



INTOSAI Public Debt Working Group Meeting

Nadi, Fiji Islands
July 24 & 25, 2008



Algunos Problemas de Auditoría a la Deuda Pública en la Federación de Rusia

Sr. Nikolay Surikov
Jefe del Departamento de Auditoría
de la Cámara de Cuentas de la Federación de Rusia

Estimado Presidente
Estimados Miembros del Grupo de Trabajo

Es mi placer presentar este panorama sobre el proceso de auditoría a la deuda pública en la Federación de Rusia y tener la posibilidad de compartir algunos enfoques de esta actividad con mis colegas. La creciente preocupación acerca de los problemas de auditoría a la deuda pública que son familiares a muchos de los miembros del Grupo de Trabajo (GT), es uno de los aspectos más importantes de nuestra agenda. Principalmente, estamos interesados en sus opiniones acerca de este tema, los cuales esperamos sean de su interés.

En años recientes, el nivel de deuda pública de la Federación de Rusia se ha reducido considerablemente. Los resultados son tranquilizantes y superficialmente esto parece ser un desempeño admirable, pero existen problemas importantes. Hoy en día, nuestro país tiene como objetivo mejorar la deuda pública y el manejo de activos estatales y considera tal meta como extremadamente relevante. En la práctica, el logro de esto está basado en un amplio rango de decisiones. En resumen es:

- Brindar un volumen económico bien cimentado y una estructura aceptable de la deuda pública rusa;
- Reducir el costo del servicio de la deuda;
- Mejorar los procedimientos de gestión;
- Ampliar constantemente la eficacia de la gestión de los activos del Estado Ruso.

El gobierno establece estas metas por un periodo fijo de tiempo. Como resultado final, el nivel de deuda pública de la Federación de Rusia para el 2011 deberá ser reducida a un 8.7% sobre el producto nacional bruto, el volumen de deuda pública deberá bajar a un 39.2% respecto del nivel del 2004. La actividad gubernamental también está enfocada a incrementar la proporción de deuda interna del total de la deuda pública general de la Federación Rusa.

Sería bueno hacer notar que la Estrategia de Deuda de la Federación de Rusia está cimentada en los nuevos principios fundamentales de la planeación y desempeño del presupuesto federal, comparados con la última década. Esta



INTOSAI Public Debt Working Group Meeting

Nadi, Fiji Islands
July 24 & 25, 2008



política busca obtener evidencia suficiente y apropiada para reducir la dependencia de la economía nacional del desarrollo y la exportación de recursos naturales. Primero que nada, esto comprende la exportación de petróleo y gas natural. Además, al llevar a cabo estas mejoras en la calidad del servicio de deuda pública, el Gobierno podría conformar el Fondo de Reserva Nacional, diversificando al usar, entre otras medidas, préstamos internos más activos.

La situación de deuda existente en Rusia es reflejada en el desarrollo de dos tendencias opuestas y la contradicción entre ellas se expande rápidamente. Por un lado, existe una consistente y sabia reducción del volumen de la deuda estatal externa. Por otro lado, un creciente adeudo de los residentes de la economía rusa como resultado de una formación de capital prestado del extranjero.

Para el 1 de enero de 2008, el volumen de la deuda pública externa de la Federación de Rusia llegaba a \$44.9 billones, mientras que para el 1 de enero de 2002, era de \$129.3 billones. Además, hemos prácticamente liquidado el adeudo con los principales acreedores de las deudas de la otrora Unión Soviética.

Al mismo tiempo, de acuerdo con información del Banco de Rusia, la deuda externa (nacional) consolidada de la Federación de Rusia, la cual comprende el adeudo de todos los sectores económicos respecto de los no residentes, ha incrementado en 2007 a \$149 billones y ha hecho, al 1 de enero de 2008, casi \$460 billones, de los cuales solo \$37.4 billones residen sobre cuerpos gubernamentales y \$9.0 billones en las agencias de regulación monetaria y crediticia.

Prácticamente, este incremento considerable de la deuda recae enteramente en el sector de préstamos privados. Esta es la realidad como tal. Es imposible, actualmente, excluir la situación cuando el Gobierno estaría forzado a asumir obligaciones de ajuste de las deudas del sector público con el propósito de sostener la estabilidad en los mercados de valores, o en la clasificación del crédito nacional, o por cualquier otra razón objetiva.

En este sentido, la creación de un sistema efectivo para el monitoreo de deuda externa del sector privado se convierte en un problemas más real. El Gobierno ha empezado con una actividad apropiada que se enfocará en el monitoreo del adeudo y nuevos prestamos externos de la economía de los residentes rusos. La Cámara de Cuentas de la Federación de Rusia ha mostrado mucho interés en llevar a cabo este trabajo y consistentemente se ha avocado a convencer al Gobierno a dirigirse en esta dirección.



INTOSAI Public Debt Working Group Meeting

Nadi, Fiji Islands
July 24 & 25, 2008



Es evidente que la situación acontecida en el sector privado y la optimización de los préstamos del estado, requiere nuevos enfoques a la amplia variedad de problemas en áreas de auditoría de deuda pública y la auditoría de desempeño (*Value for Money*) de las operaciones que involucren instrumentos del mercado de dinero y auditoría estratégica.

Al mismo tiempo, hasta la fecha, no existen criterios de estimación para la eficiencia y eficacia del manejo de la deuda pública en la Federación de Rusia. Existen carencias en la contabilidad de instrumentos de deuda y en el cálculo de compromisos. La legislación federal no revisa los problemas de atrasos en los pagos al presupuesto por los prestamistas finales. Como Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) debemos de pedir penalidades más rígidas contra los prestamistas, quienes son responsables del otorgamiento de los fondos públicos con las garantías gubernamentales.

La inversión potencial interna de los ahorros de los ciudadanos rusos es usada para los préstamos estatales en una forma extremadamente limitada. Eso también se explica con la falla estatal para ofrecer algunos instrumentos de deuda ante la población. Un número de decretos legales aprobados en esta área son suspendidos por la falta de correspondencia con la realidad de los mercados financieros. No hay indicadores claves en la estrategia de Deuda de la Federación de Rusia, caracterizada por el uso de papel gubernamentales en el mercado de inversión interna.

En la legislación de la Federación de Rusia no existen medidas de responsabilidad por las decisiones administrativas en la esfera de la deuda pública y no hay criterios de enfoque para la estimación eficaz del manejo de la deuda que pueda crear condiciones adicionales para la corrupción.

El sistema de contabilidad de instrumentos de deuda en el Ministerio de Finanzas no permite tener un registro para el residente/no residente y aminora su importancia considerándolas solo como categorías de deuda del sector privado, es decir, como deuda "imprevista" o "accidental". Esto no podría ser una base apropiada para estimar los riesgos correspondientes de los préstamos estatales en el sector privado.

En ese sentido, en las condiciones de reducción de la deuda pública nacional, la Cámara de Cuentas de la Federación de Rusia acepta nuevos retos que la motivan a enfocarse en un proceso de auditoría a la deuda pública novedoso y más complejo, lo que implica llevar a cabo auditorías de desempeño y auditoría estratégicas en la esfera de la deuda.



INTOSAI Public Debt Working Group Meeting

Nadi, Fiji Islands
July 24 & 25, 2008



Todas las instituciones como las nuestras necesitan tener un marco conceptual y practico para ayudarlas a analizar su posición actual y después usar esa información para preparar el futuro. Existen diferentes formas de hacer esto. Pienso que nuestro Grupo de Trabajo es una de esas formas.

Agradeceríamos ampliamente a los miembros del Grupo de Trabajo si pudieran presentar material relevante respecto a la manera en que estas preguntas dadas son resultas por las EFS que representamos.

Agradezco gratamente su atención. Gracias.