

**NUEVO REGIMEN DE
LA ADMINISTRACION PUBLICA
ARGENTINA**

35.047(82)

En el número 20-21 de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA se publicó una de las charlas ante la radio y la televisión de su país del Ministro de Economía de la República Argentina, Alvaro Alsogaray, en torno a los problemas de la estabilización económica y la reforma administrativa. Para completar la información sobre tema de tanta actualidad y por su indudable interés, este número de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA recoge otra de ellas, dedicada ya a presentar soluciones concretas sobre el nuevo régimen de la Administración pública. El texto básico es tal como apareció en el diario «La Prensa», de Buenos Aires, el día 8 de agosto último.

«La situación del país ha sido expuesta en repetidas oportunidades a partir de octubre de 1955, pero la mayor parte de las veces las explicaciones han tenido el carácter de un diagnóstico, sin que se concretaran más tarde los remedios a aplicar. Desde julio de 1958, y sobre todo desde el 29 de diciembre del mismo año, algunas decisiones básicas fueron tomadas, pero lamentablemente poco fué lo que la opinión pública pudo advertir acerca de ellas. Y no se obtuvo, por lo tanto, su apoyo. Se perdió así un tiempo ciertamente muy valioso. Hoy haré todavía un último diagnóstico, pero el mismo irá acompañado de las soluciones que ya están en marcha.

Estas soluciones no pueden producir un efecto inmediato. Así debieran comprenderlo los impacientes, que no parecen dispuestos a esperar siquiera un tiempo mínimo. Es comprensible que una opinión pública escéptica y cansada por engaños y fracasos que se vienen sucediendo desde hace varios años no esté dispuesta a aceptar explicaciones y quiera ver realizaciones. Pero algunas explicaciones son necesarias si se pretende, como es nuestro caso, obtener la colaboración de esa misma opinión pública. Por otra parte, confío en que el escepticismo y la desconfianza irán desapareciendo cuando se vea, a través de los hechos, que a las explicaciones siguen de inmediato las realizaciones.

EL PRESUPUESTO 1958-59

Como es de conocimiento público, el Gobierno ha utilizado durante el presente año fiscal, que abarca desde el 1 de noviembre de 1958 hasta el 31 de octubre próximo, el presupuesto anterior prorrogado.

El resumen del presupuesto actual constituye, por lo tanto, un documento construido «de abajo hacia arriba». La transición experimentada por el país con motivo de la devaluación monetaria y de la puesta en marcha de los nuevos planes no han permitido proceder de otra manera. El citado resumen es prácticamente una recopilación de las autorizaciones existentes y de los compromisos contraídos por las diversas dependencias, organismos y empresas del Estado y no un instrumento económico elaborado por la dirección de la economía del país. Las cifras que hoy se conocerán no tienen tampoco carácter definitivo. Y no podrían por otra parte tenerlo, ya que contienen un déficit que supera las posibilidades del país. Algo hay que hacer para modificarlo. En los pocos días que faltan para el cierre del ejercicio habrá que tomar medidas casi heroicas para ajustarnos a la realidad. Además, y esto es lo que fundamentalmente interesa, esas medidas deberán servir de base para otras que harán del futuro presupuesto un verdadero instrumento de política económica.

LA SITUACIÓN ACTUAL

Aclarados estos puntos, veamos cuál es nuestra situación actual.

Los gastos totales de la administración general representan aproximadamente 100.000 millones de pesos; para cubrir esos gastos sólo disponemos de recursos ordinarios por valor de 75.000 millones de pesos. En las empresas del Estado (Y. P. F., ferrocarriles, flotas, aerolíneas, etc.), los gastos e inversiones totales alcanzan a 96.000 millones de pesos y los recursos llegan a 60.000 millones. La suma de ambos déficit; es decir, del correspondiente a la administración general y a las empresas del Estado, llega a 61.000 millones de pesos.

UN EJEMPLO SIGNIFICATIVO

Para tener una idea del significado de esta suma baste decir que cada habitante del país, inclusive los niños recién nacidos y los ancianos que ya no pueden trabajar, tendrían que contribuir con un aporte extra de 3.000 pesos cada uno para solventarla.

La situación tiene, sin embargo, una atenuante. A los productores agropecuarios que venden sus productos al exterior se les cobra una especie de impuesto que varía entre el 35 y el 10 por 100 y que contribuye a formar un fondo de estabilización. Asimismo todos los consumidores del país pagamos un recargo sobre el valor de prácticamente todas las mercaderías importadas. Reunimos así alrededor de 12.000 millones de pesos, que sirven para disminuir el déficit.

PRÉSTAMOS EN DÓLARES A CORTO PLAZO

Hemos empleado además otro recurso. Hemos pedido dólares prestados a diversas instituciones internacionales de crédito y al Tesoro de los Estados Unidos, y hemos vendido esos dólares para conseguir pesos. La decepcionante realidad que soportamos y que todavía tendremos que soportar por algún tiempo es que el país vive a costa de los préstamos que nos hacen otros países. Al respecto hay que recordar que esos préstamos tendremos que devolverlos a relativamente corto plazo. Esta operación nos proporciona alrededor de 9.000 millones de pesos, que reducen el déficit a aproximadamente 40.000 millones de pesos. Además, no podemos pretender que los extranjeros sigan costearo nuestros gastos.

El Gobierno en su conjunto y el equipo económico en particular afrontan, por lo tanto, en estos momentos la formidable tarea de reducir el déficit en el término de días, y, además, la de preparar un nuevo presupuesto para el año próximo, en el cual se haya corregido por lo menos ese desnivel.

Para resolver el problema apremiante del déficit actual poco o nada puede hacer el hombre corriente. Sólo puede pensarse en mecanismos financieros, que son el resorte exclusivo de la dirección económica, y, naturalmente, de ello nos estamos ocupando. Pero en cambio, el esfuerzo futuro dependerá absoluta y decisivamente de los trabajadores de todas las categorías (empresarios, empleados, obreros, etc.).

LAS EMPRESAS DEL ESTADO Y LA POLÍTICA DE INVERSIONES

Profundizando un poco el análisis vemos que las empresas del Estado gastan casi tanto como toda la administración del país. Pero lo que es más deprimente es que esas empresas del Estado, que debieran rendir un verdadero servicio al pueblo argentino, le significan un déficit de 36.000 millones de pesos. Ese déficit proviene de que las empresas tienen pérdidas de explotación por casi 17.000 millones de pesos y, además, que realizan obras e inversiones por 25.000 millones de pesos. Los trabajadores de todas las categorías tienen que entregar al Estado una buena parte del fruto de su trabajo para mantener y desarrollar precariamente a esas empresas, y para atender las pérdidas de explotación. Conviene que se sepa cómo se pierde este dinero.

He aquí algunas cifras:

	Millones de pesos
Yacimientos Carboníferos Fiscales	235
Aerolíneas Argentinas	600
Transportes (principalmente en la capital federal) ...	4.000
Ferrocarriles	12.000

Además, como ya he expresado, las empresas invierten 25.000 millones de pesos en mantener y desarrollar modestamente sus servicios (compra de aviones, construcción de gasoductos, instalación de usinas, etc.). Y esto, por conveniente que sea en algunos casos, representa una carga casi insostenible en los momentos actuales. Es necesario que el público advierta que está pagando, en plazos perentorios y urgentes, obras que debieran financiarse a muy largo plazo, a veces en el transcurso de más de una generación. Ello es consecuencia de la incapacidad directiva de quienes así planearon esas obras. Oportunamente he de referirme a los responsables de estos hechos, pero por ahora quiero limitarme a destacar la situación y a señalar la trascendencia que la misma tiene en la vida diaria de cada uno de los argentinos.

LA CARGA QUE SE SOPORTA POR LAS EMPRESAS DEFICITARIAS

En resumen, el hombre común, el trabajador que vive de su esfuerzo diario, tienen en estos momentos que soportar la carga que le significan empresas deficitarias que le dan un mal servicio, y tiene además que entregarles importantísimas sumas de dinero para que puedan cumplir con compromisos financieros imprudentemente contraídos. El mal arranca de muy atrás. Es el resultado de la famosa independencia económica y de la nacionalización y estatización de empresas y servicios. Pero es también consecuencia del mantenimiento de una política similar durante la Revolución, cuando se contrajeron nuevos y muy importantes compromisos que hoy estamos pagando ante el temor de enfrentar a la opinión pública.

LAS SOLUCIONES DE CONJUNTO

Entre esas soluciones están:

1) Reducción del déficit de los ferrocarriles y reconstrucción de la red ferroviaria.

2) Cambio en la política de inversiones.

3) Reducción y reorganización de la administración pública.

A estos tres temas he de referirme en seguida. Quedan pendientes, entre muchos otros, los siguientes:

4) Reducción del presupuesto de las fuerzas armadas.

5) Régimen impositivo, con especial referencia al estímulo de las inversiones y a la percepción de los impuestos que hoy se eluden.

Sobre estos dos últimos temas se está trabajando intensamente. Ha habido conversaciones preliminares con los secretarios de las fuerzas armadas, quienes han adoptado ya las primeras disposiciones. Estoy seguro de que se conseguirán en esta materia resultados muy importantes. En cuanto al régimen impositivo, se requiere algún tiempo más, pero todo está en marcha.

SOLUCIONES PARA EL PROBLEMA DE LOS FERROCARRILES

El país no puede seguir soportando un déficit ferroviario de más de 12.000 millones de pesos anuales. El simple recurso de elevar las tarifas, aunque en algunos casos haya que hacerlo, no resuelve de ninguna manera el problema.

El Ministro de Obras y Servicios Públicos anunciará dentro de pocos días un programa completo para la reducción del déficit y para la rehabilitación de la red. Entretanto, hemos definido de común acuerdo las líneas generales de un cambio fundamental a introducir en la estructura de estos servicios. Este cambio consiste en lo siguiente:

1) Los servicios de la empresa serán racionalizados conforme a la buena técnica ferroviaria. Ello supone, entre otras, importantes reducciones de personal, lo cual conducirá a reducir el déficit.

2) Ese personal será transferido a un nuevo ente, que tendrá a su cargo la reconstrucción de los ferrocarriles. Esta tarea será financiada a largo plazo, con recursos especiales. No se mezclará así lo que es rehabilitación de la red, de lo que significa la explotación de la misma.

3) Como se ve, la idea fundamental reside en hacer un doble trabajo con la misma cantidad de personal. De esta manera ese personal podrá ser mejor remunerado, tendrá alicientes y un horizonte seguro de su especialidad, y el país dejará de soportar los déficit que hoy soporta.

Se trata de una solución de fondo, que pondrá otra vez en marcha los ferrocarriles, con la colaboración de la industria privada.

CAMBIOS EN LA POLÍTICA DE INVERSIONES

El Estado no puede seguir financiando a corto plazo y también a alto interés la realización de ciertas obras, por imprescindibles que sean. Debe buscarse otra manera de realizar esas obras. No se trata de paralizar ciertas iniciativas ni de postergarlas indefinidamente. Se trata simplemente de financiarlas en forma tal que no signifiquen un sacrificio excesivo para la población trabajadora. A tal fin, se ha establecido un régimen de prioridades para algunas grandes obras y servicios que el Estado mantendrá en sus manos o tomará directamente a su cargo. Todo el resto, de la manera más drástica y en la mayor extensión que sea posible, quedará a cargo de la empresa privada. Hay muchos capitales dispuestos a venir a trabajar a la Argentina, y hay sobre todo muchos capitales en la Argentina que hoy todavía se emplean en operaciones de especulación, pero que mañana estarán dispuestos a invertirse en cosas útiles para el país.

La mayor parte de los créditos que se obtengan en el exterior y la acción de los bancos oficiales estarán dirigidas a estimular y fomentar la empresa

privada, ampliando los campos de acción de ésta a sectores que durante muchos años han quedado fuera de su alcance.

En síntesis, la transferencia hacia la actividad privada de muchas actividades que hoy realiza indebidamente el Estado, y la participación decidida de los particulares en nuevas obras que el Estado no está en condiciones de encarar, reducirán los déficit y aliviarán las cargas que pesan hoy sobre los contribuyentes.

REDUCCIÓN Y REORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Es evidente también que el país no puede seguir manteniendo una burocracia integrada por más de un millón de personas. Esta cifra resulta excesiva aún en comparación con la de otros países fuertemente socializados. Se trata ahora de saber cómo habrá de reducirse esa burocracia, reorganizando al mismo tiempo la Administración pública, y ello sin causar perjuicios excesivos al personal.

Anuncié en una oportunidad anterior que el primer paso consistiría en una reducción de 80.000 agentes. De ellos, 30.000 se eliminarían en el transcurso de un año en forma espontánea. Otros 20.000 podrán jubilarse también en forma voluntaria, tan pronto como hayamos tomado una decisión sobre el régimen definitivo. Finalmente, 30.000 agentes más deben pasar de inmediato a la actividad privada.

MEDIDAS PARA LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

El procedimiento para desplazar el personal será el siguiente:

- 1) Un determinado número de agentes será colocado de inmediato en disponibilidad.
- 2) En ese número está colocado también el personal perteneciente a las oficinas y funciones que se suprimen.
- 3) El personal citado en los dos números anteriores ingresará así nominalmente en una especie de bolsa de trabajo, que ya funciona en el Ministerio de Hacienda y en la cual se aceptan además inscripciones voluntarias de empleados que quieran pasar a la actividad privada o a otros empleos más acordes con su especialidad.
- 4) La bolsa así constituida servirá para desplazar personal dentro de la Administración pública, y fundamentalmente para facilitar el desplazamiento del personal hacia las empresas particulares. La industria y el comercio ya nos están haciendo llegar sus demandas de personal.

SISTEMA COMPLEMENTARIO

Con el procedimiento indicado se desplazarán, como ya he dicho, 30.000 agentes. Se logra así una economía superior a los 2.200 millones de pesos anuales. La cifra del personal trasferido debiera elevarse por lo menos en otras 70.000 personas más. Y a este respecto es donde hemos resuelto poner en práctica, con carácter provisional, un sistema complementario que asegura fuertes economías y que resuelve al mismo tiempo diversas situaciones que interesan al personal, consistente en lo siguiente:

1) Se terminará en primer término el escalafonamiento del personal.

2) El personal de jefes superiores, jefes intermedios y un mínimo de empleados con funciones propias pasará a constituir el cuerpo estable de la Administración pública. Dicho personal cumplirá un turno completo de trabajo de ocho horas, estará bien remunerado, conforme al escalafón, y eventualmente recibirá un viático para almorzar en condiciones adecuadas en las horas de descanso que separa los dos turnos.

3) El resto del personal, compuesto por la gran masa de empleados y obreros, trabajará sólo cuatro horas en un turno corrido, percibiendo el 60 por 100 del sueldo correspondiente al escalafón. La mitad lo hará de ocho treinta a doce treinta, y el resto de trece treinta a diecisiete treinta. Tendrá así un horario adecuado, que le hará posible completar sus ingresos con un empleo extra en la actividad privada, posiblemente trabajando por su cuenta. Las razones que conducen a ensayar este sistema son las siguientes:

a) Reducir los gastos en personal. Parte de las economías servirán para remunerar bien al personal estable de turno completo. El resto contribuirá a disminuir el déficit.

b) Evitar la cesantía y la eventual desocupación de otros 70.000 agentes del Estado.

c) El servicio no se perjudica en absoluto, por cuanto los agentes que trabajan medio turno cumplen funciones perfectamente intercambiables (escribientes, empleados generales, ordenanzas, etc.). Por otra parte, los jefes tendrán derecho a exigir el máximo rendimiento a ese personal que trabaja sólo cuatro horas dentro de un horario conveniente.

d) Se produce una economía de muebles y útiles de trabajo y se evitan superposiciones innecesarias.

DOS AÑOS DE DURACIÓN

El sistema anunciado responde a principios generales perfectamente probados y experimentados en la actividad privada y aun en la Administración pública. Si no hay trabajo suficiente, no se quiere despedir personal, lo que

corresponde disminuir la jornada de trabajo y proporcionalmente el sueldo. El sistema no tendrá carácter permanente, sino que durará de uno a dos años hasta tanto la eliminación espontánea de un mayor número de agentes y el desarrollo de la actividad económica del país permita volver al turno completo, con una administración básica bien organizada. El personal que trabaje medio turno tendrá, asimismo, la oportunidad de adaptarse, a través de un tiempo relativamente largo, a otras actividades, sabiendo que cuenta por lo menos con un sueldo básico que le permite atender sus necesidades esenciales.

La reducción de los efectivos de personal obligará a cada agente a trabajar con un mayor rendimiento y ofrece la oportunidad de reestructurar más racionalmente la Administración.

SISTEMA FLEXIBLE

La aplicación del sistema será flexible conforme a las características especiales de cada Ministerio, empresa del Estado, organismo u oficina. Todo lo expresado está previsto ya en una serie de decretos y resoluciones que se darán a conocer dentro de unos pocos días. El sistema comenzará a regir lo antes posible, y estará en plena vigencia lo más tardar al iniciarse el nuevo año fiscal, es decir, el 1 de noviembre del corriente año.»