

**“RENOVAR EL FEDERALISMO EDUCATIVO: AGENDA DE REFORMA PARA
MÉXICO A VEINTE AÑOS DE LA FEDERALIZACIÓN EDUCATIVA”
EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN EN UN RÉGIMEN DE
CORRESPONSABILIDAD**

HORACIO ENRIQUE SOBARZO FIMBRES

**SEP-CIDE
25 Y 26 DE OCTUBRE DE 2012
CIDE, MÉXICO, D.F.**

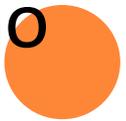


DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN MÉXICO

- En las tres últimas décadas México ha experimentado cambios fuertes en su esquema de relaciones fiscales intergubernamentales.
- Los ochenta y décadas anteriores, se caracterizaron por una fuerte concentración en el ámbito federal de la recaudación y el gasto.



DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN MÉXICO

- En los noventa, con la apertura política, se inicia un proceso de descentralización del gasto del gobierno federal a las entidades federativas, iniciando con educación y después se amplió a otras áreas.
 - En la actualidad, como resultado de este proceso, de cada peso gastado del sector público, poco más del 60% lo llevan a cabo gobiernos estatales y municipales, en tanto que poco menos del 40% lo gasta el gobierno federal.
- 

DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN MÉXICO

- Aproximadamente la mitad de los gastos de los estados son transferencias condicionadas (Ramo 33) y la otra mitad transferencias no condicionadas (participaciones).
- Los ingresos propios son una mínima parte.



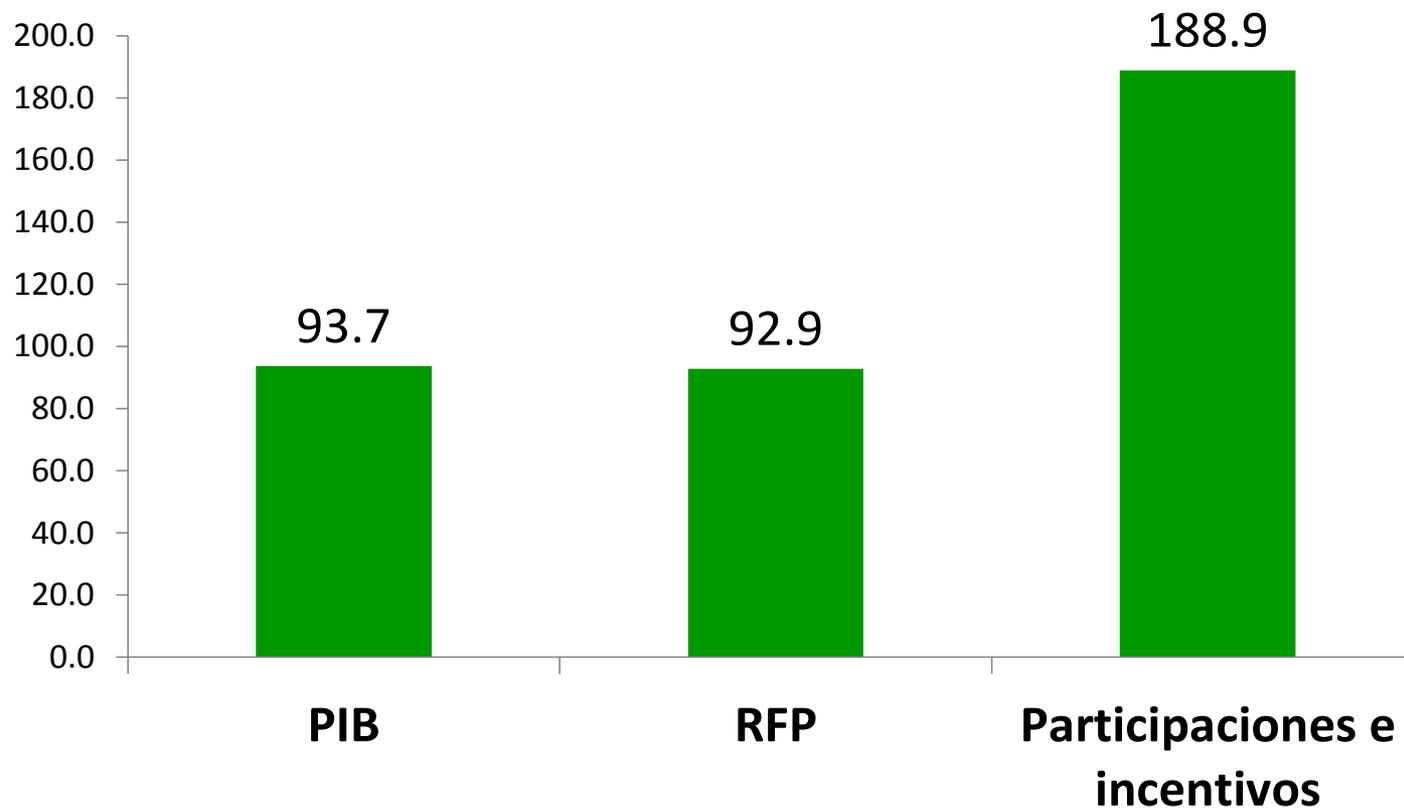
DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN MÉXICO

- Se tiene hoy un escenario en donde hay una fuerte descentralización del gasto a favor de los estados, pero la recaudación se ha mantenido, esencialmente en el ámbito federal de gobierno. Se puede decir entonces que en los últimos treinta años los gobiernos estatales (no necesariamente los municipales), han ganado mucho en autonomía de gasto (si bien el Ramo 33 es condicionado).



DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN MÉXICO

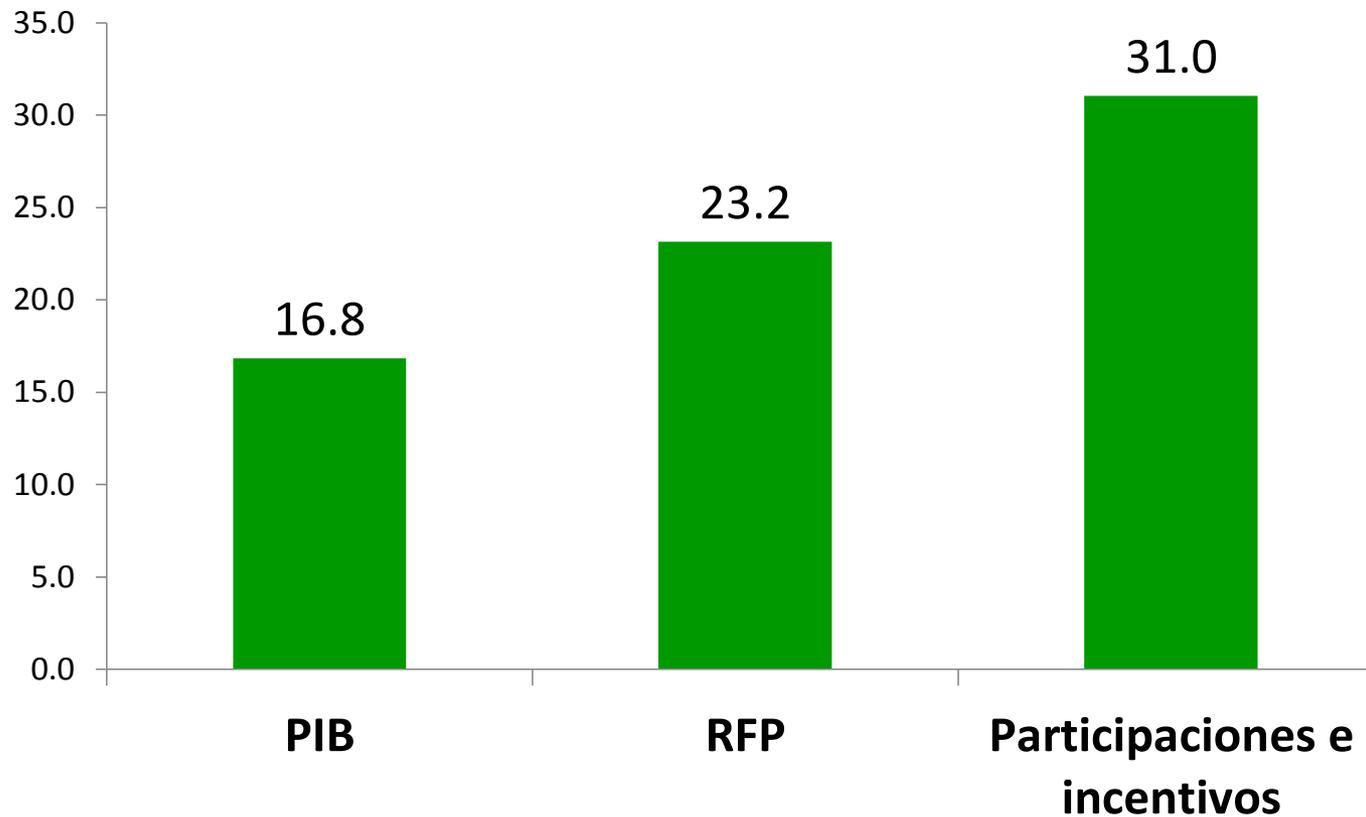
Crecimiento de las participaciones Crecimiento real acumulado 1980-2006



DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN MÉXICO

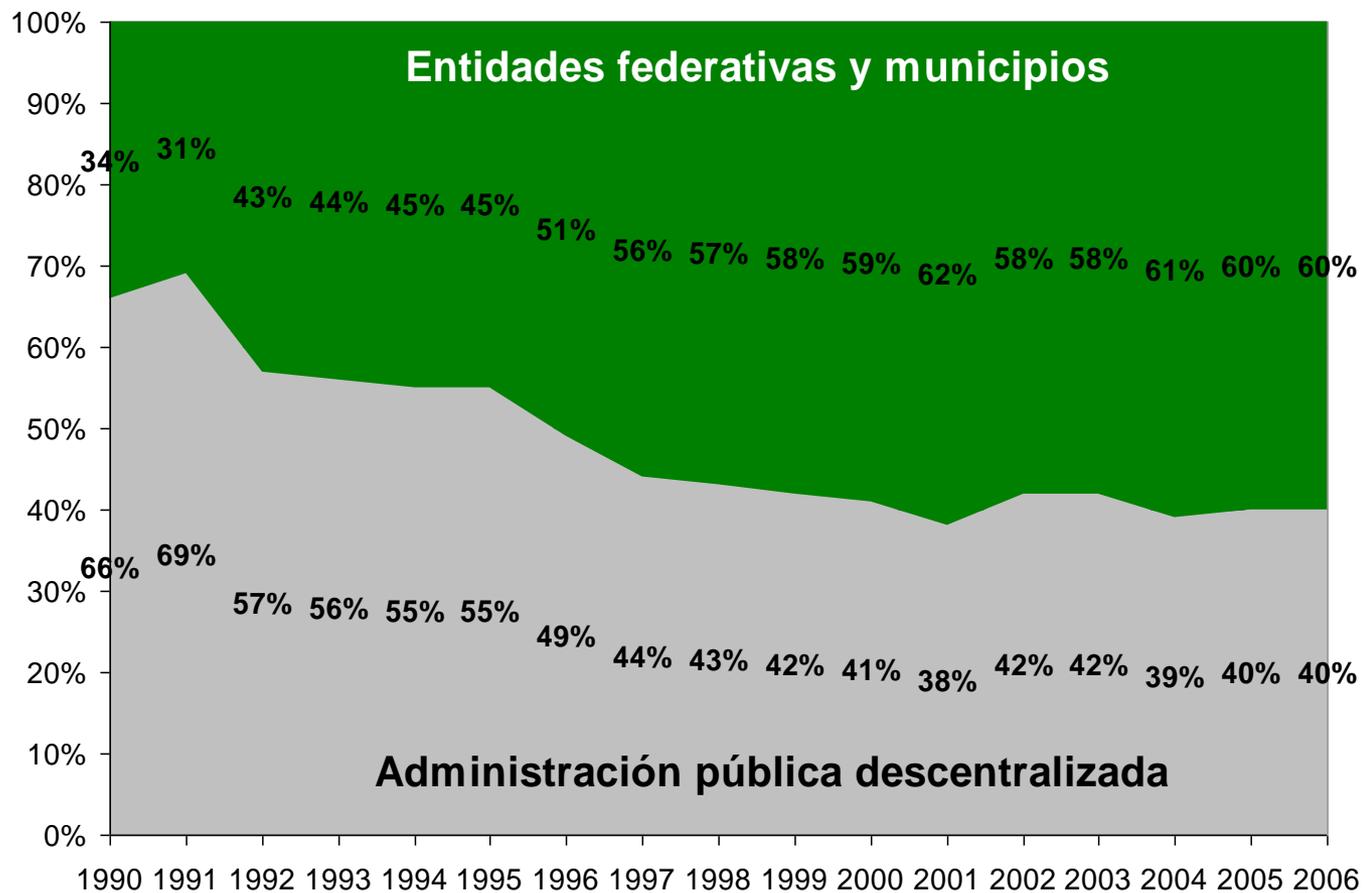
Crecimiento de las participaciones

Crecimiento real acumulado 2003-2010



DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN MÉXICO

Gasto por órdenes de gobierno, 1990-2006



DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN MÉXICO

- Frente a este proceso, los estados han aumentado sus gastos (mucho con cargo a los excedentes petroleros), y no es del todo claro que lo estén haciendo de manera eficiente (¿efecto matamoscas?)
- Los crecimientos de su deuda, si bien no se han salido de ciertos límites, son preocupantes.



DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN MÉXICO

- Más generalmente, no hay certidumbre de que la descentralización fiscal esté siendo favorable al crecimiento económico.
- Hay la duda de que si se descentralizaran también las acciones de recaudación, el gasto estatal sería más eficiente.



Muchos estudios muestran que rara vez la descentralización fiscal y el crecimiento económico tienen una relación positiva, pero la evidencia empírica al respecto no es concluyente. Otros tantos, encuentran que dicha relación es negativa.

Ahora bien, en algunos estudios se ha documentado también que si la descentralización abarca también el ámbito de la recaudación, los impactos del gasto público en general son más favorables al crecimiento económico.



¿HA HABIDO DESCENTRALIZACIÓN EN MÉXICO?

- La gráfica que muestra el gasto de los gobiernos sub-nacionales sugiere que, por el lado del gasto, sí ha habido descentralización. En lo que corresponde a la recaudación, ésta claramente permanece centralizada en el ámbito federal.
- Los dos grandes grupos de transferencias, sin embargo, no han abonado mucho a la descentralización.
- En lo que corresponde a las participaciones (transferencias no condicionadas), su crecimiento parece haber inhibido las motivaciones de los gobiernos estatales para recaudar ingresos propios.



CONTINÚA

- Las transferencias condicionadas (Ramo 33), por su parte, en mucho obedecieron a una lógica de negociación política. Se buscó un marco para su distribución que fuera menos discrecional de lo que habían sido hasta antes de la década de los noventa.
- En general, se ganó en términos de que se redujo significativamente el componente discrecional en la asignación de gasto a las entidades federativas.
- No obstante, de origen, el diseño de los mecanismos de distribución contribuyó muy poco a la mayor autonomía que, se suponía, debería haber traído consigo la descentralización.



CONTINÚA

- Esto es particularmente cierto en el caso del FAEB, en el que, a pesar de la reforma del 2007, el componente inercial del gasto sigue siendo el criterio fundamental de asignación, ya que los elementos nuevos de la fórmula, sólo se aplican a los incrementos.
- En efecto, un modelo de oferta, como el que rige hasta hoy, tiene sentido en un país en que el gobierno federal juega un papel central. Sin duda esto funcionó durante todas las décadas posteriores a la revolución y durante el desarrollo estabilizador.



CONTINÚA

- No obstante, en el México de hoy, para aprovechar las ventajas de la descentralización, sería necesario moverse (gradualmente) hacia un modelo de demanda, en donde los recursos se distribuyan en función de las necesidades de las regiones (Estados). Hoy, los recursos, por ejemplo, no se asignan en función de los índices de analfabetismo (demanda), sino en función del componente inercial (que atendía oferta).
- Ello supone una mucho mayor autonomía de los gobiernos de la que actualmente se tiene.



CONTINÚA

- Puede decirse que sí existe una estrecha relación entre la matrícula y los montos asignados, pero esto no es equitativo, si por equidad se entiende atender las diferencias en circunstancias y capacidades, que es lo que, idealmente, hubiera detonado una descentralización efectiva de la educación.
- Hoy la autonomía en términos educativos es casi nula, lo cual abona a una muy reducida rendición de cuentas.



HACIA ADELANTE

- Desafortunadamente las reformas que se requieren para que la descentralización rinda frutos, son fuertes.
- No es suficiente modificar las reglas del FAEB, o incluso del Ramo 33.
- Se requiere modificar de fondo el esquema de transferencias (condicionadas y no condicionadas), y transitar hacia un esquema en que las entidades federativas tengan la capacidad (obligación) de recaudar más ingresos propios, si bien debidamente coordinados con el gobierno federal.



CONTINÚA

- Idealmente, el rol del gobierno federal debería ser más cargado hacia un propósito nivelador de diferencias regionales (estatales), y los estados deberían atender parte de sus gastos con cargo a ingresos propios.
- Si se continúa con un esquema de descentralización de gastos y centralización de ingresos, se profundizará la irresponsabilidad fiscal.
- La evidencia internacional, si bien no es concluyente, sí aporta elementos en esta dirección.



FIN

○ Muchas Gracias

