

XVI CONGRESO NACIONAL DE CONTADURIAS GENERALES

PROVINCIA DE SAN LUIS – REPUBLICA ARGENTINA

DEL 28 AL 30 DE NOVIEMBRE DE 2001

Tema del trabajo: LA DEUDA PÚBLICA Y SU INCIDENCIA EN LOS ESTADOS CONTABLES DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL. EL SISTEMA DE CREDITO PUBLICO

Tema al que pertenece: EL REGISTRO DE LA DEUDA PUBLICA

Contaduría General que lo presenta: CONTADURIA GENERAL DE LA NACION

Datos personales y laborales del autor:

Dr. Alejandro Rodolfo Collazo
Coordinador Area Activos Financieros y Pasivos
Dirección de Procesamiento Contable

INDICE

1.	Introducción	2
PRIMERA PARTE		
2.	La Deuda Pública y la Cuenta de Inversión	7
3.	La Deuda Pública y su incidencia en los Estados Contables de la Administración Central	8
3.1.	Precisiones conceptuales	8
3.2.	El Pasivo de la Administración Central	10
3.3.	Estructura de la Deuda Pública	12
3.3.1.	Estado Nacional	13
3.3.2.	Estados Provinciales	15
SEGUNDA PARTE		
4.	Sistema de Crédito Público. El modelo aplicado en la Nación	19
4.1.	Definición y marco normativo	19
4.2.	Objetivos	19
4.3.	Estructura organizativa	19
5.	Registro de la Deuda Pública	22
5.1.	Criterios de Exposición y Valuación	23
5.1.1.	Exposición	23
5.1.2.	Valuación	23
5.2.	Tratamiento presupuestario. Particularidades	25
6.	El Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda Pública (SIGADE)	27
6.1.	Características	27
6.2.	Vinculación con el Sistema Integrado de Información Financiera	29
6.3.	Flujo de la información entre el SIGADE y el SIDIF. El LINK	29
6.3.1.	Módulo de Gastos	30
6.3.2.	Módulo de Recursos	30
7.	Conclusiones	34
8.	Bibliografía utilizada	38

1. INTRODUCCIÓN

Sin lugar a dudas, la deuda pública constituye, por su magnitud e importancia relativa, uno de los temas de mayor actualidad, tanto desde el punto de vista económico como político.

Tal es el interés y la preocupación que la misma concita, que dejó de ser solo materia de entendidos para llegar al ciudadano común, el que permanentemente se encuentra expectante ante el crecimiento de la misma.

El motivo es obvio, la ciudadanía percibe con absoluta claridad que su futuro se encuentra íntimamente vinculado a la resolución del problema que esta circunstancia plantea.

¿Quién de nosotros hoy en día no consulta la evolución del índice que mide el riesgo país?

Ahora bien, ¿cuál es la razón por la cual la deuda pública reviste tanta importancia?

Si bien es cierto existen múltiples respuestas a esta pregunta, creemos importante centrar la atención en el análisis del círculo vicioso que se forma a partir del déficit fiscal, la caída constante de los recursos genuinos que recaudan tanto el Estado Nacional como los Subnacionales y la falta de crecimiento que sufre la economía.

Las ineficaces políticas adoptadas hasta la fecha para contener el desequilibrio fiscal, necesariamente produjeron un incremento constante de los niveles de endeudamiento con el fin de financiar dicho desequilibrio.

El crecimiento del endeudamiento a su vez, ha ido generando un incremento procíclico en los servicios que su uso demandan, constituyéndose éstos en uno de los principales motores del aumento del déficit de las cuentas públicas.

Para tener una idea de magnitudes, los intereses que deben ser sufragados por la Nación en un ejercicio fiscal, distraen aproximadamente el 20 % del presupuesto de gastos previstos para ese período.

Complementando lo dicho, no puede ser soslayado otro elemento de juicio sumamente importante, cual es la alta concentración de vencimientos del capital de la deuda pública en los próximos años.

Aproximadamente un 51 % de la deuda pública contraída por la Nación vencerá en los próximos cuatro años, y prácticamente la totalidad de la deuda pública provincial vencerá en los próximos dos años.

La sumatoria de los factores señalados precedentemente, complementados por el contexto político actual, impulsan el aumento constante del riesgo de repago de la deuda, situación ésta que es percibida por los inversores, los que asimismo, alentados por los oscuros pronósticos de las empresas calificadoras de riesgo, demandan cada vez mayores niveles de rendimiento.

La consecuencia directa que genera la situación señalada en el párrafo que antecede, es el incremento de la tasa de interés que la economía en su conjunto debe soportar, y a esos niveles de tasa, es imposible que exista inversión como para que ésta palanquee el crecimiento de la economía, cerrándose de esta manera el círculo vicioso esbozado.

El presente trabajo no pretende focalizar su análisis en los aspectos macroeconómicos que se vinculan con la deuda pública, pero el desarrollo de esta breve introducción tiene por finalidad plantear el grado de importancia superlativa que reviste, en un contexto como el descrito, poseer un sistema que permita una eficiente y eficaz administración del endeudamiento público.

Cabe señalar que la definición del término “sistema” utilizado, no se limita exclusivamente a las herramientas informáticas que deben ser empleadas para los fines

señalados, sino que se extiende al conjunto de normas y procedimientos administrativos que permiten dotar al mismo de las cualidades expresadas.

No es posible pensar en resolver la problemática que propone el manejo del endeudamiento público si al menos no se dispone de un sistema de administración capaz de generar información precisa y oportuna para facilitar a quienes deben tomar las decisiones, los elementos de juicio necesarios que permitan diseñar la estrategia y las políticas más apropiadas para abordarlo.

Tampoco es suficiente contar con un sistema que se limite a mantener actualizado el registro de la deuda pública, sino que el mismo, además debe contar con las herramientas que permitan adecuarse al ritmo vertiginoso con el que cambian los escenarios en esta economía globalizada, permitiendo incorporar al análisis las variaciones operadas en el contexto, facilitando de esta manera la reformulación permanente de la estrategia y las políticas elegidas.

Hoy nos enfrentamos a la necesidad casi agobiante de reestructurar la deuda pública tanto a nivel nacional como provincial, de manera tal que la misma no se constituya en un obstáculo insalvable que frene el desarrollo del país.

No es posible llevar adelante esa tarea si no se cuenta con un sistema adecuado que nos habilite a formular una acción de tales características, en las mejores condiciones posibles dentro las limitaciones que impone la coyuntura.

Habiendo tomado conocimiento que el sistema de administración de la deuda pública en las provincias se encuentra en estado embrionario en algunas, y en otras aún no ha tenido toda la atención que merece conforme a su importancia, el presente trabajo tiene por finalidad aportar el conocimiento y la experiencia que la Nación ha ido adquiriendo desde que en el año 1993 se implementara la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control.

En esa inteligencia, comenzaremos el desarrollo del trabajo señalando cual es el impacto que la deuda pública produce en los estados contables del gobierno federal, cual es su composición cuantitativa y cualitativa, y haremos una breve reseña de la estructura que la misma posee y su comparación con el de la deuda provincial.

En la segunda parte del mismo, se abordará el sistema de crédito público, analizando todos los aspectos que lo conforman, tanto los que se vinculan con las particularidades que presenta el registro de la deuda pública y su valuación, como los inherentes al tratamiento presupuestario de ciertas cuestiones particulares, finalizando con el análisis de las herramientas informáticas disponibles y su interacción dentro del Sistema Integrado de Administración Financiera Gubernamental.

Somos concientes que el sistema que estamos presentando y que surge del marco normativo vigente para la Nación, difiere del que rige en la mayoría de las provincias, en las que sus Contadurías Generales aún conservan y concentran las facultades que en la Administración Central se encuentran distribuidas entre las distintos Organos Rectores que la ley de fondo creó.

Pero consideramos que tal circunstancia no constituye un obstáculo como para que cada provincia pueda adaptarlo y adecuarlo a sus necesidades particulares y pueda a partir de allí, contar con una herramienta que le permita llevar adelante una administración más ordenada, más eficiente y más eficaz.

PRIMERA PARTE

2. LA DEUDA PÚBLICA Y LA CUENTA DE INVERSIÓN

El artículo 95 de la Ley N° 24.156, dispone cual es la información mínima que debe formar parte integrante de la Cuenta de Inversión y su inciso c) prevé que la misma deberá exhibir el estado actualizado de la deuda pública interna, externa directa e indirecta.

Este estado ha ido formando parte de la Cuenta de Inversión desde 1993 a la fecha, y su finalidad es la de exponer las variaciones operadas entre el inicio y el final de cada ejercicio fiscal, así como también la conformación cualitativa y cuantitativa del stock de la deuda pública al cierre, por los conceptos señalados en el párrafo que antecede.

Pero todo ese compendio informativo si bien completo, carecía del marco referencial dentro del cual se insertaba la deuda pública, y no permitía vislumbrar con claridad cual era la magnitud y el grado de interrelación que la misma tenía con el resto de los componentes del patrimonio del Tesoro, ya que la Cuenta de Inversión era un documento de neto corte financiero.

Sin embargo en el ejercicio fiscal 1998, la Contaduría General de la Nación elabora e incluye dentro de la Cuenta de Inversión de ese período, los primeros Estados Contables de la Administración Central.

A partir de ese hito, la Cuenta de Inversión sufre un cambio sustantivo en su enfoque, deja de ser un instrumento exclusivamente financiero, e incorpora a la misma, la situación económica y patrimonial del citado ente.

Los estados contables, sin lugar a dudas, permitieron tener una perspectiva más acabada de la situación general del Gobierno Central, ya que los mismos subsumen el registro de la universalidad de las operaciones efectuadas en el período, hayan o no tenido expresión presupuestaria.

Asimismo actuaron como integradores de la totalidad de la información que la Cuenta de Inversión contenía, permitiendo visualizar, entre otros aspectos, la importancia relativa que la deuda pública tiene respecto del Patrimonio Neto de la Administración Central y su interrelación con el resto de los bienes, derechos y obligaciones de la misma.

En la actualidad, la Cuenta de Inversión correspondiente al ejercicio fiscal 2000 contiene, además del cuadro señalado precedentemente, toda la información que surge de los registros contables, expresada en el estado patrimonial y sus notas aclaratorias, y una separata específica elaborada por la Oficina Nacional de Crédito Público, a partir de lo dispuesto por la Resolución 493/98 de la Secretaría de Hacienda de la Nación, con gran cantidad de información analítica destinada al lector más exigente en la materia.

3. LA DEUDA PUBLICA Y SU INCIDENCIA EN LOS ESTADOS

CONTABLES DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

3.1. PRECISIONES CONCEPTUALES

Antes de ingresar en el análisis cualitativo y cuantitativo del impacto que produce la deuda pública en los estados contables de la Administración Central, es pertinente efectuar algunas aclaraciones terminológicas, para precisar que conceptos se encuentran incluidos dentro de la composición de la deuda pública.

Es bastante común creer que todo pasivo del Tesoro constituye por su naturaleza, deuda pública. Sin embargo las finanzas públicas y la misma ley de administración financiera distinguen dos tipos diferenciados de pasivos, la deuda flotante, o también conocida como deuda exigible o de Tesorería, y la deuda pública propiamente dicha.

La primera de ellas esta constituida por los gastos operativos devengados y mandados a pagar pendientes de cancelación, que surgen de la ejecución diaria del presupuesto y que se

encuentran respaldados por las disponibilidades en efectivo o en cuentas corrientes bancarias.

En cambio la deuda pública, según lo determina la Ley de Administración Financiera, debe comprender exclusivamente a aquella que surja de las operaciones de crédito público, entendiéndose por éste, la capacidad que tiene el Estado Nacional para endeudarse con el objeto de obtener medios de financiamiento.

Dichos medios de financiamiento presentan una característica saliente, no pueden ser utilizados para la financiación de gastos operativos, situación esta expresamente prohibida por la ley de rito, si no que deberán ser aplicados a financiar:

- Inversiones reproductivas
- Casos de evidente necesidad nacional
- Reestructuración organizativa
- Refinanciación de pasivos incluyendo los intereses respectivos

La prohibición señalada no se ha cumplido en forma acabada ya que las sucesivas leyes de presupuesto sancionadas en los últimos años, se han caracterizado por el desequilibrio entre recursos genuinos y gastos, y tal como se señalara en la introducción, ese desequilibrio debió cubrirse con endeudamiento.

A pesar de ello la sanción de la Ley N° 25152 de solvencia fiscal, ha intentado encauzar la situación expuesta precedentemente, propiciando el equilibrio fiscal, el que en forma gradual deberá ser alcanzado en el año 2005, buscando de esta manera poner coto al endeudamiento improductivo.

Asimismo, otro aspecto importante a precisar, por sus implicancias en la registración y exposición de la deuda pública, es el que está relacionado con la tipificación que de la misma, hace la Ley de Administración Financiera, según sea el deudor o el acreedor

En el primer caso la deuda pública será directa, cuando la Administración Central es la que asume el carácter de deudor principal de la obligación; e indirecta, cuando la Administración Central se constituye en deudora subsidiaria, sea por garantía, aval o fianza otorgada.

La clasificación según el acreedor esta vinculada con el domicilio del mismo siendo interna, cuando la deuda haya sido contraída con acreedores domiciliados dentro del territorio argentino o bien que el pago de la misma pueda ser exigido dentro del mismo o externa cuando el acreedor se domicilie en el exterior o bien la misma pueda ser exigida fuera del territorio nacional.

En la actualidad, en la que los títulos públicos en sus diversas especies, constituyen la modalidad predominante que utiliza el Gobierno Central para instrumentar sus empréstitos, esta clasificación se torna casi impracticable, debido a la internacionalización de los mercados y la gran circulación que éstos instrumentos tienen, por lo que los estados contables reflejan la situación dada en el momento de la colocación primaria de los títulos.

Las precisiones efectuadas permiten concluir en que la deuda pública que forma parte del pasivo expuesto en los estados contables de la Administración Central es la deuda directa, tanto interna como externa.

La deuda indirecta, por ser una deuda contingente, ya que el deudor principal como fuera dicho es un tercero, se encuentra informada en las notas a los estados contables, pero no forman parte integrante del pasivo del mismo.

3.2. EL PASIVO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

El primer aspecto saliente que surge de una primera lectura de los estados contables de la Administración Central, es la magnitud que el pasivo tiene en relación con el activo.

Cuantitativamente hablando, el primero más que duplica al segundo y ello, dentro del esquema de la partida doble, genera que el Patrimonio Neto sea negativo, tal como se muestra en el gráfico siguiente:

ACTIVO	PASIVO
56.802	
PATRIMONIO NETO	136.650
(79.848)	

EN MILLONES DE PESOS

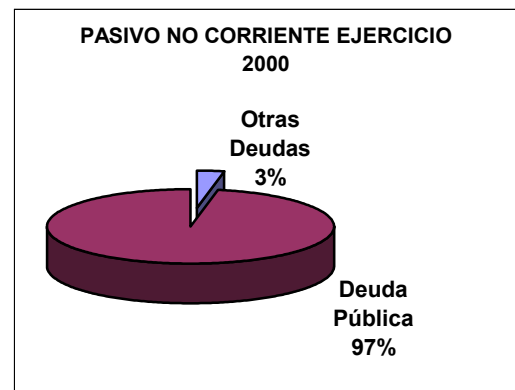
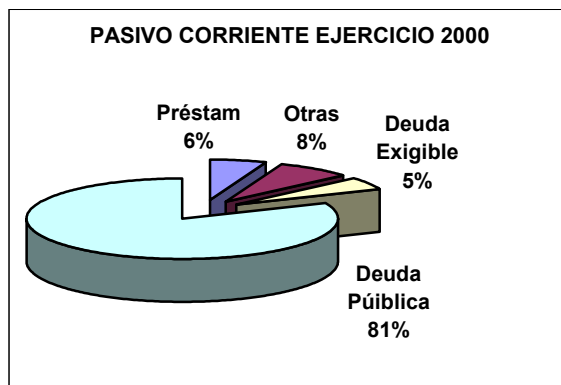
Esta composición estructural del estado patrimonial sin lugar a dudas lleva al lector a concentrar su atención inicial en analizar cual es la composición estructural de ese pasivo.

De los 136.650 millones de pesos que el mismo totalizó para el ejercicio fiscal 2000, un 21% del mismo lo constituye su porción corriente y un 79 % la no corriente. Esta composición estructural no ha variado sustantivamente desde el ejercicio fiscal 1998 en que se presentaron los primeros estados contables.

Entrando en un análisis más desagregado, inmediatamente se puede apreciar el impacto que produce la deuda pública respecto del total del pasivo señalado precedentemente.

Esta constituye el rubro de mayor importancia, tanto en su porción corriente como en la no corriente. Prueba de ello son los guarismos que se expresan a continuación, los que exhiben que la deuda pública representa:

- Un 93,8% del total del pasivo, alcanzando los 128.171 millones de pesos
- Un 81,4% del total del pasivo corriente
- Un 97% del total del pasivo no corriente



3.3. ESTRUCTURA DE LA DEUDA PÚBLICA

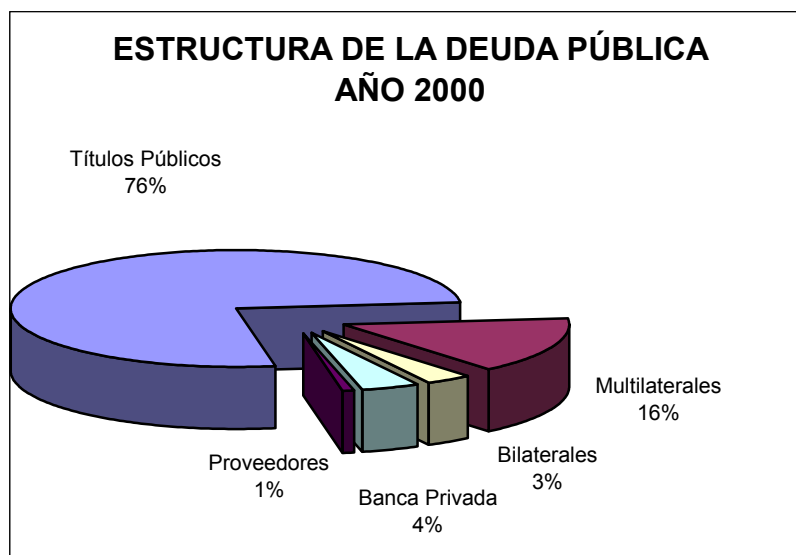
La estructura de la deuda pública está determinada por los distintos instrumentos mediante los cuales se perfeccionan las operaciones de crédito público.

Las modalidades contractuales que dispone la Nación para endeudarse se encuentran prescritas en la ley de Administración Financiera Gubernamental en su artículo 57 y son las siguientes:

- La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de empréstitos
- La emisión y colocación de letras del Tesoro cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero
- La contratación de préstamos con instituciones financieras
- La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente
- El otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el período del ejercicio financiero
- La consolidación, conversión y renegociación de otras deudas

3.3.1. ESTADO NACIONAL

Considerando la deuda pública en su conjunto, la composición estructural de la misma para el ejercicio fiscal 2000 fue la siguiente:



La estructura de la deuda pública nos permite inmediatamente visualizar cual es la composición instrumental del endeudamiento, y esta situación tiene gran importancia por sus implicancias financieras y administrativas, tanto desde el punto de vista de la gestión como desde el punto de vista de su registro, valuación y exposición, aspectos éstos que serán desarrollados a lo largo del trabajo.

Como puede apreciarse, la modalidad de empréstitos predominantes, es aquella que se encuentra instrumentada mediante títulos públicos.

Esta forma de instrumentación de la deuda pública cobró importancia a partir del inicio de la década de 1990, cuando se inició el proceso de ajuste, saneamiento y restablecimiento de la solvencia del Estado.

Hasta el año 1992 la modalidad predominante eran los préstamos, pero como consecuencia de la globalización de los mercados financieros, y a que la banca internacional se dispuso

cada vez menos a asumir los riesgos que los mismos implicaban y más aún con países emergentes, los títulos públicos comenzaron a cobrar mayor importancia.

Esta circunstancia se ve favorecida por las características que poseen los títulos públicos, entre las que se destacan la facilidad de circulación que los mismos tienen al cotizar en mercados abiertos y la posibilidad de obtener vencimientos más largos para su repago.

Esta forma de instrumentar los empréstitos resulta ventajosa tanto para los acreedores como para los deudores, ya que a los primeros la facilidad de circulación les permite modificar su cartera de inversiones con cierta rapidez en la búsqueda de maximizar su beneficio, y a los segundos les permite acceder a mercados más amplios donde la atomización del riesgo torna más permeable la obtención del financiamiento deseado.

En la Argentina ese cambio se dio a partir de las renegociaciones de la deuda que la Nación llevó adelante dentro del marco del Plan Brady y otros similares y los sucesivos procesos de consolidación de deudas.

A los títulos públicos le siguen en importancia los préstamos obtenidos de organismos multilaterales de crédito, a los que la Nación se encuentra asociada .

Los principales organismos internacionales de los que se ha obtenido financiamiento son el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF); el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

La característica principal de los préstamos obtenidos del BIRF, es que son líneas de créditos destinadas a financiar proyectos de inversión específicos tanto del sector público como del sector privado, siempre que los dirigidos a este último sean avalados por el Estado.

Los préstamos obtenidos del BID, por su parte, son líneas de crédito otorgadas exclusivamente a los países miembros y a sus subdivisiones políticas.

El objetivo de estos préstamos, es el de financiar proyectos específicos o directos o bien los denominados préstamos globales o indirectos.

En los primeros, es decir los directos, el que recibe el préstamo es el beneficiario final del mismo.

En el caso de los globales o indirectos el crédito es recibido por un organismo administrador que se encarga de dividirlo en subpréstamos.

Por último tenemos las líneas de crédito otorgadas por el FMI a los estados miembros, destinadas principalmente a la restauración del equilibrio de sus balanzas de pagos y a la estabilización de sus tasas de cambio.

La Nación ha debido recurrir a este tipo de endeudamiento en el corriente ejercicio fiscal para aplicarlo a reconstituir sus reservas y generar mayor confianza en el sector financiero, a raíz de la fuga de depósitos de las entidades financieras producidas principalmente en los últimos cuatro meses.

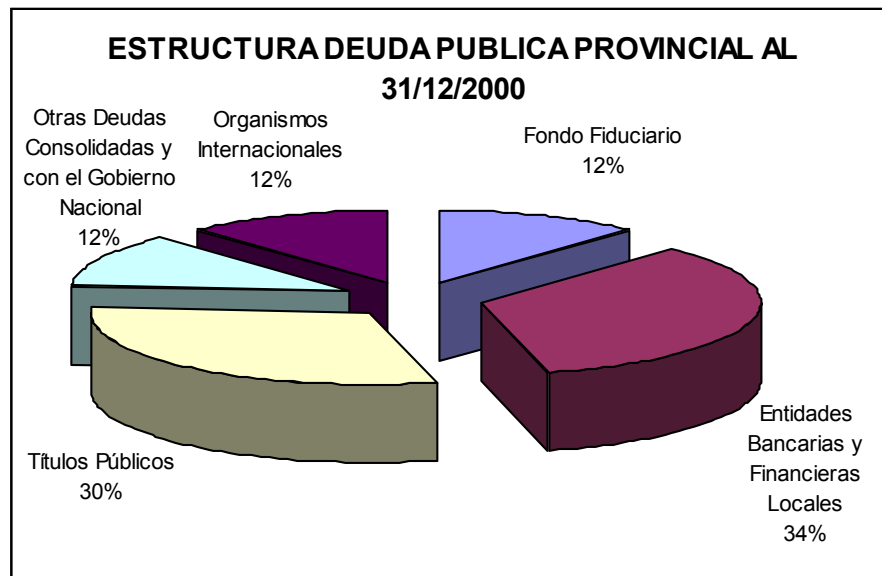
Los préstamos denominados bilaterales son líneas país – país y básicamente se originaron como consecuencia de la reestructuración de la deuda pública dentro del marco del club de París y otros clubes de similares características.

Son préstamos destinados a la prefinanciación de exportaciones, la adquisición de maquinarias y otros bienes destinados al sector productivo.

3.3.2. ESTADOS PROVINCIALES

La deuda pública provincial agregada, según datos suministrados por la Subsecretaría de Relaciones con Provincias del Ministerio de Economía de la Nación, totalizó al 31 de diciembre de 2000 22.251 millones de pesos.

Su composición estructural difiere sensiblemente de la expuesta para la Nación y tal circunstancia puede ser claramente observada en el gráfico que se exhibe a continuación:



Los préstamos obtenidos de la banca privada constituyen la modalidad de endeudamiento predominante en su estructura.

Esta situación en la actual coyuntura, esta generando una gran cantidad de inconvenientes para la Provincias y constituyen una de las principales causales del ahogo financiero que las mismas sufren.

Estos préstamos se encuentran en manos de una gran cantidad de bancos y entidades financieras privadas, son generalmente de corto plazo, y aunque alguno de ellos pueden llegar a cinco años la media ronda los dos años.

Presentan dos características que son las causales generadoras de la situación reseñada; la primera de ellas es la tasa de interés a la que fueron pactados. En general esta tasa de interés se forma por dos componentes, uno fijo, denominado multiplicador y otro variable representado generalmente por la tasa de interés pasiva que surge de encuestas que publica el Banco Central de la República Argentina.

Estas tasas, crecieron fuertemente en los últimos meses, y por efectos del multiplicador han elevado el costo del financiamiento de las provincias a porcentajes insostenibles.

La segunda de ellas es la garantía. En general estos créditos se encuentran garantizados por los recursos provenientes de la coparticipación federal de impuestos, y el sistema de amortización y pago de servicios que se utiliza, es conocido por el nombre de goteo diario. Este sistema de amortización y pago de servicios implica que los bancos acreedores de las provincias perciben diariamente los giros que efectúa el Banco de la Nación Argentina en su carácter de agente financiero distribuidor de los recursos coparticipables, y detraen de éstos la porción que corresponde imputar a los conceptos señalados.

Esta circunstancia tiene nefastas consecuencias tanto financieras como administrativas. Por el tipo de garantía que constituyen, necesariamente deberían disminuir el costo del endeudamiento, puesto que el riesgo de recupero es sensiblemente menor al de préstamos que no tuvieran garantía real, y desde el punto de vista administrativo, el sistema de goteo genera enormes dificultades para calcular con certeza como y cuando se va produciendo la cancelación de los servicios y la deuda de capital y originan enormes dificultades de conciliación y seguimiento del financiamiento por parte de la provincia deudora, por tratarse de flujos irregulares.

En segundo lugar en orden de importancia dentro de la estructura de la deuda provincial, se encuentran los títulos públicos.

Esta modalidad de endeudamiento ha crecido sensiblemente en los últimos tiempos, pero no como consecuencia de que las provincias han logrado financiarse en mercados voluntarios, sino que en gran medida lo han debido hacer en forma compulsiva para refinanciar pasivos preexistentes o para utilizarlo como medio de pago de gastos corrientes.

Hoy las provincias se enfrentan a una caída abrupta de los recursos tributarios provenientes de la coparticipación como consecuencia de las dificultades que la Nación tiene, primero

para recaudarlos, y luego para distribuirlos, y más aún tras la adopción de la política del déficit cero.

Esta situación se agrava por la prohibición de emitir moneda que tiene el Tesoro dentro del marco de la ley de convertibilidad y la imposibilidad de hacer ajustes fiscales inmediatos para corregir los desequilibrios presupuestarios provinciales.

La consecuencia directa de ello es que algunas provincias se han visto forzadas a emitir Letras del Tesoro las que a la postre se han convertido en una nueva moneda circulante. Para ejemplo de ello basta la Provincia de Buenos Aires con el denominado Patacón.

Todo lo expuesto precedentemente sirve de sustento para respaldar la afirmación que hicieramos en la introducción en orden a la importancia superlativa que tiene contar con un sistema de crédito público que sirva como herramienta para fortalecer la capacidad de los gobiernos provinciales en la gestión, registro y administración de la deuda pública.

SEGUNDA PARTE

4. SISTEMA DE CREDITO PUBLICO. EL MODELO APLICADO EN LA NACIÓN

4.1. DEFINICIÓN Y MARCO NORMATIVO

Tal como fuera expresado en la introducción, el sistema de crédito público constituye uno de los subsistemas que conforman el macro sistema de administración financiera gubernamental, que la Nación adoptara a partir de año 1993 cuando entrara en vigencia la Ley N° 24.156.

Se entiende por sistema de crédito público al conjunto de principios, normas, organismos, recursos y procedimientos que intervienen en las operaciones que realiza el Estado Nacional, con el objeto de captar medios de financiamiento que implican endeudamiento o modificación de la estructura de sus pasivos¹.

4.2. OBJETIVOS

El objetivo básico por el cual fue creado el sistema de crédito público se sustenta en la necesidad de sanear las cuentas públicas y utilizar al mismo para lograr un manejo eficiente de los pasivos fiscales organizando las distintas etapas que integran el proceso del endeudamiento, y reestablecer la credibilidad y la solvencia del Estado Nacional para que éste pudiera reinsertarse en los mercados voluntarios de capitales.

El sistema de crédito público debe permitir una adecuada administración de la deuda contraída y atender las necesidades de financiamiento del Estado Nacional en las mejores condiciones posibles.

4.3. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

La ley 24.156 por medio de su artículo 68 crea a la Oficina Nacional de Crédito Público (ONCP) como órgano rector del sistema, con la misión de asegurar una eficiente

programación, utilización y control de los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público.

Asimismo, el artículo 69 de la citada ley, prescribe cuales son las competencias de la ONCP entre las que destacamos las siguientes:

- Organizar un sistema de información sobre el mercado de capitales de crédito
- Coordinar las ofertas de financiamiento recibidas por el Sector Público Nacional
- Tramitar las solicitudes de autorización para iniciar operaciones de crédito público
- Organizar un sistema de apoyo y orientación a las negociaciones que se realicen para emitir empréstitos o contratar préstamos e intervenir en las mismas
- Fiscalizar que los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público se apliquen a sus fines específicos
- Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público, debidamente integrado al sistema de contabilidad gubernamental
- Establecer las estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública y supervisar su cumplimiento

Estas competencias que acabamos de señalar y que en el modelo aplicado por la Nación las concentra la ONCP, son esenciales que existan en un sistema de crédito público con prescindencia de quien las encarne.

Para su cumplimiento, cada una de ellas demanda de acciones y estructuras ejecutoras de tales acciones, que si bien será necesario adecuarlas a cada organización, deben ser contempladas sin falta, puesto que resumen todo el proceso del endeudamiento.

En el modelo aplicado por la Nación, y con el fin de cubrir todos los aspectos administrativos vinculados con las operaciones de crédito público, fue creada dentro de la

¹ “El sistema de crédito público en el marco del programa de reforma de la administración financiera gubernamental”. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Hacienda, abril de 1997. Página 9

estructura de la ONCP, la Dirección de Administración de la Deuda Pública (Servicio Administrativo Financiero 355).

La creación del citado Servicio Administrativo Financiero se cimienta a partir de dos principios básicos que sustentan la reforma del sistema de administración financiera gubernamental; el principio del registro único de las transacciones y el de la centralización normativa y la descentralización operativa.

En esa inteligencia, la Dirección de Administración de la Deuda Pública tiene la responsabilidad de efectuar el registro de la universalidad de operaciones de crédito público, alimentando a partir de éste, todos los sistemas de información que correspondan, y en particular, el Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF), cuya administración se encuentra a cargo de la Contaduría General de la Nación, y el Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda Pública (SIGADE), administrado por la ONCP.

De allí nace el sistema de administración de la deuda pública, el que no solo se limita a al registro metódico de las operaciones de crédito público vigentes y en negociación, sino que asimismo constituye una poderosa herramienta de gestión, dado que interviene en apoyo a:

- Formulación del presupuesto de servicios de la Deuda Pública y definición de las necesidades financieras por vencimientos de principal e intereses
- Ejecución presupuestaria del crédito público para lo cual participa en la autorización, contratación y desembolsos de contratos de préstamos y/o autorización, emisión y colocación de títulos públicos; compromiso, mandado a pagar y amortización de servicios de contratos de préstamos y de títulos públicos.
- Contabilización de los pasivos
- Control de gestión de los contratos firmados y de las negociaciones en curso.

- Proyecciones del saldo y servicios de la deuda pública con distintos horizontes y escenarios macroeconómicos, según las necesidades y el tipo de análisis a realizar con las estadísticas correspondientes².

5. REGISTRO DE LA DEUDA PÚBLICA

Para comprender como se efectúa el registro de las operaciones de crédito público, es necesario retomar los dos principios citados en el acápite anterior, el del registro único de las transacciones y el de la centralización normativa y descentralización operativa.

Dentro de ese marco, todas las transacciones deben ser registradas una sola vez y a partir de ese único registro, se debe alimentar todos los sistemas de información involucrados.

Esto permite evitar duplicaciones u omisiones de registro, conciliaciones entre los distintos sistemas que utilizan igual información, reduce los costos administrativos y dota al sistema de mayor confiabilidad.

La descentralización operativa implica que la información que se ingresará al sistema debe ser capturada en lugar que se genera. Cada Servicio Administrativo Financiero constituye una Unidad de Registro Primario y su función principal es la de ingresar la información al SIDIF.

Para dar cumplimiento al principio de registro único, el SIDIF genera la contabilidad a partir de la ejecución presupuestaria efectuada por los distintos Servicios Administrativo Financieros, mediante la utilización de matrices de conversión que transforman las partidas presupuestarias ejecutadas, en asientos de contabilidad por partida doble.

Cada partida presupuestaria prevista en los clasificadores presupuestarios, por objeto en el caso de los gastos y por rubro en el caso de los recursos, posee una relación de matriz unívoca para cada una de las etapas del registro (compromiso, devengado y pagado).

²“El sistema de crédito público en el marco del programa de reforma de la administración financiera gubernamental”. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Hacienda, abril de 1997. Página 69

La información ingresada de la forma descripta al SIDIF es centralizada por la Contaduría General de la Nación, la que a partir de ella, genera todos los informes y estados que son de su competencia.

En el presente capítulo, tal como se mencionara en la introducción, se describirán todas las cuestiones vinculadas con el registro de la deuda pública.

Para ello se analizarán en primer lugar, los criterios de exposición y valuación vigentes en la materia, en segundo lugar el tratamiento presupuestario de ciertas cuestiones particulares, y por último el Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda Pública y su vinculación con el Sistema Integrado de Información Financiera.

5.1. CRITERIOS DE EXPOSICIÓN Y VALUACIÓN

Los criterios de exposición y valuación vigentes para el Sector Público Nacional, se encuentran normados por la Resolución 25/95 de la Secretaría de Hacienda de la Nación.

En ese sentido cabe señalar que los mismos no difieren sustantivamente de los aplicables en el sector privado.

5.1.1. EXPOSICIÓN

El pasivo se ordena conforme al grado de exigibilidad de las obligaciones que lo componen, y en esa inteligencia se divide en dos grandes capítulos:

- Pasivo corriente: comprende aquellas obligaciones cuya exigibilidad opera durante un ejercicio fiscal dado.
- Pasivo no corriente: comprende todas aquellas obligaciones cuya exigibilidad se producirá en ejercicios posteriores al señalado en el párrafo que antecede

5.1.2. VALUACION

Los criterios de valuación previstos en la citada Resolución son los siguientes:

- El importe en concepto de deuda se configura por el valor de los bienes y servicios adquiridos, netos de los descuentos comerciales obtenidos
- Los títulos de deuda pública, por el valor nominal de los mismos.
- Los préstamos celebrados con organismos internacionales bilaterales o multilaterales u otras instituciones de crédito, por el monto de los tramos efectivamente desembolsados.
- Los intereses se registrarán como pasivo siempre que estén devengados.
- Los pasivos en moneda extranjera se valorarán al tipo de cambio vendedor de la fecha de su efectivo ingreso al patrimonio. Al cierre del ejercicio, la porción impaga de estos pasivos se revaluará conforme al tipo de cambio vendedor de esa fecha.

Durante el curso del ejercicio fiscal 1999, se produjo la colocación del primer bono cupón cero garantizado por el Banco Mundial.

Debido a las características intrínsecas del citado bono, la Contaduría General de la Nación debió revisar los principios contables y las normas de valuación para determinar cuál sería el criterio a emplear con los mismos.

Para enmarcar contextualmente el tema, podemos decir que estos bonos son colocados a tasa de descuento, lo que implica que su valor nominal incluye el interés de toda la operación.

Asimismo carecen de cuotas de amortización y renta durante el transcurso de su vida, ya que las mismas se abonan juntas al vencimiento.

Debido a esa circunstancia, no es de aplicación para valorar dichos pasivos el criterio previsto en la resolución 25/95 de la Secretaría de Hacienda que establece, en forma general para los títulos, el criterio del valor nominal. Ello así ya que de ser aplicado, se registrarían intereses no devengados.

En virtud de lo expuesto se resolvió establecer un criterio de excepción para estos instrumentos de endeudamiento, el cual consiste en valorar los títulos a su valor de emisión, ello es, el valor nominal menos la tasa explícita a la que se desea colocar el bono.

Este valor fija la paridad, por lo que una vez colocado el bono, se registrará juntamente con la creación del pasivo, el descuento de emisión o en su defecto, la prima de emisión, según se halla percibido un menor o mayor valor efectivo por los mismos respectivamente.

El procedimiento se complementa con el registro anual de los intereses devengados a esa fecha, los que irán incrementando el pasivo hasta alcanzar el valor nominal, el que será abonado al momento de la amortización final de los mismos.

5.2. TRATAMIENTO PRESUPUESTARIO. PARTICULARIDADES

Como fuera descrito, la contabilidad se genera básicamente a partir de la ejecución presupuestaria, por lo cual la existencia de criterios disímiles para tratar aspectos vinculados al registro producen necesariamente resultados indeseados.

En el caso particular del registro de la deuda pública existen algunos aspectos en los que los criterios presupuestarios difieren de los contables, los que obligan a la postre a efectuar los ajustes pertinentes.

En general esa diferencia de criterios se vincula con el impacto financiero que puede producir la ejecución de determinadas partidas.

Si bien el criterio del devengado previsto en la ley 24.156 para el registro de las transacciones es común tanto para el sistema de presupuesto como para el de contabilidad, existe una tendencia a presupuestar aquellos gastos y recursos que serán pagados o cobrados en el curso del ejercicio fiscal.

En materia de deuda pública las diferencias de criterios señaladas se verifican en los siguientes casos:

- Intereses devengados no exigibles al cierre del ejercicio fiscal: la tendencia de los últimos años ha sido la de incluir en el presupuesto solo aquellos intereses cuyo vencimiento opere durante el transcurso del mismo y no contemplar aquellos que aún devengados, no van a ser pagados. Desde el punto de vista contable y del mantenimiento actualizado de los stocks de la deuda pública a esa fecha, resulta imprescindible su registro, por cuanto implican un incremento cierto de las obligaciones contraídas por el Estado Nacional.
- Capitalización de intereses: es bastante común que algunos empréstitos instrumentados mediante la colocación de títulos públicos o préstamos, contemplen un período de gracia en el que los servicios de intereses que hubieren correspondido pagar durante ese período, pasan a formar parte del capital a amortizar. Al igual que lo descrito en el apartado anterior, estos intereses no se prevén en el presupuesto del ejercicio fiscal en cual se devengan y se integran al principal de la deuda.
- Bonos cupón cero: en el desarrollo de los criterios de valuación se describió cuales eran las características principales de estos títulos. El tratamiento presupuestario para los mismos consiste en reconocer como recurso el dinero efectivamente percibido en la colocación y contemplar el servicio de intereses recién al final de la vida de los títulos cuando se efectiviza el pago de los mismos junto al principal. Contablemente se deben efectuar los ajustes que permitan ir devengando dichos intereses con cargo a los ejercicios fiscales en los que se produce tal circunstancia.
- Utilidad generada en las operaciones de reestructuración de la deuda pública: es habitual que cuando la reestructuración de la deuda pública se efectúa mediante el canje de títulos, se produzca una utilidad como consecuencia de que los títulos rescatados se encuentran valuados a su valor nominal y el valor del rescate se

realiza a precios de mercado, los que generalmente son de inferior cuantía. Esa utilidad no se encuentra prevista como recurso presupuestario.

- Diferencias de cotización: el presupuesto no prevé ni como recurso ni como gasto las diferencias de cotización positivas o negativas respectivamente, que surgen del revalúo de los stocks de deuda al cierre de cada ejercicio fiscal.

Las diferencias de criterios señaladas obligan necesariamente a la Contaduría General de la Nación a solicitar a la Dirección de Administración de la Deuda Pública a que proceda a efectuar los ajustes que permitan adecuar los registros contables a los criterios de valuación contables señalados.

Lo que se propicia en este trabajo es la unificación de los criterios de registro, tanto presupuestarios como contables, ciñéndose al devengado estrictamente, para de esta forma evitar toda la carga administrativa que implica efectuar los ajustes señalados y el riesgo que subyace de brindar información inexacta.

6. EL SISTEMA DE GESTION Y ANÁLISIS DE LA DEUDA PUBLICA

6.1. CARACTERISTICAS

Una de las competencias que como fuera señalada tiene la Oficina Nacional de Crédito Público, es la de mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento publico, debidamente integrado al sistema de contabilidad gubernamental.

Para dar cumplimiento con el citado precepto legal, la ONCP incorporo a su organización interna, un sistema informático desarrollado por un organismo dependiente de Naciones Unidas (UNCTAD) y que es conocido con el nombre de “Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda” (SIGADE).

El SIGADE es una poderosísima herramienta de apoyo y permite el seguimiento preciso de la deuda de corto, mediano y largo plazo, pública y privada, estatal y reasignada.

Para poder maximizar las prestaciones que brinda dicho sistema es un prerequisite, la correcta y completa carga de la información a procesar y el adecuado mantenimiento de la base de datos.

La información básica a cargar es la siguiente:

- Los términos financieros específicos de cada contrato o bono
- Las características de cada instrumento
- Las informaciones singulares de los participantes de los contratos (prestamista, prestatario, garante, beneficiario, etc.)
- Transacciones corrientes e históricas
- Datos sobre las tasas de interés y los tipos de cambio correspondientes a cada contrato o bono

El sistema está diseñado para manejar múltiples monedas y a partir de los datos teóricos ingresados, permite el cálculo y la generación de tablas de amortización (flujos de caja), así como también los datos actualizados de los tipos de cambio y las tasas de interés.

Otras informaciones de gran utilidad que permite generar son proyecciones para cada contrato, tanto de desembolsos futuros como así también del servicio de la deuda a futuro; un informe sobre el estado de cuenta de la deuda a cualquier momento, mostrando saldos impagos, mora, atrasos etc.

Por las cualidades señaladas precedentemente, el SIGADE es una herramienta de fundamental importancia para efectuar las estimaciones presupuestarias para un ejercicio fiscal dado, tanto las correspondientes a la amortización de principal como las de los servicios de intereses.

Pero como sistema de administración de la deuda pública cuenta con una prestación de gran utilidad, cual es la servir de apoyo a la toma de decisiones en materia financiera puesto que permite realizar proyecciones de la deuda, simulando distintos escenarios

alternativos, cualidad ésta de vital importancia para llevar adelante los procesos permanentes de reestructuración de las obligaciones en la búsqueda de mejorar el perfil de la misma.

6.2. VINCULACION CON EL SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN FINANCIERA

Como se expresara en el apartado anterior, el SIGADE es un sistema de gestión por lo que para vincularlo con el SIDIF, dentro del marco del registro único de las transacciones, la ONCP debió desarrollar un sistema que permitiera vincular ambas bases de datos.

Ese sistema vinculante se lo conoce con el nombre de SIDIF LINK y su función principal es la de ingresar al SIDIF, partiendo del SIGADE, toda la información concerniente a la ejecución presupuestaria de las operaciones de crédito público, y por añadidura, la actualización de los registros contables de la deuda pública.

Para cumplir con la finalidad señalada, el LINK fue desarrollado para relacionar sistemáticamente las transacciones reales, desembolsos, pagos de principal e intereses, comisiones, ingresadas o generadas por el SIGADE, con su contraparte contable en el SIDIF.

En esa inteligencia se decidió desarrollar al LINK con dos módulos operativos: el módulo de gastos y el módulo de recursos, los que reflejan la funcionalidad y los procedimientos definidos en cada caso.

6.3. FLUJO DE LA INFORMACION ENTRE EL SIGADE Y EL SIDIF. EL LINK.

Todas las transacciones vinculadas con las operaciones de crédito público, fluyen del SIGADE al SIDIF o viceversa, a través de un sistema de correo electrónico denominado TRANSAF, y son intermediadas por el LINK por medio de sus módulos de recursos o gastos, dependiendo de la naturaleza de las mismas.

6.3.1. MODULO DE GASTOS

Este programa fue diseñado para procesar todas las transacciones originadas en egresos de fondos y el registro de gastos, aún cuando los mismos no hubieran generado movimientos financieros.

La información que fluye del SIDIF al SIGADE dentro de este módulo es la siguiente:

- La asignación anual del crédito presupuestario por partida
- La asignación de la respectiva cuota de compromiso y devengado
- La actualización de la tabla de beneficiarios y cuentas bancarias
- La actualización de la tabla de partidas presupuestarias
- La respuesta en forma correcta o con error de todos los registros de gastos

Asimismo el módulo de gastos del LINK transmite al SIDIF lo siguientes datos:

- El registro del compromiso
- Las órdenes de pago, tanto presupuestarias como extrapresupuestarias
- Los formularios que facilitan las correcciones, cambios de imputación, desafectaciones de órdenes de pago regularizaciones de registro.
- El registro del pagado después de recibir el formulario SWIFT del Banco Central de la República Argentina
- El formulario de Nota de Pago en moneda de origen y con información del acreedor

6.3.2. MODULO DE RECURSOS

Al igual que lo descrito para el módulo de gastos, el de recursos permite registrar toda la información relativa al ingreso de fondos proveniente de operaciones de crédito público o los resultados positivos que tal operatoria hubiera generado, aún cuando no hubieran implicado movimientos financieros.

La información que fluye del SIDIF al SIGADE dentro de este módulo es la siguiente:

- La recaudación que se genera por ingresos de fondos en las cuentas de la Tesorería General de la Nación
- La respuesta en forma correcta o con error de todos los formularios de recursos
- La actualización de la Tabla de Generación de Formularios para préstamos con Organismos Internacionales de Crédito

Asimismo, la información que fluye del SIGADE al SIDIF es la siguiente:

- El formulario de regularización de recursos
- El formulario de corrección de recursos

Para permitir una visión más analítica de la forma en la cual fluye la información entre el SIDIF y el SIGADE por medio del LINK, se describirá a continuación, una operación típica, cual es la atención del servicio de la deuda.

Dentro de las competencias que tiene la Dirección de Administración de la Deuda Pública (DADP), que como fuera mencionado, constituye la Unidad de Registro Primario en la materia, se encuentra la de atender los servicios de la deuda pública de acuerdo con las previsiones presupuestarias y los compromisos financieros asumidos por la Nación.

Para poder cumplir con tal finalidad, el primer paso es contar con las previsiones presupuestarias correspondientes.

Estas, una vez dictada la Decisión Administrativa del Jefe de Gabinete de Ministros, distributiva de los créditos presupuestarios aprobados por el Congreso de la Nación, son ingresadas al SIDIF por la Oficina Nacional de Presupuesto.

A partir de allí, cada vez que se produzca el vencimiento de un servicio, la DADP procederá a emitir la pertinente orden de pago, la cual será elaborada por medio del LINK y transmitida al SIDIF a través del TRANSAP.

Este una vez recibida la citada orden de pago procederá a su validación, y por tratarse del momento del devengado, producirá las siguientes actualizaciones simultáneas:

- Registro de la afectación definitiva del crédito presupuestario correspondiente
- Registro contable de la baja de la deuda pública y como contrapartida, el incremento de la deuda exigible

Asimismo generará una confirmación que la operación ha ingresado en forma correcta la que viajará de vuelta al LINK en forma automática por igual vía.

Ingresada la orden de pago al SIDIF, la Contaduría General de la Nación procederá a su confirmación y a partir de ese momento la misma se encontrará en condiciones de ser pagada por la Tesorería General de la Nación.

Junto con la orden de pago señalada precedentemente, viaja lo que se conoce como nota de pago, que es aquella que una vez suscripta por el Tesorero General de la Nación, ordena la movilización de fondos al agente pagador, el que debitará de las cuentas del Gobierno Nacional los respectivos importes y girará los fondos al acreedor.

En el caso de la Nación el agente pagador es el Banco Central de la República Argentina, para los pagos en divisas y el Banco de la Nación Argentina, para los pagos en moneda nacional.

Una vez efectuada la transferencia de fondos, el agente pagador remite a la Tesorería General de la Nación el comprobante de pago, denominado SWIFT, el que servirá de base a la DADP para registrar el pagado en el SIGADE.

Efectuado dicho registro, el LINK lo transmite en forma automática al SIDIF y éste genera el correspondiente formulario de pago dando de baja la orden de pago con la cual se vincula, cerrando de esa manera el circuito.

Cabe señalar, que todo préstamo ingresado al SIGADE se lo identifica con un número denominado “Número SIGADE”, el que permitirá seguir todas las transacciones efectuadas durante el transcurso de la vida del mismo, desembolsos, amortizaciones de

principal, pago de intereses etc., y deberá ser consignado en toda la documentación que viaja del SIGADE al SIDIF.

Es importante señalar que la DADP tiene en su cabeza la ejecución de la totalidad de los créditos presupuestarios de la Administración Central, concentrados en una Jurisdicción específica (Jurisdicción 90), correspondientes a los gastos originados por las operaciones de crédito público, amortizaciones de principal, intereses, comisiones etc..

Los recursos se encuentran asignados presupuestariamente en cabeza de cada organismo beneficiario de los desembolsos provenientes de las distintas fuentes de endeudamiento, con excepción de los títulos públicos, cuya colocación centraliza la DADP.

A pesar de lo expuesto, el registro de la ejecución en la mayoría de las operaciones lo efectúa la citada Dirección.

Esta característica que posee el sistema de administración de la deuda pública es de vital importancia, puesto que de esta manera la DADP conserva el registro y el control de totalidad de las operaciones de endeudamiento, dando la seguridad que los servicios de la deuda serán atendidos en tiempo y forma, evitando moras que otrora eran moneda corriente.

Se deja constancia que el registro de todas las operaciones se encuentra respaldado por una serie de formularios de ingreso al sistema, firmados por las autoridades competentes para ordenar gastos, que fueron diseñados conforme los requerimientos del mismo, pero que se omiten describir en el presente trabajo, puesto que no se consideran relevantes en atención a sus fines.

7. CONCLUSIONES

Al comienzo de la década de 1990, la Argentina se encontraba prácticamente fuera de los mercados voluntarios de capitales.

En aquel entonces se desconocía la real dimensión de la deuda pública puesto que se carecía de un adecuado sistema de registro y gestión de la misma, lo que generaba constantes atrasos en la atención de sus servicios.

Asimismo resultaba sumamente dificultoso obtener información confiable respecto del estado de deuda que la Nación mantenía con sus acreedores y se dependía en gran medida de la suministrada por éstos como para poder armar un estado de situación aproximado, con las lógicas consecuencias que ello implicaba.

El presente trabajo trata de rescatar la enorme tarea que se llevó a cabo a partir de 1993 dentro del marco del Programa de Reforma de la Administración Financiera Gubernamental.

El primer paso fue diseñar un sistema capaz de administrar adecuadamente los pasivos de la Administración Central y a partir de éste, comenzar el proceso de registro y depuración de saldos existentes con cada uno de los acreedores, de manera tal de contar con un punto de referencia a partir del cual se pudieran comenzar a diseñar la estrategia y las políticas más adecuadas para su saneamiento.

Ese primer paso implicó el restablecimiento de la confianza por parte de los acreedores y sirvió para iniciar el proceso de recuperación de la solvencia del Estado Nacional.

Por la experiencia adquirida, queda absolutamente evidenciado que la llave que abrió las puertas para que la Nación pudiera reinsertarse en los mercados voluntarios de capitales, fue la implementación del sistema de crédito público.

Esta herramienta a dado pruebas suficientes de su eficacia aún en la actual situación de crisis financiera que padece el Estado Nacional.

Al exhibir el impacto que la deuda pública produce en los estados contables del Gobierno Federal, desarrollado en la primera parte del presente trabajo, lo que se intentó destacar, no fue sólo la importancia relativa que la deuda pública tiene dentro de los mismos, sino también, el enorme valor que representa contar con dichos estados.

Han existido y existirán numerosas críticas respecto de la utilidad que los mismos tienen. Algunas de ellas consideran que el Estado no debe ser tratado como si fuera una empresa privada, en la que los estados contables representan una herramienta fundamental para obtener financiamiento y para que sus socios tomen conocimiento de cómo ha sido administrado su patrimonio.

Otros señalan que existen innumerables bienes de difícil valoración para ser incluidos dentro del activo, lo que pondría en tela de juicio la razonabilidad de sus afirmaciones.

Pero a pesar de las críticas señaladas y de tantas otras que se han hecho, los estados contables, que desde 1998 forman parte de la Cuenta de Inversión que elabora la Contaduría General de la Nación, han efectuado un aporte invaluable a la transparencia en el manejo de la cuentas públicas.

Como rendición de cuentas de la gestión efectuada en un período dado, los estados contables ofrecen una visión mas completa que la que ofrece la mera ejecución del presupuesto de ese período, puesto que no se limitan solo a los aspectos financieros de dicha gestión, sino que también permiten conocer como ha sido administrado el patrimonio público.

Hoy el ciudadano común tiene la posibilidad de acceder a una información clara y detallada de cuales son los bienes, los derechos y las obligaciones que el Gobierno Central posee a una fecha dada y la evolución que los mismos han sufrido período tras período.

Con respecto al sistema de crédito público, descrito en la segunda parte del trabajo, caben señalar algunas conclusiones.

En primer lugar, el trabajo se concentró fundamentalmente en el registro de las operaciones de crédito público, puesto que se consideró que es ese precisamente el mayor déficit que se advierte en las administraciones provinciales y municipales.

Lo que se desea destacar en esta materia, además de los aspectos desarrollados, es la importancia que tiene poseer un sistema de administración de la deuda pública como subsistema integrado al macro sistema de Administración Financiera Gubernamental.

La experiencia indica que la aplicación del principio del único registro, facilita la administración de la información y reduce el margen de error, dotando al sistema de un alto grado de confiabilidad.

En segundo lugar, y en relación con la herramienta informática descrita, el SIGADE, cabe subrayar que el mismo ha sido de vital importancia para el modelo desarrollado e implementado por la Nación para la administración de la deuda pública.

Es un sistema específicamente concebido para servir de apoyo a la gestión del endeudamiento público y posee todas las cualidades que la materia requiere.

El único inconveniente que se presentó al iniciarse su implementación fue, que por tratarse de un sistema de gestión de los denominados “enlatados”, no tenía prevista su integración al SIDIF, hecho este que debió ser subsanado mediante la creación del SIDIF LINK.

Los resultados obtenidos por la Administración Nacional en el uso de la citada herramienta, han llevado a algunas provincias a solicitar la implementación del mismo dentro de sus administraciones locales.

En la actualidad las provincias de Chaco, Catamarca y Río Negro han ingresado a un proyecto elaborado por la Oficina Nacional de Crédito Público, el cual consiste en la réplica a nivel subnacional del SIGADE con el fin de fortalecer la gestión de la deuda pública en los estados adheridos.

Esta circunstancia facilita el desarrollo de estrategias de cooperación y coordinación entre los distintos niveles de gobierno tendientes a consolidar políticas de disciplina fiscal y de transparencia en el uso de los recursos públicos.

El proyecto no está dirigido a todas las administraciones subnacionales, sino a aquellas que efectivamente necesiten contar con un sistema de estas características, puesto que existen algunos estados que presentan un endeudamiento poco significativo y otros que ya cuentan con sistemas propios en funcionamiento.

Por último se desea destacar que el contar con un sistema de administración y gestión adecuado para el endeudamiento público no es condición suficiente para resolver positivamente todas las vicisitudes que el mismo plantea, puesto que las decisiones de cómo debe ser administrado siempre descansan sobre personas, pero sin lugar a dudas es condición necesaria para que esas personas al menos cuenten con todos los elementos de juicio que faciliten la toma de tales decisiones.

Recordemos que el objetivo principal del sistema, es administrar la deuda en las mejores condiciones posibles, y no siempre éstas resultan favorables.

8. BIBLIOGRAFIA UTILIZADA

- El sistema de Crédito Público en el marco del Programa de la Reforma de la Administración Financiera Gubernamental. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Hacienda, 1997.
- Gestión de la Deuda Pública en los Gobiernos Subnacionales. El caso de la República Argentina. Emilio Natri y Marcelo Tricarico. ASAP Publicación N° 36 septiembre de 2001.
- Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y sus Decretos Reglamentarios
- Resolución 25/95 de la Secretaría de Hacienda de la Nación