

Zeff, S.A. (1995). Una perspectiva sobre el enfoque de los sectores público y privado de estados unidos sobre la regulación de la información financiera. Contaduría Universidad de Antioquia, 26-27, 11-45.

Una perspectiva sobre el enfoque de los sectores público y privado de Estados Unidos sobre la regulación de la información financiera

Stephen A. Zeff

Profesor de Contabilidad en Rice University Houston, Texas, E.E.U.U.

Traducción de Alvaro Duque Mejía, Profesor del Departamento de Idiomas de la Universidad de Antioquia

RESUMEN

La regulación contable tiene diferentes enfoques según sea el organismo que dinamice el proceso de establecimiento de normas contables. Si bien algunos países utilizan un mecanismo privado o público, no se puede decir que existe un enfoque puro. En el caso norteamericano una agencia gubernamental (la SEC) colabora con una entidad de carácter privado (la FASB). Una y otra deben tener unidad de criterio a fin de que el proceso sea de una aplicación pacífica. Es importante tener en cuenta los procesos reguladores del ámbito europeo para sopesar las diferencias que existen con el enfoque estadounidense.

INTRODUCCION

Hoy día la legislación de las compañías o de los valores en muchos países o bien, prescribe la contabilidad y divulga normas que tienen que reflejarse en los informes financieros de la compañía o autoriza a una agencia del sector público o del privado para que promulgue tales normas. En algunos países, tal el caso de Alemania, la legislación prescribe la contabilidad y divulga normas, pero no designa a una agencia para que establezca las normas. En otros, como en los Estados Unidos, la legislación no prescribe las normas sino que más bien autoriza a una agencia gubernamental para que lo haga. En otros más, como en el Reino Unido, la legislación prescribe las normas y también se asegura de que una agencia del sector privado establezca las normas. En Australia, la legislación prescribe las normas y explícitamente autoriza a una junta estatutaria federal para que establezca normas adicionales.

No obstante en la mayoría de los países se ha prestado, comparativamente, poca importancia a garantizar un acatamiento real de las normas. Al respecto citaremos extremos curiosos. Se ha afirmado que «más del 90% de las compañías alemanas con responsabilidades limitadas rehusan publicar sus cuentas» (Van Hulle 1993, 390), a pesar de que exista un requerimiento estatutario para que lo hagan. Como el gobierno alemán aparentemente no ha tomado alguna acción en contra de estos infractores, la Unión Europea ha entablado un proceso de violación contra Alemania.

En Holanda, la Cámara de Comercio, establecida en 1970 como la corte en la que las partes interesadas podían recusar a una compañía cuyo informe financiero anual se pensara violatorio de la ley, ya no está atrayendo más casos. SOBI, el grupo de interés público que había traído casi la mitad de los casos de información financiera desde comienzos de los 70, se ha retirado del campo, y en la actualidad no aparece reportado ningún caso de información financiera. En consecuencia, a menos que se acepte que la información financiera de todas las compañías holandesas acatan completamente la ley, el mecanismo de imposición parece que ya no es efectivo.

En el Reino Unido, el Pánel Revisor de Informes Financieros ha sido autorizado por el Gobierno para entablar procesos civiles contra compañías cuyos estados financieros anuales reflejen desviaciones de las normas contables aplicables cuando considere que no brindan una visión «válida y objetiva» a menos que la compañía se comprometa a suministrar estados financieros revisados. Si las cortes encontraran que las desviaciones de las normas contables

aplicables se alejan *ipso facto* de una «visión válida y objetiva» en casos particulares no se sabe aún, ya que todas las acciones emprendidas hasta ahora por el Pánel Revisor han generado acuerdos de las compañías para suministrar estados financieros revisados.

El sistema de acatamiento más antiguo y más conocido es uno que se practica en los Estados Unidos. No obstante, hay evidencia de que el funcionamiento real del sistema norteamericano frecuentemente es mal entendido.

El objetivo del autor en este artículo es arrojar luces sobre el funcionamiento del sistema de acatamiento de los Estados Unidos, en el contexto del sistema regulador general de la información financiera. Como un elemento central en ese sistema regulador, una agencia gubernamental federal colabora con un organismo determinador de normas del sector privado. Este sistema de colaboración se describe al principio del artículo, después se presenta un análisis de los medios utilizados por la agencia gubernamental para garantizar el acatamiento de sus normas. Al final del artículo, se presenta un análisis de algunos contrastes entre el ambiente regulador europeo y el de los Estados Unidos con miras a presentar algunos de los rasgos característicos del segundo.

DETERMINACION DE NORMAS

La SEC--Una Introducción

Comprender el sistema regulador de Estados Unidos es entender el funcionamiento de la Comisión de Valores y Bolsas (SEC) y su relación con el organismo determinador de normas contables. La SEC es una agencia reguladora federal independiente establecida en 1934 por legislación del Congreso.¹ Bajo la legislación de los valores aprobada por el Congreso en 1933-34, la SEC tiene autoridad para prescribir la forma y contenido de los estados finan-

¹ Para una historia de la SEC, ver Seligman (1982). Para un análisis crítico de la efectividad de las regulaciones de divulgación contable de la SEC, ver Benston (1969) y para un diálogo sobre el argumento de Benston concerniente a la eficacia de las Leyes sobre Valores, ver Benston (1974) y Sommer (1974).

cieros incluidos en las declaraciones de registro (es decir, los prospectos) que acompañan una oferta de venta de valores al público y en los informes periódicos subsiguientes registrados con la Comisión.² En los años 60, la SEC, a través de sus regulaciones delegadas, también empezó a ejercer una vigilancia activa sobre la forma y contenido de los estados financieros incluidos en los reportes anuales de las corporaciones a los accionistas. Las aproximadamente 12.000 compañías (conocidas como compañías registradas) sometidas a la jurisdicción de la SEC son aquellas registradas en las bolsas nacionales de valores (como por ejemplo la Bolsa de Nueva York), las que son transadas fuera de la bolsa, o las que han emitido valores en mercados entre los estados de los Estados Unidos y han cumplido con ciertas pruebas mínimas.³ La legislación federal sobre valores se hizo necesaria para regular el flujo de información para los inversionistas dado que las leyes de las corporaciones de varios estados no regulaban en forma efectiva tales comunicaciones.⁴ Los estados compiten entre sí para atraer a las corporaciones a domiciliarse (y en consecuencia a pagar comisiones e impuestos) en sus respectivas jurisdicciones, y en muchos estados ha habido una tendencia a minimizar las cargas impuestas a las juntas directivas de las corporaciones (lo cual se conoce en algunos círculos como una carrera hacia atrás). Antes de los años 30, un número considerable de estados intentó imponer una legislación sobre los valores (conocida como «ley reguladora de comercio bursátil»), pero estas leyes fueron, en gran medida, inefectivas.

La SEC está conformada por cinco miembros de tiempo completo (conocidos como Comisionados) quienes son nombrados por el Presidente y confirmados por el Senado. No más de tres Comisionados pueden ser miembros del mismo partido político. De las 75 personas que han prestado sus servicios a la Comisión durante sus primeros 60 años, más de dos tercios han sido abogados,

2 La SEC también ejerce autoridad supervisora sobre las normas y procedimientos de auditoría, incluyendo las normas de independencia del auditor. La SEC impone penas a los auditores cuyas auditorías no se llevan a cabo de acuerdo con las normas establecidas por la SEC y por la Comisión de Normas de Auditoría del Instituto Americano de Contadores Públicos Titulados (AICPA). Amén del Artículo 2 de la Regulación S-X (ver abajo), que tiene que ver con informes de auditorías e independencia, y de sus Publicaciones de Imposición Contable y de Auditoría, la comisión no ha establecido normas de auditoría. El papel de auditoría de la SEC no será analizado en este artículo.

3 Además de administrar la Ley de Valores de 1933 y la Ley de Valores y Bolsas de 1934, la SEC también administra la Ley de Sociedad de Control de Acciones de Empresas de Utilidad Pública de 1935, la Ley de Escritura de Consorcios de 1939, la Ley de Compañías de Inversión de 1940, la Ley de Asesores de Inversión de 1940, y la Ley de Protección al Inversionista de Valores de 1970.

4 En los Estados Unidos, las corporaciones se forman bajo la ley estatal, no bajo la ley federal.

en tanto que otros han salido de las filas de los economistas, banqueros inversionistas y ejecutivos financieros. Sólo tres han sido contadores públicos titulados.⁵ El actual Presidente, Arthur Levitt, Jr., es un antiguo Presidente de la Bolsa de Valores Estadounidense. La SEC tiene un equipo de tiempo completo de más de 2.600 personas. El contador principal es el más importante consejero para los Comisionados en asuntos de contabilidad y de auditoría y el Departamento de Finanzas de la Corporación revisa las declaraciones de registro y los informes periódicos para verificar su conformidad con las normas aceptadas por la Comisión.

Cuando surgió la SEC no había programa ni en el sector público ni en el privado para emitir pronunciamientos regulares sobre principios contables.⁶ En efecto, el regulador del sector público, incluyendo un mecanismo de acatamiento, fue instalado aún antes de que fuera establecido un organismo determinador de normas del sector privado - en parte, lo opuesto en secuencia en el tiempo a lo que ha ocurrido en otros tantos países.

GAAP y «Presenta Objetivamente»

Antes de continuar será útil un análisis de dos términos importantes, «principios de contabilidad generalmente aceptados» (GAAP) y «presenta objetivamente».

En 1934, un comité del Instituto Americano de Contadores (AIA), al que se le cambió el nombre en 1957 por Instituto Americano de Contadores Públicos Titulados (AICPA), introdujo la primera forma estándar del informe del auditor, la cual afirmaba que los estados financieros «objetivamente presentan, de acuerdo con principios de contabilidad aceptados», la posición económica de la compañía y los resultados de sus operaciones. En 1939, la redacción fue

5 Los Contadores Públicos Titulados comisionados fueron Donald C. Cook (1949-53; presidente 1952-53), Edward T. McCormick (1949-51), y James J. Needham (1969-72). Cook también fue abogado. De los tres, sólo Needham pasó de una firma de auditoría a la Comisión.

6 En 1932-33, antes del establecimiento de la SEC, un comité del Instituto Americano de Contadores (AIA), en correspondencia con la Bolsa de Valores de Nueva York, propuso un marco de referencia mediante el cual las corporaciones anotadas podrían escoger «métodos detallados de contabilidad» que estén dentro de los límites de cinco «principios contables generales que han ganado una indudable aceptación general.» Aquellos cinco principios, junto con uno sexto adicionado por otro comité, fueron aprobados por los miembros del Instituto en 1934 (*Auditorías de Cuentas Corporativas 1932-1934* 1934). Una vez que la SEC había entrado en escena, el AIA parecía renuente a seguir promoviendo el desarrollo de principios contables. Luego, la Asociación Americana de Contabilidad, la organización de académicos contables, lanzó su propio programa para crear una literatura sustancial sobre principios contables (ver Zeff 1972, 119-134).

modificada para afirmar que los estados financieros «presentan objetivamente» la posición de la compañía y los resultados de sus operaciones, «de conformidad con principios de contabilidad generalmente aceptados», terminología que ha perdurado hasta el presente. Dos frases claves son «presenta objetivamente» y «principios de contabilidad generalmente aceptados» o GAAP. En cuanto a GAAP, la terminología es desorientadora. En realidad, el término «principios» ha llegado a incluir prácticas, métodos y procedimientos y no simplemente principios. Originalmente, el término «aceptados» significaba que una o más prácticas eran realmente utilizadas por las corporaciones, y el término «generalmente» se agregó para hacer evidente que la aceptación de una práctica particular por una o unas cuantas corporaciones no era suficiente para darle respaldo sustancial: la práctica tenía que ser «generalmente aceptada» entre las corporaciones. Posteriormente, el término «aceptada» llegó a significar que una práctica dada era aceptable para el organismo determinador de normas del sector privado, y también para la SEC.⁷ Empezó como una noción descriptiva, pero eventualmente adquirió carácter normativo aunque la terminología «principios de contabilidad generalmente aceptados» permaneció sin modificaciones.

La frase «presenta objetivamente» es más difícil de explicar. El adverbio «objetivamente» fue propuesto inicialmente para incluirlo en el informe del auditor en 1934 por el comité del AIA mencionado anteriormente.⁸ Si bien los términos «objetivamente presenta» o «presenta objetivamente» han aparecido en la forma estándar del informe del auditor del Instituto desde 1934, el test que ha aplicado la SEC es la conformidad de la información financiera de una compañía con GAAP.⁹ El criterio dominante usado por la SEC ha sido preguntarse si los estados financieros de una compañía registrada fuesen engañosos en caso de que una práctica contable o de divulgación particular fuese o no seguida.¹⁰ Bajo la Regla 203 (adoptada en 1973) del Código de Ética Profesio-

7 Esta evolución se presentó durante el periodo comprendido entre los años 40 y mediados de los 60, y culminó con la decisión histórica del Consejo del AICPA en 1964 de respaldar un papel proactivo para el organismo determinador de normas (ver Carey 1970, cap. 4-6; y Zeff 1972, 180-202).

8 Es un hecho curioso que el encargado de originar el uso de «objetivamente» en este contexto fuera Richard Whitney, Presidente de la Bolsa de Valores de Nueva York, quien en 1938 se declaró culpable por robo de mayor cuantía y fue expulsado de la Bolsa (Seligman 1982, 169).

9 Cuando, de 1946 a 1962, Arthur Andersen & Co. siguieron una política de dar opiniones separadas sobre la imparcialidad de presentación y conformidad con GAAP en sus informes a los clientes, Carman G. Blough fue el único en plantear un desacuerdo público con la práctica, y el personal contable de la SEC no fue la excepción. Ver Zeff (1992) y Blough (1958).

10 La política administrativa de la SEC que expresa este criterio dominante aparece en la *Publicación de Series sobre Contabilidad* No. 4, editada en 1938.

nal del AICPA, los miembros pueden opinar que los estados financieros de una compañía son presentados de conformidad con GAAP aun cuando se alejen de un principio contable promulgado por el organismo designado por el Consejo del Instituto para establecer tales principios, pero sólo si se puede mostrar que los estados habrían sido desorientadores en ausencia de ese alejamiento. Téngase en cuenta que en ninguna parte se menciona el término «objetivamente», en tanto que sí se menciona «desorientador». En 1975, el Comité Ejecutivo de Normas de Auditoría del AICPA (AudSEC, antecesor de la Comisión de Normas de Auditoría) declaró que:

El juicio del auditor independiente concerniente a la «objetividad» de la presentación general de los estados financieros debería aplicarse dentro de un marco de principios contables generalmente aceptados. Sin ese marco de referencia, el auditor no tendría una norma uniforme para juzgar la presentación de la posición financiera, resultados de operaciones, y cambios en la posición financiera en los estados financieros (par. 3).¹¹

Es interesante anotar que, en 1978 la Comisión del AICPA sobre Responsabilidades del Auditor recomendó que se eliminara la expresión «presenta objetivamente» del informe del auditor, puesto que probablemente era confusa para el lector promedio (1978,14,74), y en 1980 la Comisión de Normas de Auditoría (ASB) realmente recomendó la adopción de un informe del auditor excluyendo el término «objetivamente». No obstante, y debido a la reacción negativa de los analistas, se retiró la propuesta de la ASB de eliminar el término «objetivamente» (Carmichael y Winters 1982, 17-18). En consecuencia, «presenta objetivamente» es una expresión desarrollada en el sector privado pero que parece no ser invocada en los círculos reguladores o profesionales. Hoy día, las discusiones al interior de las principales empresas contables del sector público, y entre las empresas o corporaciones y el equipo contable de la SEC, en torno a la conveniencia de las prácticas contables o de divulgación giran en torno a la pregunta, «es GAAP?»

Si bien GAAP parece dominar las consideraciones de «presenta objetivamente» entre los especialistas técnicos, algunas veces «presenta objetivamen-

11 John C. Burton, entonces contador principal de la SEC, se opuso a la posición del AudSEC sobre la «equidad» (tal como se consigna en un borrador de exposición). El sostuvo (1975) que es necesario que el auditor haga juicios subjetivos acerca de la «equidad» para promover la comunicación efectiva de los resultados comerciales para el público que invierte. En su Declaración No.4, no obligatoria, la APB (1970, par. 189) también consideró que la «equidad» jugaba un papel importante. Claramente, todo el peso no está en un solo lado.

te» se ve como una cualidad esencial por los juristas, periodistas financieros, miembros del Congreso, y otros analistas legos. En el famoso caso de la Continental Vending en los años 60,¹² el juez del proceso instruyó al jurado que:

el «test crítico» fue si los estados financieros «objetivamente presentaron la condición financiera de la Continental hasta Septiembre 30, 1962» y si ellos «reportaron con exactitud las operaciones para el año fiscal 1962.» El instruyó al jurado a considerar prueba de acatamiento a normas profesionales [por ejemplo, GAAP] como «evidencia que puede ser muy persuasiva pero no necesariamente concluyente» de que los estados financieros «no eran materialmente falsos ni engañosos» (Rosenfield y Lorensen 1973, 16-17).

La Unión de la SEC con el Organismo Determinador de Normas del Sector Privado

Aunque la SEC tiene autoridad para prescribir las normas contables, se embarcó en una política en 1937-38 que tuvo el efecto de instar a la profesión contable a brindarle a la Comisión «respaldo oficial sustancial» para la práctica contable sólida, o GAAP. El sector privado respondió estableciendo un programa determinador de normas que pasó por tres etapas, de la siguiente manera:

Comité sobre Procedimiento Contable (1939-59), conformado por 21 miembros de tiempo parcial extractados de la contaduría pública y del ámbito universitario, que fue un comité del AIA/AICPA. Sus pronunciamientos se conocieron como Boletines de Investigación Contable.

Junta de Principios Contables (APB) (1959-73), conformada por 21 miembros de tiempo parcial extractados de la contaduría pública, la industria, la comunidad financiera y el ámbito universitario, que fue una junta del AICPA. Sus pronunciamientos se conocieron como Opiniones (obligatorias) y Declaraciones (aconsejables).

Junta de Normas de Contabilidad Financiera (FASB) (desde 1973), compuesta de siete miembros de tiempo completo, la cual es respaldada y vigilada por los síndicos de una Fundación Contable Financiera independiente (FCF) la

12 Estados Unidos vs Simon, 425 F.2d 796 (2d Cir. 1969), cert. negada 397 Estados Unidos 1006 (1970).

que a su vez es patrocinada por ocho asociaciones profesionales importantes que tienen interés en la calidad de la información financiera.¹³ Su principal pronunciamiento, el cual se produce sólo después de procedimientos extensos de «proceso debido», se conoce como una Declaración de Normas Contables Financieras.

Si bien los pronunciamientos de esta sucesión de organismos determinadores de normas han sido promulgados sin referencia explícita a la SEC, no se debería concluir que la SEC ha sido un observador pasivo durante el proceso de determinación de normas. El equipo contable de la SEC ha mantenido una estrecha vigilancia sobre los asuntos, agendas, prioridades, y posiciones tentativas del determinador de normas, y no ha sido renuente a intervenir con sus puntos de vista.¹⁴

Los dos organismos han estado casi en contacto diario, por escrito y en forma oral, en todas las fases del desarrollo de cada norma. Desde 1973, el contador principal de la SEC ha asistido a las reuniones trimestrales del consejo asesor de la FASB y presenta un informe sobre los desarrollos recientes en la SEC. Cada trimestre, representantes del personal de la FASB le suministran al contador principal de la SEC y a su equipo toda la información pertinente sobre el estado y progreso de los proyectos de la FASB. Además, en el transcurso de los años, los contadores principales de la SEC y los miembros de los sucesivos organismos determinadores de normas han expresado sus opiniones en numerosas ponencias, muchas de las cuales han sido publicadas en revistas académicas o profesionales. Los Comisionados de la SEC han visitado las oficinas de la FASB, y los miembros de la FASB han hecho lo mismo con el personal de la SEC. Desde 1979, los Comisionados de la SEC y miembros de

13 Los patrocinadores actuales de la FAF son el AICPA, la Asociación Americana de Contabilidad, el Instituto de Contadores de Administración, el Instituto de Ejecutivos Financieros, la Asociación para Administración e Investigación de Inversión, la Asociación de la Industria de Valores, la Asociación de Funcionarios de Finanzas del Gobierno, y la Asociación Nacional de Auditores, Contralores y Tesoreros del Estado. En 1984, la FAF estableció una Comisión Gubernamental de Normas Contables, la cual explica la aparición de los dos últimos organismos patrocinadores en la lista anterior. Hoy, la FASB tiene un grupo profesional de cerca de 45 personas y un presupuesto anual de aproximadamente \$ 15 millones de dólares. Cerca de dos tercios del respaldo financiero de la FASB proviene de las ventas de publicaciones, y el resto de donaciones de fuentes en el sector privado. Se coloca un límite a la contribución anual de cualquier donante individual para evitar el hecho o la aparición de una influencia indebida. Para información adicional acerca del funcionamiento de la FASB, ver Miller et al. (1994). Para el reporte del grupo de estudio del AICPA que recomendó el establecimiento de la FASB, ver *Establecimiento de Normas Contables Financieras* (1972).

14 Mientras que el personal contable de la SEC puede comentar sobre las posiciones tentativas del organismo determinador de normas del sector privado, «la comisión no da respuestas formales a las propuestas de la FASB porque la autoridad estatutaria de la comisión es tal que no puede expresar un punto de vista oficial sobre una norma y luego aceptar un resultado significativamente diferente» (Burton 1982, 46).

la FASB han tenido una reunión conjunta en la mayoría de los años. Por lo tanto, cada parte ha tenido amplia oportunidad de saber lo que piensa la otra, aunque, como se observará más adelante, se presentan conflictos abiertos.

Lugares de Comercialización

Además de la comunicación continua entre el personal contable de la SEC y el organismo determinador de normas, ha habido un movimiento de personal entre los dos organismos. La mayoría de los contadores principales de la SEC, después de prestar sus servicios a la Comisión, han llegado a ocupar posiciones importantes en organismos determinadores de normas del sector privado. Carma G. Blough, el contador principal desde 1935 hasta 1938, llegó a ser el primer Director de Investigación de tiempo completo del AIA en 1944, y permaneció en el cargo hasta 1961. En ese cargo, Blough fue el director del equipo del Comité de Procedimiento Contable, y desde 1947 hasta 1963 escribió una columna mensual sobre contaduría y auditoría en la revista del Instituto, *la Revista de Contaduría*, que le mereció una reputación como la más destacada autoridad en Estados Unidos sobre GAAP. William W. Wertz, el contador principal de la SEC desde 1938 hasta 1947, se convirtió en miembro del Comité de Procedimiento Contable en 1950 y prestó sus servicios como su director de 1956 a 1959. En 1958, cuando el presidente del Instituto nombró un comité especial cuyo informe generó el establecimiento de la APB en 1959, para suceder al Comité sobre Procedimiento Contable, tres de sus nueve miembros eran Andrew Barr, contador principal de la SEC, en uso de sus funciones, y dos de los anteriores contadores principales, Blough y Wertz. Estos tres también se convirtieron en miembros de comités asesores para estudios investigativos formativos sobre postulados y principios contables amplios publicados en 1961-62 bajo los auspicios de la APB (Moonitz 1961; Sprouse y Moonitz 1962), y sus fuertes críticas tuvieron mucho que ver con el rechazo por parte de la APB de dos estudios investigativos. Blough también fue un miembro de la APB desde 1959 hasta 1964.

En 1971, cuando la APB estaba bajo fuertes críticas y el AICPA nombró un comité de expertos para proponer un nuevo régimen (que se convirtió en la FASB), el presidente del comité fue Francis M. Wheat, anterior Comisionado de la SEC. Una vez que la FASB sucedió a la APB, Andrew Barr, el contador principal de la SEC de 1956 a 1972, se convirtió en miembro del consejo asesor de la FASB para el período de 1973 a 1976. John C. Burton, el contador principal de la SEC de 1972 a 1976, prestó sus servicios en el consejo asesor de

1977 a 1981. A. Clarence Sampson, contador principal de la SEC de 1978 a 1987, fue miembro de la Junta Directiva de la FASB de 1988 a 1993, y moviéndose en la dirección contraria, Walter P. Schuetze, quien estuvo en la junta de la FASB de 1973 a 1976, se convirtió en contador principal de la SEC en 1992. Por lo tanto, este movimiento de un lado al otro (especialmente hacia la FASB) entre el personal contable de la SEC y la esfera del organismo determinador de normas del sector privado, con seguridad habría sensibilizado a cada parte de los objetivos y pensamiento en el otro.

ASR No. 150 (Publicación de Series sobre Contabilidad)

Desde finales de los años 30, la SEC generalmente se ha unido a una política de confiar en el sector privado para liderar el establecimiento y mejoramiento de los principios contables. Pero, antes de 1973, esta política no había sido declarada por la Comisión en ninguna de sus publicaciones. En ese año, con la llegada de la independiente y bien dotada FASB, la SEC anunció públicamente, en la ASR No. 150 que, para efectos de su política administrativa enunciada en la ASR No. 4 (1938), «los principios, normas y prácticas promulgadas por la FASB en sus Declaraciones e Interpretaciones serán consideradas por la Comisión como con respaldo sustancial significativo y aquellas que estén en contra de esas promulgaciones de la FASB se considerarán sin tal respaldo» (SEC 1973, notas de pie de página omitidas). Sin embargo, la Comisión aclaró que ella sola posee la autoridad estatutaria para establecer normas contables bajo las leyes que ella administra. Si bien este reconocimiento formal de la FASB como el principal organismo determinador de normas contables en el cual confía la SEC fue bienvenido por la FAF como «un paso significativo y sin precedentes» (Fundación Contable Financiera 1974), tal como se anota posteriormente, no ha excluido a la SEC de tomar iniciativas en el establecimiento de normas contables.

Tensión y Desacuerdos

No todo ha sido tranquilo entre la SEC y el organismo determinador de normas del sector privado. Durante los años 40 y a principios de los 50, cuando las dos partes estaban aprendiendo a relacionarse entre sí, la SEC discrepó del Comité sobre Procedimiento Contable en varios asuntos: distribución de impuestos entre períodos (es decir, impuestos diferidos), el concepto de desempeño de funcionamiento corriente vs el concepto de desempeño global de la declaración de renta, opciones de acciones, y revaluaciones ascendentes de los

activos. Durante los años 60, la SEC tuvo éxito en presionar a la APB para «estrechar las áreas de diferencia» en la práctica contable en temas tales como las pensiones, artículos extraordinarios e impuestos diferidos.¹⁵ Expresando una advertencia que se había escuchado de la Comisión desde la década de los 30, el Presidente de la SEC Manuel F. Cohen dijo en 1964 que «un objetivo apremiante e inmediato es eliminar el uso de principios contables alternativos que subyacen a los estados financieros no justificados por diferentes circunstancias.»¹⁶ Un líder de la profesión contable interpretó estas instrucciones de la SEC con el significado de «que la APB debería recomendar prácticas contables que hagan parecidas las cosas que lucen semejantes y que hagan disímiles las cosas que lucen diferentes» (Trueblood 1966, 189). Para la SEC, la comparabilidad entre los estados financieros de las corporaciones siempre ha sido un asunto de suma importancia y la disponibilidad ilimitada de prácticas contables alternativas ha sido vista como incompatible con la comparabilidad.¹⁷

De 1963 a 1971, las Administraciones de tres Presidentes sucesivos de los Estados Unidos bloquearon a la APB la puesta en vigor de su contabilidad recomendada para el crédito de inversión (es decir, un crédito contra el impuesto sobre la renta de una entidad comercial igual a un porcentaje del costo de equipo y maquinaria recientemente adquiridos), porque el Gobierno creía que una postergación del efecto de la declaración de renta sobre el crédito, vía amortización del crédito como una reducción de costo durante la vida de los activos fijos, no serviría como un aliciente suficiente para que las compañías invirtieran en tales activos, en comparación con tomar la cantidad total del crédito inmediatamente en el ingreso neto de la contabilidad. Como la APB respaldó sólo el enfoque de la postergación, la SEC, bajo presiones entre bastidores del Departamento del Tesoro en la Administración del Presidente John F. Kennedy, evitó que la Opinión No. 2 de la APB, emitida en 1962, entrara en vigor. La evidencia sugiere que la SEC probablemente habría rechazado la recomendación de la APB aún sin la presión de la Administración, ya que estaba preocupada por la considerable inconformidad dentro de la profesión

15. Para un artículo por un miembro del personal contable de la SEC sobre la rápida evolución del «papel tutorial» de la Comisión en el desarrollo de los principios contables, ver Pines (1965).

16. Tal como se cita en Zeff (1972, 189). Otro material histórico en este artículo es extractado de Storey (1964), Zeff (1972, cap. 3), Carey (1969, 1970), Moonitz (1974), Chatov (1975), Previts (1978, 1981), Solomons (1986b, cap. 2), Van Riper (1994), y los varios artículos contenidos en el Número Centenario de la *Revista de Contaduría*, publicado en Mayo de 1987.

17. En 1972 el Presidente de la SEC William J. Casey dijo que «la conveniencia de hacer declaraciones de ingresos tan comparables y uniformes como sea posible [debería] ganar prioridad sobre el objetivo frecuentemente conflictivo de proporcionar opción de manejo y flexibilidad en la forma en que lleva las cuentas» (1972: 73).

contable con la Opinión. En 1967, cuando el crédito para inversión fue introducido nuevamente por la Administración de Lyndon B. Johnson y la APB buscaba reafirmar la posición que había asumido en la Opinión No.2, el Departamento del Tesoro-esta vez abiertamente- intervino para impedir que la APB lograra su cometido. En 1971, cuando el crédito para inversión fue reintroducido por última vez, la SEC anunció que respetaría la recomendación de la APB. Después de que la APB hizo público una vez más que favorecía el enfoque de la postergación, el Departamento del Tesoro en la Administración del Presidente Richard M. Nixon obtuvo la aprobación del Congreso para una legislación del impuesto sobre la renta en la que a ningún contribuyente se le requeriría usar «algún método contable particular para el crédito» en sus estados financieros.¹⁸ Esta fue la primera evidencia de que un departamento de Gobierno (es decir, un ministerio) apoyado por el Congreso, intervendría en el proceso de determinar normas contables (Ver Moonitz 1966; y Zeff 1972, 178-180, 201-202, 219-221).

A mediados de los 60, así como en varias ocasiones anteriores, la SEC hizo público que, si el organismo determinador de normas del sector privado no «estrechaba las áreas de diferencia,» la SEC intervendría y lo haría por sí misma. Esta amenaza de intervención directa de la SEC siempre ha estado latente para el determinador de normas, y los líderes de la profesión contable y en la comunidad corporativa se han opuesto firmemente a la determinación gubernamental de los principios contables.¹⁹ Entre los líderes de las principales firmas de contaduría pública ha habido desacuerdos filosóficos desde los años 40 sobre la conveniencia de la «uniformidad» frente a la «flexibilidad» de los principios contables, y en los años 60, una década de mercados de capital altamente competitivos, los ejecutivos de las corporaciones habían empezado a reconocer los beneficios de la contabilidad flexible.²⁰

Fue en los 70 que la SEC pareció elegir la divulgación como el área en la cual ella tomaría el mando en la determinación de normas, dejando los asuntos de medición a la FASB (Burton 1974b). Esto ocurrió cuando la SEC estaba ampliando el cubrimiento de Discusión y Análisis de Administración (MD&A),

18 Sec. 101(c) de la Ley de Renta de 1971, P.L. 92-178, 85 Stat. 499 (1971)

19 Chatov (1975, esp. cap. 17) y Kripke (1979), ambos abogados, sostienen que la SEC debería asumir un papel mucho más fuerte en el establecimiento de principios contables.

20 Ver los artículos incluidos en «Uniformidad en la Contabilidad Financiera» (1965) y Zeff (1984)

una declaración narrativa extensiva que se exigía fuese anexada a los estados financieros (Ver Dieter y Sandefur 1989).²¹

Una política duradera de la SEC, que comenzó a ser abandonada en los 70, fue una oposición a los alejamientos del costo histórico en la determinación de la utilidad histórica neta (Ver Walker 1992). Esta posición fue una reacción a las revaluaciones no comprobadas del activo por parte de las corporaciones durante la pre-regulación en los años 20, y en general explicó el interés de la SEC sobre la información altamente subjetiva que podría ser engañosa para los inversionistas, incluyendo la posibilidad de una manipulación deliberada por la administración. Esta política la ha llevado a rechazar la inclusión de proyecciones de manejo y pronósticos en los archivos de la Comisión. En 1973, por vez primera, la SEC permitió tales representaciones en sus archivos (Burton 1974a). Posteriormente en los 70, una década de alta inflación, la SEC entró abruptamente en el ámbito de la determinación de normas exigiéndole a casi mil compañías grandes registradas reportar información seleccionada sobre el costo de sustitución en un anexo a sus estados financieros anuales (SEC 1976). En esta acción, la SEC rechazó un borrador para divulgación de la FASB en el que favorecía un enfoque de contabilidad del nivel general de precio (GPL). Poco después, una FASB amonestada publicó la Declaración sobre Normas Contables Financieras No.33 (1979a), la cual pedía se reportara información tanto del costo corriente como del dólar constante (GPL) en una declaración suplementaria, en un movimiento calculado para reafirmar su posición como el principal determinador de normas.²²

En 1978, la SEC anunció un rompimiento decisivo con su oposición durante décadas a los alejamientos de la contabilidad del costo histórico en el estado de resultados mismo. A pesar de la expectativa declarada del contador principal de la SEC en el sentido de que la FASB y la SEC «tendrán que funcionar sobre el principio de no sorpresa mutua si se quieren maximizar sus esfuerzos conjuntos» (Burton 1974, 271),²³ la SEC asombró a la FASB apoyando la «contabilidad de reconocimiento de reserva», una aplicación de contabilidad del valor corriente a las reservas demostradas de los productores de petróleo y gas, en preferencia a los esfuerzos exitosos recomendados de la

21 En 1969 y 1977, la SEC concluyó estudios extensivos de sus políticas y papel en el sistema de divulgación corporativo (ver SEC 1969: e Informe del Comité Asesor 1977)

22 Para un análisis de estas iniciativas, ver Tweedie y Whittington (1984, cap.7)

23 Burton sostuvo este punto de vista desde el principio de su período como contador principal (ver Paetier y Nolan 1973, 26).

FASB de un costeo (sobre la base de costo histórico) para reflejar la actividad de exploración.²⁴ No obstante, en su publicación la SEC reafirmó su respaldo a la determinación de normas por el sector privado en general y a la FASB en particular, y explicó que, bajo la Ley de Política Energética y de Conservación, aprobada por el Congreso en 1975, a la SEC «se le exigía dirigir una revisión de la [norma de la FASB] que es singular con respecto al papel tradicional de la Comisión en el proceso del establecimiento de normas contables financieras» (SEC 1978).²⁵

Algunas de estas tensiones y desacuerdos, y otras no mencionadas aquí, han sido precipitadas por presiones ejercidas por poderosos lobbies comerciales, elementos en la comunidad financiera, departamentos de Gobierno, y miembros del Congreso para promover una u otra práctica contable que favoreciera intereses especiales. La FASB y los organismos que le antecedieron han tratado de hacer que sus recomendaciones sean conducentes a una información imparcial que sea útil para los inversionistas y los acreedores, pero otras fuerzas en la sociedad, algunas veces, han impedido que el organismo determinador de normas del sector privado actúe por principio.

Aún la SEC no ha sido impermeable a la presión.²⁶ En 1981, los principales productores de petróleo y de gas obligaron a la SEC a echar atrás el uso de la «contabilidad de reconocimiento de reserva» en los estados financieros básicos (SEC 1981), y en 1986 la misma industria derrotó un intento del contador principal de la SEC de exigir el uso del costeo de esfuerzos exitosos para toda la actividad de exploración (Zeff 1988, 21).

Un Embargo de la SEC

En 1974, la SEC detuvo una tendencia emergente de algunas corporaciones de capitalizar, en vez de cargar como gasto, sus costos anuales de interés.

24 Ver Horwitz y Kolodny (1982, 102-108), Gorton (1991), Zeff (1993, 137-140), y Van Riper (1994, cap. 4) para análisis de los episodios en este drama. Tal como se anota abajo, comenzando en 1990, el Presidente de la SEC Richard C. Breeden abogó por la contabilidad de valor corriente para las inversiones en valores de deuda y de especulación (ver Wyatt 1991). En estas dos ocasiones (es decir, petróleo y gas, y valores transables) cuando los Comisionados se vieron directamente involucrados en asuntos de determinación de normas, ellos favorecieron la contabilidad de valor corriente sobre la contabilidad de costo histórico. Tal como se anotó antes, los Comisionados mismas raras veces son contadores, y en consecuencia no están versados en la contabilidad de costo histórico como lo están la mayoría de los contadores que son educados en escuelas comerciales en los Estados Unidos.

25 Dos años después, en la ASR No. 280, la SEC parecía hacer hincapié especial en reafirmar una vez más su respaldo a la determinación de normas por el sector privado y a la FASB.

26 Para análisis de las «consecuencias económicas» en la determinación de normas, ver Hergren (1973), Moonitz (1974), Solomon (1978), Zeff (1978, 1993), Kelly - Newton (1980), Bronschi (1985), y Van Riper (1994).

Esta práctica había sido seguida por mucho tiempo por empresas reguladas de servicios públicos (por ejemplo, monopolios de suministro de energía), pero, para compañías en otras industrias, la SEC no la consideró dentro de la tradición del «modelo contable convencional.» En la ASR No.163, ella prohibió a las compañías (diferentes a aquellas que ya habían actuado así) adoptar una política contable de capitalización de los costos de interés hasta tanto la FASB emitiera una norma. La publicación de la SEC apareció en una época de tasas de interés de alto crecimiento, cuando la capitalización de los costos de interés podrían incrementar sustancialmente la utilidad neta anual de una compañía registrada. Cinco años después, la FASB (1979b) publicó una norma que permitía la capitalización del interés en circunstancias definidas, y la SEC rescindió su moratoria.

Marco Conceptual

En los 70 y 80, la FASB invirtió gran cantidad de energía y recursos ideando un marco conceptual. Aunque el proyecto empezó de manera prometedora, con el tiempo fracasó cuando se plantearon decisiones difíciles sobre reconocimiento y medición. Al final, el marco conceptual de la FASB no llenó las expectativas de que podría convertirse en una fuerza intelectual poderosa para mejorar la información financiera. (Ver Rappaport 1977; Horngren 1981; Solomons 1986a, 1986b; y Gore 1992).

Vigilancia de la SEC a la FASB

Anualmente y desde 1978, en respuesta a una solicitud del Comité del Senado, la SEC ha presentado al Congreso un informe sobre su vigilancia de la profesión contable, incluyendo las actividades de determinación de normas por parte de la FASB. Los primeros tres informes fueron publicados como documentos separados. Los informes de los años subsiguientes han sido incluidos en el informe anual de la Comisión al Congreso. Como un asunto práctico, este papel de vigilancia no parece haber alterado la naturaleza de la relación de la SEC con la FASB.

AcSEC

Cuando la FASB sucedió a la APB en 1973, el AICPA formó el Comité Ejecutivo de Normas Contables (AcSEC) como su comité técnico superior sobre asuntos contables. Sus 15 miembros han salido predominantemente de

firmas de contaduría pública, pero usualmente incluyen también uno o dos representantes de la industria y uno del ámbito universitario. Durante algún tiempo, el AcSEC y la FASB han tenido un acuerdo mediante el cual el AcSEC asume ciertos asuntos, típicamente en conformidad con líneas más estrechas que involucren industrias particulares o transacciones especializadas, para resolver bajo la vigilancia de la FASB (Ver Rodda 1993). El personal contable de la SEC también supervisa los proyectos del AcSEC, y algunas veces participa en las deliberaciones del subcomité que maneja un proyecto particular.

Nota Final

Cualquiera que sea el juicio de uno acerca de la efectividad de la relación especial formada por la SEC y el organismo determinador de normas, no hay duda de que ambas partes han trabajado diligentemente para hacer que la relación funcione.²⁷ Una de las partes es una agencia gubernamental con un mandato legislativo para establecer principios y prácticas contables para las compañías registradas, en tanto que la otra es un organismo del sector privado cuya misión es suministrarle a la agencia gubernamental, así como a los preparadores, auditores y usuarios de la información contable, opiniones expertas sobre aquellos principios y prácticas. Mientras un contador principal de la SEC generosamente ha descrito la relación entre la SEC y el organismo determinador de las normas del sector privado como una «sociedad»²⁸, un miembro de la APB durante sus días finales prefirió una caracterización muy diferente: la SEC es «poder de administración superior» y la APB es «administración de rango inferior: analizador, formulador, implementador» (Horngrén 1972, 38).²⁹ Sin duda, las agendas de los sucesivos organismos determinadores de normas y muchos de sus pronunciamientos han sido poderosamente moldeados por señales emanadas de la SEC. El número de declaraciones de normas de la FASB

27 Para una docena de artículos que reflexionan sobre el desempeño del papel contable de la SEC, presentados en una conferencia conmemoradora del 50 aniversario de la Comisión, ver Mundheim y Leech (1985).

28 Entrevista con John C. Burton (Pacter y Nolan 1973, 26).

29 Durante el período de la APB, no fue desconocido para la APB misma, así como para sus fuerzas operativas y comités, buscar informalmente retroalimentación del contador principal de la SEC en el curso de sus deliberaciones. Así, no es difícil apreciar algún fundamento de la caracterización de Horngrén de «administración superior, administración de rango inferior». Sin embargo la FASB se ha adherido a una política de no permitirle a los no miembros, incluyendo la SEC, acceso a sus documentos internos.

emitidas hasta ahora (más de 120) y el extensivo detalle encontrado en ellas responde a las necesidades expresas de un regulador gubernamental.³⁰

LA SEC COMO UNA AGENCIA DE IMPOSICION

Desde sus inicios en 1934, la SEC ha aplicado mano dura a la ejecución. Una vez que las normas contables y de divulgación han sido establecidas, la SEC considera esencial para la credibilidad de los estados financieros corporativos que se exija un total acatamiento a aquellas normas.

Procedimientos

En comparación con la tarea que enfrentan en algunos países las agencias de imposición que se encargan de las reglas contables usadas tal vez por cientos de miles de compañías, la tarea de la SEC es aproximadamente con 12.000 compañías sujetas a la legislación federal sobre valores que ella administra.³¹

Estas son una fracción minúscula de las aproximadamente 3.7 millones de corporaciones de Estados Unidos, y es por tanto innecesario que la SEC y el organismo determinador de normas del sector privado se interesen por los costos que las normas contables y de divulgación puedan acarrear para compañías medianas y pequeñas que han optado por no ingresar al mercado de valores.³² Aparte de las compañías sujetas a la jurisdicción de la SEC y otras (tales como

30 En justicia, se tiene que señalar que cerca de una tercera parte de las declaraciones de normas de la FASB han sido complementos o enmiendas de declaraciones anteriores; no obstante, a cada una se le asignó un número nuevo en la serie. En contraste, bajo el esquema de numeración seguido por el Comité de Normas Contables irlandés y del Reino Unido entre 1970 y 1990, una enmienda o un complemento habría llevado a la reemisión de la norma original como revisada, conservando el número original. Igualmente, en los contenidos de cada declaración de normas en los Estados Unidos hay un análisis titulado «Base para Conclusiones», que no forma parte de la norma misma. La «Base para Conclusiones» que aparece en la mayoría de las declaraciones de normas realmente es más extensa que la norma.

Desde 1974, la FASB ha publicado alrededor de 40 Interpretaciones con la intención de «clarificar, explicar o explayarse» en normas previamente emitidas. El procedimiento para emitir las Interpretaciones es menos elaborado que para las normas.

31 Dos compendios sobre la autoridad y procedimientos de la SEC son Skousen (1991) y Afterman (1994). Dos guías sobre los requisitos de divulgación y reporte financiero de la SEC, así como de sus procedimientos, son Murray et al. (1993) y Afterman (1994).

32 No obstante, la FASB ha prestado atención a los costos impuestos sobre las compañías estrechamente vigiladas (es decir, privadas). Ver el Informe del Comité del AICPA sobre Principios Contables Generalmente Aceptados para Compañías más pequeñas y/o Compañías Estrechamente Vigiladas (Agosto 1976) que fue reproducido en FASB (1980). La FASB ha suspendido la aplicación de ciertas normas con relación a «empresas no-públicas» (FASB 1978a), y en varias declaraciones importantes de normas ha postergado la fecha efectiva de la nueva norma para tales entidades (por ejemplo, FASB 1985, par.76; y FASB 1990, par.108).

las instituciones financieras) que son reguladas por otras agencias, a la mayoría de las compañías restantes no se les exige por estatutos emitir informes financieros periódicos. Típicamente ellas emitirían (pero no publicarían) informes financieros en concordancia con los términos de acuerdos del préstamo bancario, o como información para los co-especuladores, pero estos informes financieros pueden no necesitar ser auditados. Las asambleas de nueve estados han aprobado leyes que les exigen a todas las corporaciones suministrarle a los accionistas informes financieros anuales, pero el uso de GAAP no se prescribe, ni se requiere una auditoría. En la mayoría de los otros estados, se le exige a las corporaciones suministrar tales informes sólo bajo solicitud escrita (Zeff et al. 1992, 357, nota de pie de página 47). Sin embargo, se entiende ampliamente que los informes financieros auditados en este sector no regulado necesitarán prepararse de acuerdo con los mismos GAAP que se aplican a las corporaciones inscritas en la SEC. En casos de litigio, caería un fuerte peso sobre aquellas que utilizasen otras normas.

La SEC tiene amplios poderes y un personal numeroso y competente para exigirle a las compañías registradas el suministro de información financiera adecuada y oportuna al mercado de valores. Dentro de la SEC trabajan 17 contadores en la oficina del contador principal y a la División de Financiación de la Corporación (DCF) prestan sus servicios 120 contadores, así como un número igual de abogados y una pequeña cantidad de analistas financieros. 20 contadores más, junto con varios centenares de abogados, trabajan en la División de Imposición. Las declaraciones de registro de emisores por primera vez son examinadas escrupulosamente por la DCF, en tanto que las declaraciones de registro de compañías establecidas que reportan estados financieros y los informes periódicos (incluyendo los informes trimestrales) son sometidos a revisión selectiva. Si la DCF fuera a plantear interrogantes acerca de la forma o contenido de los estados financieros o con respecto a la MD&A, una «carta de observación» (aludida coloquialmente como una carta de deficiencia) sería enviada a la compañía registrada. A menos que estos interrogantes se puedan resolver por enmiendas hechas al registro o por aclaraciones u otras explicaciones dadas por teléfono al personal de la SEC, será necesario que la compañía registrada y el auditor asistan a una reunión con el personal de la DCF, la cual usualmente va precedida de la presentación de un documento con la posición de la compañía registrada en la que consigna los asuntos por resolver. En caso de diferencias continuas entre las partes, la DCF podría, en caso de una declaración de registro, rehusarse a acelerar su fecha efectiva, lo cual puede ejercer presión considerable sobre la compañía registrada para ceder en los puntos en discusión para aprovechar un mercado favorable para sus valores. Si

esa táctica es infructuosa o si un informe periódico está en discusión, se realizaría una reunión adicional, esta vez con el contador principal y su personal. El contador principal tomará la decisión final. Si persisten las diferencias entre el personal y la compañía registrada, se le puede pedir a la División de Imposición que adelante una indagación o investigación y tal vez que emplace ciertos documentos de la compañía registrada.³³ La renuencia por parte de la compañía registrada a acatar el juicio del contador principal puede generar una decisión de la Comisión de entablar, mediante acción administrativa o de amonestación (tal como «suspender y desistir»), una exigencia de redondeación y futuro acatamiento. Una acción más severa de la Comisión sería la promulgación de una «orden de cesación», impidiendo que la declaración de registro se haga efectiva (y evitando así la emisión pública de valores) o, en el caso de un informe periódico, evitando transacciones posteriores de los valores de la compañía registrada en cualquier mercado público en el que sean transadas. Es probable que pocas compañías registradas se sometan a tal sanción: la sola mancha en la reputación de la compañía tomaría años para limpiarse, y los accionistas de la compañía registrada perderían liquidez por sus valores en cartera. Entonces, la decisión del contador principal siempre es virtualmente definitiva (a menos que, en casos muy raros, la Comisión no estuviese de acuerdo). En efecto, la mayoría de las disputas entre la SEC y una compañía registrada son resueltas sin necesidad de una acción formal.

A diferencia de la publicidad que acompaña las comunicaciones en el Reino Unido entre el Pánel Revisor de Informes Financieros y las compañías cuyos informes financieros se creen imperfectos bajo la ley, las discusiones entre la SEC y una compañía registrada se llevan a cabo en completa confidencia.³⁴ Ocasionalmente hay comentarios en la prensa cuando un informe financiero es revisado y vuelto a emitir por parte de la compañía registrada,³⁵ pero la SEC no divulgaría ninguno de sus procesos (o aún su existencia) a menos que una «orden de cesación» u otra acción de imposición o disciplinaria fuese instaurada. En el Reino Unido, el Pánel Revisor carece de la posición legal de la SEC Estadounidense, y confía en la publicidad de la prensa para lograr su resultado deseado. En los Estados Unidos, la SEC tiene pleno poder para garantizar la conformidad sin recurrir a la prensa. Irónicamente, en la abierta sociedad Es-

33 Cuando la Comisión recibe información de fuentes externas acerca de que ciertos datos en los archivos de una compañía registrada pueden ser engañosos, el Departamento de Imposición iniciará una investigación.

34 Sin embargo, bajo la Ley de Libertad de Información se puede obtener cierta información objetiva.

35 Ver por ejemplo, Loomis (1982) y Hwang (1994).

tadounidense el proceso de garantizar el acatamiento es secreto, en tanto que en una sociedad conocida por guardar sus secretos, el proceso es realizado en público.

No es inusual que las compañías registradas o los auditores indaguen al personal contable de la SEC sobre asuntos nuevos o polémicos de implementación contable antes de presentar una declaración de registro o un informe periódico. Una vez más, tales indagaciones se llevan a cabo en confidencia. Indagaciones similares de pre-registro se le formulan al personal técnico de la FASB. Desde 1979, la FASB ha publicado una serie de Boletines Técnicos, que involucran «procesos debidos» limitados cuando se comparan con las declaraciones de normas, para comunicar los puntos de vista de su personal sobre asuntos de implementación sobre los que ha habido muchas consultas. Las identidades de las corporaciones o de los auditores que realizan tales consultas no se divulgan.

Un papel adicional importante desempeñado por el contador principal de la SEC en asuntos de implementación/acatamiento es su participación en reuniones con la Fuerza Operante sobre Asuntos Emergentes de la FASB (EITF). Conformada en 1984 (e imitada desde entonces en Canadá, el Reino Unido y Australia), la EITF busca lograr un consenso sobre asuntos difíciles de implementación que surgen de compañías, empresas contables públicas o la SEC. Tal como podría esperarse, los instrumentos financieros han ocupado gran parte de la atención de la EITF. Resúmenes de las posiciones de consenso de la EITF son publicados por la FASB. La EITF extrae sus 13 miembros votantes de las 6 Empresas más grandes, otras empresas contables públicas, y corporaciones y bancos, y es presidida por el director de actividades técnicas y de investigación de la FASB. El contador principal de la SEC asiste en calidad de observador, y toma parte en las deliberaciones. En forma significativa, el contador principal de la SEC generalmente ha aceptado las posiciones de consenso de la EITF como respaldo sustancial en registros con la Comisión (Miller et al. 1994, 159). Pero ocasionalmente él también ha anunciado sus conclusiones e impedido discusiones adicionales de la EITF sobre un asunto (ver FASB 1993c).

Publicaciones

La SEC publica regularmente sus posiciones contables. Desde 1937 hasta 1982, editó 307 Publicaciones de Series sobre Contabilidad anunciando las opiniones y decisiones sobre asuntos contables y de auditoría de la Comisión.

cerca de un tercio de las cuales surgieron de acciones de imposición tomadas contra auditores. En 1982, la publicación fue dividida en dos: Publicaciones de Información Financiera, en la que expresa las posiciones de la Comisión sobre principios y prácticas contables y de auditoría; y Publicaciones de Imposición Contable y de Auditoría, en las que comunica acciones de imposición tomadas contra auditores.

En 1975, la DCF y la Oficina del Contador Principal instituyeron una serie de Boletines Contables del Personal, en los que comunica sus interpretaciones y prácticas en el manejo de requerimientos de divulgación de las leyes federales de valores. Sin embargo, Los Boletines no representan reglas o interpretaciones de la Comisión, ni tienen la aprobación oficial de la Comisión.

Cuando la SEC procede a imponer acatamiento a una norma de la FASB recientemente emitida, no da aviso público de su acción, a menos que fuera a emitir una publicación, por ejemplo, cambiando la fecha efectiva dada en la declaración de la FASB.

Dos documentos de la Comisión sintetizan la mayor parte de sus reglas y requerimientos de divulgación. La Regulación S-X, emitida por vez primera en 1940, contiene sustancialmente todos los requerimientos de la información financiera de la Comisión. Con la Regulación S-K, instituida en 1977, se pretende estandarizar todos los requerimientos de divulgación no financiera de la Comisión.

Finalmente, la SEC reseña los principales desarrollos contables y de auditoría durante el año en una sección de su informe anual al Congreso.

Algunas Reflexiones sobre el Sistema de Imposición de la SEC

Una consecuencia desafortunada del riguroso sistema de imposición de la SEC ha sido inhibir innovaciones deseables en la información financiera (ver Solomons 1986b, 194-198). La SEC ha engendrado un «clima de conformidad», que ha sido hostil a la experimentación con enfoques no estandarizados para medir y reportar la información contable en los estados financieros auditados. En forma comprensible, una comisión de valores tiene dificultad para lograr un equilibrio razonable entre estimular reportes financieros informativos y censurar las prácticas desorientadoras. Un énfasis excesivo sobre lo último puede producir una osificación del desarrollo de los reportes financieros, y tal vez, fue una razón por la cual la FASB se sintió incapaz de señalar el

camino hacia un reporte financiero mejorado en su marco conceptual. Las propias experiencias de los miembros de la Junta de la FASB necesariamente están arraigadas en la tradición de la práctica de reporte financiero de los Estados Unidos, y tal vez se pueda excusar a los miembros si ellos no pueden recordar una época en la que los reportes financieros no estaban rigurosamente prescritos, y las prescripciones no eran estrictamente impuestas.

Durante sus primeras cuatro décadas, la SEC estaba más interesada en el potencial de la información financiera para desorientar que para informar. Sin embargo, en los 70 la SEC empezó a pedir divulgaciones ampliadas en formatos flexibles, para ubicar los estados financieros en un contexto de información (Burton 1981). Un ejemplo importante es la MD&A, con la que se pretende complementar los estados financieros formales con información interpretativa «moderada» que no sería permitida en los estados financieros mismos.

FACTORES QUE AYUDAN A EXPLICAR EL ENFOQUE DE ESTADOS UNIDOS A LA REGULACION DE LOS INFORMES FINANCIEROS

Algunos de los elementos característicos en el enfoque de Estados Unidos para la regulación de los informes financieros se pueden ver más claramente en contraposición con los enfoques de otros países. Más aún, es útil recordar que el ambiente institucional varía de país a país, lo que necesariamente influye en el papel otorgado a los reportes financieros y su regulación. Los factores analizados en esta sección son (1) la extensión variable del grupo de usuarios en los países; (2) las condiciones prevalecientes en los Estados Unidos que generan una gran cantidad de especificidad en las normas enunciadas; (3) los efectos de los climas diferenciales de absorción de empresas en la intensidad de lobby del determinador de normas; y (4) el impacto de la rigurosa imposición de normas por parte de la SEC sobre el proceso de determinación de normas.

1. Extensión del Grupo de Usuarios

El centro de atención básico de la FASB está en el uso de los estados financieros por «inversionistas y acreedores presentes y potenciales y otros usuarios para tomar decisiones racionales de inversión, crédito y similares» (FASB 1978b, par. 34). Como la razón de ser de la FASB es suministrarle a la SEC «respaldo sustancial de peso» para GAAP, y dado que la SEC está encargada de regular un amplio mercado de valores con énfasis en «total e imparcial

divulgación» para todos los participantes, el centro de atención de la FASB sobre las decisiones de crédito e inversión es comprensible.

En el Reino Unido, aún con las recientes decisiones del gobierno de eximir a 500.000 compañías del requerimiento estatutario de preparar estados financieros auditados, alrededor de 600.000 compañías todavía están sujetas al requerimiento de auditoría (Jack 1993; Hurst 1994). Por lo tanto, la Comisión de Normas Contables del Reino Unido debe estar mucho más atenta que la FASB al costo impuesto por sus normas sobre compañías medianas y pequeñas que no han ingresado al mercado de valores, y varias normas del Reino Unido contienen exenciones para las compañías más pequeñas. Más aún, en el Reino Unido, donde no hay comisión gubernamental de valores, los usuarios de los estados financieros están muy ampliamente definidos por la Comisión de Normas Contables e incluyen «inversionistas actuales y potenciales, empleados, prestamistas, proveedores y otros acreedores comerciales, clientes, gobiernos y sus agencias y el público» (1991, para.9). No obstante, si se juzga por los antecedentes y afiliaciones de los miembros de la Comisión de Normas Contables (que son similares a los antecedentes de los miembros de la FASB), así como también por la dirección general del trabajo logrado hasta ahora, parece haber mucho en común entre los programas de determinación de normas en los Estados Unidos y en el Reino Unido. Puesto que en los Estados Unidos, el centro de atención del trabajo de la Comisión de Normas Contables parece estar en los inversionistas y acreedores como los usuarios más importantes.

En el continente europeo, donde las reglas contables estatutarias se aplican a todas las compañías de responsabilidad limitada, y no simplemente al pequeño grupo de compañías cuyos valores son transados públicamente, la extensión del grupo de usuarios parecería ser tan grande como la caracterización antes citada en el Reino Unido. Los mercados accionarios, especialmente aquellos en los que hay propagados valores en cartera individuales, son una fuente de financiación mucho menos importante que en los Estados Unidos o en el Reino Unido. En su lugar, los fondos se consiguen de bancos y otras instituciones financieras, de fuentes familiares, y del estado: partes quienes, como miembros de las Juntas Directivas, tienen un acceso «desde el interior» a la información financiera de la compañía. Y en la mayoría de los países, la información financiera está muy influenciada por, sino realmente ligada a, las reglas del impuesto sobre la renta (para una visión en Alemania, ver Haller 1992). El conservadurismo en la información financiera es de suma importancia. La protección al acreedor es más importante, y en varios países, se tiene en cuenta el interés de los empleados. En contraste con los países anglo ame-

ricanos, la transparencia, es decir, una total equidad en la información financiera no se acepta como premisa (ver Nobes y Parker 1991), en el sentido de satisfacer plenamente las necesidades de información de los inversionistas. Sin embargo, bien puede haber un grado suficiente de transparencia para otros usuarios.³⁶ En consecuencia, la diferencia en el clima de la información financiera en el continente europeo con el de los Estados Unidos parece ser considerable.

2. Influencias sobre el Número y Detalle de las Normas

Se mencionó antes que los requerimientos de un regulador gubernamental, la SEC, ayudan a explicar el extensivo detalle en las normas de la FASB. Otros dos factores que contribuyen al volumen de normas y otra literatura técnica que emana de la FASB son la inclinación a pleitear de la sociedad estadounidense y la febril competencia por clientes entre las firmas de contaduría pública. Con relación al peso del litigio, los auditores como defensa en juicios potenciales, desean estar en capacidad de citar provisiones expresas de GAAP como respaldo para la información financiera de sus clientes. En cuanto a la intensificada competencia entre las firmas, ha habido un exceso de incidentes «OPINION SHOPPING» (conducta inconveniente de algunas empresas que despiden a una firma de auditores independientes después de buscar otra firma que a su vez aprobará la presentación de los estados financieros discutidos) comenzando en los 70. Los auditores se han visto confrontados con clientes que sostienen que conocen otras firmas de contaduría pública que serían más «flexibles» en ciertos tratamientos contables. Esto ha llevado a tales firmas a pedir un medio para detener el deterioro de las normas y, aún más importante, la consiguiente pérdida de clientes. En esencia, los auditores instaron al organismo determinador de normas a suministrar reglas más detalladas de modo que se evite el ser individualmente responsabilizados por tomar juicios basados en las reglas existentes. El establecimiento de la EITF fue una de tales respuestas.

En los Estados Unidos, tal como se anotó anteriormente, el patrón de calidad en la información financiera es la *conformidad con GAAP*. No hay mecanismo corrector subjetivo, como por ejemplo «punto de vista válido y objetivo» en el Reino Unido (ver Parker y Nobes 1994). Por esta razón, junto con (a) la imposición de acatamiento rigurosa de la SEC a las normas de la FASB, (b)

36 Para una confrontación de puntos de vista en los climas de información financiera en los Estados Unidos y Alemania, ver «Reconocimiento Mutuo» (1993).

el ambiente de litigio, y (c) el clima de «OPINION SHOPPING», las declaraciones de la FASB son orientadas a las reglas y numerosas.

3. Efecto de los Climas Diferenciales de Absorción

Una característica común de los ambientes financieros de los Estados Unidos y el Reino Unido es la ocurrencia frecuente de absorciones disputadas. Los ejecutivos son agudamente conscientes de que la imagen de rentabilidad proyectada por la información financiera de su compañía puede jugar un papel en la precipitación de una absorción no deseada y, poco después, su despido de la empresa. En un ambiente de esta naturaleza, los ejecutivos de la compañía tendrían recelo acerca del intento del organismo determinador de normas por estrechar el rango de opciones contables alternativas, haciendo así más difícil que ellos pudiesen «contar su historia». La experiencia ha mostrado que ellos le harían lobby al organismo determinador de normas para prevenir ese resultado. Sin embargo, en el continente europeo las absorciones disputadas, debido a una variedad de barreras legales y estructurales, son escasas. Consecuentemente, el clima en el cual las normas o principios contables son determinados es mucho menos cargado políticamente que en los países anglo-americanos (ver Zeff et al. 1992, 352, 370-371, 380).

4. Efecto del Acatamiento Impuesto por la SEC a las Normas

Debido a la imposición de acatamiento a GAAP comparativamente estricto de la SEC, los ejecutivos de las corporaciones en Estados Unidos han llegado a darse cuenta que la «última instancia» es el organismo determinador de normas del sector privado. Una vez que el determinador de normas emite un pronunciamiento, la SEC espera acatamiento. Por consiguiente, en los Estados Unidos el lobby al determinador de normas es comprensiblemente mucho mayor y más intenso que en países donde la operación de acatamiento es más relajada. Una implicación de este comportamiento diferencial es que la calidad de las normas emitidas por la FASB algunas veces puede diluirse por la necesidad de negociar con fuerzas poderosas que se oponen a la Comisión. Un ejemplo excelente durante los últimos años fue la norma fuertemente cuestionada de la FASB sobre la contabilidad de ciertas inversiones en valores de especulación y de deuda (FASB 1993a), a pesar de la fuerte defensa del Presidente de la SEC (con el aparente respaldo de la Comisión) de la contabilidad de valor corriente. La comunidad bancaria estaba unificada en su oposición a la contabilidad de valor corriente, e hizo lobby en forma implacable a la Comisión (ver Worthy 1992).

Un ejemplo aún más reciente es la presión sin precedentes del Congreso (evidentemente a nombre de los intereses de negocios pequeños) sobre la FASB para que cediera en su posición tentativa de exigir reconocimiento explícito en la declaración de renta de la compensación implícita en las acciones preferenciales para empleados (ver FASB 1993b; *Employee Stock Options* 1994; Norris 1994; y Van Riper 1994, 151-155).

El ferviente lobby al organismo determinador de normas y, en algunas ocasiones, aún a la SEC ha tenido éxito en desviar algunas revisiones propuestas de los estados financieros en las notas de pie de página u otras divulgaciones. Un ejemplo excelente fue la decisión renuente de la SEC en 1981 (antes mencionada), después de tres años de súplica especial por parte de los principales productores de petróleo y gas, de que su propuesta «contabilidad de reconocimiento de reserva» debería mostrarse en una declaración suplementaria más bien que como parte de los estados financieros básicos. En los Estados Unidos, sucede que los planes de dividendos para los ejecutivos o los acuerdos de préstamos sean adaptados a las relaciones ganancias o deuda/patrimonio reflejadas en los estados financieros. Cuando las compañías perciben que una norma contable propuesta podría afectar adversamente la interpretación de estos contratos, ellas tendrían la tendencia a favorecer declaraciones adicionales en vez de una revisión real de las cifras del estado financiero.

Probablemente debido a las motivaciones sugeridas en los puntos 3 y 4, un grupo poderoso de altos ejecutivos (CEOs) de más de 200 de las corporaciones y bancos más grandes, conocido como la Mesa Redonda Comercial, a través de su Fuerza Operante de Principios Contables, le hizo lobby a la FASB y a la SEC desde mediados de los 80 tanto en asuntos contables importantes como en los procedimientos de la Comisión (ver Loomis 1988; Miller et al. 1994, 167-169; y Van Riper 1994, cap.9). La Fuerza Operante ha buscado imponer controles sobre la agenda de la FASB, y probablemente fue un factor que incidió en la decisión tomada en 1990 por la comisión de síndicos de la FAF para volver sobre un voto de 5 a 2 en lugar de una mayoría simple cuando la FASB aprueba las normas. Además, la Fuerza Operante tiene un escaño en la Fuerza Operante de Asuntos Emergentes de la FASB, por lo menos uno en el consejo asesor de la FASB, y un escaño *de facto* en la comisión de síndicos de la FAF.

Una Ultima Nota

El ambiente de determinación de normas en los Estados Unidos estará anclado en el sector privado con una vigilancia benigna de la SEC, o más bien

será una empresa gubernamental con el organismo determinador de normas del sector privado como el ente benévolo?. La respuesta, como es el caso usual cuando se comparan posiciones polares, es en algún punto intermedio. La SEC no es benigna, y el organismo determinador de normas del sector privado no ha sido el ente benévolo. Cada uno ha tenido influencia sobre el otro de maneras inesperadas. La cautela y el conservatismo de la SEC antes de principios de los 70 indudablemente restringió el rango de asuntos importantes que el organismo determinador de normas podía asumir efectivamente. De otro lado, las exhortaciones por el Presidente de la SEC y los contadores principales han llevado al determinador de normas a abordar asuntos contables polémicos que de otra manera podrían no haber sido tratados. El gran interrogante para ambas partes es cómo se comportarán frente al intenso lobby político en contra de las propuestas que grupos de interés especial encuentran lesivas aun cuando se vea que las reformas propuestas sirven a los intereses de los usuarios del estado financiero. El organismo determinador de normas del sector privado asumirá la carga de la presión del lobby, pero la SEC tendrá que asumir riesgos al respaldar al determinador de normas en asuntos de principio.

BIBLIOGRAFÍA

- Accounting Principles Board. 1962. *Accounting for the "Investment Credit"*. Opinion No. 2. New York, NY: AICPA.
1970. *Basic Concepts and Accounting Principles Underlying Financial Statements of Business Enterprises*. Statement No. 4. New York, NY: AICPA.
- Accounting Standards Board. 1991. *The Objective of Financial Statements & the Qualitative Characteristics of Financial Information*. Statement of Principles-Exposure Draft. London, U.K.: ASB.
- Afterman, A. B. 1994. *Handbook of SEC Accounting and Disclosure*. New York, NY: Warren, Gorham & Lamont.
1995. *SEC Regulation of Public Companies*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Auditing Standards Board. 1992. *The Meaning of "Present Fairly in Conformity With Generally Accepted Accounting Principles" in the Independent Auditor's Report*. Statement on Auditing Standards No. 69. New York, NY: AICPA.
- Auditing Standards Executive Committee. 1975. *The Meaning of "Present Fairly in Conformity With Generally Accepted Accounting Principles" in the Independent Auditor's Report*. Statement on Auditing Standards No. 5. New York, NY: AICPA.
- Audits of Corporate Accounts 1932-1934*. 1934. New York, NY: American Institute of Accountants.

- Benston, G. J. 1969. The effectiveness and effects of the SEC's, accounting disclosure requirements. In *Economic Policy and the Regulation of Corporate Securities*, edited by H. G. Manne, 23-79. Washington, D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research.
1974. Evaluation of the Securities Exchange Act of 1934. *Financial Executive* 42 (May): 28-36, 40-42.
- Blough, C. G. 1958. Implications of "present fairly" in the auditor's report. *Journal of Accountancy* 105 (March): 76-77.
- Bromwich, M. 1985. *The Economics of Accounting Standard Setting*. London, U.K.: Prentice Hall International in association with The Institute of Chartered Accountants in England and Wales.
- Burton, J. C. 1974a. Forecasts: A changing view from the Securities an Exchange Commission. In *Public reporting of Corporate Financial Forecasts*, edited by P Prakash and A. Rappaport, 81-98. Chicago, IL: Commerce Clearing House, Inc.
- 1974b. The SEC and the accounting profession: Responsibility, authority, and progress. In *Institutional Issues in Public Accounting*, edited by R. R. Sterling, 265-275. Lawrence, KS: Scholars Book Co.
1975. Fair presentation. Another view. In *The Emanuel Saxe Distinguished Lectures in Accounting 1974-1975*, 27-39. New York, NY: The Bernard M. Baruch College, City University of New York.
1981. Emerging trends in financial reporting. *Journal of Accountancy* 152 (July): 54-56, 58-60-62, 64, 66.
1982. The SEC and financial reporting: The sand in the oyster. *Journal of Accountancy* 153 (June): 34, 36, 38, 40, 42, 44, 46, 48.
- Carey, J. L. 1969 *The Rise of the Accounting Profession: From Technician to Professional, 1896-1936* New York, NY: AICPA.
- Carminehael, D. R., and A. J. Winters. 1982. The evolution of audit reporting. In *Auditing Symposium VI*, edited by D. R. Nichols and H. F. Stettler, 1-20. Lawrence, KS: School of Business, University fo Kansas.
- Casey, W. J. 1972. Toward common accounting standards. *Journal of Accountancy* 134 (October): 70-73. Chatov, R. 1975. *Corporate Financial Reporting: Public or Private Control?* New York, NY: The Free Press. The Commission on Auditors' Responsibilities. 1978. *Report, Conclusions, and Recommendations*. New York, NY: The Commission on Auditors' Responsibilities.
- Dieter, r., and k. Sandefur. 1989. Spotlight on Mangement's Discussion and Analysis. *Journal of Accountancy* 168 (December): 64-66, 68-70.
- Employee Stock Options*. 1994. Hearing before the subcommittee on securities of the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, United States Senate, 103d Congress,

1st Session (October 21, 1993), S.Hrg. 103-359. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.

Establishing Financial Accounting Standards. 1972. New York, NY: AICPA.

Financial Accounting Foundation. 1974. *Report/ July 1, 1972-December 31, 1973*. Stamford, CT: FAF.

Financial Accounting Standards Board. 1978a. *Suspension of the Reporting of Earnings per Share and Segment Information by Nonpublic Enterprises*. Statement of Financial Accounting Standards No. 21. Stamford, CT: FASB.

1978b. *Objectives of Financial Reporting by Business Enterprises*. Statement of Financial Accounting Concepts No. 1. Stamford, CT: FASB.

1979a. *Financial Reporting and Changing Prices*. Statement of Financial Accounting Standards No. 33. Stamford, CT: FASB.

1979b. *Capitalization of Interest Cost*. Statement of Financial Accounting Standards No. 34. Stamford, CT: FASB.

1980. *Financial Statements and Other Means of Financial Reporting*. FASB Invitation to Comment. Stamford, CT: FASB.

1985. *Employers' Accounting for Postretirement Benefits Other Than Pensions*. Statement of Financial Accounting Standards No. 87. Stamford, CT: FASB.

1990. *Employers' Accounting for Postretirement Benefits Other Than Pensions*. Statement of Financial Accounting Standards No. 106. Norwalk, CT: FASB.

1993a. *Accounting for Certain Investments in Debt and Equity Securities*. Statement of Financial Accounting Standards No. 115. Norwalk, CT: FASB.

1993b. *Accounting for Stock-based Compensation*. Proposed Statement of Financial Accounting Standards. Norwalk, CT: FASB.

1993c. *EITF Abstracts: A Summary of Proceedings of the FASB Emerging Issues Task Force*. Issued annually. Norwalk, CT: FASB.

Gore, P. 1992. *The FASB Conceptual Framework Project 1973-1985: An Analysis*. Manchester, U. K.: Manchester University Press.

Gorton, D. E. 1991. The SEC decision not to support SFAS 19: A case study of the effect of lobbying on standard setting. *Accounting Horizons* 5 (March): 29-41.

Haller, A. 1992. The relationship of financial and tax accounting in Germany: A major reason for accounting disharmony in Europe. *the International Journal of Accounting* 27 (4): 310-323.

Horngren, C. T. 1972. Accounting principles: Private or public sector? *Journal of Accountancy* 133 (May): 37-41.

1973. The marketing of accounting standards. *Journal of Accountancy* 136 (October): 61-66.

1981. Uses and limitations of a conceptual framework. *Journal of Accountancy* 151 (April): 86-88, 90, 92, 94-95.
- Horwitz, B., and R. Kolodny. 1982. *Financial Reporting Rules and Corporate Decisions: A Study of Public Policy*. Greenwich, CT: JAI Pres Inc.
- Hurst, K. 1994. Small company audits: The end of the line. *Accountancy* 114 (December): 140-141.
- Hwang, S. I. 1994. Borden to reverse, reclassify 405 of 1992 charge. *The Wall Street Journal* (March 22): B7 (Southwest Edition).
- Jack, A. 1993. Lasta call for smaller company annual audits. *Financial Times* (December 2): 16.
- Kelly-Newton, L. 1980. *Accounting Policy Formulation: The Role of Corporate Management*. Reading, MA: Addison-Wesley Publishing Company.
- Kripke, H. 1979. *The SEC and Corporate Disclosure: Regulation in Search of a Purpose*. New York, NY: Law & Business, Inc./Harcourt Brace Jovanovich, Publishers.
- Loomis, C.J. 1982. Behind the profits glow at Aetna. *Fortune* 106 (November 15): 54-58.
1988. Will "FASBEE" pinch your bottom line? *Fortune* 118 (December 19): 93, 94, 100, 104, 106, 108.
- Miller, P. B. W., R. J. Redding, and P. R. Bahnsen. 1994. *The FASB: The People, the Process, and the Politics*. Burr Ridge, IL: Irwin.
- Moonitz, M. 1961. *The Basic Postulates of Accounting*. Accounting Research Study No. 1. New York, NY: AICPA.
1966. Some reflections on the investment credit experience. *Journal of Accounting Research* 4 (Spring): 47-61.
1974. *Obtaining Agreement on Standards in the Accounting Profession*. Studies in Accounting Research # 8. Sarasota, FL: AAA.
- A Perspective on the U.S. Public/Private-Sector Approach to the Regulation of Financial Reporting* 69
- Mundheim, R.H., and N.E. Leech, eds. 1985. *The SEC and Accounting: The First 50 Years*. 1984 Proceedings of the Arthur Young Professors' Roundtable. Amsterdam: North-Holland.
- Murray, R. J., W. E. Decker, Jr., and N. W. Dittmar, Jr. 1993. *The Coopers & Lybrand SEC Manual*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Mutual recognition of financial statements in international capital markets. 1993. *IASC Insight* (December): 10-12.
- Nobes, C., and R. Parker 1991. Introduction, and causes of differences. In *Comparative International Accounting*, edited by C. Nobes and R. Parker, chap. 1. Hemel Hempstead, Herts: Prentice Hall International (U.K) Ltd.

- Norris, F. 1994. As accounting enters politics, watch out. *The New Times* (June 12): Sec. 3, 1.
- Pacter, P., and J. Nolan. 1973. Paper shuffling and economic reality. *Journal of Accountancy* 135 (January): 20, 26, 28.
- Parker, R. H., and C. W. Nobes, 1994. *An International View of True an Fair Accounting*. London: Routledge.
- Pines, J. A. 1965. The Securities an Exchange Commission an Accounting principles. *Law and Contemporary Problems* 30 (Autumn): 727-751.
- Previts, G. J. 1978. The SEC an its chief accountings: Historical impressions. *Journal of Accountancy* 146 (August): 83-91
- ed. 1981. *The Development of SEC Accounting*. Reading, MA: Addison-Wesley Publishing Company.
- Rappaport, A. 1977. Economic impact of accounting standards- implications for the FASB. *Journal of Accountancy* 143 (May): 89-90, 92, 94, 96-98.
1977. Committee on Interstate and Foreign Commerce, U.S. House of Representatives, 95th Congress. 1st Session. Committee Print 95-29. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Rokita, A. K. 1993. The AICPA role in standar setting. *Journal of Accounting* 175 (February): 67-68, 70.
- Rosenfield, P., and L. Lorenson. 1973. *Independent Auditors' Responsibilities and the Audit Report*. Technical Research Report 1. New York, NY: AICPA.
- Securities and Exchange Commission. 1938. *Administrative Policy on Finaancial Statements*. Accounting Series Release No. 4 Washington, D.C.: SEC (April 25).
1969. *Disclosure to Investors: A Reappraisal of Federal Administrative Policies under the '33 and '34 Acts*. The Wheat Report. Chicago, IL: Commerce Clearing House, Inc.
1973. *Statement of Policy on the Establishment and Improvement of Accounting Principles and Standards*. Accounting Series Release No. 150. Washington, D.C.: SEC (December 20).
1974. *Capitalization of Interest by Companies Other than Public Utilities*. Accounting Series Release No. 163. Washington, D.C.: SEC (November 14).
1976. *Notice of Adoption of Amendments to Regulation S-X Requiring Disclosure of Certain Replacement Cost Data*. Accounting Series Release No. 190. Washington, D.C.: SEC (March 23).
1978. *Adoption of Requirements for Financial Accounting and Reporting Practices for Oil and Gas Producing Activities*. Accounting Series Release No. 253. Washington, D.C.: SEC (August 31).
1980. *General Revision of Regulation S-X*. Accounting Series Release No. 280. Washington, D.C.: SEC (September 2).

1981. *Financial Reporting by Oil and Gas Producers*. Accounting Series Release No. 289. Washington, D.C.: SEC (February 26).
- Seligman, J. 1982. *The Transformation of Wall Street: A History of the Securities and Exchange Commission and Modern Corporate Finance*. Boston, MA: Houghton Mifflin Company.
- Skousen, K. F. 1991. *An Introduction to the SEC*. Cincinnati, OH: South Western Publishing Co.
- Solomons, D. 1978. The Politicization of Accounting. *Journal of Accountancy* 146 (November): 65-72.
- 1986a. The FASB's conceptual framework: An evaluation. *Journal of Accountancy* 161 (June): 114-116, 118, 120-122, 124.
- 1986b. *Making Accounting Policy: The Quest for Credibility in Financial Reporting*. New York, NY: Oxford University Press.
- Sommer, Jr., A. A. 1974. Financial reporting and the stock market: The other side. *Financial Executive* 42 (May): 36-40.
- Sproule, R. T., and M. Moonitz. 1962. *A Tentative Set of Broad Accounting Principles for Business Enterprises*. Accounting Research Study No. 3 New York, NY: AICPA.
- Storey, R. K. 1964. *The Search for Accounting Principles: Today's Problems in Perspective*. New York, NY: AICPA.
- Trueblood, R. M. 1966. Accounting principles: The Board and its problems. *Empirical Research in Accounting: Selected Studies 1966*. *Journal of Accounting Research* 4 (Supplement): 183-191.
- Tweedie, D., and G. Whittington. 1984. *The Debate on Inflation Accounting*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Uniformity in Financial Accounting. 1965. *Law and Contemporary Problems* 30 (Autumn).
- Van Hulle, K. 1993. Harmonization of accounting standards in the EC: Is it the beginning or is it the end? *The European Accounting Review* 2 (September): 387-396.
- Van Riper, R. 1994. *Setting Standards for Financial Reporting: FASB and the Struggle for Control of a Critical Process*. Westport, CT: Quorum Books.
- Walker, R. G. 1992. The SEC's ban on upward asset revaluations and the disclosure of current values. *Abacus* 28 (March): 3-35.
- Worthy, F.S. 1992. The battle of the bean counters. *Fortune* 125 (June 1): 117-118, 122, 124, 126.
- Wyatt, A. R. 1991. The SEC says: Mark to market! *Accounting Horizons* 5 (March): 80-84.
- Zeff, S. A. 1972. *Forging Accounting Principles in Five Countries: A History and an Analysis of Trends*. Champaign, IL: Stipes Publishing Company.

1978. The rise of "economic consequences". *Stanford Lectures in Accounting* 1989. Stanford, CA: Graduate School of Business, Stanford University: 11-19.
1984. Some junctures in the evolution of the process of establishing accounting principles in the U.S.A.: 1917-1972. *The Accounting Review* 59 (July): 447-468.
1988. Setting Accounting standards: Some lessons from the US experience. *The Accountant's Magazine* 92 (January): 20-22.
1992. Arthur Andersen & Co. and the two-part opinion in the auditor's report: 1946-1962. *Contemporary Accounting Research* 8 (Spring): 443-467.
1993. The politics of accounting standards. *Economia Aziendale* 12 (August): 125-142.
- F. van der Wel, and K. Cauffman. 1992. *Company Financial Reporting: A Historical and Comparative Study of the Dutch Regulatory Process*. Amsterdam: North-Holland.