



FINANZAS PÚBLICAS

RENDICIÓN DE CUENTAS

¿QUIÉN GANA con la desgracia de los estados?

Ante la descomunal deuda de algunos estados, la banca tiene un nicho de negocio muy rentable. Pero su prosperidad pende de un alfiler.

POR LOURDES CONTRERAS





En 1997, Nuevo León tuvo que entregar a un grupo de bancos algunos inmuebles, tales como edificios, un estacionamiento, terrenos y hasta un lote de la *Macroplaza*, la plaza pública más importante de Monterrey. La razón: el gobierno del estado hizo uso del recurso “dación en pago”, porque no tenía dinero para cubrir su deuda.

Fernando Elizondo lo recuerda bien. Él asumió ese mismo año la titularidad de la Secretaría de Finanzas del estado; pero lo hizo cuando el embargo ya se había concretado. De tal modo que sólo una cosa pudo rescatar: el lote de la *Macroplaza*.

No pudo hacer más ante una combinación de factores que colocaban al estado en un virtual estado de quiebra: bajos ingresos y deudas elevadas. Fue así que las propiedades embargadas cubrieron una deuda por 900 millones de pesos (MDP).

A 16 años de lo ocurrido, Elizondo, quien ahora tiene un despacho de consultoría en finanzas, parece vivir un *déjà vu*. En sus oídos resuenan palabras ligadas a sobreendeudamiento cuando escucha que el Ayuntamiento de Acapulco, en Guerrero, se declaró en quiebra tras tener un déficit mayor a 2,000 MDP; que en el Municipio de Atizapán, en el Estado de México, policías, bomberos y el cuerpo de protección civil realizaron un paro de labores a falta del pago de su sueldo; que el estado de Morelos planeó rescatar con 50 MDP a Cuernavaca debido a su alto endeudamiento.

Su preocupación no es producto de una idea descabellada. Hay datos que documentan su pesimismo: las obligaciones financieras de entidades federativas y municipios sumaron, al cierre de junio de 2012, más de 400,000 MDP, según la Dirección General de Deuda Pública.



El cuadro de "honor"

Saldo de obligaciones financieras de los gobiernos de los estados, como porcentaje de sus participaciones federales (a junio de 2012)

Bien portados	Mal portados	Se comportan
SU DEUDA NO SUPERA 50% DE SUS PARTICIPACIONES FEDERALES.	SU DEUDA ES MÁS DEL 100% DE SUS PARTICIPACIONES.	DEUDA ENTRE 50%, Y 100% DE SUS PARTICIPACIONES.
Baja California Sur Oaxaca Sinaloa Hidalgo Guanajuato Puebla Yucatán Guerrero Morelos Querétaro Campeche Tabasco Tlaxcala	Coahuila Quintana Roo Nuevo León Chihuahua Nayarit Michoacán Distrito Federal Veracruz Sonora	Zacatecas Chiapas Baja California Tamaulipas Edo. de México Durango Jalisco Colima San Luis Potosí Aguascalientes



Fuente: EGADE con información de la SHCP

Una cifra que puede ir más allá, ya que este monto sólo refleja la deuda contraída con la banca comercial, de desarrollo y las emisiones bursátiles. "El monto puede ser del doble si se incluyen los adeudos de corto plazo", explica Gerardo Guajardo, investigador de la Escuela de Graduados en Administración y Dirección de Empresas (EGADE) del Tec de Monterrey.

En este expediente hay un sector que gana: los bancos. Para ellos, otorgar préstamos a las entidades significa tener acceso a un mercado que goza de una fuente asegurada de pago, como son las participaciones federales.

De los 42 bancos que hay en México, cuatro son los que más crédito han otorgado: BBVA Bancomer con una participación de 25%, seguido por Banorte con 21.3%, Interacciones y Banamex con 10.5%, cada uno. En conjunto, participan con 67.2% de la cartera crediticia total.

"El problema -dice Gerardo Salazar, director general de Banco Interacciones- es que hay casos en los que el endeudamiento ha subido más rápido que la capacidad de pago".

Aunque el saldo de la deuda respecto al Producto Interno Bruto (PIB) parezca pequeño, lo que preocupa hoy es que entre 2008 y 2012 el monto de los adeudos se duplicó.

Pero a las autoridades de la pasada administración este escenario no les quitó nunca el sueño. El reiterado discurso fue que se trataba de una "deuda manejable". Su argumento era que, en tanto proporción del PIB, nada más representaba 3%. Sus palabras parecían omitir que apenas cuatro años atrás significaba menos de 1.5%; es decir, la mitad.

Ahora la nueva administración, a través de su *staff* económico, ha manifestado su aparente interés por cambiar el giro

de esta historia. Luis Videgaray, titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se ha pronunciado por imponer mayores controles sin vulnerar la soberanía de las entidades federativas.

Bajo este panorama, el tema se encamina hacia un debate a través del cual se buscará poner orden tanto en la manera de pedir como en la de prestar dinero. Por lo pronto, al cierre de septiembre de 2012, el mercado de créditos bancarios otorgados a entidades de gobierno superó los 369,000 MDP.

LOS MAL PORTADOS

Son 12 los estados que registran un mayor endeudamiento respecto a su PIB. Según información de la Dirección General de Deuda Pública, órgano dependiente de la SHCP, se trata del Distrito Federal, Nuevo León, Estado de México, Coahuila, Veracruz, Jalisco, Chihuahua, Michoacán, Chiapas, Sonora, Quintana Roo y Baja California.

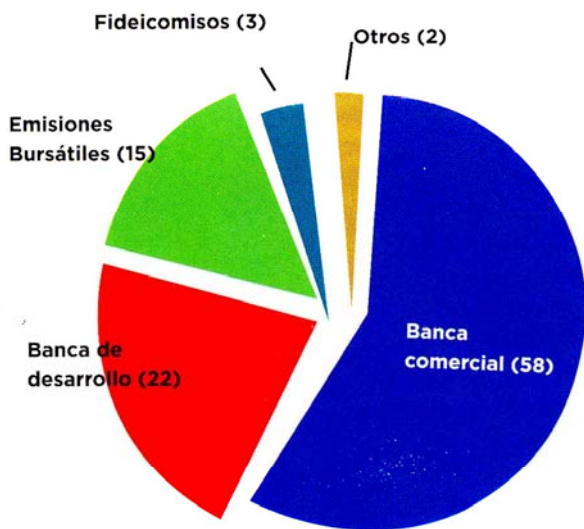
En conjunto, estas entidades tienen en sus manos 80% de la deuda. En promedio, el tamaño de sus adeudos equivale a 127.6% respecto a sus participaciones federales. Destaca Coahuila cuya tasa de endeudamiento asciende a 300%.

La SHCP detalla que de los más de 400,000 MDP a los que asciende el adeudo, 58% corresponde a préstamos de la banca comercial, 22% con la banca de desarrollo, 15% son emisiones bursátiles, 3% fideicomisos y 2% otros préstamos.

Humberto Panti, director regional para América Latina del área de Finanzas Públicas de Fitch Ratings, explica que en 2009 los bancos elevaron su oferta de crédito a los estados y municipios, ya que contaban con el atractivo de tener una fuente de repago segura a través de las participaciones federales. Gran incentivo, sobre todo en tiempos de crisis, cuando puede resultar riesgoso prestarle a una empresa. Pero lo que no se consideró es que las participaciones están atadas a los precios del petróleo, por lo que ante la volatilidad que registró, se redujeron en 2010 afectando la capacidad de pago de los estados.

¿A quién le deben?

Las entidades federativas y municipios tienen cinco fuentes de financiamiento, pero la mayor parte de su deuda se concentra en la banca comercial. Así se reparte el pastel (cifras en porcentajes).



Por esta razón, Humberto Panti advierte de una circunstancia que en algunos estados ya es una cruda realidad: “Si no se impone un freno al endeudamiento, se pone en entredicho la viabilidad de los programas sociales de las entidades; no se podría pagar la nómina de los empleados, no habría recursos para cubrir las pensiones y muchos servicios públicos, como la recolección de basura”.

Los bancos no pierden. Cuando una institución financiera otorga un crédito a un estado o municipio, se abre un fideicomiso. Ahí llegan los recursos de las participaciones federales con los que, antes de pasar a manos de los estados, se pagan las deudas de éstos. Sin embargo, lo que deben cuidar los bancos es que la documentación que entregan los estados no sea falsa, como ocurrió en el caso de Coahuila, que entregó facturas y recibos apócrifos.

“Debe haber una especialización en el manejo de la documentación”, dice Gerardo Salazar, de Banco Interacciones. “Cuidar que no te vayan a defraudar con papeles falsos y revisar en la gaceta de la entidad que el decreto sea auténtico.

A pesar de todo, hay estados que libran mejor esta circunstancia y cuya deuda respecto al PIB es baja. Los bien portados son: Tlaxcala, Campeche, Baja California Sur, Querétaro y Colima.

LA RUTA DE ESCAPE

“Uno de los debates a los que convocará Enrique Peña Nieto a legisladores, gobernadores y presidentes municipales, es justamente al del endeudamiento”, aseguró Luis Videgaray, en tiempos de la transición política.

Un primer paso en esa dirección es la nueva Ley General de Contabilidad Gubernamental, la cual pretende fiscalizar a los gobiernos estatales. “Esta reglamentación no soluciona el problema del sobreendeudamiento. Tampoco lo previene, pero sí es un buen paso para transparentar su situación. Después de ello, se verán las fallas en cada uno y se procederá a su solución”, opina Gerardo Guajardo.

Bajo esta línea, el catedrático del Tec propone:

- 1) Transparencia de la información de todas las obligaciones financieras.
- 2) Límites cualitativos, es decir, establecer razones para las que sí se puedan solicitar créditos, tales como hacer inversiones, reparar daños por desastres naturales y una ley que defina el protocolo para la autorización de un crédito.
- 3) Establecer límites al plazo de las deudas, porque al no estar regulado se transfiere el peso de la deuda de uno a otro periodo de gobierno.
- 4) Que se presenten proyecciones financieras que demuestren la capacidad y solvencia para pagar.

Mauricio Cruz, director de la consultora Advanzer, opina que no sólo se trata de transparentar sino de actuar para impedir que crezca el endeudamiento. “De nada sirve que haya una transparencia si no se trabaja en desendeudar a las entidades. Ésa es la esencia del tema”.

NEGOCIO EN PROBLEMAS

Frente a estas circunstancias, se perfila una mayor vigilancia hacia los bancos.

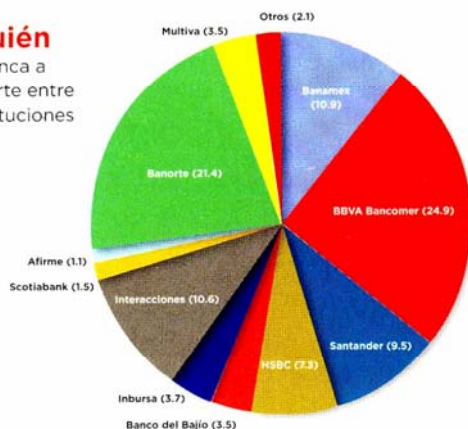
Todavía como presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), Guillermo Babatz manifestó su preocupación por la alta concentración de bancos en la cartera de estados y municipios. “Nos preocupa, pero regulatoriamente no podemos prohibirlo. Además, los bancos saben a qué se dedican”, refirió.

Fue entonces que en 2011 se procedió a elevar las reservas que deberían crear los bancos para respaldar pérdidas asociadas a créditos gubernamentales. Las reservas son recursos que se apartan de las ganancias para poder hacer frente a pérdidas, y su objeto es proteger a un banco de un eventual quebranto.

Si bien los niveles de concentración son altos, lo que a las autoridades les preocupa es que hay algunos bancos que le han prestado a una sola entidad. Así, corren riesgos pues las garantías de pago pueden no ser suficientes o, incluso, falsas.

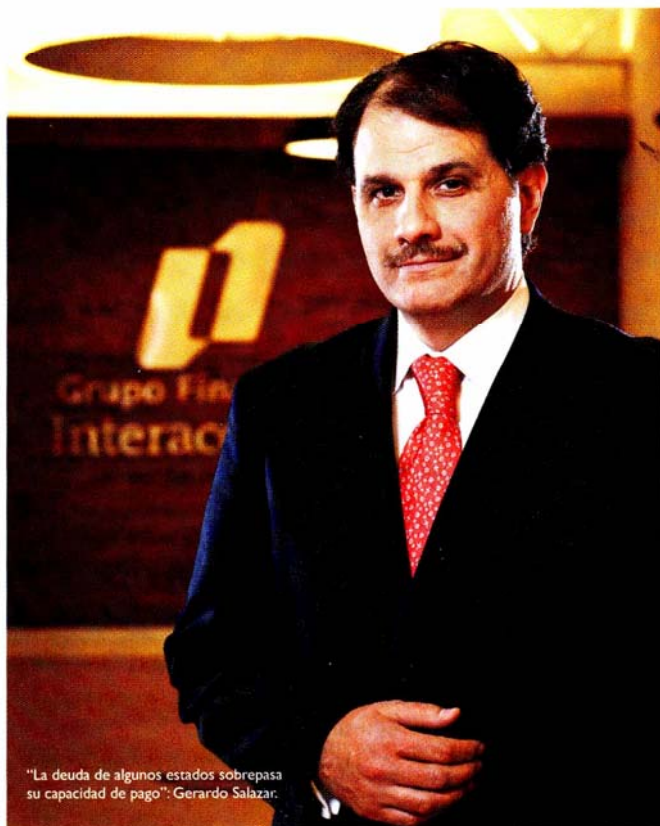
Quién es quién

El crédito de la banca a gobiernos se reparte entre las siguientes instituciones (cifras en %):



Fuente: CNBV

Por el acelerado crecimiento que se registró en la oferta de créditos a estados y municipios, y que alcanzó niveles de crecimiento hasta de 90%, la banca ahora enfrenta nuevas reglas para reforzar su análisis hacia las entidades gubernamentales a las que presta. “Fue un cambio de metodología en el que los bancos que pretendieran prestarle a estados altamente endeudados o con ingresos propios bajos, deberían generar mayores reservas”, explicó Babatz (quien al cierre de este historia aún se desempeñaba como titular de la CNBV; cartera que hoy es ocupada por Jaime González Aguadé).



“La deuda de algunos estados sobrepasa su capacidad de pago”, Gerardo Salazar.

Como sea, y con todo el cambio de reglas y los casos de sobreendeudamiento de algunos estados como Coahuila, hay instituciones financieras que sostienen que éste es un gran negocio, que aún garantiza buena rentabilidad.

Interacciones, por ejemplo, tiene como foco atender la demanda de préstamos en estados y municipios. Claro, reconoce que su filosofía de prestar no pasa por una cuestión de amigos: “Revisamos solvencia moral, capacidad de pago (generación de flujos de efectivo) y capacidad de endeudamiento, colateral o garantías, porque queremos una salida segura en caso de que haya problemas”, informa Gerardo Salazar.

El banco atribuye sus niveles de rentabilidad, que alcanzan una tasa superior a 20%, a su experiencia en el mercado; ello junto a un análisis que realizó al paso de los años y que le permitió detectar los focos rojos con antelación para así definir cuándo era buen momento y cuándo era recomendable cerrar la llave del crédito. “Ralentizamos nuestro crecimiento, nos detuvimos, analizamos qué estaba pasando (si las deudas de algunos estados afectarían sus finanzas) y hasta 2012 retomamos el otorgamiento”, comenta el director general de Interacciones.

Gerardo Salazar asegura que aún hay un fuerte potencial de crecimiento, porque todos los estados requieren obras, pero advierte de una amenaza: la existencia de Sofomes (sociedades financieras de objeto múltiple), que acreditan a estas entidades gubernamentales y que carecen de procesos sanos de otorgamiento de crédito.

“Aparecieron Sofomes no reguladas y dieron créditos de corto plazo, afectando la capacidad de pago de algunas entidades. Nos hemos encontrado con algunas que, al pedirnos, les hemos negado los recursos por el riesgo que representan debido a su alto nivel de sobreendeudamiento”, acusa.

En ello está de acuerdo Humberto Panti, de Fitch Ratings. “Los bancos sí reportan los préstamos otorgados ante las sociedades de información crediticia como el Buró de Crédito, pero no lo hacen todas las Sofomes. Además, aunque sí lo hagan, la información no es suficiente porque un mismo estado puede estar registrado con más de dos nombres distintos”.

¿Dos nombres distintos? En efecto, algunos estados, al momento de pedir prestado, cambian de nombre con la finalidad de continuar beneficiándose del crédito de otros bancos, ya que así no se conoce su real nivel de endeudamiento. Hay casos en los que aparecen como: “Estado de...”, “Gobierno del estado de...”, “Honorable estado de...”. De esta manera es complicado para los bancos acreedores detectar a qué nivel tienen comprometidos sus ingresos y hacer, por tanto, una evaluación fiel de la situación financiera de la entidad.

Fernando Elizondo, en tanto, confía en que en fechas no muy lejanas el panorama sea distinto y haya más controles. “Contar con crédito permite reconstruir un estado o municipio después de eventos catastróficos, como huracanes o temblores. Pero abusar de éste, deja a una entidad sin la posibilidad de responder a necesidades sociales a través de programas de gobierno”. F