

CAPÍTULO II

LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL, LOS AVANCES DE LA CIENCIA Y TECNOLOGÍA Y SU RELACIÓN CON OTROS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS.

2.1 DEFINICIÓN DE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN.

Un sistema de información es, un conjunto de elementos que interactúan entre sí con el fin de apoyar las actividades de una empresa o negocio. Estos elementos son de naturaleza diversa y normalmente incluyen:

- El Equipo Computacional.
- El recurso humano que interactúa con el sistema de información.
- Los datos o información fuente que son introducidos en el sistema.
- Los programas que son procesados y producen diferentes tipos de resultados.

Asistimos actualmente al advenimiento de la “era de la información”

La información ha propiciado la “revolución del conocimiento” impulsada por la tecnología. Se constituye una potente arma competitiva que contribuye a potenciar capacidades.

Al respecto, George R. Terry nos dice: “La información es el alma de una empresa moderna. Para ser útil, adecuada y propia, la información debe ir a la persona indicada, en el momento oportuno y en la forma correcta.”

Más adelante explica: Información es el cúmulo de datos llenos de significado que comunican conocimientos útiles.

2.2 LA IMPORTANCIA DE LA INFORMACIÓN.

Informatizarse o morir! Exhortó Servan Schreiber en la década de 60, declarando premonitoriamente, a la Información como el elemento del conocimiento más importante del mundo empresarial, Alvin Toffler, al vivir los inverosímiles avances tecnológicos en el campo cibernético en la década de los 80, reafirma este precepto al demostrar que la INFORMACIÓN constituye un poder tan o más valioso que la fuerza motora de la industria o del mismo capital.

Vivimos la Era de la Información. Acabamos de terminar la Era Industrial. A todas luces podemos considerar a priori que hoy por hoy el desarrollo de los pueblos camina por el lado del manejo de la información en todas sus formas: visuales, auditivas, conceptuales, cuantitativas, cualitativas, comparativas, etc.

Si observamos la evolución de los países a lo largo de los últimos 40 años, se puede comparar las marcadas diferencias que se han producido en su desarrollo. Son tan grandes dichas diferencias que han establecido abismales distancias entre los modos de vida, las costumbres, las proyecciones y la propia autoestima de sus pueblos. Los Sudeste-Asiáticos han sido protagonistas de una de las más asombrosas revoluciones de los últimos tiempos, que los ha conducido a una situación de progreso tecnológico y social, y los ha ubicado en un lugar prominente en el plano internacional.

Cabe preguntarse cuál ha sido la fórmula de dicho éxito. La respuesta no es simple, pues, son muchos los factores involucrados, pero uno de ellos es sin lugar a dudas el pivote del triunfo: el progreso abrumador en las Tecnologías de la Información.

2.3 LA INFORMÁTICA.

En sus inicios se le definió a la informática como un recurso de técnicas, hoy es la ciencia que estudia los procedimientos que se deben aplicar en una organización para obtener sistemas de Información automática. También se le reconoce como la Ciencia del manejo eficaz de la Información. La eficiencia se logra con el apoyo de las computadoras.

El ámbito profesional en general, constantemente se ve auxiliado con el uso de herramientas computacionales, no solo en el proceso de datos cuantitativos, como fue en su etapa inicial, sino cada vez con mayor incidencia y asombro en los procesos cualitativos. En la medicina por ejemplo, se viene ejecutando la Tomografía computarizada. En las empresas se observa el uso del correo electrónico, barras magnéticas y procesadores de imágenes.

El computador en “masculino” o La Computadora en femenino” constituyen máquinas programables con memoria que tienen capacidad para retener información y volcarlas al exterior cuando el usuario lo desee, en el orden y aspectos que estime oportuno. Son, en este sentido, ordenadores, es decir cerebros electrónicos.

2.4 BASES CIENTÍFICAS DE LA INFORMÁTICA.

Norbert Wiener planteó un cambio conceptual del concepto de información al descubrir que todos los seres vivos, para subsistir, necesitan comunicarse y recibir información de los condicionamientos del medio en que se desarrollan, desde una ameba hasta el hombre.

En esta forma demostró que la información no solo es patrimonio del hombre.

Por otra parte, Claude Shannon descubrió las leyes fundamentales de la transmisión de las señales, símbolos que encierran información significativa, por los canales de información de cualquier tipo (éter espacial, cable, radio, televisión, revistas, libros, etc.). Es este autor, el creador del modelo de comunicación cuyos elementos son:

- a. El transmisor o fuente de información.
- b. El receptor o el destinatario a quien se envía la información en forma de mensaje, en la expectativa de recibir una respuesta.
- c. El código, que es el lenguaje simbólico por el cual el transmisor envía un mensaje al receptor, quien debe de codificarlo para dar una respuesta.
- d. El canal que es medio a través del cual se envía el mensaje.

La informática como ciencia, se ha convertido en el fundamento de la actividad humana (saber, noticias, investigación, mercado etc), que al lado de la energía y materia, ha surgido como un gigante del movimiento del mundo moderno.

Como sabemos, en el mundo físico la materia se encuentra en movimiento, y la energía que es la medida general de las diferentes formas del movimiento de la materia (mecánica, térmica, electromagnética, nuclear, gravital, etc) eran concebidas como las gigantes que regían el mundo físico, pero con el descubrimiento de la informática y su ampliación a la cibemética (estudia organismos artificiales análogos a los seres vivos), nos ha revelado una propiedad más del mundo material, que no es ni materia, ni energía, sino es la información.

La electrónica, ciencia desarrollada tan aceleradamente en los últimos tiempos, ha incursionado en todos los campos de la ciencia a tal extremo que está dando lugar a una nueva revolución de la actividad humana a fines del siglo XX y principios del siglo XXI, la denominación Revolución Electrónica del siglo, también ha apoyado decisivamente al desarrollo económico, social y acelerado los avances en el campo de la informática en una relación dialéctica.

La Informática y la Electrónica, están dando pasos agigantados en el procesamiento de la información, en tiempos cada vez más cortos y con una capacidad mayor.

A esto se agrega, una revolución audiovisual más potente y eficaz. Esta revolución está repercutiendo en la orientación de nuestras vidas y nuestras profesiones.

El usuario de la información, se ha convertido en uno de los protagonistas de la vida moderna y lo va ser por mucho tiempo, ya que su posesión oportuna y exacta, comporta poder.

La información guardada sistemáticamente, se denomina Banco de Datos. En la elaboración de estos bancos de datos, intervienen tres elementos:

- Expertos en informática.
- Científicos de la documentación.
- Especialistas en bancos de datos.

2.5 APLICACIONES DE LA INFORMÁTICA EN LA CONTABILIDAD.

La contabilidad considera como una ciencia social, que tiene por objeto controlar y administrar el patrimonio y presupuesto de una entidad contable y de las variaciones que sufre éste como consecuencia de una gestión, está íntimamente vinculada con los avances de la informática y la cibernética del mundo moderno.

En este caso el patrimonio pertenece a la entidad contable, y la entidad contable es un sistema.

El control patrimonial y presupuestal se realiza a través del método contable o “**Teneduría de libros**” que tiene como base la operatividad, el principio de la partida doble.

El método contable, modernamente es considerado como un sistema de información compuesto por tres etapas:

- La primera etapa es la entrada de datos, que ordena y clasifica contablemente en registros auxiliares, para luego pasar a los libros contables.
- La segunda etapa, que consiste en procesar los datos a través de las operaciones de inventar, Jornalizar, mayorizar, comprobar y generalizarlos.
- La tercera etapa de salida de información útil para la toma de decisiones a través de los estados financieros y estados de producción.

Según Staley R. Pylipow, participante del último Congreso Mundial de Contabilidad, dice que en la historia reciente, el mundo ha asistido a tres de las mayores revoluciones.

- La revolución industrial.
- La revolución tecnológica.
- La revolución electrónica.

Cada revolución trajo consigo un mayor cambio en el mundo de los negocios y por tanto en el mundo de la contabilidad.

La Revolución Industrial tuvo como resultado una explosión en la manufactura y la creación de grandes corporaciones. Como la industria se extendió, el número de compañías que entraron al mercado creció rápidamente siendo competitivas hasta cierto punto, ya que muy pronto se fusionaron en grandes empresas industriales, esto dio lugar a la aparición de nuevas especialidades en contabilidad, tales como Contadores de Costos, al reconocer a los costos como una necesidad de información para tomar decisiones estratégicas en el mercado. El reino de los contadores de Costos apareció en el año 1790 hasta le presente en la Contaduría Pública tiene prevista implantar costos en el Sector Público.

Después de la Segunda Guerra Mundial surge la Revolución Tecnológica como una respuesta a la reconstrucción de las naciones destruidas por la guerra y por la competencia de las grandes potencias por conseguir la supremacía bélica, en especial durante los años de la guerra fría, donde la investigación científica se convirtió en el motor del desarrollo tecnológico.

La tecnología se extendió a la Ciencia de la Comunicación como una necesidad del acelerado cambio de las comunicaciones, donde las distancias y los tiempos se hacen cada vez mas cortos. Se crea así, las primeras máquinas de procedimiento de datos con lo que se inicia la era de la informática.

La Revolución Electrónica incursiona en las comunicaciones a través de la Informática y en especial de la Cibernética, las cuales han tenido un impacto decisivo en el avance de la Contabilidad, en lo concerniente al procesamiento de los datos contables, en el control que los sistemas contables establecen dentro de las organizaciones públicas y privadas y en la elaboración de la información contable para la toma de decisiones. En este caso, el concepto de control se refiere no solo a evaluación de metas sino a la actividad organizativa encaminada a la consecución de objetivos determinados.

Para nadie que está inmerso en el tema, es desconocido que los procesos contables están relacionados con el registro y manejo de gran volumen de datos, orientados a resultados que necesariamente tienen que ser expuestos a través de una secuencia estructurada de dichos procesos.

Hace más de treinta años que estos procesos, en determinadas empresas, pasaron a ser mecanizados y procesados, rápida y secuencialmente por computadoras. Hoy en día sigue ocurriendo lo mismo, pero con la diferencia que el ámbito es más amplio. Ahora hasta la pequeña empresa utiliza los PC's para "llevar" su contabilidad.

Al margen de esta coyuntura, se han multiplicado los programas de apoyo al análisis Financiero por ejemplo. Es así que las hojas de calculo tipo Excel son utilizadas con mucha frecuencia, por lo cual se podría decir que el computador se ha convertido en una herramienta invaluable en las labores de una oficina contable.

No es preciso que los Contadores Públicos sean expertos conocedores de técnica de diseño de sistemas menos aún programación de computadoras, aunque sí, se hace necesario que conozcan sus fundamentos y la lógica procesal para delimitar los sistemas contables.

El saber los fundamentos de análisis estructurados de sistemas así como la lógica de programación de computadoras permite un mejor desempeño en el campo profesional. Los sistemas integrados de contabilidad, sean estos "paquetes" o "a la

medida”, que sirven de soporte para una eficaz información gerencial, deben ser manejados en su esencia por los Contadores Públicos.

La variedad de software de contabilidad y la inmediatez para proporcionar la información, plantean un nuevo “lenguaje” que debe manejar el profesional contable. Es decir, debe capacitarse en terminología de cómputo e informática, de tal manera que le permita la fluida comunicación con los ingenieros de sistemas, analistas y programadores.

Siendo la Contabilidad el epicentro de la informática su relación con la automatización reviste caracteres umbilicales. Es por ello que el Contador Público tiene que utilizar el computador como una herramienta primordial en el funcionamiento de su área. Lo que se debe evitar es que se “sumerja” en la máquina y convierta su escritorio en un “mueble con pantalla”, corriendo el riesgo, sin desearlo, de abandonar sus funciones como contador.

La Contabilidad, para controlar y administrar el Patrimonio y presupuesto de las entidades contables, puede utilizar el sistema Automático de Control, con lo cual el Contador dejaría de ser un registrador de datos para convertirse en un evaluador, analista y asesor de la gestión empresarial, pasando de esta manera a formar parte del grupo de asesores de la Dirección de la Empresa. Esta aseveración también es válida para los Contadores Gubernamentales que deben asesorar al Gobierno.

En estos últimos tiempos el usuario de la información se ha convertido en uno de los protagonistas de la vida moderna -hemos dicho- y va a ser por mucho tiempo, ya que su posesión de información valiosa y uso oportuno, comporta poder.

El procesamiento de datos y los métodos de registros clásicos han quedado obsoletos frente a los registros electrónicos y archivos microscópicos, los cuales archivan grandes almacenes de información ahorrando tiempo y espacio en los llamados bancos de datos.

Otro hecho revolucionario, derivado de los adelantos de la Información y la Cibernética, es la comunicación a distancia en corto tiempo en la forma audiovisual, lo que ha hecho posible el diálogo directo y la teledocumentación inmediata, haciendo más ágiles y oportunas las decisiones sobre los negocios y los intercambios científicos y tecnológicos. En esta forma se está creando una nueva industria: “La Industria del Saber”. Esto significa que las bibliotecas mundiales estarán al alcance de todos y guardadas en espacios cada vez más reducidos. Un ejemplo de ello es el Internet.

La Contabilidad del Futuro tendrá que tener en cuenta estas nuevas formas del flujo de información para programar sus actividades dentro del nuevo contexto cibernético y robotizo del Siglo XXI.

2.6 EL CONTADOR PÚBLICO Y LA INFORMÁTICA

Durante esta dos últimas décadas, como toda expresión del conocimiento humano, los sistemas de contabilidad han sido sometidos a compulsa, en forma sorpresiva e impetuosa por el cada vez más impactante avance tecnológico, ocurrido en el área de la computación e informática.

Los logros extraordinarios obtenidos en esta área no tienen límites de ninguna índole. Sus aplicaciones como herramienta básica, están provocando violentos cambios en el quehacer de casi todas las ciencias y técnicas, por lo que se acepta con facilidad que el desarrollo experimentando, sea considerado como el más grande y notable del siglo y, a su vez, de aliento, por su amplio espectro instrumental en todas las disciplinas. Se afirma que ha superado todas las creaciones realizadas por el hombre.

En los sistemas contables se revela la importancia instrumental, desde el procesamiento voluminoso de los datos incluyendo calidad, contenido, presentación y su tratamiento integrado en inverosímil millonésima parte del segundo, hasta la forma, exactitud y oportunidad del suministro útil de la información en el lugar que se desea.

En este contexto, el Contador Público como todo profesional no tiene otra salida que la de informatizarse para cumplir sus funciones concordantes con los nueva tecnología.

2.7 LA REINGENIERÍA

Reingeniería, es la revisión fundamental y el rediseño radical del procesos para alcanzar mejores espectaculares en medidas críticas y contemporáneas de rendimiento, tales como costos, calidad, servicio y rapidez⁴. Esta definición contiene cuatro palabras claves a decir de Hammer y Champy, en su obra "Reingeniería". Estas son: fundamental, radical, espectacular y procesal.

La reingeniería, significa cambiar radicalmente la forma en que hacemos nuestro trabajo. El trabajo es la forma en que creamos valor para los usuarios de los bienes y servicios públicos. Reingeniería, significa entonces, repensar y reidear radicalmente los procesos mediante los cuales creamos valor y trabajamos.

La reingeniería, es de urgente aplicación en entidades en los que los usuarios están abandonados, el desempeño financiero presupuestal ha descendido y en los que contemplan un futuro lleno de problemas.

Para poner en marcha la reingeniería se debe detectar cuáles son los procesos que producen quejas o insatisfacciones de los usuarios y porqué los servicios son muy costosos.

Al contrario de lo preconizado por tanto tiempo, es preciso dejar la mentalidad de una sola función y asumir varias. Hay que realizar lo necesario para tener contento o satisfecho al usuario. Se debe crear una cultura orientada hacia los resultados y el trabajo, en lugar de aumentar los gastos administrativos. Se debe considerar aquellos factores o elementos que produzcan valor agregado.

⁴ Hammer y Champy, Reingeniería Editorial Norma Pág. 33 Colombia.

Uno de los objetivos de la reingeniería es minimizar la cantidad de recursos de la administración.

El público se ha quejado siempre de la burocracia. Esta no es un problema, la burocracia fue la solución para los problemas creados por el trabajo fragmentado. Hoy estamos en un mundo de competencia intensa donde el trabajo directo o especializado no es el único tema que preocupa. La velocidad es un asunto crucial y también son la calidad de servicio que podemos entregar y los costos generales. En la reingeniería los trabajadores profesionales se concentran en resultados, en la población usuaria en vez de tareas y los gerentes deben ser líderes coordinadores. La reingeniería, debe llevarse a cabo por gente que tenga la autoridad para vigilar el proceso de un extremo a otro, de arriba hacia abajo.

Al implantarse la reingeniería en el Sector Público no debería ser traumática ni producir conflictos sociales, salvo que la razón para ejecutarla sea compulsiva. Esta acción no excluye el diálogo que disipe la resistencia y el temor.

El proceso se inicia preguntando a la población usuaria, cómo ellas quieren tratar con nosotros, luego se debe identificar los puntos críticos, mejor aún si es acompañada con la Contabilidad de costos basada en programas, actividades. Finalmente conseguir profesionales y líderes.

Sin embargo la reingeniería en el Sector Público, caen en riesgo y está es la presión política o de grupo.

2.8 LA REINGENIERÍA Y LA INFORMÁTICA

Una organización que no pueda cambiar su modo de pensar acerca de la informática no se puede rediseñar.

La informática desempeña un papel crucial en la reingeniería de entidades, pero también es muy fácil utilizarla mal. La informática, en el más alto grado de la

tecnología moderna, es parte de cualquier esfuerzo de reingeniería, un capacitador esencial, porque permite a las entidades rediseñar sus procesos. Pero, así como los problemas de un Gobierno no se pueden resolver en función del gasto, tampoco el solo hecho de destinar más computadores a un problema existente significa que se haya rediseñado. En realidad, el mal uso de la tecnología puede bloquear la reingeniería porque refuerza las viejas maneras de pensar y los viejos patrones de comportamiento.

Para aplicar la informática en la reingeniería de procesos es necesario pensar en forma inductiva: la capacidad de reconocer primero una solución poderosa y en seguida buscar los problemas que la entidad probablemente ni sabe que existen.

La Reingeniería, a diferencia de la automatización, es innovación, es explotar las nuevas capacidades de la tecnología para alcanzar metas enteramente nuevas. Uno de los aspectos más difíciles de la reingeniería es reconocer las nuevas capacidades no familiares de la tecnología en lugar de las familiares.

Pensar deductivamente sobre la tecnología no sólo hace que la gente desconozca lo que realmente es importante en ella, sino que también la hace entusiasmarse con tecnologías y aplicaciones que son, en realidad, triviales o carecen de importancia.

Ciertamente, romper reglas es lo que se recomienda para que la gente aprenda a pensar en forma inductiva acerca de la tecnología durante el proceso de reingeniería; buscar la vieja regla o reglas que la tecnología permite romper, y luego ver qué oportunidades se crean al romperlas.

Es este poder destructivo de la tecnología –su capacidad de romper las reglas que limitan la manera de realizar nuestro trabajo- lo que hace que ésta sea tan importante para las entidades que buscan ventajas competitivas.

2.9 LA CALIDAD TOTAL

Es lograr producir, satisfacer lo que el usuario de los servicios necesite. Es decir, la dedicación total al usuario.

Una entidad con un objetivo de calidad total firmemente establecido, se dedica por entero a la satisfacción del cliente en toda forma posible. En una organización así, todos los empleados participan en el mejoramiento de la capacidad de ésta para alcanzar semejante dedicación; todas las actividades de todas las funciones se diseñan y se realizan para satisfacer todos los requerimientos del cliente final y exceder sus expectativas.

Es insoslayable el hecho de que el ritmo de crecimiento y productividad lo marca el Sector Público. Por muy pujante que sea la empresa privada, siempre estará sometida a las licencias, controles, dictámenes del Estado. Por eso la estrategia de la calidad ha sido adoptado, cada vez más por los países que quieren entrar por la puerta grande del siglo XXI.

La estrategia de la calidad tal como un modo de vida, no puede ser ajena en el momento actual a ninguna institución, ni empresa. Y para que ésta funcione, es indispensable que todos y cada uno de los miembros del ente estatal conozcan y compartan la filosofía, los valores, postulados y técnicas que hacen viable.

No se puede entender al Estado moderno de otra manera sino como prestado de servicios. El primer servicio el que fundamenta todos los demás, es el establecimiento y mantenimiento de un orden.

La posición posindustrial que se ha venido desarrollando en este final del Siglo XX, está cada día caracteriza por la venta y demanda de servicios.

Aún el mundo de la manufactura publicita y afianza su oferta en términos de servicio. No es un carro lo que hay que ofrecer, es comodidad, confort, seguridad

facilidad. No es una casa o apartamento, es un ambiente, paisaje, tranquilidad, en fin, no son cosas lo que las gentes de hoy compra, son los servicios que de estas cosas derivamos.

Y la empresa de servicios por excelencia es el Estado. Todos aportamos a este ente y esperamos de él respuesta satisfactoria a necesidades vitales.

Es necesario desarrollar una acción concertada de todos los sectores de la economía, tanto públicos como privados, encaminada a inducir un proceso de cambio hacia una nueva cultura empresarial, más humana y eficiente, que lleva a una nueva concepción de la empresa en la que se incorpora las siguientes características:

- Que entienda la calidad como la satisfacción de las legítimas necesidades y expectativas de los usuarios externos o internos.
- Que se proyecte a competir con calidad frente a los mercados internacionales.
- Que sea la alta dirección quien lidere el cambio hacia una calidad total, en toda la gestión administrativa.
- Que soporte su fortaleza en la educación, capacitación, compromiso y participación de sus recursos humanos.
- Que instituya el mejoramiento permanente de la calidad y productividad como una forma de vida, basado más en un proceso de pequeñas mejoras día a día.
- Que incorpore eficientemente las tecnologías requeridas para el mejoramiento de su calidad y productividad, provenientes de las distintas fuentes de transferencia tecnológica.
- Que busque la racionalización y flexibilidad de sus procesos, aplicando enfoques y recursos tecnológicos más idóneos.
- Que desarrolle un genuino interés hacia el comportamiento productivo y al trabajo bien hecho.
- Que comparta los beneficios del aumento de la productividad entre los consumidores, los trabajadores y los accionistas.

- Que asuma sus responsabilidades con la comunidad y al medio ambiente.

La acción mancomunada, encaminada a desarrollar esta cultura, permitirá situar al país en lugares preferenciales dentro del concierto de las naciones.

La Calidad Total es una aspiración en el Estado.

2.10 LA CALIDAD TOTAL PARA LA EFECTIVIDAD.

La calidad total, ofrece la mejor opción que tienen las organizaciones de toda índole, para generar productos o prestar servicios cada vez mejor apreciados por los clientes y/o usuarios, y así superar los retos de la competencia, mantenerse en el mercado e incrementar la productividad y los beneficios a todas las partes involucradas.

Dentro de estas partes involucradas se identifica en primer lugar, después de satisfacer los requerimientos de los “clientes externos”, al personal de la organización, bien considerados, como el conjunto de “clientes internos” con necesidades y requerimientos definidos, que deben satisfacer también.

Es innegable: la Calidad Total, es hoy el objetivo global más importante de todas las empresas y organismos, inclusive del Estado, generalmente no sometido a la presión de la competencia, y cualesquiera que sea el grado de adelanto que registren en sus programas de modernización o “adelgazamiento”, busca ahora con mayor ahínco satisfacer los intereses superiores de la ciudadanía, a través del mejoramiento continuo de sus servicios conforme a planes específicos de Calidad Total.

Vista de esta manera, la Calidad Total es la filosofía gerencial sustentada en la búsqueda de un mundo auténticamente feliz, en el que se general productos y servicios útiles, se promueven la estabilidad y el bienestar de la comunidad de la que forma parte, y se impulsa el progreso y la satisfacción de los miembros de la organización. Por ello se la considera no sólo un objetivo importante; constituye también una meta atractiva, buena y hermosa.

Las ciencias administrativas, aún en el mundo occidental, han venido cambiando desde hace décadas y su concepción moderna es otra. La Teoría de las Organizaciones se enfoca ahora como un concepto integrador de los elementos tradicionales del proceso. Incluso la misma Calidad Total se identifica como una revolución de la administración y de los estilos gerenciales clásicos.

De aquí se infiere que si la Calidad Total es el objetivo, el control interno es el medio. Y la inferencia no es gratuita. En la Escuela de Negocios de Harvard se enseña que cuando se trabaja con todas las áreas de la empresa, el control puede comprobar constantemente el funcionamiento de “los instrumentos de navegación”, que permitirán a la compañía poder seguir adelante, así como percatarse de cuándo y en qué medida el negocio se ha salido de su rumbo, con el fin de corregir la desviación.

Alfredo Acle Tamasini, es un autor autorizado para opinar a este respecto, tanto por el éxito alcanzado en el diseño e implantación del programa de calidad total en el complejo industrial que dirigió de 1982 a 1988, cuanto por el testimonio que de dicha realización ha dejado en su famoso libro “Planeación Estrategia y Control Total de Calidad”⁵.

Al citar textualmente a W. Edwards Deming: **-La calidad debe ser hecha. No por inspección sino por construcción.** Acle Tomasini propone un concepto diferente de administrar que denomina **Control Total y Mejoramiento de Calidad**, al que define como sigue; “El CTYMC es un concepto administrativo que busca de manera sistemática, y con la participación de todos los miembros de una empresa, elevar consistente e integralmente su calidad, previniendo el error y haciendo de la mejora constante un hábito.

⁵ Alfredo Acle Tomasini, Planeación Estratégica y Control de Calidad Total, Editorial Grijalbo, México, Tercera Edición 1990, p. 125.

2.11 EL SISTEMA BÁSICO DE LA CALIDAD TOTAL

Las condiciones de la economía actual con su orientación insoslayable al libre comercio y a la apertura comercial, crean la necesidad de los empresarios y gerentes de elevar la calidad de los productos y servicios de sus organizaciones para competir exitosamente en los mercados internos y externos.

La Calidad Total, surge como la mejor opción para enfrentar los retos de la competencia, no solamente por su capacidad de generar productos vendibles y eliminar deficiencias, sino también por sus extraordinarios efectos en la productividad, la competitividad y el beneficio.

Algunas empresas que han decidido adoptar la Calidad Total e iniciar el proceso de mejora continua que la misma implica, se han percatado de que, frente a las enormes ventajas y expectativas que ofrece, existen serias dificultades prácticas, atribuibles principalmente a la falta de constancia en el propósito de mejoramiento, a la gran dispersión de ideas, a la incongruencia entre lo que se dice y lo que se hace y a la falta de coherencia de los esfuerzos encaminados a procurar la mejor, es decir, se nota la carencia y aclarar la adaptación de la calidad total a las empresas en particular.

Esta es la razón por la que se ha considerado oportuno visualizar la Calidad Total en un marco integrado de ideas y proponer el sistema Básico de la Calidad Total (SBCT), que sin pretender abarcar todos sus aspectos importantes, sirva de punto de partida para nuevos desarrollos.

El Sistema Básico que se propone reúne cuatro subsistemas interdependientes con sus respectivos componentes: Subsistema Filosófico. Subsistema de Mejora Continua, Subsistema de Gestión y Subsistema de Métodos. Todos ellos integran, a su vez, elementos sustanciales y de utilidad para ubicar a las personas interesadas en el contexto de la calidad total, en sus conceptos y aplicaciones, y en sus orientaciones de “lo que debe hacerse y cómo hacerlo”.

1. Subsistema Filosófico

Conceptos, Principios, Valores

La calidad total es una revolución conceptual de la gerencia, rechaza el “statu quo” y promueve cambios profundos en la manera de pensar y de hacer las cosas.

Frente a la tolerancia usual y generalizada de aceptar los errores, defectos, fallas y demoras, insiste en la eliminación de deficiencias y en la mejora continua.

La preocupación obsesiva de la gerencia por las utilidades y los dividendos a corto plazo, pierde peso a las genuinas responsabilidades de la gerencia de mantener a la organización en el negocio, proteger la inversión, y asegurar los dividendos futuros y el empleo.

El concepto de utilidades, como interés único de la gerencia, se sustituye por el beneficio que, con mayor extensión, abarca a la empresa, a los consumidores, a los empleados, a los accionistas, a los proveedores y a la comunidad.

Asimismo, aboga por abolir el liderazgo rudo y autoritario para dar paso a la participación, la cooperación y el trabajo en equipo.

Los valores de la calidad total se fincan en el reconocimiento del potencial humano ilimitado, en el respeto a las personas y a la dignidad humana y en el imperativo ético-económico de satisfacer y beneficiar a los consumidores, a los empleados, accionistas, proveedores y sociedad en general.

La filosofía de la calidad total se instrumenta generalmente en las empresas mediante una declaración de política de la más alta gerencia, dirigida a todo el personal, en la que se plasman, los conceptos, principios y valores que la empresa acepta como propios.

2. Subsistema de Mejora Continua

Productos, Procesos, Personas, Cosas

Primero la calidad la productividad y las utilidades son una consecuencia.

La calidad tiene extraordinarios efectos en la eficiencia, la productividad, la competitividad y el beneficio, razón por el mejoramiento continuo que la eleva a niveles sin precedentes, es un factor clave para la empresa.

- Cuando la calidad mejora los costos se reducen porque en el proceso, el desperdicio, los errores, las faltas, los problemas y las demoras disminuyen. La producción aumenta porque se gana tiempo, reducen los materiales, y el uso de los equipos; disminuye el esfuerzo humano, y se alcanza la competitividad y los beneficios se incrementan.

La calidad total, como ha quedado asentado, es una filosofía organizacional y más específicamente una filosofía de las organizaciones con una clara orientación al usuario y consumidor, que tiene sus propios conceptos, principios y valores, pero es también un proceso sistemático y continuo de mejoramiento de todos los productos, de todos los procesos, de todas las personas y de todas las cosas en la empresa.

3. Subsistema de Gestión

Liderazgo, Planeación, Control, Aseguramiento

La gestión en términos de calidad total consiste en hacer todo lo conducente para conseguir la calidad; en consecuencia, todos los miembros de la organización, a partir de la más alta gerencia, intervienen en la gestión. A la Alta Dirección corresponde visualizar, concebir, diseñar, enfocar, promover y auditar la calidad total; los niveles intermedios participan y trabajan en equipo en los proyectos de mejora, los cuales, con aprobación de la gerencia, se transfieren a las fuerzas operativas para su ejecución final. Simultáneamente, todas las personas en su trabajo cotidiano identifican, reportan y toman acciones dentro del ámbito de sus responsabilidades, para resolver problemas que atentan contra la calidad y para aprovechar oportunidades de mejora.

4. Subsistema de Métodos

Estructurales, Estadísticos e Implantación

La calidad total se sustenta en métodos estructurales y en métodos estadísticos, los primeros se emplean para identificar y precisar los elementos esenciales de los procesos y sus relaciones mutuas y ayudan a descubrir los problemas crónicos y las oportunidades, a establecer prioridades y a seleccionar y tomar las acciones pertinentes para conseguir la mejor. Los métodos estadísticos, por su parte, dan racionalidad al pensamiento, a las decisiones y a la actuación de las personas que buscan la calidad.

Los métodos estructurales constituyen un puente entre la teoría y la práctica porque no solamente se limitan al análisis, síntesis, comprensión y explicación de los procesos y de sus componentes sino contribuye a la solución de problemas y en la mejora continua.

2.12 LA INFORMÁTICA Y LA CALIDAD TOTAL

Para el logro de un sistema de Calidad Total, se han adaptado y aplicado los campos principales de la ingeniería de sistemas y la administración de sistemas a las necesidades particulares del control de calidad moderno. Es ahora un punto central para una ingeniería de calidad y para una administración de calidad efectivas dirigidas hacia el desarrollo y liderazgo continuo de un sistema de calidad fuerte e integrado -en vez de fragmentado- que opera con eficiencia, economía y soporte entusiasta a través de toda la entidad.

Aplicadas a la Calidad Total, la informática como sistema, resulta útil por cuanto:

- Es el proceso tecnológico de crear y estructurar sistemas de calidad gente-máquina-información efectivas.

- La administración del sistema, es el proceso administrativo de asegurar la operación efectiva del sistema de calidad. También incluye administrar el sistema de forma que sus disciplinas sean, de hecho, seguidas y realce al sistema, cuando sea necesario, añadiéndose cuidadosamente a sus mejoras como han sido ingenizadas.
- La economía del sistema, incluyendo especialmente el costo de calidad es el proceso de medición y control para llevar a la asignación de recursos más efectiva del contenido de gente-máquina-información del sistema de calidad. El objetivo es lograr los costos de calidad más bajos, en consistencia con la satisfacción total sobre la calidad por parte del cliente, incluyendo lineamientos de forma que otras inversiones o gastos planeados para el sistema de calidad, estén basados sobre mejoras económicas netas a ser obtenidas en todo el sistema, en vez de serlo en una porción autocontenida de ese sistema.

2.13 IMPLANTACIÓN DE LA CALIDAD TOTAL

Conforme un número cada vez mayor de organizaciones experimenta con la calidad total, todos aprendemos formas de implantarla para modificar el carácter de la organización y así satisfacer mejor las necesidades de los usuarios y superar sus expectativas.

Las características de las organizaciones que han tenido éxito en la implantación de la CT son las siguientes:

- a) El líder comienza con una imagen mental de cómo debería ser la organización y considera la Calidad Total como un medio para llegar a ella. El equipo directivo mantiene una imagen consistente y durante todo el proceso, el líder se comporta en forma sincera, confiable y estable.

- b) Se realizan análisis frecuentes que se convierten en parte natural de la toma de decisiones. Estas se relacionan con las necesidades y expectativas de los usuarios, y se comparten con los empleados.
- c) La solución de los problemas se hace en forma eficaz, frecuente e implica a todos los trabajadores posibles.
- d) El aprendizaje de nuevas formas de operación, se realiza mediante la experimentación activa. Los proyectos piloto a menudo proporcionan la oportunidad perfecta.
- e) Conforme progresa el aprendizaje de nuevas formas de operación, el líder y el equipo directivo continúan con el énfasis y la aclaración de la visión mediante hechos y no con declaraciones por escrito.
- f) En el momento adecuado, se recurre a cursos de capacitación para complementar las actividades piloto y reforzar la visión que va aclarando el líder. Más que programas genéricos, los cursos se diseñan de acuerdo con las necesidades y para empleados particulares de la empresa.
- g) El equipo directivo trabaja en la institucionalización del desarrollo nacional, proporcionando capacitación a los trabajadores para ayudar a otros y reforzando constantemente los principios de la calidad total.

2.14 MONITOREO DE LA CALIDAD TOTAL

El adecuado posicionamiento de las organizaciones dentro de los escenarios altamente competitivos requiere de un alto nivel de productividad y eficiencia, que sólo pueden generarse en un marco de CALIDAD TOTAL. En ese proceso el Contador General pasa a comprometerse con un rol protagónico “clave”, vinculado con el monitoreo de la calidad total.

El referido compromiso involucra la generación de respuestas a tres niveles:

A nivel de Costos Vinculados con la Calidad

- Apelación sistemática y permanente a la relación “COSTO-BENEFICIO” entre los costos de la prevención y los costos de las faltas.
- Fuerte énfasis en los “COSTOS DE LA NO CALIDAD” a nivel de identificación, análisis, técnicas de cuantificación, controles continuos y mejoras permanentes.
- Un enfoque de costos de calidad extensivo a todas las áreas, programas, procesos de la entidad.
- Enérgica aplicación de técnicas de medición sobre atributos cuantitativos.

A nivel de Técnicas de Medición.

- Mediciones, análisis y controles contables –gestionales sobre cada una de los programas de los costos vinculados con la calidad.
- Mediciones y controles de la calidad “on line”.

A nivel de Seguimiento de Resultados.

- Administra un sistema de planeamiento flexible, adaptivo y prospectivo; con énfasis en: la eficiencia, la efectividad y la productividad.
- Opera con modelos de simulación en base a métodos estocásticos.
- Incorpora “tecnología de punta” (informática, inteligencia artificial, telecomunicaciones y robótica).

2.15 LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS RELACIONADOS CON LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

Para efectuar la medición y registro, la Contabilidad Gubernamental requiere procesar información de varios sistemas Administrativos. Me voy a ocupar de los que a mi criterio inciden en mayor proporción. Estos son: Abastecimiento, Presupuesto, Tesorería y Crédito Público.

La fragmentación de las funciones centrales de la información financiera es una característica particular del sector Público, donde a menudo las funciones financieras se dividen para asignarlas a otras, por lo cual se dificulta su necesaria coordinación.

2.15.1 SISTEMA DE ABASTECIMIENTO

A partir del 1° de enero de 1978, se instituye el Sistema del Abastecimiento mediante el D.L. 22056

El sistema del Abastecimiento debe asegurar, la unidad, racionalidad, eficiencia, eficacia de los procesos de abastecimiento de bienes y servicios no personales en la Administración Pública, a través de los procesos técnicos de Catalogación, registro de proveedores, programación, adquisición, almacenaje, seguridad, distribución, registro, control, mantenimiento, recuperación de bienes y disposición final.

El sistema cuenta con Normas Técnicas (06) y Reglamento Único de Adquisiciones (RUA) dictado mediante D.S. 065-85 PCM de 19 de Julio de 1985. Este sistema debe proporcionar a Contabilidad las Pólizas de entrada y salida de bienes, las órdenes de compra, Inventarios, Resoluciones.

2.15.2 SISTEMA DE TESORERÍA

Puede definirse al Sistema de Tesorería como aquel que administra los fondos del Estado, regulando en el corto plazo sus recursos a las necesidades

reales de las entidades públicas. Comprende los órganos, normas técnicas, métodos y procedimientos que intervienen en la administración de los recursos y la ejecución presupuestal.

Define la posición de Caja del Gobierno y norma los procedimientos de pagos.

El órgano rector es, la Dirección General del Tesoro Público, órgano de Línea del Ministerio de Economía y Finanzas.

La Tesorería del Estado, es considerada normalmente desde tres ángulos:

- a) Como administrador y regulador del flujo de fondos del Estado.
- b) Como ente del Estado que permite intervenir a este en el equilibrio económico y monetario que debe existir.
- c) Como ente normativo en la administración de los fondos públicos.

Como ente normativo para el sector público que utiliza los fondos públicos, tienen en cuenta fundamentalmente tres criterios:

- La unidad de Caja, que permite tener estos fondos bajo una misma autoridad, para salvaguardar y optimizar los recursos del Estado.
- La desconcentración y descentralización de su administración y procedimientos, de tal modo que los recursos estén cerca de los usuarios de los mismos.
- La simplificación del recojo de las informaciones que permita decisiones oportunas y a la vez resguarde la adecuada utilización de estos.

El procedimiento de pagos responde a estos criterios y está en estrecha relación con el Sistema Presupuestal y Contables del país. Está normado por el D.S. 347-90 E.P. del 28-12-90.

Con la estrecha relación de autorización de giro y calendario de compromisos se ha agilizado el sistema así como también con los pagos de remuneraciones y pensiones directamente por el Banco. Este sistema remite a Contabilidad, el estado de Tesorería, los comprobantes de Pago, sustentado, los estados bancarios, papeletas, conciliaciones bancarias.

El Tesoro Público, actúa como el agente financiero del Estado, en la programación recaudación, custodia y distribución de los recursos financieros. Tiene la responsabilidad de cobrar al momento de su exigibilidad y ordenar el pago de las obligaciones por la adquisición de bienes y servicios a su vencimiento. La programación de caja y la actuación del Comité de Caja, juegan un papel importante en la planificación financiera, considerando que ésta debe llevarse a efecto dentro de un marco de referencia del Principio de Unidad de Caja, como una característica principal de la administración de los fondos; vinculada con la programación del presupuesto, especialmente con los calendarios que prevén los pagos de obligaciones de tipo corriente y especialmente, la Deuda Pública.

La necesidad de un manejo adecuado y eficiente de los dineros del gobierno, hace necesario que se opere con celeridad y responsabilidad por cada uno de los responsables descentralizados del manejo del dinero en cumplimiento del Sistema de Pagos relacionado con las Sub-Cuentas de la Cuenta Única del Tesoro Público. Cuenta con normas generales de Tesorería.

2.15.3 SISTEMA DE PRESUPUESTO

Puede definirse el Presupuesto como una expresión financiera-física de un plan. El sistema posee normas, técnicas, principios, mediciones y proceso.

En nuestra Patria el Sistema de Presupuesto se rige con la Ley Orgánica del Presupuesto Funcional de la República N° 14816 (concordada con las leyes 15257, 15682 y 16360) promulgada el 16 de enero de 1964.

Anualmente se promulga la Ley anual de Presupuesto. Para 1995 es la Ley 26404 y para 1996 la ley 26553. El órgano rector del Sistema es la Dirección Gerencial del Presupuesto Público, organismo de línea del Ministerio de Economía y Finanzas.

El presupuesto del Gobierno se concentra en la estimación de los ingresos sobre la base de sus fuentes de financiamiento y la autorización de desembolsos en función del objeto del gasto.

Estimo pertinente mencionar que en la Contabilidad Gubernamental, existe una división que es la denominada Registro Presupuestal, que le permite, si contiene todas las informaciones, rendir cuenta al gobierno del uso que dio de los fondos públicos que le fueron confiados, para tal efecto presenta estados consolidados de ingresos y egresos y el Balance Presupuestal. La Contabilidad Presupuestal, anota únicamente las operaciones que implican ingresos o desembolsos de dinero realizados en el año, a que se refiere el presupuesto. Ello obedece a la naturaleza misma del presupuesto y a su principio de periodicidad. Sin embargo, contiene ciertas limitaciones que desvirtúan el cómputo correcto del costo de la actividad o programa de gobierno. Estos son: no se consignan el costo de los bienes y servicios consumidos en el año a que se refiere el presupuesto, pero que no entrañen pago efectivo y en ocasiones los datos contables no son coherentes con los presupuestarios lo cual hace difícil averiguar los costos para el análisis comparativo.

La Contabilidad Presupuestaria y la Contabilidad Financiera, presentan a través de una característica de la Contabilidad Gubernamental un paralelismo que se dan analíticamente a través de los instrumentos de trabajo de los dos

sistemas a que me refiero, esto es el Clasificador Objeto del Gasto y el Plan Contable Gubernamental. La igualdad básicamente es la siguiente:

2.15.4 SISTEMA ADMINISTRATIVO DE CRÉDITO PÚBLICO

El sistema Administrativo de Crédito Público es el conjunto de normas, métodos y procedimientos que regulan la actividad del endeudamiento. Dicho sistema administrativo tiene como funciones planear, gestionar, negociar, coordinar, informar, contabilizar, evaluar y controlar la deuda pública y la deuda privada avalada; administrar girar y autorizar el servicio de las operaciones de crédito y el otorgamiento de avales y garantías por parte de entidades del Sector Público para que sea utilizado como instrumento adecuado para el desarrollo económico y social del país. El órgano rector del Sistema Administrativo de Crédito Público es, la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Economía y Finanzas.

El Estado de la Deuda pública interna y externa, así como la actuación de los fidecomisarios y las adeudas, lo vinculan a Contabilidad.