

EL PRESUPUESTO, UNA HERRAMIENTA DE PLANIFICACION

Por

Carlos CARRASCO Acuña
Capitán de fragata AB, Armada de Chile



ADIE aprecia el Presupuesto de la Nación: "Tan aburridor como las primeras películas de televisión", comentaba un periodista.

El plan es general, de un elaborado esquema, de un proceso largo y de muchos debates inútiles en la etapa de formulación.

El presupuesto detalla cómo los millones van a ser gastados, determinando categorías, pero raramente los fines en qué van a ser gastados los recursos. Como ejemplo, la policía marítima sabe cuánto se va a invertir en algunas operaciones, pero no sabe lo que se gasta en la represión del contrabando y control de las faenas pesqueras.

Lo anterior está cambiando, las oficinas de presupuesto deben desempeñar gradualmente una nueva función, la de planificar más bien que la de contabilizar. Aunque esa no sea su única función, es en sí importante, ya que en la actua-

lidad es una de las funciones claves en lo que se refiere a la administración y al desarrollo del país.

Para el gobierno, el presupuesto simboliza la política fiscal esbozada para el logro de los objetivos nacionales. Para el ministerio, en cambio, el presupuesto es un instrumento administrativo que refleja con todo detalle su propia política en el terreno de su incumbencia.

Un nuevo sistema presupuestal, conocido como "presupuestos por programas" está siendo implantado en la administración pública, que consiste en distribuir los recursos para objetivos bien determinados.

Para comprender lo que representa este cambio, podemos ver que el presupuesto tradicional lleva a otra época a los ministerios, al vaciar sus necesidades de pesos para remuneraciones, compra de bienes o transferencias.

Trasladando lo anterior al mundo de los negocios, sería como si el gerente de una gran empresa mostrara su presump-

to anual con una detallada "curva de gastos" en salarios, consumos, repuestos, equipos, imprevistos, etc. Cada peso sería contabilizado pero no se sabría a qué objeto se destinaría, lo cual no clasifica su uso.

Algunos productos serían aprovechables, otros eliminados por ser deficientes, sin estar aparentemente contemplados en la curva de gastos de la compañía.

Confeccionando cada programa y subprogramas, el Ministerio de Hacienda presentará un detallado análisis a través del cual el Presidente y sus asesores podrán apreciar que la nueva técnica es real y efectiva.

Para lograr lo anterior, es necesario planificar.

Los países desarrollados, primeramente y los subdesarrollados, posteriormente, iniciaron sustanciales reformas tanto en la planificación de los ingresos, como también en los nuevos sistemas de control y contabilidad del gasto público.

Estas mejoras estructurales se han efectuado para garantizar la mejor distribución de los recursos del gobierno, mediante la aplicación de la técnica de costo-beneficio, lo que ha conducido a la introducción de sistemas de planificación y programación que han cambiado la idea básica de "contabilizar" por la de "planificar".

La mayoría de las reformas se han desarrollado a partir de experiencias realizadas en los Estados Unidos y en el Reino Unido.

La puesta en marcha de las reformas no ha permitido tener una clara conclusión, no obstante se pueden sacar algunas consideraciones que en algunos casos no son aplicables a todos los países en desarrollo.

En la práctica, varios países tienen todavía presupuestos corrientes y de inversión, con frecuentes cambios en la asignación de partidas, lo que no permite mayor análisis.

En nuestro país, a fines del año 1975, se promulgó el Decreto Ley de Administración Financiera del Estado que incluye fundamentalmente, los procesos pre-

supuestarios de contabilidad y de administración de fondos.

El sistema presupuestario está constituido por un programa financiero de mediano plazo y por presupuestos anuales debidamente coordinados entre sí.

La administración de fondos consiste en la obtención y manejo de los recursos financieros y su posterior distribución y control.

El sistema de contabilidad funciona sobre la base esbozada por la Contraloría General de la República a contar del mes de agosto del año 1976.

Además, se establece un control sobre el flujo de caja, denominándolo "Programa de Caja".

Aparte de lo anterior, se están realizando en la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, diferentes proyectos con la cooperación técnica de la O.E.A. tendientes a:

- Organización de una unidad de análisis de inversión.
- Elaboración de un sistema de control físico del presupuesto de inversiones y su integración con el sistema de control y evaluación financiera.
- Revisión del sistema tributario.
- Organización de un sistema de adiestramiento masivo para funcionarios públicos en sus distintos niveles.

Todos estos ordenamientos tienden a insistir en la idea de "planificar" los gastos públicos.

Debe hacerse hincapié en la idea de revisar y analizar los programas así como también el desarrollo de los costos que ello involucra.

Los sistemas presupuestarios y la formulación del presupuesto deben hacerse más flexibles, efectuando agrupaciones por "objeto del gasto".

La reforma presupuestaria debe también extenderse a la administración regional, lo que en nuestro país se está practicando hace sólo algunos años.

Extractado de Revistas de Finanzas y Folletos varios.

