

AUTOGESTIÓN FINANCIERA DE DISTRITOS Y MUNICIPIOS

* Por Juan Manuel Martans S.

Comúnmente los Estados financian su gasto público, obras de infraestructura o programas de inversión social con los impuestos recaudados de los contribuyentes. Sin embargo, los Estados modernos han creado y dado viabilidad a otras fuentes de financiamiento. Una de estas fuentes de financiamiento son los instrumentos de deuda pública (bonos soberanos) emitidos y colocados entre inversionistas de los mercados de valores locales o internacionales, tal como es el caso de los bonos emitidos por la República de Panamá. Estos bonos tienen la particularidad de que al ser respaldados por el propio Estado es muy baja su probabilidad de *default*, es decir, que se incumpla el compromiso de pago. Los Bonos del Tesoro de los Estados Unidos (*Treasury Bonds*) o Bonos del Gobierno Alemán (*Bunds*) son considerados como instrumentos libres de riesgo ya que la posibilidad de impago del principal e intereses por parte del Estado es bastante remota. Hacemos la salvedad que los mercados internacionales establecen primas de riesgo a la deuda emitida por países cuya capacidad de pago no es tan sólida como la de países industrializados.

En muchos países ocurre el mismo fenómeno de financiamiento a nivel de gobiernos locales, entiéndase distritos, municipios, provincias, departamentos, estados federados o regiones, los cuales financian sus gastos, actividades y/o operaciones a través de emisiones públicas de Bonos. Con ello se reduce la dependencia exclusiva en las transferencias del gobierno central; dependencia que implica muchas veces que los gobiernos locales no reciben del gobierno central los fondos que les corresponden, o reciben los recursos necesarios para apenas su funcionamiento, o esta transferencia depende de cuestiones políticas, y se evita también el negativo efecto en la comunidad del incremento de impuestos municipales. Estos bonos brindan la oportunidad a los distritos y municipios de obtener recursos frescos de manera eficiente y oportuna para el logro de sus objetivos, otorgando a su vez una atractiva alternativa de inversión para los inversionistas tanto en la rentabilidad como en la seguridad, además de que constituyen un mecanismo que contribuye a la redistribución del ingreso y promueven el mercado de capitales.

Muchas ciudades latinoamericanas han logrado financiar grandes proyectos locales de obras de infraestructura vial, de sistemas de transporte masivos, de plantas de reciclaje y de tratamiento de aguas negras, de complejos deportivos, de hospitales o han implementado programas sociales a través de la emisión Bonos Municipales o Distritales, tal es el caso de ciudades como Bogotá, Cali, México D.F., Buenos Aires, Santiago o San Pedro Sula.

Para llegar a esto deberíamos ir pensando en cambiar nuestra tan arraigada cultura de Estado centralizado por un sistema descentralizado que permita a los municipios tener autonomía en la generación, administración y gestión de sus recursos. Estamos claros que para ello hay que modificar las normas legales que prohíben y limitan en la actualidad que distritos y municipios de Panamá puedan financiarse autónomamente a través de una emisión de bonos y promulgar una ley marco que consagre los principios, directrices y requisitos que deben cumplirse para las emisiones de bonos municipales o distritales.

Por supuesto que esto exigirá un permanente y estricto control sobre el manejo y administración del proceso y de los recursos captados y una vigilancia de la situación fiscal del municipio respectivo por parte del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Contraloría General de la Nación, con el objeto de evitar el uso inapropiado de estos recursos. Generalmente con el objeto de dar mayor seguridad y transparencia a estos procesos, los recursos captados de la emisión de bonos municipales son administrados por un tercero especialista independiente y libre de conflictos de interés a través de la constitución de un Fideicomiso. Igualmente se ceden al Fideicomiso el flujo de las rentas, ingresos e impuestos municipales que garanticen de manera total o parcial la emisión de bonos municipales.

En definitiva, los bonos municipales ofrecen niveles de rentabilidad y seguridad atractivos para los inversionistas, profundizan el mercado de capitales, pero sobre todo permiten a los gobiernos locales autofinanciarse mediante la captación de recursos y su eficaz canalización hacia la realización en un corto plazo de proyectos y obras factibles y útiles para la comunidad que aporten al desarrollo económico y social del respectivo municipio o distrito, lo cual será muy difícil de conseguir en la medida que estos proyectos u obras locales sigan dependiendo del traslado de recursos del gobierno central al respectivo distrito o municipio.

Estoy seguro que muchos distritos y municipios de Panamá tendrían un nivel de desarrollo mucho mayor al que en la actualidad tienen, sobre todo municipios del interior con grandes recursos naturales y con gran potencial de turismo, lo que además repercutiría en la calidad de vida de sus habitantes, si pudieran financiar sus proyectos y operaciones de esta manera.

* El Autor es Comisionado Presidente de la Comisión Nacional de Valores de Panamá