

**ALTONIVEL**

# Estos son los estados vulnerables frente a la ley anti deuda

**Quintana Roo, Coahuila y Michoacán, son los tres estados con más alta vulnerabilidad ante la caída en las participaciones que reciben del gobierno federal y ante la promulgación de la nueva Ley de Disciplina Financiera. El año electoral complica aún más el escenario.**

## José Roberto Arteaga

Todo tiene un límite. Y parece ser que para el endeudamiento de los estados ha llegado la hora de fijarlo. La Ley de Disciplina Financiera para Entidades Federativas y Municipios, que será promulgada este día por el presidente Enrique Peña Nieto, busca regular y limitar la deuda de estos órdenes de gobierno.

En los últimos 7 años, **el endeudamiento de estados y municipios había mostrado una tendencia creciente**. La crisis financiera de 2008 puso de manifiesto la necesidad de imponer un control sobre los techos de endeudamiento ante la demanda de mayor deuda por parte de los gobiernos.

En 2014, la deuda de estados y municipios alcanzó un total de **509,690 millones de pesos (mdp)**, lo que representó un crecimiento de 1.4 por ciento en comparación con un año previo; mientras que en 2015, la deuda fue de **536,269 mdp**, un incremento de 5 por ciento, cifras que muestran, de acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los crecimientos más bajos en los últimos años.

“**En términos generales, vemos con buenos ojos la aprobación de una ley de esta naturaleza** que busca regular el endeudamiento de los gobiernos locales y creemos que llega en un buen momento para evitar que las finanzas públicas se vean amenazadas”, asegura Diego Díaz, investigador del área de Finanzas Públicas del Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco)

Sin embargo, poner en cintura las deudas gubernamentales pondría contra las cuerdas a varios estados del país. **La reducción en la transferencia de recursos federales por el ajuste ante la baja en los precios del petróleo y la entrada en vigor de la Ley de Disciplina Financiera vuelve vulnerables a varios estados del país.**

“Con la Ley de Disciplina Financiera a estos órdenes de gobierno se les va a complicar, ya que no van a poder recurrir a la deuda como lo habían venido haciendo en los últimos años. O aumentan sus ingresos vía impuestos o ajustan su gasto. Aquí vamos a ver por cuál alternativa optan los estados y municipios”, advierte el especialista del Imco.

**Quintana Roo, Coahuila y Michoacán** son considerados en un análisis de Standard & Poor’s como estados con alta vulnerabilidad por la reducción de participaciones federales y los procesos electorales, pero no son los únicos.

## Los vulnerables

Standard & Poor’s considera tres divisiones en su análisis de vulnerabilidad de los estados: alta, media y baja.

Los estados con **alta vulnerabilidad** que se consideran en el análisis son los siguientes:

**1. Quinta Roo.** “El estado generaría déficits después de gasto de inversión que podrían alcanzar un promedio de 8 por ciento de los ingresos totales en 2016 y 2017. La presión en el desempeño presupuestal podría aumentar debido a una estructura de gasto que no ha logrado ser ajustada de manera consistente y que estimamos se verá más presionada por el proceso electoral de 2016”, asegura la calificadora.

“Ante el reducido margen para incrementar de manera significativa los ingresos y la limitación para contratar deuda adicional con base en lo establecido en las cláusulas de disciplina fiscal de sus contratos de crédito, el estado tendría que financiar sus déficits a través de cuentas por pagar y/o reducir su gasto de inversión”, dice.

**2. Coahuila.** “La flexibilidad de Coahuila para equilibrar su presupuesto es cada vez más restringida. No estimamos que recorte su rígida estructura de gasto operativo, que en los últimos años incrementó en promedio 10 por ciento anual, ante el próximo proceso electoral estatal de 2017”, explica.

“El estado tampoco tiene margen para recortar más su gasto de inversión. Los déficits esperados se financiarían con endeudamiento adicional o acumulación de cuentas por pagar, con lo cual su ya muy alto servicio de deuda presionaría aún más su desempeño presupuestal y deterioraría la posición de liquidez. Cabe destacar que las cláusulas de disciplina fiscal que derivan de los créditos del Estado, le permiten llevar a cabo ambas estrategias sin incumplirlas”, dice.

**3. Michoacán.** Las menores transferencias durante 2015 ya tuvieron un efecto negativo en el estado, que reportó un déficit después de financiamiento de más de 1,000 mdp. Durante 2016-2018, podríamos observar déficits operativos en años consecutivos, que promediarían 0.5 por ciento de los ingresos operativos y déficits después de gasto de inversión alrededor de 2 por ciento de los ingresos totales. Un menor nivel de transferencias federales debería llevar al gasto de inversión a mínimos históricos”, comenta.

Por otro lado, los estados con **vulnerabilidad media** son:

**4. Hidalgo.** “Debido a que para mitigar la presión presupuestaria generada por los déficits después de gasto de inversión que estimamos en alrededor de 3 por ciento de los ingresos totales en 2016-2018, las reservas de efectivo del estado no serían suficientes, el estado tendría que recurrir a financiamiento bancario o presionar aún más su pasivo con proveedores, al cierre de 2015 presentaba un saldo de 5,100 mdp”, dice Standard & Poor’s.

**5. Oaxaca.** “El Estado generaría déficits después de gasto de inversión promedio de 4 por ciento de sus ingresos operativos en 2016-2018, lo cual no deterioraría nuestra actual evaluación de su desempeño presupuestal. La administración podría financiar los déficits a través de deuda directa, la cual se mantendría en un nivel moderado e inferior al 30 por ciento de los ingresos operativos”, dice.

**6. Campeche.** “En 2016, Campeche recibirá 1,800 mdp del Fondo de Extracción de Hidrocarburos (FEXHI) frente a los 2,800 mdp que percibió en 2015. Con base en esto, el estado presentaría un importante déficit operativo en 2016 (cercano a 4 por ciento de sus ingresos operativos). Asumiendo un entorno más favorable en 2018 para los ingresos petroleros, esperaríamos un pequeño superávit operativo en ese año. Por su parte, el déficit después de gasto de inversión se profundizaría en 2016 después de un resultado balanceado en 2015”, explica la calificadora.

**7. Guerrero.** “El estado incurriría en bajos déficits operativos de forma consistente y déficits después de gasto de inversión cercanos a 3 por ciento de su gasto total durante 2016-2018. Consideramos que Guerrero tendría una capacidad muy limitada para incrementar su ingreso propio y recortar gasto de manera significativa. También consideramos que su débil posición de liquidez le impediría enfrentar la presión presupuestal con reservas de efectivo o mediante un incremento importante de su deuda con proveedores”, argumenta.

**8. Sinaloa.** Este estado “presentaría un déficit operativo en los próximos 2 a 3 años (inferior a 2 por ciento de los ingresos operativos) frente a un ligero superávit en 2015. Por su parte, el déficit después de gasto de inversión se profundizaría en 2016 frente al año anterior y se mantendría estable alrededor de 4 por ciento de los ingresos totales en 2017-2018”, dice.

“Consideramos que Sinaloa tendría un margen limitado para ajustar sus gastos este año en el contexto de las elecciones estatales en junio. Sinaloa tiene margen para elevar su deuda que se encuentra en un nivel muy bajo (alrededor de 10 por ciento de los ingresos operativos), aunque el costo de las pensiones representa un riesgo en los próximos dos a tres años. De no recurrir a un mayor endeudamiento, su posición de liquidez se deterioraría considerando los menores flujos disponibles”, explica.

**9. Nuevo León.** “El estado continuaría generando déficits después de gasto de inversión que podrían alcanzar cerca del 3% de sus ingresos operativos en 2017. El deterioro de su desempeño presupuestal no sería suficiente para cambiar nuestra evaluación actual. Ante el escaso margen que tiene el estado para incrementar sus ingresos de manera significativa, los déficits podrían seguirse financiando con una combinación de deuda directa y, sobre todo, contingente, a través de sus organismos descentralizados”, dice.

Asimismo, los estados de más **baja vulnerabilidad** en el análisis de la calificadora son:

**10. Guanajuato.** Gracias a su fuerte posición de liquidez y a la autorización por el Congreso local —en 2015— para contratar deuda directa de largo plazo por hasta 4,240 mdp durante los siguientes tres ejercicios, Guanajuato podría mitigar un eventual deterioro en su desempeño presupuestal, que se podría reflejar en déficits después de gasto de inversión promedio de 3 por ciento de sus ingresos totales en 2016 a 2018. El Estado tiene margen para aumentar su deuda directa y mantenerla en un nivel inferior al 10 por ciento de sus ingresos operativos, apoyado en el agresivo calendario de amortización programado en 2016 y 2017”, asegura.

**11. Querétaro.** “Los déficits después de gasto de inversión —que se ubicarían en torno a 3% de los ingresos totales— podrían financiarse con reservas de efectivo y capital de trabajo, ya que la administración del estado no tiene planes de tomar deuda, aunque no descartamos esta opción ante su bajo nivel de endeudamiento (menor a 5 por ciento de sus ingresos operativos)”, dice.

“Al cierre de 2015, su posición de liquidez era fuerte. Su creciente nivel de ingresos propios, que podría alcanzar 18 por ciento de sus ingresos operativos, también le brinda un margen de maniobra más amplio. Sin embargo, su flexibilidad es limitada por el lado del gasto, como se observa en sus relativamente bajos superávits operativos y nivel de gasto de inversión”, explica.

**12. Aguascalientes.** “El estado podría registrar un déficit después de gasto de inversión promedio cercano a 3 por ciento de sus ingresos totales en 2016-2018, el cual cubriría a través del uso de sus reservas de efectivo o mediante un incremento de su deuda directa que se encuentra en un nivel bajo (alrededor de 14 por ciento de los ingresos operativos) o una combinación de ambas estrategias”, comenta.

**13. Estado de México.** “El fuerte desempeño presupuestal que ha registrado el estado en los últimos años, que se refleja en déficits después de gasto de inversión bajos, ayudarían a compensar los menores recursos federales”, dice.

“Asimismo, los montos de deuda decrecientes en relación con sus ingresos operativos, le brindan margen de maniobra para contratar deuda adicional en caso de ser necesario. El Estado incluso podría utilizar financiamiento a través de sus organismos descentralizados, de proveedores e incluso reducir su alto gasto de inversión, que alcanzó 28,800 mdp en 2015 —equivalente al 16 por ciento de sus gastos totales. El tamaño de su presupuesto y su relativamente alto nivel de ingresos propios servirían también para disminuir el impacto de la presión presupuestal”, opina.

Diego Díaz, analista del Imco, cree que se puede ver comprometida, hasta cierto punto, la capacidad de un gobierno de funcionar por la disminución de los recursos y la capacidad de endeudarse.

Aunque aún falta mucho por conocer los alcances de la Ley de Disciplina Financiera.

## El sueño de los justos

La Ley de Disciplina Financiera para Entidades Federativas y Municipios impone límites al endeudamiento de los estados y tasas efectivas máximas de interés para contratar un crédito, dice en un seminario de Moody's Marcela Andrade, jefa de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la SHCP.

**El límite de la deuda estatal garantizada será de 3.5 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB).**

Esta ley busca mayor transparencia en la información del endeudamiento de estados y municipios a través de alertas y un registro público que informe sobre las tasas en las que se contrata un crédito.

Pero aún hay dudas sobre lo estipulado en la nueva ley. “Nos preocupa que Hacienda vaya a sacar esa tasa de interés efectiva como un número, pero que los ciudadanos no puedan conocer qué proporción de la tasa corresponde a una tasa de interés, comisiones de apertura o de disposición que existan”, asegura Diego Díaz, del Imco.

El analista espera que la plataforma única planteada en la ley permita acceder a información básica sobre las contrataciones o comisiones que hoy no se pueden conocer.

Asimismo, la ley vigila el crecimiento del gasto en servicios personales y el destino de lo que obtengan las entidades en cierto ejercicio fiscal, así como los ingresos que obtengan en exceso.

A pesar de que las medidas planteadas parecen ir en la dirección correcta se espera que el nuevo ordenamiento legal vaya más allá de la Ley de Contabilidad Gubernamental que sólo se convirtió en una carta de buenos deseos que para muchas entidades duerme el sueño de los justos.

Los reglamentos de la Ley de Disciplina Financiera para Entidades Federativas y Municipios serán decisivos para garantizar el uso que se espera de este instrumento.

## Sin reglamentos

Marcela Andrade asegura que la nueva ley deberá ser acatada desde el momento de su promulgación, por lo que los estados y municipios están obligados a cumplir en el mandato legal, a pesar de que no haya reglamentos secundarios.

En este sentido, la funcionaria de la SHCP espera que se publiquen en breve los reglamentos y se dé por terminada la primera etapa de un trabajo que inició en 2013.

Diego espera que los reglamentos den certidumbre al tema de la transparencia y que explique de forma detallada cada rubro que exige la ley.

“Nos preocupa que se vaya a repetir lo que está sucediendo actualmente con el registro de obligaciones y empréstitos de las entidades federativas y municipios. Hasta ahora, el registro que se encuentra establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, en el artículo noveno, es poco transparente, ya que desagrega cierta información, pero no se pueden conocer las tasas de interés de cada una de las contrataciones que hacen estados y municipios”, dice Díaz.

Además, los reglamentos que se publiquen tendrán que establecer qué elementos considera la llamada “tasa efectiva” que ofertarán los bancos.

**En la actualidad, el Banco Mundial y la calificadora Moody's han descartado un riesgo sistémico para las finanzas de México por los niveles de endeudamiento actuales de estados y municipios.** Aunque el futuro de estos órdenes de gobierno aún se encuentra en juego por la suma de factores que pueden complicar su situación.

Por ahora, Diego Díaz espera que la nueva ley tenga los efectos que se esperan y sabe que los reglamentos serán importantes para ajustar el cinturón de la deuda. “Deberíamos ver una reducción o al menos una estabilización del crecimiento de la deuda estatal. Eso esperamos”.