

Impacto de la transparencia presupuestaria en el nivel y calidad de endeudamiento público: caso de las entidades federativas en México

María Fernanda Martínez Martínez¹ y Jesús Aguilar López²

RESUMEN

La contratación de deuda pública es un instrumento financiero que permite anticipar ingresos futuros, elevar el poder adquisitivo y beneficiar el financiamiento de proyectos productivos. Sin embargo, existen casos donde la deuda pública no cumple con los objetivos precisos. Y aunque se desconocen los elementos específicos que generan el endeudamiento público. El objetivo de esta investigación es determinar el impacto de la transparencia presupuestaria en el nivel y calidad de endeudamiento público. Para lo anterior, se estudiaron las entidades federativas mexicanas a través de cinco años (2008-2013). El enfoque utilizado para el análisis es de corte cuantitativo continuo, haciendo uso de modelos regresionales simples multivariados. Los resultados demuestran una relación inversa entre la variable independiente y las variables dependientes

Endeudamiento subnacional, transparencia presupuestaria, nivel y calidad de endeudamiento.

Palabras Clave

¹ Licenciatura en Administración Pública por la Universidad de Guanajuato. Circuito de Triana Sur #122 Residencial El Encino. C.P. 20240, Aguascalientes, Aguascalientes, Teléfono (449) 920 2880

² Profesor Investigador de Tiempo Completo, Universidad de Guanajuato, División de Derecho, Política y Gobierno. Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno, Responsable Del CA Democracia, Sociedad Civil y Política Internacional. Lascaurain de Retana No. 5, Colonia Centro C.P. 36000, Guanajuato Gto; Teléfono Teléfono (044) 473 73 3 0006 Ext. 4074. Correo electrónico: jesusaguilar@ugto.mx.

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el tema de la disciplina financiera de los estados y municipios mexicanos ha cobrado fuerza, al punto en el cual en el año 2013 se iniciaba en la Cámara de Diputados, lo que sería una reforma constitucional con la finalidad de establecer controles y evitar el sobre endeudamiento subnacional.

Aunque la deuda subnacional no representa aún una amenaza para las finanzas nacionales, sí es un problema preocupante para algunos estados. Tal como se muestra en la tablas. Más del 50% de la deuda local está focalizada en cinco entidades federativas.

Tabla 1. Entidades federativas más endeudadas en relación con la deuda total (2008-2010).

2008			2009			2010		
Entidad Federativa	Deuda Absoluta	Proporción de Deuda Subnacional	Entidad Federativa	Deuda Absoluta	Proporción de Deuda Subnacional	Entidad Federativa	Deuda Absoluta	Proporción de Deuda Subnacional
México	\$32,838,600,000.00	21.50%	México	\$33,017,500,000.00	16.65%	México	\$38,249,700,000.00	15.45%
Nuevo León	\$17,959,900,000.00	11.76%	Nuevo León	\$27,070,700,000.00	13.65%	Nuevo León	\$33,971,500,000.00	13.72%
Jalisco	\$12,309,900,000.00	8.06%	Jalisco	\$20,163,400,000.00	10.17%	Jalisco	\$22,122,900,000.00	8.93%
Sonora	\$11,390,700,000.00	7.46%	Chihuahua	\$13,183,000,000.00	6.65%	Veracruz	\$21,499,900,000.00	8.68%
Veracruz	\$9,169,700,000.00	6.00%	Sonora	\$11,258,200,000.00	5.68%	Sonora	\$17,287,400,000.00	6.98%
Total	\$83,668,800,000.00	54.79%	Total	\$104,692,800,000.00	52.78%	Total	\$133,131,400,000.00	53.76%

Fuente: Elaboración propia con información de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, SHCP

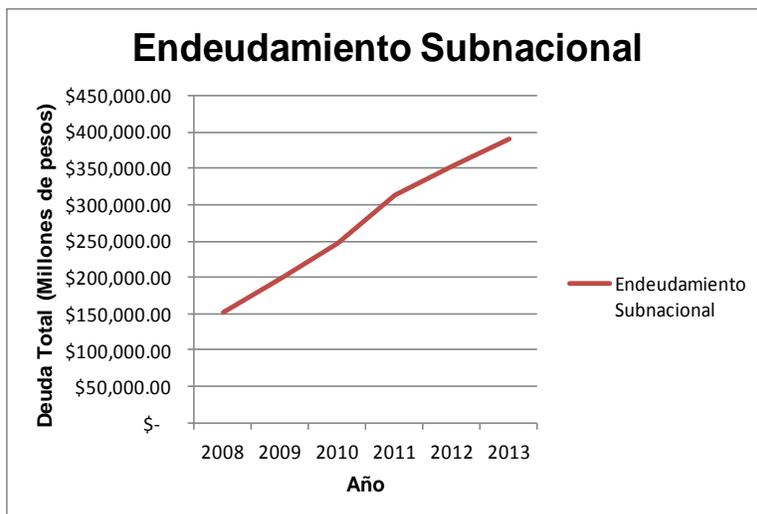
Tabla 2. Entidades federativas más endeudadas en relación con la deuda total (2011-2013).

2011			2012			2013		
Entidad Federativa	Deuda Absoluta	Proporción de Deuda Subnacional	Entidad Federativa	Deuda Absoluta	Proporción de Deuda Subnacional	Entidad Federativa	Deuda Absoluta	Proporción de Deuda Subnacional
Nuevo León	\$38,590,526,230.70	12.33%	Nuevo León	\$46,952,924,057.49	13.35%	Nuevo León	\$51,911,855,354.54	13.28%
México	\$38,195,936,784.80	12.20%	Veracruz	\$40,028,939,647.48	11.38%	Chihuahua	\$41,768,209,636.11	10.68%
Coahuila	\$36,509,558,904.71	11.66%	México	\$39,929,307,165.03	11.35%	Veracruz	\$40,923,788,843.37	10.47%
Veracruz	\$27,938,085,855.91	8.92%	Coahuila	\$36,421,673,824.08	10.35%	México	\$39,622,298,812.93	10.13%
Jalisco	\$24,309,005,000.14	7.76%	Jalisco	\$26,015,274,693.61	7.40%	Coahuila	\$35,543,763,766.94	9.09%
Total	\$165,543,112,776.26	52.88%	Total	\$189,348,119,387.69	53.83%	Total	\$209,769,916,413.89	53.65%

Fuente: Elaboración propia con información de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, SHCP.

La deuda pública ha sido símbolo de falta de comunicación y desconfianza entre la sociedad y su gobierno; sin embargo ésta debe verse y consolidarse como una herramienta ordinaria para la conducción de la política fiscal, la operación macroeconómica, la estabilización monetaria y la ordenada apertura al comercio y los servicios internacionales. No hacerlo así equivaldría a perder un instrumento de política económica muy poderoso o a utilizarlo sin el adecuado apoyo y entendimiento de la sociedad. La transparencia integral de la deuda abre la oportunidad de acelerar el paso para transitar de una estabilidad rígida, basada en la disciplina fiscal, hacia una estabilidad más flexible y menos costosa, basada en instituciones renovadas y en una confianza entre sociedad y gobierno. (González, 2004: 9) En los últimos años, la deuda pública subnacional ha incrementado considerablemente tal como se puede apreciar en la gráfica

Gráfica 1. Comportamiento de la deuda subnacional a través de los años.



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la SHCP.

Muchos son los estudios que se han realizado en materia de deuda pública y la importancia de contar con controles que favorezcan a una administración eficiente y eficaz de los recursos. Sin embargo se desconocen las variables precisas que causen el endeudamiento irracional o irresponsable. Por otra parte, a raíz del surgimiento de la teoría de la nueva gestión pública, la rendición de cuentas y la transparencia son elementos que se consideran pilares de una exitosa administración pública. El presente estudio pretende analizar la intersección de estas dos áreas y conocer el alcance que la transparencia tiene en el endeudamiento público. En otras palabras, ¿La transparencia favorece un endeudamiento más responsable? O ¿La falta de transparencia provoca que los responsables de las entidades públicas se endeuden irracionalmente?

Métodos y materiales

La hipótesis central de esta investigación se basa en el supuesto de que a mayor niveles de transparencia, los niveles de endeudamiento son responsables y el destino de los recursos obtenidos vía deuda pública se destina en mayor parte a gasto de inversión.

Para lo anterior, se determinó como variable independiente a la transparencia presupuestaria y como variables dependientes el nivel y calidad de endeudamiento.

Como ya se mencionó en los apuntes teóricos, la transparencia presupuestaria se evalúa después del análisis de diversas variables específicas. Existen reconocidas instituciones encargadas de la evaluación continua de las entidades federativas en materia de transparencia. Para el desarrollo de este trabajo de investigación, se escogieron dos de ellas. La primera, el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C;(IMCO) por ser un

centro de investigación independiente, apartidista y sin fines de lucro que busca aportar información valiosa sobre estudios de fenómenos sociales y económicos. Además de que permite el acceso a la metodología utilizada para la creación de índices. Específicamente se hará uso del Índice de Información Presupuestal Estatal (IIPE) cuya medición se realiza anualmente a todas las entidades federativas mexicanas. El IIPE, se ha considerado como una referencia oportuna y valiosa para la evaluación de las mejores prácticas en la calidad de la información presupuestal. El segundo indicador es el Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de las Entidades Federativas, (ITDIF) proporcionado por **ARegional**¹. El principal objetivo de este índice, es medir los esfuerzos que realiza cada entidad federativa en fin de elevar la disponibilidad y calidad de la información fiscal. Por la otra parte, los indicadores del nivel de endeudamiento de las entidades federativas utilizados en este trabajo de investigación son: deuda con respecto a los ingresos por participaciones, deuda en relación a los ingresos totales y la deuda per/cápita. Para medir la calidad de endeudamiento se procedió a la consulta de la base de datos publicada por el Sistema Estatal y Municipal de Base de Datos (SIMBAD). Una vez obtenidos los datos, se realizaron las siguientes operaciones:

Para obtener la cifra total de los egresos ejercidos en “Gasto Corriente”, se sumaron:

Capítulo 1000: Servicios personales.

Capítulo 2000: Materiales y Suministros.

Capítulo 3000: Servicios Generales.²

Para obtener la cifra total de egresos ejercidos en “Gasto de inversión” se sumaron:

Capítulo 5000: Bienes muebles, inmuebles e intangibles.

Capítulo 6000: Inversión pública.

Capítulo 7000: Inversiones financieras y otras provisiones.³

Para contar con una aproximación más real del total de los egresos y contemplando que una gran parte del presupuesto es asignado a municipios. Se restaron los siguientes capítulos del total de egresos publicado por la base de datos.

Capítulo 4000: Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas.

Capítulo 8000: Recursos asignados a municipios.⁴

¹ Consultoría reconocida por analizar información relativa a ámbitos internacionales, nacionales, regionales, estatales y municipales, proporcionar bases de datos veraces que beneficien a la realización de estudios macroeconómicos que contribuyan al desarrollo integral de México.

² Capítulos establecidos según el Catálogo de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

³ Capítulos establecidos según el Catálogo de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

⁴ Capítulos establecidos según el Catálogo de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

RESULTADOS

El primer objetivo alcanzado de esta investigación ha permitido conocer el comportamiento de la deuda pública a través de los años y en cada entidad federativa. En cuanto a transparencia presupuestaria se refiere y considerando como 70% una calificación aprobatoria. Únicamente los estados de Durango, Nayarit y Sinaloa cumplen este supuesto en el año 2008. Para el año 2009, los mejores resultados fueron obtenidos por Aguascalientes y Jalisco; sumándose el estado de Sinaloa para el año 2010. El escenario mejora para el año 2011 al contar con siete entidades federativas con calificaciones aprobatorias: Aguascalientes, Campeche, Chihuahua, Colima, Guerrero, Jalisco y Nayarit. Sin embargo, es hasta el 2012 cuando aparecen resultados porcentuales superiores al 90%, siendo el estado de Colima el mejor evaluado, conservando su primer lugar para el año 2013. Por el contrario, las entidades federativas que han obtenido los peores resultados en cuanto al IPE son Baja California Sur, quien en más de dos ocasiones ha ocupado la última posición; Oaxaca que repite el mismo escenario en 2008-2010 y empeora para el 2011; y Tabasco destacándose por su pésimo trabajo en materia de transparencia en los últimos dos años (2012-2013) según el IPE.

En materia de deuda pública, se puede concluir que los estados que aparecen recurrentemente en los análisis realizados son Nuevo León, Coahuila (a partir del 2011), Chihuahua, Veracruz, Estado de México y Veracruz (a partir del 2012). De igual forma, es importante mencionar que no existe una métrica mayor o menormente aceptada. Y los análisis anteriormente presentados tienen como única finalidad reconocer el grado de endeudamiento que presentan las entidades federativas a través de los años, utilizando diversas métricas que se han considerado útiles y oportunas para el fin mencionado.

Finalmente se hizo uso de un modelo regresional simple que nos permitió conocer la relación que mantienen las variables (independiente y dependientes). Mismos que pueden ser apreciados en la tabla que a continuación se presenta.

Tabla 3. Resultados de análisis regresional simple

	CE1		CE2		CE3		NTP		EF		RC	
	0.44	0.1792**	0.38	0.1408**	0.01	0.0007858****	0.54	0.24761**	-0.01	0.003271**	0.00	0.002631*
NE2	TOTAL	MODEL	RESIDUAL	%	%	R	ADJ	N	_CONS	STD	P>	
	47754.66	43254.62	4500.04	90.58	9.42	0.91	0.90	#####	-33.89	13.14	0.01	

Donde:

NE2: Nivel de endeudamiento

Ce1: Calidad de endeudamiento (Gasto corriente)

Ce2: Calidad de endeudamiento (Gasto de inversión)

Ce3: Deuda/PIBE

NTP: Nivel de transparencia

EF: Indicador de transparencia (ITDIF, específicamente en la información fiscal).

RC: Indicador de transparencia (ITDIF, específicamente en rendición de cuentas).

CONCLUSIONES

Según los datos obtenidos del análisis regresional simple. Encontramos primeramente que el modelo planteado explica el fenómeno de las variables en un 90% lo cual significa una gran relevancia. Seguido de lo anterior encontramos resultados significantes específicamente cuando se combina el nivel de transparencia con el nivel de endeudamiento. Aunado a lo anterior y haciendo uso del valor constante mostrado en la tabla 3. Se concluye que efectivamente existe una relación entre el nivel de endeudamiento y el nivel de transparencia. Dicha relación es inversa, lo que se puede entender que los fenómenos actúan de manera contraria, al aumentar una variable, la otra disminuye. Se observa también una relación significativa entre los valores de calidad de endeudamiento. Si bien es cierto, el modelo planteado es uno de los ocho que se tienen planeado realizar. Se espera que con el análisis de dichos modelos multivariados, se logren conclusiones más precisas.

De igual manera es importante destacar, que el primer objetivo de este trabajo de investigación ha sido cumplido al poder determinar los niveles de endeudamiento, transparencia y el manejo de los recursos en términos de calidad.

Una vez que la investigación haya concluido se procederá a proponer soluciones o mecanismos que favorezcan el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos y en los casos que se requieran, indicar recomendaciones específicas a entidades federativas.

REFERENCIAS

González Aréchiga, B. (2004). *Transparencia integral para el reposicionamiento de la deuda pública: Criterios, áreas y retos para México*. México, DF: Auditoría Superior de la Federación.

ARegional. (2013). *Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal 2013*. AR. Información para decidir (108), 72.

SHCP. (2014). *Transparencia Presupuestaria*. Obtenido de <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/Paginas/transparenciapresupuestaria.aspx>

