

Contextualización y Configuración de lo Público Estatal en Tiempos Contemporáneos: Aspectos sintomáticos para su ejercicio de representación contable*

EDGAR ARBOLEDA SUÁREZ* - ROBERTO FABIÁN GAVIRIA GÓMEZ**

LOS AUTORES

*Contador Público, Universidad del Cauca. Integrante Grupo Investigación Contabilidad, sociedad y Desarrollo. Ponente y expositor en eventos estudiantiles de Contaduría Pública en la Federación Nacional de Estudiantes de Contaduría Pública. Primer lugar en el Segundo Encuentro Regional de Ensayo Contable, Universidad de Antioquia.

**Contador Público, Universidad del Cauca. Ponente en eventos estudiantiles de Contaduría Pública en la Federación Nacional de Estudiantes de Contaduría Pública.

Este documento está basado en los resultados del proyecto de investigación "Problematización contable del ámbito económico de lo público", desarrollada por el autor en el marco de las actividades del grupo de investigación "Contabilidad, sociedad y desarrollo" Colciencias -Categoría A-. El trabajo ha sido presentado y publicado como ponencia en el XIX Congreso Nacional de Estudiantes de Contaduría Pública FENECOP, Universidad de Antioquia, Medellín, marzo de 2007.

RESUMEN

El ámbito económico de lo público ha sido comúnmente relacionado con la participación del Estado en la previsión y producción de bienes y servicios públicos, las últimas décadas dan cuenta de un proceso permanente de transformación de dicha relación comúnmente asumida por los ciudadanos. Las circunstancias del capitalismo financiero, del mundo del trabajo, los avances tecnológicos, entre otros, han conllevado al posicionamiento de un saber convencional que legitima cada vez más la intervención del sector privado en la gestión de lo público, lo cual conlleva por ende a una configuración profunda de los procesos previsivos y productivos del Estado. Tal situación conlleva a que el ámbito económico de lo público adquiera un matiz complejo, una caracterización ciertamente confusa sobre sus fronteras, contenidos y significados. En las finanzas de las instituciones del Estado, por ejemplo, dejan de considerarse los ingresos, los gastos y el patrimonio constitutivos del ámbito económico de lo público que son gestionados por operadores privados, la situación mencionada tiene sin embargo, un impacto social derivado de las políticas públicas. El interrogante central gira en torno a si la contabilidad tiene la capacidad de acoger esta nueva problemática a partir de modelos modernos de representación. La teoría de la circulación económica y el análisis circulatorio en contabilidad pueden brindar importantes pistas sobre el problema antes mencionado.

PALABRAS CLAVES: Lo público, saber convencional, previsión, producción, financierización, configuración, análisis circulatorio, representación contable, fuentes, fondos.

ABSTRACT

The economic environment of the public thing has been commonly related with the participation of the State in the forecast and production of goods and public services; the last decades give bill of a permanent process of transformation of this relationship commonly assumed among citizens. The circumstances of the financial capitalism, of the world of the work, the technological advances, among other, they have borne to the positioning of a conventional knowledge that legitimates more and more the intervention of the private sector in the management of the public thing, bearing for ende, to a deep configuration of the processes previsivos and productive previously monopolized by the State. Such a situation bears to that the economic environment of the public thing acquires a complex shade, a certainly confused characterization on its frontiers, contents and meanings. In the finances of the institutions of the State, for example, they stop to be considered the revenues, the expenses and the constituent patrimony of the economic environment of the public thing that they are negotiated by private operators, the mentioned situation has however, a social derived impact of the public politicians. The central query rotates around if the accounting has the capacity to welcome this new problem starting from modern models of representation. The theory of the economic circulation and the circulatory analysis in accounting can offer important tracks before on the problem mentioned.

KEYWORDS:

Original recibido: 25-VII-07

Aceptado: 29-VIII-07

INTRODUCCIÓN.

No es posible indicar un conjunto de términos que permitan establecer claridad sobre el significado de lo público como concepto. Lo público puede ser abordado más bien como fenómeno, como un asunto constantemente imaginado y constituido en el seno de las relaciones sociales vigentes, según panoramas socioculturales adscritos a una determinada época. Entre los aspectos que caracterizan lo público como fenómeno social, vale destacar, el contar con un devenir adscrito a la conflictividad política. Otra característica muy propia es la dimensionalidad de temas que comprende, entre ellos, los asuntos políticos y económicos, constituidos en asuntos comunes, en cierta medida controlados por el Estado. Siendo lo público un fenómeno en relación con el interés general y con dimensiones de tipo político, es decir, el tener origen en una conflictividad entre grupos de individuos, cabe adicionar como idea, su pertenencia a imaginarios de clases sociales. Así por ejemplo, la problemática contemporánea en torno al futuro acceso a recursos como las semillas, el agua o la riqueza genética, emerge como cuestión pública para determinados grupos humanos que podrían ser excluidos de éstas y como asunto privado para empresas con un grado de poder constituido desde los derechos de propiedad. El ejemplo permite ampliar la idea de lo público como un fenómeno relacionado con la conflictividad política y con el interés de clases sociales, en este caso, una situación concreta entre comunidades locales que ostentan formas de vida en relación con la tierra y hombres de negocios que actúan como inversionistas o administradores de firmas multinacionales. Esta situación ejemplar nos permite agregar en torno a lo público un aspecto adicional, su condicionalidad epocal y contextual, en este caso, el contexto y la época corresponden a situaciones derivadas del avance de la ciencia y la tecnología y a las regulaciones privatizadoras del conocimiento, todas ellas situaciones concretas en tiempos presentes. Esta situación particular permite esclarecer en alguna medida la funcionalidad adoptada por el Estado, al constituirse en instrumento regulador y protector de ciertos intereses, entre ellos, el uso dado a los resultados de la ciencia y la tecnología por parte de corporaciones privadas. A pesar del grado de complejidad que comprende el fenómeno de lo público, en el presente trabajo se pretende desarrollar un panorama general sobre su problemática, la cual ha sido constituida alrededor de un contexto particular, un ámbito específico, como es el económico, en relación con un campo disciplinar concreto, el de la contabilidad. El objetivo esencial lo constituye la intención de problematizar el ámbito económico de lo público en torno a su representación contable. A fin de dar respuesta a estos propósitos, se intentarán abordar cuatro temáticas específicas, al final se indicarán algunas conclusiones.

EL CONTEXTO DE LAS RELACIONES SOCIOECONÓMICAS CONTEMPORÁNEAS.

Indagar sobre los procesos de reconfiguración de lo público estatal conlleva necesariamente a observar el contexto del mundo actual, como paisaje social al que diversos autores se han referido mediante lo que se ha denominado en llamarse el fenómeno de la "globalización". Entre los distintos análisis existentes, sobresalen aquellos estudios centrados en el análisis del carácter financiero, el cual, por lo general, ha sido predominante en las relaciones sociales de las últimas décadas, al estar complementado con aspectos referidos al lenguaje económico desarrollado por el "saber convencional", saber que privilegia una gestión privada de los asuntos públicos a partir de "[...] *normas o prácticas administradas tácitamente sin mayor demostración y como resultado de la simple costumbre y/o imposición de su uso*" (Lo Vuolo, 2001: 21).

Entre los aspectos inherentes a las oleadas de globalización se destaca el surgimiento y expansión de un discurso hegemónico que privilegia al mercado como institución para toda forma posible y absoluta de gestión de los asuntos económico-sociales, al tiempo que minimiza al Estado en los procesos sociales de participación económica. La minimización a la que hacen referencia intelectuales como Ludwig Von Mises, Friedrich Hayek y Milton Friedman, tiene correspondencia entre otros aspectos, con la necesidad de una reconfiguración de aquellas actividades estatales relacionadas con la previsión y producción de bienes sociales, y particularmente, con la actividad productiva del Estado en el marco de su dimensión económica. En torno a estos procesos de reconfiguración se han expuesto entre otros argumentos, la competitividad, la productividad y la eficiencia que los entes públicos y privados podrían desarrollar a través de un sistema de competencia permanente. Este tipo de parámetros tendría una baja probabilidad de realización si se continúa con el modelo monopólico estatal en la previsión y producción de bienes y servicios sociales, en tanto se argumenta que no existe en la institucionalidad del Estado un sentido de obligatoriedad para someterse a aquellas determinaciones lógicas del mercado. Además, se cuestionan todas aquellas prácticas de corrupción y clientelismo propias de las instituciones estatales y que han generado como consecuencia, bajos niveles de productividad y de ineficiencia en el manejo de los recursos a lo largo de los años. Frente a este tipo de circunstancias, se pregona la necesidad de someter los procesos de previsión y producción de bienes y servicios sociales a una dinámica de competencia a través del mercado en la misma forma como sucede con los bienes privados. La participación de varios actores en el proceso productivo o previsivo diferentes al Estado conllevaría a una supuesta dinámica de competitividad que culminaría en un manejo eficiente de los recursos utilizados en la producción y previsión de bienes y servicios públicos. No obstante, los procesos previsivos como mecanismos sociales para la satisfacción de necesidades sociales de carácter público deben ser sometidos a formas diferentes a las que proporciona el mercado, existe en este sentido, en el contexto actual, un proceso fuerte de reconfiguración que no

corresponde necesariamente a aspectos de producción de bienes y servicios públicos sino también de previsión estatal.

El saber convencional viene instalando en el ambiente colectivo de las sociedades nacionales una serie de criterios de carácter económico, desde los cuales se juzga lo público, en términos de previsión y producción de bienes sociales, como inoportuno, ineficiente, ineficaz, corrupto y nada transparente. Los procesos de gestión en el ámbito privado se vislumbran de manera contrapuesta como socialmente transparentes, eficaces, oportunos, eficientes y competitivos. Si bien existen escenarios críticos en la gestión pública estatal, es dable aceptar falencias de igual orden en el ámbito privado del mercado. Joseph Stiglitz (2003: 50) indica por ejemplo que tanto "[...] *el Estado, como el mercado, adolece de una variedad de imperfecciones, que pueden conducir a 'fracasos del Estado', algo no menos molesto que los fracasos del mercado, y ese es el motivo por el que les conviene cooperar, complementarse, compensando debilidades mutuas y sumando fuerzas comunes*".

El lenguaje del saber convencional ha venido legitimando todos aquellos procesos de circulación del capital público estatal hacia escenarios de carácter privado, principalmente a través del suceso contractual de traslado de la propiedad pública con nuevas formas de control sobre ésta, especialmente, mediante novedosos mecanismos financieros diseñados en las últimas décadas, los cuales son respaldados por las nuevas normas surgidas en el escenario de la desregulación y regulación institucional del mercado. El lenguaje desarrollado desmantela no solo el monopolio estatal de la producción de bienes y servicios sociales, sino también el carácter previsivo del Estado. El carácter financiero constituye un aspecto fundamental de la llamada "globalización", factor incidencial en lo que se denomina el contexto de las relaciones socioeconómicas contemporáneas.

El contexto económico del capitalismo financiero se asume como hegemónico en tanto impone el control sobre las empresas, al igual que condiciona la política económica al interior de los Estados nacionales, características propias de la financiarización económica. Los procesos de financiarización han sido caracterizados por las formas que adoptan sus efectos, esencialmente, por la pérdida casi total o absoluta de la autonomía en los órganos de decisión de las empresas, de los entes que conforman la estructura del Estado y de la economía misma de un país. Las posibilidades autónomas empresariales, como aquel conjunto de capacidades propias de autodeterminación o gobernabilidad de sus miembros, se ven afectas a partir del dimensionamiento empresarial de la actividad financiera sobre la actividad productiva.

La capacidad abstracta de poder del capital financiero se hace concreta sobre la producción, la inversión o el trabajo a partir del valor de los índices de las tasas de interés en los mercados financieros, la participación indirecta en la distribución de la riqueza real producida y en el ejercicio de ciertas actividades de

control o propiedad empresarial. *“Este poder surge de la capacidad del capital financiero para transformar el dinero en deuda, la deuda en propiedad y la propiedad en influencia sobre las relaciones sociales que estructuran la sociedad”* (Lo Vuolo, 2001: 34). La financiarización de la economía tiene un similar comportamiento consecuencial en las economías de los países. El endeudamiento interno y externo de las economías nacionales y sus ingentes necesidades de inversión de capital se constituyen en problemáticas gestionadas ante los organismos multilaterales de financiamiento. El control sobre la economía nacional se pierde frente a la improbabilidad de los gobiernos para mantener una regulación sobre el mercado del trabajo, sobre la circulación del capital, sobre el mercado de divisas y sobre las tasas de interés. La competitividad de los países periféricos en el mercado internacional queda condicionada a la flexibilización del capital variable nacional, la economía queda sometida a una permanente dependencia frente al capital extranjero, a una situación de incertidumbre constante en la actividad comercial ante un mercado flexible de divisas, la clase trabajadora es objeto de una política fiscal regresiva en atención a los requerimientos fiscales del Estado y frente a las exigencias permanentes de los inversionistas extranjeros.

Las causas de la financiarización están directamente relacionadas *“[...] con la explosión de liquidez a nivel internacional, lo cual tiene como consecuencia, la presencia de una gran cantidad de recursos financieros que buscan afanosamente donde obtener rentas”* (Giraldo, Salama, Gonzáles y Mora, 1998: 4). La situación de liquidez como hecho concreto de abundancia o bonanza de dinero a través de los mercados financieros internacionales se esgrime como manifestación de ampliación de los recursos líquidos a partir de las posibilidades de conversión de todos los activos que conforman la riqueza económica de una empresa o de un país a una situación de liquidez, es decir, al sometimiento de los activos empresariales a una condición de disponibilidad inmediata, sin ningún tipo de impedimentos para ser transferidos de la manera más rápida posible. La liquidez es entendida entonces, según Lo Vuolo (2001: 30), como la *“[...] cualidad de un activo para transformarse en poder de compra efectivo y, por lo tanto, de ser aceptado como tal por la comunidad en un sistema de pagos”*. Este crecimiento o explosión de transacciones de carácter financiero no tiene un origen reciente en la economía del mundo, sus desarrollos han tenido una génesis en un poco más de hace tres décadas, como bien lo afirma Hopenhayn (2002: 145). El aspecto trascendental del capitalismo financiero se encuentra en el proceso de desplazamiento del capital productivo por una economía de avanzada con criterios especulativos, Rubén Lo Vuolo (2001: 30) describe en alguna forma las características del escenario financiero cuando afirma como *“[...] todo el capital productivo que está ‘fijado’ en el proceso de producción pasa a ser capaz de ‘circular’ y ser utilizado como medio de pago”*; –situación que se genera cuando los operadores privados crean- *“[...] continuamente nuevos ‘productos financieros’ que representan nuevas formas de liquidez. El capital productivo de las empresas se transforma en títulos negociables en el sistema financiero como acciones y obligaciones negociables”*.

Los avances tecnológicos en informática y en comunicaciones cumplen un papel significativo en el desarrollo del capitalismo financiero, el asunto supera la simple movilidad de recursos financieros en tiempo real a través de todo el sistema interconectado, trascendiendo hacia un proceso cada vez vertiginoso al que se le ha denominado desnacionalización del capital. El capital dinero pierde todo sentido de territorialidad nacional, desterritorializándose con ello el sentido mismo de la vida de los sujetos sociales, en tanto sus anhelos y angustias quedan suspendidos al acontecer fortuito de otras latitudes. Lo territorial local solo es trascendente para el capital en virtud de su propia rentabilidad, las definiciones políticas que se hagan en este espacio no logran avanzar más allá de simples sacrificios sociales con carácter seductor y de atracción de inversionistas. En este sentido, “[...] *los flujos de capital internacional hacia los países de la periferia son el resultado de decisiones de portafolio de los inversionistas internacionales, y cuya permanencia en un país está condicionada al bajo riesgo y la alta rentabilidad; es decir, son de carácter especulativo*” (Giraldo, Salama, Gonzáles y Mora, 1998: 24).

La pérdida del control político del dinero por parte de los Estados nacionales y del proceso de desregulación y regulación financiera desde organismos diferentes al Estado, se imbrican como elementos preponderantes que definen característicamente la llamada globalización financiera. Ambos elementos fueron planteados por el economista Friedrich Hayek como una necesidad imperante del capital a lo que denominó como el proceso de desnacionalización del dinero. Con la desnacionalización del dinero no se pretende solamente la imposición de límites a la capacidad del gobierno en el ámbito monetario, sino también la especialización de sus funciones esenciales de supervisión sobre la emisión y circulación de monedas que realicen entes particulares. El poder estatal se restringe en la incidencia sobre la política monetaria, esto es, sobre el control de las divisas y sobre la emisión y regulación de los movimientos de dinero. Las instituciones financieras adquieren absoluta libertad para actuar en cualquier lugar del mundo, en supuestas condiciones de igualdad, de tal forma que se permite un proceso amplio de competencia entre productores de monedas. De entre la oferta monetaria, el público estará en la capacidad de escoger la moneda más estable en su respectivo valor y por lógica, preferirá la forma de dinero que conduzca al mejor funcionamiento del mercado. Así las cosas, el control monetario se haría mediante la libre elección de una moneda respecto a otra por parte de los mismos usuarios. Son estas las premisas desde las cuales se fundamenta la necesidad de otorgar el libre comercio de la moneda a la banca privada en términos de depósitos a la vista, producción privada de dinero y manejo de los medios de cambio.

Este proceso desregulador planteado por Hayek se concreta mediante el conjunto de actividades encaminadas hacia la eliminación de las normas jurídicas nacionales que impiden la libre movilidad del capital, el fenómeno ha implicado la eliminación absoluta de las regulaciones que afectan la inversión extranjera, una liberación del mercado cambiario, una eliminación de los impuestos

sobre las remesas referidas al traslado de utilidades y una especialización del sistema financiero. En algunos casos, esta desregulación ha asumido la forma de una liberalización de las tasas de interés, en otros casos ha significado la eliminación de reservas bancarias o la eliminación de barreras geográficas para las actividades de inversión. La regulación y desregulación se constituyen en estos términos, en sucesos interrelacionados, el primero como un asunto liderado por organismos de carácter global y el segundo, como una situación concreta en la que se ve manifiesta la crisis de los Estados nacionales, en términos de poder conservar o establecer una normatividad jurídica sobre su propia política monetaria. Lo anterior advierte un conjunto de consecuencias necesarias, por ejemplo, se hace evidente el predominio de varias monedas en el mercado, lo cual generaría diversas alternativas en las actividades de inversión y de consumo, de igual manera, se presentarían drásticos cambios en las finanzas públicas y privadas, finalmente, se daría una marginación de la moneda emitida por la banca central, pues es evidente que se le colocaría en la misma posición a la de otros bancos emisores, como garantía de la libre competencia en el mercado.

HACIA UNA NUEVA RECONFIGURACIÓN DE LO PÚBLICO-ESTATAL.

Los contenidos del saber hegemónico "convencional", en especial, los referidos a la monetarización y la desregulación económica, se constituyen en medios y procesos de reconfiguración social. Los procesos de monetarización y desregulación son asuntos liderados y gestionados desde organismos supranacionales que cuestionan el poder político de los Estados nacionales y entran en tensión con organizaciones y movimientos sociales en el ámbito local en razón a que las expectativas de estos últimos se afectan de manera directa por los direccionamientos establecidos por la política global. El ámbito público-estatal, al ser parte constitutiva de aquellas esferas de la realidad político-social de una sociedad determinada, se convierte, por su naturaleza misma, en una situación objeto de múltiples intervenciones con efectos de reconfiguración. El saber hegemónico "convencional", la monetarización y la desregulación económica, se instituyen en medios y procesos para la afectación del ámbito económico y financiero, y los aspectos previsivos y productivos del Estado. Así por ejemplo, el proceso de desregulación económico-financiera ha provocado una serie de actividades, "[...] tales como, flexibilización del mercado de trabajo para aumentar la plusvalía absoluta, flexibilización del mercado de capitales para que el capital financiero pueda circular por todas las actividades productivas y especulativas, y privatización, para, de esta forma, despojar al Estado de sus actividades excedentarias" (Giraldo, Salama, Gonzáles y Mora, 1998: 5). De igual manera se observa una pérdida de la soberanía monetaria por parte del Estado, por un lado, la creación de un banco central independiente y por otro, una liberalización de los flujos de capital y la adopción de un mercado libre y competitivo de divisas, para establecer una circulación diferente del capital, de manera libre y a través de circuitos financieros privados. Los aspectos previsivos

y productivos del Estado también entran a ser reconfigurados, en especial, mediante mecanismos de privatización o a través del abandono de aquellas responsabilidades relacionadas con la política social de reproducción de la fuerza de trabajo, como se indica a continuación por algunos autores:

El primer rasgo de las nuevas políticas sociales es la desaparición de la responsabilidad exclusiva del Estado en las políticas de reproducción de la fuerza de trabajo asalariada. El desmonte de las instituciones públicas sectoriales de orden central que tenían a su cargo estas políticas es la consecuencia más inmediata. El segundo refiere a la privatización de las empresas estatales prestadoras de servicios sociales, mediante varias vías: por la venta de los activos públicos a empresarios privados; mediante la contratación con el sector privado de crecientes partes de las actividades ligadas a la ejecución de las políticas públicas; por el sometimiento de la estructura y de los programas públicos a la lógica de las empresas privadas de la eficiencia y el costo-beneficio y; por la participación del sector privado y de la comunidad en la financiación, administración, ejecución y control de las políticas sociales (Restrepo, Palacio, Novoa y Gonzáles, (1996: 161).

La tecnocracia justifica implantar un abandono total de aquellas prácticas de intermediación clientelista y el fin de ciertos privilegios de aquellos asalariados del sector empresarial moderno con el objeto de decidir de otra forma los contenidos, los montos y las dinámicas institucionales de implementación de las políticas sociales y de extender los derechos sociales y políticos a otros actores. El objetivo tecnocrático está encaminado también hacia la emergencia de una nueva concepción de lo público a partir del planteamiento de un novedoso arsenal de instrumentos, como son los mecanismos de modernización institucional del sector social, la descentralización de la prestación de servicios sociales, la focalización y localización de la política social, la privatización de las obligaciones y responsabilidades del Estado, la cogestión del sistema de política social y la cofinanciación en la satisfacción de aquellas necesidades sociales de carácter público.

La modernización institucional del sector social comprende la implementación de procesos de gestión, diseño, implementación y evaluación de la política social a nivel central y de ejecución de planes y programas en el ámbito institucional local. De los anteriores procedimientos de modernización se deriva aquel fenómeno de descentralización en la prestación de servicios sociales, como una acción encaminada hacia la transferencia de recursos y competencias e igualmente, como mecanismo que posibilita la existencia de un lugar para la organización y participación de los individuos en materia social. La focalización y localización de la política social implica establecer con precisión una población objeto entre todos aquellos con escasas posibilidades de acceso a unas condiciones de vida digna, a fin de intervenir en ellos mediante programas específicos que se formulan según ciertas características socio-culturales o étnicas. El proceso privatizador deviene de aquellas necesidades del capital financiero, de

apropiarse de toda actividad estatal generadora de excedentes económicos, situación expresada por algunos autores en el siguiente sentido:

Este es el caso del manejo de las pensiones de las clases altas y medias, que pasan a fondos privados; el de la salud para las mismas clases, la cual se traslada a las empresas de seguros médicos; el del usufructo del espacio electromagnético, que ahora es propiedad de los emporios que controlan los medios de comunicación; las telecomunicaciones, que pasan al dominio de las multinacionales; y las empresas que extraen recursos naturales, y las de servicios públicos, una vez sus pasivos han sido absorbidos por el gobierno nacional (Giraldo, Salama, Gonzáles y Mora, 1998: 37).

También se enuncian los procesos de cogestión y cofinanciación de la política social a través de la participación de otros actores diferentes al Estado y de la comunidad directamente afectada, como una acción particular de reconfiguración. *"La política social se convierte en una corresponsabilidad entre el Estado, las empresas privadas y los consumidores. Deja de ser patrimonio estatal y participa de un concepto de red difusa, flexible y extendida entre el sector público y el sector privado"* (Restrepo, Palacio, Novoa y Gonzáles, 1996: 161). El diseño de esta serie de instrumentos tiene correspondencia con la mutación de los procesos de producción, circulación y consumo, procesos sobre los cuales emerge la necesidad de un nuevo sujeto para las políticas sociales. Las actividades de producción se establecen de manera coordinada con los procesos de comercialización, a través de fabricas desterritorializadas que han perdido su localización centralizada. Estas formas de gestión adoptadas en el proceso de producción generan necesariamente unas condiciones diferentes en toda relación laboral, condicionando cualquier contrato obrero-patronal a condiciones de flexibilización. La relación obrero-patronal ha sido incluso modificada de manera sustancial, el obrero es ahora un técnico, un trabajador social inteligente y creativo que necesita de una capacitación continua. A decir de los autores Restrepo, Palacio, Novoa y Gonzáles (1999: 183):

El capital disuelve la relación salarial y las formas estables de organización del trabajo en las unidades productivas, con su corolario de estabilidad de las organizaciones gremiales de los asalariados. Se propulsan formas flexibles de contratación de los asalariados y también la conversión del trabajador en empresario, inversionistas participantes de la propiedad de las empresas, cuentas propias, microempresarios, asociaciones cooperativas y de economía solidaria. [...] En vez de funcionarios estatales que ejecutan las políticas públicas a partir de las instituciones estables del Estado, se promocionan los contratistas y consultores independientes que mediante un contrato entre empresarios pactan la ejecución de las políticas públicas. En vez de obreros con gran estabilidad laboral en la empresa, se contrata crecientemente con talleres, empresarios y trabajadores independientes partes del proceso productivo.

Como se observa, desaparece parcialmente aquella clase obrera organizada, trabajadores que habían conquistado en épocas pasadas el complemento de sus condiciones mínimas de reproducción social a través del salario indirecto suministrado por el Estado y bajo el nombre de los llamados derechos sociales. El concepto de trabajador social genera una situación de transformación fundamental en la determinación y gestión de lo público. *"Ahora interesan todos los trabajadores sociales sin importar el vínculo particular que tengan con el circuito capitalista. El énfasis de la política recae, no en complementar los ingresos productivos, sino en atender las condiciones para que el trabajador social se vincule al mercado"* (Restrepo, Palacio, Novoa y Gonzáles, 1996: 183). Esta condición borrosa de la clase trabajadora en el mundo contemporáneo del trabajo permite que se formule una concepción distinta de lo público, lo público se estructura ahora como un arsenal de servicios sociales para el acceso al mercado y deja de ser el conjunto de derechos políticos de años anteriores. Esta mutación de los derechos en servicios y de los ciudadanos en consumidores, permite a la vez, una pluralidad de actores en los procesos de gestión de lo público.

El nuevo régimen de producción conlleva igualmente a que el Estado desman-tele el conjunto de programas, presupuestos e instituciones del Estado social de derecho y que someta el conjunto de derechos sociales de la clase trabajadora a las condiciones de riesgo e incertidumbre comunes al mercado. El Estado solo asume como responsabilidad focalizada aquellas condiciones genéricas de pobreza. El Estado asume parte de su responsabilidad social bajo unas condiciones diferentes de gestión, pero ahora subordinadas a criterios de equidad y eficiencia económica. El conjunto de derechos sociales estipulado en las normas entra finalmente en una situación permanente de contradicción con respecto a las posibilidades prácticas de realización para cada uno de sus beneficiarios. Tal fenómeno parece acontecer en el contenido mismo de las normas consagradas en la Constitución Política colombiana, a lo que Miguel Eduardo Cárdenas (2004: 11) plantea:

La Carta Política de Colombia que emergió en 1.991 es en este sentido un icono ejemplar de la expresión de las relaciones de poder en principio contradictorios de derecho. Por una parte, los derechos de propiedad, la apertura de las políticas públicas a las empresas privadas, la privatización de las empresas estatales, el alejamiento de todo control democrático de la instancia garante del monetarismo: el Banco de la República. Por otra parte, el derecho a la participación social en la definición, administración y goce de las políticas públicas, el derecho a la intimidad, al trabajo digno, al buen trato, a la salud y la educación, el derecho de los pueblos indios a sus autoridades, sus tierras y sus relaciones productivas de carácter comunitario y el derecho de los poblados a dotarse de sus propias autoridades y ejercer la autonomía.

La gestión de los derechos sociales mediante operadores privados y la ejecución de la política social focalizada por parte del Estado en los términos ante-

riormente mencionados dependen de aquellos elementos condicionantes de los mercados financieros. Los derechos sociales entran a depender de la calidad del seguro que cada individuo adquiere en el mercado o de su capacidad de ahorro en los fondos de pensiones, de salarios o de educación, públicos o privados. Se evidencia de esta forma como el sistema crea “[...] fuentes y usos nuevos que van a la intermediación financiera, lo cual aumenta la capacidad del sistema financiero de apalancar créditos sobre estos recursos, y por esta vía expandir la oferta monetaria” (Giraldo, 2003: 22). El fenómeno también se complementa en un proceso de conversión del derecho social por el derecho comercial, creándose de esta manera un nuevo escenario de contradicciones entre normas públicas y posibilidades prácticas de los derechos sociales desde la normatividad privada. “Estamos en presencia de una transformación del discurso jurídico, no solo en Colombia sino en el mundo” (Cárdenas, 2004: 18), en el cual se abandona los principios de solidaridad, universalidad e integralidad.

A una situación similar se condiciona el derecho a la seguridad social en salud de la clase trabajadora vinculada al circuito productivo, a su provisionamiento privado e individual a través del sistema comercial de aseguramiento. En la situación concreta del derecho social a la educación se plantean dos mecanismos de financiamiento diferenciados, el acceso a un sistema de ahorro en fondos privados en el presente a los cuales se accede mediante el goce de servicios educativos en tiempos posteriores o la adquisición de créditos educativos en el presente cancelados mediante los flujos de caja que se perciban individualmente en el futuro. El Estado sustituye en ambas situaciones cualquier responsabilidad en la transferencia de recursos a sus ciudadanos, solo tiene a su cargo algunas tareas monopólicas de supervisión y control sobre los operadores privados. Su compromiso con la política social solo se mantiene sobre la población desvalida genéricamente focalizada. Los derechos sociales adquieren en este sentido un ropaje diferente, un carácter más cercano a la figura de bienes privados, una relación contractual entre consumidores y proveedores establecidos a través de seguros, fondos y otro tipo de mercancías proporcionadas por los mercados financieros. No obstante, las Constituciones Nacionales siguen considerando este tipo de bienes como un conjunto de derechos sociales que dignifican la vida misma del individuo, de esta manera se complejizan las concepciones, los conceptos y los límites de lo público. Lo público se convierte de esta manera, en una cuestión problemática que convoca a un proceso profundo de redefinición.

El nuevo ámbito contextual, –sus actores y problemáticas- permite visualizar una forma especializada de los asuntos públicos, una forma que se caracteriza por actores públicos y privados diversos, por sus formas de control y configuración en la esfera social desde el aparato estatal. Los contenidos contemporáneos en cuestión tienen correspondencia con aquellas necesidades hegemónicas del capital financiero, con sus procesos mercantiles y con aquellas prácticas de focalización para el acceso a los derechos sociales. El nuevo papel de los actores sociales en las agendas políticas adquiere un carácter plural y heterogéneo, aquella forma indeterminada tiene correspondencia con las nuevas lógicas di-

fusos del ámbito social, con la forma novedosa que adquieren la fábrica y el Estado de fines del siglo XX. Los sujetos sociales oprimidos por ejemplo, dejan de ser uno solo para configurarse en varios, sus espacios son plurales, "[...] el territorio: los barrios, localidades y regiones. La cultura: la lengua, la etnia y las creencias religiosas. Los valores positivos: los derechos humanos, el medio ambiente, la calidad de vida y la paz. Lo productivo: las fábricas y las instituciones, las formas de economía solidaria, las asociaciones y las empresas comunitarias. Las reivindicaciones de género" (Restrepo, Palacio, Novoa y González, 1996: 89). El sujeto social pierde en esta forma su centralidad identitaria en torno a las causas fundamentales de sus condiciones particulares, sus afectos y angustias vivenciales se confunden de esta manera en nuevos territorios plurales de diversidad conflictiva y cultural, el efecto secuencial lo constituye la necesidad urgente para reconstruir un centro teórico de encuentro de aquellos desencuentros globales identificados en torno a un punto común a nivel local.

Los señores Restrepo, Palacio, Novoa y Gonzáles (1996: 184) afirman que mediante "[...] la reestructuración neoliberal del Estado y las modificaciones en la naturaleza de las políticas sociales se recogen la concepción de los derechos sociales en detrimento de las políticas sociales a favor de los asalariados". Se inserta con ello un supuesto criterio universalista de acceso a dichos derechos, no obstante, la puesta en vigencia de un modelo público y privado de gestión de los mismos, en el primer modelo prevalecen las políticas públicas focalizadas por parte de las instituciones del Estado, en tanto se configura en el segundo un régimen absoluto de mercado. El proceso de reconfiguración de ciertas funciones económico - productivas del Estado hacia esferas privadas del mercado conlleva consecuentemente al replanteamiento estatal de las denominadas políticas públicas. Una parte proporcional de las mismas comienza a ser atendida por operadores privados, sin que se asuman responsabilidades inmediatas de carácter financiero por parte de las instituciones del Estado¹. Lo público se constituye ahora en un escenario ampliado adscrito a una gestión institucional estatal y privada; lo público - estatal transferido es para el saber convencional un asunto ya privatizado, no obstante, se establece en realidad un proceso de privatización consistente en la transferencia del uso de aquellas rentas derivadas de la explotación de los activos estatales, sin que se desvanezca en la mentalidad de los ciudadanos y en el contenido jurídico de las normas aquella

1 El carácter financiero de ciertas responsabilidades del Estado tiene relación, entre otros aspectos, con la redefinición que se requiere de las cuentas públicas y del concepto mismo de ingresos públicos, según plantea Jairo Bautista (2003: 122): "*Mientras no se haga este esfuerzo, las decisiones se fundamentarán en un análisis miope de la estructura de los ingresos públicos, en tanto que el discurso dominante en las esferas de decisión pública y en la esfera gubernamental propone que lo público trasciende más allá de las esferas estatales, y que la nueva relación público-privado se basa en la capacidad del sector privado por ofrecer bienes y servicios públicos. En la práctica contable y en el discurso fiscal y tributario aún se tiene la idea tradicional de que lo público es estatal. Este desfase de conceptos, a nuestros juicios, se constituye en la causa de estos severos desajustes, y esta en el origen del problema*".

noción social que comprende lo público. Jairo Bautista (2003: 110) contempla en este sentido lo siguiente:

[...] la venta de activos estatales es sólo una forma de privatización sobre la cual no se ha establecido la desaparición de su carácter público, es decir, su impacto sobre los intereses de la colectividad que manifiestan la satisfacción de una necesidad colectiva. El hecho de privatizar no es hacer privado lo público sino hacer privado lo estatal. Consecuentemente, el Estado no puede seguir siendo representante de lo público, y por ello no puede definir qué es el ingreso público, y mucho menos reducir el concepto a lo meramente tributario.

Cesar Giraldo (2003: 33) se instala en este tipo de argumentación, agregando adicionalmente un conjunto de elementos básicos sobre los que sostiene la idea del carácter público de los derechos sociales privatizados. Los recursos que recauda el sector privado siguen manteniendo el carácter público bajo los siguientes supuestos:

- El aporte que se hace para salud y pensiones es un impuesto, porque se trata de una contribución obligatoria estatuida por una norma de carácter legal, y tales recursos no pueden ser destinados a fines diferentes.
- El pago de tarifas de servicios públicos domiciliarios corresponde al pago por el acceso de un servicio provisto por un monopolio natural, que debe ser regulado por el Estado.
- El pago de la educación también corresponde al pago de un servicio que, aunque no es monopolio natural, si requiere una regulación estatal en cuanto a su contenido y los diferentes programas ofrecidos. No es una mercancía que se puede vender libremente.
- Para todos los servicios anteriores, el Estado debe buscar mecanismos con el fin de que las personas carentes de capacidad de pago puedan acceder a ellos con recursos de origen gubernamental.
- El pago de peajes y tarifas por concepto del uso de infraestructura básica (vías, puertos, aeropuertos, telecomunicaciones, etcétera) debe ser reglamentado por el Estado, porque se trata de un monopolio natural, entregado en concesión a los privados.

No obstante, los anteriores planteamientos sobre lo público, existe una reconfiguración fundamental en las políticas públicas, situación que no admite este tipo de consideración problemática en referencia al concepto de ingreso, gasto e información pública. Los autores referenciados sostienen sin embargo, la necesidad de replantear el debate en torno a la aceptación fundamental de dichos conceptos en el contexto contemporáneo, constituyéndoles además como

parte integral del nuevo ámbito de lo público. Las acepciones y finalidades de las políticas públicas también serían objeto de ciertos efectos, de proceder dichas redefiniciones conceptuales.

REPRESENTACIÓN CONTABLE DE LO PÚBLICO EN EL MARCO DE SU CONTEXTUALIZACIÓN ACTUAL DESDE LAS PERSPECTIVAS DEL ANÁLISIS CIRCULATORIO.

El manejo equivoco de lo público ha derivado en una serie de consecuencias de tipo social para los ciudadanos, sobre quienes recae la mayor parte de la carga impositiva regresiva derivada de la política fiscal. En referencia al contexto actual de lo público y en relación con sus formas de gestión estatales y privadas, algunos autores (en especial, Giraldo, Bautista) han comenzado a identificar ciertas consecuencias derivadas del sistema de contabilidad público - estatal vigente. Dicho sistema no responde adecuadamente a las necesidades de representación y control de la realidad económica y social referida al ámbito de lo público en la forma como se encuentra hoy configurado. Jairo Bautista (2004: 46) resume dicha problemática en relación con los ingresos públicos en los siguientes términos:

La no contabilización de todos los ingresos públicos, lleva a quienes diseñan la política tributaria –a la que consideran la que genera todos los ingresos públicos- a argumentar que en Colombia se paga un bajo nivel de impuestos. Lo que la contabilidad pública no reconoce es que hay otro tipo de recursos que financian bienes públicos y que no son sujeto de control alguno, es decir, los ingresos públicos son mayores que los ingresos fiscales. Así se hace referencia a que la baja capacidad de tributación de los colombianos amerita cargarles más impuestos, pero la realidad es que los ciudadanos por otra parte pagan ingresos públicos a los entes privados, que usufructúan las rentas derivadas de los activos públicos, o los derechos sociales que el Estado privatizó, cuando unimos la carga fiscal, con el resto de los ingresos públicos que pagan los ciudadanos, tenemos que estos pagan mucho más de lo que dicen quienes diseñan la política pública.

En torno a los gastos públicos, el autor citado argumenta lo siguiente:

De la misma manera, una buena parte del gasto público está oculta, porque un sistema de contabilidad pública debe medir el impacto no solo del gasto estatal en bienes públicos que se financian con impuestos, sino el gasto que hacen las empresas privatizadas en la provisión de tales bienes, que se financian o con tarifas, cuotas o contribuciones, por ejemplo, un sistema de contabilidad pública, bajo este supuesto debería poder calcular el gasto público total, que no es otra cosa que los recursos que financian actividades públicas (Bautista, 2004: 138).

El marco conceptual del sistema de contabilidad pública en Colombia establece ciertos límites con relación a algunos conceptos referidos al problema, por ejemplo, los relacionados al concepto de ente económico, al considerarlo como aquel sujeto de control adscrito a los siguientes atributos relevantes: encontrar su origen legal en la Constitución Política u otras disposiciones, el dedicarse a una actividad económica de interés común, el contemplar una ausencia total del ánimo de lucro en el desarrollo de la actividad económica, el establecer su financiación a partir de recursos provenientes de fondos públicos, el regirse por principios relacionados con un presupuesto limitativo y vinculante y el constituirse en una actividad adscrita a entes económicos sujetos de control fiscal. El sistema de contabilidad pública bajo estos supuestos solo da cuenta de la contabilidad de las instituciones gubernamentales, sin considerar el ámbito de lo público que está siendo gestionado por otros operadores (entes económicos) privados. El sistema de contabilidad pública en Colombia solo está siendo utilizado para la producción de una información de carácter fiscal, es decir, para dar cuenta sobre los ingresos y gastos públicos de las instituciones del Estado. Dicha situación se convierte en obstáculo a la hora de establecer un adecuado proceso de diseño de las políticas públicas por parte de los actores sociales, en tanto no se reconocen otros recursos manejados por el sector privado, no obstante que de esta forma se gestione la previsión social de una serie de bienes y servicios públicos constituyentes de un sector económico amplio y complejo.

Ahora bien, las causas fundamentales que mantienen vigente el problema de representación contable de lo público se adscriben a las nuevas formas configuradas para la gestión público-estatal, en especial, a la configuración de nuevas estructuras circulatorias que han sido establecidas para aquellos recursos económico-financieros con denominación pública. La posibilidad de concretarle como problemática contable no se deriva de los procesos de intervención que en alguna forma ejerce el Estado contemporáneo en el desarrollo económico-social, sino los de gestión, al menos los de vigilancia y control que constitucionalmente se mantienen. La definición del problema implica por ende, un proceso de aprehensión sustancial mucho más profundo, el cual debe estar derivado de definiciones conceptuales que se establezcan desde otras miradas o campos disciplinares concretos. Así las cosas, el sostenimiento de lo público como problemática contable implica sin duda, una revisión más detallada del papel funcional del Estado en el desarrollo de la economía, en los procesos de desarrollo económico y social que éste cumple, en la distribución continua de riqueza que éste ejerce, aspectos que deben ser examinados con mayor rigurosidad desde otros campos diversos relacionados al menos con la ciencia política, la economía política o la política económica, entre otros.

El procurar resolver esta problemática concreta de la contabilidad, implica instalarse también en una dinámica específica de análisis, esto es, en una forma metodológica de aprehensión para el problema en cuestión. El análisis circulatorio puede dar ciertas pistas sobre el problema, ya que es éste una metodología que invita a considerar la existencia de un proceso de circulación económica, esto

es, la puesta en marcha de un conjunto de procedimientos (sean o no estos voluntarios) en el mundo de las interacciones sociales, en relación con la vida económica. Los individuos desarrollan entre sí una serie de prácticas voluntarias denominadas actividades económicas, prácticas que bien podrían denominarse instituciones sociales establecidas al interior del tráfico mercantil. No obstante, dichas actividades se componen también de variables no voluntarias (de manera directa) entre individuos, variables que se imponen a partir de determinado poder social estatal. Buena parte de las actividades económicas entre individuos corresponden a imposiciones tributarias con sustento legal, las cuales son establecidas por individuos que participan en las instituciones del político al interior de la estructura del Estado. La dinámica de circulación que emerge en el acto de compra - venta de cierta cantidad de mercancías comprende no solo la recuperación del capital constante y variable invertido por el capitalista en dicho proceso de producción, comprende además el porcentaje de plusvalía demandado por el capitalista en dicho proceso, pero también, la participación de otros actores en la distribución de dicha plusvalía. El Estado interviene de manera directa en las actividades económicas, al establecerle a cada una de ellas una serie de cargas de carácter tributario, de las que sustrae cierto porcentaje de plusvalía en las corrientes de circulación económica. El carácter práctico de dicho proceso se concretiza en la imposición tributaria indirecta que establece el Estado al tráfico mercantil. Pero también se concretiza mediante una imposición tributaria directa sobre los fondos de circulación, esto es, sobre la acumulación económica.

Los fenómenos de circulación que se derivan de la imposición estatal también se extienden a otros renglones de la actividad económica distintos al tráfico mercantil común de las mercancías y a la acumulación económica en fondos de circulación. Así por ejemplo, se puede encontrar un conjunto diferente de normas con efectos económicos sobre el mercado del trabajo, las cuales tienen el propósito de garantizar el interés común de una vida digna de los seres humanos. El carácter público de aquellas imposiciones estatales que determinan aportes para los fondos públicos y privados de salud y pensión es dable establecerlo, si se les considera como un conjunto de contribuciones obligatorias estatuidas por una norma de carácter legal. Criterios similares pueden establecerse para las tarifas de servicios públicos domiciliarios correspondientes al pago por el acceso a un servicio de interés común, en tanto tienen correspondencia a un monopolio natural (el cual debe ser regulado por el Estado). En otros casos, como en el campo de la educación, ha de tenerse en cuenta el carácter subordinado de éste a aquellos procesos de regulación estatal y a la finalidad social que cumplen, en todos los casos "*[...] el Estado debe buscar mecanismos con el fin de que las personas carentes de capacidad de pago puedan acceder a ellos con recursos de origen gubernamental*" (Bautista, 2003: 33). En otros asuntos, como en el pago de peajes y tarifas por el uso de la infraestructura básica, ha de considerarse el carácter legal reglamentado desde el Estado, sin importar que la gestión se entregue en concesión a operadores privados.

El grado de claridad que se establezca sobre el fenómeno de circulación en el ámbito de lo público permitirá concretizar en definitiva la amplitud del campo u

objeto de estudio problematizado. Una vez establecida cierta claridad en torno al concepto de fenómeno en el ámbito de lo público, podrá proceder a analizarse la serie de corrientes y fondos de circulación económica que alrededor de éste se deriven. Las corrientes indicarán en principio un conjunto de actividades de interrelación entre actores sociales distintos, compuestos por entidades jurídicas de control estatales y privadas. En igual sentido, los fondos de circulación económica estarán constituidos por el conjunto de elementos A, B, C (y así sucesivamente) adscritos a entes jurídicos de control en ambos sectores antes establecidos, entre los cuales han de interactuar las respectivas corrientes de circulación. Se supone la existencia de un proceso circulatorio continuo integrado por corrientes y fondos de circulación en permanente correspondencia, sobre el cual poder proceder a establecer una estructura cierta de circulación económico - financiera. Dicha estructura debe ser representada mediante un modelo circulatorio concreto, el cual comprenda el conjunto de entes jurídicos de control posibles adscritos al ámbito de lo público. El modelo así establecido ha de constituirse en insumo para el modelo contable y para los distintos sistemas de información contable que de él puedan derivarse.

El concepto de ente económico (entidad jurídica de control) sufre un cambio profundamente sustancial si se adscribe a éste tipo de análisis circulatorio en contabilidad. El ente contable deja de ser aquella forma jurídica que se establece a través de las normas para constituirse en un campo diverso de entes jurídicos adscritos al ámbito de lo público. El concepto de ente contable adquiere un grado particular de complejidad, a la vez, una diferenciación respecto a la visión tradicional que se tiene, cuestionamiento aludido alguna vez por el maestro Rafael Franco (1989: 125) en uno de sus textos:

Es claro en la formulación de este principio, que existe una diferencia entre la entidad contable y la entidad legal, pues si bien es cierto se reconoce el hecho de que los actos económicos se ejecutan a través de personas u organizaciones, es evidente que se crea una abstracción en la cual se puede cuantificar información sin que necesariamente corresponda con entidades reales o jurídicas.

Lo público dejaría de ser en esta forma un ámbito diverso y profundamente difuso, como se encuentra actualmente configurado, para constituirse en algo parecido a un sector de la economía mayormente intervenido (regulado) por el Estado. Este carácter de sector económico que adquiere el ámbito de lo público debe estar en todo momento sustentado en el modelo circulatorio contable debidamente establecido, teniendo en cuenta que en dicho sector se atienden derechos colectivos de consumo final como la salud, educación, seguridad, defensa, mantenimiento de caminos, regulación de las actividades de los organismos públicos y privados que prestan servicios sanitarios, educativos, culturales y sociales entre otras, incluyéndose todas las actividades desempeñadas por la administración pública.

El establecer un modelo de representación contable para el ámbito de lo público podría brindar cierta utilidad en referencia a aquellas necesidades de información y control social, sobre las actividades que vienen siendo desarrolladas por los entes públicos estatales y privados existentes. La información contable así suministrada se constituiría en base fundamental para la planeación de las políticas públicas del Estado, serviría en la toma de decisiones, sería una fuente de información útil para la interpretación de aquellas tendencias de desarrollo económico y social, se constituiría en un medio de comunicación sobre la situación del ámbito de lo público, por último, funcionaría como instrumento de control para los diferentes usuarios implicados. El modelo así desarrollado podría aproximarse al siguiente cuadro esquemático de circulación:

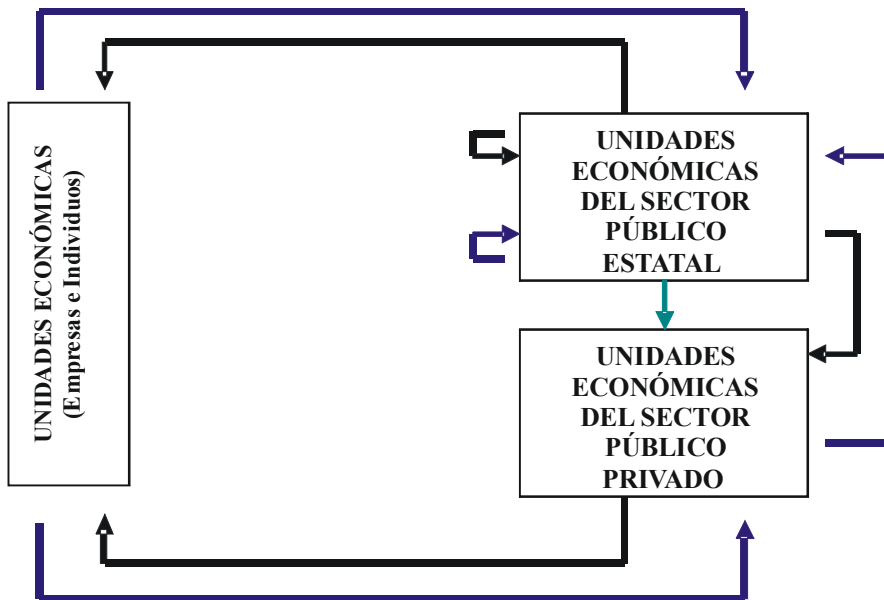


El modelo macro contable del sector público vendría a estar constituido por el conjunto de agregados micro económicos de las instituciones jurídicas estatales como privadas. Las fuentes del ingreso de las instituciones jurídicas estatales y privadas conformarían el conjunto de ingresos y sanciones que transfieren los ciudadanos a las diferentes entidades jurídicas de control, como también, de los gastos y costos en que incurren dichas instituciones para prestar los servicios públicos de administración, seguridad social, educación, seguridad y defensa nacional, justicia y prestación de servicios públicos domiciliarios, entre otros, en el marco de un orden institucional gubernamental a nivel nacional, regional y nacional. El acumulado de fondos o riqueza pública estatal corresponde en consecuencia, a los incrementos o decrementos en cada una de las cuentas o subrogados contables del sistema nacional de contabilidad pública. Las fuentes en el sector público no estatal lo conformaría el conjunto de

ingresos de las instituciones jurídicas de control constituido por los pagos que los denominados consumidores realizan bajo conceptos como tasas, tarifas y contribuciones, a la vez, por los gastos y costos en que incurren los fondos privados de pensiones, las entidades privadas prestadoras de servicios de salud, educación y seguridad pública, como también, de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, como tendencia consustancial de las últimas décadas, de transferir de manera creciente este tipo de actividades previsivas a organismos de carácter privado. Los fondos de acumulación económica en las cuentas de los operadores privados constituyen en resumen, la riqueza generada o destruida, riqueza que ha sido constituida a partir de procesos de circulación económica relacionados con la previsión y provisión de bienes y servicios con denominación pública. El factor fundamental que diferencia de este tipo de bienes con respecto a otros de igual naturaleza, lo constituye el grado de complejidad para establecer un costo marginal a cada uno de los bienes y servicios en una forma independiente, bajo reglas de oferta y demanda propias del mercado, todo lo contrario, el Estado debe intervenir en alguna forma sobre el mercado de bienes y servicios públicos, sea de manera directa o indirecta (como actor previsivo o productivo), regulando al menos la magnitud de cada bien o servicio, esto es, estableciendo el porcentaje o valor de cada impuesto, tasa, tarifa, sanción o contribución correspondiente.

El proceso de captación del sector público se constituiría en concreto, por aquel proceso de circulación económica alrededor de las transacciones que se establecen en torno a los bienes y servicios con carácter público, de los cuales se derivan los hechos y actividades de tipo económico entre ciudadanos y Estado. El proceso de medición contable a la luz de una escala nominal de comparación y clasificación, consistiría en forma resumida, en la representación de los hechos y actividades económicas, según el sector institucional determinado (esferas jurídicas de control), sea este estatal o privado. Así por ejemplo, el pago de una tarifa determinada por los derechos de educación en una entidad estatal o privada, se representaría en forma taxonómica, en cuentas de ingresos y obligaciones jurídicas en ambas empresas, el criterio diferenciador en dicha medición lo constituye el tipo de esfera jurídica de control de que es objeto el acto de captación. La etapa de valoración como se indicó antes, está determinada por las reglamentaciones sobre impuestos, tasas, tarifas, sanciones o contribuciones que determinan los distintos órganos del Estado, sobre los distintos bienes y servicios de carácter público. El proceso de agregación contable en cada uno de las cuentas que en forma sistemática se realiza, conllevaría a establecer magnitudes generales en cada entidad jurídica de control. El proceso de representación del ámbito económico de lo público está determinado por el nuevo modelo macro contable, el cual recogería el total de magnitudes homogenizadas de las distintas esferas jurídicas de control, tanto estatales como privadas. El sector gubernamental colombiano ha avanzado sin duda en las últimas décadas, al establecer un sistema de contabilidad nacional, el cual viene recopilando información en forma sistemática desde cada entidad jurídica de control. El esclarecimiento de agregados macro contables para el sector público de la economía

podría ser establecido con mayor claridad, si se determinan las distintas fuentes de circulación y flujos de acumulación inmersos en dicho proceso. Una aproximación detallada de los diferentes flujos y fuentes de circulación y acumulación económica del ámbito económico de lo público, lo puede constituir la siguiente representación esquemática:



- Transferencia de recursos de los hogares y las empresas al sector público (ingresos).
- Transferencia de bienes y servicios de carácter público medidos en unidades monetarias (gastos y costos).
- Transferencia de recursos públicos a operadores privados para el provisionamiento de bienes y servicios de carácter público.

El esquema de flujos o fuentes de circulación permite observar en primera instancia, los recursos que los ciudadanos transfieren a las entidades del sector público, las que están constituidas por operadores estatales y privados. Dicha circulación de recursos conlleva a una acumulación de riqueza, a través de agregados contables en ambas esferas jurídicas de control. En forma inversa se observa la transferencia de recursos del sector público a las empresas y hogares, recursos representados en bienes y servicios que han sido valorados en forma diferente al criterio de utilidad marginal. La circulación de este tipo de recursos también se detecta entre los sectores públicos estatal y privado, los primeros como consumidores de bienes y servicios, al igual que el segundo

sector, con la diferencia fundamental que este último, por su carácter particular de pertenecer a un régimen de empresa, contribuye al sector público con impuestos, tasas y contribuciones. Se observa de igual manera una transferencia de recursos de carácter público de las entidades jurídicas de control estatales a entidades privadas, en relación con la compra de bienes y servicios que el Estado ha dejado de proveer. Este último fenómeno es el que ha tenido mayor desarrollo en las últimas décadas, en el marco de la denominada reconfiguración de las funciones público – estatales, situación estudiada en capítulos anteriores. Como se observa, la metodología del análisis circulatorio en contabilidad podría conllevar a importantes desarrollos, no solo teóricos, sino también de carácter operativo, en cuanto al establecimiento de nuevos modelos de representación de la realidad objetivada.

CONCLUSIONES.

Existe una nueva reconfiguración de lo público en el ámbito de lo económico, lo público entendido ahora como un ámbito social que puede ser gestionado no sólo por instituciones del Estado, sino también por operados privados, una nueva emergencia de aquella lucha histórica constante entre Estado y mercado en relación con sus fronteras de intervención en el marco de los nuevos direccionamientos del mercado, los desarrollos tecnológicos y comunicacionales, el mundo del trabajo y de las finanzas, entre otros aspectos de la contemporaneidad.

En la esfera económica adscrita al ámbito de lo público, es decir, en el marco de aquel conjunto de actividades y de hechos propios a la previsión y provisión de bienes y servicios públicos gestionados desde el aparato institucional estatal, emerge un conjunto de actividades y de hechos de carácter contable. La contabilidad como disciplina de representación tiene la capacidad de establecer a partir de este conjunto de hechos y de actividades una serie de realidades en relación con la dinámica de lo público y lo privado, sobre el papel incidental de uno u otro ámbito en el devenir de la economía social.

La contabilidad como campo disciplinar, como disciplina adscrita a distintas vertientes metodológicas de investigación, puede contar con herramientas contemporáneas posibles para la problematización del ámbito económico de lo público, a fin de objetivarlo, delimitarlo, modelarlo e intentar representarlo, según sus configuraciones complejas vigentes. Desde el análisis circulatorio en contabilidad se pueden establecer posibilidades de representación alrededor de lo público como objeto de estudio, en tanto esta metodología contiene una serie de elementos para el proceso de formalización contable, a la vez, establece como finalidad fundamental el análisis, diseño y rediseño de aquellos modelos de representación en contabilidad. En este proceso de problematización u objetivación del ámbito económico de lo público deben considerarse, al menos,

el siguiente conjunto de elementos y dificultades subyacentes:

- El considerar en los procesos de delimitación problemática del ámbito económico de lo público un conjunto de dispositivos y posturas teóricas constituidas en otros ámbitos disciplinares, es decir, establecer una mirada interdisciplinaria sobre objeto de estudio en cuestión, en tanto se adolece en contabilidad de elementos de análisis suficientes para los fines propuestos.
- Asumir la contabilidad como un cuerpo particular del conocimiento social con capacidad para problematizar aquel conjunto de instituciones que establecen los hombres en el marco del desarrollo de la vida económica, esto es, la serie de actividades y de hechos susceptibles de acontecer. Asumir la contabilidad como disciplina que problematiza una realidad concreta a fin de representarla y proyectar sobre ella una imagen particular del mundo, con el objeto de ordenarla y ejercer control.

REFERENCIAS

- Astori, Danilo, (1981), *Enfoque Crítico de los Modelos de Contabilidad Social*, México: Editorial Siglo XXI. México.
- Bautista, Jairo, (2003), "*Sobre Lo Público y los Ingresos Públicos*". En: *El Rescate de Lo Público*, Bogotá: Ediciones desde Abajo.
- _____, (2004), "*Entre Apolo y Dionisio: Una discusión sobre la naturaleza de la contabilidad pública*". En *Revista Lumina* No. 5, Manizales: Editorial Universidad de Manizales.
- Franco Ruiz, Rafael, (1989), *Contabilidad Integral*, Armenia: Editorial Investigar.
- Friedman, Milton y Rosa, (1979), "*Libertad de Elegir*", Barcelona: Ediciones Grijalbo S.A.
- García, Moisés, (2002), "*Contabilidad y circulación económica. Una visión nueva y unificada de la contabilidad*", Madrid: Editorial Pearson Educación S.A.
- Giraldo, Cesar, SALAMA, Pierre, GONZALEZ, Jorge Iván y MORA, Oliver, (1998), "*Crisis Fiscal y Financiera en América Latina*", Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- _____, Compilador, (2003), "*Rescate de Lo Público*", Bogotá: Ediciones desde Abajo.
- Hombres, Rudolf, (1992), "*Evaluación Ex Post, Contabilidad Nacional y el Uso Eficiente de los Recursos*", En: *Control y Evaluación de la Gestión Fiscal. Los Desafíos de la Nueva*, Bogotá: Constitución. Departamento Nacional de Planeación.
- Hopenhayn, Martín, (2002), "*El Mundo del Dinero*", Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.
- Lo vuolo, Rubén, (2001), "*Alternativas. La economía como cuestión social*", Buenos Aires: Grupo Editorial Altamira.
- Marx, Carl, (1946), "*El Capital*", Tomo I, Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- _____, (1946), "*El Capital*", Tomo III, Bogotá: Fondo de Cultura Económica,

- Molina, Jesús, (2003), *"La Pregunta por lo Público"*, En: El Rescate de Lo Público: Poder Financiero y Derechos Sociales, Bogotá: Ediciones Desde Abajo.
- Peino, Víctor Gabriel; (1993), *"La Contabilidad como Programa de Investigación"*, Madrid: Editorial Instituto de Contabilidad y Auditoria de Cuentas.
- Restrepo, Darío; PALACIO, Germán; NOVOA, Edgar y GONZALEZ, Jorge Iván, (1996), *"Globalización y Estado Nación"*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.
- Stiglitz, Joseph, (2003), *"Los Felices Noventa"*, Bogotá: Editorial Taurus.
- Von hayek, Friedrich August, (1961), *"Los Fundamentos de la Libertad"*, Valencia: Fomento de Cultura Ediciones.
- Von mises, Ludwing, (1996), *"Sobre Liberalismo y Capitalismo"*, Barcelona: Unión Editorial S.A.