

LA CENTRALIZACIÓN FISCAL EN EL ESTADO DE GUERRERO

Marcela Astudillo Moya*

OBJETIVO

El presente trabajo tiene por objetivo presentar un diagnóstico de las interrelaciones entre la hacienda federal y el Estado de Guerrero. Dado que en nuestro país las relaciones entre las haciendas de los 3 ámbitos de gobierno (federación, estados y municipios) están normadas por la Ley de Coordinación Fiscal de 1980, el estudio parte del análisis de este ordenamiento y posteriormente se revisa el impacto de estas relaciones fiscales en dicha entidad.

ANTECEDENTES

Debido a que México es un país federal, existen tres ámbitos gubernamentales que tienen capacidad para cobrar impuestos así como para gastar. Esto plantea una problemática especial, dando lugar a lo que se denomina las relaciones fiscales intergubernamentales.

Hay diversas formas para resolver esta cuestión, una de ellas es que de un conjunto de impuestos, la federación, por ejemplo, cobre unos y los gobiernos locales otros; a esto se conoce como un sistema de separación de impuestos. El inconveniente es que en ocasiones los gravámenes asignados pueden no ser suficientes para cubrir los gastos del ámbito de gobierno correspondiente.

Otro sistema es el de la concurrencia, en el cual cada ámbito gubernamental tiene los impuestos que considere necesarios para cubrir su gasto, en este caso, el problema es que se puede dar la sobreposición de gravámenes, lo que causa para el contribuyente la obligación de pagar dos ó tres

impuestos sobre la misma materia gravable y además, para la administración tributaria implica un alto costo la recaudación de una gran cantidad de exacciones.

También se pueden utilizar los impuestos compartidos, esto es, cuando un ámbito gubernamental es el que maneja el impuesto y otro cobra una sobretasa, por ejemplo, sobre este mismo impuesto.

Existen muchas otras maneras de coordinar los diversos impuestos¹. En el caso de México se utiliza casi exclusivamente el sistema de relaciones fiscales denominado “participaciones” que consiste en que la federación recauda el impuesto y después devuelve una parte a la entidad federativa siempre que ésta derogue o deje en suspenso los tributos que en una u otra forma incidan sobre la misma materia gravable. De esta manera, el gobierno federal se apropió de las fuentes más productivas de ingresos, dejando a las haciendas locales solamente recursos raquíuticos; lo que dio lugar a una gran centralización fiscal.

Desde hace 2 décadas, el ordenamiento que regula en México las relaciones fiscales intergubernamentales es la Ley de Coordinación Fiscal de 1980.

En el artículo primero de esta Ley se señala su propósito: “Coordinar el sistema fiscal de la federación con los de los estados, municipios y Distrito Federal; establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento”.

En esta Ley se considera al sistema de participaciones como la única forma de coordinación de los impuestos entre los tres ámbitos de gobierno. Para llegar a esta situación, el proceso duró varias décadas, al inicio se otorgaban participaciones en muy pocos impuestos, posteriormente se

* Este trabajo es producto del proyecto I29967S financiado por el CONACYT.

¹ Cfr. Varios autores, Financiación de las autonomías, Madrid, H. Blume ediciones, 1989.

amplió el número de gravámenes participables y se obligó a los estados a no establecer o suspender impuestos en ciertas materias para que pudieran recibir participaciones.

En 1980, al entrar en vigor la Ley mencionada, se simplifica el sistema de participaciones, agilizándose el cálculo de su monto y su entrega a los estados. Así, el monto de las participaciones se determina con base en el total de los ingresos tributarios de la federación, y se establecen dos fondos: El General de Participaciones que se constituyó con el 13.0% del total de los ingresos impositivos anuales de la federación. El otro fondo era el Financiero Complementario de Participaciones, integrado con el 0.37% del total anual de los ingresos impositivos de la federación.

Con el tiempo esta Ley ha sufrido diversas modificaciones, con la tendencia a manejar de manera diferente las participaciones en los diversos impuestos. Los cambios se han referido prácticamente al capítulo primero, artículos 2, 2A, 3 y 4, que definen los impuestos y derechos involucrados, porcentajes, mecanismos y reglas mediante las cuales se determina la distribución de los recursos fiscales entre los estados, así como la conformación de los fondos y reservas. Esta evolución es un reflejo de la negociación entre los estados y la federación para lograr un reparto equilibrado de los recursos fiscales, problema que constituye una de las fallas más importantes del sistema de participaciones.

Impacto del Sistema de Coordinación

Como ya se señaló, uno de los grandes problemas del sistema de participaciones es la dificultad para establecer un método de distribución justo, ya que dependiendo de la fórmula de reparto que se adopte, se puede beneficiar a unos estados en detrimento de otros. Esta problemática está presente en el caso de México, pues como se observa en el cuadro 1, en 1980 cinco entidades recibieron el 57.3% de las participaciones, (Distrito Federal, México, Tabasco, Jalisco y Veracruz) y concentraban el 40.72% de la población, lo que significó que en conjunto se les entregaron recursos federales en una proporción superior a la que les correspondería en términos de población.

Cuadro 1		
Cinco entidades destacadas según el monto de participaciones obtenidas (Porcentajes)		
1980		
Entidad	Participaciones	Población
Distrito Federal	25.41	13.21
México	11.85	11.32
Tabasco	7.11	1.59
Jalisco	6.52	6.54
Veracruz	6.41	8.06
Total	57.3	40.72
2000		
Distrito Federal	12.17	8.81
México	11.5	13.46
Veracruz	6.47	7.1
Jalisco	5.87	6.49
Tabasco	5.42	1.94
Total	41.43	37.8

Fuente: Elaboración de la autora con base en datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Esta condición, sin embargo, se explicaba por Tabasco (zona petrolera) y el Distrito Federal, que recibieron significativamente más recursos en relación con la proporción de su población (al concentrar el 14.80% de la población, recibieron el 32.52% de las participaciones).

Cabe subrayar que hasta 1990 el reparto se basó en la recaudación federal recabada en cada estado. A partir de 1991 se plantea la necesidad de que los datos poblacionales sirvan como criterio para la distribución de una mayor parte del Fondo General, para permitir que algunas

entidades alcanzaran mayores participaciones a expensas de los montos percibidos por aquellas entidades con altas participaciones por habitante

No obstante lo anterior, 20 años después esta situación aún no ha sido corregida sino sólo atenuada. Es decir, en el 2000 los cinco estados que recibieron mayores participaciones contaban con el 37.80% de la población total y recibieron el 41.43% de las participaciones totales, lo que significó un cambio en la tendencia de la distribución de las participaciones por habitante. Los recursos que quedaron libres se repartieron de tal forma que significó una mejoría en la distribución de las participaciones de acuerdo con la población, lo que dio por resultado que en el mediano y largo plazos, las tendencias apunten hacia un sistema de distribución menos inequitativo.

Como se advierte en el cuadro 2, entre los cinco estados que recibieron una cantidad per cápita mayor en 1980 hay diferencias importantes: Nayarit, Tabasco, Distrito Federal, Baja California y Baja California Sur. Nayarit fue el que obtuvo más, 7 469.84 pesos por habitante, mientras que Baja California Sur obtuvo 2 133.50. En el 2000, tres estados continúan manteniéndose en los cinco primeros lugares: Tabasco, Distrito Federal y Baja California Sur; los otros dos son Campeche y Colima, pero ahora las diferencias entre ellos son menores, ya que Tabasco recibió 4,087.34 pesos por habitante, y el Distrito Federal 2,021.13.

Cuadro 2			
Entidades destacadas según participaciones per cápita obtenidas			
Cinco estados con mayor asignación			
1980		2000	
Entidad	Pesos por habitante	Entidad	Pesos por habitante
Nayarit	7,469.84	Tabasco	4,087.34
Tabasco	6,628.65	Campeche	2,558.28
Distrito Federal	2,851.07	Baja California S.	2,210.22
Baja California	2,363.56	Colima	2,040.44
Baja California S.	2,133.50	Distrito Federal	2,021.13
Cinco estados con menor asignación			
Colima	0.00	Guerrero	1,095.52
Hidalgo	36.83	Michoacán	1,112.91
Aguascalientes	128.99	Puebla	1,102.91
Oaxaca	164.62	Oaxaca	1,129.40
Nuevo León	370.07	Guanajuato	1,155.65

Fuente: Elaboración de la autora con base en datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

En cuanto a los cinco estados que obtuvieron menores participaciones por habitante, hay una mayor tendencia al cambio; en 1980 fueron Colima, Hidalgo, Aguascalientes, Oaxaca y Nuevo León. El primero no recibió participaciones; Hidalgo obtuvo 36.83 pesos y Nuevo León 370.07. En el 2000, estos cinco estados fueron: Guerrero, Puebla, Michoacán, Oaxaca y Guanajuato; ahora la diferencia entre ellos en el monto de participaciones recibidas es menor; Guerrero obtuvo 1,095.52 pesos y Guanajuato 1,155.65.

Como se comprueba en el cuadro 3, en el 2000 las cinco entidades más pobladas (México, Distrito Federal, Veracruz Jalisco, y Puebla) recibían el 39.93% de lo repartido; porcentaje similar a la proporción de la población nacional que detentaban, 41.07%. Ello contrasta con la situación que presentaron en 1980, cuando recibieron el 52.38% y contaban con el 44.14% de los habitantes del país).

Cuadro 3		
Participaciones de las cinco entidades más pobladas (Porcentajes)		
Población		
Entidad	1980	2000
Distrito Federal	13.21	8.81
México	11.32	13.46
Jalisco	6.54	6.49
Veracruz	8.06	7.1
Puebla	5.01	5.21
Total	44.14	41.07
Participaciones		
Distrito Federal	25.41	12.17
México	11.85	11.5
Jalisco	6.52	5.87
Veracruz	6.41	6.47
Puebla	2.19	3.92
Total	52.38	39.93

Fuente: Elaboración de la autora con base en datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

En general, 22 entidades mejoraron en el 2000 su posición relativa respecto a 1980, al incrementar su participación per cápita, y de éstas, una mayor proporción se colocó por encima o cerca del promedio. Es de destacar que entre los estados que crecieron más en términos de las

participaciones per cápita se encuentran los menos desarrollados. Por otro lado, los estados económicamente más dinámicos incluso registraron tasas de crecimiento negativas, como en los casos de Tabasco, el Distrito Federal y México.

Así pues, bajo el actual sistema de distribución de los recursos que hace a los estados dependientes del gobierno federal, difícilmente se podrá fomentar un desarrollo más equilibrado de país. Hay entidades (sobre todo al sureste de la República) como Chiapas, Oaxaca y Guerrero donde una gran cantidad de la población se encuentra en situación de pobreza extrema con altos índices de desnutrición y además con mayor desempleo que en otras regiones del país. Estas entidades constituyen una prueba de que el actual sistema de coordinación fiscal no ha coadyuvado a un desarrollo equilibrado de la nación.

Es de observar que durante estos 19 años las participaciones federales representaron entre el 15.9% (en 1980) y el 20.9% de los ingresos ordinarios del gobierno federal, lo cual demuestra que a pesar de las diversas modificaciones reseñadas en el apartado anterior, en la práctica la situación no varió significativamente.

El Caso del estado de Guerrero

La problemática fiscal de México se refleja en varios aspectos, uno de ellos es la insuficiencia de recursos de los tres ámbitos de gobierno para cubrir las demandas de la población; en los 3 órdenes de gobierno se requieren cada día más recursos para atender las necesidades no satisfechas y las nuevas que surgen del crecimiento de la población.

Esta problemática se acentúa en ciertas regiones del país como es el sureste, lo cual hace que se esté muy lejos de lograr una de las condiciones que deben prevalecer en un estado federal y es que el nivel de desarrollo de cada una de las entidades federativas que integran la federación sea en cierta manera similar y así evitar desequilibrios importantes entre las diversas regiones del país.

Un ámbito donde se manifiesta tanto la insuficiencia de los recursos públicos como la polarización cada vez mayor de las deficiencias es el alimentario. De acuerdo con el índice estatal

de desnutrición² Guerrero ocupa el cuarto lugar entre los estados más desnutridos, siendo antecedido por Oaxaca con un índice de 35.78, Chiapas 35.11 y Yucatán con un índice de 30.33. El índice de Guerrero es de 30.23, (muy por arriba de promedio nacional que es de 17.47) lo cual significa que padecen desnutrición severa 840,305 personas (25.9%); presentan desnutrición importante 632,753 habitantes (19.5%); tienen desnutrición moderada 1,403,478 personas (43.2%) y sólo 373,054 personas (11.5%) están exentos de desnutrición.

Guerrero es un Estado de contrastes donde la heterogeneidad de las regiones se observa también en la distribución poblacional. A nivel municipal, el 51.4% de la población se concentra en 10 municipios, donde Acapulco de Juárez y Chilpancingo de los Bravo son los más poblados, en conjunto contribuyen con el 29.4% de la población total de la entidad.

Los municipios que le siguen en importancia y cuya población rebasa los 40 000 habitantes son: Iguala de la Independencia, Chilapa de Álvarez, Taxco de Alarcón, José Azueta, Coyuca de Benítez, Atoyac de Álvarez, Tecpan de Galeana, Teloloapan y Ayutla de los Libre que representa el 23.8% de la población estatal.

Por otro lado, Guerrero junto con Oaxaca son las dos entidades del país con mayor número de viviendas carentes de drenaje (49.8 y 55.3% respectivamente). Así mismo es uno de los estados que tienen un mayor número de viviendas sin agua entubada (33.3%) sólo es superado por Veracruz (35.3%). Por otra parte, el 12.0% de sus viviendas carece de energía eléctrica, situación similar a la de Chiapas, Oaxaca y Veracruz.

A pesar de que Guerrero es uno de los estados más pobres, donde se produce el 1.69% del Producto Interno Bruto Nacional (PIB), es de los que reciben menores participaciones, cuenta con el 3.2% de la población nacional y solamente recibe el 2.3% de participaciones; de ahí que sea una de las cinco entidades federativas que reciben menores participaciones per cápita. Por otra parte, recibe el 7.8% del total de los recursos federales de los ramos 20, 26 y 33 para el combate a la pobreza extrema.

² En este índice se utilizaron indicadores directos de estado nutricional como los resultados de las encuestas alimentarias y nutricionales del Instituto Nacional de la Nutrición y el censo de talla de escolares de primer año hechos por DIF/SEP, e indicadores indirectos, como la mortalidad infantil y varios datos socioeconómicos.

Así, su realidad social hace patente la incapacidad del actual sistema de coordinación fiscal para atemperar las grandes desigualdades entre los estados.

Las Finanzas Públicas del Estado de Guerrero

La característica fundamental de los ingresos públicos en el Estado de Guerrero es su gran dependencia de los recursos provenientes de la federación, lo cual determina una enorme vulnerabilidad de las finanzas estatales. Además, esta centralización de funciones es en detrimento de la capacidad de los gobiernos estatales y municipales para impulsar la participación de la sociedad en las actividades públicas.

Durante el período de 1994 al 2000 el total de ingresos se incrementó en términos reales en 5.2%. De éstos el renglón de impuestos lo hizo en 2.7%; solamente representaron durante el periodo mencionado entre el 1.92% y el 4.90% del total de los ingresos. Entre los gravámenes locales recaudados se encuentran los siguientes impuestos: sobre ingresos personales, sobre nóminas, sobre capitales, transmisión de propiedad, sobre tenencia o uso de vehículos, al comercio, sobre hospedaje, diversiones, y loterías, rifas y concursos. Además se contemplan impuestos adicionales sobre impuestos y derechos en general.

Cuadro 4							
Los ingresos públicos del estado de Guerrero							
(Porcentajes)							
Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Impuestos	2.6	4.9	2.6	2.3	2.1	1.9	2.3
Participaciones Fed.	35.4	68.0	34.0	35.5	27.0	25.2	27.6
Contribución de mejoras			0.2	0.1	ns	ns	
Derechos	1.0	1.9	0.8	0.9	0.6	0.7	0.9
Productos	0.8	3.1	1.2	0.9	0.6	0.7	0.3
Aprovechamientos	0.3	3.9	0.7	0.2	2.7	1.2	1.4
Subsidios federales	59.3	0.3	1.8	0.1			
Transferencias		16.1	55.9	60.1	65.5	67.1	65.6
Deuda pública	0.4	1.7	2.6	ns	1.5	3.0	1.9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Otro concepto de ingresos es el de derechos, los cuales se incrementaron en 2.3% pero solamente representaron entre el 0.60% y el 1.87% del total de los ingresos. En este renglón destacan entre otros los siguientes derechos: Registro civil y registro público de la propiedad, certificación de educación pública, licencias y permisos a empresas de transporte, y tránsito de vehículos.

También se percibieron ingresos por concepto de productos, los cuales decrecieron durante el periodo mencionado en 13.9% y solamente representaron entre el 0.26% y el 3.10% del total recaudado. Se obtuvieron productos por la enajenación de bienes muebles e inmuebles del estado y por la explotación de bienes del Estado (arrendamiento e intereses).

Otro renglón es el de aprovechamientos el cual se incrementó en 34.5%. Representó dentro del total de los ingresos entre el 0.17% y 3.95%. Corresponden a este concepto: rezagos, recargos, reintegros y multas.

Otra fuente de ingresos de muy poca importancia desde un punto de vista recaudatorio es el de contribución de mejoras, el cual se registra solamente en el periodo 1996-1999 y su participación en el total de ingresos fluctúa entre 0.04 y 0.24%.

Hasta aquí las fuentes de ingresos son propias del Estado de Guerrero, que en conjunto representaron entre el 4.37% y el 13.84%. Estas cifras son reflejo de las reducidas facultades fiscales del Estado que solamente le quedan 2 impuestos: predial y vehicular con una base amplia de contribuyentes; los demás impuestos tienen poca capacidad recaudatoria.

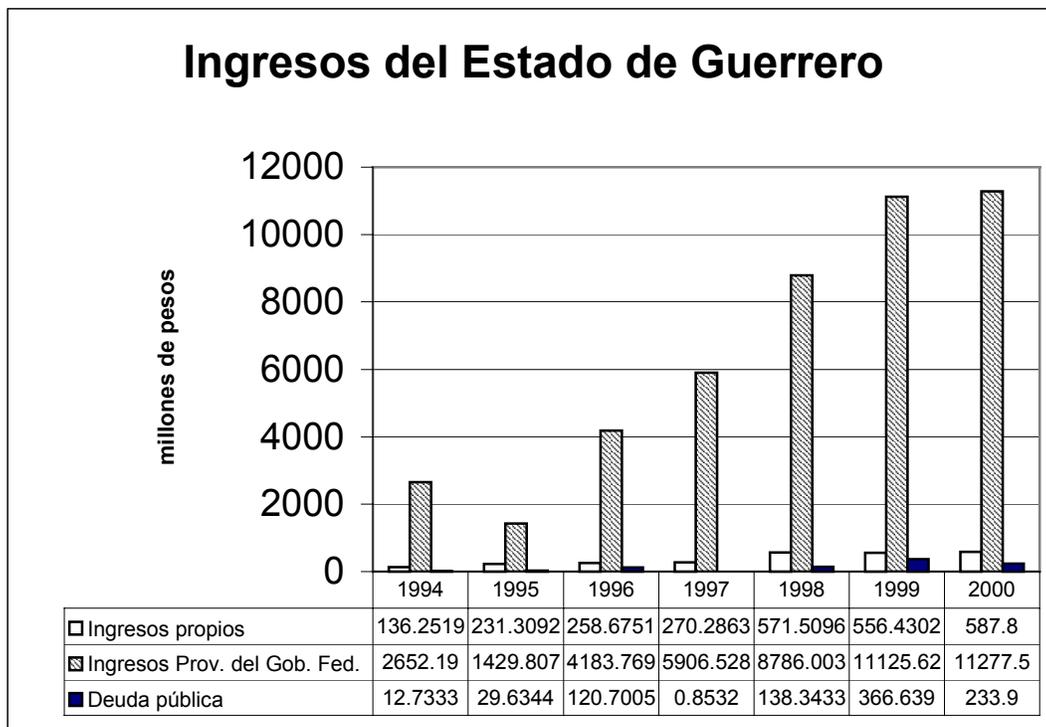
Las fuentes de recursos provenientes del gobierno federal están constituidas por las participaciones, subsidios y transferencias. La primera mencionada se incrementó durante el periodo en 0.9% y su aportación al total de ingresos varió entre el 25.24% y el 68.00%. Estos son los recursos que como ya se dijo recauda la federación en las entidades federativas y posteriormente los reparte entre éstas de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal vigente.

El renglón de subsidios federales prácticamente es el antecedente de lo que actualmente se conoce como transferencias y que tienen su origen en el ramo 33 y en el 20 (combate a la pobreza) del presupuesto federal de egresos.

Los subsidios federales tienen una tendencia decreciente y únicamente aparecieron durante el periodo 1994-1997. El comportamiento de las transferencias es totalmente opuesto ya que tienen una importancia ascendente y se registran durante el periodo 1995-2000. Estos recursos están destinados a un fin específico definido por la federación, por ejemplo: a obras públicas, salud, educación, seguridad, etc. En total los ingresos proveniente del gobierno federal representaron entre el 84.41% y el 95.60% del total de ingresos.

Finalmente, otro renglón de ingresos es la deuda pública que creció en 34% durante el periodo. Su importancia durante el periodo fluctuó entre el 0.01% y el 3.04%. El endeudamiento se registró tanto con el gobierno federal como con instituciones bancarias y con particulares.

Cuadro 5



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Los Egresos Estatales

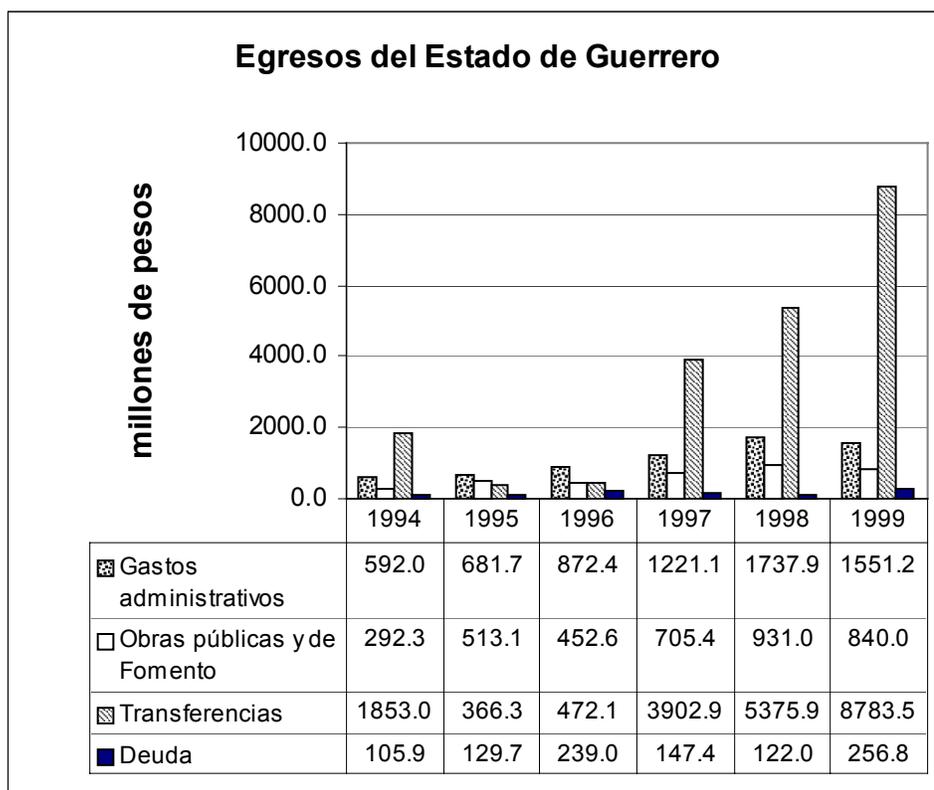
Durante el periodo 1994-1999 el total de los egresos del estado de Guerrero se incrementaron en términos reales en 6.2%. De los cuales los gastos administrativos decrecieron en 2.4% y presentaron un comportamiento fluctuante durante el periodo, que va del 42.84% del total de los egresos en 1996 al 13.57% en 1999.

De estos gastos, casi la mitad fueron realizados por las oficinas superiores administrativas y aquí se incluyen a los poderes legislativo y judicial, así como lo destinado a las oficinas del ejecutivo, tales como gobernación, hacienda y crédito público, agricultura, ganadería y desarrollo rural, reforma agraria, etc. Además se incluye un renglón de diversos donde se contemplan materiales y suministros y alumbrado público. Este renglón representó entre el 0.62% y el 9.06% del total de los egresos del Estado de Guerrero.

Desde otro punto de vista, en 1999 el 67.6% del gasto corriente se destina a los servicios personales. Del total de este gasto el 40% se dedica al pago del magisterio estatal, el 16% al pago de la policía preventiva estatal y el resto al pago de la burocracia.

Los gastos de inversión que realiza este ámbito gubernamental decrecieron en 0.6% durante el periodo. Su importancia dentro del total de los gastos varió de 30.4% en 1995 a 7.35% en 1999. En este concepto se incluyen tanto las obras públicas como la adquisición de bienes muebles. Este último concepto tuvo un comportamiento variable ya que en 1995 llegó a representar el 6.79% de los gastos, mientras que en 1999 significó el 0.28%.

Cuadro 6



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

Otro renglón importante es el de las transferencias, el cual fue el único concepto de gastos que presentó incremento durante el periodo señalado y que fue de 9.9%. Seguramente una gran proporción de este gasto es corriente; incluye subsidios a instituciones públicas y privadas de los sectores: salud, social educativo, cultural, deportivo y de seguridad pública. Así como participaciones a municipios (las cuales llegaron a representar en los años 1995 y 1996 más del 50% de las transferencias) y también en los años 1994, 1995 y 1999 se desagregaron las aportaciones a organismos descentralizados. Al igual que los otros conceptos de gastos tuvo un comportamiento errático durante estos años, ya que en 1999 llegó a representar el 76.83% del total de los gastos, mientras que en 1995 fue el 21.7%.

Finalmente, el renglón de deuda pública presentó un decremento durante el periodo de 3.8%. Su participación en el total de los egresos varió entre el 1.5% en 1998 y el 11.7% en 1996. En 1999 la deuda pública ascendió a 1,390 millones de pesos; para su servicio se destinó

aproximadamente el 4.6% del presupuesto de egresos del sector central. A nivel nacional, esto ubica a Guerrero en el lugar 13 de mayor a menor deuda per cápita cuyo monto es de \$437.

En relación con los ingresos por el Fondo General de Participaciones la deuda representó el 60% y significó el 2.2% del Producto Interno Bruto Estatal.

De este estudio destaca la enorme dependencia de Guerrero, pues los ingresos provenientes del gobierno federal representaron durante el periodo 1994-2000, entre el 84.4% y el 95.6% del total de los ingresos. De tal manera que con los ingresos propios del Estado de Guerrero (impuestos locales, derechos, productos y aprovechamientos) solamente puede cubrirse una proporción muy pequeña de los gastos públicos; la cual fluctúa en el periodo señalado entre 4.5% y 13.7%.

Las Finanzas Públicas Municipales

En el ámbito fiscal cabe destacar que la misma problemática que se presenta en las relaciones fiscales federación-estados, es observada en las relaciones estado-municipios.

Ahora bien, durante el periodo 1994-1998 los ingresos públicos de los municipios de Guerrero disminuyeron en 5.6% al año. Los impuestos decrecieron en 8.6% y solamente las participaciones federales se incrementaron en 4.1%, lo cual hizo aún más dependientes las finanzas públicas de los municipios respecto de los recursos provenientes de los otros ámbitos de gobierno. En el caso de las participaciones federales representaron entre el 31.2% en 1994 y el 46.6% en 1998. El rubro de transferencias significó el 13.7% en 1997 y el 21.4% en 1998.

Los egresos también disminuyeron en el periodo señalado a pesar de las carencias de la población. Es de destacar que solamente un tercio de los egresos se dedica a obras públicas y fomento.

La proporción del gasto que fue cubierta con ingresos propios fue sólo de aproximadamente una tercera parte.

Además de la gran dependencia financiera de Guerrero con respecto a la federación, también se observa una gran concentración de los ingresos públicos en ciertos municipios. Así, solamente Acapulco de Juárez recibe el 36.5% del total de los ingresos municipales; mientras que 62 municipios reciben cada uno menos del 1%.

Cuadro 7	
Ingresos Públicos Municipales promedio percibido durante el periodo 1994-1998	
(Porcentajes)	
Municipios	Porcentajes de ingresos percibidos
Grupo I	
Acapulco de Juárez	36.47
José Azueta	8.27
Chilpancingo de los Bravo	7.45
Iguala de la Independencia	3.40
Taxco de Alarcón	2.80
Atoyac de Álvarez	2.14
Grupo II	
Tlapa de Comonfort	1.94
Chilapa de Álvarez	1.52
Pungarabato	1.24
Quechultenango	1.18
Tecpan de Galeana	1.10
Coyuca de Benítez	1.01
Petatlán	1.08
Olinalá	1.04
Grupo III	
Huitzuco de los Figueroa, Tixtla de Guerrero, Eduardo Neri, Ayutla de los Libres, Arcelia, Copala, Metlatonoc, San Marcos, Coyuca de Catalán, Azoyú, Florencio Villarreal, General Heliodoro Castillo, Tapecoacuilco de Trujano, Atlixta, Alcozauca de Guerrero, Cutzamala de Pinzón, Cuajinicuilapa, Tetipac, Ajuchitlán del Progreso, Tlapehuala, Juan R. Escudero, Leonardo Bravo, San Luis Acatlán, Ahuacuotzingo, Buenavista de Cuéllar, Benito Juárez, Huamuxtitlán, Ometepec, Mártir de Cuilapan, Cocula, Zitlala, Coahuayutla de José María Izazaga, San Miguel Totolapan, Zirándaro, Unión de Isidoro Montes de Oca, Apaxtla, Pilcaya, Pedro Ascencio Alquisiras, Ixcateopan de Cuauhtémoc, Mochitlán, Cuetzala del Progreso, Xochistlahuaca, Tlalchapa, Cualác, Tecoaapa, Copalillo, Tlalixtaquilla de Maldonado, Xalpatláhuac, Atenango del Río, Tlacoachistlahuaca, Malinaltepec, Copanatoyac, Alpoyeca, Igualapa, Tlacoapa, Cuauhtepic, Teloloapan, Atlamajalcingo del Monte, General Canuto A. Neri, Xochihuehuatlán y Zapotitlán Tablas.	0.49*

Fuente: Elaboración de la autora con base en datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

* Promedio percibido por cada uno de estos 62 municipios.

Si se comparan los ingresos públicos per cápita, se observa que municipios como José Azueta (al cual pertenece Zihuatanejo) reciben \$570.38 per cápita; mientras que Teloloapan \$41.55, el promedio en el Estado es de \$234.71.

Desde el punto de vista de los egresos públicos municipales la situación es similar: como se constata en el cuadro 8, solamente un municipio (Acapulco de Juárez) efectuó el 46.8% de los egresos netos de todos los municipios de Guerrero. En el otro extremo, 66 municipios gastaron menos del 1%.

Cuadro 8	
Distribución de los egresos públicos municipales periodo 1994-1998	
(Porcentajes)	
Municipio	Promedio
Grupo I	
Acapulco de Juárez	46.80
José Azueta	8.95
Chilpancingo de los Bravo	4.82
Iguala de la Independencia	4.15
Taxco de Alarcón	2.50
Grupo II	
Atoyac de Álvarez	1.49
Pungarabato	1.37
Chilapa de Álvarez	1.14
Ayutla de los Libres	1.10
Eduardo Neri	1.01
Grupo III	
Restantes 66 municipios	0.40*

Fuente: Elaboración de la autora con base en datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

* Promedio de egresos correspondiente a cada uno de los 66 municipios.

Al igual que con los ingresos, la distribución del gasto per cápita entre los municipios mantiene una gran concentración. El promedio en el Estado es de \$190.01 y fluctúa entre \$511.06 per cápita que le corresponde al municipio de José Azueta y \$32.25 del municipio de Tecoaapa.

De esta revisión se concluye que el actual sistema de coordinación ha generado una gran centralización en el campo fiscal que sin duda se ha convertido en uno de los obstáculos que se han opuesto a su desarrollo, porque no ha permitido que se logre ni la distribución correcta del producto de los impuestos entre la federación, el Estado de Guerrero y sus municipios, ni la suficiencia de los recursos fiscales para suministrar los bienes públicos que requiere la población.

Así pues, es obvio que la centralización de las finanzas públicas no ha coadyuvado a corregir los desequilibrios regionales y además ha favorecido estructuras estatales verticales y cerradas. Obviamente que este tipo de evolución crea obstáculos al desarrollo y determina la necesidad de redistribuir competencias fiscales entre los 3 ámbitos de gobierno. El objetivo de esta redistribución debe ser lograr que estados y municipios obtengan ingresos propios. Para ello es necesario que estos ámbitos de gobierno tengan facultades para gravar fuentes que permitan una recaudación importante como el impuesto sobre la renta o el impuesto al valor agregado. Y además que fomenten la actividad productiva dentro de su territorio. Si el gobierno estatal y los municipales se encargaran de recaudar los recursos que necesitan, para la población será más fácil identificar el destino de sus impuestos y además la federación no necesitará erogar los cuantiosos recursos que en la actualidad destina a los estados vía ramos 20, 26 y 33 de su presupuesto.

Como resultado de esta investigación se recopilaron los ordenamientos jurídicos que norman la hacienda pública de Guerrero así como los datos estadísticos correspondientes a las finanzas públicas de cada uno de los 76 municipios de esta entidad en el periodo 1994-1998 que se obtuvieron del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, del Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, del Centro Nacional de Desarrollo Municipal y de las Cuentas Públicas de este Estado. Con esta información además de datos sociodemográficos, económicos y políticos del Estado de Guerrero se elaboró un sistema de información fiscal, mismo que se presenta en un disco compacto.