

FINANCIAMIENTO A LA PRODUCCIÓN AGRICOLA Y SU IMPACTO EN LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL RURAL: UNA REVISIÓN DEL MUNICIPIO DE GUASAVE, SINALOA, MÉXICO.

Nicolás Guadalupe Zúñiga Espinoza¹

RESUMEN

El otorgamiento de créditos para el sector agrícola es relevante para mejorar las condiciones de vida de las personas que viven en el medio rural de nuestro país. Los agricultores del estado de Sinaloa y, en particular los del municipio de Guasave, poseen las tierras o suelos más fértiles de México. El cultivo más importante que se produce en este municipio es el maíz, tanto por la superficie sembrada como por el monto del financiamiento otorgado, pero también es importante la producción de garbanzo, frijol y sorgo.

Una característica es que la producción agropecuaria es sujeta a tributar mediante el impuesto predial rural, razón por la cual el objetivo de este avance de investigación es analizar con que superficie territorial cuenta el municipio, el suelo que es destinado para actividades agrícolas, el financiamiento que otorga a los productores la financiera rural, la recaudación tributaria que genera dicha actividad y la parte del presupuesto público local que es destinada para crear infraestructura.

Resulta necesario conectar la política de gasto a la política de ingresos que generan los impuestos locales, cuyo propósito es que los contribuyentes vean con claridad la ruta que siguen los recursos que aportan a la hacienda pública municipal de Guasave.

¹Doctor en Ciencias Sociales, adscrito a la Escuela de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Autónoma de Sinaloa, teléfono 687-1422721, mail: nicozu1@uas.edu.mx

Palabras clave: Financiamiento, impuesto predial e infraestructura

INTRODUCCIÓN

El municipio de Guasave está localizado en la zona centro-norte del estado de Sinaloa, es el más importante productor de maíz de todo el territorio mexicano. El asunto es que al ser un territorio donde la economía se caracteriza por ser predominantemente de carácter primario, posee menos capacidades para incrementar la recaudación de impuestos locales, ya que, según Bahl (2009), regiones con un mayor peso de la actividad industrial muestran una mejor capacidad fiscal para obtener mayores ingresos para la hacienda pública.

Sin embargo, al ser considerado como el corazón agrícola de México, es el territorio municipal de esta entidad federativa que tiene, históricamente, la mayor recaudación de ingresos provenientes por el cobro del impuesto predial rural que grava la producción agropecuaria. Aunado a lo anterior, Zúñiga (2012:150) menciona que la baja recaudación de impuestos “no está ligado solamente a un problema de eficiencia del gobierno; tampoco solamente a la desconfianza de los contribuyentes; existen otros factores, como es el caso de la estructura económica de una región, el empleo, el nivel de ingreso per cápita, la participación en el comercio exterior, entre otros”.

De esta forma, se consultó información del Censo Agropecuario 2007 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), a efecto de tener un panorama general sobre la distribución del suelo agrícola con actividad y sin actividad agropecuaria del municipio de Guasave. También el volumen de los créditos otorgados por la financiera rural, así como el nivel de recaudación del impuesto predial rural que está registrada en las cuentas públicas que resguarda la auditoría superior del estado de Sinaloa.

DIAGNÓSTICO DE LAS UNIDADES DE PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

De acuerdo a los datos de la tabla 1, Según el INEGI, el municipio de Guasave cuenta con una superficie territorial de 214 mil hectáreas, de las cuales el 71 por ciento se utilizan para actividades agropecuarias. El año 2007 se otorgó financiamiento a 4 mil 409 Unidades de Producción (UPA); del total de los créditos entregados el 75 por ciento fue a través de la Financiera Rural y el restante 25 por ciento por otro tipo de institución bancaria. La mayor parte de la habilitación crediticia es por parte de la banca de desarrollo, entre otras razones, por tener dinero más barato, es decir, tasa de interés más baja que el resto de las instituciones bancarias. Asimismo, el 67 por ciento de la superficie territorial cuenta con régimen ejidal de la tenencia de la tierra, donde la mayor parte de los agricultores poseen, en promedio, UPA (parcelas) de 10 a 15 hectáreas; mientras que un 32 por ciento pertenece a la propiedad privada. El restante 1 por ciento pertenece al régimen público y comunal.

En referencia a las 7 mil 414 UPA en que están organizados los productores, perciben ingresos de la siguientes fuentes: el 83 por ciento de actividades agropecuarias o forestales, mientras que el restante 17 por ciento de las UPA reciben apoyos gubernamentales, recursos por otras actividades y, marginalmente, remesas de migrantes que trabajan en el extranjero, principalmente en Estados Unidos. De hecho, solamente 61 UPA recibieron remesas de parte de hijos, esposo o hermanos que enviaron parte de su salario para complementar el gasto de la canasta básica de sus familias que vive en este municipio del estado de Sinaloa, México. De hecho, el 85 por ciento de las 61 UPA, es decir, 52 de ellas recibieron transferencias de recursos por parte de sus hijos que laboran en el extranjero. Esto refleja que son las nuevas generaciones las que migran porque la economía local del municipio no genera los empleos suficientes que permitan dar oportunidades de empleo a los jóvenes que pertenecen a la Población Económicamente Activa (PEA).

Tabla 1.-Indicadores de las Unidades de Producción Agropecuaria Municipio de Guasave, 2007					
CONCEPTO	HECTÁREAS	CON ACTIVIDAD AGROPECUARIA	SIN ACTIVIDAD AGROPECUARIA	UNIDADES DE PRODUCCIÓN ACTIVAS	UNIDADES DE PRODUCCIÓN SIN ACTIVIDAD
SUPERFICIE TOTAL DE 12, 259 UNIDADES DE PRODUCCIÓN	214,298.49	152,906.26 (71%)	61,392.23 (29%)	7,495 (61%)	4,764 (39%)
INSTITUCIÓN	BANCA COMERCIAL	SOFOL	FINANCIERA RURAL	UNION DE CREDITO	OTRA FUENTE
CREDITOS PARA ACTIVIDAD AGROPECUARIA DE 4MIL 409 UNIDADES DE PRODUCCIÓN	189 (4%)	28 (1%)	3,379 (75%)	150 (3%)	748 (17%)
REGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA	SUPERFICIE TOTAL	EJIDAL	COMUNAL	PRIVADA	PUBLICA
HECTÁREAS	214,298.49	144,479.74 (67.42%)	145.78 (.07%)	68,578.41 (32%)	1,094.56 (0.51%)
FUENTE DE INGRESOS	TOTAL	ACTIVIDAD AGROPECUARIA O FORESTAL	REMESAS	APOYO GUBERNAMENTAL	OTRA ACTIVIDAD
DE PRODUCTORES PERTENECIENTES A 7,414 UNIDAD DE PRODUCCIÓN	8, 244.00	6,808 (82.58%)	61 (0.74%)	315 (3.82%)	1,060 (12.86%)
TIPO DE SERVICIO PÚBLICO	AGUA ENTUBADA	DRENAJE A RED PUBLICA	DRENAJE CONECTADO A FOSA SEPTICA	ENERGÍA ELECTRICA	
DE LAS 7,414 UNIDAD DE PRODUCCIÓN	6,570 (88%)	3,642 (49%)	3,328 (44%)	7,349 (99%)	
CARACTERÍSTICAS DE LAS VIVIENDAS	GAS PARA COCINAR	SANITARIO O LETRINA	PISO DE MADERA O CEMENTO	PARED DE TABIQUE U OTRO MATERIAL	
DE LAS 7,414 UNIDAD DE PRODUCCIÓN	7,072 (95%)	5,217 (70%)	7,085 (96%)	6,570 (88%)	
ORIGEN DE LAS REMESAS	UNIDADES DE PRODUCCIÓN QUE RECIBIERON REMESAS	HERMANA O HERMANO	HIJA O HIJO	ESPOSO O ESPOSA	OTRA FUENTE
DE LAS 7,414 UNIDADES DE PRODUCCIÓN	61.00	4 (6.56%)	52 (85.25%)	4 (6.56%)	1 (1.64%)
INSTITUCIÓN DONDE GUARDAN SUS AHORROS	BANCA COMERCIAL	BANCA PUBLICA BANSEFI	UNIÓN DE CRÉDITO	CAJA DE AHORRO	OTRA
DE LOS PRODUCTORES DE 2 MIL 3 UNIDADES DE PRODUCCIÓN	1,201 (60%)	89 (4%)	6 (1%)	68 (3%)	644 (32%)

Fuente: elaboración propia en base a datos de INEGI (Censo Agropecuario 2007, VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal)

En referencia a los servicios públicos, el 88 por ciento de las UPA cuentan con agua entubada, 99 por ciento con energía eléctrica, 49 por ciento conectado a drenaje a red pública y el 44 por ciento a drenaje conectado a fosa séptica. Respecto a las características de las viviendas, el 95 por ciento cuentan con gas para cocinar, 70 por ciento posee sanitario o letrina, el 96 por ciento tiene piso de cemento o madera y el 88 por ciento cuenta con pared de tabique u otro material.

Hay productores que sus actividades agropecuarias les generaron ganancias, por lo que el 27 por ciento de las UPA, es decir, 2 mil 3 de ellas ahorraron su dinero en instituciones bancarias; el 60 por ciento de ellas confió sus depósitos a la banca de desarrollo, es decir, mil 201 UPA.

VALOR AGREGADO CENSAL BRUTO

Con la finalidad de conocer la riqueza que genera el municipio de Guasave, que es nuestro objeto de análisis, se consultó el Valor Agregado Censal Bruto (VACB). Esta municipalidad solamente aportó 3 mil 425 millones de pesos, equivalente al 5.6 por ciento de los 61 mil 662 millones de pesos generados en el territorio estatal. Así, en referencia al tamaño de las 18 economías locales que integran Sinaloa, al observar la tabla 2 se tiene que, quienes aportaron un mayor porcentaje del VACB, fueron: Culiacán, Mazatlán y Ahome con un 47, 21 y 18 por ciento de la producción estatal. En estos municipios vive la mayor parte de la población, los tres cuentan con aeropuerto. Solamente Mazatlán y Ahome tiene puerto marítimo, en el primero tiene mayor dinámica turística, mientras que el segundo está enfocado al traslado de mercancías a través de embarcaciones con otros puertos del pacífico.

Tabla 2.- Estado de Sinaloa, Valor Agregado Censal Bruto (VACB) Año 2008									
Variable	VACB (millones de pesos)					VACB por persona (miles de pesos)			
Municipio	Manufactura	Comercio	Servicios	Total	% VACB	Manufactura	Comercio	Servicios	Total
Ahome	2,091.00	3,341.00	3,154.00	11,183.00	18.1%	165.00	128.00	125.00	142.00
Angostura	21.00	113.00	40.00	285.00	0.5%	69.00	77.00	36.00	52.00
Badiraguato	2.00	16.00	57.00	36.00	0.1%	64.00	53.00	30.00	51.00
Concordia	14.00	13.00	11.00	46.00	0.1%	47.00	30.00	31.00	37.00
Cosalá	6.00	27.00	20.00	59.00	0.1%	46.00	58.00	54.00	50.00
Culiacán	3,886.00	7,087.00	6,781.00	28,986.00	47.0%	180.00	104.00	109.00	164.00
Choix	5.00	29.00	14.00	126.00	0.2%	45.00	64.00	40.00	85.00
Elota	20.00	150.00	48.00	273.00	0.4%	64.00	93.00	46.00	68.00
Escuinapa	24.00	226.00	77.00	412.00	0.7%	38.00	86.00	43.00	58.00
El Fuerte	795.00	118.00	93.00	1,060.00	1.7%	620.00	57.00	52.00	166.00
Guasave	1,029.00	1,306.00	531.00	3,425.00	5.6%	202.00	91.00	54.00	97.00
Mazatlán	2,862.00	3,324.00	3,735.00	12,775.00	20.7%	238.00	111.00	95.00	131.00
Mocorito	8.00	52.00	21.00	92.00	0.1%	47.00	68.00	42.00	62.00
Rosario	86.00	120.00	65.00	306.00	0.5%	228.00	88.00	67.00	60.00

Salvador Alvarado	68.00	802.00	325.00	1,347.00	2.2%	53.00	130.00	67.00	97.00
San Ignacio	5.00	13.00	4.00	32.00	0.1%	54.00	35.00	18.00	34.00
Sinaloa	23.00	51.00	21.00	178.00	0.3%	46.00	52.00	26.00	57.00
Navolato	232.00	502.00	132.00	1,041.00	1.7%	124.00	105.00	49.00	82.00
Total	11,177.00	17,290.00	15,129.00	61,662.00	100.0%	129.44	79.44	54.67	82.90

Fuente: elaboración propia en base a consulta de Censo Económico 2009 del INEGI.

FINANCIAMIENTO A TRAVES DE LA FINANCIERA RURAL.

En referencia a los créditos que otorga la Financiera Rural en este municipio, resultan relevantes en el desarrollo de las actividades agropecuarias. De hecho, Fernández y Maudos, 2009:211) dicen que cuando las instituciones financieras desempeñan de manera adecuada sus funciones el costo de la intermediación financiera se reduce.

Tabla 3.- Financiera Rural, créditos a productores del Municipio de Guasave, Sinaloa							
Ciclo otoño-invierno 2011-2012 (primero y segundo Piso)							
Cultivo	Créditos	Porcentaje	Superficie	Porcentaje	Monto	Porcentaje	Amortización de créditos
Maíz	635	40%	37,341	57%	526,822,811	63%	98.0%
Frijol	297	19%	7,832	12%	86,231,423	10%	100.0%
Trigo	76	5%	1,457	2%	14,569,580	2%	99.0%
Garbanzo	370	24%	14,376	22%	157,984,887	19%	99.6%
Sorgo	155	10%	4,309	7%	38,783,608	5%	99.0%
Cartamo	34	2%	589	1%	3,734,685	0%	100.0%
Hortalizas	4	0%	20	0%	2,531,539	0%	100.0%
Totales	1,571	100%	65,924	100%	830,658,533	100%	99.4%

Fuente: Financiera Rural, información proporcionada el 19 de agosto del 2013 por Gerente de Agencia Guasave, Beatriz Muñoz

De acuerdo a la tabla 3, las cifras proporcionadas por la agencia Guasave de la Financiera Rural, durante el pasado ciclo agrícola otoño-invierno 2011-2012, el cultivo de mayor importancia, respecto a superficie sembrada y monto del financiamiento otorgado, fue el maíz. Así, para producir este producto agrícola de las 65 mil 924 hectáreas el 57 por ciento se destinaron para ello, así como casi 527 millones de pesos, equivalente al 63 por ciento de los

830 millones que se ejercieron durante dicho periodo. Este dato refleja la gran importancia que tienen los programas financieros de esta institución gubernamental para impulsar la producción de este importante valle agrícola del estado de Sinaloa. En este municipio es donde se produce la mayor parte del maíz de esta entidad federativa y, por lo tanto, también representa una aportación importante del impuesto predial rural a favor del gobierno municipal. Además, hay una excelente cartera de recuperación de los créditos que, al mes de agosto de 2013, es del 99.4 por ciento.

IMPUESTOS QUE GRAVAN EL SUELO

Los impuestos sobre la propiedad del suelo y sus construcciones es una de las fuentes de ingresos más antiguas de la hacienda pública de las diferentes naciones. De acuerdo a una revisión de Erba (2008:250), el nacimiento del impuesto predial en nuestro país “se inició en la época prehispánica con la fundación de Tenochtitlán el 18 de agosto de 1325”. Está documentado que los aztecas conquistaron territorios vecinos e impusieron contribuciones para enriquecerse.

En esta temática del impuesto predial que gravan la tierra, Bahl, Martínez-Vázquez y Youngman(2008) consideran que hay dos posturas. Quienes lo observan como el más importante instrumento de recaudación de los gobiernos locales. Y otros que piensan poder utilizarlo como un gran potencial para influir en la política social y en las decisiones económicas (mejor uso del suelo, establecer bases para el desarrollo económico y para lograr la equidad y distribución de la riqueza).

En Sinaloa, en cuanto al impuesto predial rural, aún y cuando es de carácter municipal, los 18 gobiernos locales ceden, mediante convenio, dicha facultad al gobierno del estado, bajo el argumento de que es más eficiente y capaz para cobrar, administrar y recaudar de dicha

contribución local. El impuesto a la propiedad es la fuente de ingresos más importantes de las municipalidades mexicanas. En Sinaloa, este impuesto se divide en predial urbano (que la base gravable recae sobre el valor del inmueble), mientras que el predial rural (recae sobre el valor de la producción comercializada). Un impuesto local que también grava la compra-venta del suelo y sus accesorios es el de adquisición de inmuebles.

Tabla 4.-Impuestos que gravan el suelo en el municipio de Guasave, Sinaloa, año 2008								
Municipio	Impuesto Predial Urbano	Porcentaje	Impuesto Predial Rural	porcentaje	Adquisición de inmuebles	Porcentaje	Total	Porcentaje
Ahome	52,543,807.34	14.6%	36,966,706.80	18%	36,966,706.80	10%	126,477,220.94	13.4%
Angostura	563,169.56	0.2%	15,424,045.21	7.6%	776,517.21	0.2%	16,763,731.98	1.8%
Badiraguato	135,565.91	0.0%	201,282.93	0.1%	22,232.74	0.0%	359,081.58	0.0%
Concordia	605,519.18	0.2%	105,910.89	0.1%	244,517.65	0.1%	955,947.72	0.1%
Cosala	55,059.59	0.0%	82,434.51	0.0%	189,676.25	0.0%	327,170.35	0.0%
Culiacan	173,666,748.42	48.4%	35,917,989.77	17.6%	167,033,613.86	43.6%	376,618,352.05	39.8%
Choix	396,944.98	0.1%	133,939.82	0.1%	278,675.56	0.1%	809,560.36	0.1%
Elota	1,534,928.69	0.4%	5,505,843.09	2.7%	1,192,600.01	0.3%	8,233,371.79	0.9%
Escuinapa	1,589,410.51	0.4%	1,281,495.98	0.6%	3,867,070.70	1.0%	6,737,977.19	0.7%
El Fuerte	1,175,880.18	0.3%	10,362,573.83	5.1%	1,726,902.59	0.5%	13,265,356.60	1.4%
Guasave	12,547,221.75	3.5%	50,219,116.90	24.6%	10,233,699.80	2.7%	73,000,038.45	7.7%
Mazatlán	99,071,886.26	27.6%	1,112,671.48	0.5%	140,904,601.33	36.8%	241,089,159.07	25.5%
Mocorito	401,552.56	0.1%	5,218,563.84	2.6%	734,133.80	0.2%	6,354,250.20	0.7%
El Rosario	1,762,931.64	0.5%	1,340,443.79	0.7%	2,098,760.92	0.5%	5,202,136.35	0.6%
Salvador Alvarado	7,617,243.24	2.1%	5,237,465.62	2.6%	5,080,134.49	1.3%	17,934,843.35	1.9%
San Ignacio	445,273.29	0.1%	564,684.26	0.3%	770,001.33	0.2%	1,779,958.88	0.2%
Sinaloa	428,215.88	0.1%	12,124,956.41	5.9%	606,260.00	0.2%	13,159,432.29	1.4%
Navolato	4,213,017.89	1.2%	22,221,916.54	10.9%	10,300,447.79	2.7%	36,735,382.22	3.9%
TOTAL	358,754,376.87	100.0%	204,022,041.67	100.0%	383,026,552.83	100.0%	945,802,971.37	100.0%

Fuente: Cuentas pública del municipio de Guasave, año 2008, Congreso del Estado de Sinaloa.

Como se puede constatar en la tabla 4, el municipio que obtiene la mayor recaudación del impuesto predial rural es Guasave al haber obtenido en el año 2008 el 24.6 por ciento de la cifra global estatal. De allí la importancia del financiamiento que otorga la Financiera Rural a los productores agrícolas de este territorio, pues tiene impacto no solamente en el nivel de ingresos de los agricultores, sino también impacta en beneficio de la hacienda pública municipal, cuyos recursos se regresan en obra pública hacia las comunidades donde se generó la contribución local.

En referencia al caso específico del impuesto predial rural que se origina por el valor de la producción comercializada de los productos agrícolas, son más de 26 tipos de cultivos, entre los que destacan el maíz, sorgo, frijol y garbanzo tanto por la superficie de hectáreas sembradas como por el volumen de toneladas producidas. Con datos al 30 de junio del 2013 se observa una recaudación del impuesto por el orden de los casi 22 millones de pesos, equivalente al 51 por ciento del pronóstico estimado para los dos ciclos agrícolas otoño-invierno 2012-2013 y primavera verano 2013. Así, al cierre de ambos ciclos se estima que de las poco más de 152 mil hectáreas sembradas se obtengan aproximadamente un millón 214 mil toneladas de productos agrícolas, destacando el maíz con 814 mil toneladas, equivalente al 67 por ciento de la producción global.

Un papel relevante para que los productores obtengan las cosechas de maíz, frijol, trigo, garbanzo, sorgo, cártamo y las hortalizas ha sido el otorgamiento de créditos a través de la Financiera Rural. El asunto es que esta institución gubernamental, en algunas ocasiones, otorgan con retraso el financiamiento, situación que genera problemas de liquidez tanto a productores que poseen terrenos con régimen ejidal como a los de propiedades privadas. Aquí es necesario que Financiera Rural, a través de su agencia Guasave, agilice dichos créditos,

además de existir el antecedente de que, históricamente, hay una recuperación al 100 por ciento de los créditos otorgados.

Por otra parte, es importante mencionar que de acuerdo all penúltimo párrafo del artículo 35 de la Ley de hacienda Municipal (LHM, 2009:12) establece que “lo que se recaude por los conceptos a que se refiere esta fracción, serán destinados única y exclusivamente para la realización de inversiones públicas en el medio rural del municipio correspondiente, para lo cual se llevará una cuenta especial de contabilidad que verifique el escrupuloso manejo de estos fondos, dándose la participación que corresponda a los Comités de Planeación Municipal. Por inversión pública debe entenderse, la destinada a obras públicas y la adquisición de bienes para la prestación de los servicios públicos de la comunidad; no pudiendo destinarse a rubros tales como combustibles, lubricantes, salarios de personal administrativo u operativo del Ayuntamiento, bonos, gratificaciones o compensaciones.

Tabla 5.-Origen del impuesto predial rural por cultivo, municipio de Guasave, datos a junio de 2013										
Ciclo agrícola otoño-invierno 2012-2013 y primavera-verano 2013										
	Superficie sembrada			Producción estimada		Precio	Impuesto predial rural		Por recaudar	
	Otoño-invierno	Primavera-verano	Suma	Promedio por hectárea	total	Tonelada	Estimado	Recaudado	Absoluta	Porcentual
Cultivos	hectáreas	Hectáreas	Hectáreas				2013			
Alfalfa	522		522	4.00	2,088.0	1,000.00	20,880.00		20,880	100.00%
Algodón	-		-	3.00	-	7,000.00	-	55,523.00	(55,523)	
Ajonjolí	25		25	2.00	50.0	4,000.00	2,000.00	599.85	1,400	70.01%
Berenjena	12		12	7.00	84.0	3,000.00	2,520.00	-	2,520	100.00%
Caña de azúcar	93		93	50.00	4,650.0	3,000.00	139,500.00	-	139,500	100.00%
Calabaza	228		228	6.26	1,427.3	1,300.00	18,554.64	6,179.05	12,376	66.70%
Cartamo	285	10	295	2.00	590.0	6,000.00	35,400.00	21,992.73	13,407	37.87%
Cebolla	8		8	18.00	144.0	4,600.00	6,624.00	19,305.10	(12,681)	-191.44%
Chile	957		957	12.00	11,484.0	3,200.00	367,488.00	270,853.79	96,634	26.30%
Frijol	14,283		14,283	1.20	17,139.6	22,000.00	3,770,712.00	3,886,872.30	(116,160)	-3.08%
Flor	10		10	5.00	50.0	1,600.00	800.00	5,073.59	(4,274)	-534.20%
Elote	203		203	12.00	2,436.0	1,400.00	34,104.00	200,701.07	(166,597)	-488.50%
Ejote	237		237	3.00	711.0	1,200.00	8,532.00	21,221.48	(12,689)	-148.73%
Frutales	245		245	1.00	245.0	500.00	1,225.00	3,148.60	(1,924)	-157.03%
Garbanzo	7,768	974	8,742	2.50	21,855.0	13,000.00	2,841,150.00	3,075,679.44	(234,529)	-8.25%
Hortalizas	72		72	25.00	1,800.0	1,800.00	32,400.00	67,652.98	(35,253)	-108.81%

Maíz	84,635	1,100	85,735	9.50	814,482.5	3,200.00	26,063,440.00	9,359,391.25	16,704,049	64.09%
Melón	-		-	10.00	-	600.00	-		-	
Papa	4,983		4,983	25.00	124,575.0	2,900.00	3,612,675.00	3,824,420.02	(211,745)	-5.86%
Pastos	96		96	15.00	1,440.0	200.00	2,880.00		2,880	100.00%
Pepino	128		128	8.40	1,075.2	3,500.00	37,632.00	14,245.01	23,387	62.15%
Sandía	10		10	5.00	50.0	550.00	275.00	113.00	162	58.91%
Sorgo	3,385	27,163	30,548	5.00	152,740.0	3,395.00	5,185,523.00	226,280.82	4,959,242	95.64%
Tomate	1,401		1,401	25.00	35,025.0	1,000.00	350,250.00	451,526.63	(101,277)	-28.92%
Tomatillo	986		986	8.00	7,888.0	2,000.00	157,760.00	25,399.25	132,361	83.90%
Trigo	2,227		2,227	5.00	11,135.0	3,500.00	389,725.00	406,290.35	(16,565)	-4.25%
Varios	103		103	8.00	824.0	1,500.00	12,360.00	46,344.65	(33,985)	-274.96%
Total	122,902	29,247	152,149		1,213,988.6		43,094,409.64	21,988,813.96	21,105,596	48.98%

Fuente: Ayuntamiento de Guasave, informe del 30 de junio de 2013

LA NECESIDAD DE INFRAESTRUCTURA MUNICIPAL

Guasave, al igual que la mayor parte de las municipalidades mexicanas, requiere invertir en infraestructura urbana para atraer emprendedores y promover la productividad de sus territorios. En nuestro país a los gobiernos municipales, generalmente, se les observa como instituciones que poseen una alta carga de problemas financieros y de servicios públicos. Sin embargo, cuentan con fortalezas que no han sido explotadas como la posibilidad que tienen de ampliar la creación de infraestructura y el reordenamiento urbano (uso de suelo y construcción de obra pública), mediante lo cual puede impulsarse el desarrollo de los municipios.

Este año, 2013, han salido a relucir recibirán serios problemas en la administración de la deuda pública de los municipios de México. Esta situación obligará a ser más selectivo del tipo de proyectos para infraestructura, pues los gobiernos locales están presionados para recortar su gasto público y utilizar estrategias para continuar prestando servicios públicos a los residentes de su territorio. De cualquier forma, en su agenda tienen un cúmulo de necesidades de infraestructura urbana, por lo cual es necesario buscar mecanismos para financiar este tipo de inversiones, ya que estas impulsan el crecimiento y desarrollo económico. Lasuèn (1976) ha dicho que existe una relación directa entre desarrollo económico y urbanización. Por su parte

Vázquez (2005:110) afirma que una buena dotación de infraestructuras no solo aumenta la productividad de las inversiones privadas y reduce los costes de producción, sino que además, estimula nuevas inversiones, generando una ampliación del stock de capital y aumenta el empleo.

Otro autores como Rozas y Correa (2006:37) afirman que la infraestructura básica y la provisión eficiente de servicios de infraestructura son vehículos de cohesión territorial, económica y social porque integran y articulan el territorio, lo hacen accesible desde el exterior y permiten a sus habitantes conectarse con el entorno, además de dotarlo de servicios fundamentales para la producción y el mejoramiento de las condiciones y la calidad de vida de las personas. Por su parte (Guash y Kogan 2001: 2004) dicen que cuando hay deficiencias en las redes de carretera y telecomunicaciones se elevan de manera significativa los costos de transporte y, en general, los costos logísticos, que sobrepasan los estándares internacionales, lo que afecta la competitividad de las empresas, las industrias y las economías en su conjunto

Guerra-García (2012:38), ha dicho que los análisis de convergencia, elaborados a partir de las teorías de crecimiento endógeno y la nueva geografía económica, encuentran que el capital humano, el conocimiento y la infraestructura son los factores más determinantes del crecimiento territorial

EL GASTO EN INFRAESTRUCTURA

Como se mencionó anteriormente, la inversión en infraestructura es importante para lograr la cohesión territorial, económica y social para integrar el territorio. Por ello, las autoridades municipales de Guasave deben implementar políticas públicas orientadas a democratizar la ciudad y el medio rural, particularmente en lo que concierne a la distribución de los recursos para inversiones en infraestructura que combata la marginación e impulse el desarrollo

territorial. Por ello, se está en sintonía con Smolka y Mullahy(2010: 476), cuando señalan que “políticas tales como el presupuesto participativo implementado en Porto Alegre y otras ciudades brasileñas podrían ser indispensables para ayudar a combatir uno de los pilares de la segregación residencial de las ciudades latinoamericanas, a saber: las inversiones públicas sesgadas hacia las áreas adineradas”.

De conformidad con el argumento anterior, en la tabla 5 se tienen los datos sobre el gasto en infraestructura pública que se ha realizado con el presupuesto municipal de Guasave correspondiente al periodo 2006-2011.

Inversión Municipal. Resulta importante conocer el impacto que tiene el presupuesto público local sobre el gasto de capital o de inversión; así, durante el citado sexenio, del gasto total ejercido solamente un 24 por ciento se aplicó al gasto de capital o de inversión (GI), mientras que el restante 76 por ciento correspondió al gasto corriente (GC). Sin embargo, al analizar esta variable anualmente, durante el 2008 y 2009 se tuvo un GI del 27 por ciento. La caída más pronunciada fue en 2007 con un 19 por ciento, por lo que el GC fue de 81 por ciento; dicho en otras palabras, de cada peso que gastó en el 2007, 81 centavos fue para GC y 19 centavos para GI. Lo anterior plantea que, en el futuro, deberá implementarse un programa presupuestal que vaya reduciendo gradualmente el gasto no productivo e incrementar los recursos destinados para detonar la infraestructura y obra pública en beneficio de las personas.

En el caso de este municipio son más de 400 comunidades rurales que demandan obras de infraestructura como drenaje, pavimentación, agua potable y construcción de aulas para las escuelas. Un papel relevante lo juega el impuesto predial rural ya que la totalidad de los recursos se regresan en bienes públicos para la población que viven en el sector rural. Este programa de esta contribución local no solamente es una política tributaria sino también de

gasto, es decir, está normado por la ley el origen y aplicación de la recaudación de este tipo de ingresos locales.

Tabla 5.-Indicadores Financieros del Municipio de Guasave, Sinaloa, periodo 2006-2011							
Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Acumulada
Total de ingresos	381,850,607.85	534,355,384.28	533,851,281.55	554,351,339.02	583,065,832.94	618,425,251.73	3,205,899,697.37
Participaciones federales	151,729,911.06	151,816,210.64	196,571,279.50	192,167,586.72	197,429,349.63	226,171,700.61	1,115,886,038.16
Aportaciones federales	32,157,852.79	141,960,448.36	170,072,746.33	173,905,186.51	179,726,365.93	201,028,923.93	898,851,523.85
Participaciones + aportaciones	183,887,763.79	293,776,659.00	366,644,025.83	366,072,773.23	377,155,715.56	427,200,624.54	2,014,737,562.01
Dependencia financiera	42%	52%	66%	63%	56%	63%	58%
Total de gastos	437,686,113.91	564,886,522.66	554,866,422.40	584,342,178.44	668,089,096.21	677,645,409.29	3,487,515,742.91
Gasto Corriente	336,385,800.89	458,586,372.60	404,509,699.34	424,407,509.22	501,554,831.63	523,856,538.56	2,649,300,752.24
Gasto de capital	101,300,313.02	106,300,149.06	150,356,723.06	159,934,669.22	166,534,264.58	153,788,870.73	838,214,989.67
% Gasto de Capital	23%	19%	27%	27%	25%	23%	24%
Superavit o Deficit	-55,835,506.06	-30,531,138.38	-21,015,140.85	-29,990,839.42	-85,023,263.27	-59,220,157.56	-281,616,045.54
Deuda pública total	170,482,532.03	148,663,809.74	151,540,914.95	163,494,953.23	184,724,664.67	250,838,230.11	1,069,745,104.73
A corto plazo	53,268,908.48	35,887,279.23	47,190,835.79	45,415,148.35	76,842,296.45	100,475,070.92	359,079,539.22
A largo Plazo	117,213,623.55	112,776,530.51	104,350,079.16	118,079,804.88	107,882,368.22	150,363,159.19	710,665,565.51
Amortización	49,112,713.78	150,746,926.70	41,644,201.76	31,998,182.27	46,056,278.58	42,140,493.52	361,698,796.61
Amortización respecto a deuda total	29%	101%	27%	20%	25%	17%	34%
% Deuda respecto a gasto total	39%	26%	27%	28%	28%	37%	31%
% Deuda respecto a ingreso total	45%	28%	28%	29%	32%	41%	33%

Fuente: elaboración propia en base a cuentas públicas de la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, consultadas en agosto 2013

Deuda pública. Por otra parte, al medir el endeudamiento público respecto al gasto total del citado periodo se observa que esta representó un 31 por ciento del gasto ejercido. Asimismo, al hacer una medición del peso que representan los recursos crediticios respecto al total de los ingresos, el resultado fue del 33 por ciento. A este respecto, Cabrero (2006: 135) establece que “en el plano internacional se considera como un nivel sano de apalancamiento un porcentaje de entre el 10 y 15 por ciento. De esta forma, se concluye que hay un uso excesivo del endeudamiento y, por ende, hay un panorama de volatilidad financiera.

Dependencia financiera. Este indicador es la relación que se da entre el financiamiento de los recursos que provienen de la federación (participaciones más aportaciones) y el gasto total ejercido por el gobierno municipal de Guasave. Así, se observa que las transferencias que recibe el municipio, de acuerdo al convenio de coordinación fiscal, le permiten financiar su gasto en un 58 por ciento. Mencionar que durante el año 2008 se tuvo una mayor subordinación del presupuesto al estar sujeto a un 66 por ciento de los recursos fiscales del gobierno federal, por lo que la capacidad de gestión de obra pública con recursos propios fue más limitada.

LIGAR LOS IMPUESTOS LOCALES A LA INFRAESTRUCTURA

Finalmente se concluye que es necesario ligar la recaudación local con la inversión en infraestructura, que haya transparencia en la ruta de cómo se cobran los impuestos a los ciudadanos y de qué forma se les regresan estos recursos en obra pública en el lugar donde viven. Se propone que, en esta municipalidad, no solamente apliquen “el principio de capacidad de pago” cuando recaudan, sino que instrumenten “el principio del beneficio²” para que los ciudadanos tengan claridad de que una parte de su riqueza que entregan mediante el pago de contribuciones se regresen en beneficio mediante inversiones que combatan la marginación y que se dote de bienes públicos al territorio donde viven y evidenciar al *free rider*³.

En esta entidad federativa, el municipio de Guasave, es quien tiene mayores ingresos del impuesto predial rural, por lo que es viable que puedan retomar, gradualmente, las responsabilidades y funciones administrativas para fortalecer su hacienda pública. Los políticos

²Según Musgrave (1992), el principio de capacidad de pago es más antiguo que el principio del beneficio; el primero se ubica en el siglo XVI y entre Rousseau, Say y John Stuart Mill.

³Así se le llama en la literatura al usuario que recibe los servicios públicos gratuitos, afectando la calidad de los bienes que prestan los gobiernos locales, ya sea recolección de basura o alumbrado público.

locales aun no visualizan que la recaudación de las contribuciones locales puede convertirse en una excelente política pública que combata la marginación, genere obra de infraestructura y regrese beneficios a las personas que trabajan diariamente su tierra para producir alimentos desde este territorio, llamado el corazón agrícola de México.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

Erba Diego Alfonso (2008) Catastro e Información Territorial en América Latina, Lincoln Institute of Land Policy.

Martinez-Vazquez Jorge, Roy Bahl and Joan Youngman (2008) Making the Property Tax. Lincoln Institute of Land Policy, USA

Zúñiga Espinoza Nicolás Guadalupe (2012) Transferencias y presión tributaria municipal en México: evidencia desde Sinaloa. Talleres Gráficos del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa”.

Artículos

Bahl Roy (1971) “A regression approach to tax effort and tax ratio analysis”. International Monetary Fund, staffpapers, 18 (3), 570-612, United States of America

_____ (2009) “Los pilares de la descentralización fiscal” en perspectivas. Análisis de temas críticos para el desarrollo sostenible, volumen 7, número 1, Cooperación Andina de Fomento. Venezuela.

Cordero Ferrera José Manuel (2010) Esfuerzo Fiscal de los Municipios Españoles. Estudios de Hacienda Pública. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, España.

Correa, Germán y Patricio Rozas (2006), “Desarrollo urbano e inversiones en infraestructura: Elementos para la toma de decisiones”, *serie Recursos naturales e infraestructura*, N° 108 (LC/L.2522-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Fernández de Guevara, Juan, y Joaquín Maudos (2009). Regional financial development and bank competition: Effects on firms’ growth. Regional Studies. Vol. 43, Núm. 2, marzo

Guasch, José Luis y Jorge Kogan (2001), "Inventories in developing countries: Levels and determinants. A red flag for competitiveness and growth", *Policy Research Working Paper*, N° 2552, Washington, D.C., Banco Mundial.

Guerra-García Gustavo, Patricio Rosas Balbontín y José Luis Bonifaz (2012) "El financiamiento de la infraestructura: propuesta para el desarrollo sostenible de una política sectorial. Santiago

Lasuèn, J. R. (1976). Ensayos sobre economía regional y urbana, Barcelona, Ariel

Vázquez Barquero Antonio (2005). Las Nuevas Fuerzas del Desarrollo. Antoni Bosch, Editor. España.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS

Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, cuentas públicas del municipio de Guasave, consultadas en www.ase.sinaloa.gob.mx el 10 de agosto de 2013

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Censo Agropecuario 2007, consultado en www.inegi.gob.mx.censoeconomicos2009 , el 10 de agosto de 2013

Ley de hacienda municipal del Estado de Sinaloa (2009)

<http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/sinaloa/ley-de-hacienda-municipal-del-estado-de-sinaloa.pdf>

OTRAS FUENTES

Congreso del Estado de Sinaloa. Cuentas pública del municipio de Guasave, año 2008, Financiera Rural ,información sobre financiamiento proporcionada por Gerente de Agencia Guasave, Beatriz Muñoz, el 19 de agosto del 2013