

## INTRODUCCION

Al término del siglo XX, reaparece en los temas de discusión prioritarios en el ámbito nacional, el debate en torno al federalismo y su papel en la promoción del desarrollo regional, así como en el logro de los grandes objetivos de la política económica. Lo anterior tiene lugar, cuando se perciben rezagos importantes en las condiciones de bienestar social y en los niveles de vida de un considerable número de mexicanos, más marcada en regiones históricamente marginadas.

Es indudable que los graves problemas económicos que subsistieron en el país desde la década de los ochenta, han repercutido severamente no sólo en las finanzas públicas de la federación, sino de manera más grave en las estatales y municipales, ya que éstas dependen en gran medida del comportamiento de las primeras. Al verse afectadas las haciendas públicas en su conjunto, los tres ámbitos de gobierno han tenido que reorientar sus programas de promoción del desarrollo, privilegiando objetivos de corrección de las fluctuaciones financieras.

Este trabajo contempla un horizonte de 10 años, década en la que se manifestó una fuerte recesión económica en el país y dio origen a la aplicación de políticas de ajuste en el gasto público, afectando los programas corrientes y de inversión de los gobiernos de la federación, estatales y municipales, lo que limitó sus acciones para superar los rezagos sociales y acelerar el desarrollo integral que México demanda.

En este contexto, el trabajo que a continuación se presenta tiene como objetivo fundamental elaborar un diagnóstico de las condiciones y procedimientos mediante los cuales, los niveles estatal y municipal contribuyen al erario federal, y del tratamiento que éste les da a cambio a través del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF). Así visto, se trata de un sistema que podrá evaluarse a la luz de dos criterios fundamentales: proporcionalidad y equidad.

Habremos de entender como proporcionalidad, las contribuciones, de los sujetos pasivos al gasto público en función de sus respectivas capacidades económicas, debiendo aportar una parte justa de sus ingresos, utilidades o rendimientos. La equidad habrá de darse en la igualdad ante la ley, en este caso la tributaria, de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, debiendo variar las tasas impositivas de acuerdo a la capacidad de cada contribuyente.

Teóricamente, el establecimiento de cargas tributarias, conforme al principio de contribución al gasto público, se basa en el entendido de que el importe recaudado por el poder público habrá de destinarse para dar cumplimiento a las atribuciones del Estado, relacionadas con la atención de las necesidades sociales o los servicios públicos. Aplicando estos principios al SNCF, los estados y los municipios, al ceder espacios tributarios a la federación, deberán recibir a cambio una justa y equitativa participación por la captación de tributos realizada por la federación en los territorios de las entidades.

La investigación que a continuación se presenta busca establecer qué tan equitativo y proporcional ha venido siendo el sistema, a la luz de los grandes objetivos de la política económica y por atender los reclamos de los niveles estatal y municipal.

El trabajo consta de tres partes que, articuladas entre sí, permiten separar analíticamente el objeto de estudio al abordar por separado ciertas temáticas, y al agruparse dará una visión global de la pertinencia de cada una de ellas en el objetivo general.

En la primera parte, se revisa el contexto en el que se enmarca el SNCF, los principales antecedentes que le dieron origen y la situación actual que presenta. Se analizan, así mismo, los grandes cambios en la dinámica mundial

que han motivado a los gobiernos a enfrentarlos de diversas maneras. Para los fines de esta investigación resulta importante referirse al comportamiento de la economía mundial y a las políticas económicas que han adoptado algunos países del orbe.

En esta parte, también, se describe lo que ha sido la política fiscal, sus estrategias y los mecanismos de gestión y coordinación intergubernamentales, utilizando para ello el análisis de políticas públicas, a partir del establecimiento de postulados básicos para un análisis. Así mismo, se complementa con el estudio del marco jurídico y reglamentario en el que se inserta el SNCF, teniendo en cuenta la normatividad que en su conjunto lo afecta y delimita.

La segunda parte contiene el diagnóstico de la evolución que se ha observado en las relaciones fiscales entre los tres ámbitos de gobierno, tomando en cuenta los principios de proporcionalidad y justicia ya mencionadas. Por separado, se aborda el tratamiento que la federación ha dado a las entidades y a los municipios al canalizarles las participaciones, así como los impactos que ello ha tenido en las estructuras financieras correspondientes.

Se incluyen en este apartado algunas interpretaciones surgidas en el desarrollo de los cuatro Foros Regionales de Análisis organizados en el marco de la investigación; también, las originadas en el transcurso de la misma y que forman parte de los resultados parciales inicialmente propuestos.

Por último, la tercera parte contiene las propuestas y conclusiones obtenidas en las dos vías de la investigación, es decir, en los foros y en la investigación propiamente dicha.