

SESIONES DE PRORROGA
2003
ORDEN DEL DIA N° 63

**COMISION PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS DE LA
ADMINISTRACION**

Impreso el día 19 febrero de 2004

Término del artículo 113: 1 de marzo de 2004

SUMARIO: Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en el Informe Especial sobre Análisis del Balance de Pagos: Deuda Externa Privada - Trimestre II de 2001, y otras cuestiones conexas (331-S.-2003).

Buenos Aires, 4 de diciembre de 2003.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe sobre las medidas adoptadas a fin de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en el Informe Especial sobre Análisis del Balance de Pagos: Deuda Externa Privada - Trimestre II de 2001.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Saludo a usted muy atentamente.

MARCELO E. LÓPEZ ARIAS.
Juan H. Estrada.

FUNDAMENTOS

*Expediente O.V.S.-265/03 -
Resolución AGN 78/03*

La Auditoría General de la Nación (AGN) informa que, en su carácter de auditor externo independiente, procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección Nacional de Cuentas Internacionales, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía, respecto de la cuenta capital y financiera del balance de pagos.

En el apartado "Objeto" la AGN precisa que el trabajo consistió en analizar la metodología de estimación de la cuenta capital y financiera del balance de pagos, con particular referencia a la deuda externa privada.

En el apartado "Alcance" la AGN informa que el examen fue realizado de acuerdo con las normas de auditoría externa aprobadas por la Auditoría General de la Nación, en base a la información suministrada por el Ministerio de Economía, y observando la propuesta de informe de auditoría aprobada por el Colegio de Auditores. Las tareas desarrolladas consistieron en: 1) Análisis de la normativa oficial sobre estimaciones del balance de pagos, 2) Análisis de la información relevada por la Dirección Nacional de Cuentas Internacionales (DNCI), y 3) Análisis de la forma en que la DNCI aplica la metodología en el cálculo de sus estimaciones.

En el apartado "Aclaraciones previas" la AGN recuerda que la ley 24.156, de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional en su sección II - De la formulación del presupuesto, establece que se considerarán como elementos básicos para iniciar la formulación de los presupuestos, el programa monetario y el presu-

puesto de divisas formulados para el ejercicio que será objeto de programación, así como también la cuenta de inversiones del último ejercicio ejecutado y el presupuesto consolidado del sector público del ejercicio vigente. El programa monetario y el presupuesto de divisas serán remitidos al Congreso Nacional, a título informativo, como soporte para el análisis del proyecto de ley de presupuesto general. Asimismo, la ley 24.144 Carta Orgánica del BCRA, estipula entre las funciones del Banco Central de la República Argentina el ejecutar la política cambiaria en un todo de acuerdo con la legislación que sancione el Honorable Congreso.

La AGN afirma que para que el Honorable Congreso de la Nación lleve a cabo un efectivo control de la ejecución de las políticas cambiarias que sanciona, necesita contar con información oportuna y suficiente sobre los pasivos externos privados. Dicha información es estimada por el INDEC y publicada trimestralmente en su boletín “Estimaciones trimestrales del balance de pagos y de activos y pasivos externos”.

En el apartado “Balance de pagos”, la AGN explica que el balance de pagos es un estado estadístico que resume en forma sistemática las transacciones económicas entre los residentes de un país y el resto del mundo, considerándose residente de un país toda persona física o jurídica cuyo centro de interés económico o actividad principal se encuentra dentro de las fronteras de ese país. Al ser un estado estadístico y no un registro contable, los errores en las estimaciones de las series y las omisiones de estimaciones se reflejan en una cuenta de errores y omisiones. Para facilitar las comparaciones internacionales de las cifras del balance de pagos, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha desarrollado una metodología y un sistema de presentación de las cuentas que, tras sucesivas actualizaciones, se publicó en 1993 como el Quinto Manual de Balance de Pagos. La metodología de estimación del balance de pagos elaborada por la Dirección Nacional de Cuentas Internacionales (DNCI) sigue los lineamientos del manual elaborado por el FMI.

La AGN explica que en el balance de pagos se informa con tres aperturas: la cuenta corriente, la cuenta de capital y financiera, y la variación de reservas internacionales. La cuenta corriente refleja todas las transacciones en bienes, servicios, rentas (rentas de inversión y remuneraciones) y transferencias corrientes (sin contrapartida) que tienen lugar entre entidades residentes y no residentes. La cuenta de capital y financiera contabiliza los créditos por activos de residentes que son pasivos de no residentes, y los débitos por pasivos de residentes que constituyen deudas contraídas con no residentes. Los activos financieros registrados en esta cuenta comprenden tenencias de oro monetario, derechos especiales de giro (DEG), títulos de crédito

frente a no residentes e inversiones en participaciones accionarias de inversiones directas o en cartera. Los pasivos se corresponden con el endeudamiento con no residentes (deuda externa) y los pasivos por participaciones accionarias de inversiones directas y en cartera. La variación de reservas internacionales incluye las variaciones de reservas internacionales del Banco Central, las que comprenden los activos de las autoridades monetarias que se encuentran disponibles para atender necesidades de financiamiento del balance de pagos (oro monetario, posición en el Fondo Monetario Internacional, tenencia de derechos especiales de giro, depósitos bancarios y colocaciones en inversiones líquidas).

Por último, la AGN precisa que la identidad básica del balance de pagos indica que la suma de los saldos de la cuenta corriente (CC) y de la cuenta capital y financiera (CF) menos la variación de las reservas internacionales (VRI) es igual a cero. Por lo tanto, la variación de las reservas internacionales se presenta como el resultado de las transacciones de la cuenta corriente, la cuenta capital y financiera y de los errores y omisiones.

En el apartado “Deuda externa privada” la AGN aclara que las estimaciones de las cuentas pasivas del balance de pagos expuestas en la cuenta financiera, sector privado no financiero y sector financiero –excepto entidades financieras públicas– integran la deuda externa privada. La fuente de información formal es una encuesta semestral que la DNCI circulariza entre unas 400 empresas integradas en un directorio. Dicho directorio está conformado por: *a)* empresas que realizaron colocaciones de títulos en el mercado internacional; *b)* principales empresas exportadoras e importadoras; *c)* principales empresas de cada sector manufacturero; *d)* empresas privatizadas; *e)* empresas de inversiones directas, y *f)* las principales empresas que declararon tener deudas con el exterior en la encuesta de grandes empresas realizada por el INDEC. La encuesta incluye dos cuadros que la empresa debe completar: 1) Emisiones de títulos de deuda (colocadas en la República Argentina y/o en el exterior), y 2) Deuda directa con acreedores del exterior a la fecha de corte: operaciones de carácter comercial (financiaciones de importaciones, deudas con proveedores, prefinanciaciones de exportaciones y anticipos de clientes) o de carácter financiero (préstamos bancarios, de casas matrices, organismos internacionales, etcétera). Con respecto a la reticencia en las respuestas, la AGN informa que existen unas 15 empresas que no responden, por lo que para estimar su deuda se recurre a una fuente alternativa o no formal. Las diferencias en las cifras expuestas en cada fecha obedecen a que las respuestas a una encuesta en particular no se reciben en forma simultánea, sino que en cada fecha de publicación, y a medida que las empresas responden, se

ajustan las estimaciones con las cifras recibidas en el lapso intermedio. Observa la AGN que en la primera estimación del trimestre bajo análisis (publicada en septiembre de 2001) la deuda externa privada fue subestimada en un 22,88 % respecto de la cifra publicada un trimestre más tarde (diciembre de 2001), y en un 33,74 % respecto de la cifra publicada dos trimestres más tarde (en marzo de 2002).

En el apartado “Conclusiones” la AGN opina que, atento a lo expuesto en el apartado “Aclaraciones previas”, la estimación de la deuda externa privada realizada por la DNCI no refleja, adecuadamente el monto de los pasivos externos del sector privado, dado que: 1) la estimación que hace la DNCI sobre la deuda externa privada se basa en una encuesta circularizada entre una muestra de empresas con obligaciones con el exterior, y no en el universo de las mismas y 2) existe reticencia y morosidad en las respuestas de las empresas, lo que obliga a realizar correcciones sucesivas de las estimaciones ya publicadas, y a recurrir a fuentes de información alternativas o no formales.

En el apartado “Recomendaciones” la AGN sugiere: 1) que el Ministerio de Economía realice un relevamiento exhaustivo de las obligaciones privadas con el exterior y 2) que cuando se remita al Congreso Nacional el proyecto de ley de presupuesto se acompañe, a título informativo, el presupuesto de divisas.

Expediente OVS-266/03

En el apartado “Descargo del organismo” la AGN informa que mediante nota del 12/12/02 el director del INDEC adjuntó las siguientes observaciones y comentarios al proyecto de informe que le fuera oportunamente remitido en vista:

Observaciones del organismo: 1) Al comienzo del informe debe decir “Secretaría de Política Económica” en lugar de “Secretaría de Política Pública”; 2) Cuenta financiera. Oro monetario y derechos especiales de giro (DEG) se registran como parte de las reservas internacionales del Banco Central de la República Argentina (BCRA) y no como activos en la cuenta financiera; 3) Se aclara que la estimación trimestral del flujo de la deuda de corto plazo (hasta 180 días) se realiza de la siguiente forma: en el trimestre intermedio (entre encuestas) se mantiene el saldo del trimestre anterior; cuando se obtiene la variación del saldo semestral (entre dos encuestas) se imputa el 50 % de dicha variación neta a cada trimestre (por lo cual se revisa el desembolso del trimestre intermedio); 4) Correcciones sucesivas de las estimaciones: los flujos de deuda del sector privado no financiero no deben incluir todos los pasivos relacionados con la inversión extranjera directa en el país (IED), sólo debe incluir los flujos de deuda con matrices y filiales. El resto de los compo-

nentes de los flujos de IED no constituye una categoría de deuda. En general, cabe resaltar que la inversión extranjera directa en el país (IED) es un pasivo para la economía pero salvo el componente de deuda con matrices y filiales, no constituye una categoría de deuda; 5) Sector financiero (sin BCRA): el rubro inversión directa no tiene que ser incluido como deuda. Cabe aclarar que para el sistema financiero y de acuerdo a las normas internacionales de compilación, la deuda entre afiliados que se incluye como IED tendría que ser sólo aquella relacionada con la deuda permanente (capital en títulos de deuda que represente una participación duradera). En la práctica esta discriminación no se puede realizar ya que la deuda figura en los balances como préstamos y se los incluye como inversión de cartera y otra inversión. Por lo cual la IED no incluye conceptos de deuda y como tal no corresponde su inclusión y 6) Sector financiero (sin BCRA): el rubro obligaciones diversas incluye, además de otros conceptos, operaciones de pase y compras y ventas al contado a liquidar que reflejan un derecho y una obligación futura y que se registran contablemente en rubros del activo y del pasivo.

Comentarios del organismo:

– Es claro que las cifras de la deuda externa del sector privado no financiero surgen de la encuesta y no cubren el universo, sobre el cual no se dispone de información. La inexistencia de registros u otra información disponible, llevó a la realización de la encuesta para cubrir un componente muy importante de las estimaciones del balance de pagos para el cual se carecía de fuente de información.

– El objetivo de la encuesta fue obtener la mejor cobertura posible, teniendo en cuenta consideraciones de costo-beneficio y la falta de información sobre el universo, a partir de la inclusión de las principales empresas con deuda externa siguiendo los criterios de selección mencionados en el informe. A su vez, el número de empresas relevado fue ampliado en varias oportunidades para mejorar y actualizar la cobertura, teniendo en consideración la importancia relativa de la incorporación de nuevas empresas en términos de aportes al total de deuda. Ciertamente, el grado de adecuación de las estimaciones depende de su cobertura del universo.

– Por último destaca que actualmente el BCRA lleva adelante un relevamiento de deuda del sector privado, del cual todavía no hay cifras disponibles.

– En relación a las correcciones y revisiones, hay que considerar que las estimaciones tienen un calendario predeterminado de publicación, y que es habitual no contar con el total de la información a la fecha de publicación, por lo cual las cifras estimadas tienen un margen de error que luego se revisa a medida que aumenta y mejora la calidad de la información disponible.

Consideraciones de AGN a las observaciones y comentarios del INDEC:

Observaciones 1, 4 y 5: se introdujeron los cambios sugeridos.

Observación 2: la observación no resulta atinente puesto que ésta no se refiere a la metodología de estimación de la cuenta financiera del balance de pagos sino a la implementación de dicha metodología en lo atinente a los activos de reserva, temática que excede el objeto de este informe.

Observación 3: aporta una aclaración adicional.

Observación 6: aporta información adicional.

A modo de conclusión la AGN señala que el tenor de las observaciones y comentarios del organismo auditado no requirió de una revisión de las conclusiones y recomendaciones del informe de auditoría, no obstante se ha entendido conveniente incorporar las sugerencias presentadas en las observaciones 1, 4 y 5.

Asimismo, la AGN presenta una estimación de la deuda externa bruta por sector residente (según la medición y metodología del INDEC) desde diciembre 94 a diciembre 02. El saldo a fines del año 2002 ascendía a 134.340 millones de dólares, el cual se desagrega en los siguientes sectores: 1) Sector público no financiero y Banco Central 89.233 millones de dólares; 2) Sector privado no financiero 32.148 millones de dólares y 3) Sector financiero (sin Banco Central) 12.959 millones de dólares.

Oscar S. Lamberto. – Carlos A. Verna. – José L. Gioja. – Gerardo R. Morales. – Raúl E. Baglini. – José A. Vitar. – Omar E. Becerra. – Ricardo C. Quintela.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración, ha considerado

los expedientes Oficiales Varios 265/03 y 266/03, referentes a un informe especial sobre Análisis del Balance de Pagos: Deuda Externa Privada Trimestre II de 2001, y descargo acerca del informe aprobado por resolución AGN 78/03, respectivamente; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe sobre las medidas adoptadas a fin de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en el informe especial sobre Análisis del Balance de Pagos: Deuda Externa Privada - Trimestre II de 2001.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos*.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 11 de noviembre de 2003.

Oscar S. Lamberto. – Carlos A. Verna. – José L. Gioja. – Gerardo R. Morales. – Raúl E. Baglini. – José A. Vitar. – Omar E. Becerra. – Ricardo C. Quintela.

2

Ver expediente 331-S.-2003.

* Los fundamentos corresponden a los publicados con la comunicación del Honorable Senado.