

CULTURA CONTABLE CIUDADANA PARA MEJORAR EL DESEMPEÑO DE LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS: PROPUESTA DE APRENDIZAJES PARA DISMINUIR EL RIESGO CORRUPCIÓN EN LATINOAMÉRICA

Marco Antonio MACHADO RIVERA
Universidad de Antioquia
(Colombia)

RESUMEN:

En esta ponencia se hace referencia a la problemática de la corrupción en el sector público y se presentan los elementos derivados del proyecto de investigación “cultura contable ciudadana para la lucha contra la corrupción” con el que se pretende formar ciudadanos en los temas contables básicos para participar en el control de los recursos públicos en aras de contribuir a la lucha contra la corrupción. El objetivo de esta ponencia es realizar una breve reseña de los principales elementos de dicho proyecto de investigación en seis categorías a saber: contextuales, problematizadores, conceptuales (tópicos), didácticos (herramientas), formativos (estrategias) y operativos (tácticas). Por medio de estos elementos se buscará generar conciencia y conocimiento reflexivo acerca del cumplimiento de los fines estatales.

La metodología desarrollada contiene elementos descriptivos, al comienzo, y críticos, en el proceso, con una intencionalidad de aportar a la lucha contra la corrupción en los países latinoamericanos, especialmente en Colombia.

Palabras claves: Cultura contable ciudadana, gestión pública, corrupción, riesgo corrupción, lucha contra la corrupción

Introducción

Las naciones demandan diversas posibilidades de progresar con base en el desarrollo de la gestión orientada a la satisfacción de las necesidades de todos los grupos poblacionales; sin embargo, este escenario también es concurrido por problemas del aparato estatal denotados como corrupción, imprevisión, ineficiencia y despilfarro, entre otros.

Los países latinoamericanos atraviesan por procesos de transformación desde diversas dimensiones, los cuales afectan sus estructuras más básicas. También estas transformaciones le demandan a los países acciones pertinentes para que

estos cambios no sean una simple consecuencia del azar. La cultura es un elemento esencial que al surgir de estos procesos de transformación, debe ser intervenida para erradicar flagelos perversos como la corrupción, imprevisión y despilfarro que limitan las posibilidades de una gestión efectiva de los recursos públicos.

La corrupción como “enfermedad” de los cuerpos estatales se ha acrecentado en los países latinoamericanos durante las más recientes décadas. Contribuir a la lucha contra la corrupción por parte de las comunidades académicas e investigativas es esencial para el progreso de los diversos países y para la reducción de las inequidades latentes y progresivas.

La intención del trabajo se ubica en la difusión del proyecto de “cultura contable ciudadana para la lucha contra la corrupción” en un contexto heurístico de aportar soluciones mediante proyectos de investigación que pretendan la intervención de las comunidades implicadas a partir de la participación de quienes más sufren la inequidad derivada de una asignación poco justa de recursos. Se parte del supuesto de que formando al ciudadano en los asuntos crematísticos relacionados con la recursos públicos será posible que este pueda contribuir a tener un ciudadano del común con un nivel de comprensión que le permita comprender los discursos, utilizar las herramientas y diseñar las alarmas que lo convertirán en un ser más activo en la provisión, asignación y evaluación de los recursos públicos.

La metodología de esta ponencia es descriptiva a partir de fuentes documentales en sus inicios, para luego asumir un enfoque crítico que propicie cambios en las comunidades y líderes objeto que serán intervenidos socialmente. Se enfocará en seis elementos a saber: contextuales, problematizadores, conceptuales (tópicos), didácticos (herramientas), formativos (estrategias) y operativos (tácticas). Estos tópicos invocan los procesos de construcción de categorías, lo cual se constituye en un proceso fundamental para darle sentido a los datos cualitativos; esta construcción categorial “permite visualizar la emergencia de estructuras lógicas, significados, patrones y casos atípicos ‘implícitos’ en el material recopilado en los documentos, entrevistas, grabaciones, notas de campo, memos analíticos” (Galeano, 2004, 38).

Las partes que contiene esta ponencia están relacionadas de manera deductiva comenzando por aspectos contextuales para llegar a los más operativos; se ha optado por tal organización para llegar a estudiantes de las ciencias contables, administrativas y económicas en un contexto de interdisciplinariedad.

Es posible que con la participación de la ciudadanía formada en asuntos de cultura contable la lucha contra los actos de corrupción sea más llevadera y menos tortuosa, tal y como se le identifica en los tiempos actuales. De esta manera, se podrá aportar en fortalecimiento de los vínculos entre Universidad y Comunidad.

1. INVESTIGAR LO PÚBLICO: LA CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS PARA MEJORAR LA GESTIÓN PÚBLICA (ELEMENTOS CONTEXTUALES)

La investigación contable en Latinoamérica ha venido en crecimiento gracias al esfuerzo de investigadores que, apoyados por diversas instituciones universitarias y algunos esfuerzos individuales, han encontrado espacios para difundir sus ideas y proponer formas de actuación conjuntas en procura de dignificar el conocimiento y la práctica contable. De este panorama intelectual no escapan países como Colombia.

El uso de instrumentos metodológicos diversos para analizar la evolución del pensamiento contable y la intencionalidad de aportar a la construcción de teorías y modelos, es un indicador muy dicente de la dinámica que ha adquirido la ciencia contable en los últimos treinta años. Sin embargo, es necesario desarrollar proyectos que reconozcan el papel transformador del conocimiento contable producido socialmente por parte de la comunidad contable nacional e internacional, a fin de vincularlos a las necesidades de las regiones y localidades.

En este contexto surge la necesidad de propiciar los nuevos relacionamientos de la Contabilidad con diversos sectores de la realidad económica y social, con un firme propósito de vincular los diversos análisis y desarrollos contables a los procesos de desarrollo nacional y regional.

Para el caso de la Contabilidad pública se requiere que sus alcances propendan por la construcción de una cultura contable que permita generar los escenarios para la lucha contra el fenómeno de la corrupción. La rama de la Contabilidad pública se erige como una posibilidad de comprender la realidad de los recursos públicos y en ello la línea de investigación de “contabilidad y recursos públicos” es un aliado para orientar el papel de lo contable en la reconstrucción de los escenarios donde se compromete lo público en procura de cumplir con los fines del Estado.

Según Cerda (2004, p. 21) las líneas de investigación “no son obra de la improvisación o resultado de un enunciado fortuito y accidental, sino deben necesariamente hacer parte de un plan de desarrollo donde estén claramente justificadas conceptual, metodológica y técnicamente, y estén consignados sus objetivos, ... y todos aquellos aspectos que contribuyan a llevarlas a la práctica.” En ese sentido es necesario continuar con la propuesta de hacer “cultura contable” para darle continuidad a la línea de investigación de “Contabilidad y recursos públicos” contenida en los textos sobre su estado del arte (Libro “Huellas y devenir contable”) y sus problemas y alternativas metodológicas (Libro “Caminos contables”).

No desarrollar un contexto donde la cultura contable sea reconocida en sus valores y acciones coherentes, es un escenario propicio para el desarrollo de la corrupción desde sus diversas manifestaciones. Por su parte, la contabilidad pública con la información y control que de allí se derive, podría contribuir a

mantener ciudadanos bien informados y personas bien formadas que sepan exigir responsabilidad y resultados a los encargados de gestionar lo público.

Según Machado (2012) investigar lo público tiene importancia y es una necesidad, es un reto ineludible, “para la Universidad de Antioquia y las instituciones universitarias del país, el reto consiste en realizar un acercamiento más sólido (menos coyuntural) a lo público, mediante el desarrollo de su actividad académica, la cual debe ser creativa, participativa y social, por naturaleza”.

Es necesario no sólo reconocer lo producido en la línea de investigación “Contabilidad y recursos públicos, pues además se hace imperativo propiciar avances que permitan una vincularidad entre la tradición escrita generada desde cada línea de investigación y cada eje problematizador, en este caso en la línea de “Contabilidad y recursos públicos” y el eje problematizador de “análisis contable”. Además, es importante que los avances que hacen parte del discurso contable impregnen el discurso comunitario tanto como las nuevas realidades que exigen compromisos profesionales y profundas transformaciones.

Conformar una comunidad de ciudadanos que con su cultura contable contribuyan a la lucha contra la corrupción representa avances en la cultura contable, ello significa que para que los líderes comunitarios se formen en lo público y permitan que sobre sus hábitos formativos se cimente el conocimiento contable disciplinal, se deben realizar esfuerzos significativos. Una vez se reconozca el papel de la contabilidad y los asuntos relevantes en el sector público, se habrá dado un paso importante para la solución a problemas concretos en el campo de lo público.

La lucha contra la corrupción en Colombia se ha venido planteando como una necesidad por parte de los organismos que conforman un sistema de control, los cuales dependen en su efectividad de la participación ciudadana y comunitaria. En dicha lucha, diversos organismos y autores institucionales que han tenido el encargo de ser Contador general de la Nación (p. ej.: Nieto y Cano) han denunciado la carencia de una cultura de lo público connotada en la indolencia de los ciudadanos y comunidades frente a la realidad del uso de los recursos públicos.

La cuestión no es sólo carencia de información sino la existencia de un contexto donde los ciudadanos, colectiva e individualmente, no están preparados ni formados en la cultura que permite reconocer lo público como un conjunto de bienes y derechos que pertenecen a todos los ciudadanos para su usufructo y no sólo para algunos beneficiados por vía de las preferencias y favorecimientos políticos.

Si bien es importante la participación ciudadana para el mejoramiento de la gestión estatal, también es un requisito *sine qua non* la formación de la ciudadanía para hacer posible la presencia de un ciudadano informado y formado para ser partícipe de la rendición de cuentas.

Un elemento esencial en la consolidación de la gobernanza como base de la gobernabilidad y de una gestión con resultados acordes a las exigencias y demandas públicas, es la participación activa de la ciudadanía en la definición de las políticas públicas y en el control de los recursos públicos como base para la lucha contra la corrupción; aspecto que introduce las ideas de gestión pública, nueva gestión pública, buen gobierno y, más recientemente, gobernanza; para el último referente conceptual, “la idea de involucrar a la sociedad civil en la lucha contra la corrupción hace parte de una lógica de acción pública que, en años recientes, asumió la denominación de *governance*, traducido al español como gobernanza, y que alude a la posibilidad de vincular al Estado y a la sociedad en la conducción de los destinos públicos, la cual ha propuesto una reorientación al debate sobre sus roles” (Cano B., 2008).

Se considera que el ciudadano debe no sólo estar informado mediante la participación sino formado intelectualmente para poder comprender tal información con la que se pretende que participe, de lo contrario será simplemente un “convidado de piedra” sin una participación efectiva ante sus limitaciones cognitivas en materia de recursos públicos. Para la lucha contra la corrupción se requiere de un ciudadano bien formado y, adicionalmente, bien informado; la formación es fundamental para que el ciudadano pueda comprender y participar con las informaciones que se le comparten por derecho propio. De ahí que los procesos de rendición de cuentas como obligación constitucional, política y ética de los servidores públicos requiera de una formación de los ciudadanos y comunidades en los asuntos públicos, particularmente en los que tienen que ver con las operaciones en las cuales existe un alto riesgo de corrupción.

2. LA CORRUPCIÓN: DE LA COSTUMBRE A SU INTERVENCIÓN (ELEMENTOS PROBLEMATIZADORES)

Existen diversas expresiones significativas asignadas al término corrupción, que a pesar de su borrosidad no han impedido que su significado compartido cada día se vaya afinando en las creencias de las personas. Las personas, en general, conciben la corrupción como un “hecho” frecuente en los países latinoamericanos y como “algo” malo o perverso en las organizaciones (sean públicas y privadas).

Una concepción generalizada del término “corrupción” es la esgrimida por Huntington (1972, 62) al caracterizarla en función de la conducta y la orientación al plantear que “la corrupción es una desviación de la conducta de los funcionarios públicos, que se aparta de las normas establecidas para ponerse al servicio de intereses privados”. Acota este autor acerca de sus existencia en toda sociedad “pero es más común en unas que en otras, y más frecuente en ciertos períodos de la evolución social”.

La corrupción se escenifica en los espacios sociales de generación y distribución de la riqueza; es en lo público y lo privado donde aparece como un flagelo incontrolable. Como proceso tiene características dinámicas y requiere formas de abordaje creativo y participativo para ser erradicada o, al menos, prevenida.

La corrupción es un fenómeno social que somete a las administraciones públicas a situaciones de despilfarro, malversación y asignación errónea de recursos con las consecuencias asociadas a la pobreza y percepción de desconfianza en instituciones y gestores públicos.

A nivel mundial la corrupción representada en los agentes que la diligen desde los procesos de circulación de riqueza pública, se ha infiltrado en los entes públicos así como en las instituciones públicas connotando la situación de captura de los estados o la posesión indebida de los recursos públicos por parte de mafias organizadas que actúan de manera sistémica y organizada.

Transparencia Internacional, una organización que realiza un monitoreo de la corrupción a nivel mundial, no sólo informa acerca del índice de percepción de la corrupción de los ciudadanos sino que alerta a los gobiernos y comunidades que la corrupción está asociada con la desigualdad social creciente a nivel mundial. Para Transparencia Internacional “más de dos tercios de los 176 países y territorios en el índice de este año caen por debajo del punto medio de nuestra escala de 0 (muy corrupto) a 100 (muy limpio). El puntaje promedio global es de 43, lo que indica la corrupción endémica en el sector público de los países” (*Transparency international*, 2016).

Con estos índices tan altos de corrupción en promedio para los países latinoamericanos y su poco rechazo explícito por parte de ciudadanos y grupos de presión social, podría connotarse una situación de aceptación implícita de la corrupción como. En este escenario de permisividad (o de conformismo) ante los constantes escándalos de apropiación indebida de los recursos públicos, la corrupción está cada día más presente en la esfera social bien sea en sus causas finales (tales como desigualdad e insatisfacción de necesidades básicas) o en sus procesos recurrentes (tales como asignación de contratos, inversión pública o recibo a satisfacción de obras públicas sin terminar satisfactoriamente). Esta presencia del flagelo de la corrupción se acrecienta en su evolución por los débiles sistemas judiciales, el aprovechamiento de los delitos contra el patrimonio público, la ineffectividad del control, la aceptación cultural y la impunidad.

Las alternativas que se ofrece desde diversos escenarios (grupos de investigación, comunidades, escuelas de formación, etc.) van desde el conformismo más evidente (esperar pues lo que se puede hacer es esperar una nueva generación) hasta la propuesta de pena capital (castigar de manera ejemplar o con pena de muerte a los corruptos). Otras alternativas se inclinan por un mediano plazo en el que, a pesar de sus riesgos, permita a las personas formarse en los asuntos públicos.

Las alternativas irán encaminadas a formar a los servidores públicos, en algunos casos, y a establecer programas, proyectos y acciones que involucren procesos que incentiven el uso racional de los recursos públicos, en otros casos. De otrora algunos planteaban que era necesario incrementar las tablas salariales de los servidores públicos para que no tuviesen la proclividad a apropiarse de los

recursos públicos; sin embargo, estas decisiones y alternativas no han reducido la tendencia hacia la corrupción en Latinoamérica.

Esta situación que podría interpretarse bien como un fracaso de las medidas (intentos) que luchan contra la corrupción o como un conformismo con ésta en los procesos de asignación de la riqueza pública. Sin embargo, otros discursos plantean que de seguir con las alternativas hasta ahora propuestas, no se hace posible avizorar un éxito determinante en la lucha contra la corrupción. Si de encontrar alternativas serias se trata, se hace necesario que se implementen programas de lucha contra la corrupción y, además, centrar la atención del problema en los ciudadanos como partícipes de los procesos de gestión pública. Pensar en el ciudadano como parte de la solución y no sólo como parte del problema puede ser un camino fecundo.

3. LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN: DISCURSO (ELEMENTOS CONCEPTUALES)

Los elementos conceptuales necesarios para generar cultura contable ciudadana desde luego que comienzan por la noción de Estado que tienen una historia, sus estructuras, un cometido y una funcionalidad. Las finalidades estatales o mínimos exigibles al Estado, para el caso de Colombia, están definidas en el artículo segundo de la Constitución Política Nacional.

Estos elementos conceptuales, también hacen referencia a las problemáticas de la corrupción, su evolución y la posibilidad de que en el desarrollo de las operaciones del Estado se desvíen los recursos públicos hacia las arcas privadas (riesgo corrupción). Si bien la determinación de corrupción es del fuero de las instituciones que imparten justicia para el ciudadano común existe la posibilidad de contribuir no sólo en la lucha contra la corrupción sino en la gestión del riesgo corrupción. En términos generales el riesgo corrupción representa la posibilidad de ocurrencia de la gestión como acto de desvío de los recursos públicos para el beneficio de los entes privados (Presidencia de la República, 2015).

Para la generación de cultura contable, se hace importante describir los aspectos relacionados con los criterios para evaluar una gestión, las funciones y las operaciones que por su frecuencia o recurrencia tienen altos índices de riesgo corrupción. Los criterios de una buena gestión regularmente no son tenidos en cuenta en la rendición de cuentas ni en la evaluación de la gestión pública pues regularmente se describen hechos y cuantías asignadas a ciertos rubros y obras.

Es necesario precisar que son cinco los criterios que han sido recogidos para la evaluación y vigilancia de la gestión pública en Colombia (artículo 267 de la Constitución Política de Colombia y Ley 42 de 1993); estos son: eficiencia, eficacia, equidad, economía y ecología. La Eficiencia es la optimización de los recursos públicos, una buena asignación de éstos es que se logren más resultados con los mismos costos. La eficacia hace referencia al cumplimiento de finalidades, objetivos, programas y proyectos de la administración pública; la equidad se debate en distribuir beneficios a todos los miembros de una comunidad y darle a cada quien lo que necesita (en el caso de necesidades

básicas) o lo que merece (cuando se trata de asignaciones salariales); la economía hace referencia a que no se gaste más ni menos de lo que se debe gastar, es decir buscar los mejores precios de referencia guardando condiciones de calidad, cantidad y oportunidad, en tanto que la ecología es un “trato amable” con el medio ambiente, los recursos naturales y la biodiversidad.

Dado que la falta de control y vigilancia genera problemáticas relacionadas con los usos y efectividad en el uso de los recursos públicos, un aspecto conceptual importante son las funciones públicas del Estado. Cano (2005, pág. 8) planteaba que era necesario realizar publicaciones sobre temas relevantes relacionados con la cultura de lo público en asuntos contables al plantear que “en aras de continuar promoviendo una cultura contable que privilegie el manejo eficiente y transparente de los recursos públicos”.

Al respecto se hace importante formar a los ciudadanos en asuntos de cultura contable ciudadana tales como la gestión pública, Contabilidad pública (financiera y presupuestal) y aspectos vinculantes con la riqueza y los recursos públicos, tales como el control fiscal (interno-previo-concomitante y externo-posterior), el presupuesto público y la rendición de cuentas, entre otros, como una posibilidad de vincular a los ciudadanos al uso racional de los recursos encomendados a los gobernantes. En ese escenario al decir de Nieto (1995, pág. 42) “La contabilidad pública propiciará, además, el fortalecimiento de una auténtica cultura contable, haciendo posible la adecuada toma de decisiones en el contexto de una moderna administración pública con enfoque gerencial.” Ello propiciaría la participación de los ciudadanos adscritos a las Juntas Administradoras Locales (JAL) y Juntas de Acción Comunal (JAC), así como a título de organizaciones cívicas y comunitarias y a título individual en los destinos de su localidad, región y nación.

Igualmente, se dimensionan unas áreas de riesgo que en su desconocimiento se convierten en potenciales lugares de desviación y poca efectividad en la asignación y uso de los recursos públicos. De ahí que tengan sentido preguntarse por aspectos como las áreas de riesgo emergentes en la lucha contra la corrupción, los aspectos fiscales a considerarlos aspectos formativos que pueden contribuir a mermar el riesgo de corrupción en el sector público y ¿los aspectos que fundamenten la formación que propicie la participación ciudadana en la planeación, la gestión y el control estatal.

Los aspectos fiscales a considerar en un programa de formación ciudadana de lucha contra la corrupción no pueden ser reducidos a la rendición de cuentas pues la asimetría de información indica que mientras unos entienden medianamente lo que se informa otros no tienen derecho a conocer las cuentas o no alcanzan a mínimamente entender los datos encriptados.

Si bien es necesario que el ciudadano participe en la lucha contra la corrupción, se requiere buscar alternativas efectivas para ello; Cano (2008) plantea que “la idea de involucrar a la sociedad civil en la lucha contra la corrupción hace parte de una lógica de acción pública que, en años recientes, asumió la denominación de *governance*, traducido al español como gobernanza, y que alude a la

posibilidad de vincular al Estado y a la sociedad en la conducción de los destinos públicos, la cual ha propuesto una reorientación al debate sobre sus roles”. Sin embargo, estas posibilidades se han reducido a la idea de tener un ciudadano “bien informado” es decir, recibiendo de manera frecuente y abierta un gran caudal de información vigente.

Ante la pregunta ¿es suficiente contar con un ciudadano bien informado? se considera que el ciudadano debe no sólo estar informado para participar y decidir, en esencia debe ser consciente y estar formado intelectualmente para comprender tal información con la que se pretende que participe, de lo contrario será simplemente un “convidado de piedra” sin una participación efectiva. Para la lucha contra la corrupción se requiere, ante todo, de un ciudadano bien formado y, adicionalmente, bien informado; la formación es fundamental para que el ciudadano pueda comprender y participar con las informaciones que se le comparten por derecho propio.

Algunas de estas operaciones recurrente se enuncian de manera breve a continuación, en su orden, la gestión (recaudo y asignación) de los ingresos públicos, la contratación (en general), la construcción de obras públicas, la inversión social, la asignación de gastos de nómina, así como la adquisición y uso de los bienes fungibles, entre otras. Estas operaciones son las de mayor recurrencia en las organizaciones que manejan fondos y bienes de la nación, además de que son las que presentan, por tal recurrencia, el más alto nivel de riesgo corrupción. En el gráfico único se relacionan estas operaciones recurrentes sobre las cuales es necesario realizar labores de cultura contable.

Gráfico único. Operaciones recurrentes – riesgo corrupción



Fuente: elaboración propia

La primera operación recurrente es la gestión de los ingresos públicos representada en la planeación y ejecución de diversos procesos de responsabilidad connotados como el recaudo de los fondos públicos bien sea por contribuciones de los ciudadanos o por la generación de rentas propias del

Estado con sus empresas o la adquisición de créditos de la banca nacional o internacional.

Para la gestión de los ingresos de carácter tributario se parte del aspecto normativo que autoriza al Estado a crear, modificar o extinguir algún tributo; se procede a generar la obligación a cada uno de los contribuyentes, ya sea esta obligación creada por medio de impuestos, contribuciones o tasas. Para el caso de las rentas propias se relaciona con el valor económico agregado de las empresas. Una gestión ideal en materia de ingresos es producto de la evolución de las necesidades a través del tiempo, depende de la necesidad de recursos, su planeación y gestión de recaudo.

La segunda operación recurrente es la contratación (en general) de los diversos bienes y servicios con los que se permite al estado obtener lo necesario para cumplir con su cometido. Se requiere que el Estado contrate a los mejores en las mejores condiciones de cantidad, calidad y oportunidad.

Un aspecto relevante en referencia a la contratación son las etapas que deben cumplirse para llevar a cabo una gestión contractual relevante, tales como la planeación, pre-contractual, contractual y post-contractual. La vigilancia de la contratación es esencial para que se garantice una adecuada asignación de los recursos para el gasto o la inversión, así como una transparente y meritoria selección de los contratistas.

La tercera operación recurrente es la construcción de obras públicas orientada a la dotación de infraestructura, especialmente, a través de empresas, consorcios y uniones temporales particulares, aunque también lo puede realizar a través de personal vinculado a entes públicos. Esta operación es importante por la cuantía de las asignaciones que se realizan para este fin.

Esta operación recurrente representa que el Estado fomente al desarrollo y crecimiento económico del país, brindando condiciones físicas actuales y futuras que garanticen una óptima movilidad vehicular y del ser humano a nivel local, a través del mejoramiento, mantenimiento y construcción de la malla vial y redes peatonales del territorio; con el ejercicio recurrente y planeado de esta operación se pretende incrementar la cantidad y calidad del espacio público y de las zonas de disfrute de los habitantes. El Estado debe cumplir con una serie de acciones las cuales consisten en la regulación, planificación, ejecución, proyección, presupuesto, contratación, mantenimiento, mejoramiento y rehabilitación de los proyectos y obras de infraestructura de transporte.

Una buena gestión en materia de obras públicas, debe interpretarse en términos de sus buenos resultados medidos en beneficios de las comunidades a partir del uso de su construcción y adecuación; estos deben ser medidos de forma objetiva, periódicamente y acorde con los objetivos inicialmente propuestos en los planes, programas y proyectos. Toda buena gestión no debe ser ajena al impacto ambiental que acarrea y debe ser, ante todo, transparente.

La cuarta operación recurrente es la inversión social connotada como la destinación que los responsables del gasto público realizan para cumplir con los fines sociales de una población o región. Se garantiza con esta asignación recurrente de recursos públicos, la lucha contra la desigualdad y se procura una adecuada satisfacción de las necesidades sociales de manera equitativa preservando el medio ambiente, la biodiversidad y los recursos naturales.

Dentro de las grandes partidas de inversión están las infraestructuras, las cuales desde sus planes de inversión requieren ser acompañados por fondos de inversión social. Se parte que la infraestructura es la base para el progreso de las naciones y se reconoce la importancia de su papel en el desarrollo de los sistemas económicos.

Una gestión efectiva en materia de inversión social se enfocaría en el impacto que puedan tener estas contribuciones tanto a la comunidad como a la sociedad en general. Como finalidades de una buena gestión en materia de inversión social, emergen la superación de la pobreza, la protección del medio ambiente, el desarrollo de la educación y la cultura, salud, vivienda, la integración social y muchos otros, cuya importancia para la sociedad es manifiesta, y que al no ser adecuadamente considerados por las personas y agentes económicos en su habitual operación en el mercado, deben ser garantizados por otras vías.

La quinta operación recurrente con nivel de riesgo de corrupción alto, es la asignación de gastos de nómina. La gestión pública se mide por los procesos y resultados que se obtengan de la gestión de los servidores públicos, orientados por el Estado a través de la política pública laboral para una transparente y adecuada asignación de salarios entre los diferentes servidores públicos.

El Buen Gobierno se desarrolla con servidores públicos honestos, con una evidente transparencia que permita analizar los mecanismos empleados para la asignación de salarios y mejoras laborales; igualmente, la gestión de nómina implica la calidad de los servidores públicos para que brinden resultados que favorezcan los intereses ciudadanos.

La sexta operación recurrente es la adquisición y uso de los bienes fungibles del sector público, los cuales hacen parte de los activos (inventarios) de la entidad pública. Algunos fungibles sirven a la entidad pública en el desarrollo de sus operaciones, otros pueden ser destinados al beneficio de una comunidad determinada.

Hacer referencia a la gestión ideal en cuanto a la compra y uso de fungibles, debería ser un tema que traspasara las fronteras de eficiencia y eficacia para enfocarse en la economía, equidad y ecología. Cuando nos referimos a los fungibles, como todos esos materiales de los que dispone el Estado para el desarrollo de sus actividades principales y de apoyo, se debe pensar en una adecuada adquisición y asignación de los mismos, es decir, no es gastar más ni menos, es gastar bien o hacer un uso racional.

Es de vital importancia que se lleve a cabo el control social sobre estas operaciones recurrentes descritas pues “es un elemento determinante para atenuar o eliminar los mayores riesgos que enfrenta la inversión en infraestructura e impiden sus efectos sobre la equidad y disminución de pobreza” (Aguirre, 2016). De esta manera, es posible asegurar que dicho control garantice que la corrupción, la inequidad y la pobreza disminuyan para beneficio de la sociedad.

4. FORMACIÓN CONTABLE CIUDADANA PARA LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN (ELEMENTOS DIDÁCTICOS, FORMATIVOS Y OPERATIVOS)

Una vez abordados estos aspectos en materia contextual, problematizadora y conceptual, se hace necesario hacer referencia a los elementos didácticos, formativos y operativos del proyecto de cultura contable para la lucha contra la corrupción.

Los elementos didácticos hacen referencia a los caminos de enseñanza-aprendizaje necesarios para generar cultura contable ciudadana. Los elementos que se describirán a continuación, de manera breve son el seminario virtual, la cartilla digital/impresa, los indicadores de gestión, los juegos didácticos y el acompañamiento de alfabetizadores.

En primera instancia, el “seminario sobre lo cultura contable pública” (en fase de edición) contiene diez videos (cada uno de 30 minutos) sobre los siguientes aspectos: video promocional, video del significado de “lo público” (entrevistas), video de contexto de “lo público”, la gestión pública, corrupción y riesgo corrupción; video de introducción a las operaciones recurrentes, y seis videos de las operaciones recurrentes, sus interrelaciones y una aproximación a cada una de estas en asuntos relacionados con lo conceptual, lo legal, lo contable financiero y presupuestal, el control fiscal (interno y externo) y la rendición de cuentas. Estos videos serán dispuestos en el canal GICCO (youtube) y las personas interesadas deberán presentar un examen para certificar su formación como alfabetizadores y ciudadanos con formación en “cultura contable contra la corrupción”.

Actualmente, el grupo GICCO se encuentra en la fase de edición de una cartilla (impresa y virtual) sobre “elementos de cultura contable ciudadana” que debe expresarse en un lenguaje claro, conciso y comprensible.

También el grupo de investigación construye un sistema de señales para alertar a la ciudadanía en el riesgo de corrupción que se basa en los colores con base en criterios que caracterizan una efectiva gestión pública desde cada operación recurrente. Así, tener la señal roja significará un nivel muy alto de riesgo corrupción, alerta naranja corresponderá a alto riesgo, amarilla un riesgo medio.

Los juegos didácticos y otras herramientas lúdicas son los medios que permitirán generar conciencia y conocimiento reflexivo acerca del cumplimiento de los fines estatales. Algunos de los juegos didácticos elaborados como prototipo son “formapalabras”, “rompecabezas”, “crucigramas”, “ruleta”, etc.; herramientas

lúdicas complementarias son los juegos de ronda desarrollados en grupos tales como carreras de observación, sociodramas y concursos.

Los elementos formativos son las estrategias que se han diseñado y se ejecutarán para formar formadores, formar alfabetizadores, alfabetizar ciudadanos, evaluar los aprendizajes y sostener en el tiempo los procesos formativos.

Formar formadores es una estrategia que consiste en darle a los estudiantes la posibilidad y motivación para participar en un proyecto de investigación que involucre procesos formativos en lo público. Hasta la fecha se han formado seis estudiantes en las operaciones recurrentes y fruto de su trabajo es cada uno de los videos (del seminario virtual). Los estudiantes que participarán como formadores de alfabetizadores y los alfabetizadores que irán a las diversas localidades de la ciudad de Medellín y otras del Área Metropolitana recibirán como incentivo la homologación de su trabajo de grado I, Trabajo de grado II y Consultorio contable (requisitos para optar al título de Contador público). A cambio de ello el grupo GICCO recibirán un avance poderoso en la línea de investigación “contabilidad y recursos públicos” y la población de Medellín (así como las del Área Metropolitana) recibirá una orientación básica de cultura contable para la lucha contra la corrupción.

La idea es formar a los ciudadanos a través de un seminario (virtual y presencial), acompañarlos (por parte de los estudiantes alfabetizadores) evaluar sus aprendizajes y certificarlos a través del Centro de Investigaciones y Consultorías –CIC- y la Unidad de Extensión de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Antioquia.

Finalmente, los elementos operativos son las tácticas que se han diseñado y se implementarán para realizar el trabajo de dotar a los ciudadanos de una cultura contable para la lucha contra la corrupción. Tales elementos son la promoción de actividades (a través de los canales virtuales de internet en general y de los que dispone la Universidad, la visita a localidades, comunas y barrios, así como las labores de formación (conferencia, asesoría y lúdica) y alfabetización de tipo presencial (con la visita a comunidades y localidades) y virtual (a través del seminario y la cartilla virtual).

Que el ciudadano se forme y participe en los procesos de gestión del riesgo corrupción, puede significar que la comunidad pueda comprender de manera consciente los datos y las informaciones que se presentan en general y en relación con los procesos de rendición de cuentas que regularmente cobijan los recursos líquidos y materiales tales como los representados en las cuentas de tesorería y almacén, requerimientos y características (Presidencia de la República y Departamento Nacional de Planeación, 2014). Un ciudadano bien formado o alfabetizado sabrá si ha sido beneficiado o perjudicado por la gestión que de sus recursos públicos realizan las oficinas y administraciones públicas; este ciudadano contribuirá ala consolidación de la democracia.

CONCLUSIÓN

Es importante resaltar que no es posible contribuir a la lucha contra la corrupción sin tener ciudadanos bien formados en asuntos crematísticos o relacionados con la riqueza pública. No es suficiente con tener a los ciudadanos informados y partícipes de procesos decisorios si su papel se reduce al de un individuo manipulable y objeto de desinformación dada la poca o nula comprensión de la información compartida.

Este trabajo comparte lo construído (herramientas) para transformar la cultura de lo público y aportar a la construcción de una cultura contable pública que permita que la ciudadanía participe contra la corrupción y no parezca que comulga con este flagelo. Se espera, finalmente, que este trabajo de investigación derivado de un proyecto de investigación, pueda ser replicado en otras ciudades de latinoamérica para concientizar a los ciudadanos del papel tan importante que tienen los ciudadanos en la lucha contra la corrupción a partir de formarse en los asuntos de la riqueza pública.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIRRE, F. (2016). *<http://www.rimisp.org/wp-content/uploads/2012/06/72.pdf>*. Obtenido de el estado y la inversión en infraestructura: sus efectos sobre las dinámicas (12-12-2016).
- BAUTISTA, Jairo (2003). Sobre lo público y los ingresos públicos. El rescate de lo público
- BERNAL, Cesar A. (2006). Metodología de la investigación. 2a. Ed. México: Pearson Educación
- BONILLA-C., Elsy y Rodríguez, Penélope (2000). Más allá del dilema de los métodos. Bogotá: Editorial Norma
- CANO B., Luisa F. (2008). La participación ciudadana en las políticas públicas de lucha contra la corrupción: respondiendo a la lógica de gobernanza En: Revista Estudios políticos. Medellín: Universidad de Antioquia No. 33 (pp. 147-177)
- CANO P. Jaime A. (2005). Textos de Contabilidad pública, Documento No. 1. Bogotá: Contaduría General de la Nación
- CAÑIBANO, Leandro (1979). Teoría actual de la contabilidad. 2ª. Edición. Madrid: Ediciones ICE
- CERDA, Hugo (1991). Elementos de investigación: como reconocerlos, diseñarlos y construirlos. Bogotá: El Buho
- CUADRADO, Amparo y VALMAYOR, Lina (1999). Teoría contable. Metodología de la investigación contable. Madrid: McGraw-Hill Interamericana

- ESPINOSA, Germán (2012). La contabilidad en el sector público. Revista Internacional LEGIS de Contabilidad y Auditoría, 158-226
- GALEANO M., María E (2004). Diseño de proyectos en la investigación social cualitativa. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT
- ----. (2003) Investigación Social Cualitativa. Estado del Arte. Colección académica Medellín: U.de A
- GARCÉS C., Jorge Enrique (2007). Metodología para el análisis y la revisión crítica de artículos de investigación En: Revista Innovar No. 29, enero-junio. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia (184-194)
- HUNTINGTON, Samuel P. (1972). El orden político en las sociedades en cambio. Barcelona: Paidós
- MACHADO R., Marco A. (2012). Contabilidad y gestión pública: de la rendición de cuentas a la información contable social En: Caminos contables. Medellín: Sello editorial CIC
- NANDY, Ashis (2011). Imágenes del Estado. México: FCE
- NIETO S. Edgar F. (2005). Cultura contable pública: el ciudadano, accionista del estado. Bogotá: Contaduría general de la Nación
- ---- (1995). Textos de contabilidad Pública, Documento No. 6 Bogotá: Contaduría General de la Nación
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2015). Guía para la gestión del riesgo corrupción 2015
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2014). Manual único de rendición de cuentas.
- ROMERO, Enrique (2003). Presupuesto y contabilidad pública. Bogotá: ECOE
- SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA (2015). Control social y veedurías ciudadanas. <https://www.superfinanciera.gov.co/>
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL. <https://www.transparency.org/>
- VARIOS. Revista de Contaduría Universidad de Antioquia. Departamento de Contaduría, Universidad de Antioquia, Medellín