

Una incógnita plena de pasivos ocultos

Presupuesto Nacional 2019: Base Cero o ERROR

y de como pretender un cambio siguiendo en la senda de los errores históricos

Por Gustavo P. Forgione

Ya comenzó la confección del Presupuesto Nacional para el año próximo. Aunque parezca mentira, esta costumbre de prever el gasto con antelación a su aplicación, la experimentamos nuevamente desde principios de los años '90, ya que, hacía décadas que el Presupuesto obedecía al anterior inmediato, ajustando sólo algunas cuestiones a la coyuntura del momento.

Entendemos como "Presupuesto", al instrumento que suministra información detallada sobre los recursos necesarios para lograr determinados resultados en su aplicación más eficiente. Relacionamos este instrumento al principio económico que pretende "gastar mejor".

Si tenemos en cuenta que durante los años '90 la inflación fue casi nula, el Presupuesto de entonces sólo se actualizaba, de acuerdo a los nuevos emprendimientos públicos, al desprendimiento de alguna sociedad comercial en manos del Estado nacional, a expropiaciones y adquisiciones públicas y a las diferencias de caja de la administración.

Desde el desastre político económico acaecido desde fines de 2001, vemos que muchas cuestiones en las Cuentas Nacionales han cambiado, pero no necesariamente se modificó la estructura de los presupuestos posteriores; así, los números ficticios de la deuda pública, los derivados de la asistencia a pobres e incapaces, los relativos al sostenimiento del déficit de sociedades comerciales en poder del Estado nacional, los subsidios a emprendimientos comerciales privados y estatales, la incautación de fondos privados de jubilaciones, y todos esos recursos y gastos que se han agregado a la estructura del Estado, no vieron un reflejo inmediato en la previsión de gastos, sino que, el gobierno se valió de un recurso perverso que radicaba en la movilidad de partidas, ya no solamente entre los organismos del rubro, sino de manera arbitraria e indiscriminada entre asignaturas de ora índole, a *piacere* del Jefe de Gabinete de Ministros de turno. Ante este escenario, no existe posibilidad de confeccionar un Presupuesto Nacional en base a uno anterior, ni siquiera al previo inmediato, ya que su aplicación fue desvirtuada de principio a fin.

La actual gestión de gobierno pretende sincerar los números a valores reales, ya no sería el Estado nacional quien satisfaga el déficit entre el costo subsidiado de la electricidad, agua, gas, transporte, etc, y el precio que las empresas le cobran al consumidor que podría pagarlo; ya no habría fondos públicos exorbitantes para emprendimientos privados de cinematografía, maquetas de cosechadoras, erogaciones para obras inconclusas de rutas, viviendas, trenes bala o rascacielos que jamás se concretaron. Entre otros gastos ridículos, tampoco estaría destinando recursos de propaganda, que sirven para evitar esa frase tan escuchada por los comunicadores que indican que **"el gobierno comunica mal"**.

De ser esto cierto, el Presupuesto Nacional 2019 no podría basarse en la modificación de los anteriores, como vino ocurriendo con los últimos, ya que, de ocurrir, se estaría arrastrando esa mala costumbre que creó un desbarajuste inédito en las Cuentas Nacionales.

Base Cero

El Presupuesto Base Cero es el instrumento que utiliza la economía real para prever la asignación de recursos, y consiste en crear un nuevo presupuesto de gastos, partiendo de una base racional, es decir, no hereda ningún vicio, pozo ciego, ni pasivo oculto, como los que encontramos en la administración pública cada vez que se realiza una auditoría.

Esta modalidad tiene la ventaja de eliminar las partidas obsoletas por diversos motivos, tales como las derivadas de avances tecnológicos y de nuevas circunstancias del proceso administrativo.

La oposición a un Presupuesto Base Cero en la administración pública radica en las partidas eternas que benefician a determinado grupo, y que, aún sin justificar su objeto real, mediante contratos con terceros o gastos superfluos, sirven a la financiación de la política sucia o, directamente, en forma personal a sus beneficiarios particulares.

La razón más fácilmente esgrimida para oponerse a la confección de estos presupuestos es que se tardaría mucho tiempo en realizarlos; la verdad es que es notablemente fácil hacerlo, aún en organismos elefanteásicos.

Para demostrar este argumento, cabe destacar un claro ejemplo: Durante el año 1994, se realizó el Presupuesto Base Cero en la Administración Nacional de la Seguridad Social; la metodología utilizada fue la de enviar un formulario tipo, a cada departamento, donde se asentaron las necesidades para el año 1995; esta actividad fue coordinada por cada una de las cuatro gerencias (personalmente me tocó coordinar el de la Gerencia de Asuntos Jurídicos), cuyos resultados fueron enviados al Director Ejecutivo de la ANSeS, quien confeccionó el nuevo Presupuesto pocos días después.

El proceso de cada gerencia demoró seis días hábiles, cuatro para recabar los datos, y otros dos para corregir los errores, que fueron muchos. El resultado fue la eliminación del gasto inútil y se tuvo un exacto conocimiento de las necesidades de cada área.

Aún sabiendo esto, alguien podría pensar que extender esta modalidad a toda la administración pública podría demorar más que modificar un presupuesto previo; aún en áreas donde sus funcionarios carezcan del conocimiento básico para rellenar un formulario responsablemente, esto podría extender su plazo al doble del que se usó en ANSeS en 1994, cuando aún no era común el uso de Internet para comunicar los resultados, pero si es realizado en el mismo período de tiempo, un Presupuesto Base Cero para toda la administración no debería extenderse más allá de quince días, desde que se emita la orden de realizarlo, hasta que cada organismo envíe sus datos al responsable de asentarlos en un nuevo presupuesto real.

La realidad

Lo que ocurre en la actualidad es que, se toma el presupuesto anterior, se le aumentan partidas a lo que requiere la política, la opinión pública y otros interesados, y se confecciona un Presupuesto Nacional con duplicidad de funciones y gastos, con subutilización de esfuerzos, con sostenimiento de partidas obsoletas y con el amparo a vicios previos y sus agujeros negros con la obligada corrupción que necesariamente generan.

La experiencia nos indica que, el resultado de arrastrar una previsión anterior es el que vemos periódicamente: Cuando se detecta una necesidad real de gasto no prevista, se aplican ajustes radicales sobre un área para enviar esos recursos a la que tiene la necesidad real, que se emiten nuevos compromisos con aplicación específica o que se cree algún impuesto que debería ser temporal, entre otras modalidades que confirman el fracaso de una previsión de gastos que debería haber sido eficiente.

La puja

La confección del Presupuesto 2019 ya comenzó como era previsible, un grupo de determinada orientación política pedirá el aumento de partidas para la extremadamente costosa justicia; otro grupo pedirá que se aumenten los subsidios a la asistencia social; otro, pedirá por la salud y la educación, aún sin importar dónde se aplicarían tales incrementos; siempre existe alguno que sólo quiere aumentar todos los gastos y para solventarlos propondrá la creación de nuevos impuestos; y así, cada grupo emitirá una opinión para que sea difundida entre sus votantes, seguidores o aplaudidores.

Todas estas propuestas se dan en base a lo que trae como arrastre el presupuesto previo, el anterior y así periódicamente desde tiempos inmemoriales... sólo unos pocos indicarán dónde reducir alguna partida para asignar ese recurso a otra, también advertirán que el gasto en fax, papel y cartas sigue siendo el mismo que cuando había exclusivamente expedientes en papel y no era legal la comunicación electrónica, entre otras cuestiones que, al expresarlas, se presentan como lógicas, pero que en la administración pública no se toman en cuenta al momento de confeccionar una previsión de gastos racional.

La esperanza no se pierde

Sería loable que el Poder Ejecutivo, quien debe confeccionar el Presupuesto para el año próximo y enviarlo al Congreso Nacional, comprenda la necesidad de realizarlo en base a una previsión nueva y conectada con la realidad.

**Cabe destacar que la elaboración de un "Presupuesto Base Cero"
demora menos tiempo que uno basado en uno anterior,
aún cuando ambos sean confeccionados con todos los rigores contables
y de racionalidad necesarios.**

Esto, que está relacionado estrictamente con la contabilidad y los números sanos, no escapa a la perversión del aparato político, de todas las tendencias del espectro, que quiere sacar provecho a costa del erario.

Sólo la racionalidad en el gasto público tenderá a sanear la economía en general, sería una tragedia para los ciudadanos, que se repita aquella frase pronunciada por el entonces presidente Alfonsín luego de renunciar: **"La economía no pudo contra la política"**.

Gustavo P. Forgione
Director de La Hoja Federal