

THE NEW POLITICS OF THE BUDGETARY PROCES

de Aaron Wildavsky y Naomi Caiden

LONGMAN, NEW YORK, 1997, THIRD EDITION.

147

La importancia del presupuesto como punto nodal en el campo de las políticas públicas es hoy un tema fuera de discusión. Es conocida su frecuente y quizás impropia alusión como “ley de leyes”, donde tan ensanchada posición no puede desconocer la supremacía de la Constitución ni tampoco distorsionar su lógico carácter de expresión financiera de la programación anual de la acción de gobierno.

Sin embargo, es cierto que, en tanto ley y considerando sus vicisitudes históricas enraizadas en el siglo XIII, la Revolución Inglesa del siglo XVII y sus sucesoras la Norteamericana y Francesa del siglo XVIII, es una ley omnicomprendiva y de peso sustantivo y diferencial respecto de otras, aunque a veces sea “consecuencia” de otras y hasta “colección” obligada de otras; más aún, receptora, junto a sus beneficios, de los “efectos no deseados” de esas otras.

Éstas y otras cuestiones subyacen el lúcido

enfoque de este “clásico” debido a un autor clásico, basado en la firme tradición norteamericana del presupuesto público. Al afrontar la empresa, Wildavsky formalizó una construcción que, a mérito de aquellas percepciones, atravesó aspectos cruciales de la política presupuestaria. Como lo señala Naomi Caiden en la presentación, el problema de asignar recursos aparece una vez más como corazón de las decisiones presupuestarias en las que Wildavsky incorporó una respuesta en términos políticos y de comportamiento.

Es que para la escuela norteamericana de presupuesto, el “proceso” presupuestario ocupa un lugar fundamental y esencial. Y si ha de entenderse que existe un “proceso”, es clave admitir que el mismo reconoce “actores”; estos protagonistas son los esenciales en la democracia contemporánea: el Congreso, el Presidente, las Comisiones Parlamentarias y los Organismos Ejecutivos, entre otros.

Además de la expuesta, muchas son las apreciaciones que cabe verter sobre una obra de tal importancia, plasmada en doce voluminosos capítulos. Quizás convenga, entonces, apuntar sólo un puñado de comentarios, con los que resumiremos algunas inquietudes de obvia referencia para una tradición no anglosajona del presupuesto.

En primer lugar, la importancia asignada en aquella a la batalla entre la rama ejecutiva y la rama parlamentaria en un esquema republicano presidencialista. En tal puja por el predominio, se expone una trayectoria donde desde un originario rol superlativo para el Congreso, se pasa a un avance impetuoso e inequívoco del Ejecutivo y se arriba a un estadio donde el intento de recuperar su *status* por el primero genera una “tensión estructural” y hasta “crisis” en la institución presupuestaria, con su inherente balance de poder.

Por otra parte, se expone de manera magistral la aparición del fenómeno de los *entitlements* (mandatos o gastos obligatorios) que terminan de transformar de una manera dramática la función y el rol del presupuesto en los Estados Unidos y otras democracias. En tanto “derechos de percepción” derivados de otras disposiciones legales, tienen un impacto inevitable y a veces poco previsible en las

magnitudes presupuestarias, lo que transforma sustancialmente y condiciona, a su vez, la naturaleza de la política presupuestaria. Estos gastos obligatorios, versus los otros rubros apropiables, entran en conflicto en el balance de opciones que determinan finalmente el tamaño del gasto público.

Además, un lugar destacado se otorga a la aparición sustantiva del déficit público en la práctica y en la historia reciente de la potencia angloamericana. En ese marco, se pasa revista a los intentos de reducción del mismo, la trayectoria postulada y los resultados de la Ley Gramm-Rudman-Hollings, y las pujas por su acotamiento en un marco de divergencias crecientes entre el Congreso y la Presidencia. Todo ello en el contexto de una tradición donde el señalado proceso lleva normalmente varios meses, como pauta razonable en economías maduras.

Éstas y muchas otras cuestiones se desganan de una manera exhaustiva en lo que apuntábamos como “clásico” y sobre lo que cabrá esperar el mérito de futuras traducciones para un mejor conocimiento en el mundo de habla hispana.

Miguel Ángel Asensio