

# **LOS INGRESOS DEL FEDERALISMO MEXICANO ANTE LA RECONFIGURACIÓN SOCIAL Y ESPACIAL DEL CAPITALISMO INFORMÁTICO-GLOBAL**

*José Gerardo Moreno Ayala<sup>1</sup>*

## **Introducción**

En el presente trabajo se parte de que la estructura económico-social se desarrolla a través de ondas de largo plazo que incluyen saltos, crisis, periodos de estancamiento, reacomodo y de auge. Esta dinámica no lineal responde, aunque no mecánicamente de acuerdo con el institucionalismo y evolucionismo económico, con el ciclo de vida de revoluciones tecnoeconómicas y su despliegue, en tanto principios y criterios de sentido común, en el conjunto social e institucional (Pérez, 2004).

En este contexto meta social e histórico se inscribe el objetivo de este trabajo, determinar los cambios en la recaudación de ingresos de los gobiernos federal, estatal y municipal en las tres últimas décadas, construyendo una *topología espacial* para el año 2007, con la finalidad de vislumbrar los desafíos y retos que en materia de financiamiento del desarrollo tiene nuestro país. Los principales mecanismos en los procesos de regulación son a través de los procesos fiscales de ingreso, gasto y deuda pública. La complejidad de estos factores, mecanismos y procesos requiere para los fines del presente trabajo, limitarlo a la capacidad de recaudación de los ingresos ordinarios gubernamentales en nuestro país, considerando su estructura federal.

## **La revolución informático-global, el espacio tecnoeconómico de la transformación del capitalismo**

Desde la década de los setenta hizo irrupción una revolución tecnoeconómica que constituyó el quinto Kondratiev del capitalismo como forma de reproducción socioeconómica, y ha estado sustentada en las tecnologías de la información, comunicación, microelectrónica y la gestión flexible de la producción o toyotismo.

---

<sup>1</sup> Facultad de Planeación Urbana y Regional – Universidad Autónoma del Estado de México

La innovación tecnológica y los cambios organizativos en la producción y la gestión, tuvieron amplias repercusiones en la reconfiguración espacio-temporal del capitalismo, mediante una comprensión de lo espacial y un mejoramiento de la conectividad de las personas y sus actividades que prácticamente lograron la simultaneidad global en tiempo real, con repercusiones inéditas para la dinámica y gestión de las actividades económicas y sociales. Las posibilidades que significaron las nuevas tecnologías dieron lugar a un despliegue planetario de la acumulación de capital, que gestionada por el gran capital transnacional y financiero llevaron a la constitución de una producción global integrada (Dabat, Rivera y Sztulwark, 2007) y a una globalización financiera. Desde la década de los setenta el sistema financiero registró cambios notables, que hacia la década de los ochenta y sobre todo en los noventa, en conjunción con una revolución tecnoeconómica y socioinstitucional, llevaron a una globalización financiera. El proceso de globalización financiera ha tenido como una de sus repercusiones cruciales la circulación a través de las fronteras nacionales de una ingente cantidad de recursos. Estos recursos financieros han asumido las formas de créditos bancarios, inversión extranjera directa, mercado de capitales, mercados de divisas y mercado de futuros. La globalización financiera ha impulsado profundas transformaciones en las relaciones económico-estructurales de la economía, así como su gestión por los Estados-nación y los organismos financieros internacionales y, por ello mismo, en la concepción del desarrollo y en las áreas y sectores en los cuales se aplican o deben aplicar los recursos económicos y financieros (Held y otros, 2002).

Además, el despliegue global del capital implicó no únicamente una expansión a todos los confines del mundo a través de la instauración de políticas de liberalización y, por lo tanto de la permeabilidad de las fronteras de los Estados-nación, así como a la caída de los regímenes socialistas, sino también una profundización de su dominio a través de la transformación del papel de Estado-nación que impulsó políticas amistosas de mercado con el predominio de políticas privatizadoras, de desregulación, de presupuesto equilibrado y políticas tributarias regresivas favorables al capital.

Sin embargo, las nuevas tecnologías, con el impulso de los procesos de automatización y flexibilización y a pesar de sus potencialidades de generación de riqueza, de mejoramiento en las condiciones laborales y de democratización (Coriat, 1998) y merced a las políticas de lo que se denominaría como neoliberalismo o Consenso de Washington, antes que disminuir o superar las diferencias económicas, sociales y espaciales, han facilitado unas condiciones económicas y sociales altamente descentralizadas, sumamente desiguales y enormemente jerarquizadas. Por lo tanto, el nuevo paradigma tecnoeconómico ha dado lugar a una configuración espacial altamente diferenciada, jerarquizada y fragmentada más allá de la dicotomía centro-periferia o Norte-Sur.

Así, un rasgo peculiar de estas tecnologías, en el contexto de la globalización capitalista en evolución, lo constituyen las posibilidades para ser aplicadas al conjunto de la economía e incluso al sistema social como un todo, las cuales determinaron su capacidad para generar un ingente excedente económico y, transformándose los sectores más innovadores en nodos dinámicos, movilizaron crecientes flujos de inversión a escala global. Adicionalmente, estas transformaciones que tienen un carácter sistémico, han modificado de manera radical la distribución del ingreso a escala global, no únicamente entre los agentes económicos en la esfera de la acumulación, sino también en el área de la regulación. Sin embargo, no todos los agentes, empresas, naciones, gobiernos y regiones han tenido las mismas posibilidades para gestionar y apropiarse de la mayor cantidad posible de ese excedente económico. Los principales agentes económicos que ha tenido capacidad para apropiarse del excedente económico han sido las empresas transnacionales que han logrado estructurarse como redes flexibles, conservando los eslabones de unas cadenas productivas que les garantizan, además de continuar controlando los mercados, maximizar sus ganancias. El sector financiero, especialmente el vinculado a los mercados de capital, los derivados financieros y el mercado cambiario, particularmente con la innovación financiera, la especulación y su operación global en tiempo real, han impuesto las reglas del mercado a los sectores productivos, así como a los que actúan en la esfera de la regulación, especialmente los Estados-nación y, en el caso de las federaciones, a los gobiernos locales (Fernández, 2002). En el caso de las naciones, las desarrolladas (Estados Unidos, Europa y Japón) y algunos países emergentes (los “tigres asiáticos” y más recientemente China e India) lograron, mediante la coordinación de sus gobiernos con sus élites económicas, impulsar estrategias de innovación y reestructuración tecnológica y productiva y, con ello, consiguieron captar rentas económicas extraordinarias derivadas del cambio tecnológico y económico, potenciando su dinámica económica. Otra de las dimensiones espaciales que se ha beneficiado con las rentas económicas derivadas de la revolución tecnoeconómica han sido las grandes metrópolis que se han constituido en el *lugar* de los nodos que concentran el capital productivo, financiero, social y humano.

Por otra parte, los agentes económicos ubicados en sectores económicos con bajos niveles de innovación y cuya producción o comercialización es de productos que están en la etapa tecnológicamente madura de su ciclo de vida, sufren las consecuencias de la férrea competencia global muchas veces empeorando su situación económica. En el caso de países y regiones perdedoras, o que se van rezagando respecto a los líderes en el proceso de desarrollo, son los espacios de la acumulación que no tienen o no aprovechan para sí los recursos económicos naturales o contruidos con que cuentan o que no han acumulado la capacidad social u organizativa que los lleve a impulsar una estrategia de desarrollo que les permita superar las condiciones de

rezago (Dabat, Rivera y Sztulwark). La incapacidad de estos agentes y espacios de acumulación para ascender por la escalera del desarrollo se muestra en que su crecimiento la mayoría de las veces es empobrecedor (Kaplinsky, 2000), alejándolos cada vez más de las sobreganancias que se logran con el escalamiento en las cadenas de valor.

Estas diferencias tecnológicas, económicas, sociales e institucionales son las que determinan los crecientes niveles de desigualdad, así como una compleja y pronunciada jerarquía, las cuales se constituyen a su vez en factores que reafirman las condiciones ventajosas para unos y desfavorables para el resto.

La adopción de estrategias que permitan superar las condiciones de atraso en países y regiones se han visto obstaculizadas no únicamente por las condiciones materiales, sino también porque desde fines de los setenta fue conformándose el neoliberalismo como el mainstream teórico y de políticas privadas y públicas. Debido a la hegemonía de las políticas neoliberales muchos países sustituyeron las políticas de promoción del desarrollo nacional por simples políticas de incorporación a la economía mundial, adoptando la libertad de comercio y la libre movilidad de los capitales como las panaceas para mejorar sus condiciones tecnológicas, económicas y sociales (Rodrik, 2000, citado por Dabat, 2009: 44) y en el caso del desarrollo de las regiones interiores se recurrió a la máxima de que los mecanismos de mercado por sí mismos generan el crecimiento y el desarrollo.

En este *entorno*, el Estado-nación se vio sujeto a la tensión de fuerzas que modificaron su papel y lugar en la gobernanza del sistema. Por un lado, se fortalecieron las estructuras supranacionales de gobierno, en tanto que a los gobiernos locales se les asignó un papel más destacado. Esta situación llevó, por supuesto con las diferencias derivadas de la distinta condición de los países en el sistema global, a un “vaciamiento” del Estado-nación, con lo cual se “...pretende indicar dos tendencias: primera, que el Estado nacional mantiene muchas de sus funciones de dirección central, incluyendo los atavíos de la autoridad ejecutiva central y de la soberanía nacional así como de los discursos que lo sostienen; y segunda, que sus capacidades para traducir su autoridad y soberanía en un control efectivo están limitadas por un complejo desplazamiento de poderes” (Jessop, 1999: 80). Sin duda que esta situación ha sido congruente con la dirección que el neoliberalismo y el bloque histórico que lo sustenta le han impreso a la dinámica de cambio mundial. Como señala Fernández, con las políticas neoliberales, se construyó un “...complejo dispositivo de intervención estatal que compatibiliza claramente con la lógica-interés del capital global, satisfaciendo sus demandas de

expansión en el interior de los antiguos espacios nacionales, es decir, facilitando su reingreso a las bases domésticas” (2002: 87).

En la medida que la distribución del producto social y el excedente se realiza mediante mecanismos mercantil-capitalistas no se garantiza la sustentabilidad en el largo plazo de su reparto, tanto para garantizar la continuación del proceso de innovación, el crecimiento y el desarrollo, así como tampoco se garantiza la inexistencia de crisis y/o desajustes sociales que comprometan la estabilidad del sistema en su conjunto. Las recientes crisis financieras, vinculadas a la especulación en el sistema financiero global, en el sector inmobiliario estadounidense y/o en el de la deuda soberana de naciones como Grecia, Irlanda, Portugal o España (derivada fundamentalmente por supuesto de los excesos del capital financiero y transnacional), con sus secuelas de ruina y empobrecimiento, desempleo y pérdida de recursos económicos, son una muestra de la necesidad de comprender las amenazas y retos del nuevo capitalismo informático-global.

### **Los ingresos del federalismo mexicano en el contexto del capitalismo informático-global**

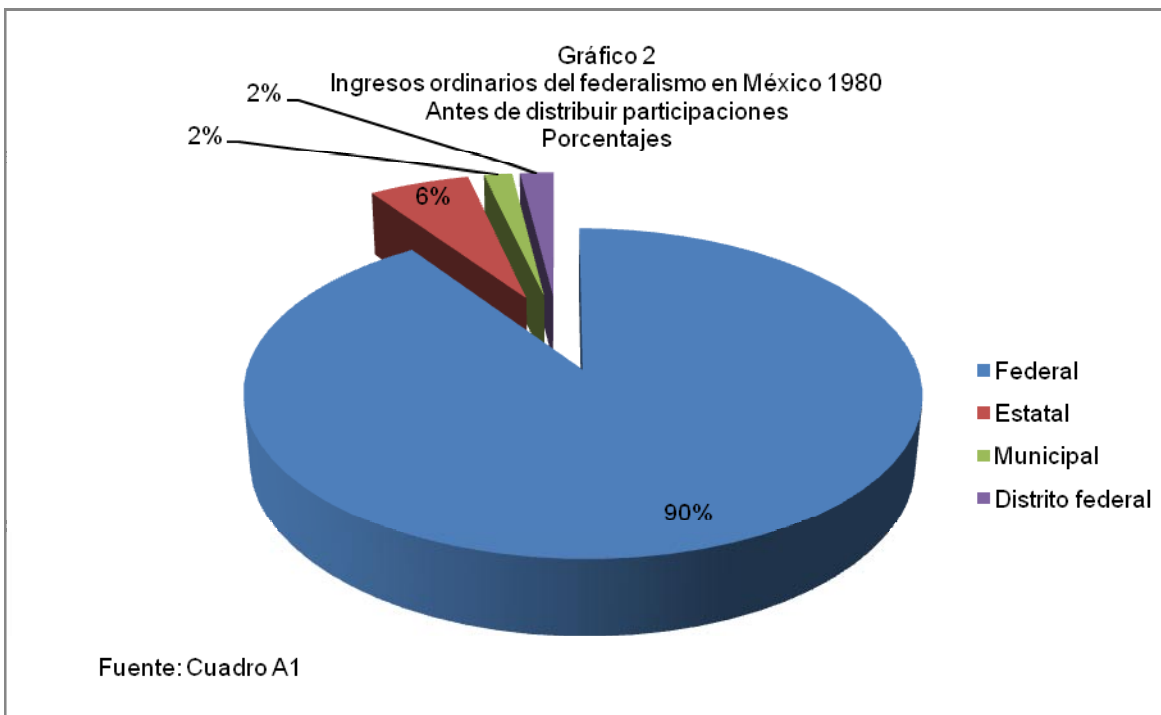
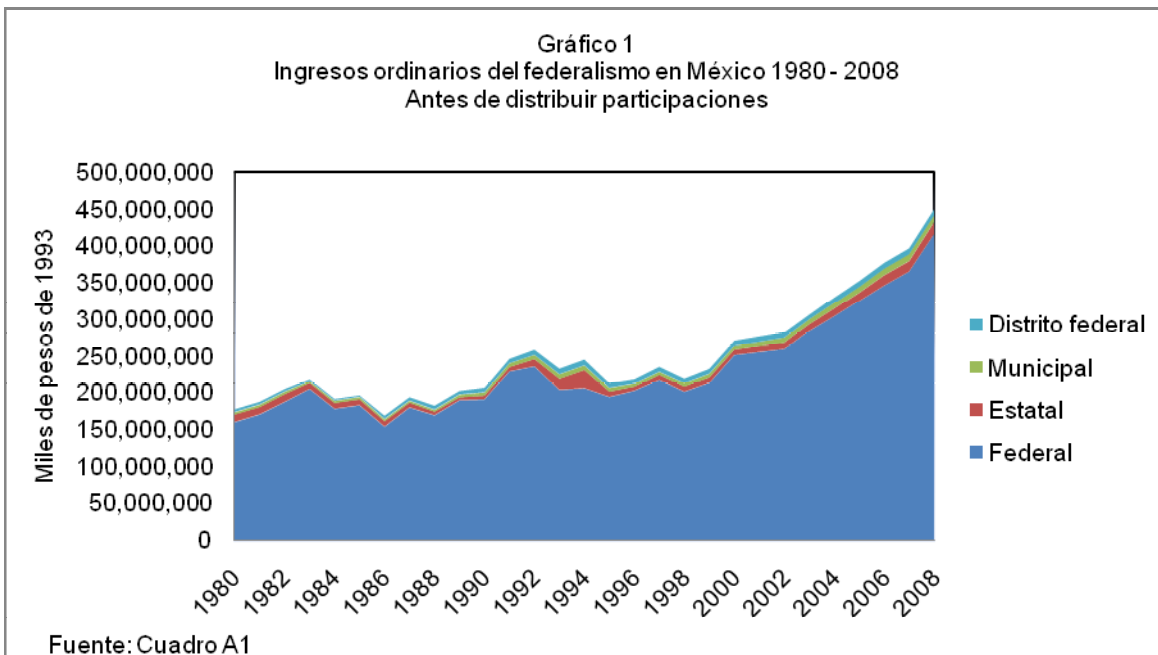
En la dinámica de la globalización y la nueva división internacional del trabajo, México se ha constituido como un mercado emergente que en diferentes periodos de las últimas cuatro décadas y teniendo como telón de fondo la instrumentación de políticas de privatización, desregulación y liberalización, es decir, la aplicación del credo neoliberal, se ha constituido en receptor de flujos comerciales y financieros. Sin embargo, no ha logrado consolidar su capacidad de crecimiento y desarrollo acercándolo a los países que se encuentran en la frontera tecnológica y económica. Tres son los problemas básicos que consideramos que caracterizan la economía mexicana: sus bajas tasas de crecimiento que de 1982 a 2007 arrojan un promedio anual de 2.5% pero con crisis recurrentes; una aguzada desigualdad económica, social y espacial manifiesta entre otros aspectos en la inequitativa distribución del ingreso, pues en 2010, 40% de los hogares más pobres apenas percibieron 13.6% del ingreso, de acuerdo con el INEGI (2010) y; la creciente diferencia de intereses entre la clase política y los intereses de la sociedad civil y que se expresa en un severo rompimiento del tejido social y el accionar del crimen organizado.

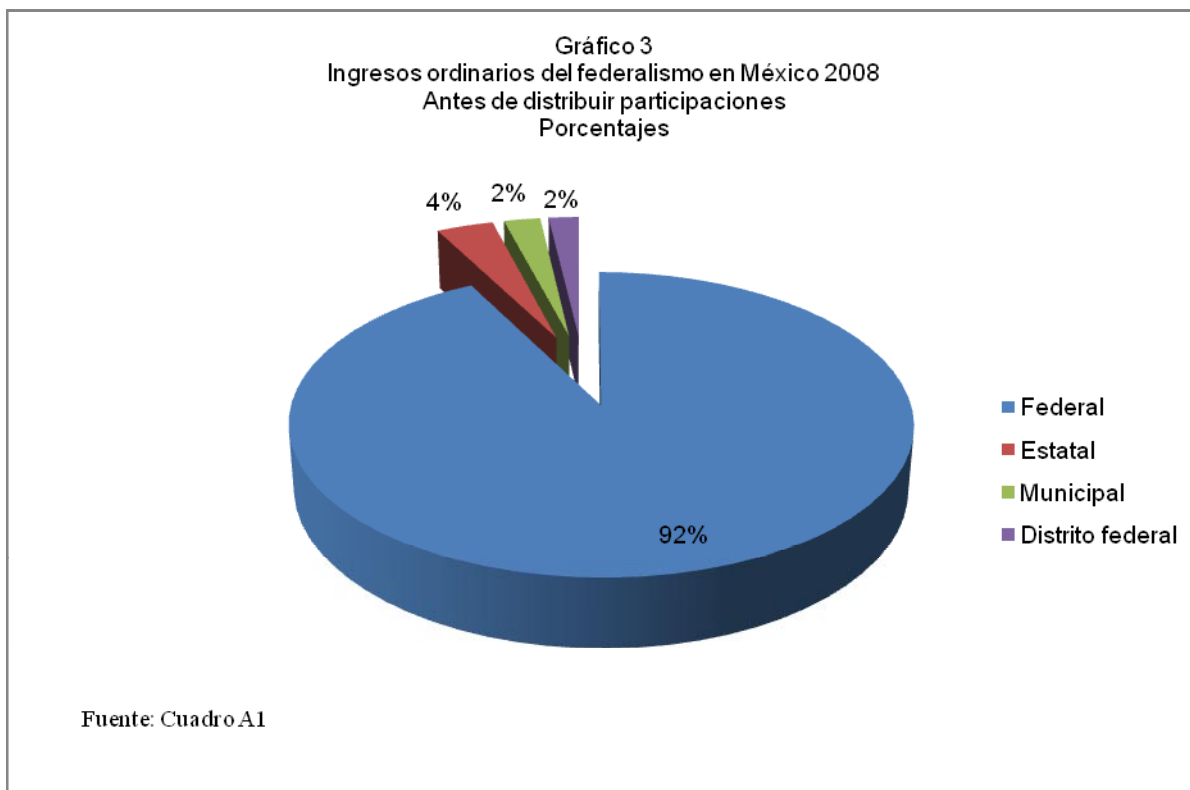
En términos de su estructura gubernamental, nuestro país se caracteriza por un acentuado centralismo en el cual el Gobierno federal se ha transformado en el principal agente activo en las relaciones Estado-sociedad. Como indicara Ayala, la formación de la economía mixta mexicana durante el siglo XX hizo necesaria “la presencia económica y social de un aparato burocrático fuerte, centralizado...[la cual] es asumida como elemento constitutivo básico en la modernización capitalista,

y en particular en los procesos de industrialización en los cuales sin excepciones históricas el Estado ha tenido un papel clave” (2001: 14).

La centralización fiscal en México ha sido un proceso secular, pues como expuso González Casanova (1989), entre 1930 y 1960 los ingresos del Gobierno federal pasaron de concentrar 69 a 79% del total de los ingresos gubernamentales, en tanto que los ayuntamientos los disminuyeron de 8 a 2.8% en el mismo periodo. En las dos décadas siguientes el Gobierno federal logró impulsar un proceso de coordinación fiscal que redistribuyó a su favor el ejercicio de las principales soberanías fiscales de los tres ámbitos de gobierno de la federación mexicana. El punto culminante fue la conformación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) en 1980, teniendo como elementos centrales: 1) la creación del Impuesto al Valor Agregado, que vino a sustituir al Impuesto sobre Ingresos Mercantiles (impuesto federal, pero coordinado con las entidades federativas que a cambio recibían participaciones federales) y una serie de gravámenes a las ventas aplicados por entidades federativas y municipios y; 2) la firma de convenios de adhesión al SNCF y, por lo tanto de la asignación de participaciones federales, con base en la recaudación federal participable, a los gobiernos locales por parte del Gobierno federal.

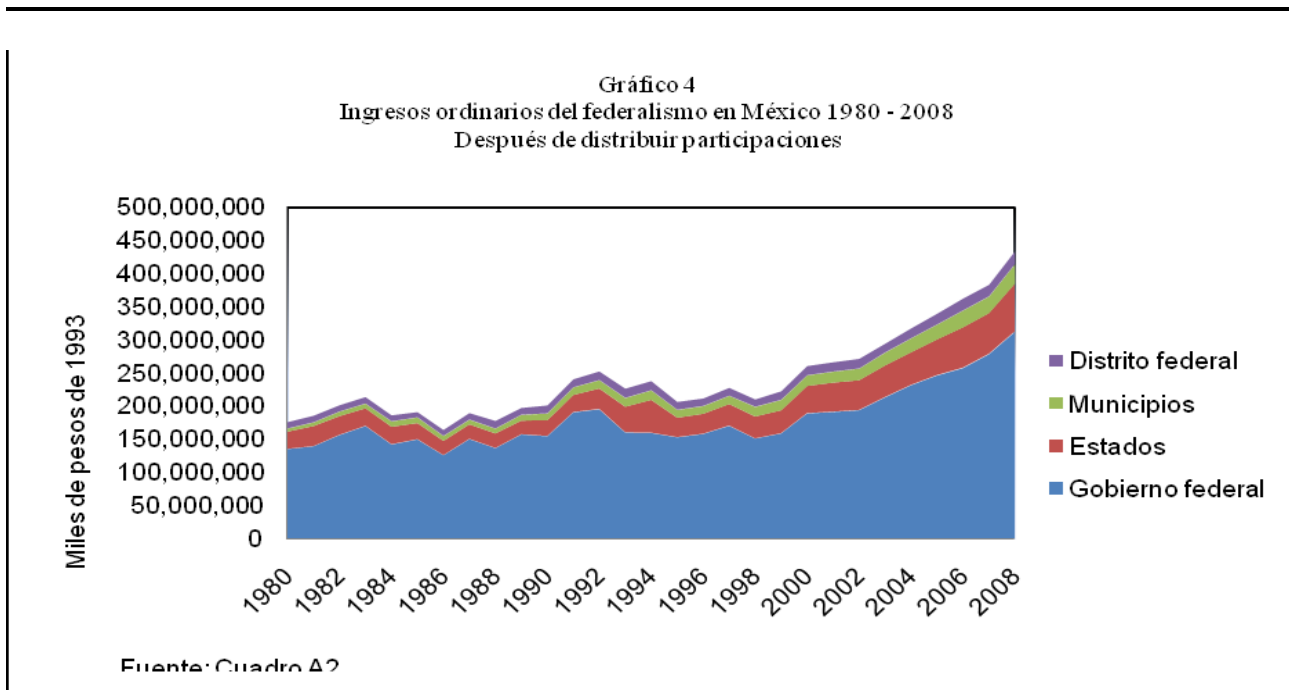
En el gráfico 1 podemos apreciar que se ha mantenido la capacidad del Gobierno federal para decidir quién, cómo y cuándo paga impuestos, así como el resto de sus ingresos ordinarios. En los gráficos 2 y 3, podemos notar más claramente que la centralización de ingresos gubernamentales no ha disminuido en los casi últimos treinta años, sino que por el contrario se ha acentuado básicamente a costa de los gobiernos de los estados.





El gráfico 4 expresa el efecto favorable del SNCF, básicamente por la dinámica en la asignación de transferencias no condicionadas, las cuales les permitieron a los gobiernos locales mejorar su capacidad en la toma de decisiones en materia de gasto. Sin embargo, con ello surgió la condición de dependencia de los gobiernos locales, pues los gobiernos de las entidades federativas en 1980, para la integración de sus ingresos ordinarios, dependían de las participaciones federales en 62.5% y, para el año 2008, esa dependencia ascendió hasta 76.4%. Los municipios, partiendo de un nivel de dependencia menor en 1980, de apenas 36.9%, para el año 2008 las participaciones federales alcanzaron 59.6% de sus ingresos ordinarios. Es decir, para los gobiernos locales el mejoramiento en la dinámica de sus ingresos, que elevó su capacidad de gasto, se debió crecientemente no a un esfuerzo fiscal propio, sino a los recursos que con base en el SNCF les asignaba el Gobierno federal.

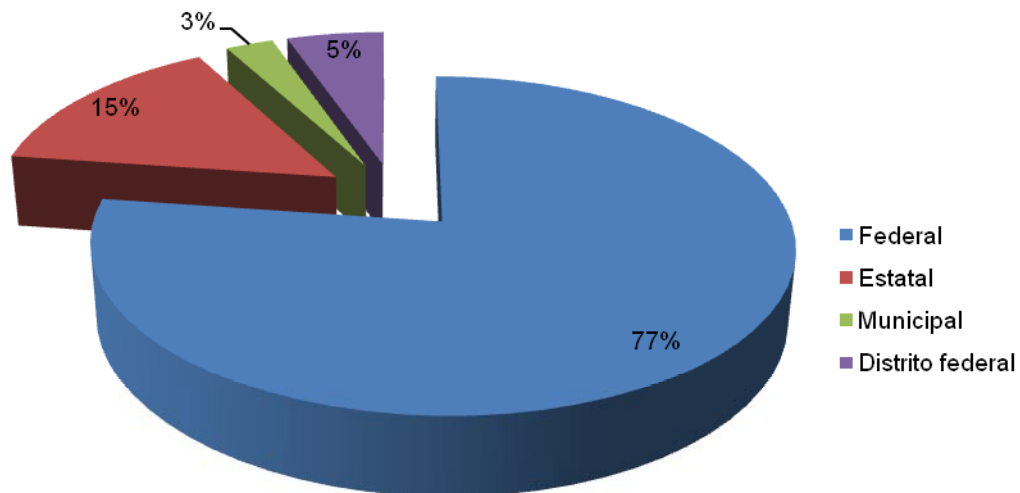




Como una muestra de la necesidad de integrar una topología de las capacidades fiscales de los diferentes ámbitos de gobierno del federalismo mexicano, tenemos que el Distrito federal mostró en el periodo de análisis un comportamiento diferente al promedio de los gobiernos de los estados y municipios, pues su dependencia financiera hacia las participaciones federales, que por lo demás disminuyeron relativamente respecto al conjunto de los gobiernos locales, se redujo de 62.9 a 53.4%. A pesar de las diferencias entre los gobiernos estatales y municipales, no cabe duda de que la dependencia financiera, aunada a la mayor capacidad de gasto de los gobiernos locales, es un resultado del proceso de centralización fiscal registrado desde la constitución del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

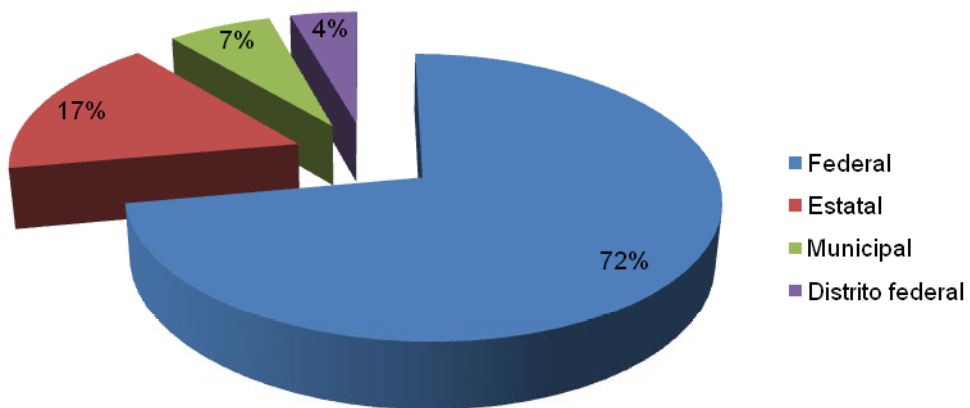
En los gráficos 5 y 6 se muestran los ingresos ordinarios de los gobiernos federal, estatales, municipales y Distrito federal para los años 1980 y 2008, pero después de que el primero distribuyó las transferencias fiscales no condicionadas a los demás gobiernos. Resalta el fortalecimiento de las haciendas estatales y municipales en los 28 años que se analizan, al pasar de concentrar los primeros de 15 a 17% del total de los ingresos ordinarios gubernamentales, en tanto que los ayuntamientos los incrementaron de 3 a 7%, al mismo tiempo se presentó una reducción en la capacidad relativa de gasto del Gobierno federal y del Distrito federal, al comparar el año 2008 contra 1980, pues disminuyeron su peso en el total de los ingresos ordinarios gubernamentales totales del país de 77 a 72% el primero, mientras que el Distrito federal lo hizo de 5 a 4 por ciento .

Gráfico 5  
Ingresos ordinarios del federalismo en México 1980  
Después de distribuir participaciones  
Porcentajes



Fuente: Cuadro A2

Gráfico 6  
Ingresos ordinarios del federalismo en México 2008  
Después de distribuir participaciones  
Porcentajes



Fuente: Cuadro A2

Es importante estimar la capacidad fiscal de los gobiernos que integran la federación mexicana en función de la capacidad económica del país, por lo que en el cuadro 1 se muestra la evolución de la carga fiscal total, tributaria, no tributaria y de las participaciones federales, esta última por supuesto únicamente para los gobiernos locales. Un primer elemento a destacar es que el porcentaje del valor agregado generado en el país que concentran los gobiernos del federalismo mexicano se elevó poco más de 4 puntos porcentuales entre 1980 y 2007, sin embargo, ello se ha debido fundamentalmente al aprovechamiento de los ingresos derivados de la renta internacional de nuestro recurso estratégico, el petróleo, durante la última década. Obsérvese al efecto el aumento de la carga fiscal de los ingresos no tributarios por parte del Gobierno federal en 8 puntos porcentuales. Muy por el contrario, el Gobierno federal ha sido incapaz de aprovechar que él es quien cuenta con la soberanía casi absoluta sobre las fuentes de la riqueza tributaria, pues la carga tributaria disminuyó en el periodo que se analiza en 3.8 puntos porcentuales del producto interno bruto.

**Cuadro 1**  
**Carga fiscal del federalismo mexicano 1980, 2000 y 2007**  
**Porcentajes del producto interno bruto**

Gobierno	Año	Totales	Tributarios	No tributarios	Participaciones
Federal	1980	17.87	17.08	0.74	
	2000	18.35	14.26	4.09	
	2007	22.15	13.27	8.89	
Estatales (2)	1980	4.13	0.60	0.95	2.58
	2000	4.85	0.44	0.61	3.80
	2007	5.37	0.55	0.72	4.11
Municipales	1980	0.51	0.09	0.24	0.19
	2000	1.09	0.16	0.19	0.73
	2007	1.45	0.30	0.28	0.86
	1980	19.74	17.76	1.92	2.77
	2000	19.76	14.86	4.89	4.54
	2007	24.00	14.11	9.89	4.97

Nota: (1) En el total se restaron las participaciones federales a entidades federativas y municipios, para evitar la sobreestimación.

(2) Se incluye la carga fiscal del Distrito Federal.

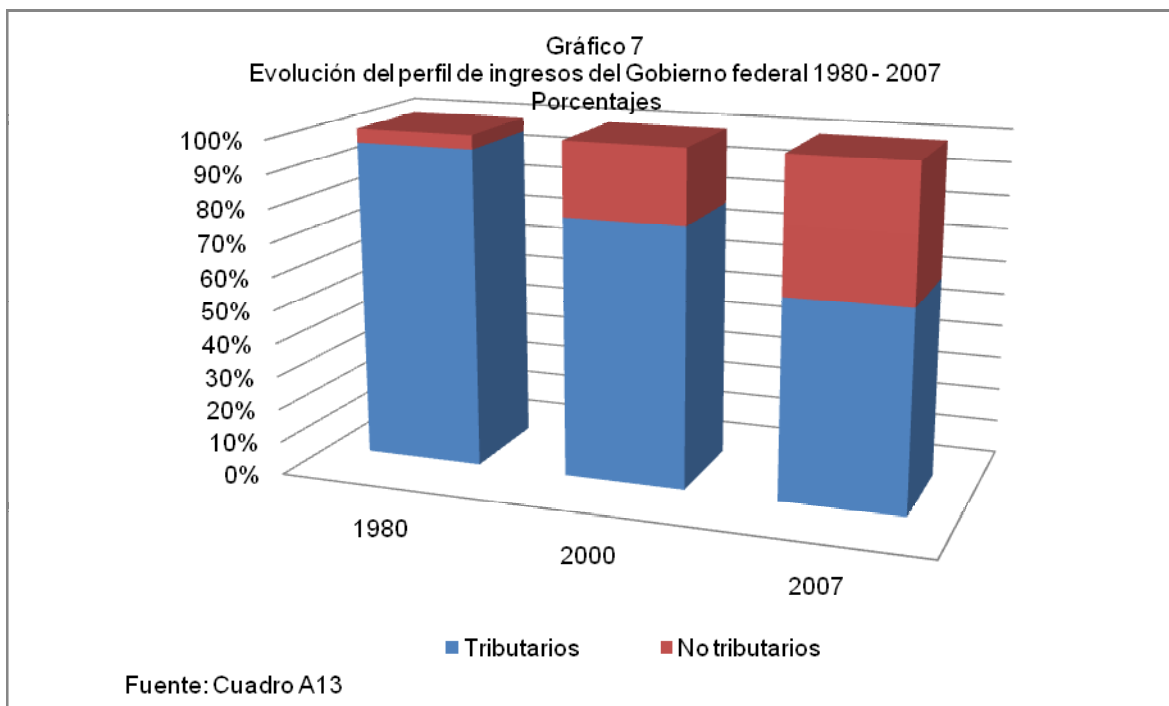
Los totales no coinciden debido al redondeo.

Los gobiernos de las entidades federativas disminuyeron su carga tributaria de 0.60 a 0.55%, una reducción de 8% entre 1980 y 2007, mientras que la reducción del Gobierno federal alcanzó en términos porcentuales 22%. Las capacidades fiscales de los ayuntamientos, tanto en lo que se refiere

a sus fuentes tributarias como a las no tributarias, registraron una evolución positiva, pero destacando la carga fiscal de sus ingresos tributarios que se multiplicaron en más de tres veces en el periodo que se analiza . Por último, en lo que se refiere al análisis de la carga fiscal, se aprecia que derivado fundamentalmente de la renta petrolera, las participaciones federales, tanto de entidades federativas como de los ayuntamientos, aumentaron en 2.2 puntos porcentuales del producto interno bruto.

Un análisis más detallado de la estructura de ingresos de los ámbitos de gobierno de la federación mexicana para el periodo 1980 - 2007, nos permitirá caracterizar el perfil de ingresos de los gobiernos Federal, estatales y municipales. Será con esta tipología que se construirá la topología de los ingresos más pertinentes para caracterizar el federalismo fiscal mexicano.

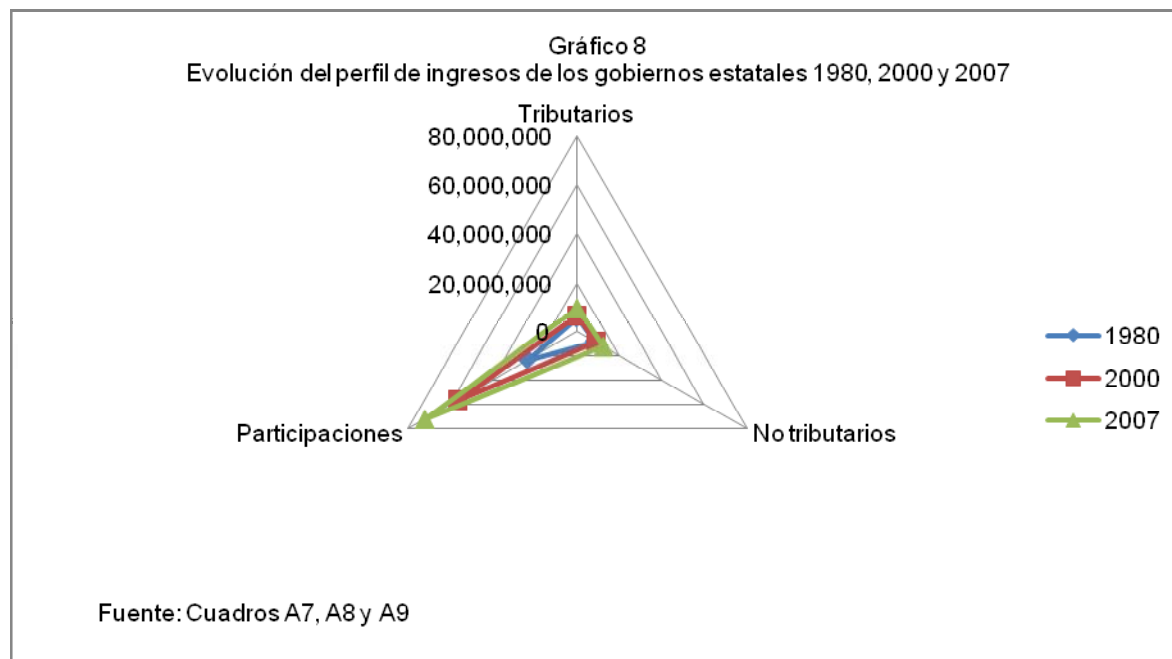
En el gráfico 7 tenemos la clasificación de los ingresos del Gobierno federal en ingresos tributarios e ingresos no tributarios. Los primeros se caracterizan fundamentalmente porque no requieren para su recaudación que el Gobierno entregue una contraprestación inmediata y directa a los contribuyentes, sino que son para financiar los gastos generales del gobierno; por el contrario, los ingresos no tributarios están constituidos básicamente por ingresos que dependen de una contraprestación de bienes o servicios ya sea de carácter público (como los derechos o los aprovechamientos) o de carácter privado (como los productos). En el gráfico 7, se observa la caída en el peso de los ingresos por impuestos en los ingresos ordinarios desde 95 a 60%, en tanto que los ingresos no tributarios pasaron de 5 a 40% del total de los ingresos ordinarios. Es importante señalar que de acuerdo con la CEPAL, en el año 2003 el Derecho sobre hidrocarburos representaba 70% de los ingresos no tributarios, por lo que es claro que es la renta internacional obtenida por este recurso estratégico no renovable que se ha “sostenido” la recaudación del Gobierno federal, imprimiéndole una enorme vulnerabilidad e insostenibilidad al sano financiamiento del Estado-nación y su papel en la economía mexicana.



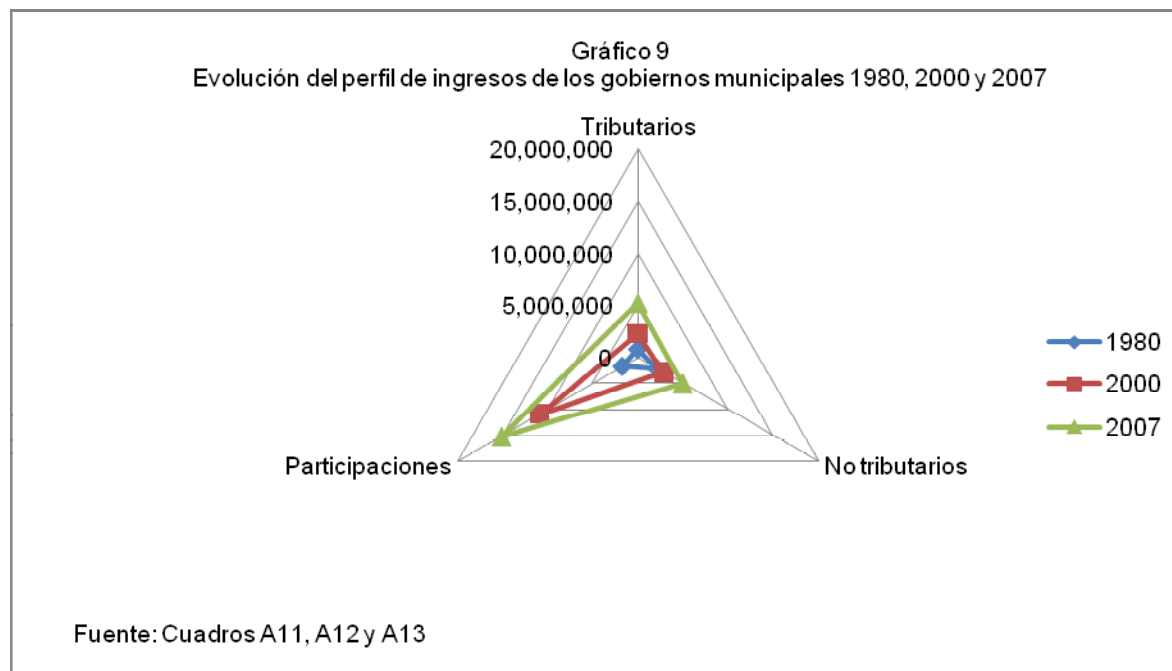
En el gráfico 8 se muestra el perfil de ingresos de los gobiernos de los estados y del Distrito federal. Lo primero que destaca es su perfil dependiente, pues las participaciones federales en 1980 constituían 62% de sus ingresos ordinarios y para el año 2007 ya tenían un peso de 76 por ciento. También marcando el perfil de ingresos de los gobiernos de las entidades federativas, pero en segundo orden de importancia, están los ingresos no tributarios, sin embargo, debido al mayor ritmo de crecimiento de las participaciones federales e incluso de la recaudación tributaria, su peso relativo ha disminuido de 23 a 13% entre 1980 y 2007. La recaudación tributaria de este ámbito de gobierno redujo su peso de 14 a 10%, para el periodo que se analiza; es decir se ha agudizado el carácter de dependencia de este ámbito de gobierno de la federación mexicana.

Dos aspectos a resaltar son importantes de este análisis del perfil de ingresos de los estados y el Distrito federal: 1) la dependencia financiera respecto a los recursos del Gobierno federal le imprimen un carácter de insostenibilidad en el largo plazo, además de que al sostenerse estos últimos de la renta petrolera le confieren un elevado riesgo sistémico para el financiamiento del federalismo mexicano, en caso de que los ingresos por el petróleo cayeran significativamente y, 2) la relativamente favorable dinámica de los ingresos tributarios indica, pese a que sus bases de recaudación son exiguas, el mejoramiento en sus capacidades de recaudación, por lo que se constituye en un instrumento de financiamiento interesante a construir su topología espacial. Esta

última permitiría determinar las diferencias regionales en la recaudación tributaria de este ámbito de gobierno del federalismo fiscal mexicano.



En el caso del perfil de ingresos de los ayuntamientos del país, que se pueden apreciar en el gráfico 9, es también claro su carácter dependiente respecto a la transferencia de participaciones federales por parte del Gobierno federal, que pasan de tener un peso en sus recursos ordinarios de 37% en 1980 al 60% en el año 2007. Un factor definitorio en el perfil de ingresos de los ayuntamientos fue la reforma al artículo 115 constitucional que les otorgó los gravámenes a la propiedad inmobiliaria en 1983. Con esta última, y gracias al esfuerzo recaudatorio impositivo de los municipios se logró que en 2007 la segunda fuente de ingresos, de acuerdo con la clasificación que hemos realizado, lo constituya la recaudación tributaria, que de representar 17% en 1980, en el año 2007 llegó a 21% después de registrar un incremento porcentual de 6.5 veces. De esta manera, se puede concluir que el perfil de los ayuntamientos es similar al de las entidades federativas, solo que menos acentuada su dependencia respecto al Gobierno federal, al mismo tiempo que la dinámica y peso que ha alcanzado la recaudación tributaria muestra una capacidad autónoma de recaudación y por lo tanto una potencialidad relativa de desarrollo endógeno. Por supuesto que las diferencias regionales en México determina la necesidad de elaborar, con base en sus ingresos tributarios, el análisis topológico espacial de los ayuntamientos, aún cuando sea a escala de entidades federativas.



## La topología espacial tributaria del federalismo mexicano

El análisis realizado hasta aquí muestra la importancia de emprender un análisis regional, topológico espacial le hemos denominado para hacer énfasis en la continuidad-discontinuidad de la recaudación entre las entidades federativas, antes que en la forma sustentada en la contigüidad espacial de la escala espacial del análisis. Este análisis se hará únicamente para la recaudación tributaria de los diferentes ámbitos de gobierno del federalismo mexicano por constituir el instrumento de política fiscal crucial para un financiamiento de largo plazo de las actividades gubernamentales.

El coeficiente de variación nos ofrece información insoslayable respecto a las diferencias regionales en la recaudación tributaria. Así, como se muestra en el cuadro 2, las diferencias en la recaudación tributaria que realiza el Gobierno federal son mayores que respecto a la de las entidades federativas y de los municipios, estos últimos considerados a una escala de entidades federativas; se considera que estas diferencias están determinadas fundamentalmente por las bases fiscales y menos por las diferencias en la legislación fiscal. Sin embargo, con este indicador estadístico, en la medida que la recaudación tributaria no es una variable continua, perdemos detalles de la configuración territorial de esas diferencias; es decir, independientemente de la “distancia” entre los extremos en relación con la media, no sabemos cuántas entidades federativas son similares entre sí y determinando las posibilidades de su “cercanía”, agruparlas para compararlas con los otros grupos de entidades

federativas. Así, con la finalidad de tener un “mapa” más detallado de las diferencias en la recaudación tributaria es que se utiliza la formación de conglomerados jerárquicos o clusters.

Para el análisis topológico que se propone se utiliza como herramienta la clasificación de las entidades federativas por clusters o conglomerados jerárquicos<sup>2</sup>. En la definición de los clusters de las entidades federativas se utilizó el criterio de máxima homogeneidad entre las entidades federativas, por lo que se seleccionaron los clusters formados minimizando la distancia entre los casos y maximizando la distancia entre los conglomerados, de esta forma el número de clusters fue el máximo posible.

En el cuadro 3 se muestra que utilizando la técnica de conglomerados jerárquicos se forman cuatro clusters de la recaudación tributaria federal. El primer cluster, que incluye a 27 entidades federativas, tuvieron una recaudación tributaria promedio no ponderada de apenas 815.7 pesos a precios de 1993, que no representó ni 40% de la recaudación promedio nacional. Las cinco entidades federativas que están por encima de la recaudación media y que forman otros tres conglomerados tuvieron entre ellos también niveles de ingreso tributario sumamente diferentes: el segundo cluster, formado por tan solo una entidad federativa, con una recaudación media baja de 2 mil 978.4 pesos constantes de 1993, el tercer cluster, conformado por dos entidades federativas, que alcanzó ingresos tributarios per cápita de 5 mil 900 pesos ya fue 2.8 veces superior a la recaudación media nacional; por último, el cuarto cluster de la recaudación tributaria per cápita federal, también compuesto de dos entidades federativas, sus ingresos por impuestos fueron cinco veces superior a la media nacional. Con ello se muestra una distribución sumamente desigual en la recaudación fiscal que muestra los límites de una política de cesión de soberanías fiscales hacia los gobiernos locales por sus consecuencias en la polarización de la riqueza fiscal.

---

<sup>2</sup> Para la formación de clusters se utilizó como algoritmo para medir la similaridad de las entidades federativas a la distancia euclídea al cuadrado, definida como  $D(x, y) = \sum_{i=1}^n (x_i - y_i)^2$ , y como criterio de aglomeración la técnica *average linkage*, la cual considera las distancias medias entre todos los pares posibles de casos y permite generar clusters más compactos que otras técnicas, lo cual favorece la mayor homogeneidad entre las entidades federativas al interior de cada uno de los conglomerados formados.



Cuadro 2  
 Clusters de la recaudación tributaria per cápita  
 de la federación mexicana 2007  
 Pesos de 1993

Entidad federativa	Federal	Estatal	Municipal
Aguascalientes	1,350.4	66.3	44.5
Baja California	2,978.4	155.4	182.8
Baja California Sur	1,491.6	122.0	326.3
Campeche	1,139.4	91.3	20.2
Coahuila	1,105.4	43.9	61.1
Colima	10,044.3	66.7	60.1
Chiapas	250.3	41.8	11.8
Chihuahua	1,621.0	150.4	125.4
Distrito federal	10,699.1	362.3	
Durango	207.1	48.7	34.0
Guanajuato	594.4	63.5	42.8
Guerrero	191.5	38.3	36.0
Hidalgo	389.4	37.9	28.2
Jalisco	1,421.3	62.5	85.4
México	572.7	52.7	37.5
Michoacán	627.1	33.2	22.8
Morelos	611.3	28.2	68.2
Nayarit	430.1	61.3	74.4
Nuevo León	5,167.7	126.0	124.6
Oaxaca	332.1	19.6	10.6
Puebla	387.3	39.7	18.0
Querétaro	1,363.6	128.1	159.7
Quintana Roo	1,775.6	160.4	326.5
San Luis Potosí	285.1	31.7	24.0
Sinaloa	557.8	24.1	60.6
Sonora	1,111.1	72.0	91.3
Tabasco	560.2	32.2	24.5
Tamaulipas	6,632.4	79.9	49.0
Tlaxcala	245.6	33.9	7.2
Veracruz	861.5	28.8	18.7
Yucatán	668.8	41.9	33.2
Zacatecas	785.6	37.1	26.9
<b>Total</b>	<b>2,108.7</b>	<b>87.3</b>	<b>47.3</b>
Promedio	1,764	74	72
Desviación estándar	2,649	67	81
Coeficiente de variación	1.501	0.895	1.116

Elaborado con base en:

INEGI (2010), *El ingreso y el gasto público en México*, México, INEGI.

CONAPO - INEGI (1990), *Proyecciones de Población*

*en Mexico y Entidades Fedrativas 1980-2010*, México, INEGI.

Quadro 3  
 Clusters de la tributación federal 2007  
 Unidades y pesos de 1993

Cluster	Estratos de recaudación	Número de entidades	Promedio de recaudación
	1 Bajo	27	815.7
	2 Medio bajo	1	2,978.4
	3 Medio alto	2	5900.0
	4 Alto	2	10371.7
Promedio ponderado			2,108.7

Fuente: Elaborado con base en Quadro 2

En el cuadro 4 integramos los clusters de la recaudación tributaria de las entidades federativas y municipios, ambos con tres conglomerados. El primer clúster de la recaudación tributaria per cápita de estados, los del estrato bajo, se integra por 25 entidades federativas; este cluster tuvo ingresos por 47.1 pesos de 1993, que representó aproximadamente la mitad de la recaudación media nacional de este ámbito de gobierno. El segundo cluster de la recaudación estatal, que incluye a seis entidades federativas tuvieron una recaudación tributaria per cápita 60% superior a la media nacional; por último el cluster 3 con un elevado nivel de ingresos por impuestos per cápita y formado por una sola entidad federativa, el Distrito federal tuvo ingresos per cápita en impuestos de 362.3 pesos de 1993, cuatro veces superior a la media nacional.

Cuadro 4  
 Clusters de la tributación estatal y municipal 2007  
 Unidades y pesos de 1993

Cluster	Estratos de recaudación	Estados y Distrito federal		Municipios	
		Número de entidades	Promedio de recaudación	Número de entidades	Promedio de recaudación
	1 Bajo	25	47.1	25	38.8
	2 Medio	6	140.4	4	148.1
	3 Alto	1	362.3	2	326.4
Promedio ponderado			87.3		47.3

Fuente: Elaborado con base en Cuadro 2

En cuanto al primer cluster de la recaudación tributaria per cápita de los ayuntamientos, compuesta por los municipios de 25 estados, tenemos que fue 20% inferior a la media nacional. El segundo cluster, tuvo integrado por municipios de 4 estados tuvo ingresos tributarios de 148.1 pesos de 1993 por persona, tres veces superior a la media nacional. El tercer conglomerado con una recaudación impositiva de 326.4 pesos per cápita fue 6.9 veces superior al promedio ponderado del total de los municipios, a escala de entidad federativa.

## Conclusiones

El capitalismo informático, con sus posibilidades de progreso económico y social, así como un despliegue espacial globalmente integrado en tiempo real, se encuentra aún aherrojado por las estructuras previas, así como nuevas instituciones y concepciones, fundamentalmente la neoliberal, que las limitan. En el caso de México, aún no se ha roto con su pasado centralista y aún éste, particularmente hegemonizado por el Gobierno federal, en lo que se refiere a la capacidad para retener una parte del excedente generado *globalmente* no se muestra capaz de impulsar los procesos de desarrollo de acuerdo con las potencialidades del nuevo paradigma tecnoeconómico. Destaca que la topología espacial del federalismo tributario se caracterice por las enormes diferencias recaudatorias, imprimiéndole, tanto por ellas mismas como por la baja carga tributaria del Gobierno federal, una particularidad espacial para limitar un desarrollo más equilibrado y con peligros para la estabilidad y sustentabilidad en el largo plazo del sistema social y económico.

## Bibliografía

**Ayala Espino, José** (2001), *Estado y desarrollo. La formación de la economía mixta mexicana en el siglo XX*, México, UNAM.

**CEPAL** Comisión Económica para América Latina, consultado en julio de 2011 en [http://www.eclac.org/ilpes/noticias/paginas/1/19611/Diagn%C3%B3sticoIngresos\(BA20-24Sep\)-VC.ppt](http://www.eclac.org/ilpes/noticias/paginas/1/19611/Diagn%C3%B3sticoIngresos(BA20-24Sep)-VC.ppt)

**Coriat, Benjamín** (1998), *Pensar al revés. Trabajo y organización en la empresa japonesa*, México, Siglo XXI Editores.

**Dabat, Alejandro, Miguel Ángel Rivera Ríos y Sebastián Sztulwark** (2007), "Rentas económicas en el marco de la globalización: Desarrollo y aprendizaje" en *Problemas del Desarrollo*, vol. 38, núm. 151, México, Instituto de Investigaciones Económicas-Universidad Nacional Autónoma de México, octubre diciembre.

**Dabat, A** (2009). "Estado, desarrollo y crisis del Neoliberalismo", en Dabat A. (coord). *Estado y desarrollo*, IIEc, consultado en mayo de 2011, en

<http://www.proglocode.unam.mx/system/files/Estado%2C%20Desarrollo%20y%20Crisis%20del%20Neoliberalismo.pdf>

**Fernández, Víctor Ramiro** (2002), "Transformación del Estado y procesos de descentralización. La propuesta del Banco Mundial en la década de 1990 y las lógicas-intereses en el capitalismo global" en *Problemas del desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 33, núm. 128, México, Instituto de Investigaciones Económicas-Universidad Nacional Autónoma de México, enero-marzo.

González Casanova, Pablo (1989), *La democracia en México*, México, Ediciones Era.

**Held, David et al** (2002), *Transformaciones globales. Política, economía y cultura*, México, Oxford University Press.

**Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática**, consultado el 25 de julio de 2010 en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/Encuestas/Hogares/regulares/Enigh/Enigh2010/ncv/default.aspx>

**Jessop, Bob** (1999), *Crisis del Estado de Bienestar. Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*, Colombia, Siglo del Hombre Editores.

**Kaplinsky, Raphael** (2000), *Spreading the gains from globalization: What can be learned from value chains analysis*, Working paper N° 100, Brighton, Great Britain, Institute of Development Studies.

**Pérez, Carlota** (2004), *Revoluciones tecnológicas y capital financiero. La dinámica de las grandes burbujas financieras y las épocas de bonanza*, México, Siglo XXI Editores.

**Pérez, Carlota** (2004), *Desafíos sociales y políticos del cambio de paradigma tecnológico* consultado en marzo de 2011, en <http://www.carlotaperez.org/Articulos/1-desafiossocialesypoliticos.htm>