

Una investigación de esta naturaleza normalmente va arrojando conclusiones en cada punto de la misma que se aborde. De hecho, cada punto tocado por sí solo las ha presentado de manera muy específica. El presente apartado sólo busca integrarlas, de tal forma que aparezcan como generales y sean respuesta a los iniciales cuestionamientos que le dieron lugar.

En el desarrollo de la misma, hemos podido constatar que la política fiscal ha sido una herramienta sumamente importante para lograr uno de los grandes objetivos de la política económica, la estabilización. Así, nos dimos cuenta que durante el periodo Delamadrista, los programas de ajuste impactaron negativamente en los sistemas de distribución de las participaciones hacia los gobiernos locales. La estrategia empleada fué trasladar el cobro y administración del rendimiento del impuesto predial a los municipios, lo que funcionó como un paleativo a la merma de recursos que la recesión económica produjo en las estructuras económicas de todo el país.

Quienes salieron perjudicadas fueron las entidades federativas, ya que estos recursos les pertenecían y, consecuentemente, al verse privadas de los mismos, sus ingresos sufrieron mermas reales significativas. No obstante el crecimiento real de las participaciones canalizadas hacia ellas, sus ingresos propios, en términos reales, disminuyeron. Lo anterior sólo condujo a un centralismo fiscal, que si bien ya se venía padeciendo en los últimos años del análisis tiende a agravarse.

Parece ser, al menos hasta el último año de nuestro análisis (1992) que el problema se presenta por la escasa captación de recursos por la federación, ya que como se vió, la misma sufre una caída muy severa en el período de análisis. Lo anterior carece de lógica, ya que el PIB si bien no creció como pudiera desearse en términos reales si lo hizo. Habría que buscar respuesta en la caída de otros ingresos, ya que los provenientes de la tributación del país sí crecieron, aunque menos que proporcionalmente al PIB, lo que demuestra que la presión y el esfuerzo fiscal ejercido no fue satisfactorio.

Para nuestro caso, resulta importante el detectar crecimientos reales sensibles en las participaciones durante el lapso de nuestro análisis. Por un lado, tenemos que las mismas crecen más incluso que la población del país y su PIB; por el otro, crecen más que la captación total de impuestos en el país, y más que la captación misma de impuestos en las entidades y municipios. Lo anterior debe observarse con cuidado, ya que pareciera que la federación estuviera dispuesta a privarse de recursos por canalizarlos a otros niveles de gobierno, lo cierto es otra cosa.

A partir de 1988, la federación intensifica la creación de convenios de colaboración administrativa con las entidades, quienes renunciando al cobro de ciertos impuestos y derechos, ceden espacios tributarios a la primera en aras de ser posteriormente recompensadas. Así, la federación se vuelve más concentradora de los rendimientos tributarios trasladando a cambio más participaciones a estados y municipios.

La excesiva concentración de recursos en la federación se viene manifestando en la marcada dependencia de las haciendas estatales y municipales a los recursos que de aquélla provienen. Los espacios de tributación se vuelven más reducidos, y consecuentemente sus ingresos propios van en declive, ello indudablemente nos revela la poca o nula autonomía financiera de las haciendas locales.

Al revisar y analizar las cuentas públicas de los tres niveles de gobierno, pudimos descubrir a través de comparaciones entre los distintos rubros que la integran, tal falta de autonomía entre ellos. La concepción que la reafirma es que a menor solvencia económica menos grado de autodeterminación. Ello se percibió al momento en que la inversión que realiza los niveles locales es poco relevante, por lo que su presencia en la promoción del desarrollo local es demasiado limitada. Así mismo, la inversión pública federal presupuestada en las entidades y en sus municipios bajó considerablemente, ya que en los últimos años se seleccionó la misma por programas directamente vinculadas por el gobierno central, pero el margen de condiciones que correspondieran a las necesidades reales de inversión para el desarrollo de las comunidades locales.

Otro fenómeno que pudo percibirse y que ocurre con las finanzas públicas de los tres niveles de gobierno, es el entrelazarse en todos los sentidos. Se crea una interdependencia de arriba hacia abajo, lo cual ha significado que en algunas ocasiones los niveles estatal y municipal sean los que aporten a la federación un porcentaje mayor de recursos en comparación a los que realmente disponen, de tal suerte que se crea una transferencia significativa de recursos hacia la federación, y en contraparte un déficit en las finanzas para cubrir sus necesidades provocando una asimetría que, muchas de las veces, se vuelve injusta en el ámbito de las comunidades locales.

Lo anterior se analizó en el marco de la complejidad misma del fenómeno, de no haberse hecho pudo conducirnos a no comprenderlo, ya que siempre habrá de tenerse en cuenta que el gobierno federal desempeña un importante papel en la distribución del ingreso y la riqueza entre las entidades federativas y los municipios.

Se deduce que este objetivo ha estado implícito en toda política de coordinación fiscal intergubernamental. El cuadro que sintetiza el tratamiento que la federación ha venido dando a las entidades a lo largo del período así lo evidencia. En él encontramos precisamente la intención de ajustar y corregir las desigualdades históricas entre los estados, las regiones y los municipios, al momento en que se privilegia el trato a ciertos estados considerados atrasados o de menor desarrollo o potencial económico, que decididamente debe atacar todo gobierno federal en la búsqueda de equidad y armonía entre ellos.

Analizando el cuadro, y después de observar con detalle la proporcionalidad entre las participaciones canalizadas y los principales criterios en su distribución, se notó un marcado desorden en la distribución de las participaciones y en la realización de inversión pública federal. Resalta el privilegio con el que han sido tratadas las entidades menos desarrolladas, pero también el sacrificio de otras contribuye a que ello se pueda llevar a cabo.

En algunos casos existe coherencia con ciertos criterios, pero en otros, las irregularidades son la característica. Esta percepción acentúa aún más que el manejo de la política fiscal a través del SNCF haya sido más encaminado a

solucionar problemas coyunturales que ha convertirlo en un real promotor del desarrollo de las comunidades. Denota lo cuestionable de la Ley de Coordinación Fiscal al atar a las entidades federativas y a sus municipios a la federación.

Resulta innegable el centralismo que impera en las actividades económico-políticas de estados y municipios en nuestro país, lo cual hace necesario que asumiendo el mismo como forma de coexistencia intragubernamental, se revise a fondo su pertinencia en la elevación de los niveles de vida y de bienestar de sus comunidades, fortaleciendo sus haciendas y mejorando el suministro de servicios públicos cada vez mejores.

Las propuestas aquí vertidas, son muestra del interés que ha despertado la relación federación-estados-municipios en el devenir histórico de nuestro país. Muestran la preocupación de interesados en el tema por proponer mejores condiciones que revivan el espíritu federalista sin deformaciones y sin más limitaciones que la promoción equitativa y justa del ingreso y de las expectativas de la sociedad.

El desafío más grande que afrontan los gobiernos locales en el crecimiento de su población y, consecuentemente, el incremento de las necesidades de servicios públicos. Por esta simple razón, y por las ya vertidas y encontradas en el transcurso de nuestra investigación, es en estos niveles de gobierno donde se exige incrementar la eficiencia y eficacia en el suministro de los servicios públicos y en el manejo de las haciendas públicas. Por lo tanto, se reafirma la necesidad de profundizar en el análisis y en el diagnóstico de las condiciones que privan en los municipios en dichas materias, que conduzcan a la mejoría en los niveles de vida y de bienestar social de la comunidad.