

Ideas preliminares para la problematización contable del ámbito económico de lo público*

Edgar Arboleda Suárez
Universidad del Cauca
earboleda@unicauca.edu.co

* Este documento fue presentado y expuesto en el marco del Segundo Encuentro Regional de Ensayo Contable para estudiantes de contaduría pública, en la Universidad de Antioquia obteniendo el primer puesto según consideración del comité técnico. Noviembre de 2005.

IDEAS PRELIMINARES PARA LA PROBLEMATIZACIÓN CONTABLE DEL ÁMBITO ECONÓMICO DE LO PÚBLICO

Resumen: El presente ensayo pretende complementar la problemática planteada por algunos autores en torno a la fragilidad de la contabilidad para informar sobre el ámbito económico público a la luz de sus nuevas reconfiguraciones. A la fecha se ha hecho evidente la necesidad de analizar el problema para una redefinición concreta de lo público en tanto reviste niveles de confusión propios de sus nuevas formas de manifestación, de lo cual deben derivarse posteriores redefiniciones en contabilidad en su funcionalidad de representación y control. La teoría del análisis circulatorio constituye una metodología interesante para afrontar este debate sobre el problema de representación y control del ámbito económico público desde la contabilidad.

Palabras claves: Lo público, saber convencional, financiarización, análisis circulatorio, corrientes de circulación, fondos de acumulación, modelo contable.

PRELIMINARY CONCEPTS FOR ACCOUNTING DISCUSSION WITHIN THE PUBLIC ECONOMIC ENVIRONMENT FIELD

Abstract: This essay wants to complement the problematic established by some authors around accounting fragility in order to report about the public economic field in the light of its new reconfigurations. At the moment, it has been evident the need of analysing the issue towards a concrete redefinition of public, for it carries confusion levels, characteristic of its new ways of manifestation, so that it should be derived later redefinitions of accounting in its representation and control functionality. Theory of circulatory analysis, constitute an interesting methodology for facing this debate about the issue of representation and control of public economic field in accounting.

Key words: Public, conventional knowledge, financing, circulatory analysis, stream of circulation, accrual funds, accounting model.

DES IDÉES PRELIMINAIRES POUR LA PROBLEMATISATION COMPTABLE DU DOMAINE ECONOMIQUE PUBLIC

Résumé: Ce texte a pour but compléter la problématique proposée pour quelques auteurs autour de la fragilité de la comptabilité pour informer sur le domaine économique public à la lumière de ses nouvelles reconfigurations. De nos jours, on a besoin sans doute, d'analyser le problème pour arriver à une redéfinition concrète du secteur public, étant donné que il revêt des niveaux de confusion propres de ses nouvelles manières de manifestation. De toute cette discussion, nouvelles redéfinitions en comptabilité, en sa fonctionnalité de représentation et control, doivent apparaître. La théorie de l'analyse circulaire apparaît comme une méthodologie intéressante pour affronter ce débat du problème de représentation et control du domaine économique public dès la comptabilité.

Mots clés : domaine public, savoir conventionnel, financiarisation, analyse circulaire, fonds d'accumulation, courants de circulation, modèle comptable.

Ideas preliminares para la problematización contable del ámbito económico de lo público*

Edgar Arboleda Suárez

*Primera versión recibida Noviembre de 2005; versión definitiva aceptada
Marzo de 2006*

I. Ideas Introductorias

En documentos recientes se ha cuestionado de manera crítica el papel de la contabilidad pública en el ejercicio de representación y control de las actividades y hechos sociales adscritos a la actividad económica de carácter público, al desconocer que existe en nuestros tiempos una circulación de recursos que otrora fueron parte constitutiva de lo público-estatal (Bautista, 2004. Giraldo, 2003). Las argumentaciones giran alrededor de la confusión sobre el ámbito económico público, sus características y fronteras, y sobre algunas decisiones y sus posteriores consecuencias en materia de política pública adoptadas al interior de los organismos gubernamentales, en tanto son establecidas a partir de los resultados informativos propios del Sistema Nacional de Contabilidad Pública. El presente ensayo procura complementar este tipo de interrogantes en concordancia con algunas consideraciones propias de la teoría de la circulación económica, en particular, del análisis circulatorio en contabilidad. El documento ha sido dividido para este efecto en dos acápites, en el primero de ellos se retoma el ámbito económico público como cuestión problemática, en la segunda parte del escrito se intenta establecer la aproximación de algunos elementos propios del análisis circulatorio sobre la problemática planteada.

II. El Ámbito Económico Público como Cuestión Problemática

Lo público constituye un campo temático particular de profesionales adscritos a la economía, la ciencia política, la sociología o la administración pública, es por

* Este documento fue presentado y expuesto en el marco del Segundo Encuentro Regional de Ensayo Contable para estudiantes de contaduría pública, en la Universidad de Antioquia obteniendo el primer puesto según consideración del comité técnico. Noviembre de 2005.

ende un tema poco común entre las inquietudes propias de los contadores públicos. Lo anterior sucede, a pesar de existir una serie de conceptos propios de la contabilidad, conceptos adscritos en alguna medida al ámbito económico público, entre ellos, los de ingreso, gasto, costo, patrimonio, déficit o superávit público. La profesión es más bien partícipe de la estructuración, perfeccionamiento y operacionalización de sistemas contables que dan cuenta (representación contable) del ámbito económico, financiero y social público-estatal¹. Este tipo de manifestación que podría denominarse en nuestros tiempos como situación problemática, es en alguna forma consustancial a la reconfiguración contemporánea del ámbito económico público, a sus nuevas formas de gestión, a la aplicación de modelos de representación particulares de otros contextos y en definitiva, a las relaciones de poder social emergentes. De los resultados de los sistemas de información y control vigentes se derivan consecuencias diversas para el orden y la realidad económico-social, en la medida que se adoptan decisiones de carácter público (políticas públicas) por parte de los gobiernos nacionales.

Los antecedentes preliminares de lo público, en tanto fenómeno social visibilizado, emergen en alguna medida entre las experiencias de la vida social del mundo occidental. La temática surge entre el conjunto de experiencias de la vida política y social en la antigua Grecia. Las reflexiones de Aristóteles y Platón en relación a la vida social dan cuenta de dos polos inicialmente opuestos, a la vez complementarios: lo público y lo privado, el primero referido a la vida política y el segundo a la vida familiar. Ambas esferas, la pública y la privada, hacen parte de la vida activa del hombre en su condición humana e involucran tres actividades fundamentales: la labor, el trabajo y la acción²: Las dos primeras actividades hacen posi-

¹ Esta debe ser la calidad genérica de la información contable que, según su marco teórico respectivo, se procura con el Sistema de Contabilidad Pública nacional.

² "Labor es la actividad correspondiente al proceso biológico del cuerpo humano, cuyo espontáneo crecimiento, metabolismo y decadencia final están ligados a las necesidades vitales producidas y alimentadas por la labor en el proceso de la vida. La condición humana de la labor es la misma vida. Trabajo es la actividad que corresponde a lo natural de la exigencia del hombre, que no está inmerso en el constantemente repetido ciclo vital de la especie, ni cuya mortalidad queda compensada por dicho ciclo. El trabajo proporciona un <<artificial>> mundo de cosas, claramente distintas de todas las circunstancias naturales. Dentro de sus límites se alberga cada una de las vidas individuales, mientras que este mundo sobrevive y trasciende a todas ellas. La condición humana del trabajo es la mundanidad. La acción, única actividad que se da entre los hombres sin la mediación de cosas o materia, corresponde a la condición humana de la pluralidad, al hecho de que los hombres, no el Hombre, vivan en la Tierra y habiten en el mundo. Mientras que todos los aspectos de la condición humana están de algún modo relacionados con la política, esta pluralidad es específicamente la condición - no sólo la *conditio sine qua non*, sino la *conditio per quam*- de toda vida política" (Arendt, 1998: 21)

ble en el mundo griego la vida privada, en tanto que la acción posibilita el ejercicio de la vida pública. Lo propio o relativo a la conservación de la vida quedó adscrito en la sociedad griega al espacio de la familia, asociación natural en la que se perfecciona la esfera privada. Al interior de la casa se cuida y garantiza la supervivencia individual y la continuidad de la especie, ambas calificadas como necesidades vitales. La vida privada del hombre entre los griegos en tanto circunscrita a la actividad económico-productiva se comprendía por fuera de la polis, condición que le impedía al individuo ser libre, en cuanto ser social atado a las necesidades vitales y al aislamiento de la vida pública. El individuo ejercía una vida pública al interior de la asociación política en la ciudad-Estado, en atención a su condición social de convivencia, con la finalidad de asegurar la conservación de la especie en general. El Estado como asociación política se constituye en este sentido, en un medio encaminado a la búsqueda de un bien común, el bien o fin último de asociarse políticamente en la sociedad griega está representado de manera fundamental en el logro de la felicidad.

La ciudad deja de expresar en la edad media aquella manifestación de socialización y vida pública intentada en la Grecia antigua, es como si hubiera desaparecido al interior de esta la vida política que procuraron desarrollar los antiguos griegos, como si la despolitización total del mundo social de la ciudad en contraposición al mundo rural hubiese sido la tendencia. Este cambio trascendental en confrontación entre la ciudad y lo rural incide sin duda, en las reconfiguraciones de lo público y lo privado en las centurias de esta época histórica. Ahora la preocupación fundamental consiste en establecer y extender formas de control social sobre extensas comarcas a partir de la centralización del poder en una nueva forma particular de gobierno: la monarquía. De manera contraria a lo ocurrido en la antigua Grecia, no existe para esta época un espacio “democrático” como el ágora, espacio en el cual puedan discutirse y acordarse leyes en torno a la vida en común; todo lo contrario, surge más bien un proceso de regulación social por parte de una autoridad central jerárquica. El Estado deja de constituirse en una cuestión constituida y continuamente elaborada entre hombres, para significar una estructura de origen natural alrededor de la conservación de un orden social, estructura anclada en el mito y la fuerza superior derivados del nuevo dios occidental. Así las cosas, es escasamente posible intentar establecer un acercamiento a una concepción de lo público como fenómeno social en esta época, a pesar del supuesto de que el monarca o rey procura el interés general de sus súbditos políticamente sometidos.

El fenómeno de lo público emerge nuevamente como campo problemático en la denominada época occidental de la modernidad. La tradición iusnaturalista es la primera expresión del debate sobre los límites entre lo público y lo privado. Alrededor de la concepción de un estado social de naturaleza se teje una serie de circunstancias argumentativas, las cuales suponen inviable el desarrollo de una vida social sin la presencia del Estado, el que constituyen en medio necesario para el reordenamiento de la vida de los hombres. En este sentido, ante las consecuencias permanentes a las que se someten los hombres en un denominado estado de naturaleza, como la guerra incesante, la injusticia, la violación constante de la vida, de los límites de la propiedad privada y de la libertad, los iusnaturalistas anteponen el interés general de la paz, la justicia, la libertad, la fraternidad y la igualdad. De todo ello dan cuenta los textos diversos de autores como Thomas Hobbes, Jhon Locke y Jean Jacques Rousseau. El Estado se constituye en este sentido, en tanto contrato social de la sociedad civil, en instrumento capitalizador del orden, éste es en definitiva, un medio expedito hacia el camino de la conservación y felicidad general, a través de los procesos de regulación y represión que ejerce.

Otros autores posteriores a la tradición iusnaturalista van a complementar sin duda el debate marcando quizá más diferencias y confusiones entre lo público y lo privado, entre ellos, Kant, Hegel y Marx. Kant centra parte de sus argumentaciones en torno a la necesidad de desarrollar un interés común alrededor de la ilustración y mediante esta vía, la superación de la minoría de edad en todo individuo, en tanto manifestación que se expresa en éste, en el accionar autónomo y libre pensante. Por minoría de edad Kant considera aquella situación que impide un desarrollo pleno del hombre, un estado caracterizado por el sometimiento constante entre individuos, sin la posibilidad mínima de que quienes al estar sometidos, puedan valerse como hombres por sí mismos en relación con el ejercicio de su facultad de pensar³. Para superar este estadio es necesario desarrollar entre otras cosas, la idea de un Estado cosmopolita fundamentado en el entendimiento y la razón del hombre ilustrado, en tanto liberación del hombre de su culpable incapacidad para valerse a sí mismo.

³ Es de anotar que Kant se refería a una situación concreta en la que se manifestaba la minoría de edad a finales de la edad media en particular, en relación con el dogmatismo de la fe religiosa, situación que impedía el desarrollo de un sistema moral fundamentado en la libre razón. No obstante, Kant asume una postura eurocentrista que en relación con los hábitos y mitos de los hombres del nuevo mundo se constituye en una postura discriminatoria, al considerarlos menores de edad. Consideraciones similares deben tenerse en relación con el pensamiento hegeliano.

Hegel plantea la idea del interés común alrededor de las garantías que se puedan confirmar sobre el desarrollo libre de la interacción social, interacción que en múltiples ocasiones se establece de manera contractual. Hegel no comparte un Estado cosmopolita, tampoco un origen de éste desde el concepto del contrato social, de igual manera, no considera válidas las leyes originadas en el derecho natural. Hegel considera que las normas reguladoras de la interacción social deben provenir del derecho positivo derivado de la absoluta razón, expresión máxima del espíritu absoluto. El Estado en la concepción hegeliana debe encarnarse en la nación, es fruto de la voluntad general de ésta, expresada como espíritu absoluto de sus miembros. El Estado en Hegel se configura a partir de la superación de dos etapas en la vida del hombre, el entendimiento de sí mismo en relación con la familia y el entendimiento de sí en relación con la sociedad civil. En la familia, la voluntad individual está sometida a los arbitrios de la naturaleza en la que todo es indeterminado, el hombre aún no ha logrado desprenderse de todas las cosas y abandonar todo fin individual, es un espacio en el cual todavía es posible la diferenciación de los hombres entre sí en tanto cada individuo se distingue de sus semejantes en el concierto de la pura actividad de sus instintos e inclinaciones. La sociedad civil es el espacio de la voluntad particular, es la segunda base para la conformación del Estado, el hombre está determinado en ella por el hecho de conseguir o perseguir el bien o interés privado, el que se constituye en alguna forma en interés común de todos, en tanto entran en contradicción los intereses privados de unos y otros. El individuo está sujeto en esta situación al terreno de las contradicciones permanentes, las cuales lo limitan a establecer la satisfacción de unas necesidades en contraposición a otras. La funcionalidad estatal debe consistir en asegurar los derechos de propiedad, la libertad del individuo y el buen funcionamiento económico de la sociedad.

El Estado es configurado por Marx en un instrumento de dominación de la burguesía, en el marco de una lucha histórica de clases sociales antagónicas. Es una máquina de gobierno, es la administración del poder político organizado de la burguesía utilizada en el proceso de sometimiento de la clase obrera, en el propósito de asegurar los intereses particulares adscritos a la propiedad privada y al orden que requieren las relaciones sociales de producción. El Estado se constituye en este sentido en un ente abstracto, sólo el pueblo constituye algo concreto, de ahí la invitación de Marx en sus escritos, de abolir dicha estructura, de dismantelar con ello su significado social, su representación simbólica creada. Lo público no existe

en la imagen contextual de Marx, en la medida que el Estado gestiona una serie de intereses privados de determinada clase social; las acciones que emprenden los individuos en la vida cotidiana pertenecen todas ellas al ámbito de lo social, ámbito en el que lo público y lo privado ya no están diferenciados.

Hobbes, Locke, Rousseau, Kant, Hegel y Marx desarrollan una serie de posturas diversas, las cuales hacen complejo el entendimiento de lo público como temática. Como vemos, es poco posible poder llegar a establecer un conjunto de términos que permitan establecer claridad cierta sobre la significación de lo público en tanto concepto. La idea es más bien el acercarse a su estudio en tanto fenómeno, en la forma de asunto constantemente imaginado, cada vez constituido y reconfigurado, en el seno de las relaciones sociales vigentes, según panoramas socioculturales diversos, esto es, contextos y épocas históricas. No obstante, entre aquellas premisas que podrían caracterizar lo público como fenómeno, vale mencionar las siguientes:

- Es en primera medida una manifestación social que se vincula en todo momento histórico a la idea del interés común o interés general.
- En segunda instancia se puede afirmar que es un fenómeno subyacente entre la conflictividad política al interior de las relaciones sociales protagónicas.
- Es finalmente, un fenómeno adscrito a intereses y circunstancias vivenciales de clases sociales en particular.

Ahora bien, ¿pueden establecerse fronteras en la vida social de los hombres en el ámbito económico en términos de diferenciación entre lo público y privado en el marco de las características del fenómeno anteriormente señaladas? La conflictividad política en relación con la vida económica es una emergencia constante en occidente, emergencia visibilizada en las décadas primeras de la modernidad, en los sucesos protagónicos anteriores al mercantilismo, sucesos que adquirieron manifestaciones diversas al interior de las ciudades, como formas primitivas de lo que sería el posterior proteccionismo estatal de las economías nacionales. El Estado ejercía hasta entonces el monopolio político del control y la represión social de los hombres mediante leyes y mecanismos de represión armada, no obstante, sobrevino en éste la intervención y el control económico como tareas en acción permanentes. El carácter público de la esfera económica de la

vida social dejó de ser un asunto reducido a aspectos tributarios del Estado a fin de mantener su fuerza represiva, para constituirse desde entonces en una constelación de bienes y servicios sociales con carácter público, los cuales implicaron la emergencia de una enorme burocracia, el desarrollo de unas finanzas públicas y la necesidad de representar contablemente las fuentes y fondos de circulación y acumulación económica al interior de una esfera jurídica de control específica: el Estado como ente abstracto. El mundo moderno especializado, sus características y sus productos, el mercado, sus fábricas y mercancías diversas, el índice de plusvalía intrínseco en cada una de ellas, el mundo nuevo del trabajo organizado, entre otros, profundizaron sin duda aquella lucha histórica, esta vez entre burgueses y proletarios. El desarrollo industrial y sus consecuencias, las condiciones sociales del trabajo, el surgimiento de las masas organizadas de trabajadores y las grandes depresiones económicas del sistema, provocaron entre otros aspectos, una desconfianza generalizada sobre los principios de la economía clásica liberal. La geografía de la historia económica y social de la economía de mercado ha mostrado desde entonces paisajes poco aceptables y explicables desde el campo teórico, gran cantidad de la población ha sido marginada de la producción y con ello, del consumo. La crisis afrontada por el capitalismo mundial en la década de los años treinta, por ejemplo, puede considerarse como producto de la incapacidad del individualismo y la libertad del sector privado empresarial. El fracaso de la utopía liberal de un desarrollo del libre mercado ha sido permanente en la historia, sus manifestaciones concretas lo han sido el desempleo y la pobreza en índices extremos.

La tesis de una intervención pública en los asuntos económicos en los términos keynesianos por ejemplo, corresponde sin duda a una coyuntura lógica de crisis de la economía de mercado⁴. Es una respuesta necesaria a un estado anárquico del mercado o de naturaleza, si se le considera desde una postura política liberal en torno a los asuntos de interacción social. La intervención pública ha tenido también cierta correspondencia con procesos de expansión y fortalecimiento de la economía de mercado, y con el desarrollo de los mercados en particular. En este sentido, la construcción, adquisición o el fortalecimiento de infraestructuras de carácter aéreo, terrestre o marítimo para el acceso a regiones, o la infraestructura energéti-

⁴ De las tesis Keynesianas se desprenden por ejemplo, los mecanismos estatales de política tributaria, fiscal y en cierta forma monetaria, aún vigente en nuestros tiempos, formas directas de intervencionismo estatal contemporáneo.

ca, de las comunicaciones, ambiental y cultural⁵ nacional, deja de constituirse en un asunto relacionado con simples políticas económicas expansivas de gasto público. Este tipo de bienes con denominación pública adquieren tal carácter por el hecho estratégico de ser formulados, liderados o en algunos casos, simplemente legitimados por los gobiernos de los Estados-Nación. Este tipo de bienes sociales se acompaña de otros que tienen una incidencia directa sobre una actividad en particular, sobre el trabajo como acción humana o capital variable, como le denominara en su momento Marx. Los fallos de la utopía liberal del libre mercado se hacen visibles en el momento que se evalúa la capacidad de permitir el acceso a unas condiciones plenas de bienestar y dignidad humana a los poseedores de la fuerza de trabajo. Ante este llamado fracaso del mercado, se hace evidente la necesidad de que el Estado asuma como responsabilidad la provisión de la seguridad social, la salud, la educación, los servicios públicos domiciliarios y la vivienda para los trabajadores en particular⁶. La llamada influencia democrática de las masas de trabajadores desposeídas sobre el orden económico a través de la historia ha permitido que a este conjunto de bienes sociales se reconozca en el transcurso de las décadas como el conjunto de derechos sociales de tipo económico. El argumento central procede de la llamada conflictividad política entre grupos sociales antagónicos en torno a los asuntos económicos. El reconocimiento de este tipo de bienes, categorizados como derechos sociales de la humanidad en el contenido de las constituciones políticas contemporáneas, sintetiza en definitiva el acuerdo de voluntades entre las partes en conflicto, entre el capital y el trabajo, a la manera de bienes económicos y sociales constitutivos del salario del obrero o trabajador que se asumen en forma indirecta por la función planificada del Estado.

⁵ La infraestructura física de los mercados es impulsada a través del discurso estatal mediante procesos permanentes de evangelización en relación con el concepto del desarrollo. "La direccionalidad que occidente establece para el mundo, traducida en la idea y práctica del progreso y posteriormente en desarrollo, se aprecia en el proyecto que se extiende al 'Tercer Mundo', en tanto escenario marginal, tribal y 'bárbaro', para ser insertado positivamente a procesos de industrialización, urbanización, tecnificación, y en síntesis, al prohijamiento de la axiología de la modernidad y sus consonantes formas de orden, racionalidad y comportamiento individual y social. El desarrollo se asume como invención, evangelio y estrategia o práctica para el reconocimiento y desconocimiento de la diferencia. El Tercer Mundo retrasado y pobre, debe ser salvado y en este propósito el curso o vía correcta es el desarrollo entendido como la propuesta hegemónica hacia un modelo civilizatorio, desde donde, Europa y EEUU, posibilitan el acceso a formas superiores para los otros pueblos considerados como retrasados". (Quijano, 2002: 78).

⁶ Como lo indica Cesar Giraldo, "[...] si el Estado no se hubiera encargado de la provisión de los seguros sociales, de los sistemas de salud, de la educación, de los servicios públicos domiciliarios, de la vivienda para los trabajadores, el sistema capitalista no hubiera existido hasta nuestros días porque hubiera perecido frente a la confrontación irreconciliable entre el capital y el trabajo" (Giraldo, 2003: 29).

Este conjunto de derechos sociales y económicos constitutivos del ámbito público que se encuentran adscritos a la esfera económica dan sentido en el campo dinámico del mercado a una serie de actividades y hechos de carácter económico-social. Las contribuciones con impuestos a las arcas de las instituciones del Estado que de manera individual o colectiva son objeto los individuos, tienen un carácter público al igual que las tasas, las tarifas o las multas, en tanto devienen de una imposición político estatal, es decir, son el resultado de una conflictividad social preliminar, por ende política, con resultados diversos que en alguna forma son finalmente monopolizados por el Estado. El Estado da finalmente forma a esta serie de actividades y de hechos económicos a partir del conjunto de leyes que para tal fin establece. Esta serie de actividades y de hechos, una vez impuestos normativamente, entran a afectar el conjunto de actividades y de hechos económicos comunes a las dinámicas del mercado. Un acto de compra-venta, de no existir este conjunto de imposiciones normativas establecidas por el Estado, sería ejemplo de una actividad económica de carácter simple, valorada de manera exclusiva en el tiempo de trabajo socialmente necesario invertido en la mercancía objeto de dicha transacción, seguramente sería una actividad afectada por aquellos hechos económicos que caracterizan al mercado, por las variaciones del valor del dinero, por ejemplo. Las leyes con las que se establecen impuestos sobre el consumo y la riqueza y las contribuciones sobre el mercado del trabajo, entran a constituir el acto de compra-venta de una mercancía determinada en una actividad económica compleja. Los fenómenos de circulación económica se ven afectados por las imposiciones que se derivan de la normatividad estatal, de ahí que este tipo de intervenciones políticas con respecto al mundo del trabajo, sobre el consumo y la riqueza, entre otros, tenga efectos sustanciales en la dinámica económica del capitalismo ($D - M - D''$), a la vez, sean tan cuestionadas desde las posturas liberales de la economía. La lucha constante se centrará entonces entre clases sociales o agentes con poder político hacia una búsqueda permanente de flexibilizar el mercado del trabajo, de replantear el sentido distributivo de los impuestos o de disminuir los costos de transacción entre agentes económicos, en otros términos, de afectar políticamente en diferentes direcciones el capital constante y el capital variable.

Este carácter previsorio y productivo del Estado en relación con los bienes y servicios públicos, el carácter contractual establecido en las normas constitucionales para garantizar el acceso social del ciudadano a cada derecho y en alguna medida, la posibilidad de producir directamente el mayor número de bienes y servicios públicos diversos, viene siendo reconfigurado desde las últimas décadas del

siglo anterior. Indagar sobre estos procesos de reconfiguración conlleva necesariamente a la observación del contexto actual, contexto matizado por el carácter preponderante de los aspectos financieros, tecnológicos e ideológicos del denominado "saber convencional"⁷, el cuál privilegia la tendencia hacia una gestión privada del ámbito público de la economía. La argumentación central del saber convencional se centra en la posibilidad de someter el carácter previsivo y productivo del Estado a criterios de competitividad, productividad y eficiencia, a través de un sistema de libre competencia en la economía de mercado, a la espera de una serie de opciones benéficas para el conjunto de la sociedad.

El proceso de reconfiguración del ámbito económico público, a pesar de sostenerse en un discurso ideológico del saber convencional, se explica en alguna medida, en el carácter hegemónico que adquiere el capital financiero, en sus prácticas, intenciones y sus consecuencias. El contexto económico del capitalismo financiero se asume hegemónico en la medida que existe una manifestación concreta de control de las empresas, un condicionamiento de la política económica al interior de los Estados nacionales y una pérdida de control sobre los agregados macroeconómicos. Este conjunto de condiciones derivadas de las políticas de inversión de las corporaciones, de colocar una serie de recursos no corrientes en crecientes activos financieros, se adscribe en alguna forma en la denominada financiarización económica⁸. 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

⁷ El concepto de "saber convencional" se retoma de los escritos del economista Rubén Lo Vuolo quien, en referencia a las formas fatalistas del lenguaje económico, político y social vigente, llega a designar por convencional "[...] el saber reconocido por normas o prácticas administradas tácitamente sin mayor demostración y como resultado de la simple costumbre y/o imposición de su uso. Se relaciona con la noción de 'convencionalismo', o sea un conjunto de opiniones o procedimientos que, aun cuando se basen en ideas falsas, se asuma como verdaderas por comodidad, conveniencia social o defensa de intereses particulares" (Lo Vuolo, 2001: 21).

⁸ Entre los estudiosos del fenómeno de la financiarización se encuentran el francés Pierre Salama; el autor describe la financiarización como aquella condición preponderante adquirida por los activos financieros en la estructura financiera de una empresa del sector productivo o de la economía de un país en general, situación que se refleja mediante un indicador en el que el numerador representa los activos financieros y el denominador a estos más los activos reales. Hay financiarización cuando las empresas industriales destinan una parte de sus recursos a actividades financieras en detrimento de la actividad principal. La financiarización en los países periféricos toma forma mediante 1) la compra de títulos de deuda pública de corto plazo casi líquidos e indexados con los precios o con el dólar y con rendimientos con frecuencia altos, 2) con la compra de oro o inversiones en dólares, efectuadas normalmente en el exterior y 3) con operaciones efectuadas en los mercados de valores mobiliarios (Giraldo y Mora; 1998: 24).

un país. Las posibilidades autonómicas empresariales, como aquel conjunto de capacidades propias de autodeterminación o gobernabilidad de sus miembros, se ven afectadas a partir del dimensionamiento empresarial de la actividad financiera sobre la actividad productiva. El sometimiento de la actividad empresarial a aquellas fluctuaciones del capital financiero, a los condicionamientos que se establezcan mediante las tasas de interés, se constituye en una lucha permanente entre poderes que compiten en el mercado. Lo anterior se constituye, al parecer, en una situación cada vez más constante que se deriva del poder hegemónico propio del capital financiero. Este carácter hegemónico del capital financiero se apoya adicionalmente en aquellos procesos permanentes de desregulación y regulación económica, procesos gestionados desde organismos supranacionales que cuestionan el poder político de los Estados nacionales en el ámbito local.

El saber hegemónico “convencional”, la financiarización, la desregulación y regulación económica, entre otros, se instituyen en medios y procesos que afectan el ámbito económico y financiero del Estado, en especial, sus aspectos previsivos y productivos. Así por ejemplo, el proceso de desregulación económico-financiera ha provocado en términos de Giraldo y Mora (1998: 5), 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”. 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, estableciendo mediante este mecanismo un sistema de circulación del capital de manera libre, a través de circuitos financieros privados. Los aspectos previsivos y productivos del Estado se reconfiguran a través de mecanismos de privatización o mediante el abandono de aquellas responsabilidades relacionadas con la política social de reproducción de la fuerza de trabajo. Restrepo, Palacio, Novoa y Gonzáles (1996: 161) establecen que:

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.

Este tipo de procedimientos modernizadores de la gestión estatal genera de manera consecuente la descentralización y focalización en la prestación de servicios sociales. El proceso de descentralización se entiende como una acción encaminada hacia la disminución de transferencia de recursos y traslado de competencias a nivel local, es un mecanismo que posibilita la existencia de un lugar para la organización y participación de los individuos en la gestión social⁹. La focalización¹⁰ 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 en atención a ciertas características socio-culturales del fenómeno social de la pobreza económica¹¹.

⁹ "Las localidades son el ámbito privilegiado para la fiscalización y auditoria social a los proyectos mediante la creación e implementación de metodologías de evaluación de proyectos sociales con participación comunitaria de los usuarios. Las localidades son un lugar central para la generación de insumos de los sistemas de información, los sistemas de coordinación pública intersectorial y los sistemas de concertación interinstitucional entre el sector público y el sector privado" (Restrepo, Palacio, Novoa y Gonzáles; 1996: 166).

¹⁰ "Este concepto -según Cesar Giraldo Y Oliver Mora (1998: 5) implica que la provisión de los bienes y servicios públicos no debe hacerse por intermedio de las entidades estatales, por cuanto, de esta forma, no se reflejan las condiciones del mercado, lo cual no permite un desempeño eficiente de las entidades. Entonces, como ellas se encuentran protegidas por la competencia, no efectúan una asignación eficiente de los recursos, y esto conduce hacia una dilapidación permanente de los mismos. Para corregir esta situación, se propone la focalización, lo cual significa entregar un subsidio a ciertas personas, para que con éste, paguen la prestación del servicio a una institución privada".

¹¹ La pobreza, al parecer, no se asume como una situación consecuente al sistema económico, a sus formas modernas de producción y distribución excluyentes: "[...] se reconoce implícitamente la heterogeneidad de la pobreza y la consecuente necesidad de darle un tratamiento diferenciado que reconozca grupos específicos viviendo en condiciones locales determinadas y para los cuales se formulan objetivos con tiempos precisos. La pobreza como término genérico no es operativa: se puede hablar de un determinado grupo de pobres, en ciertas condiciones socioculturales, y se puede llegar a hablar del reconocimiento de las necesidades más urgentes para cada grupo socio-cultural o étnico. El diseño, la metodología y los objetivos de los programas se ajustan a estas especificidades" (Restrepo, Palacio, Novoa y Gonzáles, 1996: 166). "La conclusión lineal de este tipo de razonamiento es que la pobreza es un problema de las características personales y de las conductas de los propios pobres. El problema dependería principalmente del comportamiento de las personas en cuanto a sus esfuerzos por ganar más ingresos, a la composición de su canasta de consumo, a su actitud frente a los ahorros, a la satisfacción de sus deseos, etc. Esta visión subjetiva de la pobreza concluye que son los propios afectados los responsables de su situación" (Lo Vuolo, 2001: 38). El problema sería resuelto en esta perspectiva a partir del crecimiento económico. El planteamiento teórico de solución de la pobreza es en este sentido contradictorio en relación con los sucesos actuales de la economía, con su experiencia misma de financiarización.

El traslado de las actividades previsivas y productivas del Estado a entes privados, deviene en gran medida de aquellas necesidades prácticas del capital de apropiarse de toda actividad estatal generadora de excedentes económicos; éste ha sido el caso particular que ha caracterizado las formas nuevas de gestión de las pensiones, la salud, la educación, las telecomunicaciones y los servicios públicos. Cesar Giraldo (2003: 22) establece que las fuentes y usos nuevos incorporados a la intermediación financiera, aumentan en toda forma “[...] la capacidad del sistema financiero de apalancar créditos sobre estos recursos, y por esta vía expandir la oferta monetaria”¹². Los derechos sociales en estas circunstancias, se someten al valor que se pague por determinado seguro en el escenario del mercado, a la capacidad de ahorro individual en los fondos de pensiones, en los fondos para el sostenimiento individual de la educación¹³. El fenómeno también se complementa en un proceso de conversión del derecho social por el derecho comercial, se constituye 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 sólo en Colombia sino en el mundo”, dice Cárdenas (2004: 18), agregando en el caso particular del derecho social pensional lo siguiente:

La lógica de este nuevo sistema, en competencia con el tradicional sistema público [...] constituye una colosal transformación de la filosofía original que pretendía proteger los derechos de las personas en la vejez. [...] El paso del llamado 'modelo de reparto' a uno de 'capitalización individual' no es una simple variación técnica. Se abandonan los tradicionales principios de la solidaridad, la universalidad y la 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

¹² “Los nuevos fondos provienen de fondos de salarios, reservas de aseguramiento, fondos para educación superior, inversiones de portafolio de origen externo y reducción del encaje” (Giraldo, 2003: 22).

¹³ Cárdenas, en referencia al estudio de caso del derecho pensional en Colombia, plantea la forma como el sistema pensional fundado en la solidaridad colapsa y da paso “[...] al ámbito del derecho comercial de seguros que prospera en la nueva fase de la globalización financiera y que regula el ahorro de los trabajadores formales vinculados al mercado laboral para que, individualmente y en fondos privados, construyan su pensión sin consideración a los trabajadores informales o inactivos” (Cárdenas, 2004: 87).

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 futuro¹⁴. El Estado sustituye en ambas situaciones cualquier responsabilidad en la transferencia de recursos a sus ciudadanos, sólo alberga en ambos casos, las tareas monopólicas de supervisión y control sobre los operadores privados. Su compromiso con la política social sólo se mantiene sobre la población desvalida genéricamente focalizada.

Este rediseño de la política social del Estado tiene correspondencia con la mutación de los procesos de producción, circulación y consumo; procesos bajo los cuales emerge la necesidad de un nuevo sujeto para las políticas sociales. Los procesos de producción se establecen de manera coordinada con los procesos de comercialización y a través de fábricas desterritorializadas que han perdido su localización centralizada. La disminución del tiempo entre producción y comercialización y la velocidad y oportunidad de la información entre ambos procesos se constituye en una cuestión cada vez más prioritaria en las decisiones de inversión. La desterritorialización de los procesos productivos en las grandes corporaciones se establece en el marco de condiciones de flexibilización laboral permanentes. La relación obrero-patronal ha sido incluso modificada de manera sustancial; el obrero es ahora un técnico, un trabajador social, un individuo “[...] *inteligente y creativo, -que- necesita de una capacitación continua, de círculos de discusión entre técnicos sobre el proceso productivo de la empresa*” (Restrepo, Palacio, Novoa y Gonzáles, 1996: 180).

Los derechos sociales adquieren un ropaje diferente en el ámbito económico contemporáneo, el acceso a estos se concreta mediante relaciones contractuales que establecen consumidores y proveedores en el sistema libre de competencia. Las Constituciones Nacionales siguen ostentando sin embargo el carácter de derechos sociales sobre la serie de bienes complementarios al salario indirecto del tra-

¹⁴ Estas dos modalidades se dirigen actualmente hacia el sistema de educación superior y tienen relación directa con la noción de ‘capital humano’. “El argumento central es que cada persona tiene incorporado un capital en potencia, en tanto sirve para generar nuevo valor. Por lo tanto, las habilidades y conocimientos incorporados en la gente son tan productivos económicamente como las tecnologías incorporadas a las máquinas. La inversión en ambas expresiones del capital se justifica porque aumenta la expectativa de generar mayores flujos de valor a partir del stock de riqueza existente” (Lø Vuolo, 2001: 39). En este sentido los tecnócratas plantean la necesidad de un financiamiento individual de la educación, adicionalmente asumen la posibilidad de cada individuo, de disfrutar de beneficios financieros futuros a partir de la compra de unos conocimientos para el mundo del trabajo en el presente.

bajador, lo anterior complejiza las concepciones, los conceptos y los límites de lo público en nuestros tiempos. Lo público se convierte, de esta manera, en una cuestión problemática que convoca a un proceso de redefinición.

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 Estado¹⁵. 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 noción social que comprende lo público. Jairo Bautista (2003: 110) contempla el tema en los siguientes términos:

[...] 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.

El economista Cesar Giraldo (2003: 33) también establece una serie de argumentos con los que sostiene la idea del carácter público de los derechos sociales privatizados. Las fuentes de circulación y fondos de acumulación económica en el

¹⁵ 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 ingreso público, según lo 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 ésta en el origen del problema".

proceso de circulación de los bienes y servicios públicos siguen manteniendo tal carácter, en la medida que se cumplen las siguientes condiciones:

- 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.

Las posibilidades de representar y controlar las fuentes y fondos de circulación y acumulación económica desde la contabilidad son en este contexto pertinentes, en tanto existe una problemática concreta al interior de los procesos de circulación económica en la prestación de bienes y servicios públicos. El Sistema de Contabilidad Pública en Colombia por ejemplo, solo está siendo utilizado en la producción de una información de carácter financiero y fiscal (Zapata y Restrepo, 2004), es decir, éste sólo da cuenta de los ingresos y los gastos públicos de las instituciones del Estado. Dicha situación constituye un obstáculo al momento de establecer un adecuado proceso de definición de las políticas públicas por parte del Estado, en tanto no se reconocen otros recursos que circulan en entes jurídicos del sector privado. Esta imagen del mundo que concreta la contabilidad es en gran medida consecencial para los intereses generales de la sociedad en la medida que se hace una distinción fragmentada entre ámbito económico público y ámbito privado en la economía de mercado. Danilo Astori (1981: 86) se refiere en este sentido, en los siguientes términos:

[...] la separación del sector público en dos grupos de sujetos, que a la vez corresponden a categorías diferentes, puede ocasionar inconvenientes importantes en un proceso de descripción que, por alguna razón, deseará privilegiar el análisis de las actividades del sector referido. Especialmente, si se tiene en cuenta que una parte de las entidades públicas –las que tienen una finalidad de producción– quedan incluidas junto a las privadas, sin discriminación, en el campo de las empresas. Esta situación dificulta, evidentemente, la posibilidad de describir adecuadamente el papel que está desempeñando el sector público en la realidad histórica que se analiza y, particularmente, lo referente a la importancia relativa de los distintos tipos de actividades que desarrolla, al grado de importancia estratégica de producción, a la función del sector en el proceso histórico de desarrollo nacional, etc.

El tema-problema es aún más complejo, en la medida que se mantienen acepciones equivocadas de la contabilidad como disciplina social de representación y control. El carácter técnico y subordinado de las prácticas contables a la normatividad como manifestación preponderante, se constituye en obstáculo para el abordaje de este tipo de problemáticas contemporáneas. Se hace imposible trasegar en este tipo de problemas desde el marco conceptual del Sistema de Contabilidad Pública por ejemplo, en tanto se regula desde sí una serie de aspectos importantes, entre ellos, los referidos al concepto y los límites del ente económico, al considerarle a éste como aquel sujeto de control adscrito a una serie de atributos, entre ellos, el encontrar un origen legal desde 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. Así las cosas, el marco general de la problemática establecida constituye un reto para el devenir académico, en tanto cuenta con un grado de complejidad en el establecimiento de fronteras al ámbito público en la economía actual, en el sentido de ejercer acciones de representación y control desde la contabilidad.

III. Elementos Subyacentes en la Metodología del Análisis Circulatorio para la Reflexión sobre el Ámbito Económico Público como Cuestión Problemática

El análisis circulatorio constituye una metodología adscrita a la representación de los procesos económicos con avances significativos en el contexto de la socie-

dad moderna. Es dable afirmar que se constituye en metodología, en la medida que se compone de un conjunto de herramientas para el análisis de problemáticas concretas, por cuanto adopta un carácter descriptivo de sucesos sociales particulares propios de la actividad económica, de actividades y de hechos económicos entre estructuras patrimoniales y al interior de estas. El análisis circulatorio se ha constituido también en un camino metodológico para la contabilidad, en tanto describe las secuencias de cada transacción económica en forma de micro o macromagnitudes, indicando sus estructuras relacionales. Fueron los mercantilistas los primeros en establecer un análisis más o menos formal de la circulación económica, el mérito principal sin embargo, lo merece la escuela fisiócrata, al definir una estructura y definir un modelo particular para la circulación económica nacional, modelo que se constituyó, por cierto, en el primer modelo de contabilidad social. Es Marx quien profundiza en el problema de la riqueza económica a partir del análisis circulatorio, configurando la estructura, los elementos y sus interrelaciones en el modelo capitalista de producción.

El contexto de la economía moderna se destaca por la institucionalización permanente de una serie de estructuras de producción, por maneras específicas de explotación de la fuerza de trabajo del hombre, estableciéndose alrededor una cadena permanente de producción, circulación y consumo de objetos con valor de uso. El hecho concreto que genera el acto de la circulación económica lo constituye en esencia aquel proceso permanente de especialización a partir de procesos productivos diversos. Las unidades económicas de manera individual (individuos) o socialmente organizadas (empresas), van cada vez más especializándose en sectores específicos de la economía y en estructuras particulares de producción. El proceso productivo de una unidad económica que en algún momento histórico debió resolverse como un acto social autárquico, paso a depender en la modernidad del proceso entre unidades económicas diversas, en el marco de un intercambio permanente de objetos (mercancías). Alrededor del objeto mercancía se desarrolla una estructura socialmente nueva en la modernidad, la cual abarca un conjunto indeterminado de elementos, de procesos productivos y de formas organizacionales diferenciadas. El moderno objeto mercancía que Marx describe, comprende por ejemplo, una combinación de recursos relacionados con la tierra, el capital y el trabajo; implica también que dicho objeto participe de una serie de etapas adscritas a la producción, el intercambio y el consumo.

La circulación económica supone dos sucesos contrapuestos, una salida de un elemento A en contraposición a una entrada en un elemento B. El suceso es en sí,

un fenómeno de circulación originado en una actividad o un hecho económico. Todo fenómeno se constituye en una corriente de circulación en tanto se desplaza entre puntos diferentes A, B o C, pero sólo adquiere tal denominación, si existe entre ellos cierta equivalencia a través de un elemento concreto; dicho elemento en la economía moderna adquiere la forma del dinero, como unidad simbólica de valoración específica. El dinero es una forma equivalencial en la cual se ven reflejadas una serie de objetos mercancías a fin de ser transferidas entre unas y otras, se supone, es más bien un medio de intercambio en el que se ve representado el tiempo de trabajo socialmente necesario que ha sido invertido en la producción de cada objeto mercancía.

Los puntos A, B o C de los que salen o se alojan las corrientes de circulación son denominados como fondos de acumulación económica, son categorías que describen la riqueza social generada en el proceso de circulación económica. *“El valor de cualquier fondo es igual a la suma algebraica de las corrientes que en él inciden, tomando con signo positivo las que inciden por la entrada y con signo negativo las que inciden por la salida”* (García, 2002: 7). Una sucesión continua de corrientes de circulación derivan finalmente en un proceso de circulación. Este concepto es importante, por cuanto de un conjunto de diversos procesos circulatorios debe emerger una estructura concreta de circulación. A partir del análisis de dicha estructura es posible establecer una serie de fenómenos de circulación existentes, las corrientes circulatorias y los fondos de circulación que alrededor de éstas pueden generarse. El concepto de estructura de circulación constituye, a la luz de las anteriores afirmaciones, la explicación teórica abstracta que se establece para explicar un conjunto de fenómenos de circulación clasificados en clases de equivalencia, sobre los cuales pueden establecerse ciertas relaciones y operaciones formales instituidas en un modelo teórico. La materialización de dicha estructura circulatoria constituye una construcción formal denominada modelo circulatorio, esta estructura permite explicar en forma abstracta aquellos procesos de circulación económica establecidos entre unidades económicas y al interior de ellas mismas, es una descripción formal de un sistema circulatorio en funcionamiento, un sistema estructurado en partes interrelacionadas a través de un mecanismo concreto.

El fenómeno de circulación, el proceso circulatorio y la estructura circulatoria se constituyen en definitiva, en un conjunto de elementos fundamentales adscritos a la teoría de las estructuras circulatorias. Dichos elementos de la teoría económica

son también fundamentales en la problematización contable, en la medida que posibilitan establecer cierto acercamiento a la forma estructural que arroja el conjunto de actividades y de hechos económicos constituidos en procesos de circulación. El material fundamental de la contabilidad lo constituyen las corrientes de circulación económica, es decir, las actividades y los hechos económicos, la serie de instituciones sociales establecidas en el mundo moderno para llevar a cabo el tráfico mercantil. Dichas corrientes de circulación económica se constituyen en campos problemáticos específicos para la contabilidad en la medida que se establecen sobre éstas una serie de requerimientos de tipo social, por ejemplo, ciertas necesidades humanas de información y control, situación que adscribe lo contable a una orientación disciplinar funcionalista. Alrededor de las corrientes de circulación económica subyacen problemas concretos en contabilidad, por ejemplo, aquellos referidos a la medición y la valoración económica, también emerge el interrogante por aquellas posibilidades diversas para ejercer su representación en tanto son sucesos dispersos con carácter dinámico. El efecto del proceso contable sobre la realidad social se manifiesta en la ordenación y representación de las actividades y los hechos comunes del tráfico mercantil, situación que se concretiza en los fondos y fuentes de acumulación y circulación económica. Las cuentas contables de los balances y de los estados de resultados refleja por ejemplo, los fondos de acumulación y las corrientes de circulación económica en un momento o periodo determinado, en el marco de la circulación económica.

No obstante, uno de los intereses fundamentales del análisis circulatorio en contabilidad lo constituye el formalizar y poner en marcha modelos cada vez más precisos, según problemáticas concretas. La posibilidad de elaborar modelos específicos que representen el conjunto de elementos adscritos a un sistema circulatorio real, como formalizaciones abstractas establecidas en forma de estructuras para los fenómenos circulatorios de un sistema, se constituye en tarea primordial de la contabilidad desde la perspectiva del análisis circulatorio. Peinó (1993) por ejemplo, llega a establecer que el papel de la contabilidad no es el de intentar explicar cómo funcionan las cuentas, cómo se emiten normas contables sino más bien, diseñar modelos contables con los que se puede representar de la manera más aproximada la realidad social objeto de la contabilidad.

El concepto de modelo constituye una idealización abstracta de la realidad, el cual permite representarla, explicarla y analizarla, es una interpretación cercana pero no real de los procesos múltiples de circulación existentes en un sistema cual-

quiera del contexto social. Los modelos son un camino a seguir para alcanzar los fines propios del sistema considerado. Los modelos son creaciones hipotéticas, imaginarias, marcos de referencia que se establecen para avanzar en la producción de conocimiento y en la facilitación de los procesos de comunicación. Los modelos buscan hacer corresponder de una manera rigurosamente posible el mundo de lo real a través de una imagen conceptual, esto es, una representación esquemática del objeto concreto o real; son concepciones humanas que se establecen sobre una realidad material o inmaterial con el objeto de conquistarla. La función disciplinar de la contabilidad desde la tendencia metodológica del análisis circulatorio se centra en la permanente problematización de los modelos con los que se pretende representar la realidad económica. La contabilidad es en este sentido, en términos de Peinó (1993: 272):

[...] una disciplina encargada de la modelación de sistemas dinámicos; " este centro firme está formado dentro de lo que nosotros estimamos como la mejor línea de teorización contable, y es la causante de toda una heurística positiva que nos obliga " a desarrollar el programa en el sentido de transformar los sistemas circulatorios en modelos cada vez más representativos de esa realidad circulatoria, para que, a partir de ellos, podamos ir avanzando en el control de los entes representados.

El concepto de modelo adquiere un significado importante en tanto forma de representación. Es en primera instancia, una interpretación específica de una teoría formal y es en segundo lugar, un medio para dar explicación de un sistema real. Todo suceso social que implique una transformación en la estructura circulatoria del sistema, involucra necesariamente, la transformación de un modelo contable. En consecuencia, podrán deducirse tantos modelos contables para determinado sistema circulatorio, como estructuras circulatorias distintas puedan establecerse sobre el conjunto de fenómenos de circulación que en él se produzcan. En todo caso, el proceso de modelación contable implica el determinar una realidad objetivo, el establecer un conjunto de hipótesis para dicha realidad y el crear y aplicar un conjunto de principios descriptivos que justifiquen el modelo.

Una vez establecido el modelo para un sistema de circulación concreto, se procede a diseñar los sistemas de información contable requeridos. Mediante el sistema de información contable se recogen los datos generados por el fenómeno de circulación, de tal forma que es imposible la recopilación de los mismos si no se han definido con anterioridad los fenómenos de circulación y acumulación especifi-

cos. En la estructuración y análisis del sistema de información intervienen el diseño de un modelo como tarea previa y la recogida y manipulación de datos como actividad posterior. No obstante, tradicionalmente se ha querido entender por contabilidad el segundo aspecto mencionado, la recopilación de datos y el procesamiento de información, sin comprender o indicar la esencia del fenómeno generador del hecho contable.

Como se puede observar, la metodología del análisis circulatorio se ha constituido por décadas en la fuente primaria para la formulación de modelos de representación. El fenómeno de circulación económica es trascendental, pues de él depende el origen de cualquier tipo de estructura a través del respectivo análisis que se haga al proceso circulatorio. Son los fenómenos, con sus manifestaciones cambiantes, los que otorgan vida a la metodología del análisis circulatorio, la acción de sus movimientos concadenados adquiere el carácter de proceso circulatorio y varios de ellos organizados en procesos, permite la existencia de un sistema circulatorio real. Según la metodología del análisis circulatorio, mediante la configuración abstracta de estructuras, el sujeto cognoscente puede establecer una primera explicación de dicha realidad a partir de su descripción.

El sostenimiento de lo público como problemática contable implica una revisión detallada del papel funcional del Estado en el desarrollo de la actividad económica nacional, en los procesos de desarrollo económico y social que éste cumple, en la distribución continua de riqueza que 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. El procurar abordar esta problemática en el marco de la contabilidad, implica instalarse en una forma metodológica específica de análisis. El análisis circulatorio como metodología ofrece un buen número de herramientas para el análisis del problema.

El análisis circulatorio invita en principio a considerar la existencia de un proceso de circulación económica, esto es, la puesta en marcha de un conjunto de procederes (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 como instituciones sociales establecidas al interior del tráfico mercantil. No obstante, dichas actividades se componen también de variables no

voluntarias (de manera directa) entre individuos¹⁶, 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 se establecen por individuos que participan en las instituciones del poder político al interior de la estructura del Estado. La dinámica de circulación desde un fondo A hacia otro punto B que emerge en el acto de compra-venta de cierta cantidad de mercancías comprende no sólo 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, las que sustraen 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 acumulación económica. Como ejemplo de las imposiciones estatales sobre el tráfico mercantil tenemos el impuesto al valor agregado, en relación con la normatización tributaria sobre la acumulación económica encontramos el impuesto sobre la renta. Ambos ejemplos corresponden a mecanismos adoptados por el Estado en desarrollo de sus políticas fiscales y distributivas de la renta y la riqueza social.

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, con 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.

¹⁶ Desde el punto de vista contractual, cada ciudadano transfiere al Estado su poder individual, a fin de constituirle en una institución con poder supremo. Los actos que se deriven a partir de esta institución de poder se constituyen el punto de vista antes indicado, en un conjunto de voluntades generales que han sido aceptadas en forma anticipada por cada individuo, a través del contrato social. Empero, otro es el criterio a adoptar a partir de puntos de vista no contractuales. Las imposiciones que se establecen desde las estructuras del Estado corresponden en este sentido a simples intencionales adscritas a una clase social hegemónica.

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, 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” (Giraldo, 2003: 33). En otros ejemplos¹⁷, 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 de lo ente, es decir, el objeto de estudio problematizado. Como bien lo indica Astori (1981: 30), el “[...] determinar el objetivo del modelo descriptivo no es otra cosa que identificar con precisión esos límites, esa tarea supone, en rigor, dos aspectos: primero hay que establecer los límites espaciales y temporales del objeto de la descripción”; -y segundo- “[...] determinar cuáles son los aspectos de la realidad social e histórica definida que interesa describir”. No obstante, dicha claridad ha de proceder del análisis que surja desde otros campos disciplinares, por ejemplo, desde el ámbito de ciencia política, la economía política, entre otros.

Una vez establecida cierta claridad en torno al concepto de fenómeno en el ámbito económico público, podrá proceder a analizarse la serie de corrientes y fondos de circulación y acumulación 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 acumulación 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 y acumulación en permanente correspondencia, sobre el cual se puede proceder

¹⁷ También se debe considerar el conjunto de sanciones de tipo económico establecidos por el Estado sobre los ciudadanos, las que se imponen según la necesidad de ciertos comportamientos morales irrupidos.

estableciendo 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 económico público. El modelo así establecido ha de constituirse en insumo para el modelo contable.

El concepto de ente económico (entidad jurídica de control) sufre un cambio profundamente sustancial, si se adscribe el ámbito económico público a este 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 público en relación con la circulación y acumulación económica alrededor de la previsión y producción de los bienes y servicios denominados públicos. Así,

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 (Franco; 1989: 125).

En esta misma vía argumentativa, Rafael Franco Ruiz (1989: 125) agrega lo siguiente:

[...] Se puede presentar la contabilidad del sector textil, del de economía solidaria, el informal, el agropecuario, etc., y ello no comporta identificación plena con una persona jurídica determinada, aunque no se niega que ente contable y ente jurídico puedan coincidir en algunos casos.

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 económico público debe estar en todo momento sustentado en el modelo circulatorio contable debidamente establecido, teniendo en cuenta que en dicho sector se prestan servicios colectivos de consumo final como 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 administra-

ción pública. A decir de Marco Antonio Machado (2004: 105), el modelo demarca “[...] entre otros aspectos, lo que va a entenderse por ente contable, por atributos a ser considerados (observados, medidos, informados, etc.) en la información contable (estados e informes contables) y por relaciones de los entes con el entorno y contextos”.

Este primer factor limitante relacionado con el ámbito de lo público y con el carácter jurídico de lo ente en contabilidad, tiene sin duda un origen adscrito a aquellas formas de concebir lo contable, en relación con aquellas prácticas permanentes de normalización agenciadas desde los distintos organismos reguladores. *“El proceso normalizador ha traído al conocimiento contable una gran confusión. Todo el trabajo investigativo se ha dedicado al problema reglamentario y a esto se le ha denominado teoría contable”* (Franco, 1989: 109).

No obstante, el establecer un modelo de representación contable desde la metodología del análisis circulatorio para el ámbito económico 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. El modelo de representación contable establecido a partir del análisis circulatorio tendría correspondencia con el paradigma de la utilidad de la información en contabilidad. 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.

Conclusión

El carácter público de la esfera económica presenta en nuestros tiempos un grado de confusión, situación que invita a establecer un examen diverso desde concepciones teóricas adscritas a disciplinas distintas. El proceso de representación financiera, económica y social de la esfera pública de la economía es complejo e incomprensible desde los modelos y las prácticas contables en vigencia. Los anteriores aspectos sintéticos incitan a los siguientes retos académicos: a la redefinición

del fenómeno de lo público en la contemporaneidad y a una contextualización crítica de la contabilidad en el marco de estos entornos problemáticos. Algunos elementos esenciales del análisis circulatorio podrían establecer cierta claridad sobre el papel funcional de la contabilidad en el ejercicio de la representación y el control económico, financiero y social del ámbito de la economía pública.

Fuentes bibliográficas

ARENDDT, Hannah. La condición humana. Barcelona: Paidós. 1998.

ARISTOTELES. La política. Buenos Aires: Espasa – Calpe S.A., 1941.

ASTORI, Danilo. Enfoque crítico de los modelos de contabilidad social. México: Siglo XXI, 1981.

BAUTISTA, Jairo Alonso. Entre Apolo y Dionisio: una discusión sobre la naturaleza de la contabilidad pública. En: Revista Lumina No. 5. Manizales: Universidad de Manizales, 2004

_____. Sobre lo público y los ingresos públicos. En: El Rescate de Lo Público. Bogotá: desde Abajo, 2003.

BORON, Atilio. Compilador. La Filosofía Política Moderna: De Hobbes a Marx. Buenos Aires: CLACSO – EUDEBA, 2001.

CARDENAS, Miguel Eduardo. Justicia pensional y neoliberalismo. Bogotá: Publicaciones ILSA, 2004.

Contaduría general de la nación. Plan general de contabilidad pública. Bogotá: Legis Editores S.A, 2002.

FRANCO, Rafael. Contabilidad integral. Teoría y normalización. Bogotá: Investigar, 1998.

FRIEDMAN, Milton y Rosa. Libertad de elegir. Barcelona: Grijalbo S.A., 1983.

GARCIA, Moisés. Contabilidad y circulación económica. Una visión nueva y unificada de la contabilidad. Madrid: Pearson Educación S.A., 2002.

GIRALDO, Cesar. Compilador. Rescate de lo público. Bogotá: Desde Abajo, 2003.

GIRALDO, Cesar; SALAMA, Pierre; GONZALEZ, Jorge Iván y MORA, Oliver. Crisis fiscal y financiera en América Latina. Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1998.

GONZALEZ, Luis Antonio. Aproximación crítica a la naturaleza y filosofía del plan general de contabilidad pública colombiano. En: Revista Internacional de Contabilidad y Auditoría No. 13. Bogotá: Legis, 2003.

GRACIA, Edgar. Economía y sistema de cuentas. En: Revista Legis del Contador No. 2. Bogotá: Legis, 2000.

HEGEL, George Wilhelm Friederich. La fenomenología del espíritu. México: Fondo de Cultura Económica, 1966.

_____ Principios de la filosofía del derecho o derecho natural y ciencia política. Buenos Aires: Sudamericana, 1975.

HOBBS, Thomas. El leviatán. Barcelona: Altaya, 1992.

HOMMES, Rudolf. Control y evaluación de la gestión pública. Los desafíos de la nueva constitución. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 1992.

HOPENHAYN, Martín. El mundo del dinero. Buenos Aires: Norma, 2002.

KANT, Emmanuel. La paz perpetua. Madrid: Tecnos S.A., 1985.

_____ Filosofía de la historia. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 1994.

KEYNES, John Maynard. Crítica de la economía clásica. Madrid: Sarpe S.A., 1983.

_____ Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero. México: Fondo de Cultura Económica, 1986.

_____ Ensayos sobre intervención y liberalismo. Biblioteca de Economía, Segunda Edición. ORBIS S.A., 1987.

LAKATOS, Irme. La metodología de los programas de investigación científica. Madrid: Alianza, 1983.

LO VUOLO, Rubén. Alternativas. La economía como cuestión social. Buenos Aires: Altamira. , 2001.

LOCKE, John. Segundo tratado sobre el gobierno civil. Barcelona: Altaya, 1994.

MARX, Carl. Prólogo de la contribución a la crítica de la economía política. Tomo I. Moscú: Progreso, 1955.

_____ El capital. Tomo I. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 1946.

_____ El capital. Tomo III. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 1946.

MARX, Carl y ENGELS, Federico. Manifiesto del partido comunista. Pekín: Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1973.

MACHADO, Marco A. Modelos contables y realidad. En: Revista Lumina No. 5. Manizales: Universidad de Manizales, 2004.

MOLINA, Jesús. La pregunta por lo público. En: El Rescate de Lo Público: Poder Financiero y Derechos Sociales, Compilado por Cesar Giraldo. Bogota: Desde Abajo, 2003.

MONTESINOS YULVE, Vicente. Análisis de la información contable gubernamental. En Revista Legis del Contador No. 5. Bogotá, 2001.

MONTENEGRO, Armando. La evaluación ex post y el sector público. En: control y evaluación de la gestión fiscal. Los desafíos de la nueva constitución. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 1992.

MUSGRAVE, Richard. Hacienda pública. Teórica y aplicada. Madrid: McGrawHill, 1999.

PEINO, Víctor Gabriel. La contabilidad como programa de investigación científica. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda, 1993.

PLATON. La república. Madrid: Gredos, 1992.

QUIJANO VALENCIA, Oliver. De sueño a pesadilla colectiva. Popayán: Universidad del Cauca, 2002.

RESTREPO, Darío; PALACIO, Germán; NOVOA, Edgar y GONZALES, Jorge Iván. Glocalización y estado nación. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública, 1996.

REQUENA, Rodríguez José María. La homogenización de magnitudes en la ciencia de la contabilidad. Madrid: ICE, 1977.

RODRIGUEZ, Manuel y LOPEZ, Antonio. Análisis del marco conceptual contable público colombiano en el contexto internacional. En: Revista Internacional de Contabilidad y Auditoría No. 10. Bogota: Legis, 2003.

ROTH DEUBEL, André-Noël. Políticas públicas. Bogotá: Aurora, 2002.

ROUSSEAU, J. Jacques. El contrato social. Barcelona: Altaya, 1993.

ROVANI, Ivis. El banco mundial frente a la evaluación ex post. En: Control y Evaluación de la Gestión Fiscal. Los Desafíos de la Nueva Constitución. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 1992.

SALAZAR, Carlos. Las políticas públicas. Segunda Edición, Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 1999.

SCHNEIDER, Erich. Teoría económica. México: Aguilar, 1964.

VARELA, Edgar. Desafíos del interés público y privado: identidades y diferencias entre lo público y lo privado. Santiago de Cali: Universidad del Valle, 1998.

VON HAYEK, Friedrich August. Los fundamentos de la libertad. Tomo Segundo. Valencia: Fomento de Cultura, 1961.

_____ La desnacionalización del dinero. Barcelona: Planeta Agostinni, 1994.

_____ Principios de un orden social liberal. Madrid: Unión Editorial S.A., 2001.

VON MISES, Ludwing. Sobre liberalismo y capitalismo. Tomo II. Barcelona: Unión Editorial S.A., 1993.

ZAPATA, Yolanda; RESTREPO, Elizabeth. LA necesidad de un nuevo enfoque de la contabilidad pública. En: Libro de Ponencias XVIII Congreso Nacional de Estudiantes de Contaduría Pública. Bogotá, 2004.

