.

Ilustración 24. Estadísticos de Fiabilidad, 2010

	Alfa de Cronbach	*N de elementos*
Índice de Condición Financiera de Corto Plazo	0.85	4
Índice de Condición Financiera Presupuestaria	0.67	5
Índice de Condición Financiera de Largo Plazo	0.72	6
Índice de Condición Financiera de Prestación de Servicios	0.74	11

Fuente: Elaboración propia

II.1.5. Análisis descriptivo de los resultados.

II.1.5.1 Principales resultados.

II.1.5.1.1 2005.

Entre los Estados con mejor índice de Condición Financiera destacan: Campeche con un índice de 10.00, seguido por Nayarit con 8.96, Querétaro (8.82), Coahuila (8.76) y Quintana Roo con 8.01. En el otro extremo, los Estados con menores índices son San Luis Potosí (5.15), México (5.22), Chiapas (5.24), Michoacán (5.38) y Oaxaca (5.47).

Campeche tiene muy buena calificación en todas las dimensiones, excepto en la dimensión presupuestaria. Por indicador, destaca su capacidad para enfrentar las obligaciones inmediatas, sus niveles de deuda son manejables, tiene buen nivel de autonomía financiera, relativamente alto niveles de inversión gasto en inversión y buena proporción de ingresos y gastos por habitante.

Nayarit alcanza calificación muy alta en la dimensión presupuestaria, y buenas en las de corto plazo y largo plazo. Por indicador, sus mejores notas están en su capacidad de manejar las obligaciones presentes, buen manejo de la deuda, equilibrio presupuestario, así como buenos niveles de cobertura en salud y servicios básicos como agua potable, alcantarillado y electricidad.

Querétaro por su parte, logra muy buenos resultados en las dimensiones de corto plazo y presupuestaria, y buenos en la de largo plazo. Sus más altos indicadores son su manejo de sus obligaciones presentes, bajo costo financiera por deuda, equilibro presupuestario, buena recaudación impositiva y uso adecuado del gasto público.

Coahuila está mejor en la dimensión presupuestaria, bien en las de largo plazo y de servicios, pero mal en la dimensión de corto plazo. Presenta adecuado manejo de sus niveles de deuda, equilibrio presupuestario, y buenos niveles en prestación de servicios básicos.

En cuanto a Quintana Roo, destaca en la dimensión de largo plazo, bien en la presupuestaria y mal en la de corto plazo. Sus fortalezas son el equilibrio presupuestario, y niveles aceptables de prestación de servicios.

En el ala negativa, Luis Potosí resulta mal en todas las dimensiones. Sus notas más bajas se deben al descuido de la capacidad para enfrentar las obligaciones presentes, a su falta de equilibrio presupuestario y sus bajos niveles en prestación de servicios tanto básicos como en educación y salud.

El Estado de México sólo se salva en la dimensión de servicios. Exhibe resultados muy malos para cumplir sus obligaciones inmediatas, falta de equilibrio presupuestario, bajos niveles de recaudación y de inversión por habitante.

Chiapas obtiene los peores resultados en las dimensiones de corto y largo plazo, así como de servicios, aunque está bien en la presupuestaria. Sus recursos no alcanzan para enfrentar las obligaciones inmediatas, posee baja recaudación y bajos niveles de cobertura educativa, de salud y de servicios básico.

Michoacán presenta malos resultados en todas las dimensiones. Por indicador, los peores resultados están en su casi nula capacidad para enfrentar obligaciones de corto plazo, baja recaudación y alta dependencia de transferencias federales, así como bajos niveles en educación y salud.

Oaxaca está en los lugares más bajos por las dimensiones de corto plazo, de largo plazo y de servicios. No puede enfrentar sus obligaciones inmediatas, recauda poco y depende de recursos federales, y presenta baja cobertura en prestación de servicios en general.

II.1.5.1.2 2010.

Para el año 2010 descuellan Coahuila (10.0), Nayarit (9.62), Campeche (9.54), Colima (9.38) y Tamaulipas (8.99). Los peores índices de Condición Financiera los muestran Chiapas (5.13), Michoacán (6.45), Guanajuato (6.50), Yucatán (6.54) y San Luis Potosí (6.60).

Coahuila destaca en las dimensiones de largo plazo y de servicios. Sus mejores logros se ubican en relativa autonomía financiera y alta inversión por habitante, bajos analfabetismo, y alta cobertura en alcantarillado y electricidad.

Nayarit está mejor en la dimensión presupuestaria y en la de servicios. Destaca en su buen manejo de la deuda pública, bajos niveles en la proporción de gasto corriente y buena cobertura en alcantarillado y agua potable.

Campeche logra buena calificación en la dimensión presupuestaria y en la de servicios. Obtuvo mejor desempeño en los niveles de deuda, buena recaudación, buenos porcentajes de inversión, posibilidad de incrementar ingresos y gastos, y aceptable cobertura en salud.

Colima avanza en la dimensión presupuestaria y en la de servicios. Sobresale en la capacidad de enfrentar obligaciones presentes, manejo de la deuda, cobertura en salud y en alcantarillado y agua potable.

Tamaulipas está en los primeros lugares por sus resultados en la dimensión presupuestaria y en la de largo plazo. Despunta en su manejo de la deuda, buenos niveles de inversión por habitante, cobertura en salud y en alcantarillado.

En el otro extremo, Chiapas obtiene su bajo índice como resultado de sus malos resultados en las dimensiones de corto plazo y de servicios. Anda mal en los niveles y manejo de la deuda, recaudación insuficiente, dependencia financiera, y bajas coberturas en prestación de servicios educativos, de salud, agua potable y electricidad.

Michoacán tiene mal desempeño tanto en la dimensión de corto plazo como en la de servicios. Los peores resultados se ubican en su escasa capacidad para pagar sus deudas de corto plazo, así como su bajo nivel educativo y de cobertura de salud.

Guanajuato presenta malos resultados en corto plazo, largo plazo y de servicios. Sus indicadores en peores condiciones pertenecen a su relativa baja posibilidad de hacer frente a obligaciones financieras prontas, baja recaudación, dependencia financiera, baja proporción de gasto en inversión y baja cobertura en salud.

Yucatán manifiesta logros exiguos en las dimensiones de corto plazo, largo plazo y de servicios. A nivel de indicadores, los peores resultados se presentan en su poca disponibilidad de recursos para pagar obligaciones en el corto plazo, baja recaudación y alta dependencia de recursos federales, nivel educativo por debajo de la media e insuficiente cobertura en agua potable y electricidad.

San Luis Potosí tiene malas notas en todas las dimensiones, excepto en la presupuestaria. Especificando, su desempeño es malo en lo referido al pago de obligaciones inmediatas, baja recaudación y alta dependencia financiera, pocas

posibilidades de aumentar ingresos y gastos, y pocas bibliotecas y baja cobertura en servicios de electricidad.

II.1.5.1.3 Comparación 2005-2010.

Ilustración 25. Comparación 2005-2010

Estados	De Corto Plazo		Presupuestaria		De Largo Plazo		De Servicios		ICF	
	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010
Aguascalientes	4.10	1.97	6.61	8.05	5.16	6.51	8.54	8.19	7.67	8.70
Baja California	4.85	2.51	8.08	8.26	6.43	4.65	6.36	5.34	7.58	7.00
Baja California Sur	1.13	0.00	5.15	7.08	5.87	5.66	8.66	10.00	6.98	8.51
Campeche	6.03	2.01	9.97	9.27	10.0	6.06	8.04	9.48	10.0	9.54
Coahuila	3.88	2.55	10.0	7.50	7.33	10.0	7.73	8.73	8.76	10.0
Colima	2.01	2.12	6.94	8.95	4.84	5.47	9.79	9.64	7.85	9.38
Chiapas	2.81	0.93	9.06	7.39	4.17	4.66	2.70	2.80	5.24	5.13
Distrito Federal	2.39	10.00	8.05	3.90	6.44	4.90	6.63	6.65	7.25	8.37
Durango	3.23	1.91	3.92	7.42	3.98	5.10	6.76	8.04	5.69	8.01
Guanajuato	0.81	1.27	8.75	9.13	6.40	4.43	4.89	4.58	6.36	6.50
Jalisco	5.88	2.06	6.44	7.54	6.02	4.26	6.48	6.15	7.28	6.94
México	2.01	2.21	2.98	7.10	5.02	5.74	6.14	5.08	5.22	6.78
Michoacán	1.70	0.64	5.66	7.46	5.73	6.11	4.58	4.78	5.38	6.45
Morelos	2.17	1.37	7.16	9.86	6.05	6.00	6.55	6.34	6.83	8.04
Nayarit	6.13	1.17	9.80	8.78	6.51	7.69	7.86	9.36	8.96	9.62
Oaxaca	5.60	2.11	7.79	9.79	4.00	6.13	2.92	4.45	5.47	7.36
Querétaro	10.0	2.42	8.41	9.57	7.69	8.82	6.07	6.05	8.82	8.95
Quintana Roo	3.71	1.50	7.84	4.29	8.68	9.69	6.57	7.74	8.01	8.23
San Luis Potosí	2.24	1.90	4.60	8.82	5.77	3.70	4.44	5.10	5.15	6.60
Sinaloa	3.05	1.44	7.73	9.26	6.68	3.91	6.77	7.69	7.41	7.90
Sonora	1.19	1.76	3.53	6.40	9.36	6.99	7.56	8.20	7.02	8.31
Tabasco	5.20	0.83	9.69	9.58	0.11	0.46	10.00	9.58	7.98	7.69
Tamaulipas	2.55	1.35	9.02	8.34	7.58	8.58	6.74	7.65	7.89	8.99
Veracruz	3.56	1.60	9.01	10.00	4.66	6.25	3.65	4.68	5.92	7.43
Yucatán	1.73	1.68	8.87	9.26	2.23	2.77	5.10	5.41	5.53	6.54
Zacatecas	2.60	1.51	9.16	6.21	4.00	4.40	6.78	9.09	6.99	7.84

Fuente: Elaboración propia

Ilustración 26. Estados que Más Mejoraron su Índice de Condición Financiera

	2005	2010	Cambio
Durango	5.69	8.01	2.31
Oaxaca	5.47	7.36	1.90
México	5.22	6.78	1.56
Colima	7.85	9.38	1.53
Baja California Sur	6.98	8.51	1.52

Fuente: Elaboración propia

Durango mejoró principalmente en la dimensión presupuestaria, pero también en la de largo plazo y de prestación de servicios, aunque ha empeorado su solvencia en el corto plazo. Oaxaca ha mejorado en la dimensión de largo plazo, luego en la presupuestaria y de servicios, pero decayó en la de corto plazo. El Estado de México mejoró en la dimensión presupuestaria. Colima mejoró poco pero en todas las dimensiones, mostrando mayor consistencia. Baja California Sur mejoró en la dimensión presupuestaria y en la prestación de servicios, declinando en la dimensión de corto plazo.

Ilustración 27. Estados con Mayor Deterioro en su Índice de Condición Financiera

	2005	2010	Cambio
Baja California	7.58	7.00	-0.58
Campeche	10.00	9.54	-0.46
Jalisco	7.28	6.94	-0.34
Tabasco	7.98	7.69	-0.29

Fuente: Elaboración propia

En lo que corresponde a Baja California Campeche y Jalisco, presentan retrocesos en las dimensiones de corto y de largo plazo. Tabasco declina principalmente en la dimensión de corto plazo.

Resulta interesante que la mayoría de las entidades federativas hayan disminuido en su dimensión de corto plazo. Han reducido su capacidad para hacer frente a los pagos inmediatos. Ello es resultado de la crisis financiera mundial, que en el caso de México ha reducido en términos reales los recursos transferidos hacia estados y municipios, por un lado, y por otro ha orillado a los estados a recurrir al endeudamiento para enfrentar la difícil situación.

Ilustración 28. Estados con Mayor Estabilidad

	2005	2010	Cambio
Chiapas	5.24	5.13	-0.11
Querétaro	8.82	8.95	0.13
Guanajuato	6.36	6.50	0.14

Fuente: Elaboración propia

UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

II.2 Condición financiera y desarrollo regional. Análisis empírico.

II.2.1 Análisis de relación causal entre la condición financiera y el desarrollo regional.

En este apartado se intenta demostrar que hay una relación causal entre el índice de condición financiera (*Icf*) y el nivel de desarrollo alcanzado por las entidades federativas de México, medido por el producto interno bruto por habitante (*Ppc*). El propósito es mostrar que el *Icf* es influenciado por el *Ppc*, pero que a su vez la condición financiera influye en el nivel de desarrollo, es decir, que hay una relación bidireccional entre estas variables.

Las hipótesis a contrastar son las siguientes:

Hipótesis 1,	Ho: Valor-P de $\beta_2 \geq 0.100$	II.1-2
	Ha: Valor-P de $\beta_2 < 0.100$	II.1-3
Hipótesis 2,	Ho: Valor-P de $\beta_5 \geq 0.100$	II.1-4
	Ha: Valor-P de $\beta_5 < 0.100$	II.1-5

Modelo a Utilizar.

Se usará un Modelo de Ecuaciones Simultáneas (MES), con dos ecuaciones. En la primera ecuación se incluirá el índice de condición financiera (*Icf*) como variable dependiente o explicada y como variables explicativas el Producto Interno Bruto Per Cápita (*Ppc*) y las remesas enviadas a cada entidad federativa por los migrantes (*Rem*). En la segunda ecuación será el *Ppc* la variable dependiente, y las variables explicativas serán el *Icf* y la proporción del PIB agropecuario respecto al PIB total (*Pagr*). No se incluyen las remesas en la otra ecuación porque no se encontró relación causal con el *Ppc*, esto puede ocurrir debido a que general estos recursos se utilizan para cubrir necesidades esenciales, y no se destina parte importante a la inversión. Un caso similar ocurre con el *Pagr*, que no presentó relación causal con el *Icf*.

Se ha elegido un modelo de ecuaciones simultáneas (MES), porque se tiene la hipótesis de que entre el *Icf* y el *Ppc* hay una relación bidireccional (endogeneidad-simultaneidad), de modo que el *Icf* depende en alguna medida del *Ppc*, pero también explica parcialmente éste.

Por tanto, el modelo quedaría especificado de la siguiente manera:

Ecuación 1 $Icfi=\beta_1+\beta_2 Ppci+ \beta_3 Remi+ui$ II.2-6

Ecuación 2 $Ppci= \beta_4+\beta_5 Icfi+\beta_6 Pagri+ ui$ II.2-7

Donde: *Icf*i = Índice de condición financiera de la entidad i, en escala de 0-10

*Ppc*i = Producto Interno Bruto Per Cápita de la entidad i, en pesos constantes

*Rem*i = Remesas enviadas a la entidad i, en dólares constantes

*Pagr*i= Proporción del PIB agropecuario en el PIB total de la entidad i

Tipo de datos a utilizar.

Se trabaja con una combinación de datos de corte transversal, una para el año 2005 y otra para el año 2010, con los cuales se forma un esquema de datos de panel. Dado que sólo se dispone de datos para dos momentos, el análisis se realiza con efectos fijos, y para eliminar los efectos inobservables, se trabajará con una ***transformación de efectos fijos***, que consiste en obtener, además de la ecuación original, una segunda ecuación con la media a través del tiempo para cada *i*, y finalmente se resta esta segunda ecuación de la original. Con esta transformación desaparecen los efectos inobservables:

$Icf_i=\beta_1+\beta_2 Ppc_i+ \beta_3 Remi + a_i + u_i$ II.2-8

$Ppc_i= \beta_4+\beta_5 Icf_i+\beta_6 Pagr_i+ a_i+u_i$ II.2-9

$(Icf_i)\hat{}=\beta_1+\beta_2(Ppc_i)\hat{} + \beta_3(Remi)\hat{} + a_i\hat{}+u_i\hat{}$ II.2-10

$(Ppc_i)\hat{}= \beta_4+\beta_5(Icf_i)\hat{}+\beta_6(Pagr_i)\hat{} + a_i\hat{}+ ui\hat{}$ II.2-11

(1)-(3) $(Icf_i\text{-}Icfi\text{^})=\beta_1+\beta_2(Ppc_i\text{-}Ppci\text{^})+\beta_3(Remi\text{-}Remi\text{^})+ui\text{-}ui\text{^}$ II.2-12

(2)-(4) $(Ppc_i\text{-}Ppci\text{^})=\beta_4+\beta_5(Icf_i\text{-}Icfi\text{^})+\beta_6(Pagr_i\text{-}Pagri\text{^})+ui\text{-}ui\text{^}$ II.2-13

O bien $Icf_i^{¨}=\beta_1+\beta_2 Ppc_i^{¨}+\beta_3 Remi^{¨}+ui^{¨}$ II.2-14

$Ppc_i^{¨}=\beta_4+\beta_5 Icf_i^{¨}+\beta_6 Pagr_i^{¨}+ui^{¨}$ II.2-15

Identificación del modelo.

El modelo queda identificado, de acuerdo con la condición de orden, pues en cada ecuación hay una variable predeterminada (exógena) que está excluida. También se cumple con la condición de rango, lo cual se conoce porque una vez obtenidos los parámetros de la variable excluida de cada ecuación, éstos son diferentes de cero.

Análisis de endogeneidad.

Una vez planteado el modelo, se procedió a la realización de un análisis para determinar la existencia de endogeneidad (en este caso simultaneidad), en el sentido de que el *Ppc* explica en parte el *Icf*, pero que a su vez este último también tiene efectos sobre el comportamiento del *Ppc*. Para ello se utilizó el *Test de Hausman*, que consiste, en este caso, en regresar la variable *Ppc* respecto de las *Rem*, obtener el residual (*v2*) y luego regresar la primera ecuación, incluyendo el *Ppc* estimado y *v2*. Si *v2* es significativa, se concluye que hay endogeneidad.

Hipótesis:

Ho: Valor-P de $v2 \geq 0.10$ II.1-16

Ha: Valor-P de $v2 < 0.10$ II.1-17

La probabilidad de que *v2* sea no significativo es de 0.0004, con lo que se rechaza la hipótesis nula (II.1-16) y se acepta la hipótesis alternativa (II.1-17), concluyendo que **sí hay endogeneidad**, y por tanto se puede aplicar el MES planteado.

Método de Estimación.

El método de estimación a utilizar para demostrar la relación entre ambas variables es el de Mínimos Cuadrado en Tres Etapas (MC3E) con variables instrumentales. Este método produce estimadores más confiables que el Método de Mínimos Cuadrados en Dos Etapas (MC2E). El modelo se estimará de manera conjunta, en vez de cada ecuación por separado. Las variables instrumentales a utilizar se presentan en la siguiente ilustración, junto con su correlación respecto a las variables que instrumentan:

Ilustración 29. Correlación de las Variables Instrumentales

Variable Instrumental	*Correlación con ICF*	*Correlación con PIB por Hab.*
Población	-0.42154402	
Viviendas de Migrantes	-0.45593024	-0.33299441
Tasa de Informalidad	-0.45635559	

Fuente: Elaboración propia.

Resultados.

Los resultados del MES, con MC3E son:

Ilustración 30. Resultados del Análisis de Regresión, Parte a

		β_1	β_2Ppc¨	β_3Rem¨	R^2
Icf	MC2E[f]	-0.001972	0.000014	-0.001341	0.420934
	MC3E	0.0052820	0.0000239	-0.000389	0.287854
Error Std	MC2E	0.237865	0.000004	0.000389	
	MC3E	0.2308960	0.0000027	0.000279	
Valor-P	MC2E	0.9934	0.0003	0.0008	
	MC3E	0.9818	0.0000	0.1669	

[f.] Se incluye el Método por Mínimos Cuadrados en 2 Etapas (MC2E) con fines comparativos.

Fuente: Elaboración propia.

Ilustración 31[g]. Resultados del Análisis de Regresión, parte b

		β_4	β_5Icf ¨	β_6Pagr¨	R^2
Ppc	MC2E	143.6556	27866	-4727.067	0.214033
	MC3E	-106.0282	33997.7	-1854.209	0.004166
Error Std	MC2E	0.237865	0.000004	0.000389	
	MC3E	8454.083	4863.418	1681.358	
Valor-P	MC2E	0.9934	0.0003	0.0008	
	MC3E	0.9900	0.0000	0.2728	

g. Se ha omitido la R^2 ajustada debido a que presenta una cantidad negativa para el *Ppc* con MC3E, lo cual no tiene un significado útil (Wooldridge 2010: 516)

Fuente: Elaboración propia.

El objetivo principal de esta parte de la investigación es mostrar la relación que pueda existir entre la condición financiera de las entidades federativas y el desarrollo regional. En este sentido, resulta primordial que los valores de los estimadores del *Ppc* en la primera ecuación (β_2), y del *Icf* en la segunda (β_5), sean estadísticamente relevantes. De la ilustración se desprende que la probabilidad de que el valor estimado sea no significativo para el parámetro del *Ppc* en la primera ecuación, es prácticamente nula, y lo mismo sucede para el *Icf* en la segunda ecuación. Por incluir variables instrumentales, no tiene relevancia el R2 que resulta (Wooldridge 2010: 516), y que la variable *Rem* no sea estadísticamente significativa (sí es estadísticamente relevante para MC2E).

Por tanto, se rechazan las hipótesis nulas II.1-2 y II.1-4 y se aceptan las hipótesis alternativas II.1-3 y II.1-5.

Esto muestra que el desarrollo regional tiene un papel importante en la condición financiera que obtienen las entidades federativas de México, pero que además, los resultados que se obtienen en la condición financiera también tienen una influencia importante en el desarrollo regional. No es relevante, para los propósitos de la presente investigación, que el valor-p del *Pagr* sea relativamente alto. Aunque la explicación de los demás factores de los que depende el *Ppc* es muy

importante, está fuera del alcance de este trabajo y no forma parte de sus objetivos principales.

Análisis de Normalidad.

La normalidad no es uno de los supuestos básicos en los modelos de regresión. Para la estimación puntual no es indispensable que los errores se distribuyan normalmente, pero sí se requiere para la inferencia estadística y prueba de hipótesis.

Para determinar la normalidad de los errores, se utilizaron dos pruebas, la prueba Cholesky (Lutkepohl) y la prueba Urzua. Los resultados son los siguientes:

Ilustración 32. Pruebas de Normalidad

Probabilidad de:	*Cholesky (Lutkepohl)*	*Urzua*
Asimetría	0.0039	0.132
No normalidad[h]	0.0000	0.0000

[h.] Las cantidades corresponden a los valores-p

Fuente: Elaboración propia.

Por lo cual se concluye que los residuales sí se distribuyen normalmente.

Análisis de autocorrelación.

Para conocer la existencia de autocorrelación se utilizaron los resultados arrojados por el valor del estadístico Durwin-Watson, el cual preferentemente debe ser de 2. Los resultados se presentan en la siguiente ilustración:

Ilustración 33. Prueba de Autocorrelación de Durwin-Watson

Prueba		*Valor*
Durwin-Watson	Ecuación *Icf*	1.52
	Ecuación *Ppc*	1.42

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con la ilustración 33, hay una ligera probabilidad de existencia de autocorrelación serial, un poco más en la segunda ecuación. A la vista de ello, para corroborar que no hay problema a este respecto se llevó a cabo la prueba de Portmanteau, que determina la autocorrelación del modelo en su conjunto. La siguiente ilustración exhibe los resultados:

Ilustración 34. Prueba de Autocorrelación de Portmanteau

Prueba de Autocorrelación conjunta Portmanteau	
Lags	Prob. Ajustada
1	0.0332
2	0.0367
3	0.0086
4	0.0077
5	0.0148
6	0.0125
7	0.0136
8	0.0137
9	0.0290
10	0.0477
11	0.093
12	0.1370

Fuente: Elaboración propia.

Como se aprecia, la probabilidad de existencia de autocorrelación en el modelo en su conjunto no se presenta en las primeras 11 iteraciones, sino sólo en la última, indicando con ello que no existe autocorrelación.

Análisis de Multicolinealidad.

Para conocer la posibilidad de relación entre las variables explicativas en cada ecuación individual, se llevó a cabo un análisis de regresión entre las dos variables que corresponden en cada caso, obteniendo los siguientes resultados:

Ilustración 35. Regresión entre las variables explicativas

	R^2	R^2 Ajustada
Icf *c* Pagr	0.07	0.05
Ppc *c* Rem	0.07	0.05

Fuente: Elaboración propia.

Para que haya multicolinealidad, el R^2 de la ecuación estimada debe ser muy alto –cercano al 1– y el nivel de significatividad de los parámetros muy bajo. En este caso no ocurre ni una ni otra cosa, pues el R^2 es bajo y los niveles de significatividad de los parámetros son muy altos, por lo que la posibilidad de multicolinealidad es prácticamente nula, no hay multicolinealidad perfecta.

Análisis de Heteroscedasticidad.

El análisis realizado, a través de la prueba Breusch-Pagan, determinó que la probabilidad de existencia de heteroscedasticidad es del 0.98 para la primera ecuación, y arriba del 0.999 para la segunda. Se concluye que sí hay heteroscedasticidad, aunque es necesario recordar que la presencia de ésta es común en modelos con datos de corte transversal. Por otro lado, aun en presencia de heteroscedasticidad los estimadores siguen siendo insesgados y consistentes.

Se recuerda que el modelo tiene por objetivo la evaluación de la relación causal y bidireccional que existe entre la condición financiera y el desarrollo regional en las entidades federativas de México (este último aproximado por el producto interno bruto por habitante). Adicionalmente, con presencia de heteroscedasticidad el modelo no se

puede utilizar para inferencia estadística ni para realizar proyecciones, pero recuérdese que este modelo se basa en la población, no en una muestra (y tampoco se utilizará para hacer proyecciones). Por tanto, se concluye que el modelo es válido para los fines señalados.

La educación es un factor muy importante en la explicación de la condición financiera, como manifiesta el trabajo de Carmeli (2007). Se ha dejado fuera del modelo, porque ya forma parte del cálculo del índice de condición financiera, por lo que metodológicamente no es adecuado considerarlo de nuevo (igual ocurre con el índice de desarrollo humano y el índice de marginación). Otros factores –como los ambientales– quedan fuera del alcance de la presente investigación, pero es una posibilidad abierta para futuros estudios.

I.2.2 Análisis por dimensiones de la condición financiera.

Dimensión de corto plazo.

Dos situaciones resaltan. La primera es que la mayoría de las entidades federativas han reducido su condición financiera de corto plazo, lo que se puede explicar por los efectos de la crisis financiera internacional, que se empezó a manifestar en México a partir de 2008 principalmente. La segunda se refiere al hecho de que las dos entidades mejor posicionadas se ubican geográficamente en el centro del país, que históricamente ha sido el área geográfica más desarrollada e industrializada.

Dimensión presupuestaria.

En esta dimensión no se encuentran patrones específicos. Hay una dispersión en cuanto a los mejor y peor posicionados.

Dimensión de largo plazo.

En esta dimensión destacan Coahuila y Sonora, así como Campeche y Quintana Roo. Los dos primeros son entidades federativas ubicados en el norte del país,

relativamente más industrializadas, en parte por su cercanía con los Estados Unidos de América. Los dos últimos están en la península de Yucatán, siendo Campeche un estado petrolero –lo que le allega más recursos–, y Quintana Roo incluye la *Riviera Maya*, zona prominente en el turismo internacional.

Dimensión de prestación de servicios.

Destacan Colima, Tabasco y Campeche. Colima tiene un nivel de industrialización relativamente alto, pero se caracteriza más por sus actividades turísticas y por contar con uno de los puertos marítimos más importantes del país. Tabasco y Campeche disponen de más recursos por ser entidades petroleras.

Como resultado se aprecia que, aunque con diferentes variables, la condición financiera también desagregada por dimensiones depende positivamente del nivel de desarrollo alcanzado.

Esto muestra que hay un vínculo muy estrecho del nivel de desarrollo alcanzado y el comportamiento de la economía con la condición financiera. Lo anterior es así porque el mayor nivel de desarrollo y crecimiento propicia una provisión mayor de recursos para las Entidades Federativas correspondientes, al tener mayor potencial recaudatorio; en cambio, aquellas entidades con menor grado de desarrollo estarán en peores circunstancias para abastecerse de recursos en el corto y largo plazo, y por tanto para proveer a sus ciudadanos de los servicios que éstos requieren en la cuantía y calidad necesarias. El resultado para las entidades menos desarrolladas, se reflejará en la obtención de índices más bajos en las evaluaciones de la condición financiera.

Esto coincide con lo que propone McKinney (2004), pues él considera que cuando se presentan malas condiciones económicas, sobre todo si son duraderas, se afectará la salud financiera de los gobiernos. También Scorsone y Kidmore (2009)

encontraron que la crisis financiera actual ha reducido la capacidad de provisión de servicios en el estado de Michigan, estados Unidos.

Una situación de crisis económica tiende a empeorar la condición financiera (Inman 1995; Padovani-Scorsone 2010; NABL 2011). Cuando la situación económica es apremiante, como cuando se presenta una crisis económica, se ve afectada la producción, el empleo y por tanto los niveles de ingreso (Morgan y England 1983). Ello ocasiona que se vean afectados los niveles de recaudación (Martínez et alia 2009, Clark 2012), al tiempo que sube la necesidad de algunos servicios públicos o de prestaciones por parte del gobierno (por ejemplo el seguro de desempleo). López et alia (2012), analizando los municipios españoles, encontraron que la crisis financiera mundial actual está afectando a la condición financiera de los municipios en cuestión. Por su parte, Ritonga et alia (2012), también han encontrado que la crisis financiera actual está afectando la salud financiera de los gobiernos locales en Indonesia.

También en los Estados Unidos de América, como resultado de la crisis financiera iniciada en el país, algunas ciudades han sido declaradas en bancarrota; son los casos de Vallejo en California (mayo de 2008) y Jefferson en Alabama (en noviembre de 2011), entre otras (Rubin, 2013). Asimismo, Deal et alia (2013) hallaron que durante la Gran Depresión iniciada en 1929, así como en la reciente Gran Recesión, mayor proporción de gobiernos locales tendieron a la bancarrota.

Por otro lado, en el artículo “Las finanzas públicas locales podrían desacelerar la economía” (*El Financiero*, 15 de marzo de 2013, 3), se plantea que la situación de crisis de deuda en la que vive la mayoría de las entidades federativas del país, representa riesgos para el crecimiento económico, pues peligra la inversión en infraestructura y en general la prestación de los servicios públicos.

Cuando una nación atraviesa por una crisis económica, la recaudación de impuestos baja, lo que a su vez disminuye los recursos disponibles para transferir a los gobiernos subnacionales, empeorando la condición financiera de estos últimos

(Downing 1991; Martínez et alia 2009). En este sentido, en México –con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público–, las participaciones federales hacia las entidades federativas cayeron un 3.5% en términos reales en 2007 respecto a 2006, y 10.1% en 2009 respecto a 2008.

En cambio, un mayor crecimiento eleva la recaudación, lo cual mejorará la salud financiera y con ello subirán también las posibilidades de mayor crecimiento y desarrollo (Honadle et alia 2004; Scorsone 2008; Wolman 1992; Martínez et alia 2009). De esta relación también da cuenta David Colmenares Páramo en su artículo periodístico sobre el crecimiento y la recaudación ("El crecimiento, un buen recaudador", *El Financiero*, 15 de marzo de 2013, 27). También en el *XXV Seminario Regional de Política Fiscal*, realizado en la ciudad de Santiago en Chile, donde participaron la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización para la Cooperación y el desarrollo Económico (OCDE) y el banco Mundial (BM), se reconoció que el crecimiento recauda más que cualquier reforma fiscal.

Es claro entonces que mayores niveles de PIB y en general de desarrollo, estarán relacionados con mejores índices de condición financiera. Sin embargo, la relación no es exacta, principalmente porque existen otros factores, no analizados en esta investigación, que también influyen en la condición financiera. Esta situación abre la puerta para explicar por qué entran en situación de crisis financiera jurisdicciones que tienen buen nivel de desarrollo.

También es importante señalar que hay una relación biunívoca; es decir, así como el crecimiento económico y el nivel de desarrollo que logran los Estados, tienen una influencia positiva en su desempeño (medido por el ICF), también mejores índices de condición financiera redundan en más crecimiento y desarrollo, como han encontrado algunos autores (Carmeli 2007, Scorsone y Kidmore 2009).

De esto se desprende que efectivamente, mejores índices de condición financiera impactan positivamente sobre el comportamiento de la economía, y a largo plazo ello se reflejará en mayores niveles de desarrollo regional.

II.2.3. Coincidencia con los resultados de otros estudios empíricos sobre la salud financiera de las Entidades Federativas mexicanas.

Comparando con los estudios previos en las entidades federativas de México, los resultados coinciden con los presentados por Ibarra Salazar et alia (2005), pues ellos encontraron que los Estados con mejor desempeño son aquellos que tienen menor población, PIB per cápita alto, baja marginación y ubicación geográfica en la frontera del norte.

También hay coincidencia con el estudio de **aregional.com,** pues en él se muestra que los Estados con mayor PIB e importante sector manufacturero, son los que mayor capacidad tienen de generar ingresos propios y de reducir su dependencia de las transferencias federales, y por tanto están mejor ubicados en los indicadores correspondientes. Igualmente, estos Estados son los que pueden aprovechar más las potestades tributarias que les ofrece el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, por su nivel de desarrollo; ellos son también los que poseen mayor capacidad de pago independiente, son usufructuarios de mayor financiamiento del sistema bancario y de la bolsa de valores, pues ofrecen mayores garantías para el cumplimiento de sus obligaciones (aregional.com 2009).

También se coincide con este último estudio en que los Estados que presentan mejor desempeño se ubican en el centro y norte del país, a excepción de Campeche para el 2005 y de Quintana Roo para el 2010. Asimismo, también se concuerda en que hay gran disparidad en el desempeño.

Conclusiones.

I. Cada vez es más necesario contar con herramientas que ayuden a una mejor administración de los recursos públicos, sobre todo en las haciendas subnacionales. Se requiere contar con un sistema que permita conocer a cada momento la situación de la hacienda pública y que al mismo tiempo funcione como un esquema para prevenir o al menos minimizar el riesgo de futuras crisis fiscales.

II. Aunque hay muchos conceptos sobre la medición de la salud financiera de las haciendas públicas, sólo el de *condición financiera* ofrece una perspectiva amplia e integral al analizar la hacienda pública en toda su complejidad, incluyendo diferentes dimensiones para ver de manera más completa el panorama, considerando el corto y el largo plazo, lo financiero y la prestación de servicios. La única debilidad que se encontró es que para analizar la realidad de la hacienda pública en su complejidad, se requiere mucha información que no siempre está disponible, y si lo está, no se encuentra con las características o prontitud necesarias.

III. Se analizaron las diferentes metodologías existentes para medir la salud financiera de la hacienda pública, de acuerdo con la literatura revisada. A partir de este análisis se elaboró una clasificación de metodologías, según los siguientes criterios: los factores que incluya el análisis, el carácter temporal (si es un estudio de un sólo punto temporal o de "foto fija", o por el contrario, analiza el comportamiento de la hacienda pública estudiada a lo largo del tiempo, para conocer su evolución y tendencias), número de entidades consideradas (una sola o una comparación entre varias

jurisdicciones), tipo de análisis (si intenta obtener un único valor numérico o medida de síntesis indicativa de la salud financiera, o más bien pretende sentar las bases para la emisión de un juicio crítico), técnicas estadísticas utilizadas (técnicas para obtener un índice aditivo, uno agregado, o a través de reducción del número de variables) y utilización de dimensiones (las propuesta por ICMA o las presentadas por CICA, entre otras alternativas).

IV. Se clasificaron los factores que influyen en la condición financiera a partir de la revisión de la literatura estudiada. Con ello se pone de relieve que la condición financiera se ve afectada por un amplio elenco de factores institucionales, organizacionales, económicos, demográficos, políticos, culturales y medioambientales.

V. Se aplicó el análisis de la condición financiera a las entidades federativas de México, lo que además de representar una novedad en el análisis de la hacienda pública estatal en México, constituye realmente la primera aplicación de este concepto en nuestro país.

VI. No menos innovador es el estudio realizado de la condición financiera en su relación con el desarrollo regional, ya que no hay estudios al respecto ni en México ni a nivel internacional. De hecho, esta es una de las principales aportaciones de la tesis.

VII. Se obtuvo el índice de condición financiera para cada una de las entidades federativas consideradas. Para ello se trabajó con un total de 26 indicadores seleccionados en función de la literatura revisada, las características del país y la disponibilidad de la información (inicialmente eran 35 indicadores, pero 9 no eran consistentes, de acuerdo con el análisis de fiabilidad con el *Alfa de Cronbach*).

VIII. Para analizar la relación causal entre la condición financiera y el desarrollo regional, se utilizó un modelo de dos ecuaciones simultáneas. Con el método de regresión de mínimos cuadrados en

tres etapas se demostró que sí hay una relación causal bidireccional entre la condición financiera y el desarrollo regional.

IX. Como tendencia, las entidades federativas que tienen mayor nivel de desarrollo son las que tienen los mejores índices de condición financiera. En contraparte, las de menor nivel de desarrollo tienden a obtener índices de condición financiera más bajos. Sin embargo, existen otros factores, no incluidos, que también influyen sobre la condición financiera. Esos factores están fuera del alcance de esta tesis, pero representan una oportunidad para futuras investigaciones.

Recomendaciones:

I. Diseñar y aplicar sistemas de evaluación de la condición financiera en las entidades federativas, considerando las particularidades en cada caso.

II. Institucionalizar la utilización del análisis de la condición financiera con objeto de reducir la probabilidad de crisis financieras en las entidades federativas. Ya se ha aprobado la creación de un "sistema de alertas" (El Financiero, 6 de febrero de 2015, 12), pero circunscrito al manejo de la deuda, no así para los demás aspectos que considera la Condición Financiera.

III. Mejorar los sistemas de información contable, para que se conviertan en insumos en la formulación de los análisis de la condición financiera, y no sólo sean esquemas de control contable.

IV. Reformar el sistema de Coordinación Fiscal vigente, para elevar la recaudación y la responsabilidad en las entidades federativas. Es necesario otorgar mayores potestades tributarias a los gobiernos subnacionales, así como modificar las fórmulas para el

cálculo de las transferencias federales, para que incluyan criterios de eficiencia, es decir, que tomen en cuenta los resultados del esfuerzo que realizan los gobiernos subnacionales tanto para recaudar más como para hacer un uso más adecuado de los recursos (en el lado del gasto un criterio puede ser la proporción del gasto en inversión).

V. Mejorar la legislación relacionada con la contratación y emisión de deuda pública subnacional, para que ésta sea con fines estrictamente de inversión productiva, como marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y no dependa de criterios discrecionales de los gobernadores en turno.

VI. Poner mayor énfasis en el diseño de esquemas de desarrollo regional, ya que hasta ahora tales esquemas han estado girando en la esfera nacional. Ello con el propósito de alcanzar un desarrollo territorial más equilibrado.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Bibliografía

ACIR [Advisory Commission on Intergovernmental Relations] (1973). *City Financial Emergencies: The Intergovernmental Dimension*. A Commission Report, A-42. ACIR.

ACIR (1982). *The States and Distressed Communities. The 1981 Report, ACIR Information Report*. M-133. U.S. Department of Housing and Urban Development.

ACIR (1985). *Bankruptcies, Defaults, And Other Local Government Financial Emergencies*. A Commission Report. Washington, D.C.: ACIR.

Alter, Theodore; McLaughlin, Diane y Melniker, Nancy (1984). *Analyzing Local Government Fiscal Capacity. PA:* Pennsylvania State University, Cooperative Extension Service.

Anderson, David; Sweeney, Dennis y Williams, Thomas (2005). *Estadística para Administración y economía*. 8ª. Edición, México, Thomson.

Aregional.com (2009). "Índice de Desempeño Financiero de las Entidades Federativas, 2009". Serie Finanzas Públicas, 17.

Arnett, Sarah (2012). "Fiscal Stress in the U.S. States: An Analysis of Measures and Responses". *Public Management and Policy Dissertations*. Paper 38, ScholarWorks @ Georgia State University.

Arnett, Sarah (2014). "State Fiscal Condition. Ranking the 50 States". Working Paper 14-02. Mercatus Center, George Mason University.

Asuad, Normand (2001) *Economía regional y urbana: Introducción a las teorías, técnicas y metodologías básicas*. México, D. F.: Benemérita Universidad

Autónoma de Puebla-Colegio de Puebla-Asociación de Exalumnos de Economía de la FE-UNAM.

Bailey, Stephen (1999). *Local Government Economics. Principles and practice*. London: McMillan.

Baldacci, Emanuele; Petrova, Iva; Belhocine, Nazim; Dobrescu, Gabriela y Mazraani, Samah (2011): "Assessing Fiscal Stress". IMF, WP/11/100.

Banco de México. *Índice de Inflación y Udis*. Disponible en http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA55&sector=8&locale=es

Barro, Robert y Sala i Martin, Xavier (1990). "Economic growth and convergence across the United States". NBER Working Paper Series, No. 3419, National Bureau of Economic Research.

Bastida, Francisco; Benito, Bernardino y Guillamón, María-Dolores (2009). "An Empirical Assessment of the Municipal Financial Situation in Spain". *International Public Management Journal*. 12(4), 484-499.

Berne, Robert (1992). "The relationship between Financial Reporting and the Measurement of Financial Condition". Government Accounting Standard Board (GASB), Research Report.

Berne, Robert (1996): "Measuring and Reporting Financial Condition". Pevey, J. L. (Ed.) *Handbook of Public Administration*, 2a. Edición, San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers.

Berti, Katia; salto, Matteo y Lequien, Matthieu (2012). "An early-detection index of fiscal stress for EU countries". Economic Papers 475, December 2012, European Economy, European Commission.

Brown, Ken (1993). "The 10-Point Test of Financial Condition: Toward an Easy-to-Use Assessment Tool for Smaller Cities". *Goverment Finance Review*. 9(6), 21-26.

Buch, Enrique y Cabaleiro, Roberto (2011). "Hacia la Determinación de la Condición Financiera de la Administración Pública Local. Aplicación a los Municipios de la Comunidad Autónoma de Galicia". *Academia. Revista Latinoamericana de Administración.* 47, 43-60.

Cabaleiro, Roberto y Buch, Enrique (2011). "Impact of Size and geographic Location of Spanish Municipalities". *Transylvanian Review of Administrative Sciences.* 34(E), 22-39.

Cabaleiro, Roberto; Buch, Enrique y Vaamonde, Antonio (2012). "Developing a Method to Assessing the Municipal Financial Health". *The American Review of Public Administration.* 20(10): 1-23.

Cabaleiro, Roberto; Buch. Enrique y Vaamonde, Antonio (2012b). "The Dimensions of the Financial Condition in Spanish Municipalities: An Empirical Analysis". *Soft Comput. in Manag. and Bus. Econ.*, A.M. Gil-Lafuente et al. (Eds.), STUDFUZZ 287, 137-152.

Cabaleiro, Roberto; Buch. Enrique y Vaamonde, Antonio (2014). "Financial situation and political parties in local governments: Empirical evidence in the Spanish municipalities". *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*. 20(3). En prensa.

Cabrero, Enrique (1999). "Tendencias Financieras y Estrategias Innovadoras en las Haciendas Municipales. Una Aproximación Metodológica para su Estudio. *Dilemas de la Modernización Municipal. Estudios sobre la Gestión Hacendaria en Municipios de México.* México: CIDE, 17-102.

Carmeli, Abraham (2003). “Introduction: Fiscal and Financial Crisis of Local Governments”. *International Journal of Public Administration*. 26(13), 1423-1430.

Carmeli, Abraham (2007). “The Effect of Fiscal Conditions of Local Government Authorities on Their Economic Development”. *Economic Development Quarterly,* 21(1), 91-98.

Carmeli, Abraham (2008). “The Fiscal Distress of Local Governments in Israel: Sources and Coping Strategies”. *Administration & Society,* 39(8), 984-1007.

Chase, Bruce y Phillips, Robert (2004). “GASB 34 and Government Financial Condition: An Analytical Toolbox”. *Government Finance Review*. 20(2), 26-31.

CICA [Canadian Institute of Chartered Accountants] (1997). *Indicators of Government Financial Condition.* Toronto: CICA.

Clark, Benjamin (2012). “Local Government Financial Condition Through the Great Recession”. Versión electrónica, disponible en SSRN: http://ssrn.com/abstract=2197987 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2197987

Clark, Terry (1994). “Municipal Fiscal Strain: Indicator and Causes”, *Government Finance Review* 10(3), 27-29.

Coe, Charles (2008). “Preventing Local Government Fiscal Crises: Emerging Best Practices”. *Public Administration Review*, 759-768.

Cohen, Sandra; Doumpos, Michael; Neofytou, Evi y Zopounidis, Constantin (s/f). “Assessing financial distress where bankruptcy is not an option: An alternative approach for local municipalities”. *European Journal of Operational Research*. 218, 270-279.

Colín, René (2011). "Condición financiera en las entidades federativas de México. La prueba de 10 puntos de Brown". *Temas de Economía Pública Local.*

México, FEVAQ, UMSNH, Red Académica para Ediciones de la Economía Política (RAEEP).

Cook, Helen M. (1986). *Methods of Municipal Fiscal Evaluation*. A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Arts. The University of British Columbia.

Copeland, Ronald e Ingram, Robert (1983). *Municipal Financial Reporting And Disclosure Quality*. Reading, MA: Addison-Wesley paperback series in accounting.

CRCM [Citizens Research Council of Michigan] (2000). "Avoiding Local Government Financial Crisis: The Role of State Oversight". Report No. 329.

Cronbach, L., 1951. "Coefficient alpha and the internal structure of tests". *Psychometrika*, 16(3), 297-333.

Cruz, Enrique (2004). *Federalismo Fiscal Mexicano*. México: Porrúa.

Cuadrado, Juan Ramón (1998). "Divergencia versus convergencia de las disparidades regionales en España". *Eure, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, XXIV-72, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Cuenta Pública 2005 y 2010. Todas las Entidades Federativas de México. Disponible en la página correspondiente a cada entidad federativa.

Deal, Keren; Heier, Jan y Kamnikar, Judith (2013). "40 Years Later: an analysis of current municipal bankrupycy cases". *The Journal of Government Financial Management*, 62(1), 26-33.

Dennis, Linda (2004). *Determinants of Financial Condition: A Study of U.S. Cities*. A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy in Public Affairs in the College of Health and Public Affairs at the University of Central Florida Orlando, Florida.

Dollery, Brian y Crase, Lin (2006). "A Comparative Perspective on Financial Sustainability in Australian Local Government". Working papers Series, Centre for Local Government, School of Economics, University of New England., 01.

Dollery, Brian; Crase, Lin y Byrnes, Joel (2006b). "Local Government Failure: Why Does Australian Local Government Experience Permanent Financial Austerity?". *Australian Journal of Political Science*. 41(3), 339-353.

Downing, R. (1991). "Urban County Fiscal Stress. A Survey of Public Official's Perceptions and Government Experiences". *Urban Affairs Quarterly*. 27(2), 314-325.

Furtado, Celso (1989). *Teoría y Política del Desarrollo Económico*. 2ª. Edición, México: Siglo XXI.

García, Eduardo; Gil, Javier y Rodríguez, Gregorio (2000). *Análisis factorial*. Madrid: La Muralla.

García-Sánchez, Isabel; Mordan, Noemí y Prado-Lorenzo, José (2012). "Effect of the Political System on Local Financial Condition: Empirical Evidence for Spain's Largest Municipalities". *Public Budgeting & Finance*. 32(2), 40-68.

GASB [Governmental Accounting Standards Board] (1987). "Concepts Statement Nº 1 of Governmental Accounting Standards Board: Objectives of Financial Reporting". 037.

GASB (1999). "Statement No. 34 of the Governmental Accounting Standards Board: Basic Financial Statements —and Management's Discussion and Analysis— for State and Local Governments". 171-A.

GASB (2004). "Economic Condition Reporting; The Stadistical Section-An Amendment of NCGA Statement 1". Statement Nº 44, 230-A.

GASB (2010). "Basic Facts about GASB's project on Economic Condition Reporting: Fiscal Sustainability". Disponible en: http://www.gasb.org/facts/Economic_Condition_Reporting_Fact_Sheet.pdf

Glass, Colin; McCallion, Gillian;McKillop, Donal; Rasaratnam, Syamarlah y Stringer, Karl (2008). "Best-practice benchmarking in UK higher education: new nonparametric approaches using financial ratios and profit efficiency methodologies". *Applied Economics*, 41(2), 249-267.

Groves, Sanford; Godsey, Maureen y Shulman, Martha (1981). "Financial Indicators for Local Government". *Public Budgeting & Finance.* 1(2), 5-19.

Groves, Sanford; Godsey, Maureen y Shulman, Martha (2003). *Evaluating Financial Condition: A Handbook of Local Government.* USA: The International City/County Management Association (ICMA).

Guisán, María-Carmen (2005). "Human Capital, Population Growth and Industrial Development in Mexico and Turkey. A Comparative Analysis with Other OECD Countries, 1964-2004". Working Paper Series Economic Development. 85.

Gujarati, Damodar (1995). *Econometría*. 3a. Edición, Santafé de Bogotá, McGraw Hill.

Guitérrez, Luis Enrique (2006). "Teorías del crecimiento regional y el desarrollo divergente. Propuesta de un marco de referencia". *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 15-30, 185-227.

Hendrick, Rebeca (2001): "Revenue Diversification: Fiscal Illusion or Flexible Financial Management". *Public Administration* (M/C 278).

Hendrick, Rebeca (2004): "Assesing and Measuring the Fiscal Heath of Local Governments. Focus on Chicago Suburban Municipalities". *Urban Affairs Review*, 40(1), 78-114.

Herrera, Hugo Amador (2011). *Evaluación del desempeño municipal. Propuesta metodológica para los municipios semi-urbanos del estado de Michoacán.* México, INAP.

Hevesi, Alan (2003): "Financial Condition Analysis". Office of the New York State Comptroller, Chapter 11.

Honadle, Beth (2003). "Fiscal Health of Local Governments: The Community Economic development Connection with Implications for Local and State Government Roles". *Community Economics*, 326.

Honadle, Beth; Costa, James; y Cigler, Beverly (2004). *Fiscal Health for Local Governments.* New York: Elsevier Academic.

Honadle, Beth y Lloyd-Jones, Mary (1998). "Analyzing Rural Local Governments' Financial Condition: An Exploratory Application of Three Tools". *Public Budgeting & Finance*. 18(2), 69-86.

Ibarra, Jorge; Sandoval, Alfredo y Sotres, Lida (2001). *Desempeño de los gobiernos estatales mexicanos*, Monterrey: EGADE del ITESM.

Ibarra, Jorge; Sandoval, Alfredo y Sotres, Lida (2005). "Variables que explican el desempeño de los gobiernos estatales mexicanos". *Gestión y Política Pública*, 14(1), 169-196.

INEGI. Anuario de estadísticas por entidad federativa 2011.

INEGI. Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 2010.

INEGI. Censos de Población y Vivienda, 2000 y 2010.

INEGI. II Conteo de Población y Vivienda 2005.

INEGI. Finanzas Públicas Estatales y Municipales, varios años.

INEGI. Obligaciones Financieras de Entidades Federativas y Municipios

INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2010.

INEGI. Sistema de cuentas nacionales de México. Producto interno bruto 2003- 2008.

INEGI. Sistema de cuentas nacionales de México, series anuales.

Inman, Robert (1995). "How to Have a Fiscal Crisis: Lessons from Philadelphia". *The American Economic Review*. 85(2), 378-383.

Jones, Stewart y Walker, Robert (2007). "Explanators of Local Government Distress". *ABACUS*, 43(3), 396-418.

Jones, Stewart y Walker, Robert (2008). "Local government distress in Australia: A latent class regression analysis". *Quantitative Methods for Applied Economics and Business Research*. Cambridge University Press. 242-268.

Kamnikar, Judith; Kamnikar, Edward y Deal, Keren (2006). "Assessing a State's Financial Condition". *Jornal of Government Financial Management*. 30-36.

Kloha, Philip; Weissert, Carol y Kleine, Robert (2005). "Developing and Testing a Composite Model to Predict Local Fiscal Distress". *Public Administration Review*, 65(3), 313-323.

Krugman, Paul (1998). "The Role of Geography in Development". Paper prepared for the Annual World Bank Conference on Development Economics, Washington, D.C., World Bank.

Longmore, Rohan; Riveira, Marta, y Verhoeven, Marijn (2014). "A Framework to Assess the Fiscal Risks of Public Bodies: Jamaica". *Economic Premise*, The World Bank, 146.

López, Antonio; Zafra, José y Rodríguez, David (2012). "Effects of the Crisis in Spanish Municipalities' Financial Condition: an Empirical Evidence (2005-2008). *Int. J. Critical Accounting*. 4(5/6), 631-645.

Lorig, Arthur (1941). "Determining the Current Financial Position of a City". *The Accounting Review*. 16(1), 41-49.

Martinez, Jorge; Smoke, Paul y Vaillancourt, François (2009). “The Impact of the 2008-2009 Global Economic Slowdown on Local Governments”. *The Impact of the Global Crisis on Local Governments*. Barcelona: Ciudades y Gobiernos Locales Unidos.

McKinney, Jerome (2004). *Effective Financial Management in Public and Nonprofit Agencies*. 3a. Edición, USA: Praegern.

Mead, Dean (s/f). “Analyzing the Financial Health of Governments after Statement 34”. GASB. Disponible en: http://www.gasb.org/cs/ContentServer?c=Document_C&pagename=GASB%2FDocument_C%2FGASBDocumentPage&cid=1176156742321

Mercer, Timothy (1996). “A financial condition index for Nova Scotia municipalities”. *Government Finance Review*. 12(5).

Moncayo, Édgar (2004). “El debate sobre la convergencia económica internacional e interregional: enfoques teóricos y evidencia empírica”. *Eure***,** XXX-90, 7-26.

Morgan, David y England, Robert (1983). “Explaining Fiscal Stress Among Large U.S. Cities: Toward an Integrative Model”. *Policiy Studies Review*. 3(1), 73-78.

Muñiz, Manuel y Zafra, José (2008). "Evaluando la Conducta Económica de las Haciendas Locales: Condición Financiera vs. Eficiencia en Costes". XV Encuentro de Economía Pública, Salamanca, España. Febrero de 2008.

Muñiz, Manuel y Zafra, José (2009). "Financial Condition, Cost Efficiency and the Quality of Local Services". Fundación de las cajas de ahorro (FUNCAS), documento de trabajo 462.

Myrdal, Gunnard (1968). *Teoría Económica y Regiones Subdesarrollada*. México: FCE.

Neira G., Isabel (2003). “Modelos Econométricos de Capital Humano: Principales Enfoques y Evidencia Empírica”. *Working Paper Series Economic Development.* 64.

OECD [Organisation for Economic Co-operation and Development] (2008). *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*. Paris: OECD.

Padovani, Emanuele y Scorsone, Eric (2008). “Measuring Financial Health of Local Governments: A Comparative Framework”. International Seminar on Measuring Fiscal Health of Cities World Bank Institute in Partnership and National Institute of Public Finance and Policy, India Washington, DC April 25. 93-104.

Palacios, Juan (1986). *The State and Regional Redistribution: The contradictions of Mexican Regional Policy, 1970-1982*. Tesis presentada en la Facultad del Graduate School of Cornel University, USA.

Peña, Antonio Rafael (2004). *Las disparidades económicas intrarregionales en Andalucía.* Tesis doctoral, Cádiz, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz.

Plata-Díaz, A.; Pérez-López, G. & Zafra-Gómez, J. (2012). “Principales tendencias en la evaluación de la condición financiera municipal y el efecto crisis management. *Contaduría Universidad de Antioquia*, 60, 165-178.

PNUD (2012). *El Índice de Desarrollo Humano en México, cambios metodológicos e información para las entidades federativas*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

PSAB [Public Sector Accounting Board] (2007). "Indicators of Government Financial Condition: Statement of Principles". PSAB.

Rakabe, Eddie (2013). “Assessing and Improving the Fiscal Performance of Provinces in South Africa”. *Financial and Fiscal Commission*, Policy Brief, 8/2013.

Raich, Uri (2000). “Desempeño financiero municipal. Algunas propuestas de evaluación”. *Hacienda Municipal.* 20(70), 84-90.

Ramsey, Tina (2013). *Measuring and evaluating the financial condition of local government, a Thesis*. Faculty of the Department of Public Policy and Administration, California State University, Sacramento, Master of Public Policy and Administration.

Ritonga, Irwan; Clark, Colin y Wickremasinghe, Guneratne (2012).”Assessing financial condition of local government in Indonesia: an exploration”. *Public and Municipal Finance.* 1(2), 37-50.

Rivenbark, William; Roenigk, Dale y Allison, Gregory (2010). “Conceptualizing Financial Condition in Local Government”. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial management*. 22(2), 149-177.

Rivenbark, William y Roenigk, Dale (2011). “Implementation of Financial Condition Analysis in Local Government”. *Public Administration Quarterly*. 241-267.

Rózga, Riszard (1994). “La polarización espacial en las teorías del desarrollo regional”. *Gestión y Política Pública*. III-1, México, CIDE.

Rubin, Irene (2013). Prólogo del libro *Hanbook of Local Government Fiscal Health*, Levine-Justice-Scorsone editores, Jones and Bartlett Learning.

Sala-i-Martin, Xavier (1994). *Apuntes de crecimiento económico.* Barcelona: Antoni Bosch Editor.

Salwa, Ronald (2003). *Developing a Financial Condition Indicator System for New York School Districts*. Condition Report Education Finance Research Consortium. Syracuse, NY: William Duncombe Bernard Jump Center for Policy Research Syracuse University.

Schuschny, Andrés y Soto, Humberto (2009). *Guía metodológica. Diseño de indicadores compuestos de desarrollo sostenible*. Santiago de Chile, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Scorsone, Eric (2010). "Local Government Financial Emergencies and Municipal Bankruptcy". Senate Fiscal Agency, Issue paper: papers examining critical issues.

Scorsone, Eric; Justice, Jonathan y Bradshaw, Nicola (2008). "Simulation Analysis of a Fiscal Stress Measurement System: The Case of Michigan". Artículo no publicado, presentado en: Conference for the Association of Budgeting and Financial management, Chicago, IL.

Sohl, Shannon; Peddle, Michael; Thurmaier, Kurt; Wood, Curtis y Kuhn, Gregory (2009). "Measuring the Financial Position of Municipalities: Numbers Do Not Speak for Themselves". *Public Budgeting & Finance*. 29(3), 74-96.

Stoian, Andreea (2013). "The study of fiscal vulnerability based on public debt dynamic equation: emprirical evidence for advanced european union countries". *European Scientific Journal*, 9(7).

Taylor, Mary (2009). "Fiscal Indicators: A Proactive Aproach to Local Government Financial Assistance". Ohio Auditor of State.

Trussel, John y Patrick, Patricia (2009). "A predictive model of fiscal distress in local governments". *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial management*. 21(4), 578-616.

U.S. Department of Transportation Federal Highway Administration Office of Asset Management (2000). "GASB 34: An FHWA Primer on the Governmental Accounting Standards Board's Statement 34: Basic Financial Statements — and Management's Discussion and Analysis— for State and Local

Governments". U.S. Department of Transportation Federal Highway Administration Office of Asset Management, FHWA/IF-00/010.

Wang, XiaoHu (2006). *Financial management in the Public Sector: Tools, Aplications, and cases.* New York: M. E. Sharpe.

Wang, XiaoHu; Dennis, Lynda y Sen, Yuan (2007). "Measuring Financial Condition: A Study of U.S. States". *Public Budgeting & Finance.* 27(2), 1-21.

Watson, Clark; Fillingham, Ann; Henderson, George; Coury, Michael (2011). *Municipal Bankruptcy: A Guide for Public Finance Attorney*. NABL (National Association of Bond Lawyers).

Wooldridge, Jeffrey (2002). *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*. London, The Mit Press.

Wooldridge, Jeffrey (2010). *Introducción a la Econometría. Un enfoque moderno.* 4ª. Edición, México, Cengage Learning Editores.

Wolff, Guntram (2008). "Fiscal Crises in the US Cities: Structural and Non-Structural Causes". *The Icfai Journal of Public Finance*, 8(VI-1), 7-51.

Wolff, Lance y Hughes, Jesse (1998). "Net available assets as a proxy for financial condition: a model for measuring and reporting resources available to a local government". *Government Finance Review*. 14(3), 29-33.

Wolman, Harold (1992)."Urban Fiscal Stress". *Urban Affairs Review*. 27(470).

Zafra, José y López, Antonio (2006). "La Valoración de la Condición Financiera de los Ayuntamientos Andaluces". *Auditoría Pública.* 39, 41-52.

Zafra, José y Cortés-Romero, Antonio (2010). "Measuring the Financial Crisis in Local Governments through Data Mining". Syvajarvi, Antti y Stenvall, Jari (2010). *Data Mining in Public and Private Sectors: Organizational and Government Applications.* Chapter 2, Hershey, PA: IGI Global, *21(46).*

Zafra, José; López, Antonio y Hernández, Agustín (2006a). "Evaluación de la Condición Financiera en las Administraciones Locales a Través del Análisis de Componentes Principales". *Presupuesto y Gasto Público.* 43, 113-126.

Zafra, José y Muñiz, Antonio (2010). "Overcoming Cost Inefficiencies Within Small Municipalities: Improve Financial Condition or Reduce the Quality of Public Services?" *Environment and Planning C: Government and Policy*. 28(4), 609-629.

Zafra, José; Pedauga, Luis; Plata-Díaz, Ana y Pérez-López, Gemma (2012). "Influence of fiscal stress on NPM-Form delivery. An application to spanish local authorities using a multinomial panel data methodology". XIX Encuentro de Economía Pública, Santiago de Compostela.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Páginas Web Consultadas:

http://www.aguascalientes.gob.mx/transparencia

http://www.bajacalifornia.gob.mx

http://secfin.bcs.gob.mx/finanzas/index.php?option=com_content&view=article&id=160&Itemid=537

http://www.transparencia.campeche.gob.mx/

http://www.coahuila.gob.mx/index.php/transparencia

http://www.colima-estado.gob.mx/transparencia/

http://www.fpchiapas.gob.mx/transparencia/inicio/

http://transparencia.chihuahua.gob.mx/?portaltop

http://www.transparencia.df.gob.mx/index.jsp

http://transparencia.durango.gob.mx/

http://transparencia.guanajuato.gob.mx/

http://guerrero.gob.mx/articulos/transparencia-fiscal-2010/

http://transparencia.hidalgo.gob.mx/

http://www.jalisco.gob.mx

http://portal2.edomex.gob.mx/edomex/transparencia/index.htm

http://laip.michoacan.gob.mx/publicador/home.jsp

http://www.morelos.gob.mx/index.html

http://transparencia.nayarit.gob.mx/

http://www.nl.gob.mx/?P=transparencia

http://www.transparencia.oaxaca.gob.mx/

http://transparencia.puebla.gob.mx/

http://www.queretaro.gob.mx/transparencia/default.aspx

http://www.qroo.gob.mx/qroo/Transparencia/

http://transparencia.slp.gob.mx/transparencia/

http://transparenciasinaloa.gob.mx/

http://transparencia.esonora.gob.mx/Sonora/transparencia/Poder+Ejecutivo/

http://www.tabasco.gob.mx/gobierno/transparencia.php

http://transparencia.tamaulipas.gob.mx/

http://transparencia.tlaxcala.gob.mx/

http://www.veracruz.gob.mx/accede-a-transparencia/

http://www.yucatan.gob.mx/transparencia/

http://transparencia.zacatecas.gob.mx/

http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA55&sector=8&locale=es

Anexo Documental

Consejo Nacional de Armonización Contable (2010). *Acuerdo por el que se Emiten las Normas y Metodología para la Determinación de los Momentos Contables de los Egresos.*

Consejo Nacional de Armonización Contable (2010). *Acuerdo por el que se Emiten los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental.*

Consejo Nacional de Armonización Contable (2013). *Ley general de Contabilidad Gubernamental*.

Consejo Nacional de Armonización Contable (2010). *Manual de Contabilidad Gubernamental*.

Consejo Nacional de Armonización Contable (2013). *Normas y metodología para la Determinación de los Momentos Contables de los Ingresos.*

Consejo Nacional de Armonización Contable (2009). *Normas y metodología para la Emisión de Información Financiera y Estructura de los Estados Financieros Básicos del Ente Público y Características de sus Notas.*

Consejo Nacional de Armonización Contable (2014). *Plan de Cuentas.*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultado del 12-14 de octubre de 2011, disponible en la página: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf

SHCP (Secretaría de Hacienda y Crédito Público). Ley general de Contabilidad Gubernamental. Publicada el 31 de diciembre de 2008.

Anexos.

Anexo 1. Condición Económica

Aspectos de la Condición Económica: Visión conceptual.

☐Balance de fondos/activos netos

☐ Superávit o déficit

☐ Ingresos y basetributaria

☐ Gastos ynecesidades de gasto

☐ Deudas/obligaciones y servicio dela deuda

☐Pensiones

☐ Liquidez

Indicadores con porcentajes.

☐Cambio porcentual y distribución porcentual

☐Advertencias, destacar asuntos potencialmente importantes

☐ Distribución porcentual (valor del elemento individual / valor del total de la categoría) × 100

☐Cambio porcentual [(Valor del año actual-valor del año base) / valor del año base] × 100

Dimensión financiera. Incluye análisis de la posición financiera, de liquidez y solvencia en liquidez.

☐Posición financiera actual y cómo ha cambiado

☐Activos netos y cambio en activos netos

☐Gastos totales en activos netos

☐Cambio en gastos totales en activos netos

Posición Financiera: Indicadores adicionales

☐Activos netos/ Ingresos totales

☐Activos netos/ Ingresos de operación

☐Cambios activos totales/Ingresos totales

☐Cambios activos netos /Ingresos de operación

☐Balance de fondos/gastos totales

☐Balance de fondos/ingresos totales

☐Balance de fondos no reservados/ingresos totales

Liquidez y Solvencia en Liquidez.

¿Tiene el gobierno los medios para cubrir sus obligaciones en el corto plazo?

☐Indicador corriente = activo Corriente/pasivo corriente

☐ Indicador de liquidez de corto plazo = (efectivo + inversiones Corrientes)/pasivo corriente

Solvencia

¿Cuenta el gobierno con los medios para cumplir sus obligaciones en el largo plazo?

☐Indicador deuda/activos

☐Indicador de solvencia-endeudamiento = Pasivo total/activo

☐Indicador deuda a activo neto= pasivo total/activo neto

Cobertura en solvencia.

☐ Cobertura de obligaciones = (efectivo de operaciones + intereses pagados)/ intereses pagados.

☐ Cobertura del servicio de la deuda = (flujo de efectivo + servicio de la deuda)/ servicio de la deuda.

Solvencia: Indicadores alternativos

☐Pasivos/ingresos totales

☐Pasivos/ingresos personales

☐Pasivos/valor de propiedades

☐Pasivos/población

☐Servicio de la deuda/gasto total

☐Servicio de la deuda/ingresos de fuentes propias.

Capacidad fiscal.

¿Tiene el gobierno la habilidad financiera para financiar las necesidades de servicios?

☐ Deuda por cada $100 del valor catastral de las propiedades = (pasivo total x 100)/valor catastral de las propiedades

☐Deuda per cápita = Pasivo total/población

☐Ingresos por impuestos a la propiedad por cada $100 del valor catastral = (Ingresos por impuestos a la propiedad x 100)/valor catastral total

☐Debe tenerse especial cuidado con el denominador, sobre todo tratándose del valor catastral de las propiedades

☐ Los sistemas de valuación difieren entre gobiernos, como el indicador asignado: Porcentaje del valor asignado respecto al valor de mercado.

Indicadores adicionales para la capacidad fiscal:

☐Deuda por $1,000 de ingresos personales

☐Ingresos por impuestos a las ventas ÷ ventas totales al detalle

☐Ingresos por impuestos a la renta ÷ total de Ingresos personales

☐Gastos e ingresos per cápita (Total de ambos y por grupos específicos):

— Gastos por estudiante

— Ayuda estatal para educación por estudiante

— Impuestos per cápita

Análisis de riesgos.

¿Puede el gobierno resistir ante dificultades financieras inesperadas?

Dispersión de ingresos (distribución porcentual)

☐Indicador de exposición a riesgos

=(ingresos por inversiones + ayuda intergubernamental) /

ingresos por impuestos a la propiedad

☐Indicador de apalancamiento en impuestos

— Gastos de operación/ingresos por impuestos a la propiedad

Indicadores adicionales

☐Impuestos a la propiedad esperados / activo corriente

☐Impuestos a la propiedad esperados / impuestos a la propiedad

☐Impuestos a la propiedad no recaudables / impuestos a la propiedad (GASB: 2008).

Otros Factores

☐Pensiones y riesgos

— Valor actuarial de activos para fondo de pensiones/pasivos sin sustento actuarial

— Pasivos sin sustento actuarial/salarios y sueldos cubiertos

— Contribuciones a pensiones/contribuciones actuariales requeridas

Aspectos no financieros de la condición económica.

Medidas de desempeño

☐Información demográfica y socioeconómica

☐Capacidad física

☐Capacidades de administración

Otros factores: indicadores adicionales

☐Empleos/población

☐Profesores/estudiantes

☐Matrícula

☐Pasivo de pensiones sin fondos/valor asignado (o ingresos, ingreso personal)

☐Gastos de mantenimiento y reparación/activos de capital

☐Gastos de capital/activos de capital

☐Gastos de depreciación/activos de capital

☐Depreciación acumulada/activos de capital

Anexo 2. Gestión Hacendaria (Cabrero 1999).

Análisis general de la situación financiera. Incluye el cálculo y análisis de los siguientes indicadores:

1. Tasa anual de crecimiento de ingreso y gasto. Es con el fin de observar la evolución de ingreso y gasto, detectando puntos de inflexión; permite detectar si ambos evolucionan a la par o difieren. Conviene aplicar la fórmula para cada uno de los conceptos que integran el ingreso y el gasto. Se recomienda rescatar sólo aquellos rubros que sean relevantes. La fórmula es:

$$\frac{(\text{Cantidad del año N} + 1) - (\text{Cantidad del año N})}{(\text{Cantidad del año N})}$$

2. Valor real del ingreso y del gasto. Deflactar los valores nominales de ambos conceptos para observar su poder adquisitivo y conocer su evolución real

3. Ingreso directo per cápita a precios constantes. Se obtiene porcentualmente el recurso que desembolsa la ciudadanía. Fórmula:

$$\frac{\text{Monto total de ingresos}}{\text{Total de población}}$$

4. Gasto per cápita a precios constantes. Similar al anterior, sólo que para el gasto. Fórmula:

$$\frac{\text{Monto total de gasto}}{\text{Total de población}}$$

Análisis específico de la situación financiera. Permite adentrarse en los aspectos más específicos de la estructura financiera. Lo más importante es detectar las

variables más relevantes de la estructura financiera de la entidad analizada y calcular sus indicadores. Los de mayor ayuda son:

a) Balance financiero. Evalúa la capacidad que tiene el gobierno para enfrentar sus gastos.

$$\frac{\textit{Ingresos}\ \text{totales}}{\text{Gasto total}}$$

b) Autonomía financiera. Indica el nivel de autonomía que se tiene con respecto a los recursos que provienen de otros niveles de gobierno. Fórmula:

$$\frac{\text{Ingresos propios}}{\text{Total de ingresos}}$$

c) Autonomía tributaria. Muestra el porcentaje de recursos que se obtienen vía impuestos en relación con el total de ingresos propios:

$$\frac{\text{Total de recursos por impuestos}}{\text{Total de ingresos propios}}$$

d) Ingreso per cápita por impuestos. Se obtiene el monto de impuestos por habitante:

$$\frac{\text{Monto de impuestos}}{\text{Total de población}}$$

e) Ingreso per cápita por derechos. El indicador mostrará el nivel de financiamiento que representan los derechos por habitante:

$$\frac{\text{Monto total de derechos}}{\text{Total de población}}$$

f) Capacidad de inversión. Muestra el porcentaje del gasto total destinado a inversión, y puede ser desglosado tanto como la información lo permita:

$$\frac{\textit{Total}\text{ de recursos para inversión}}{\text{Total de gasto}}$$

g) Gasto per cápita de inversión. Indicará el monto de recursos que se destinan a la inversión por habitante:

$$\frac{\text{Monto total de gasto de inversión}}{\text{Total de población}}$$

h) Peso de la estructura administrativa frente a la capacidad de inversión. El resultado muestra los recursos que se destinan a la administración por cada peso gastado en inversión:

$$\frac{\text{Total de gasto corriente}}{\text{Total de gasto de inversión}}$$

i) Indicador por servicio público prestado. Detecta las prioridades que los municipios tienen en materia de servicios públicos.

$$\frac{\text{Total de recursos del servicio X}}{\text{Total de gasto}}$$

j) Gasto corriente. Mide el peso del gasto corriente en la estructura financiera del municipio:

$$\frac{\text{Total de gasto corriente}}{\text{Total de gasto}}$$

k) Indicadores de deuda. Debido a la creciente importancia de la deuda en el financiamiento, debe analizarse el papel que juega en la estructura y estrategia financiera. Para ello se requieren cuatro indicadores:

1. Saldo de la deuda

$$\frac{\textit{Saldo}\text{ neto de la deuda}}{\text{Gasto}}$$

2. Carga de la deuda

$$\frac{\text{Total de recursos destinados al pago de la deuda}}{\text{Total de gasto}}$$

3. Carga de intereses

$$\frac{\text{Total de recursos destinados al pago de intereses de la deuda}}{\text{Total de gasto}}$$

4. Apalancamiento financiero

$$\frac{\text{Endeudamiento total (deuda , intereses y recargos)}}{\text{Total de gasto}}$$ (Cabrero 1999).

Anexo 3. Indicadores de ICMA.

Los 36 indicadores son los siguientes:

1) Ingresos públicos per cápita

Ingresos de operación netos (constantes)/Población

2) Ingresos restringidos

Ingresos de operación restringidos/ Ingresos de operación netos

3) Ingresos intergubernamentales

Ingresos intergubernamentales/Ingresos de operación brutos

4) Ingresos por impuestos fluctuantes

Ingresos de operación fluctuantes/Ingresos de operación netos

5) Ingresos en tiempo

Ingresos de operación en tiempo/ Ingresos de operación netos

6) Ingresos por impuestos a la propiedad

Ingresos por impuesto a la propiedad (constantes)

7) Impuestos a la propiedad no recaudados

Impuestos a la propiedad no recaudados/Impuestos netos a la propiedad

8) Cargos cubiertos por usuarios

Ingresos por pago de servicios y cargos a usuarios/gastos por servicios relacionados

9) Ingresos *shortfalls*

Ingresos *shortfalls*/Ingresos de operación netos

10) Gasto per cápita

Gastos de operación netos (constantes)/Población

11) Empleos per cápita

Número de empleos municipales/Población

12) Costos fijos

Costos fijos/Gastos de operación netos

13) Prestaciones

Prestaciones/Salarios y compensaciones

14) Déficit de operación

Déficit de operación del fondo general/Ingresos de operación netos

15) Déficit de empresas

Déficit o superávit de empresas (constantes)

16) Fondo balanceado

Fondo balanceado no reservado/Ingresos de operación netos

17) Liquidez

Efectivo e inversiones de corto plazo/Deudas presentes

18) Obligaciones presentes

Obligaciones presentes/Ingresos de operación netos

19) Deuda de largo plazo

Deuda de largo plazo en bonos directos neta/valuación asignada

20) Servicio de la deuda

Servicio de la deuda directa neto/Ingresos de operación netos

21) Deuda *overlapping*

Deuda *overlapping* de largo plazo/Valuación asignada

22) Obligaciones de pensión sin fondo

Obligaciones de pensión sin fondo/Valuación asignada

23) Activos para pensiones

Activos del plan de pensiones/Pagos para beneficios de pensión anuales

24) Abandonos acumulados por empleados

Total de días de vacaciones no usadas y ausencia por enfermedad/Número de empleos municipales

25) Mantenimiento de Activos

Gastos por reparaciones y mantenimiento de activos fijos (constantes)

26) Gastos de capital

Gastos de capital de los fondos de operación/Gastos de operación netos

27) Gastos de depreciación

Gastos de depreciación/Costo de activos fijos a depreciar

28) Población

Población

29) Edad media

Edad media de la población

30) Ingreso per cápita

Ingreso personal (constante)/Población

31) Pobres

Pobres o que reciben ayuda gubernamental/*Households* en miles

32) Valor catastral

Cambio en el valor catastral (constantes)/Valor catastral original (constantes)

33) Desarrollo residencial

Valor de mercado de nuevo desarrollo residencial/Valor de mercado del total de nuevos desarrollos residenciales

34) Tasas no asignadas

Tasas no asignadas

35) Empleos base

Tasa de desempleo local y/o el número de trabajos en la comunidad

36) Actividad económica

– Ventas al detalle

– Número de establecimientos

– Llegada bruta de empresas

– Número de hectáreas ocupadas por empresas

– Valor de mercado de propiedad empresarial.

Anexo 4. Características de las entidades federativas de México

Baja California[80]

Capital: Mexicali

Municipios: 5

Extensión: 71 450 km^2, el 3.6% del territorio nacional.

Población: 3 155 070 habitantes, el 2.8% del total del país.

Distribución de población: 92% urbana y 8% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 9.2 (Tercero de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más:1 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras

[80] La información de esta sección, que no tiene fuente especificada, se obtuvo del sitio del INEGI http://cuentame.inegi.org.mx/monografias

Destaca la producción de maquinaria y equipo.

Aportación al PIB Nacional: 2.8%

Superficie

Baja California tiene una extensión de 71 450 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 12 a nivel nacional.

Extensión Territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011.

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**3.89**
Actividades secundarias	**26.61**
Actividades terciarias	**69.50**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Pasto tapete	305 000 (metro cuadrado)	4.1	2° de 3
Fresa	6 597	18.7	2° de 6
garbanzo grano	7 214	5.4	3° de 12

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Baja California Sur

Capital: La Paz

Municipios: 5

Extensión: 73 909 km^2, el 3.8% del territorio nacional.

Población: 637 026 habitantes, el 0.6% del total del país.

Distribución de población: 86% urbana y 14% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 9.4 (Secundaria terminada); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 1 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

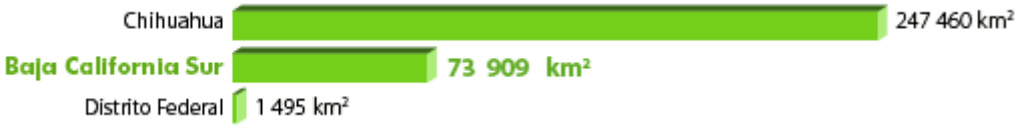
Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: *Construcción.*

Aportación al PIB Nacional: 0.6%

Superficie

Baja California Sur tiene una extensión de 73 909 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 9 a nivel nacional.

Extensión Territorial



FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**3.89**
Actividades secundarias	**26.61**
Actividades terciarias	**69.50**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Pasto tapete	305 000 (metro cuadrado)	4.1	2° de 3
Fresa	6 597	18.7	2° de 6
garbanzo grano	7 214	5.4	3° de 12

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Sonora

Capital: Hermosillo

Municipios: 72

Extensión: 179 355 km^2, el 9.1% del territorio nacional.

Población: 2 662 480 habitantes, el 2.4% del total del país.

Distribución de población: 86% urbana y 14% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.

Escolaridad: 9.4 (Secundaria terminada); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 2 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras Destaca la producción de maquinaria y equipo.

Aportación al PIB Nacional: 2.6%

Superficie

Sonora tiene una extensión de 179 355 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el segundo lugar a nivel nacional por ser de los estados más grandes de la República Mexicana.

Extensión Territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**8.32**
Actividades secundarias	**34.80**
Actividades terciarias	**56.88**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Trigo grano	1 825 578	44.4	1° de 23
Papa	346 932	23.1	1° de 23
Sandía	195 418	19.4	1° de 27
Uva	198 156	72.1	1° de 14
Espárrago	42 726	66.8	1° de 5
Dátil	1 725	51.7	1° de 4
Calabacita	102 912	22.2	2° de 30
Garbanzo grano	46 891	35.4	2° de 12
Nuez	7 888	6.8	3° de 19

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Sinaloa

Capital: Culiacán

Municipios: 18

Extensión: 57 365 km^2, el 2.9% del territorio nacional.

Población: 2 767 761 habitantes, el 2.5% del total del país.

Distribución de población: 73% urbana y 27% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.

Escolaridad: 9.1 (Secundaria terminada); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 1 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas son hablantes de lengua indígena.

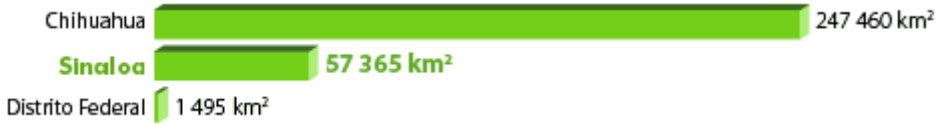
Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Comercio.

Aportación al PIB Nacional: 2.1%

Superficie

Sinaloa tiene una extensión de 57 365 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 18 a nivel nacional.

Extensión Territorial



FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011.

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**13.03**
Actividades secundarias	**19.31**
Actividades terciarias	**67.66**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Maíz grano	5 236 720	26.0	1° de 31
Tomate rojo (jitomate)	668 303	32.7	1° de 32
Pepino	166 897	38.5	1° de 28
Tomate verde	135 811	21.0	1° de 29
Calabacita	125 470	27.0	1° de 30
Garbanzo grano	65 149	49.2	1° de 12

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México

Durango

Capital: Victoria de Durango

Municipios: 39

Extensión: 123 317 km^2, el 6.3% del territorio nacional.

Población: 1 632 934 habitantes, el 1.5% del total del país.

Distribución de población: 69% urbana y 31% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 8.6 (Casi tercer año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 2 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras Destaca la producción de alimentos bebidas y tabaco.

Aportación al PIB Nacional: 1.3%

Superficie

Durango tiene una extensión de 123 317 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 4 a nivel nacional, después de Chihuahua, Sonora y Coahuila.

Extensión Territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	Porcentaje de aportación al PIB estatal (año 2009)
Actividades primarias	**10.96**
Actividades secundarias	**34.80**
Actividades terciarias	**54.24**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México

Principales productos agrícolas, 2009	Producción (Toneladas)	% en el total nacional	Lugar nacional
Avena forrajera	1 968 667	18.6	2° de 24
Maíz forrajero	1 513 195	16.4	2° de 25
Sorgo forrajero verde	675 250	13.3	3° de 25
Frijol	138 801	13.3	3° de 32
Manzana	46 238	8.2	3° de 23

co

Nayarit

Capital: Tepic

Municipios: 20

Extensión: 27 857 km^2, el 1.4% del territorio nacional.

Población: 1 084 979 habitantes, el 1.0% del total del país.

Distribución de población: 69% urbana y 31% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.

Escolaridad: 8.6 (Casi tercer año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más:5 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Construcción.

Aportación al PIB Nacional: 0.6%

Superficie

Nayarit tiene una extensión de 27 857 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 23 a nivel nacional.

Extensión Territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011.

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**8.93**
Actividades secundarias	**23.56**
Actividades terciarias	**67.51**

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Jicama	68 169	43.2	1° de 16
Tabaco	6 153	78.7	1° de 5
Agave	118 651	9.9	3° de 13
Aguacate	26 627	2.2	3° de 27

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Zacatecas

Capital: Zacatecas

Municipios: 58

Extensión: 75 284 km^2, el 3.8% del territorio nacional.

Población: 1 490 668 habitantes, el 1.3% del total del país.

Distribución de población: 59% urbana y 41% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.

Escolaridad: 7.9 (Casi segundo año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 4 de cada 1000 personas.

A nivel nacional 60 de cada 1000 personas hablan lengua indígena.

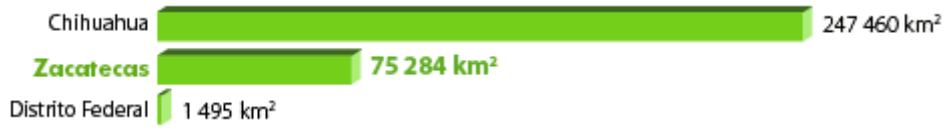
Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Minería.

Aportación al PIB Nacional: 0.9%

Superficie

Zacatecas tiene una extensión de 75 284 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 8 a nivel nacional.

Extensión Territorial



FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**10.69**
Actividades secundarias	**35.60**
Actividades terciarias	**53.71**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Fríjol	264 662	25.4	1° de 32
Zanahoria	91 770	24.9	1° de 21
Tuna	107 294	31.2	2° de 16
Durazno	37 027	18.7	2° de 26
Uva	33 433	12.2	2° de 14
Tomate verde	55 531	8.6	3° de 29
Guayaba	37 781	13.1	3° de 22

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Coahuila

Capital: Saltillo

Municipios: 38

Extensión:151 595 km^2, el 7.7% del territorio nacional.

Población: 2 748 391 habitantes, el 2.4% del total del país.

Distribución de población: 90% urbana y 10% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 9.5 (Poco más de tercer año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 2 de cada 1 000 personas.

A nivel nacional 60 de cada 1000 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras Destaca la producción de maquinaria y equipo.

Aportación al PIB Nacional: 3.0%

Superficie

Coahuila de Zaragoza tiene una extensión de 151 595 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el tercer lugar a nivel nacional.

Extensión Territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011.

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**3.30**
Actividades secundarias	**44.82**
Actividades terciarias	**51.88**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Sorgo forrajero verde	1 155 184	22.7	1° de 25
Melón	121 404	22.0	1° de 25
Sorgo escobero	19 451	66.2	1° de 10
Manzana	56 050	10.0	2° de 23
Nopal forrajero	28 824	24.4	2° de 7
Nuez	19 433	16.8	2° de 19
Algodón hueso	64 037	23.0	3° de 6

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Tamaulipas

Capital: Ciudad Victoria

Municipios: 43

Extensión: 80 249 km^2, el 4.1% del territorio nacional.

Población: 3 268 554 habitantes, el 2.9% del total del país.

Distribución de población: 88% urbana y 12% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.

Escolaridad: 9.1 (Secundaria terminada); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 8 de cada 1000 personas.

A nivel nacional 60 de cada 1000 personas hablan lengua indígena.

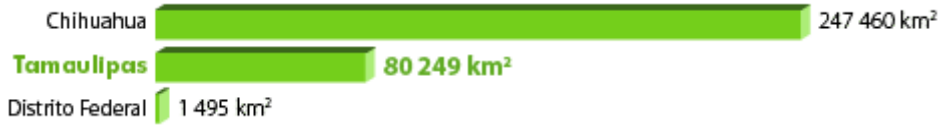
Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Comercio.

Aportación al PIB Nacional: 3.2%

Superficie

Tamaulipas tiene una extensión de 80 249 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el sexto lugar a nivel nacional como una de las entidades más grandes de la República Mexicana.

Extensión Territorial



FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**3.62**
Actividades secundarias	**35.67**
Actividades terciarias	**60.71**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Sorgo grano	2 592 680	42.4	1° de 29
Soya	68 841	56.9	1° de 10
Okra (angu o gombo)	26 336	91.9	1° de 4
Sábila	140 054	83.9	1° de 5
Henequén verde	26 970	100.0	1° de 1
Naranja	539 526	12.9	2° de 27
Mandarina	54 235	24.2	2° de 21
Cebolla	153 624	12.8	3° de 27
Cártamo	9 895	12.9	3° de 11

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

San Luis Potosí

Capital: San Luis Potosí

Municipios: 58

Extensión: 61 137 km^2, el 3.1% del territorio nacional.

Población:2 585 518 habitantes, el 2.3% del total del país.

Distribución de población: 64% urbana y 36% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.

Escolaridad: 8.3 (Poco más de segundo año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más:10 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

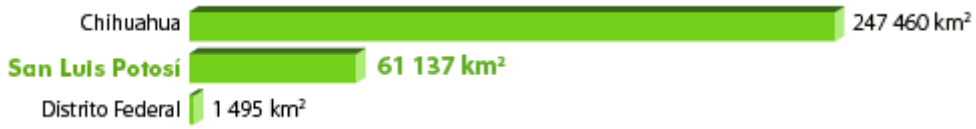
Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras Destaca la producción de alimentos bebidas y tabaco.

Aportación al PIB Nacional: 1.9%

Superficie

San Luis Potosí tiene una extensión territorial de 61 137 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 15 a nivel nacional.

Extensión Territorial



FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**3.95**
Actividades secundarias	**39.58**
Actividades terciarias	**56.47**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Caña de azúcar otro uso	273 927	46.2	1° de 15
Elote	80 335	13.4	2° de 25
Soya	13 132	10.9	2° de 10
Naranja	431 567	10.3	3° de 27

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Aguascalientes

Capital: Aguascalientes

Municipios: 11

Extensión: 5 616 km^2, el 0.3% del territorio nacional.

Población: 1 184 996 habitantes, el 1.1% del total del país.

Distribución de población: 81% urbana y 19% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 9.2 (Secundaria terminada); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 2 de cada 1000 personas.

A nivel nacional 60 de cada 1000 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras Destaca la producción de maquinaria y equipo.

Aportación al PIB Nacional: 1.1%

Superficie

Aguascalientes tiene una extensión de 5 616 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 29 a nivel nacional.

Extensión Territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**4.65**
Actividades secundarias	**40.18**
Actividades terciarias	**55.17**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Guayaba	106 288	36.7	2° de 22
Ajo	3 981	7.1	3° de 19
Pastos	76 015	12.4	3° de 11

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Jalisco

Capital: Guadalajara

Municipios: 125

Extensión: 78 588 km^2, el 4.0% del territorio nacional.

Población: 7 350 682 habitantes, el 6.5% del total del país.

Distribución de población: 87% urbana y 13% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 8.8 (Casi el tercer año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 8 de cada 1000 personas.

A nivel nacional 60 de cada 1000 personas son hablantes de lengua indígena.

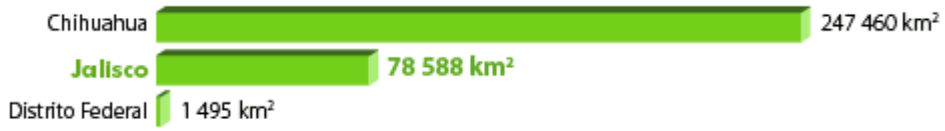
Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras Destaca la producción de alimentos bebidas y tabaco.

Aportación al PIB Nacional: 6.3%

Superficie

Jalisco tiene una extensión de 78 588 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 7 a nivel nacional.

Extensión Territorial



FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011.

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**5.59**
Actividades secundarias	**29.34**
Actividades terciarias	**65.07**

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Maíz forrajero	2 101 857	22.7	1° de 25
Pastos	9 585 092	21.3	1° de 28
Agave	659 708	55.1	1° de 13
Frambuesa	6 743	63.5	1° de 6
Maíz grano	2 543 056	12.6	2° de 31
Sandía	104 249	10.4	2° de 27
Tomate verde	59 803	9.2	2° de 29
Caña de azúcar	5 741 456	11.8	2° de 15

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Colima

Capital: Colima

Municipios: 10

Extensión: 5 627 km^2, el 0.3% del territorio nacional.

Población: 650 555 habitantes, el 0.6 % del total del país.

Distribución de población: 89 % urbana y 11 % rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 8.9 (Casi tercer año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 7 de cada 1000 personas.

A nivel nacional 60 de cada 1000 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Comercio.

Aportación al PIB Nacional: 0.5%

Superficie

Colima tiene una extensión de 5 627 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 28 a nivel nacional.

Extensión Territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**6.26**
Actividades secundarias	**23.30**
Actividades terciarias	**70.44**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Limón	423 040	21.5	2° de 25
Copra	22 660	10.7	2° de 8

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Michoacán

Capital: Morelia

Municipios: 113

Extensión: 58 599 km^2, el 3.0% del territorio nacional.

Población: 4 351 037 habitantes, el 3.9% del total del país.

Distribución de población: 69% urbana y 31% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad:7.4 (Primer año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más:3 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

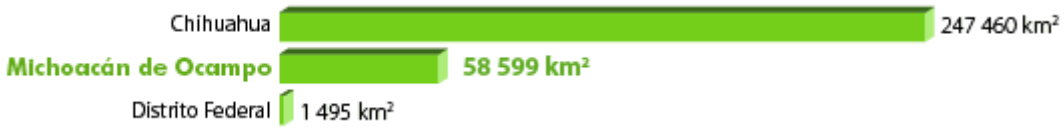
Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Comercio.

Aportación al PIB Nacional: 2.5%

Superficie

Michoacán tiene una extensión de 58 599 kilómetros cuadrados; por ello, ocupa el lugar número 16 a nivel nacional.

Extensión Territorial



FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011.

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**11.27**
Actividades secundarias	**19.97**
Actividades terciarias	**68.76**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Fresa	114 784	58.1	1° de 8
Aguacate	1 081 904	87.9	1° de 27
Guayaba	124 946	43.2	1° de 22
Zarzamora	112 310	96.9	1° de 10
Durazno	39 087	19.7	1° de 26
Melón	110 925	20.1	2° de 25
Tomate rojo (jitomate)	140 185	6.9	3° de 32
Limón	414 562	21.1	3° de 25

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Guanajuato

Capital: Guanajuato

Municipios: 46

Extensión: 30 607 km^2, el 1.6% del territorio nacional.

Población: 5 486 372 habitantes, el 4.9% del total del país.

Distribución de población: 70% urbana y 30% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad:7.7 (Casi segundo año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 3 de cada 1000 personas.

A nivel nacional 60 de cada 1000 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras Destaca la producción de alimentos bebidas y tabaco.

Aportación al PIB Nacional: 3.8%

Superficie

Guanajuato tiene una superficie de 30 607 kilómetros cuadrados. Por su extensión territorial, ocupa el lugar 22 a nivel nacional.

Extensión Territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011.

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**4.21**
Actividades secundarias	**36.99**
Actividades terciarias	**58.80**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Fresa	20 527	58.1	1° de 6
Cebada grano	217 726	42.0	1° de 15
Brócoli	200 487	60.2	1 de 17
Lechuga	73 349	23.1	1° de 23
Sorgo grano	1 198 238	19.6	2° de 29
Trigo grano	655 089	15.9	2° de 23
Rye grass en verde	26 598	12.7	2° de 8

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Querétaro

Capital: Santiago de Querétaro.

Municipios: 18

Extensión:11 699 km^2, el 0.6% del territorio nacional.

Población: 1 827 937 habitantes, el 1.6% del total del país.

Distribución de población: 70% urbana y 30% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.

Escolaridad: 8.9 (Casi la secundaria concluida); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 1 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras Destaca la producción de maquinaria y equipo.

Aportación al PIB Nacional: 1.9%

Superficie

Querétaro tiene una extensión de 11 699 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 27 a nivel nacional.

Extensión territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**2.54**
Actividades secundarias	**36.32**
Actividades terciarias	**61.14**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Gruesas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Rosa	187 230 gruesas	16.3	2° de 8
Rosa de invernadero	79 505 gruesasa	1.5	2° de 5

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México

Estado de México

Capital: Toluca de Lerdo.

Municipios: 125

Extensión: 22 351 km^2, el 1.1% del territorio nacional.

Población: 15 175 862 habitantes, el 13.5% del total del país.

Distribución de población: 87% urbana y 13% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 9.0 (Secundaria terminada); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 2 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

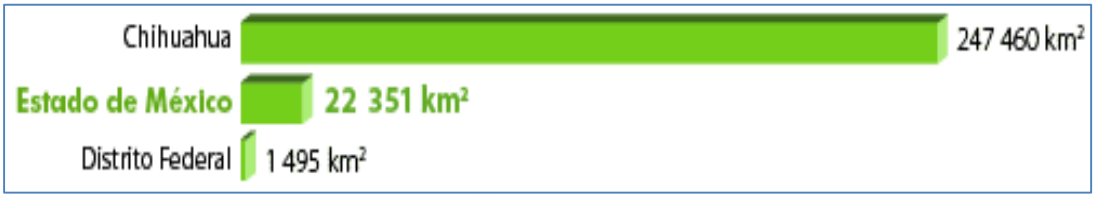
Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras Destaca la producción de alimentos bebidas y tabaco.

Aportación al PIB Nacional: 9.2%

Superficie

El Estado de México tiene una extensión de 22 351 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 25 a nivel nacional.

Extensión Territorial



FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**1.60**
Actividades secundarias	**34.87**
Actividades terciarias	**63.53**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2008	Producción	% en el total nacional	Lugar nacional
Crisantemo	10 308 425 gruesas	94.5	1° de 5
Lilium	355 570 gruesas	100	1° de 1
Rosa de invernadero	5 347 625 gruesas	98.3	1° de 5
Clavel	3 353 395 gruesas	100	1° de 1
Tuna	118 386 toneladas	34.4	1° de 16
Haba verde	38 166 toneladas	60.3	1° de 11
Gladiola	1 118 362 gruesas	26.0	2° de 7
Avena forrajera	1 320 372 toneladas	12.5	3° de 24
Maíz grano	1 316 202 toneladas	6.5	3° de 31
Maíz forrajero	1 063 toneladas	11.5	3° de 25
Papa	133 807 toneladas	8.9	3° de 23

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Distrito Federal

Capital de los Estados Unidos Mexicanos

Delegaciones: 16

Extensión: 1 495 km^2, el 0.1% del territorio nacional.

Población: 8 851 080 habitantes, el 7.9% del total del país.

Distribución de población: 99.5% urbana y 0.5% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 10.5 (Primer año de educación media superior); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 1 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Comercio.

Aportación al PIB Nacional: 17.7%

Superficie

El Distrito Federal tiene una extensión territorial de 1 495 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello es la entidad federativa más pequeña a nivel nacional.

Extensión Territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**0.06**
Actividades secundarias	**15.53**
Actividades terciarias	**84.41**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Geranio	2 170 000 plantas	100	1° de 1
Rosa	1 140 000 plantas	100	1° de 1
Romerito	4 905 toneladas	100	1° de 1
Flores	7 698 750 plantas	100	1° de 1
Nopalitos	322 102 toneladas	43.3	1° de 26
Noche buena	2 774 400 plantas	20.6	2° de 5
Árbol de navidad	10 000 plantas	9.0	2° de 2

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México

Morelos

Capital: Cuernavaca

Municipios: 33

Extensión: 4 879 km^2, el 0.2% del territorio nacional.

Población: 1 777 227 habitantes, el 1.6% del total del país.

Distribución de población: 84% urbana y 16% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.

Escolaridad:8.9 (Casi el tercer año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más:2 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras Destaca la producción de los derivados del petróleo y del carbón, industrias química y del plástico y del hule.

Aportación al PIB Nacional: 1.1%

Superficie

Morelos tiene una extensión de 4 879 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 30 a nivel nacional.

Extensión Territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**3.22**
Actividades secundarias	**34.75**
Actividades terciarias	**62.03**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Noche buena (planta)	5 846 000	43.5	1° de 5
Rosa	819 160 gruesas	71.3	1° de 8
Ejote	17 012	22.3	2° de 18
Nopalitos	274 300	36.9	2° de 26
Aguacate	31 442	2.6	2° de 27

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Veracruz

Capital: Xalapa-Enríquez

Municipios: 212

Extensión: 71 826 km^2, el 3.7% del territorio nacional.

Población: 7 643 194 habitantes, el 6.8% del total del país.

Distribución de población: 61% urbana y 39% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.

Escolaridad: 7.7 (Casi segundo año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más:9 de cada 100 personas.

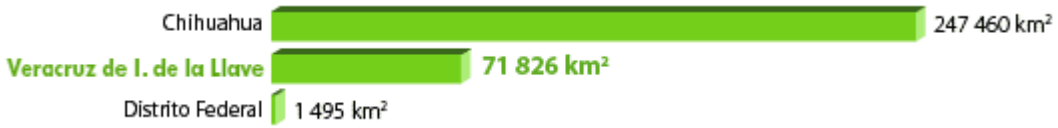
A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras Destaca la producción de alimentos, bebidas y tabaco.

Aportación al PIB Nacional: 4.7%

Superficie

Veracruz de Ignacio de la Llave tiene una extensión de 71 826 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 11 a nivel nacional por ser de las entidades más grandes de la República Mexicana.



FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**5.69**
Actividades secundarias	**35.82**
Actividades terciarias	**58.49**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Chayote	113 065	83.6	1° de 7
Caña de azúcar	16 099 835	33.0	1° de 15
Naranja	2 058 040	49.1	1° de 27
Piña	517 578	69.1	1° de 11
Limón	514 728	26.2	1° de 25
Papaya	194 798	27.5	1° de 20
Plátano	274 873	12.3	3° de 17

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Oaxaca

Capital: Oaxaca de Juárez.

Municipios: 570

Extensión: 93 757 km^2, el 4.8% del territorio nacional.

Población: 3 801 962 habitantes, el 3.4% del total del país.

Distribución de población: 77% urbana y 23% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.

Escolaridad: 6.9 (Casi primer año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más:34 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras Destaca la producción de los derivados del petróleo y del carbón, industrias química y del plástico y del hule.

Aportación al PIB Nacional: 1.5%

Superficie

Oaxaca tiene una extensión de 93 757 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 5 a nivel nacional.

Extensión Territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011.

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**6.69**
Actividades secundarias	**25.53**
Actividades terciarias	**67.78**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Pastos	8 289 722	18.4	2° de 28
Agave	306 742	25.6	2° de 13
Piña	157 538	21.0	2° de 11
Ajonjolí	5 089	17.8	3° de 10
Papaya	97 199	13.7	3° de 20

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México

Chiapas

Capital: Tuxtla Gutiérrez

Municipios: 118

Extensión: 73 311 km^2, el 3.7% del territorio nacional.

Población: 4 796 580 habitantes, el 4.3 % del total del país.

Distribución de población: 49 % urbana y 51% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 6.7 (Cerca del primer año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 27 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles.

Aportación al PIB Nacional: 1.9%

Superficie

Chiapas tiene una extensión de 73 311 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 10 a nivel nacional.

Extensión Territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011.

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**8.92**
Actividades secundarias	**25.37**
Actividades terciarias	**65.71**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Plátano	774 432	34.7	1° de 17
Café cereza	529 395	36.9	1° de 15
Palma africana ode aceite	261 658	71.3	1° de 4
Papaya	119 873	16.9	2° de 20
Col (repollo)	15 685	8.7	3° de 24
Cacahuate	9 189	10.7	3 de 24
Mango	188 635	12.5	3° de 23

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México

Tabasco

Capital: Villahermosa

Municipios: 17

Extensión: 24 731 km^2, el 1.3% del territorio nacional.

Población: 2 238 603 habitantes, el 2.0% del total del país.

Distribución de población: 57% urbana y 43% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.

Escolaridad: 8.6 (Casi el tercer año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más:3 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Minería.

Aportación al PIB Nacional: 3.4%

Superficie

Tabasco tiene una extensión territorial de 24 731 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 24 a nivel nacional.

Extensión Territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**1.36**
Actividades secundarias	**70.27**
Actividades terciarias	**28.37**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Yuca alimenticia	14 186	77.0	1° de 7
Cacao	14 609	64.5	1° de 3
Plátano	550 459	24.7	2° de 17
Piña	42 106	5.6	3° de 11
Calabaza (semilla)	1 230	12.9	3° de 16

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Campeche

Capital: Campeche

Municipios: 11

Extensión: 57 507 km^2, el 2.9% del territorio nacional.

Población: 822 441 habitantes, el 0.7% del total del país.

Distribución de población: 75% urbana y 25% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 8.5 (Tercero de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 12 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

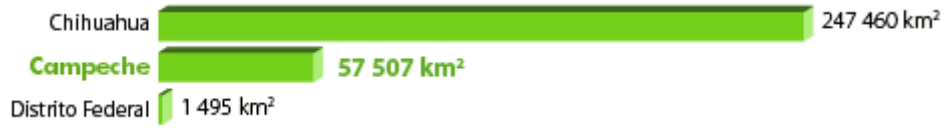
Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: *Minería*

Aportación al PIB Nacional: 5.1%

Superficie

Campeche tiene una extensión de 57 507 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 17 a nivel nacional.

Extensión Territorial



FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**0.58**
Actividades secundarias	**88.78**
Actividades terciarias	**10.64**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Arroz palay	58 007	22.1	1° de 15
Calabaza (semilla) o chihua	2 757	29.0	2° de 16
Zapote	10 846	53.5	1° de 13
Soya	24 457	20.2	2° de 10
Maíz grano semilla	369	1.3	3° de 3

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Yucatán

Capital: Mérida

Municipios: 106

Extensión: 39 524 km^2, el 2.0% del territorio nacional.

Población: 1 955 577 habitantes, el 1.7% del total del país.

Distribución de población: 84% urbana y 16% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.

Escolaridad: 8.2 (Segundo año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más:30 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Comercio.

Aportación al PIB Nacional: 1.4%

Superficie

Yucatán tiene una extensión territorial de 39 524 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 20 a nivel nacional.

Extensión Territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**4.24**
Actividades secundarias	**24.71**
Actividades terciarias	**71.05**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Berenjena	2 251	4.9	2° de 8
Henequén	5 050	44.8	2° de 2

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.

Quintana Roo

Capital: Chetumal

Municipios: 9

Extensión: 44 705 km^2, el 2.3% del territorio nacional (sin incluir Isla Cozumel e Isla Mujeres).

Población: 1 325 578 habitantes, el 1.2% del total del país.

Distribución de población: 88% urbana y 12% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.

Escolaridad: 9.1 (Secundaria terminada); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más:16 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Comercio.

Aportación al PIB Nacional: 1.4%

Superficie

Quintana Roo tiene una extensión territorial de 44 705 kilómetros cuadrados (Km^2), por ello ocupa el lugar 19 a nivel nacional.

Extensión Territorial

FUENTE: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011.

Actividades económicas

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	**Porcentaje de aportación al PIB estatal** (año 2009)
Actividades primarias	**0.78**
Actividades secundarias	**13.78**
Actividades terciarias	**85.44**
Total	100

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Principales productos agrícolas, 2009	**Producción (Toneladas)**	**% en el total nacional**	**Lugar nacional**
Achiote	115	29.7	2° de 3

FUENTE: INEGI. Perspectiva Estadística. Serie por Entidad Federativa. México.