

Taller 3

“Repercusiones de la crisis de los mercados financieros: recomendaciones de los tribunales de cuentas en relación con las estrategias de inversión y el uso de instrumentos financieros derivados”

Resumen de la ponencia

Ralf Seibicke, Presidente del Tribunal de Cuentas del Land Sajonia-Anhalt

La futura evolución del control de las finanzas públicas debe verse en relación con el desarrollo de la economía y las actuales repercusiones de la crisis de los mercados financieros. Nuestra disciplina debe enfrentarse constantemente a nuevos desafíos en sus fiscalizaciones.

En 2009, el Tribunal de Cuentas del Estado federado de Sajonia-Anhalt se ha ocupado ampliamente de este tema dentro del marco del estudio “Repercusiones de la crisis de los mercados financieros y actuación de la Administración en vista de estas repercusiones”. Sus constataciones y recomendaciones se presentan en un total de cinco cartas de auditoría distintas. Los principales resultados y conclusiones se reflejan en el actual informe anual, hecha pública en mayo de 2010.

El elevado endeudamiento del *Land* Sajonia-Anhalt (en torno a los 20.000 millones de euros), unido al de sus municipios, genera una considerable carga en concepto de intereses. Además, la actual crisis de los mercados financieros ha provocado una disminución coyuntural de los ingresos como consecuencia del descenso de la recaudación tributaria y el incremento del gasto, por ejemplo, en ayudas a los bancos. En conjunto, todo ello ha desembocado en un brusco incremento del nivel de deuda y, por consiguiente, en una presión aún mayor de la partida de intereses. Estos efectos hacen necesarias medidas destinadas a optimizar los intereses y limitar el riesgo.

Además de analizar las consecuencias de la crisis para el gasto en intereses tanto en el *Land* como en sus municipios, el Tribunal de Cuentas del Estado federado de Sajonia-Anhalt también se ha interesado por los más variados tipos de fondos de inversión. Así, en el año 2009 había en el ámbito del mencionado estado un total de cinco fondos especiales que, con unas reservas totales de alrededor de 1.000 millones de euros, se gestionaban con independencia del restante patrimonio del *Land* (por ejemplo, fondos de pensiones para la financiación de la jubilación de los funcionarios).

Es en particular en las fiscalizaciones de la gestión crediticia en el presupuesto del *Land*, así como en los presupuestos municipales, donde el Tribunal de Cuentas de Sajonia-Anhalt ha realizado numerosas constataciones que, en ocasiones, plantean graves problemas y de donde se pueden extraer valiosas lecciones y útiles recomendaciones.

A continuación se detallan los principales resultados obtenidos en el marco de dichas auditorías, junto con las conclusiones y recomendaciones que se pueden extraer de ellos:

El principio de la eficiencia

Cuando se trata de fondos públicos debe perseguirse la máxima seguridad teniendo en cuenta la finalidad concreta del empleo de estos fondos.

¡La seguridad tiene prioridad sobre la rentabilidad!

Este principio se deriva de la orientación hacia el interés general que debe presidir todas las acciones de las administraciones públicas.

Deben promulgarse directrices para la inversión

Deben promulgarse directrices de inversión para la administración de los activos financieros. Éstas deben ser aprobadas, a su vez, por la dirección o la entidad responsable. Asimismo, deben revisarse con regularidad y adaptarse a las circunstancias del momento.

Es necesario no perder de vista el riesgo global

En aras de una máxima seguridad, debe fijarse una calificación crediticia mínima para la emisión adquirida e, independientemente del tipo de inversión, también para los propios emisores. En opinión del Tribunal de Cuentas del *Land* Sajonia-Anhalt, con el objeto de limitar el riesgo de solvencia debería exigirse como mínimo la calificación A. Entre las posibles carteras eficientes debe escogerse una cartera de deuda de riesgo limitado, y renunciarse por completo a componentes de alto riesgo, como, por ejemplo, acciones y deuda extranjera. Las indicaciones deben redactarse de forma tan clara que no haya margen alguno para la interpretación. En general, debe excluirse el riesgo monetario.

Transparencia

Deben exponerse de forma comprensible los siguientes aspectos:

- Debe definirse la autorización (alcance/límites) para la ejecución de determinadas transacciones.
- Debe proporcionarse documentación transparente sobre los motivos de la decisión tomada, en particular en lo que respecta a la comparación con el

rendimiento de otros instrumentos con un vencimiento y una calificación de solvencia del emisor similares.

- Debe exponerse la opinión de la propia Administración sobre la posible evolución de los mercados y los intereses en el momento de la realización de la correspondiente transacción, así como sobre las modificaciones en la ejecución presupuestaria.
- Deben definirse las actuales y futuras obligaciones de información en la cuenta presupuestaria o en informes especiales.

Uso de derivados

Para el uso de derivados debe ser necesaria la autorización del legislador. Sólo estará permitido cuando el objetivo sea lograr una optimización en el sentido de una reducción de la carga de intereses. El uso de derivados con fines especulativos es inadmisibles. Además, la Ley de Presupuestos debería fijar un límite de pérdidas para los valores negativos, a partir del cual intervendría la administración.

Control de gestión y documentación

El Tribunal de Cuentas considera apropiado el establecimiento de una unidad de control de gestión independiente que siga todo el proceso. Entre sus cometidos se incluiría la planificación, el control y la dirección en lo que respecta al suministro de información a los responsables de la toma de decisiones. La condición indispensable para que dicho control funcione como es debido es que se puedan supervisar los riesgos del capital.

Desafíos para los tribunales de cuentas

Los resultados del estudio no sólo deberían servir para extraer conclusiones y precipitar cambios en la Administración. También los tribunales de cuentas deberían ser más críticos en determinadas apreciaciones de lo que lo fueran con anterioridad a la crisis de los mercados financieros (por ejemplo, solvencia y seguridad). Asimismo, resulta también necesario extraer conclusiones para la formación y la asignación de auditores.