

Con la Ley de Disciplina Financiera sí ha habido mejora en el manejo de los recursos crediticios subnacionales: Gerardo Carrillo

Entrevista con el licenciado Gerardo Carrillo, director senior de Finanzas Públicas de Fitch Ratings México, en el programa “Expansión”, conducido por Alberto Bello en ADN 40.

ALBERTO BELLO: Los estados han sido la fuente de muchísimas preocupaciones en los últimos años por corrupción, por un manejo de recursos, por endeudamientos. Estamos en este programa de Expansión en ADN 40 con Gerardo Carrillo, director senior de la calificadora Fitch para Finanzas Públicas, y vamos a intentar entender cómo están los estados, qué tanto tienen los recursos para hacer lo que tienen que hacer todos los gobernadores nuevos que llegan, por ejemplo, ¿van a poder hacer todo lo que prometieron en las campañas? ¿Van a tener los municipios movilidad con los recursos que tienen? Gerardo, ¿cómo estás?

GERARDO CARRILLO: Hola, qué tal. Muy bien, gracias.

ALBERTO BELLO: Oye, ¿cómo están las finanzas públicas de los estados y los municipios?, ¿cómo van a afrontar este nuevo periodo de esta nueva administración?

GERARDO CARRILLO: Bueno, nosotros pensamos que en términos generales los estados y los municipios tienen finanzas relativamente sanas, digo, sí ha habido periodos de estrés en el pasado ...

ALBERTO BELLO: En el pasado reciente.

GERARDO CARRILLO: En el pasado reciente, de hecho, vamos a decir que en estos últimos seis años todavía hubo algunos casos, pero a raíz de la publicación de la Ley de Disciplina Financiera en 2016 se establecieron algunas condiciones justamente para que los estados y los municipios paulatinamente, porque trae algunas disposiciones de carácter transitorio, pero la idea es que paulatinamente se ordenen y puedan acceder a financiamiento de manera armoniosa

ALBERTO BELLO: Sin sustos ¿no?

GERARDO CARRILLO: Sin sustos ...

ALBERTO BELLO: En gobernadores fugados, etcétera.

GERARDO CARRILLO: Sin gobernadores fugados, a lo mejor ahí todavía hay algunas áreas de oportunidad, pero lo que tiene que ver con el manejo de recursos crediticios sí ha habido

una mejora, aunque todavía persisten algunos casos ya no de tanta preocupación, pero que sí pudieran ...

ALBERTO BELLO: Brevemente, ¿en qué consiste esta Ley de Responsabilidad Financiera de los estados?

GERARDO CARRILLO: La ley tiene varios apartados, el primero importante tiene que ver con el manejo disciplinado de las finanzas, ahí los puntos más importantes es que se les obliga a tener balances equilibrados, ese es uno de los puntos neurales de la ley, y también establece controles por ejemplo a lo que es el crecimiento de servicios personales. Ese es uno de los apartados y otro ...

ALBERTO BELLO: Los teléfonos, los coches, los choferes ¿no?

GERARDO CARRILLO: En general sí, todo el gasto tiene que estar equilibrado con la dinámica de los ingresos que tengan, la parte de lo que es finanzas públicas. Y la parte de lo que tiene que ver con endeudamiento, también vienen muchos lineamientos en cuanto no solamente a la contratación, a los montos que puedan contratar, sino también en la información que tienen que estar reportando, en los procesos que tienen que seguir para contratar deuda, e incluso al final de la ley, vienen también apartados de las sanciones a las que puedan ser sujetos los funcionarios públicos si no cumplen con los lineamientos de la propia ley.

ALBERTO BELLO: ¿Los municipios también están en la misma situación?

GERARDO CARRILLO: Sí, los municipios están en la misma situación, se incluyen en la ley, y tienen áreas de oportunidad un poco más estructurales. La realidad es que nosotros nos preguntamos si los municipios más pequeños van a tener la capacidad administrativa para cumplir con todos los requisitos que están la ley.

La realidad es que sí enfrentan problemas, digamos, tienen niveles de recaudación bajos, necesidades de gasto en algunos casos elevadas, márgenes de maniobra estrechos, son situaciones relativamente complicadas, y la ley nosotros sentimos que no los viene a estrechar aún más, pero sí les puede ir dando como una guía para que por lo menos, por más pequeños que sean los municipios, reporten igualmente finanzas equilibradas.

ALBERTO BELLO: El problema histórico de las unidades subregionales es que nadie recauda, ni un gobernador, ni un presidente municipal quiere poner impuestos para recaudar, quieren subir el predial o un impuesto local, y eso hace que sean muy débiles o muy vulnerables ¿no?

GERARDO CARRILLO: Ese es un buen punto ...

ALBERTO BELLO: Ni nosotros estamos muy abiertos a esa posibilidad ¿no?

GERARDO CARRILLO: Sí, pero lo que mencionas de la recaudación es un punto, la mayor parte de los ingresos que se recaudan a nivel nacional son federales, la Federación tiene la potestad para recaudar los impuestos más importantes y está obligado por ley a distribuir un porcentaje a los estados y a los municipios.

Estados y municipios también tienen potestades tributarias, pero realmente la recaudación local sí tiene áreas de oportunidad muy importantes, a nivel estatal el impuesto más importante es el Impuesto sobre Nóminas, a nivel municipal el impuesto predial y en ambos casos, quizá más en el ámbito municipal, es correcto, los catastros no están actualizados, las tarifas son relativamente bajas, la recaudación, los sistemas de fiscalización y recaudación en municipios muy pequeños son muy limitados, y depende mucho de los ingresos que reciban de la federación, eso es un hecho.

ALBERTO BELLO: Que esa es una vulnerabilidad enorme. Vamos a ver unos datos de cómo está la situación de deuda en estados y municipios. ¿Cuál es el estado más endeudado y el municipio más endeudado?, ¿cómo está eso?

GERARDO CARRILLO: En términos relativos, porque es importante, en términos absolutos podemos hablar que el más endeudado es la Ciudad de México, pero en términos relativos el estado más endeudado es Coahuila, sigue siendo Coahuila, en relación con el tamaño de su presupuesto, y representa más o menos 1.5 veces sus ingresos de libre disposición.

Y en cuanto a municipios, ahí es un poco más granular la situación, pero recuerdo el municipio de Agua Prieta, en Sonora, que también en términos relativos a los ingresos de libre disposición, debe de andar como 1.2 veces.

ALBERTO BELLO: ¿Agua Prieta por qué?

GERARDO CARRILLO: Agua Prieta tomó un crédito, tomó un crédito hace un par de años para hacer infraestructura, y quizá nos e tenían estos candados en el momento en el que lo tomó, lo pudo hacer, y tiene una deuda relativamente alta.

ALBERTO BELLO: Vamos a hablar al rato del tema de la nueva administración y la relación entre estados y municipios con un gobierno federal que tiene todos los recursos, en algunos casos gobernadores de otro signo político y municipios de otro signo político y cómo eso se puede complicar a largo plazo, pero vamos a echar un ojo primero a las finanzas, cómo es el estado de las finanzas de los estados y municipios al día de hoy. Vamos a ver unas gráficas.

REPORTERO: Como efecto de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los municipios, la deuda pública de los estados creció 1.5 por ciento anual al cierre del primer trimestre del año, su menor crecimiento desde que la Secretaría de Hacienda tiene registro.

En dicho periodo, 17 entidades mostraron caídas anuales en su deuda pública, de las cuales las más representativas son Querétaro, Guanajuato y Baja California. No obstante, el sado de la deuda estatal no registra disminuciones desde hace 25 años y con un monto de 578 mil 839 millones de pesos, representa el pasivo más elevado. Cabe señalar que las entidades que más aumentan su deuda son Campeche, Morelos y Tabasco.

ALBERTO BELLO: Hemos visto datos de endeudamiento de estados y municipios y la gran pregunta: llega una nueva administración, esta administración va a controlar varios estados, el Congreso local en muchos estados, pero los gobernadores van a ser de otro signo, ¿qué va a suceder o qué vamos a ver ahí? ¿Qué dinámica vamos a ver? Porque además los estados dependen de la Federación.

GERARDO CARRILLO: Sí, va a ser un ejercicio interesante, la Federación, como decía hace rato, es el principal recaudador y se encarga de distribuir recursos, la mayor parte de los recursos, más de 80 por ciento de los recursos que tiene que entregar la Federación lo hace mediante fórmulas, entonces digamos que no hay mucha discreción, pero al manejar el Congreso, el Congreso federal, estas fórmulas eventualmente se podrían cambiar.

ALBERTO BELLO: Sobre todo en un gobierno que ha dicho que va a favorecer el sureste, el desarrollo del sureste, para equilibrar un poco el crecimiento en todo el país ¿no?

GERARDO CARRILLO: Sí, sí podría tomar decisiones en ese sentido de hacia dónde orientar los recursos federales que reciban estados y municipios, y alrededor del 18 por ciento de estos recursos federales no sin fórmula, son convenios que negocian los estados con la Federación. En esa parte sí puede tener mucho control el gobierno federal sobre qué proyectos financiar, qué estados apoyar, qué estados no apoyar, y la mezcla de hacia dónde se orienten estos recursos, desde nuestro punto de vista también nos puede ir diciendo hacia dónde va a incrementar o no la demanda de recursos crediticios, de deuda, para completar los programas de inversión, tanto de estados como municipios.

ALBERTO BELLO: Claro, un estado que quiera hacer un desarrollo, una infraestructura determinada, va a decirle a la Federación: “ayúdame, yo pingo una parte, tú pones otra parte”, van a los mercados a buscar deuda, a endeudarse, y la Federación puede decir sí o no, dependiendo de que esté en línea con sus promesas de campaña o sus planes estratégicos ¿no?

GERARDO CARRILLO: Sí, la Federación puede decir sí o no en los convenios, la Ley de Disciplina Financiera puede limitar hasta qué punto se pueden endeudar los estado, pero sí pensamos que la forma en como se maneje esta distribución de recursos, sobre todo la parte discrecional, va a cambiar.

ALBERTO BELLO: ¿Tú ves en esta situación una oportunidad para resolver este problema histórico de que los estados y municipios que no recaudan, de que son como niños que tiene que pedirle a su papá Federación recursos permanentemente, ves la posibilidad de que empiecen a reforzar un poquito la recaudación de predial en los municipios o que los estados empiecen a poner impuestos al consumo?

GERARDO CARRILLO: Sí, sentimos que los incentivos para mejorar la recaudación local han estado ahí desde hace tiempo, de pronto recaudar impuestos no es políticamente muy popular, entonces prefieren tocar la puerta del gobierno federal a mejorar sus sistemas de recaudación, pero incluso la propia Ley de Disciplina Financiera que te obliga a reportar balances equilibrados, pues si tú quieres gastar más, recaudando más puedes gastar más también.

Entonces sí pensamos que en el mediano plazo pudiera haber una mejora en la recaudación ...

ALBERTO BELLO: Una mejor recaudación de los estados quiere decir que nos van a cobrar más impuestos los estados y los municipios, ¿pero puede ser para bien si ese dinero está bien invertido y el marco legal ahora más o menos nos garantiza de verdad que ya no vamos a tener gobernadores fugados?

GERARDO CARRILLO: Pues los gobernadores fugados a lo mejor ...

ALBERTO BELLO: Cada cual tiene su caso ¿no?

GERARDO CARRILLO: Sí, sí. Quizá pasa por otro ámbito, lo que sí esperamos es que todo este esquema anticorrupción que se quedó en el aire e aterrice, la corrupción es una ...

ALBERTO BELLO: Se quedó en aire porque no tenemos fiscal, no tenemos fiscal anticorrupción, no tenemos fiscal general, mucho menos fiscal anticorrupción.

GERARDO CARRILLO: Exactamente, entonces cuando tú tienes una ley, pero no tienes penalizaciones por no cumplir la ley, pues realmente no estás atacando problemas como este, a lo mejor pueden disciplinarse un poco más en el gasto, pero no necesariamente terminar con la corrupción, eso sí es un elemento que está ligado, pero tiene, vamos a decir, que su propio andamiaje jurídico.

ALBERTO BELLO: Que es todo el Sistema Nacional Anticorrupción, pero es muy buen complemento, el Sistema Nacional Anticorrupción con la Ley de Responsabilidad Fiscal, es usar los recursos más responsablemente y no robarse el dinero, esos son los dos elementos.

GERARDO CARRILLO: Sí, es un buen equilibrio y de hecho la corrupción sí es un tema en términos de los indicadores de gobernabilidad del Banco Mundial, una de las principales áreas de oportunidad es la corrupción.

ALBERTO BELLO: Evidentemente, a nivel local y municipal más y es mucho más si van a subir impuestos. Ahora, si queremos que recauden más, que suban el predial, ahí está el caso exitoso de Andrés Manuel López Obrador en la Ciudad de México, que se incrementó la recaudación de predial, pero si a cambio no se ve una mayor transparencia, un uso no corrupto de los recursos, pues podemos tener un problema muy serio ¿no?

GERARDO CARRILLO: Un problema social, porque cuando los ciudadanos detectan que les están recaudando más impuestos o a lo mejor los mismo, pero con una presencia más importante de la autoridad fiscal y salen casos de corrupción, dicen “bueno, me están quitando a mí”, así lo ve la gente, “recursos para financiar a quién”. O sea, no necesariamente es gasto público, sino se puede desviar y descontento social necesariamente sí lo generan.

ALBERTO BELLO: ¿Qué ves hacia adelante? ¿Qué retos tenemos como en el marco legal? ¿Ves alguna oportunidad más de mejora?

GERARDO CARRILLO: Hacia adelante definitivamente el marco legal sentimos que está bien, sentimos que esta Ley de Disciplina Financiera para Estados y Municipios fue un buen paso, hacia adelante quizá lo que debemos de poner más atención es en cómo se gastan los recursos los estados y los municipios, porque inclusive pudieran gastarse todo en gasto corriente, no hacer inversión, y aun así cumplir con la ley y estar tomando deuda a lo mejor de manera ordenada, pero financiando toda la inversión con deuda ...

ALBERTO BELLO: En lugar de invertir en proyectos productivos que generen empleo, que generen el crecimiento a largo plazo ¿no?

GERARDO CARRILLO: Es correcto. Entonces eso y también fortalecer la recaudación local, la fiscalización no tanto de los órganos, vamos a decir propios de los estados, sino la Auditoría Superior de la Federación también tiene áreas importantes de oportunidad y también, insisto, que haya penalizaciones para aquellos funcionarios que no cumplen con las disposiciones.

ALBERTO BELLO: los famosos dientes.

GERARDO CARRILLO: Los dientes, es correcto. Esa es un área de oportunidad, definitivamente.

ALBERTO BELLO: Muchas gracias Gerardo Carrillo, director senior de Finanzas Públicas de la calificadora Fitch. Pues ya vimos, quizá los estados y municipios nos pueden subir impuestos o pueden reforzar la recaudación de impuestos, eso podría ser una buena noticia y el marco político actual de un gobierno que controla los congresos de los estados y un gobernador de otro signo, puede ser una buena razón para que esto suceda.

Muchas gracias por acompañarnos en este espacio de Expansión en ADN 40, nos vemos lunes y jueves a la 6:45 por la tarde. Gracias.