

Finanzas públicas estatales y las leyes de fiscalización superior en México

Nancy García Vázquez*

Recibido 15 de octubre 2007, Aceptado 8 de diciembre 2008

Resumen

En este artículo estudiamos la relación entre el diseño de las leyes de fiscalización superior para treinta estados mexicanos y sus finanzas públicas. Usamos dos índices compuestos y regresiones de MCO para analizar dicha relación. El primer índice califica el diseño de las leyes de fiscalización superior (Figuroa, 2005; García, 2007). El segundo índice evalúa la situación fiscal por estado durante los años 2000 y 2005 (Aregional, 2004). Encontramos que la situación fiscal de los estados mexicanos puede ser explicada por leyes estatales diseñadas dos años atrás. Las leyes diseñadas un año antes al ejercicio del presupuesto parecen no tener ningún efecto en el mismo.

Abstract

We study the relationship between the design of accounting laws for thirty Mexican state governments and their public finances. We use two indexes and OLS regressions to analyze it. The first index assesses the quality of the design of the state accounting laws (Figuroa, 2005; García, 2007). The second index assesses the fiscal situation per state for the years 2000 and 2005 (Aregional, 2004). We find that the fiscal situation of Mexican states can be explained by a two-year old design in the law. Laws designed one-year before the exercise of the state budget do not have effects on it.

Clasificación JEL: : H73, K39, H83

Palabras clave: México, fiscalización superior, finanzas públicas, leyes, estados

1. Introducción

El diseño de las finanzas públicas estatales se halla sujeto a múltiples condicionamientos. Por ejemplo, en el ánimo de los especialistas existe la idea de desarrollar un sistema fiscal subnacional caracterizado por la independencia de los estados para captar y distribuir los ingresos con respecto al ámbito federal.

Además de ello, en el sector privado cada vez aumenta el interés por establecer negociaciones con los gobiernos locales pues las reformas a la legislación en materia de coordinación fiscal y de crédito bancario abrieron la puerta a las empresas. Adicionalmente, también es discutida la estabilidad de las finanzas federales en función de las deudas que puedan contraer las 32 entidades.

* Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México.

Tales condicionantes ponen de manifiesto la importancia de contar con un marco legal que otorgue una mayor autonomía a los estados, pero que al mismo tiempo restrinja la discrecionalidad de los agentes gubernamentales con reglas que promuevan el control entre poderes, la rendición de cuentas, el acceso a la información y, en general, la transparencia de las decisiones y ejecuciones de la administración pública estatal.

Estos aspectos son los elementos que, en el último decenio han guiado el diseño de la regulación de las finanzas públicas, es decir, el ordenamiento jurídico de la fiscalización superior. Sin embargo, aun cuando los estados han implementado una serie de reformas específicas, similares al modelo federal que se aprobó entre los años 1999 y 2001, poco se sabe del resultado que han tenido las mismas en el cumplimiento y desempeño fiscal.

En este artículo exploramos la evolución que han tenido las leyes de fiscalización superior y su impacto en la eficiencia, a partir de la discusión de Braun y Gadano (2007) sobre la aplicabilidad de las reglas fiscales en contextos de baja institucionalidad. De acuerdo con estos autores, cuando existe baja reputación fiscal e institucionalidad débil, las reglas no solamente pueden resultar ineficaces en materia fiscal, sino que su incumplimiento puede deteriorar más el frágil contexto institucional que dificulta su eficacia.

Para ello estudiamos la relación que existe entre la calidad del marco regulatorio de los estados y su desempeño fiscal entre los años 1999-2005. En el caso de las leyes utilizamos la calificación de los índices de Figueroa (2005) y García (2007), que miden diez aspectos de la legislación relativa a la cuenta pública y los órganos de fiscalización superior. Para el desempeño utilizamos el Indicador global de la situación financiera de las entidades federativas publicado por la consultoría Aregional (2004), que se compone de cinco indicadores compuestos relativos a ingresos, gastos, deuda y resultados financieros.

Nuestro análisis se basa en un modelo en que relacionamos ambos índices por medio de una regresión lineal simple. En el primer apartado explicamos cómo están contruidos los dos índices principales; en el segundo, presentamos los resultados de modelo empírico y, finalmente, proponemos una serie de conclusiones.

2. Medición del ordenamiento jurídico de la fiscalización superior

Respecto a la medición de las leyes de fiscalización superior en el 2005, Figueroa Neri publica la Evaluación general de las leyes en materia de fiscalización superior del gasto público. En este trabajo exponen una serie de diez índices que también analizan la calidad del ordenamiento jurídico. Estos índices buscan entender las implicaciones que el diseño legal de las normas estatales tiene en un contexto nacional donde la transparencia y la rendición de cuentas son dos criterios de política pública deseables.

García amplió el horizonte de estudio de Figueroa de los años 1999 al 2004, para construir un nuevo índice denominado Índice de Ponderación Jurídica. La metodología de calificación sigue los mismos criterios que en la evaluación de Figueroa. Así, se analizan las siguientes disposiciones en la materia:

1. Las leyes de las Entidades de Fiscalización Superior, cuya denominación puede variar (Contaduría Mayor de Hacienda, Auditoría Superior Estatal, Órgano de Fiscalización Estatal).
2. La Constitución Política en los párrafos que tratan la materia.

3. Ley Orgánica del Poder Legislativo o del Congreso en los párrafos que tratan la materia.
4. Ley Orgánica de la Administración Pública.
5. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Ley de Hacienda.
6. El Código Fiscal.
7. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
8. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

El índice contempla una matriz de diez variables, cuyas calificaciones hacen un total de 100 puntos con una asignación de valores que van de 0, 5, 10 y 20. Las variables miden los siguientes aspectos:

1. *Fundamento constitucional suficiente.* Refiere disposiciones en forma clara y precisa respecto a la naturaleza de la EFS, sus principales facultades y atribuciones, así como la forma de elección del titular.
2. *Actualización legislativa,* observa la armonización de la legislación estatal con la federal.
3. *Glosario de conceptos clave* para evitar la discrecionalidad en la interpretación.
4. *Reglamento propio y actualizado* para desarrollar sus funciones adecuadamente.
5. *Autonomía plena de la EFS,* en particular de gestión interna, determinación de su universo de trabajo y capacidad para sancionar.
6. *Legitimidad en el nombramiento del titular de la EFS* al establecerse expresamente el proceso y requisitos para la elección del titular y evitar la discrecionalidad.
7. *Plazo para la revisión y fiscalización superior de la cuenta pública* que deberá ser igual o menor al que se señala en la ley federal.
8. *Revisión ex ante,* avances de gestión financiera, informes previos o similares.
9. *Medición del desempeño institucional* incluida en la revisión y FSGP que permita evaluar la gestión pública además del uso de los recursos públicos bajo criterios estrictamente contables y legales y
10. *Transparencia del gasto público* que refiere la publicación de la información producida por el órgano (Figuroa, 2005).

La calidad de las leyes de fiscalización superior de cada estado tiene un valor numérico designado en función de criterios establecidos por organismos internacionales y nacionales como la INTOSAI, OCDE o la Auditoría Superior de la Federación (Tabla 1). La suma de estos diez indicadores genera un índice que va de 0 a 100 puntos. Los estados con menos de 50 puntos tiene una calificación baja; de 51 a 79, media; y de 80 a 100 alta.

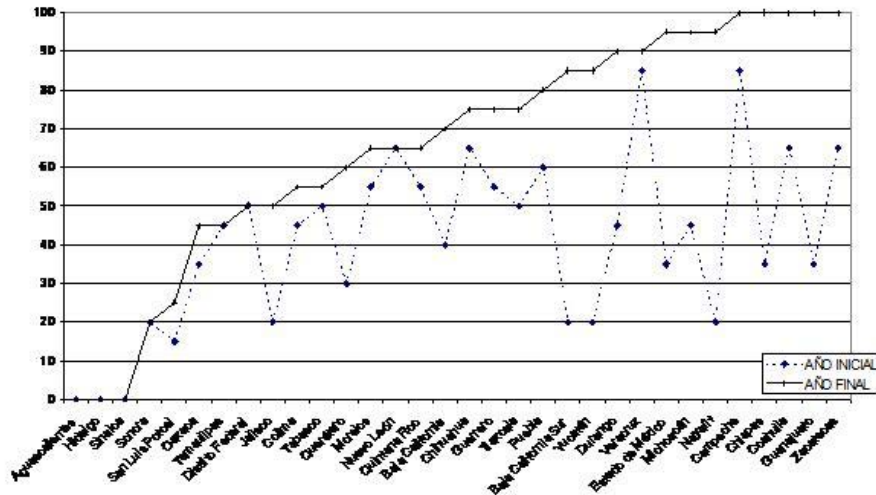
En los años en que se modifican las instituciones de fiscalización superior, la calidad de las leyes estatales se encuentra en un nivel bajo, de acuerdo a la escala de Figuroa. En 1999, Campeche y Veracruz son las entidades con un mejor desempeño (85 puntos), pero el 71 por ciento se encontraba con calificaciones de cero a 55 puntos. Al 2005, el 68 por ciento de las entidades pasan de una calificación poco satisfactoria a una calificación que oscila entre los 60 y los 100 puntos, lo cual indica que este proceso va adquiriendo mayor consenso en los

Tabla 1
División de los indicadores del diseño institucional de las leyes de fiscalización superior

Valor	
	Fundamento
10	Constitucional suficiente
5	Reglamento propio y actualizado
20	Autonomía plena de la EFS
10	Legitimidad nombramiento titular EFS
10	Transparencia gasto público
10	Plazo revisión cuenta Pública
10	Medición desempeño institucional
10	Revisión <i>ex ante</i>
5	Glosario conceptos Clave
10	Actualización legislativa
100	EVALUACIÓN TOTAL

gobiernos (Tabla 2). En este último año 12 entidades son calificadas con menos de 60 puntos (Aguascalientes, Sinaloa, Sonora, San Luís Potosí, Oaxaca, Tamaulipas, Distrito Federal, Jalisco, Colima, Tabasco y Querétaro). (Gráfica 1)

Gráfica 1
Desarrollo en la calidad de las leyes, según la valoración general del IPJ 1999-2005



¿Cuáles son los componentes de la ley que mayor incremento muestran en el periodo de estudio? La tabla 3 revela que los gobernadores y los congresos estatales han aprobado mayores reformas en los aspectos relacionados con dos temas de forma: Plazo y Medición y una de fondo, Autonomía.

Tabla 2

*LEYES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO
VALORACIÓN GENERAL ANUAL. IPJ (ORDEN ALFABÉTICO DE LAS ENTIDADES)*

Estado/Año	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Aguascalientes	0	0	0	0	0	0	0
Baja California	40	40	40	40	40	55	70
Baja California Sur	20	20	20	20	20	20	85
Campeche	85	100	100	100	100	100	100
Chiapas	35	35	65	75	100	100	100
Chihuahua	65	65	65	65	65	65	75
Coahuila	65	65	65	75	100	100	100
Colima	45	45	45	45	45	45	55
Distrito Federal	50	50	50	50	50	50	50
Durango	45	45	75	75	75	75	90
Estado de México	35	35	35	35	35	40	95
Guanajuato	35	35	35	35	100	100	100
Guerrero	55	55	55	75	75	75	75
Hidalgo	0	0	0	0	0	0	0
Jalisco	20	20	50	50	50	50	50
Michoacán	45	45	45	45	95	95	95
Morelos	55	55	55	55	65	65	65
Nayarit	20	95	95	95	95	95	95
Nuevo León	65	65	65	65	65	65	65
Oaxaca	35	35	35	35	35	35	45
Puebla	60	60	60	80	80	80	80
Querétaro	30	30	30	30	30	30	60
Quintana Roo	55	55	55	55	65	65	65
San Luis Potosí	15	15	15	15	15	15	25
Sinaloa	0	0	0	0	0	0	0
Sonora	20	20	20	20	20	20	20
Tabasco	50	50	50	50	55	55	55
Tamaulipas	45	45	45	45	45	45	45
Tlaxcala	50	50	75	75	75	75	75
Veracruz	85	90	90	90	90	90	90
Yucatán	20	20	20	20	20	75	85
Zacatecas	65	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia. Datos promedio del Índice de Ponderación Jurídica.

Si comparamos los aspectos en los cuales hay un mayor o menor grado de cumplimiento en los estados, notaremos que, en general, se ha puesto mayor atención a los procedimientos que a los fundamentos. Por ejemplo, en cuanto a la calendarización del proceso de fiscalización superior, sólo los estados de Aguascalientes, Baja California, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora y Baja California Sur no precisan sus plazos. En algunos estados como Jalisco (2001-2002) y Morelos (1999-2002) legislaciones anteriores son más específicas.

Tabla 3

Leyes en materia de fiscalización del gasto público. Crecimiento promedio del periodo (anual), desglosado por índices

MEDICIÓN	8.23
AUTONOMÍA	7.14
PLAZO	7.19
REVISIÓN	6.91
LEGITIMIDAD	4.89
ACTUALIZACIÓN	4.92
FUNDAMENTO	3.82
GLOSARIO	2.94
TRANSPARENCIA	2.77
REGLAMENTO	1.62

Fuente: Elaboración propia. Datos promedio del Índice de Ponderación Jurídica.

Adicionalmente, existen otros aspectos no evaluados por este índice, cuya adopción está ausente en el comparativo interestatal, nos referimos a aspectos como participación ciudadana, evaluación de las contralorías internas (Guerrero y Hofbauer, 2006: 16-19), fiscalización ampliada, establecimiento de convenios o auditorías excepcionales (Aregional, 2003).

3. Indicador Global de la Situación Financiera

De acuerdo con Aregional, el IGSF se compone de tres indicadores compuestos amplios: Indicador General de Ingresos (IGI), Indicador Compuesto Administrativo y de Equilibrio Financiero (ICAEF), e Indicador compuesto de Capacidad de Inversión (ICI). IGI es un índice que se forma mediante la suma ponderada de dos indicadores compuestos: Capacidad de Generar Ingresos y Endeudamiento, que reflejan la capacidad de allegarse recursos de las entidades federativas, ya sea por su propia recaudación o por créditos.

Es decir, este indicador muestra la habilidad que tienen los gobiernos subnacionales para generar recursos y el manejo de su endeudamiento. *Se espera que mientras mayor sea la capacidad de generar ingresos propios de una entidad, mayor es su capacidad para obtener créditos en mejores condiciones, por el respaldo económico que representan sus recursos. La importancia de este indicador radica, en que reúne las principales fuentes de recursos de las entidades federativas. El mismo presta especial importancia a la generación de recursos*

proprios independientes por parte de la entidad y al manejo apropiado que haga del endeudamiento contratado, evitando poner en riesgo su solvencia financiera.

ICAEF calcula el peso que tienen los gastos administrativos en todos los recursos que recibe y en el gasto total que ejerce el gobierno subnacional y como éste afecta el equilibrio financiero de la entidad federativa. Este indicador es la suma ponderada de dos índices compuestos: Indicador de Eficiencia Administrativa e Indicador de Equilibrio Financiero.

Tabla 4
Indicador global de la situación financiera, subíndices principales

Nombre del Indicador	Relación	Descripción
Eficiencia Administrativa	Es la suma ponderada de los coeficientes que lo componen	Dimensiona la capacidad de la administración para enfrentar sus gastos administrativos
Gasto Administrativo per Cápita	Es la suma ponderada de las variables que lo integran	Mide la carga para la población del funcionamiento operativo del Gobierno estatal
Costo operacional	Gasto Administrativo / Población Estatal	Dimensiona la importancia de la función administrativa en el gasto total de la entidad
Cobertura de Servicios Personales	Gasto en Servicios / Personales Ingreso Disponible	Muestra el peso de los salarios y prestaciones dentro de los ingresos disponibles
Costo Administrativo	Gastos Administrativos / Ingreso Disponible	Dimensiona el peso del gasto administrativo en los ingresos disponibles
Equilibrio Financiero	Es la suma ponderada de las variables que lo integran	Muestra el desempeño de las finanzas públicas en las entidades federativas
Déficit o Superávit	Ingresos totales - Gastos totales	Muestra la habilidad del gobierno subnacional para generar ingresos y cubrir sus gastos
Flexibilidad fiscal	Déficit ó Superávit financiero/Gastos totales	Expresa la importancia del déficit en los gastos totales o, si es un superávit, la habilidad del gobierno subnacional para enfrentar recortes en sus ingresos totales
Capacidad fiscal	Déficit ó Superávit financiero/Ingresos propios e impuestos coordinación administrativa	Dimensiona la capacidad que tiene la entidad para financiar su déficit, o su capacidad de ahorro

Se espera que haya una relación estrecha entre el buen uso de los recursos y el equilibrio financiero de la entidad, dado que un uso apropiado de los

mismos, puede generarles mayores ahorros para destinarlos tanto a inversiones productivas, como al servicio de su endeudamiento.

Finalmente, el ICI mide el esfuerzo que realizan los gobiernos de las entidades federativas para realizar obras de infraestructura y fomento en relación con los demás gastos en que incurren. De acuerdo con la consultoría citada, el *índice relaciona la capacidad de generar ingresos de las entidades y manejo de su endeudamiento, con su capacidad de ahorro e inversión y desempeño administrativo.*

Tabla 5

Indicador global de la situación financiera, subíndices secundarios

Nombre del Indicador	Relación	Descripción
Capacidad de Inversión	Es la suma ponderada de los coeficientes que lo integran	Denota el esfuerzo de la entidad por destinar recursos disponibles a la inversión en obras públicas y fomento
Esfuerzo de inversión	Inversión en Obras Públicas y Fomento /Gasto total	Dimensiona la importancia que tiene la inversión pública en el gasto total
Recursos para inversión	Inversión en Obras Públicas y Fomento /Ingresos Propios + Participaciones	Mide la importancia que prestan las entidades al desarrollo de su infraestructura y fomento en relación con los recursos no etiquetados que reciben
Impulso a la inversión	Inversión en Obras Públicas y Fomento /Ingresos disponibles	Muestra el esfuerzo del gobierno de la entidad por destinar una parte de sus recursos a la realización de obras públicas y fomento
Inversión per Cápita	Inversión en Obras Públicas y Fomento /Población de la Entidad	Refleja el esfuerzo por habitante que realiza el gobierno estatal en gasto de capital.

La medición de los indicadores se realizó con el método de componentes principales y se calculó para varios períodos 1998- 2000, 1999-2001 y 2002-2005. La estimación se realizó solamente para 30 entidades federativas. La fórmula del índice es la siguiente:

3.1 Índice Global de la Situación Financiera (IGSF)

$$IGSF = a_1IGI + a_2ICAEF + a_3ICI,$$

donde $a_1+a_2+a_3 = 1$; *IGI* =Indicador general de ingresos; *ICAEF* =Indicador Compuesto Administrativo y de Equilibrio Financiero e *ICI* =Indicador Compuesto de Capacidad de Inversión.

De acuerdo con Aregional, los parámetros α representan el peso que cada uno de los tres indicadores amplios tienen en el Índice Global de la Situación Financiera.

3.2 Construcción indicadores compuestos amplios

El indicador final *IGSF* es una combinación lineal de los indicadores amplios *IGI*, *ICAEF* e *ICI* y éste explica la mayor proporción de la varianza total de los datos, que toman la forma de un vector, que es el índice estimado. Los indicadores compuestos amplios se basan en la misma metodología:

$$IGI = \beta_1 ICGI + \beta_2 IE,$$

donde: $\sum \beta_1 = 1$; *IGI* = Indicador General de Ingresos; *ICGI* = Indicador de Capacidad de Generar Ingresos; *IE* = Indicador de Endeudamiento.

$$ICAEF = \beta_1 IEA + \beta_2 IEF,$$

donde: $\sum \beta_1 = 1$; *ICAEF* = Indicador compuesto amplio Administrativo y de Equilibrio Financiero; *IEA* = Indicador compuesto de Eficiencia Administrativa; *IEF* = Indicador compuesto de Equilibrio Financiero.

$$ICI = \beta_1 EI + \beta_2 II + \beta_3 RI + \beta_4 IPF,$$

donde: $\sum \beta_1 = 1$; *ICI* = Indicador compuesto de Capacidad de Inversión; *EI* = Indicador de Esfuerzo de Inversión; *II* = Indicador de Impulso a la Inversión; *RI* = Indicador de Recursos para la Inversión; e *IPC* = Inversión per Cápita.

NOTA: Los parámetros β representan el peso que cada uno de los indicadores componentes tienen en cada uno de los indicadores amplios.

Tabla 6

Índice Global de la Situación Financiera (IGSF)
VALORACIÓN ANUAL (ORDEN ALFABÉTICO DE LAS ENTIDADES)

ESTADO	<i>IGSF</i> 2002	<i>IGSF</i> 2005
Aguascalientes	63.6748569	53.7854269
Baja California	53.0773652	49.8463653
Baja California Sur	68.5991841	57.206669
Campeche	67.7542681	66.9453734
Chiapas	61.3599817	58.8338593
Chihuahua	74.9086743	73.2668876
Coahuila	59.1009821	58.4167503
Colima	53.7801686	43.3080575
Distrito Federal	50.665635	47.1634737
Durango	51.5589675	40.5516841
Estado de México	61.600674	63.9836924
Guanajuato	63.292344	53.8419716
Guerrero	65.5999193	57.5037354
Hidalgo	60.5456932	57.3339124
Jalisco	39.0887304	37.0883833
Michoacán	57.5250257	51.4115675
Morelos	58.3293495	49.6133975

Tabla 6 (Continúa)
Índice Global de la Situación Financiera (IGSF)
 VALORACIÓN ANUAL (ORDEN ALFABÉTICO DE LAS ENTIDADES)

ESTADO	<i>IGSF</i> 2002	<i>IGSF</i> 2005
Nayarit	67.4678536	62.9730738
Nuevo León	69.9925048	59.5361895
Oaxaca	54.6203231	51.7325249
Puebla	59.3287759	52.3996468
Querétaro	62.7225447	64.6929
Quintana Roo	68.2919568	63.5724542
San Luis Potosí	50.4477354	43.4463497
Sinaloa	62.1203412	51.5676839
Sonora	58.9087255	51.9698467
Tabasco	46.6101219	44.5484885
Veracruz	50.7933047	45.0882948
Yucatán	62.1660737	51.5571478
Zacatecas	65.6457663	62.6587236
PROMEDIO	59.6525949	54.1948177

Como puede observarse, no hay patrones generales. Los resultados de los dos años no son consistentes para la mayoría de los estados, algunos se ven reducidos en su situación fiscal, mientras que otros aumentan su capacidad. En todo caso, existen muchas disparidades y no hay una tendencia clara en los estados del norte, sur o centro.

El promedio general advierte que disminuyó la situación global. Pero este hecho puede explicarse por otros factores externos. En este contexto, ¿habrá alguna incidencia de las nuevas legislaciones?

4. Modelo y evidencia empírica

En este apartado analizamos la relación entre los dos índices descritos anteriormente. Consideramos el valor total de la suma de los diez indicadores de la calidad de las leyes de fiscalización superior (lfs) en los dos años inmediatos anteriores al desempeño fiscal de las entidades de acuerdo con el índice global de la situación fiscal (igsf). Ello básicamente porque no esperamos que en el año consecutivo a la implementación de la ley ocurra un impacto notorio en las finanzas estatales. Pero sí esperamos que este cambio pueda registrarse en el segundo año y que se mantenga constante.

Como discutimos, el propósito de las leyes de fiscalización es eficientar la administración y ejercicio de los recursos públicos. Por ello, nuestra hipótesis sostiene que un mejor diseño de la ley de fiscalización superior en los estados (calificaciones ascendentes del *IPJ*) se verá reflejado de manera proporcional en un mejor desempeño fiscal (valores ascendentes del *IGSF*). Esta relación puede describirse de la siguiente forma:

$$Igsf2002_i = \beta_1 lfs2000 + \beta_2 lfs2001 x_i + \varepsilon_i,$$

donde: $Igsf2002_i$ es el índice global de la situación fiscal para el año 2002 como nuestra variable dependiente. X_i corresponde a los estados y las β son los coeficientes desconocidos de las leyes de fiscalización superior para los años 2001 y 2000, los cuales deberán ser estimados. Por último, el término ε_i es una perturbación estocástica agregada al modelo para recoger todos los posibles errores de medida tanto en las variables x_i , e $Igsf$, así como los errores en la especificación lineal del modelo, es decir recogerá todos aquellos factores que por error no se han incluido en el modelo y que pueden afectar a la variable dependiente.

En la regresión, la significancia los coeficientes mostrarán que existe una relación evidente y constante entre los índices. Los signos positivos proyectan una incidencia favorable; los negativos, no incidencia de las reglas fiscales sobre el desempeño.

La primera tabla (7), muestra que en el caso de los estados cuya situación fiscal corresponde al año 2002, ésta mantiene una relación positiva y estadísticamente significativa con la ley vigente en el año 2000, no así en la legislación del 2001 (Tabla 7, véase coeficientes). Aunque no es estadísticamente significativo, los signos mantienen el mismo comportamiento respecto a la situación fiscal del 2005 (Tabla 8). Es decir, el año anterior inmediato no muestra relación, pero sí el año ante-penúltimo.

Tabla 7
Indicadores de la regresión, 2002

Variables dependientes	<i>Ifs2000</i>	<i>Ifs2001</i>
<i>igsf2002</i>	.3612672***	-.3115352***
Constante	58.35755 ***	58.35755 ***
Observaciones	30	30
Error estándar	.1508355	.1496418
Prueba <i>T</i>	2.40	-2.08
Prob > <i>F</i>	0.0649	
<i>R</i> -squared	0.1834	
Adj <i>R</i> -squared	0.1229	

Los estadísticos *t* están señalados entre paréntesis. Uno, dos y tres asteriscos indican niveles de significancia de 10, 5 y 1 por ciento respectivamente.

¿Cómo se explican estos resultados? Aparentemente existe un proceso de aprendizaje de la nueva legislación y su relación con el impacto en el desempeño fiscal. Este periodo toma dos años. De tal forma que el desempeño fiscal de 2002 tiene más relación con el estado de la legislación vigente al 2000, que con el 2001. Lo mismo puede aseverarse de las variables del 2005.

Tabla 8
Indicadores de la regresión, 2005

VARIABLES DEPENDIENTES	<i>I fs</i> 2003	<i>I fs</i> 2004
<i>igsf</i> 2005	.0653151	-.0157074
Constante	51.48913***	51.48913 ***
Observaciones	30	30
Error estándar	.1554837	.1592997
Prueba <i>T</i>	0.678	0.922
Prob > <i>F</i>	0.5877	
<i>R</i> -squared	0.0386	
Adj <i>R</i> -squared	-0.0326	

Los estadísticos *t* están señalados entre paréntesis. Uno, dos y tres asteriscos indican niveles de significancia de 10, 5 y 1 por ciento respectivamente.

Si extrapoláramos estos resultados generales al comportamiento individual de las entidades, podríamos concluir que entre más estables sean las legislaciones impactarán positivamente en el desempeño fiscal. De ello se desprende otro supuesto: por su duración y variabilidad, el proceso de reformas ha tenido como consecuencia efectos diferenciados en los 30 estados.

5. CONCLUSIONES

A partir de los resultados ya descritos, debe discutirse el hecho de que las leyes de fiscalización buscar eficientar y dar transparencia al uso y manejo de los recursos públicos pero su diseño puede ser poco eficiente debido a la poca capacidad de los estados para controlar sus propios recursos.

En ese sentido, el caso mexicano se parece al argentino en tanto que la modificación de las leyes más por decisión del Ejecutivo que por discusión de todos los actores involucrados sirven para que las sociedades construyan consensos políticos en torno a la necesidad de asegurar la solvencia del sector público, pero son poco consistentes para modificar patrones. Esto porque la modificación periódica de las reglas se utiliza como instrumento para responder a necesidades de corto plazo, sin una planeación basada en el desempeño real.

La discusión sobre la fiscalización no desde las reglas, sino desde los balances empíricos podría ser aprovechada para generar un amplio debate público sobre las ventajas de la disciplina fiscal y las buenas prácticas presupuestarias, involucrando a todos los sectores políticos y sociales interesados en la materia. Aunque resulte menos ambiciosa en lo formal, una revisión de la legislación fiscal que lleve a la sociedad a construir un consenso en torno al tema tendrá seguramente efectos mucho más beneficiosos sobre el desempeño de las cuentas públicas.

Bibliografía

Aregional Consultores (2003). "La fiscalización en México. Análisis de las regulaciones federales y estatales". México. www.aregional.com

- Aregional Consultores (2004). “Indicador global de la situación financiera de las entidades federativas”. México. www.aregional.com
- Aregional Consultores (2006). “Modernización de la fiscalización en el ámbito estatal”, México. www.aregional.com
- Braun Miguel y Gadano, Nicolás (2007). “¿Para qué sirven las reglas fiscales? Un análisis crítico de la experiencia argentina”. *Revista de la Cepal*, 91, Abril.
- Figuroa Neri, Aimée (dir). (2005). Cuenta Pública en México. Evaluación general de las leyes en materia de fiscalización superior del gasto público, Universidad de Guadalajara, México.
- Figuroa, Aimée (dir). (2006). Cuenta Pública en México. Evaluación general de las leyes en materia de fiscalización superior del gasto público. Reporte de investigación, disponible en www.asf.gob.mx
- García Vázquez, Nancy (2007), “Los Poderes Estatuarios en los gobiernos divididos y unificados. Análisis de la pluralidad política y la fiscalización superior en los estados de México. 1999-2005”, Tesis de Doctorado, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.