

Convención Hacendaria: ¿para qué?

Araceli Damián*

Lo novedad de la Convención Hacendaria consiste en que los participantes no son, en su mayoría, súbditos del gran rey. Por el contrario, uno de los recientes triunfos de nuestra (aún limitada) democracia es que los gobernadores y presidentes municipales tienen la legitimidad para negociar en calidad de iguales con el gobierno federal asuntos que afectan lo local y lo nacional.

No obstante, este evento puede convertirse en una convención de señores feudales. Muchos de éstos buscarán obtener más recursos para consolidar o perpetuar el poder que ahora sustentan. Pero démosles el beneficio de la duda. Supongamos que su interés es contar con más recursos para solucionar los problemas que enfrentan localmente.

Para un mejor federalismo se requiere que los gobiernos locales tengan mayores atribuciones fiscales y dispongan de más recursos. Pero, ¿cómo conservar el papel redistributivo que debe tener el gobierno federal? Si los gobiernos locales recibieran recursos equivalentes a su capacidad recaudatoria, la desigualdad entre regiones aumentaría aún más.

El espíritu de la recién aprobada Ley de Desarrollo Social busca lograr una distribución de recursos entre entidades federativas y municipios acorde con las necesidades, tanto inerciales, como compensatorias del gasto en los rubros para combate a la pobreza (incluyendo salud y educación). A pesar de que el texto final de la ley no incluyó los parámetros y fórmulas que deben ser utilizadas para el cálculo de recursos, en la Cámara de Diputados está circulando una propuesta al respecto.

Dicha propuesta prevé asignar recursos tomando en cuenta, por un lado, la actual capacidad instalada, por otro, el rezago en materia social que presenta los distintos estados (o municipios). Con base en la magnitud del rezago (que está en función de la intensidad de la carencia y del tamaño de población carenciada) se fija un monto. Los estados y municipios cuya población tenga mayores niveles de rezago, recibirán una cantidad más alta que los que tienen un bajo nivel de rezago. Por otra parte, para no crear incentivos perversos, la propuesta establece

que los recursos otorgados no estén sólo en función del nivel de rezago, sino de la efectividad en la aplicación de recursos. De esta manera premia a las entidades que logren reducir su rezago.

Seguramente, muchos gobernadores de los estados no estarán de acuerdo con esta propuesta. Sin embargo, el principio redistributivo ya es parte de la ley. En materia de fomento económico las bases para un acuerdo parecen más distantes. ¿Cómo fijar prioridades en materia de gasto en carreteras, presas, etc.?

Otro punto importante, es el de las finanzas locales. Los gobiernos estatales y municipales están acostumbrados a su dependencia financiera de la federación, y hacen poco por mejorar sus propias fuentes de recaudación. Por un lado, temen aumentar impuestos por las repercusiones electorales que esto puede traer y, por otro, enfrentan una resistencia social a pagarlos. Por lo tanto, no cambian sus prácticas recaudatorias.

La Convención se enfrenta también a distintas visiones recaudatorias. Mientras que Hacienda (y por tanto, el presidente) insiste en aumentar impuestos vía el consumo (mediante el IVA), una buena parte de gobernadores no está de acuerdo ya que puede repercutir en las preferencias electorales, o bien otros se opondrán dado el impacto en el nivel de vida de los más pobres.

Posiblemente presenciaremos un diálogo de sordos sin acuerdo. Otro escenario posible es que los gobernadores estén dispuestos a ceder en tanto se aseguren más recursos para los estados. Pero si esto sucede ¿cómo lograrán que el Congreso apruebe lo que ellos acuerden, si es ésta el único que tiene facultades para promulgar leyes?

Dado que el futuro político de muchos diputados depende de su relación con los gobernadores, éstos presionarán a aquellos para que la Cámara apruebe lo firmado en la Convención. Sin embargo, recordando lo sucedido en Diciembre pasado, esto puede generar un nuevo conflicto legislativo.

El problema fundamental se presentará en la fracción priísta. Los chauyettistas rechazaron el IVA, pero ¿qué pasará ahora si los gobernadores de sus estados firman un acuerdo que incluya este impuesto? ¿Votarían ahora a favor de éste? De ser así la Cámara de Diputados quedaría en una situación vergonzosa ante la

sociedad. Todos nos preguntaríamos ¿cuál es la utilidad de tener un poder legislativo cuya autonomía quedaría francamente cuestionada?

Sin que esto haya sucedido todavía surgen algunas dudas en torno a cuál es el papel de los legisladores: ¿no deberían ser ellos los encargados de realizar una Convención Hacendaria propia? ¿No debería las diversas fuerzas del país entregarles sus propuestas, y ellos discutir las y, en su caso, aprobarlas?, ¿No deberían ser ellos los que llegaran a acuerdos con los gobiernos federal y locales? Esto implicaría cambiar la forma en cómo trabajan conjuntamente el Congreso y el poder Ejecutivo. Los nuevos tiempos de nuestra incipiente democracia han dejado atrás (parcialmente) la época de los levanta dedos. Los diputados tienen (aunque no se den cuenta del todo) una función social nueva. No pueden aprobar una reforma fiscal integral cuando el Ejecutivo entrega la iniciativa de Ley de Ingresos y Egresos a escaso mes y medio de que se tenga que aprobar. Para trabajar con profesionalismo, la Cámara debe adaptarse a estos nuevos tiempos, cambiando sus propios tiempos.

*Profesora-Investigadora de El Colegio de México
adamian@colmex.mx