

37
2ej.



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE ECONOMIA

PROGRAMACION ECONOMICA A CORTO PLAZO EN
LAS ECONOMIAS MIXTAS: EL CASO DE MEXICO.
PERIODO 1985 - 1987

T E S I S

Que para obtener el título de
LICENCIADO EN ECONOMIA
p r e s e n t a

MIGUEL ANGEL GARCIA RAMOS

Director de Tesis: Dr. Jaime M. Zurita Campos



México, D. F.

1988



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

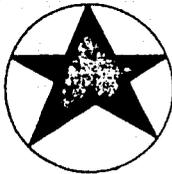
FACULTAD DE ECONOMIA

SEMINARIO: _____ DE TITULACION No. 1 _____

NOTA IMPORTANTE:

ESTA TESIS ES LA N°  DIRIGIDA
POR EL:

DR. JAIME MANUEL
ZURITA CAMPOS



FE-UNAM-198__8__

★ INDICE GENERAL		
CODIGO	CONTENIDO	P.P.
(1)	(2)	(3)
	PROLOGO	5
	INTRODUCCION	9
I.	CAPITULO DIAGNOSTICO DEL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL EN EL PERIODO 1985.	13
1.1.	Antecedentes.	14
1.1.1.	Antecedentes Generales.	14
1.1.2.	Antecedentes Particulares de P.O.A. P.A. S.P.	15
1.2.	Marco Teórico.	17
1.2.1.	Sistema Nacional de Planeación Democrática.	17
1.2.2.	Plan Nacional de Desarrollo.	22
1.2.3.	Programas de Medio Plazo.	33
1.2.4.	Programa Operativo Anual (P.O.A)	33
II.	CAPITULO METODOLOGIA PARA LA ELABORACION DEL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL.	36
2.1.	Definición de los Instrumentos de Corto Plazo.	38
2.1.1.	Programa Anuales.	38
2.1.2.	Programa Operativo Anual Macro.	39
2.2.	Programa Operativo Anual Preliminar	40
2.2.1.	Programa Operativo Anual Definitivo.	41
2.3.	Objetivos.	41
2.3.1.	Proceso de Simplificación.	41
2.3.2.	Objetivos de la Simplificación.	43
2.3.3.	Proceso de Planeación y al P.O.A.	43

★ INDICE GENERAL		
CODIGO	CONTENIDO	P.P.
2.4.	Guión del Programa Operativo Anual.	44
2.4.1.	Aspectos Generales.	44
2.5.	Guión Básico del Programa Operativo Anual.	47
2.5.1.	Presentación.	
2.5.2.	Diagnóstico.	
2.6.	Objetivos y Metas de Resultados.	
2.6.1.	Objetivos.	
2.6.2.	Metas de Resultados.	
2.7.	Estrategia y Lineamientos Prioritarios de Acción.	
2.8.	Acciones en las Vertientes Obligatorias.	47
2.8.1.	Programas y Metas Presupuestarias.	
2.8.2.	Proyectos Estratégicos.	
2.8.3.	Principales Recursos Humanos, Físicos y -- Financieros.	
2.9.	Acciones en Otras Vertientes.	47
2.9.1.	Coordinación.	
2.9.2.	Concertación.	
2.9.3.	Inducción.	
III.	CAPITULO LINEAMIENTOS PARA LA ELABORACION DEL GUION BASICO DEL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL PERIO- DO 1986.	48
3.1.	Diagnóstico.	49
3.2.	Objetivos y Metas de Resultado.	49
3.3.	Estrategias y Lineas Prioritarias de --- Acción.	50

★ INDICE GENERAL		
CODIGO	CONTENIDO	P.P.
(1)	(2)	(3)
3.4.	Acciones en las Vertientes Obligatorias.	51
3.4.1.	Programas y Metas Presupuestarias.	51
3.4.2.	Proyectos Estratégicos.	52
3.4.3.	Principales Recursos Humanos, Físicos y Financieros.	53
3.5	Acciones en Otras Vertientes.	55
3.5.1.	Acciones de Coordinación.	55
3.5.2.	Acciones de Concertación	57
3.5.3.	Acciones de Inducción.	57
IV.	INSTRUMENTACION Y MECANISMO DE ACCION, PERIODO 1966 - 1987.	59
4.1.	Instrumentación.	60
4.1.1.	Criterios de Programación Anual	60
4.1.2.	Características Básicas de la Etapa	66
4.1.3.	Principales Actividades	71
4.1.4.	Candelarización.	72
4.2.	Mecanismos de Acción.	73
4.2.1.	Introducción.	73
4.2.2.	Objetivos.	73
4.2.3.	Comité Técnico para Instrumentación de Plan (COTEIP).	74
	RESUMEN Y CONCLUSION.	77
	BIBLIOGRAFIA GENERAL	86
	ANEXOS	92

FACULTAD DE ECONOMIA

SEMINARIO ----- ECONOMIA MATEMATICA -----

INTRODUCCION

FE-UNAM-1981-----

INTRODUCCION.

Ante la crisis económica mundial de nuestros días, el concepto y la práctica de la planeación cobran cada vez mayor importancia; sobre todo para países en vías de desarrollo como México. Sólo a través de la planeación económica podrán encontrarse alternativas para organizar sus actividades futuras y encausarse hacia un desarrollo sostenido.

Consideramos que en México debe integrarse un sistema permanente de planeación nacional que se concrete en planes, programas y proyectos específicos que se pongan en práctica mediante una metodología operativa eficaz y realista. Ello permitirá un óptimo aprovechamiento de los recursos del país, no sólo para reactivar el crecimiento económico, sino para fortalecer, al mismo tiempo, independencia y soberanía nacionales frente a los retos del exterior.

La planeación económica no puede llevarse a cabo de la misma forma en épocas diferentes. En cada período influyen elementos y factores determinados como son la disponibilidad de recursos naturales, la mano de obra calificada y los niveles de capacidad técnica, la tecnología y la capacidad administrativa y de dirección. Para dar congruencia a la planeación en el mediano y largo plazos se hace necesario, entonces, regular la actividad económica en el corto plazo para garantizar la continuidad y la sistemática adecuación de mecanismos que permitan alcanzar objetivos económicos y sociales -

en un tiempo más prolongado.

En el presente trabajo se analizará un instrumento de planeación para el -- corto plazo que forma parte del sistema nacional de planeación instrumentado por el gobierno federal, el Programa Operativo Anual (P.O.A.), cuyo propósito es regular la actividad de la administración pública federal, su -- ejercicio presupuestal y su incidencia como variable macro económica a través del gasto público.

Esta investigación conlleva el propósito de presentar un panorama de la planeación a corto plazo que realiza el Estado mexicano. La hipótesis a demostrar es: "la programación a corto plazo en México, independientemente de las directrices que la orientan, presenta ciertas dificultades para su aplicación por parte de las entidades y dependencias del sector público; como consecuencia de la falta de un profundo análisis de la coyuntura económica que vive el país, del desconocimiento de la metodología adecuada para la instrumentación de los programas y de un ineficaz sistema de control y seguimiento de las acciones".

El presente trabajo consta de cuatro partes, cada una de ellas corresponde a uno de los temas fundamentales que abarcó el proceso de investigación. Tema I: Diagnóstico del Programa Operativo Anual de 1985; se introduce aquí el marco teórico de la investigación. Tema II: Metodología para la Elaboración del Programa Operativo Anual. Tema III: Lineamientos para la Elaboración del Guión Básico del P.O.A. Tema IV: Instrumentación y Mecanismos de Acción en el Periodo 1986-1987.

El primer capítulo presenta los antecedentes, generales y particulares, del Programa Operativo Anual y del Programa de Acción del Sector Público; una exposición del Marco Teórico que los sustenta, es decir del Sistema Nacional de Planeación Democrática, y del Plan Nacional de Desarrollo; así como el Diagnóstico del Programa Operativo Anual del Periodo 1985.

El segundo capítulo analiza la metodología para la elaboración del Programa Operativo Anual, a través de la definición de los instrumentos de corto plazo para llegar al Programa Operativo Anual preliminar y después al definitivo dentro del Programa Operativo Macro. Todo lo anterior, en apego a objetivos como la simplificación administrativa.

En el tercer capítulo se exponen los lineamientos para la elaboración del guión básico para el Programa Operativo Anual, dichos lineamientos comprenden: diagnóstico, objetivos, metas resultados y estrategias. El capítulo cierra con las acciones a desarrollar en las vertientes obligatorias y en otras vertientes, como son las de coordinación, concertación e inducción.

El cuarto capítulo presenta la instrumentación y los mecanismos de acción. En la instrumentación se ven los criterios de programación anual y las características básicas de dicha etapa, además de las principales actividades y su calendarización. En los mecanismos de acción se ven los objetivos de la planeación a corto plazo y el mecanismos del sistema nacional de planeación democrática, que es el comité técnico para la instrumentación del plan. Todo este ejemplo concreto analizado del marco de la crisis económica que inicia en 1982 y se prolonga hasta nuestros días.

CAPITULO N° I

NOMBRE: DIAGNOSTICO DEL PROGRAMA OPERATIVO

ANUAL EN EL PERIODO 1965.

FE-UNAM-1983

CAPITULO I: DIAGNOSTICO DEL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL (POA) EN EL PERIODO 1985.

1. ANTECEDENTES.

1.1. ANTECEDENTES GENERALES.

La planeación en México es una experiencia reciente, aunque sus antecedentes - históricos se remontan a la publicación de la Ley de Planeación 1930 y al primer plan sexenal de 1930 - 1940; sin embargo, sus antecedentes inmediatos no - van más allá de la publicación de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal de 1977, producto de la reforma presupuestaria iniciada con la adopción de la técnica del presupuesto por programas en 1975.

De esta Ley se desprenden los esfuerzos recientes para desarrollar el Sistema Nacional de Planeación Democrática y los instrumentos que de él se generan; - como son: El Plan Nacional de Desarrollo, los Programas de Mediano Plazo, los Programas Operativos Anuales y el mismo Presupuesto de Egresos de la Federación (P.E.F.).

En 1978, en una tercera etapa, se instrumenta un proceso de programación a -- través del cual se efectuarán ajustes importantes en el instrumental técnico, en la metodología para formular el P.E.F. y se crearon los Mecanismos de Coordinación y Concentración de Acciones.

Actualmente, al Proceso de Programación Presupuestaria se le conoce, al interior de la S.P.P., como Proceso de Planeación y constituye el mecanismo que - se utiliza para conducir en forma coherente y homogénea las actividades que - se realizan para formular el Presupuesto de Egresos de la Federación.

1.2. ANTECEDENTE PARTICULAR DEL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL - PROGRAMA DE ACCION DEL SECTOR PUBLICO.

Como se dijo la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público es el producto de la reforma presupuestaria en 1975, con la adopción de la técnica del Presupuesto por Programa. Esta reforma surgió ante la perspectiva de la crisis, -- producto del desarrollo económico anterior y da como resultado que en 1980 se publique el Plan Global de Desarrollo y, para su instrumentación operativa de acción del Sector Público, el PROGRAMA DE ACCION DEL SECTOR PUBLICO (P.A.S.P), con la responsabilidad de vincular los contenidos del Plan con el Presupuesto y las Estrategias de Mediano Plazo con las acciones Anuales. Los P.A.S.P. se convierten en la figura central del proceso de instrumentación, en su origen, el P.A.S.P. fué concebido como la figura de vinculación entre el Plan y la -- Presupuestación Anual; para después convertirse en el mecanismo operativo básico de la instrumentación del Plan integrando todos los aspectos Programáticos y especiales en las áreas de la Política Global. Sectorial y Regional y - su cobertura se extendió a todas las vertientes de instrumentación del sistema y desde el punto de vista temporal, al Mediano Plazo.

Cuando la nación en 1982 enfrentaba los desafíos más importantes de su Historia Moderna; condiciones económicas adversas obligaron a los mexicanos a realizar grandes esfuerzos para sortear la crisis más severa y de más graves --- consecuencias para el desarrollo económico y el bienestar social del País.

Así, desde el primer año de Gobierno del Lic. de la Madrid, se emprendieron - diversas acciones para consolidar al Sistema Nacional de Planeación Democrática. En su base jurídica, se promovieron reformas de los Artículos 25, 26,

27 y 28 constitucionales, que dan sustento jurídico constitucional a la Planeación Nacional, asociada a la función de rectoría del Estado en el Desarrollo social.

Las reformas constitucionales, la expedición de la Ley de Planeación del 5 de enero de 1983 y las Publicaciones del Plan Nacional de Desarrollo, en Mayo de ese mismo año.

La Ley de Planeación establece que para la ejecución del Plan se instrumentarán programas nacionales de Mediano Plazo, Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales; por lo general con igual horizonte temporal que el Plan Nacional de Desarrollo.

A su vez, para la instrumentación de estos programas que incluyen los aspectos administrativos y de política económica y social correspondiente.

Los Programas Anuales -que deben ser convergentes entre sí- rigen durante el año de que trata y sirven de base para la integración del presupuesto de egresos. De aquí se derivan los principales objetivos del proceso de programación - presupuestación: elaborar los programas anuales, y el Presupuesto de Egresos, de modo tal que incluya todas las vertientes de instrumentación del sistema y que en el proceso, queden comprendidas todas las entidades del Sector Público Federal; sobre todo en la etapa de programación y todo el sector Presupuestario, para el presupuesto de Egresos.

Así, desde 1983, la Metodología deja de ser selectiva para convertirse en integral y se realizará generalmente en dos etapas: la etapa de Programación Operativa y la etapa de Presupuestación.

En la etapa de Programación Operativa se elaboran P.O.A. por cada Programa Nacional de Mediano. Los P.O.A. se elaboran debido a la necesidad de programar y proyectar variables de corto plazo, en función de las orientaciones de los Programas Nacionales y de las situaciones que la conjuntará y planteé para el año. Así, el P.O.A. sustituye a el P.A.S.P. para ser antecedentes y marco de referencia para la programación presupuestal. En los P.O.A. se acatan prioridades, determinada éstas por acciones necesarias para resolver o acatar los problemas señalados en su diagnóstico.

2. MARCO TEORICO.

2.1. SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA.

El conocimiento de los componentes, actividades y relaciones de coordinación que se establecen dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática (S.N.P.D); así como la identificación de los principales documentos que se generan en él, constituyen elementos indispensables para comprender su funcionamiento.

En México la planeación económica está delineada y llevada por el Estado por rango constitucional; en nuestra carta magna establece en el Artículo 26 que:

"El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento

de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática mediante la participación de los diversos sectores sociales, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al Plan y los programas de desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el Sistema Nacional de Planeación Democrática y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan y los Programas de Desarrollo.

Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y convierta con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el Sistema de Planeación Democrática, el Consejo de la Unión tendrá la intervención que señale la Ley". ^{1/}

^{1/} Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 26, Editorial Porrúa.

A) Componente de S.N.P.D.

El conjunto de relaciones donde se vinculan dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal, municipal y organismos de los sectores sociales y privados y se identifican responsabilidades para tomar de decisiones de manera congruente y de común acuerdo, conforma el Sistema Nacional de Planeación Democrática (S.N.P.D).

Este sistema se distingue por una estructura básica en la cual se desarrolla el proceso de Planeación, con el apoyo de una infraestructura de información, capacitación e investigación. Dicha estructura se integrará por una red de vínculos entre dependencias y entidades de los gobiernos federal, estatal, municipal e institucional y organismos de los sectores sociales y privados.

La participación de la administración estatal y municipal en las tareas se realiza mediante relaciones normales entre los tres órdenes de gobierno; así como a través de convenios de coordinación. La participación de los grupos sociales, se lleva a cabo mediante los foros de Consulta Popular de los Consejos Consultivos.

El proceso de Planeación está integrado por las etapas de formulación, en la que se elabora el Plan Nacional de Desarrollo y los programas de Mediano Plazo; instrumentación, en la cual se diseña los Programas Operativos Anuales (P.O.A), globales, sectoriales, institucionales, regionales y especiales; programas que incluyen acciones obligatorias, coordinadas, concertadas e inducidas; control, en donde se realiza el seguimiento y análisis de la

ejecución del Plan y los programas; y evaluación, que comprende la colaboración de resultados del Plan y Programa, y del Sistema en su conjunto.

B) Niveles, Etapas y Documentos del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

	<u>Niveles</u>	<u>Etapas</u>
Global:	Acciones referidas a aspectos generales de la economía y la sociedad.	Formulación: Diagnóstico, objetivos y prioridades, estrategias y políticas, -- contabilidad e inte -- gración.
Sectorial:	Acciones referidas a aspectos específicos de la economía y de la sociedad.	Instrumenta- Diagnóstico, análisis -- ción: de coyuntura, metas, responsables y recursos. Políticas e -- Instrumentos. Verti -- entes.
Institu- cional:	Acciones referidas a aspectos de las entidades para-- estatales.	Control: Seguimiento y análi -- sis de Programación -- con P.O.A.S. Detec -- ción y ajustes de -- desvariaciones.

Evaluación: Cuantificación y Valirzación
de resultados / Plan y Pro -
grama. Evaluación del Fun -
cionamiento del S.N.P.D.

En cada uno de los niveles citados se llevan a cabo las actividades de for -
mulación, instrumentación, control y evaluación, generándose de esta forma -
los documentos correspondientes a cada nivel.

En el nivel global se elabora el P.N.D. Los Programas regionales y especia -
les de mediano plazo, los Programas Operativos Anuales (P.O.A). Los repor -
tes de control y las evaluaciones a estos documentos y al funcionamiento del
S.N.P.D.

En los niveles sectoriales e institucionales se realizan las actividades --
correspondientes a la elaboración de programas, reportes y evaluación res --
pectiva.

C) Relación del S.N.P.D. con la Planeación Estatal.

Las actividades de Planeación a nivel nacional se integra en tres grandes --
agregados que responden a las - órdenes de gobierno: Federal, estatal y mu -
nicipal. En todos ellos participan los diferentes sectores sociales a tra -
vés de los Foros de Consulta Popular y de los Consejos Consultivos.

En el Sistema Nacional de Planeación Democrática se realizarán las acciones
de planeación correspondiente a las dependencias y entidades del gobierno -

federal; asimismo, mediante el Convenio Unico de Desarrollo se coordinan las acciones de Planeación de la Administración Pública Federal con las de Planeación estatal y municipal.

Los programas a mediano plazo del S.N.P.D. son formulados a partir de los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo (se verá más adelante) con la participación de los sectores sociales y privados.

En el ámbito estatal, el Plan de Desarrollo y los Programas Estatales se formulan con base en las prioridades de las entidades federativas, haciéndolas compatibles con las que define el Plan Nacional de Desarrollo (P.N.D) con los programas de mediano plazo del S.N.P.D. e incorporando las aportaciones que hacen los grupos sociales de las entidades federativa. Las vinculaciones entre las prioridades nacionales contenidas en el Plan y los programas de mediano plazo de S.N.P.D. y las del Plan de Desarrollo y los Programas Estatales, se realizan a través del Convenio Unico de Desarrollo.

2.2. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

A) Proceso de Integración del Plan.

La integración del Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988 se realizó dentro del nuevo marco legal, que establecieron las reformas constitucionales y la Ley de Planeación, y sobre las bases del Programa de gobierno. Esta tarea se llevó a cabo a través de un amplio proceso de participación con triple diálogo con características distintivas.

Entre Estado y sociedad; a través de los Foros de Consulta Popular donde fue-

ron analizados temas y aspectos que permitieron indentificar las prioridades nacionales para ser incorporadas al Plan Nacional de Desarrollo.

Con los gobiernos estatal y municipal; mediante las aportaciones de las entidades federativas, resultado de los Foros Estatales de Consulta Popular.

En el interior de la Administración Pública Federal, los responsables de los Programas de Mediano Plazo elaboraron documentos sectoriales que sirvieron de insumos a P.N.D.

B) Contenidos del P.N.D.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988 es el documento de mayor jerarquía en la planeación nacional. Constituye el marco general para la integración de los programas del S.N.P.D. Registra señalamientos principales de la consulta popular y los incorpora a todas la políticas adoptadas. Esta Caracterización del Plan se refleja en sus contenidos.

El P.N.D. está estructurado en tres grandes apartados:

- a) Marco de referencia para el diseño de las estrategias.
- b) Instrumentación de la estrategia.
- c) Participación de la sociedad en la ejecución del Plan.

El primer apartado contiene los principios políticos del Proyecto Nacional - que, actualizado conforme a los retos del presente, y en base en el análisis del contexto nacional e internacional, se define un gran propósito nacional; del cual se derivan cuatro objetivos de mediano plazo que habrán de orientar

al Plan y al S.N.P.D. A partir de ello, se propone una estrategia para el - desarrollo económico y social destinada a recobrar la capacidad de crecimiento y mejorar la calidad del desarrollo a través de dos líneas fundamentales - de acción: la reordenación económica y el cambio estructural.

El segundo apartado establece la política económica general, los escenarios - macro económicos posibles y el uso de instrumentos de carácter global de que dispone el Estado para avanzar hacia los objetivos nacionales; los elementos y prioridades que habrán de orientar la política social y las líneas de política regional.

El tercer apartado señala las formas en que habrá de integrarse la participación social a la ejecución y evaluación de las acciones definidas por el --- Plan.

C) Política del Estado Mexicano.

El fundamento político - constitucional del P.N.D., expresado en las siete -- tésis de gobierno, desgana en los principios del Proyecto Nacional surgido - de la Revolución Mexicana y plasmado en la Constitución.

La propia Constitución confía al Estado la organización de un Sistema Nacio - nal de Planeación Democrática y ordena la formulación de un Plan Nacional de Desarrollo al que deben sujetarse los programas de la Administración Pública Federal.

El Plan Nacional de Desarrollo, legitimado así por su fidelidad a nuestros --

principios políticos fundamentales, sintetiza los compromisos establecidos entre el pueblo y el gobierno para enfrentar y superar los retos del presente, y abre la perspectiva para que se avance en la consecución de los objetivos del Proyecto Nacional.

D) Contexto Nacional e Internacional.

El análisis del contexto nacional e internacional considera la evolución histórica de la economía del país, su potencial de desarrollo y los problemas estructurales y coyunturales; así como la situación y perspectivas de la economía internacional. México se caracteriza en lo económico por haber alcanzado un desarrollo industrial intermedio, tener una población predominantemente urbana y una sociedad compleja y participante. El estado se ha modernizado; la infraestructura educativa y de capacitación es cada vez más diversificada; y se ha avanzado, aún cuando existen rezagos importantes en la satisfacción de la demanda de servicios para el bienestar.

El potencial económico, político y social del país es grande, porque cuenta con un sistema político estable y con sólidas formas de organización social. Fuerzas Armadas de profunda raíz popular y con decidida convicción nacionalista, amplia disponibilidad de recursos naturales, una población permanentemente joven, un importante acervo de profesionales y técnicos de nivel alto y medio, obreros especializados, una base académica y de investigación diversificada, una infraestructura física desarrollada y amplia capacidad instalada en las ramas básicas de la industria.

México enfrenta problemas estructurales como son: desequilibrios del aparato

productivo y distributivo; insuficiencia del ahorro interno para atender las necesidades básicas de una población en constante crecimiento; escasez de divisas; y desigualdad en la distribución de los beneficios del desarrollo; además de los problemas coyunturales como el desempleo, la contracción de la producción agrícola y manufacturera, inflación e inestabilidad cambiaria.

La economía internacional enfrenta una situación crítica. Para México esto se traduce en presiones causadas por el deterioro del mercado de energéticos, el estancamiento del comercio mundial, la inestabilidad de los mercados cambiarios internacionales con la consecuente alza en las tasas de interés, así como la reducción de la oferta en los mercados financieros.

E) Propósito Nacional y Objetivos del Desarrollo.

El Estado Mexicano desde sus orígenes ha conducido el proceso de transformación nacional, mediante la armonización de los intereses de los diferentes grupos sociales del país, conforme a los ideales de una sociedad justa, libre y democrática, que se sintetizan en la Constitución Política de 1917.

Con base en los principios políticos que nos orientan y para hacer frente a los problemas que aquejan al país, derivados del proceso interno de desarrollo y de las condiciones cambiantes del mercado mundial, el Plan fija un propósito fincado en la independencia de la Nación para la construcción de una sociedad más justa. De este gran propósito nacional se derivan cuatro objetivos fundamentales relacionados entre sí, y que el plan propone para el período 1983 - 1988.

- Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.
- Vencer la crisis.
- Recuperar la capacidad de crecimiento.
- Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

F) Estrategia Económica y Social del P.N.D.

La estrategia económica y social busca superar las dificultades presentes y abrir la salida estratégica del país hacia una sociedad igualitaria, para cumplir con su cometido se orienta en torno a dos líneas fundamentales de acción estrechamente relacionadas entre sí; una de reordenación económica y otra de cambio estructural.

La reordenación económica constituye la respuesta estratégica para enfrentar las manifestaciones de la crisis y crear las condiciones mínimas para el funcionamiento normal de la economía.

La idea estratégica de cambio estructural se orienta a iniciar transformaciones de fondo en el aparato productivo y distributivo y en los mecanismos de participación social dentro de éste, para superar las insuficiencias y desequilibrios fundamentales de la estructura económica.

G) Primera Línea de la Estrategia: La Reordenación Económica.

La línea estratégica de reordenación económica se inicia con los diez puntos del Programa Inmediato de Reordenación Económica (P.I.R.E), enunciados por el C. Presidente el 10. de diciembre de 1982, en el discurso de toma de po -

sesión.

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo, estos puntos se actualizan y proyectan en función de los objetivos que los animan:

- a) Abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria.
- b) Proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico.
- c) Recuperar la capacidad de crecimiento sobre bases diferentes.

Esta línea estratégica representa la respuesta a las manifestaciones de la crisis con miras a crear las condiciones mínimas para el funcionamiento normal de la economía.

Las acciones contenidas en esta línea de la estrategia se orientan a:

- a) Corregir los actuales desequilibrios económicos y financieros.
- b) Lograr equidad en la distribución de los costos sociales del ajuste y hacer posible una recuperación más rápida de la actividad económica, sobre bases más firmes, justas y perdurables.

H) Segunda Línea de la Estrategia: El Cambio Estructural.

La línea de estrategia de cambio estructural se integra por seis orientaciones generales que guiarán las acciones globales, sectoriales y regionales -- P.N.D. Esta línea de estrategia tiene como propósito iniciar transformaciones en el aparato productivo y distributivo y en los mecanismos de participación social, orientadas a superar las causas que originaron la crisis.

Las acciones se encaminan a enfatizar los aspectos sociales y distributivos del crecimiento; reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo; reordenar territorialmente las actividades económicas, sociales y administrativas; adecuar las modalidades del financiamiento a las prioridades del desarrollo; preservar, movilizar y proyectar el potencial del desarrollo de la Nación; y fortalecer la rectoría de Estado, impulsando el sector social y alentar el espíritu empresarial.

1) Política Económica General del P.N.D.

La política económica general contenida en el Plan Nacional de Desarrollo tiene como fin el crear las condiciones adecuadas y al marco general que requiere la nueva orientación de la economía mediante el uso de las políticas sociales, sectoriales y regionales.

La instrumenta de la política económica general, las características estructurales del aparato productivo y el comportamiento de la economía internacional definen el contexto que condiciona la evolución macro económica interna.

Las perspectivas macro económicas para el período 1983 - 1988 se determinaron con base en la creación de las condiciones y del marco global requerido para la nueva orientación de las políticas sociales, sectoriales y regionales, y en la evolución macro económica.

Estas perspectivas consideran las restricciones al manejo de la política económica, los criterios generales de reorientación de la política econó -

mica y el marco perspectivo previsto, lo que permite estimar los cambios estructurales sobre las variables, agregadas y sus probables rangos de evolución: un crecimiento del P.I.B. del orden del 5 a 6 por ciento, de 3.5 a 4 por ciento para el empleo, de 8 a 10 por ciento para la inversión global y de 7 a 8 por ciento para las exportaciones de bienes y servicios.

J) Política Social.

El Plan Nacional de Desarrollo define dos objetivos para la política social. El primero de ellos, dirigido a lograr la satisfacción de las necesidades -- básicas de los grupos más desprotegidos, principalmente; y el segundo, orientado a la transformación del crecimiento económico en desarrollo social, para lo cual es necesario incrementar la generación de empleos, mejorar el -- poder adquisitivo y la distribución del ingreso entre grupos sociales.

K) Políticas Sectoriales.

El establecimiento de las bases para lograr un crecimiento más equilibrado, más justo y orientado a la satisfacción de las necesidades sociales, requiere de la formulación de políticas sectoriales que simultáneamente enfrenten las manifestaciones de la crisis: estancamiento de la producción, inflación, desequilibrio externo y desempleo. Así como las causas que la originan: --- ineficiencia y baja productividad del aparato productivo, insuficiencia de - ahorro interno, escases de divisas y desigualdad entre personas y regiones.

Los lineamientos de estrategias y políticas sectoriales ponen atención especial en la complejidad de las interrelaciones que se observan entre los distintos aspectos económicos y sociales y consideran el mercado interno y el -

externo.

Las políticas para el desarrollo tecnológico y científico, y el establecimiento de un sistema integral de transporte y comunicaciones tienen incidencias en todos los sectores de la economía; la política de modernización comercial y abasto se relaciona principalmente con el sector agropecuario, forestal y el sector pesquero, con un efecto positivo para el mercado interno; las políticas de energéticos, minería y turismo amplían las posibilidades de abasto a la demanda interna, favorecen el desarrollo industrial, fortalecen el comercio exterior y tienden a mejorar el vínculo de la economía nacional con el mercado mundial.

L) Política Regional.

Las acciones y lineamientos de la política regional del P.N.D. están orientadas a cumplir con el propósito de descentralización de la vida nacional. Para ello se definen cuatro objetivos relacionados con los aspectos político, administrativo, cultural y económico.

A partir de los objetivos se desprenden cuatro líneas de acción para el desarrollo estatal integral, la integración regional al desarrollo nacional, el ordenamiento y regulación de la zona metropolitana y la descentralización de las actividades económicas de la Cd. de México.

Las primeras dos líneas de acción permitirán la integración de las seis regiones que han sido definidas como estratégicas, tanto por los recursos que poseen como por su ubicación geográfica. Las acciones contempladas para la

zona metropolitana se han detenido a fin de apoyar prioritariamente a regiones y ciudades medias ubicadas entre las costas y la metrópoli; las cuales, a su vez, fortalecen y retroalimentan las de las seis regiones señaladas.

Las acciones orientadas a la Ciudad de México promoverán la descentralización de la vida nacional, coadyuvando con ello a reforzar los programas -- prioritarios de mediano plazo para las regiones estratégicas, así como a -- los programas de atención a la problemática regional derivada de la crisis; principalmente en la frontera norte, Mar de Cortés, sureste y zona metropolitana. La aplicación de dichas acciones permitirá atender la problemática regional reordenando territorialmente las actividades económicas, sociales y administrativas.

M) Participación Social.

El Plan Nacional de Desarrollo incorpora las orientaciones políticas, la -- estrategia y las líneas de acción para ordenar las decisiones del Estado y dar un marco a la participación de la sociedad. El Plan fué alimentado por los resultados de una amplia participación social que se realizó en dos diferentes momentos, a través de la consulta de la campaña presidencial y por medio de los Foros de Consulta Popular para la Planeación Democrática.

Durante la instrumentación y ejecución del Plan, la participación adquiere una nueva dimensión. Así, se integrarán los consejos consultivos sobre los temas principales del desarrollo que permiten instituir el diálogo y la comunicación entre los diferentes sectores sociales y ellos con el Estado.

La instrumentación del P.N.D. se realizará a través de las cuatro vertientes previstas en la Ley de Planeación; la obligatoria, para el ámbito del Sector Público federal; la Coordinación, que incorpora las acciones en materia de planeación que el Gobierno Federal realice con los gobiernos de los Estados, la de inducción, que se refiere al manejo de los instrumentos de política económica y social, y su impacto en las acciones de los particulares; así como la de la concertación, que comprende las acciones que acuerden realizar conjuntamente el sector público y los particulares.

A través de estas vertientes se define el carácter operativo de la estrategia y los lineamientos del Plan Nacional y se concreta la participación de los sectores social y privado en la ejecución del Plan.

2.3. PROGRAMAS DE MEDIANO PLAZO.

El desagregar y detallar los planteamientos y orientaciones del P.N.D. en función de los programas de Mediano Plazo a través de la indentificación de objetivos, metas, políticas e instrumentos; estimaciones de recursos y definición de responsables.

El Presidente de la República los considera y aprueba a todos los Programas Nacionales de Mediano Plazo a través de la Dependencia Coordinadora del sector correspondiente, previo dictámen de la S.P.P.

Los P.N.M.P. se dividen en: Sectoriales, Institucionales y Especiales, éstos últimos se dividen en especiales.

2.4. PROGRAMA OPERATIVO ANUAL (P.O.A).

La etapa de instrumentación al Sistema Nacional de Planeación Democrática, - que tiene la función de garantizar la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988, se realiza mediante un proceso de Programación Anual, el -- genera instrumentos de Programación Operativa y Programación Presupuestaria.

En la etapa de Programación Operativa, se elabora el P.O.A. por cada Programa Nacional de Mediano Plazo. Los P.O.A. se elaboran debido a la necesidad de programar y proyectar variables de corto plazo, en función de las orientaciones de los Programas Nacionales y de las situaciones que la coyuntura - planteó para el año.

Los P.O.A. se elaboran anualmente y tienen como función expresar a través de la definición de acciones, metas políticas, instrumentos y asignación de Desarrollo y los Programas Nacionales de Mediano y Plazo.

Existen 3 tipos de Programa Anual y son:

- Programa Operativo Anual Macro económico.
- Programa Operativo Anual.
- Programa de Trabajo.

El P.O.A. macro económico es el marco general para integración de todos los P.O.A. (preliminares) garantizando entre los P.O.A. y los lineamientos generales de la política económica y social; además establece la fundamental global de P.E.F., que en su nivel sectorial es dado por los P.O.A. (preliminares).

En el P.O.A., estos especifican y detallan las acciones a realizar en el año correspondiente; esto es que a corto plazo se realizan las proyecciones de las variables en función de los Programas Nacionales de Mediano Plazo, la cual define con mayor precisión posible las metas a alcanzar y los recursos involucrados para ello, por parte de cada uno de los sectores administrativos.

Programas de Trabajo, son elaborados por la dependencias y entidades del Sector Público, con referencia esta actividad a los P.O.A. Aquí en los Programas de trabajo se detalla la temporalidad de las acciones y la disponibilidad de recursos para ejecutarse, especificando la forma en que se asignan dichos recursos anuales, por indeterminar las metas y los responsables de su ejecución.

CAPITULO N° 2

NOMBRE: METODOLOGIA PARA LA ELABORACION DEL
PROGRAMA OPERATIVO ANUAL (P.O.A.)

CAPITULO II: METODOLOGIA PARA LA ELABORACION DEL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL (POA).

En este capítulo se presentará el guión y el contenido que debe cada punto para la elaboración del P.O.A. que deben realizar las entidades e instituciones de México del Sector Público para cubrir sus requerimientos; ya que el P.O.A. es un instrumento de Planeación a Corto Plazo, además que los "...planes de largo plazo deben ser detallados aún más, a fin de conducir las actividades estatales..." Para este efecto, se formulan "Programas Operativos" de corto plazo, por general para un año. Es decir, la orientación entendida en el plan de largo plazo se lleva a nivel de operación en el programa concreto de acción, de corto plazo. El Programa de trabajo anual emerge del Plan de Largo Plazo y contiene todos los elementos que permitan asignar los recursos y materiales.^{1/}

En México uno de los instrumentos del Sistema Nacional de Planeación Democrática que ha permitido un avance en la técnica de Presupuesto por Programa^{2/}, lo constituye la elaboración de los Programas Operativos Anuales (P.O.A'S). Dicho instrumento tiene como objetivos, vincular entre la programa-

^{1/} Martner Gonzalo, Planificación y Presupuesto por Programas, Pag. 29.
^{2/} El Presupuesto por Programas se define según Rodríguez Aznar diciendo que el: "Presupuesto por Programas es instrumento que limita al Estado para el cumplimiento de los planes, coordinados las diferentes actividades del Sector Público; en el se establece las autorizaciones del Sector Público; en el se establece en el período determinado para cumplir los propósitos o metas de cada programa y se incluyen las estimaciones de los recursos y las fuentes y fondos para su financiamiento. En planificación, Proyectos por Programas. Editado por S.P.P. de la Dirección de Política Presupuestaria, Pag. 145 (N. del A).

ción de mediano plazo, así su finalidad de los P.O.A'S. es la de proporcionar orientaciones específicas para la formulación de los Anteproyectos de Presupuesto^{3/} porque no sólo la programación a corto plazo responde "... a las medidas puramente coyunturales, se busca una evolución del conjunto del sistema económico, para financiar los programas y sobre todo establecer una relación con una planeación efectiva a mediano plazo..."^{4/}

1. DEFINICION DE LOS INSTRUMENTOS DE CORTO PLAZO.

1.1. PROGRAMAS ANUALES.

Características Generales:

- Nivel que elabora: Global, Sectorial e Institucional.
- Cobertura Especial: Nacional o Regional.
- Cobertura Temporal: Corto Plazo (un año).
- Función: Expresar anualmente con la denificación de acciones, metas, políticas, instrumentos y asignación de recursos, los objetivos y propósitos del Plan Nacional y los Programas de Mediano Plazo.

Los programas anuales incluyen las acciones correspondientes a las vertientes de instrumentación, obligatoria, con la incorporación del presupuesto -

^{3/} Entendiendo como Anteproyecto de Presupuesto la "Estimación de los gastos a efectuar para el desarrollo de los programas sustantivos de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; para su elaboración se debe observar las normas, lineamientos y políticas de gasto que fije la S.P.P.; esta información permite S.P.P. integrar el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, Pag. 35, Glosario de Términos 1987, S.P.P. (N. del A).

^{4/} Sagredo Dardo, "Programación a Corto Plazo en Economías Mixtas", Pag. 230.

de egresos, coordinada dentro del marco del C.U.D.;*/ inducida, a través del paquete de política e instrumento de fomento y apoyo; y concertada mediante convenios y contratos específicos con los particulares.

Existen tres tipos de Programas Operativos Anuales, los Macro, Preliminares y Definitivos. Estos son los instrumentos de la promoción operativa anual, que es la herramienta fundamental de la etapa de instrumentación.

Su elaboración se realiza a través de un proceso de aproximaciones sucesivas que garantizan la necesaria congruencia y compatibilidad entre ellos, y con el Plan Nacional y los Programas de Mediano Plazo.

1.2. PROGRAMA OPERATIVO ANUAL MACRO.

Este programa constituye el marco general para la integración de los Programas Operativos Anuales (preliminares). Garantiza por un lado la congruencia entre éstos y los lineamientos generales de política económica y social para el año correspondiente; y por otro, establece la fundamentación global del Presupuesto de Egresos de la Federación, que en su nivel sectorial es dado por los Programas Operativos Anuales preliminares.

Con una concepción integral, el programa conjunta en el corto plazo tanto el diseño general de la política económica, como los lineamientos específicos de política para cada tema estratégico del desarrollo nacional, sobre cuya

*/ C.U.D. Convenio Unico de Desarrollo (N. del A).

base se asignan los recursos públicos. De esta manera, se garantiza la compatibilidad entre los diversos instrumentos anuales de la planeación.

La Secretaría de Programación y Presupuesto es responsable de integrar este tipo de programas; considerando la participación que corresponde a las dependencias y entidades del sector público conforme a la legislación aplicable y a las entidades de la República, en lo que se refiere a los programas regionales.

Este programa corresponde al documento: "Criterios generales de política económica, para la iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación".

2. PROGRAMAS OPERATIVOS ANUALES PRELIMINARES.

Estos programas especifican y detallan las acciones que en el año correspondiente se llevarán a cabo para cumplir con los objetivos, metas y políticas establecidas en cada programa de mediano plazo. De hecho constituyen las anualizaciones de éstos, puesto que los instrumentos mantienen su carácter multisectorial.

Se elaboró, así, un Programa Operativo Anual preliminar por cada programa de Mediano Plazo. Su elaboración se realiza en el seno de los Comités Técnicos para la instrumentación del Plan (C.O.T.E.I.P). En ella participan, además de la dependencia responsable del correspondiente Programa de Mediano Plazo (que lo es también del Operativo Anual Preliminar) las demás dependencias que por sus atribuciones jurídicas estén involucradas con la prioridad o te-

ma al que atienda el programa.

Los Programas Operativos Anuales Preliminares son, además, el vínculo, en el nivel sectorial del Plan Nacional con el Presupuesto de Egresos de la Federación, por derivarse de ellos los lineamientos programáticos presupuestarios fundamentales con los que cada sector administrativo involucrado coadyuva su cumplimiento.

2.1. PROGRAMA OPERATIVO ANUAL DEFINITIVO.

En el contexto de larga experiencia de la administración pública federal, es ya habitual que las diversas dependencias y entidades de la misma elaboren - anualmente sus programas de trabajo, en función a sus respectivas estructuras administrativas. Por su naturaleza básicamente operativa, se trata de - instrumentos insustituibles de la gestión gubernamental cotidiana.

Su inserción en el S.N.P.D., bajo la denominación de Programas Operativos - Anuales Definitivos (Sectoriales e Institucionales, implica la necesidad de que los procedimientos de la planeación lleguen hasta el nivel más operativo de las dependencias y entidades públicas.

3. OBJETIVOS.

3.1. PROCESO DE SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA.

La obligación de elaborar los P.O.A'S. en las dependencias y entidades está contenida en las disposiciones de la Ley de Planeación en sus Artículos 16, Fracc. V y en el 7 Fracc. III respectivamente, que dice: "Elaborar los Programas para la ejecución de los Programas Sectoriales"... y, en su caso ---

instituciones ..."^{5/}

Para efecto de la elaboración de los P.O.A'S. las metodologías y lineamientos normativos que emite la Secretaría de Programación y Presupuesto (S.P.P.) a través de los sectores Administrativos responsables, que está a cargo de la Dirección de la Política Económica y Social, misma que desapareció como consecuencia de las medidas de ajuste decretado por el Ejecutivo Federal en julio del año 1985. Por lo tanto la S.P.P. hubo que adecuar su estructura orgánica a fin de retomar las funciones de las áreas que desaparecieron y de los que se incorporarían a otros, para ubicarlas en áreas afines con el propósito de continuar desarrollando normalmente las actividades que en materia de planeación y programación le atribuye la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Se dió un nuevo Reglamento interior de la Secretaría de la S.P.P. en materia de programación presupuestación anual, quedando estipulado específicamente que esta facultad para "Dictar las normas y metodologías a que deberá sujetarse la programación anual ..." ^{6/} lo cual se realiza la metodología para la elaboración de los P.O.A'S. que se conforma en tres partes, mismas que comprenden una Introducción, el Planteamiento de la Problemática y la Estrategia a través de la que se plantea dar solución; con lo cual también se pretende contribuir a los objetivos que señala el Programa de Simplificación

^{5/} Ley de Planeación, (N. del A) Op. Cit.

^{6/} Fracción del Art. 21 del Reglamento Interior de la S.P.P., Publicado en el Diario Oficial de la Federación, 25 de Enero de 1983, Pág. 14.

Administrativa.

3.2. OBJETIVOS DE LA SIMPLIFICACION.

- Simplificar la elaboración de los Programas Operativos Anuales (P.O.A'S).

- Definir clara y específicamente la normatividad que se utilizará en la elaboración de P.O.A'S.

- Contribuir con el Proceso de Planeación, precisando participantes, responsables y fechas de iniciación y término de elaboración de P.O.A'S.

- Coadyuvar en la vinculación entre el P.O.A. y el P.E.F. (PROGRAMA DE EGRESOS DE LA FEDERACION.

- Determinar la cobertura y alcance la información solicitada en los P.O.A'S.

3.3. PROCESO DE PLANEACION⁷⁷ Y AL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL.

El Proceso de Planeación lo integran dos etapas: la Etapa Primera y la Etapa Definitiva.

a) Etapa Primera.

Es la actualización por cada sector e institución de su diagnóstico y deter-

⁷⁷ Proceso de Planeación, S.P.P. 1985.

minación de objetivos, prioridades, estrategia y metas de resultados correspondientes, a manera de configurar una versión actualizada de los Programas Nacionales de Mediano Plazo (P.N.M.P) publicado en 1984.

Además redefinición de Líneas Generales de Acción y Líneas Prioritarias de Acción Sectoriales con base en el diagnóstico correspondiente. Esta tarea incluye la realizada al nivel de las entidades coordinadas en un sector, revisión y adecuación de las estructuras. Así como elaboración de la Programación Preliminar Plurianual.

Y por último, congruente con el punto anterior, se deberá elaborar un Programa de Inversiones Plurianual por proyectos institucionales y sectoriales.

b) Etapa Definitiva.

La concentración de modificaciones y ajustes a la programación, elaboración del Proyecto de Presupuesto y la elaboración del P.O.A. definitivo. Para la elaboración de los Anteproyectos de Presupuesto, dotándolo de la información para determinar las estructuras, prioridades, acciones, metas y asignación de recursos y después pasar a la elaboración P.E.F.

4. GUIÓN BASICO DEL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL.

4.1. ASPECTOS GENERALES.

El presente guión sirve para elaborar el Programa Operativo Anual, el guión contempla aspectos generales considerando que existirá flexibilidad para profundizar en ellos de acuerdo a las particularidades de los temas estratégicos

y sectores administrativos.

El guión se estructura en seis capítulos, los cuales se han dispuesto de manera tal que exista una deducción lógica que encadene los planteamientos más generales a los particulares.

Una de las características del guión del P.O.A. en este año, considerando - las del propio proceso de Programación Anual, es la de concentrar esfuerzos principalmente en la programación de las vertientes obligatorias e inducida. Las vertientes de coordinación y concertación se cubrirán considerando la -- importancia de efectuar la programación de dichas vertientes para conseguir los objetivos, y la disponibilidad de los sistemas de información necesa -- rios para cumplir con los requisitos que se indican en el guión.

Los sectores administrativos responsables de un P.O.A., que al mismo tiempo son coordinados de sector, cuidarán que la programación institucional de las entidades o empresas públicas que controla, queden debidamente incorporadas en el Programa Operativo Anual. Es importante recalcar que dichos coordinadores de sector se encargarán de adecuar la normatividad general proporcionada por la S.P.P., a las necesidades específicas del sector de programación institucional, considerando las disposiciones establecidas en la Ley de Planeación^{B/} al respecto (Artículos 16 y 17). Dichos coordinadores de sector - en acuerdo con el Ejecutivo Federal definirán las entidades Parestatales que

^{B/} Ley de Planeación, (N. del A) Op. Cit.

será necesario elaboren programas institucionales de mediano y corto plazo.

Asimismo, los sectores responsables deberán establecer, con base en el Programa Operativo Anual, los indicadores y las metas de resultado apropiadas, sobre las cuales se deberá llevar un seguimiento durante 1986. En este -- sentido, será importante contemplar los periodos más adecuados para efec -- tuar el seguimiento.

Para el caso de la vertiente obligatoria, se deberán considerar las normas que se establezcan para el control y la evaluación en el Sistema Nacional -- de Contro y Evaluación.

La definición de los aspectos específicos que contemplará el P.O.A. se de -- be precisar mediante la adecuación del guión básico en un guión particular; en función de lo mencionado anteriormente y con la ayuda de un complemento técnico que se distribuirá a los Comités Técnicos para la Instrumentación -- del Plan. Dicho guión deberá ser la base para desarrollar el P.O.A. respec -- tivo.

Es importante considerar que los P.O.A. deben establecer los aspectos prio -- ritarios de la Programación Anual, tomando en cuenta que en estos momentos la coyuntura exige llevar a cabo una asignación de recursos más eficientes. En este sentido, una de las primeras tareas será la de definir las orienta -- ciones y prioridades con objeto de que se establezcan los compromisos espe -- cíficos que se deberán reflejar posteriormente en sus anteproyectos secto -- riales de presupuesto.

Los sectores administrativos que no se encargaron de integrar un Programa - Nacional, desarrollarán una programación anual en donde formularán su anteproyecto de presupuesto y programa de trabajo.

5. GUIÓN BÁSICO DEL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL.

5.1. PRESENTACIÓN.

5.2. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN.

5.2.1. Avances Logrados.

5.2.2. Principales Problemas.

6. OBJETIVOS Y METAS DE RESULTADO

6.1. OBJETIVOS.

6.2. METAS DE RESULTADO.

7. ESTRATEGIA Y LÍNEAS PRIORITARIAS DE ACCIÓN.

8. ESTRATEGIA Y LÍNEAS PRIORITARIAS DE ACCIÓN.

8.1. PROGRAMAS Y METAS PRESUPUESTARIAS.

8.2. PROYECTOS ESTRATÉGICOS.

8.3. PRINCIPALES RECURSOS HUMANOS, FÍSICOS Y FINANCIEROS.

9. ACCIONES EN OTRAS VERTIENTES.

9.1. COORDINACIÓN.

9.2. CONCERTACIÓN.

9.3. INDUCCIÓN.

CAPITULO N° 3

NOMBRE: LINEAMIENTOS PARA LA ELABORACION DEL
GUION BASICO DEL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL PERIODO 1986.

FE-UNAM-198_8....

CAPITULO III: LINEAMIENTOS PARA ELABORACION DEL GUION BASICO DEL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL PERIODO 1986.

1. DIAGNOSTICO.

En este capítulo el sector realizará una breve evaluación de los avances logrados en 1983 y 1984, considerando los resultados en 1985. Del mismo modo, se plantearán los problemas que aún faltan por resolver. Este análisis deberá examinar el grado de avance alcanzado en relación a los propósitos sectoriales del Plan, objetivos y metas señaladas en el Programa Nacional respectivo.

El diagnóstico y, en particular, la precisión de los problemas fundamentales será la base de sustentación de los objetivos y de la estrategia para 1986.

2. OBJETIVOS Y METAS RESULTADO.

En el marco de los propósitos generales del Plan Nacional de Desarrollo y Programas Nacionales, los sectores deberán plantear los principales objetivos a alcanzar en 1986. Es importante destacar que los objetivos deberán ser contemplados sólo para el horizonte temporal en cuestión.

La meta de resultado es una estimación cuantitativa de ámbito nacional que sirve para determinar las acciones que el Gobierno Federal debe ejecutar para cumplir con los objetivos de la planeación del desarrollo en forma obligatoria, y para establecer convenios con los gobiernos estatales y grupos sociales y privados.

A partir de los objetivos planteados en el capítulo, se definirán las principales metas de resultado a las que se pretende llegar en 1986. Es conveniente indicar el grado en que se avanzará con ellas en la consecución de las metas de mediano plazo (1988), señaladas en los Programas Nacionales. Se recomienda mencionar las metas de dichos Programas Nacionales que ya no será posible alcanzar; o en su caso su reprogramación para el año y razones de su ajuste cuando lo amerite. Definidas las metas de resultado, los sectores deberán señalar, en los capítulos siguientes, las acciones a desarrollar durante 1986 para alcanzar dichas metas en las cuatro vertientes.

En este año se recomienda dar un mayor énfasis al establecimiento de acciones y medidas en las vertientes obligatoria e inducida. Las vertientes de concentración y coordinación se especificarán a medida que estas sean necesarias para la programación y cumplimiento de las metas.

3. ESTRATEGIA Y LINEAMIENTOS PRIORITARIOS DE ACCION.

Con base a lo anterior, se debiera establecer la estrategia para el año. En la configuración de ésta, deberá considerarse el apoyo requerido de otros programas operativos anuales, y específicos las Instituciones públicas, sociales y privadas que participarán en la instrumentación de la estrategia.

En la estrategia deberá señalarse, en general, la forma como se logrará cumplir con los objetivos del Programa Operativo Anual, estableciendo los lineamientos específicos con los que se instrumentará.

En la mayoría de los casos, gran parte de la estrategia^{1/} se instrumentará mediante conjuntos de acciones interrelacionadas que realiza el Gobierno Federal; ya sea en forma obligatoria a través de programas, subprogramas y proyectos, o mediante medidas de política de inducción y, en algunos casos, con el apoyo de los gobiernos estatales y los sectores privado y social, definidas de acciones se les denomina líneas prioritarias de acción, las cuales coadyuvarán a la realización de las metas de resultado.

4. ACCIONES EN LA VERTIENTE OBLIGATORIA.

4.1. PROGRAMAS Y METAS PRESUPUESTALES.

Como una de las primeras actividades para la elaboración del Programa Operativo Anual (POA), los sectores deberán revisar sus aperturas programáticas a fin de adecuarlas a las prioridades del P.N.D. y Programas Nacionales.

En este apartado se establecerán los programas, subprogramas, metas presupuestarias y proyectos estratégicos de inversión a través de los cuales el Sector Público Federal contribuirá al logro de las metas de resultado; especificando la responsabilidad que en el cumplimiento de las metas presupuestarias tendrá cada una de las instituciones del Sector.

Los programas comprenderán su descripción, objetivos y metas, así como los criterios y normas utilizadas para la estimación de estas últimas.

^{1/} Los otros elementos de la estrategia se refiere a la instrumentación de Política Específicas (N. del A).

4.2. PROYECTOS ESTRATEGICOS.^{2/}

En este punto se incluirán los proyectos estratégicos de inversión que los sectores se proponen continuar o iniciar durante el año 1986. Cada proyecto comprenderá una descripción tanto del estado de avance que guardan, como la fundamentación de aquellos nuevos proyectos que se proponen incluir para el ejercicio, en términos de su congruencia con las normas y criterios del Subsistema Nacional de Proyectos, de los cuales será indispensable precisar los requerimientos de los recursos humanos, físicos y financieros; así como establecer su incidencia para el desarrollo o equilibrio de la región considerada ésta última con respecto a la regionalización definida por el P.N.D. -- donde estos proyectos se localizan.

Para efecto de la inclusión de un proyecto determinado en este capítulo, se considerarán los siguientes aspectos:

- a) Que tenga un grado sustancial de avance, tomando en cuenta las características de cada sector.
- b) Que incremente la capacidad productiva de instalaciones existentes mediante la eliminación de cuellos de botella, el mejoramiento de los procesos de producción y medidas similares de baja intensidad y alta rotación de capital.

^{2/} La lista y especificación de cada uno de los proyectos estratégicos incluyan en el P.O.A., deberán ser enviadas a la Unidad Central de Proyectos de la S.P.P. para su incorporación en el inventario y registro nacional de proyectos con el formato correspondiente (N. del A).

- c) Que contemplan exportar una fracción significativa a su producción.
- d) Que tenga un elevado coeficiente de generación de mano de obra directa o que genere demandas importantes a las áreas de la industria de bienes de capital que hayan sido más vulnerables por la crisis.
- e) Que tenga baja intensidad de capital.
- f) Que sustituya eficientemente importaciones.
- g) Que contribuya en forma sustancial a la integración productiva del sector.
- h) Que sea un proyecto necesario para coadyuvar de manera relevante a la integración regional.

La cuantificación de los criterios señalados será lo que justifique que un proyecto de inversión sea considerado estratégico.

4.3. PRINCIPALES RECURSOS HUMANOS, FISICOS Y FINANCIEROS.

Este apartado tiene por objetivo presentar las necesidades de los principales recursos, distinguiendo los actualmente disponible de los que serían necesario incorporar durante 1986 para cumplir con las metas de los programas, subprogramas y proyectos estratégicos; así como el financiamiento requerido, tanto proveniente del sector público, como de otras fuentes internas o exter-

nas.

Dichas necesidades deben plantearse de manera tal que, a la vez de garantizarse el logro de las metas, se obtenga el máximo de cumplimiento de los lineamientos estratégicos en materia de reordenación económica y cambio estructural; en especial, los referidos al abatimiento de la inflación, protección del empleo y la planta productiva, y contención del crecimiento del gasto público.

a) Recursos Humanos

La cuantificación de los requerimientos de recursos humanos, especialmente los calificados, para cumplir con las metas de los programas, subprogramas y proyectos estratégicos, será detallada al nivel que la información estadística disponible lo permita. En todo caso, deberá señalarse y justificarse si se prevén variaciones en la ocupación y su estructura en relación a 1985.

b) Insumos y Equipos Estratégicos.

Este punto debe brindar información, en unidades, físicas de la demanda de los principales insumos y equipos que se requerirán. No se incluirán, por tanto, un listado exhaustivo de los mismos.

c) Necesidades de Divisas.

Con base en los requerimientos de importaciones de bienes señalados en el punto anterior, así como en las necesidades de divisas para importaciones -

no visibles (fletes, seguros, viajes al exterior, etc), se estimará el monto de divisas que requerirán los programas presupuestarios considerados en el P.O.A.

d) Cambios Tecnológicos Básicos.

Se incluirá este punto en el caso de que, a nivel de empresas públicas, se prevean cambios tecnológicos profundos en sus procesos productivos. En este caso, se indicará en el empleo, en el uso de divisas, así como en incrementos de la producción y de la productividad.

e) Financiamiento Requerido.

Este punto tiene como objetivo cuantificar las necesidades de financiamiento de los P.O.A. para 1986, por Programas y Proyectos. Es necesario distinguir, cuando corresponde, las siguientes fuentes: recursos propios, recursos gubernamentales, distinguiendo gasto federal, estatal y municipal; y crédito bancario interno y externo.

5. ACCIONES EN OTRAS VERTIENTES.

5.1. ACCIONES DE COORDINACION.

De la misma manera, como la vertiente obligatoria establece claramente la responsabilidad del sector público federal en el cumplimiento de las metas del P.O.A., la vertiente de la coordinación es el mecanismo mediante el que se acuerdan acciones de interés intergubernamentales entre el Ejecutivo Federal y los Ejecutivos Estatales, en apoyo a la consecución de dichas metas.

Los Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADES) son la instancia principal para la coordinación de acciones entre los órdenes de gobierno.

La programación anual de gobierno federal se vinculará estrechamente a las necesidades y recursos estatales, particularmente en los aspectos presupuestales, tributario y financiero, cuya coordinación se concreta en la integración de los programas regionales.

El Convenio Unico de Desarrollo es el instrumento el cual el Ejecutivo Federal y los Estatales acuerdan acciones de mutuo interés. El Convenio Unico de Desarrollo se negocia en el seno del COPLADE, puesto que es la instancia de compatibilización a nivel local, de los esfuerzos de planeación de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales.

El COPLADE establecerá la contribución de la entidad federativa a la consecución de las metas prioritarias en los programas estratégicos respectivos y en función de las cuales compatibilizará sus propias prioridades.

El Convenio Unico de Desarrollo contempla en su normatividad el compromiso para que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal elaboren un Anexo Técnico informativo contenido en el Programa Normal de Inversiones de alcance estatal, para que por medio del COPLADE se compatibilicen y negocien los montos, localización y calendarización de las inversiones.

El COPLADE integra el Anteproyecto de Egresos de la Federación en el ámbito de su jurisdicción y de acuerdo a las normas y lineamientos de la S.P.P.

5.2. ACCIONES DE CONCERTACION.

La concertación es un proceso de negociación que implica corresponsabilidad entre los sectores público y privado y/o social, con el fin de definir medios o acciones necesarias para cumplir con las metas de resultado propuestas. Por ello, en este apartado deberán señalarse los convenios, acuerdos o contratos que deben celebrarse entre los sujetos de concertación; los cuales deberá incluir los objetivos, las acciones y los resultados esperados de la concertación. Deberá precisarse la contribución de éstos al cumplimiento de las metas de resultado y las responsabilidades de cada quién, indicando las entidades, dependencias, instituciones, organismos, asociaciones, cámaras, o lo que corresponda según el caso. Es necesario también detallar el área geográfica donde estas acciones tendrán impacto, así como los períodos en que será necesario llevarlas a cabo durante el año.

5.3. ACCIONES DE INDUCCION.

Este capítulo implica precisar, con mayor grado de detalle que el señalado en el Programa Nacional, las medidas de política económica y los respectivos instrumentos que deberán aplicar durante 1985 a fin de inducir a los sectores social y privado e inclusive al propio sector público, a cumplir con la estrategia y metas de resultados planteados.

Deberán señalarse las medidas e instrumentos que se aplicarán para conseguir

cada meta de resultado, a efecto de garantizar y apoyar adecuadamente el cumplimiento de los objetivos del P.O.A. Cuando sea el caso, deberá efectuarse una pormenorizada justificación en la medida que se adoptará, en términos de los efectos buscados y los que se tendrían si la medida no es adoptada, su intensidad no es la prevista, o se desfasa o adelanta su aplicación. Por último, deberán especificarse cuáles de estas medidas serán adoptadas por cada uno de los sectores involucrados en el programa y cuáles se requiere que sean aplicadas en otros niveles del S.N.P.D.

CAPITULO N° 4

NOMBRE : INSTRUMENTACION Y MECANISMOS DE ACCION

PERIODO 1986 - 1987

FE-UNAM-198-88

CAPITULO IV: INSTRUMENTACION Y MECANISMOS DE ACCION PERIODO: 1986 - 1987.

1. INSTRUMENTACION.

1.1. CRITERIOS DE LA PROGRAMACION ANUAL.

En la definición de las actividades de la programación anual para 1986, como ha sido desde que se dio el Plan Nacional de Desarrollo (1983 - 1988), se ha tenido que suscribir en los vaivenes de la economía, tanto nacional e internacional; por lo que se hace necesario realizar un estudio de esta situación económica. Tratando de orientar con ello la Programación Anual de 1986.

Desde 1982, México a caído en una crisis económica más aguda después de la Segunda Guerra Mundial; ya que desde 1940 a 1981, las variaciones anuales -- del Producto Interno Bruto (P.I.B) fué positiva, siendo negativa en 1982 y - 83 (Ver Cuadro No. 1), poniendo en peligro la permanencia de la planta pro-- ductiva y el empleo afectó el nivel de vida de la mayoría de los habitantes de este país. Así, el período de Miguel de la Madrid se inicia en una grave crisis económica interna, intensificada por la situación internacional en -- que está inmersa, y cerrada por los compromisos con el Fondo Monetario In -- ternacional (F.M.I), de acuerdo con las negociaciones de los compromisos fi-- nancieros con el exterior.

En el contexto exterior se observa en 1984 que el conjunto de países indus-- trializados creció a una tasa de 5 por ciento; tal crecimiento, sin embargo fué desigual entre los países, ya que se encontro que E.E.U.U. y Japón cre--

cieron 6.9% y 5% respectivamente, mientras que los países Europeos, crecieron a tasas significativamente interiores, por ejemplo: Alemania 2.6%, Francia 2.0% y Reino Unidos 1.5% (Ver Cuadro No. 2).

Estados Unidos apoya su recuperación a través del crecimiento de la demanda interna; en especial el consumo de la inversión nacional, a consecuencia del enorme déficit fiscal y de la Política de reducción de impuestos adoptada por la administración vigente. Las elevadas tasas de interés, a su vez, provocaron una creciente entrada de capital, determinando así la sobrevaluación del dólar y en consecuencia, la reducción de los márgenes de competitividad de los productos norteamericanos; lo que aunado al dinamismo económico interno, determinó que la Balanza Comercial, presente para 1984 un déficit equivalente a 123 millones de dólares, 77% superior al observado en 1983. (Ver Cuadro No. 3).

Por lo que respecta al resto de los países industrializados, éstos sustentarán gran parte de su crecimiento económico en la demanda externa, aprovechando así las ventajas que les ofrece la sobrevaluación del dólar, sobre el Mercado Norteamericano. Internamente, no obstante, aplicaron una estrategia antinflacionaria sustentada en una política fiscal restrictiva, acompañada de un crecimiento proteccionismo respecto al exterior.

La recuperación, no obstante, ha estado acompañada de una gran debilidad en la demanda de productos primarios, en especial de petróleo; de un creciente proteccionismo tanto en Estados Unidos como en Europa y Japón, y de la eva-

luación de las tasas internacionales de interés, lo que en conjunto han obstaculizado el mejor desempeño de la recuperación económica mexicana.

En 1985 las tendencias se agravan, pues se da una reducción en el ritmo de crecimiento de los países industrializados (Durante el primer trimestre de 1984, el crecimiento económico de Estados Unidos fué de 0.7% Anual), y en consecuencia una caída en el dinamismo del Comercio Exterior; por ende el recrudecimiento de las prácticas Proteccionistas, aunado el deterioro del Mercado Mundial que ha incidido nuevamente, en la caída de los principales precios del crudo.

Ante esta crisis de 1982 con todo lo dicho antes de la situación económica internacional se obliga al Gobierno Mexicano a plantear la necesidad de un cambio radical de modo de operación de la economía nacional y de su lugar en el contexto mundial. Por lo cual se plasma en P.N.D. que dice así "La estrategia económica y social del Plan asigna una importancia prioritaria a la modernización y reorientación del aparato productivo, con propósito de promover una inserción eficiente del sector industrial dentro de la corriente del comercio internacional y, de manera más amplia, fortalecer la vinculación del país con la economía mundial. Frente a la necesidad de reducir la dependencia del endeudamiento externo, la expansión de las exportaciones no petroleras y del turismo se vuelve imperiosa para el desarrollo del país. Se aspira alcanzar tasas de crecimiento respaldadas por una estructura económica capaz de generar los recursos en divisas necesarias para su desenvolvimiento, y menos vulnerables ante las fluctuaciones de la economía y el co-

mercio internacional".^{1/} En esta cita se resumen los lineamientos del programa sobre el comercio exterior aunados a la planta industrial intermedia fuertemente exportadora.

En 1984, el P.I.B. creció en 3.5% a través de la recuperación de la demanda agregada a consecuencias del mayor crecimiento del consumo del gobierno --- (6.9%), de un repunte en la inversión privada (5.4%) y de los efectos de -- una mayor demanda externa, dentro de estos logros se encuentra la desaceleración de la inflación, no se alcanza las metas programadas; no obstante la inflación, cayo 20 puntos de 1984 con respecto a 1983, siendo 59.2% (Ver -- cuadro No. 4), para la meta inicialmente programada para el déficit tinan - ciero del sector público (6.5), casi alcanzó, ya que este fué del 77%. Esto fué fundamentalmente a que a mediados del año, hubo necesidad de utili - zar la reserva contingente para la recuperación de la actividad económica, por un monto equivalente al 1% del P.I.B., y a la ampliación del Gasto co - rriente para tender actividades prioritarias; lo anterior influyó de manera importante sobre la demanda agregada interna, la producción y el empleo, y en cuestión del saldo de la Balanza Comercial, continuó para 1984 desfavo - rable para México, influyendo considerablemente en el superavit de la cuenta corriente (2.3%), el que ascendió a 3967.4 millones de dólares, interior en 28.4% de 1983.

En 1985, la economía mexicana no salió del todo bien, a pesar que en el pri-

^{1/} Plan Nacional de Desarrollo, Pag. 190.

mer trimestre de actividad industrial observó un crecimiento, superior en 6.6% respecto al valor observado en el mismo periodo del año anterior, ya que el superavit en cuenta corriente se estima en 0.5 miles de millones de dólares, en tanto que la meta oficial era de entre mil y dos millones de dólares. El déficit del sector público normalizado por el producto cerró en 9.7% superior en 4.5% a lo programado inicialmente por el gobierno (Ver Cuadro No. 4).

La exportación de mercancías mexicanas observó una contracción de 9.6% para el primer cuatrimestre; en relación a 1984, no obstante, se logró un superavit comercial de 3.222 millones de dólares, interior en 39% al mismo periodo del año anterior.

Los criterios de la programación dentro del Marco Económico.

a) Simplificar la normatividad y definir un proceso de programación anual factible de llevarse a cabo mediante ordenamiento lógico de las actividades de un calendario que fija tiempos responsables para la entrega de documentos.

b) Consolidar el P.O.A. como instrumento que transforma la Programación de Mediano Plazo en la anual determinando metas de acciones que orienten la formulación del presupuesto de los sectores administrativos por ejemplo: -- las metas y acciones ^{2/} que presento el organismo desconcentrado de la Se -

2/ Me refiero en concreto a las Metas de P.O.A. de S.E.T.R.A. para el año de 1986 (N. del A).

cretaría de Comunicaciones y Transportes "SERVICIO DE TRANSBORDADORES" (S. E.T.R.A), que tiene a su cargo el servicio al público para el transporte -- marítimo y fluvial de pasajeros, vehículos y cargas sobre ruedas entre puntos de la República Mexicana son las siguientes:

A) Corto Plazo.

1.- Modificar la personalidad jurídica de S.E.T.R.A., transformándolo en - organismo público descentralizado.

2.- Ampliar su ámbito de acción a efecto de que pueda llevar otro tipo de maniobras marítimas y terrestres afines; así como movimiento de carácter - internacional.

3.- Crear nuevos servicios, tanto abordó como en tierra, a efecto de satisfacer en mayor medida las necesidades de transporte de las personas y bienes.

4.- Modernizar los procedimientos administrativos - operacionales.

5.- Establecer mecanismos y estímulos para la capacitación del personal, - tanto de las embarcaciones como de las superintendencias y oficinas centrales.

B) De Mediano y Largo Plazo.

1.- Crear nuevas rutas y servicios, tanto abordó como en tierra; a efecto

de satisfacer en mayor medida las necesidades de transporte de las personas y bienes, así como para proporcionar una mejor integración territorial.

2.- Buscar la especialización de los servicios; de tal forma que al manejar en su forma separada los pasajeros de la carga en las rutas del pacífico, se satisfagan mejor los requerimientos que cada uno de ellos tiene.

3.- Renovar la flota de embarcaciones, teniendo presente el objetivo de diversificar los servicios.

C) Continuar con el desarrollo del sistema de Presupuesto por Programas para profundizar de manera selectiva y gradual al contenido de la programación en el presupuesto. (Ver Cuadros Nos. 5, 6, 7 y 8, donde se define las metas por el Presupuesto por Programa de S.E.T.R.A).

D) Aplicar mecanismos que coadyuven a la coordinación y colaboración de los sectores administrativos para resolver en forma comprensiva los problemas señalados en la programación de los temas estratégicos, apoyando los trabajos inherentes al proceso en sus diferentes ámbitos y niveles.

1.2. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA ETAPA DE INSTRUMENTACIÓN.

Considerando los criterios definidos en el apartado anterior, la etapa de instrumentación para 1985 tendrá las siguientes características:

a) La etapa de instrumentación se continuará realizando mediante un proceso de programación operativa y programación presupuestaria. En el caso de -

programación operativa anual, en este año no se incorporarán nuevos instrumentos, de aquí que se enfatiza la afinación de los aspectos normativos y -sustantivos de los ya existentes. Se adecúa su papel, contenido y nomenclatura de tal modo que se simplifica su comprensión, elaboración y aplicación. (Ver Cuadros No. 5, 6, 7 y 8).

b) El proceso se simplifica al considerar sólo las actividades indispensables, así como aquellos cambios factibles de realizar. Con ello se pretende agilizar los procedimientos para la programación. Asimismo, se contempla --tiempos más razonables para el desarrollo del proceso. (Ver Cuadros Nos. 14 y 15).

c) Un elemento esencial para la realización del proceso será la flexibilidad para la adecuación de la normatividad general a las particulares específicas de cada tema estratégico en cuestión, considerando la capacidad de cada uno de los sectores administrativos para cumplir con los requisitos mínimos de dicha programación.

d) Al igual que el año anterior, se elaborará un P.O.A. por cada Programa Nacional, manteniendo su naturaleza estratégica. Ello implica que para la -consecución de los objetivos y metas de cada programa operativo se continuará requiriendo la participación conjunta y coordinada de dos o más sectores administrativos. En los casos en que proceda se definirá, además de ello, -el apoyo que podrán ofrecer, mediante convenios específicos, los gobiernos -estatales y los sectores privado y social.

e) Habiéndose realizado la etapa de formulación con la elaboración de los Programas Nacionales, en los P.O.A. se proyectarán anualmente las variables de corto plazo en función de las orientaciones de los propios Programas Nacionales y de las situaciones conjunturales, a fin de definir con la mayor precisión posible las metas a alcanzar y los recursos involucrados para ello por parte de cada uno de los sectores administrativos.

En este sentido, el P.O.A. es el punto entre el Programa Nacional (de naturaleza estratégica) y el P.E.F. (de naturaleza sectorial administrativa); y por tanto, el instrumento central de la programación anual que permite delimitar la programación, control y evaluación de las acciones vinculadas -- con la planeación del desarrollo. (Ver Cuadros No. 13 y 14).

f) La programación operativa anual será antecedente y marco de referencia para la programación presupuestaria. Por ello, se establece la elaboración de los P.O.A. de P.E.F. y de los programas de trabajo en un proceso integrado y secuencial. Con el P.O.A. se acortarán prioridades, determinadas éstas por acciones necesarias para resolver o atacar los problemas señalados en su diagnóstico. La precisión de las acciones será en consecuencia una orientación clara para la formulación de los presupuestos sectoriales de egresos; ya que, en atención a dichas prioridades, cada sector administrativo tendrá el compromiso de reasignar sus recursos, cuidando que los programas, subprogramas y proyectos estratégicos reciban los suficientes. De esta manera, a través del P.O.A., las entidades y dependencias considerarán la conjuntura en su programación. (Ver Cuadros Nos. del 24 al 31).

g) Se concentrarán mayores esfuerzos para establecer las acciones de las - vertientes obligatoria e inducida. Las vertientes concertada y coordinada - se especificarán en aquellos casos en los que los sectores hayan logrado --- avances para generar la información respectiva, y en donde la inclusión de - estas vertientes sea fundamental para el logro de los objetivos planteados. Dado mayor información de la Entidad que propone su anteproyecto de presu--- puesto. (Ver Cuadros Nos. 9, 10 y 11).

h) Dado que algunos de los sectores administrativos se encargaran de inte- grar los Programas Nacionales, incorporando en ellos las aportaciones de los diversos grupos de la sociedad, se considera esencial que la responsabilidad de dirigir su instrumentación, control y evaluación, sea de estos mismos --- sectores. Sin embargo, con el fin de apoyar a aquellas AREAS cuyos P.O.A. - impliquen una gran incidencia intersectorial, la Secretaría de Programación y Presupuesto coadyuvará a la Coordinación necesaria, a fin de que se lleven a cabo los acuerdos programáticos que requieran la colaboración recíproca -- entre varios sectores administrativos, la cual es condición indispensable -- para la eficacia del proceso de planeación en el marco del S.N.P.D.

i) Las actividades de la etapa de instrumentación se continuará llevando a cabo mediante el Comité Técnico para la instrumentación del Plan (C.O.T.E.I. P). En él participarán el sector administrativo responsable, las Secretarías Globalizadoras: Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de --- Hacienda y Crédito Público, y Secretaría de Contraloría General de la Fede-- ración; y, los sectores administrativos cuyas acciones queden involucradas -

en la programación de los P.O.A.

j) Elaboración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, la Ley de Ingresos y Ajustes a los P.O.A.^{3/} A partir de los niveles de gasto de los lineamientos programáticos presupuestales, los sectores administrativos efectuarán los ajustes que correspondan a los programas operativos y formularán sus anteproyectos de presupuesto sectoriales de egresos y la Exposición de Motivos correspondiente. Es importante notar que deberá existir una total correspondencia entre estos documentos; pues su adecuada articulación será la base para la integración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, que junto con la Ley de Ingresos y el Documento de Criterios Generales de Política Económica, se presentarán ante el H. Congreso de la Unión a mediados del mes de noviembre.

k) Elaboración del Programa de Trabajo. Una vez aprobado el presupuesto de Egresos de la Federación, los sectores administrativos elaborarán su programa de trabajo de acuerdo con los lineamientos y orientaciones fundamentales señalados en los programas operativos anuales y con las cifras autorizadas en P.E.F.

Lo sustantivo del proceso descrito, como lo señaló el C. Presidente de la República en la presentación del Plan de Desarrollo, es lograr que la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo se realice de acuerdo a lo propuesto.

^{3/} Ver Cuadros Nos. 22 y 23.

La Coordinación del C.O.T.E.I.P. será responsable de la cabeza del sector - administrativo al que corresponda dicho Comité. Existirá, además, un secretariado técnico en donde participarán las Secretarías Globalizadoras.

1.3. PRINCIPALES ACTIVIDADES.

La necesidad de vincular el Plan Nacional de Desarrollo, los Programas Nacionales, los Programas Operativos Anuales y el Presupuesto de Egresos de la Federación, establece la lógica del proceso de planeación. En éste se consideran las etapas, las actividades, los responsables y los tiempos para elaborar los documentos. En relación a la etapa de instrumentación, el proceso se refiere a la programación anual; el cual integra secuencialmente los instrumentos de esta etapa.

El proceso de Programación Anual comprende tres fases.^{4/}

a) Elaboración del Programa Operativo Anual.

De conformidad con los lineamientos normativos y las orientaciones de Política Sectorial, los sectores administrativos involucrados en cada tema estratégico elaborarán el Programa Operativo Anual correspondiente. Con base en los requerimientos de recursos definidos en los P.O.A., las propias proyecciones preliminares de la S.P.P. y el escenario esperando para 1986, se especificarán los niveles de gasto para cada sector administrativo.

^{4/} Ver Diagrama No. 1

1.4. CALENDARIZACION.

A partir de la difusión del Documento Básico y de las orientaciones sectoriales, se instalarán los C.O.T.E.I.P. en el mes de mayo, a fin de que puedan desarrollar las tareas definidas en el proceso de programación anual.

El Programa Operativo Anual se elaborará de dicho mes al primero de julio. La versión completa deberá ser entregada en esta última fecha a la S.P.P. - Los comentarios se comunicarán a los sectores el día 15 de ese mes. Es importante hacer notar que el envío de los P.O.A. es condición para que la S.P.P. este en posibilidades de definir los niveles de gasto.

La difusión de la normatividad del proceso de programación presupuestaria se realizará del 22 al 31 de julio. Con ella, los sectores administrativos -- iniciarán las labores de preparación para formular sus anteproyectos de presupuesto, los cuales se definirán una vez que se reciban lineamientos programáticos y los niveles de gasto a partir del 30 de agosto.

Al mismo tiempo que se formulan los anteproyectos sectoriales, los sectores administrativos ajustarán sus P.O.A. Ambos documentos se deberán enviar a la S.P.P. a más tardar el 30 de septiembre. Del 1 al 31 de octubre, la S.P.P. revisará las cifras presupuestarias en función de la programación operativa y de los criterios de gasto para que el 14 de noviembre se presente el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación al H. Congreso de la -- Unión.

Una vez que el Congreso autorice el P.E.F., se integrará los correspondientes programas de trabajo de cada sector administrativo, tomando como base las orientaciones de los P.O.A. ajustados y el P.E.F. autorizado, a mediados del mes de enero de 1986.

2. MECANISMOS DE ACCION.

2.1. INTRODUCCION.

Es indudable que uno de los instrumentos del Sistema Nacional de Planeación Democrática que ha permitido continuar avanzado en la consolidación de la técnica del Presupuesto por Programa, lo constituye la elaboración de los Programas Operativos Anuales (P.O.A'S), instrumento que representa el vínculo entre la programación de mediano plazo y de corto plazo, ya que su finalidad es la de proporcionar orientaciones específicas para la formulación de los Anteproyectos de Presupuesto.

Como se recordará, la metodología y lineamientos normativos se emitirán por la Secretaría de Programación y Presupuesto (S.P.P) para elaborar los P.O. A'S., a través de la nueva Dirección General de Política Presupuestal, que dando estipulado para "Dictar las normas y metodologías a que deberá sujetarse la programación anual..."

2.2. OBJETIVOS

Los objetivos a alcanzar por la planificación a corto plazo es aprovechar al máximo los recursos humanos, materiales y financieros para alcanzar metas a corto plazo que servirán para cumplir las de mediano y largo plazo plasmadas

en el Plan Nacional de Desarrollo; por esto la Dirección General de Política Presupuestal, debe tener unos objetivos^{5/} particulares tendientes a emitir la metodología para la elaboración de P.O.A'S. Por lo cual la programación los P.O.A'S. deben prever las incertidumbres y separar reservas y provisiones en relación a eventos no esperados, ya que ante los cambios imprevistos de la economía (mexicana) que ocurren aún dentro del período de un año.

Los P.O.A'S. requieren de un gran apoyo de información esencialmente financiera y de un claro análisis de las interrelaciones funcionales de la economía. "Es necesario acondicionar los canales a través de los cuales circula la información para que ésta se trasmita con fluidez. Quizá la importancia del tiempo sea la principal característica de la programación a corto plazo".^{6/}

2.3. COMITE TECNICO PARA LA INSTRUMENTACION DEL PLAN (C.O.T.E.I.P).

En el proceso de programación anual se requiere de una amplia, efectiva y -- coordinada participación de distintas dependencias y entidades. Dicha participación debe materializarse a través de un mecanismo que, sin invadir el campo propio de atribuciones de cada uno de los participantes, haga unir y -- coordinar esfuerzos en la realización de dicho proceso.

Así se da uno de los principales mecanismos del Sistema Nacional de Planea--

^{5/} Ver Capítulo II, Punto 3.2. de esta Tesis, (N. del A).

^{6/} Sagredo, Dardo., Programación a Corto Plazo en Economías Mixtas, Pag.43

ción Democrática que lo constituyen el Comité Técnico para la Instrumentación del Plan (C.O.T.E.I.P), al que se le ha adjudicado la finalidad de coordinar la elaboración, el control y la evaluación de los documentos del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Los Comités Técnicos para la Instrumentación del Plan se han incorporado como mecanismos de coordinación desde el principio de esta Administración, coadyuvando a la ejecución de las etapas de formulación e instrumentación del proceso de planeación anual.

Cabe señalar que, con respecto a los P.O.A'S. el C.O.T.E.I.P., éste debe aplicar la normatividad del proceso de planeación establecida por la S.P.P., coordinar la elaboración, control y evaluación de los programas operativos anuales, analizar los informes de seguimiento de la ejecución de los programas operativos y del presupuesto sectorial de egresos a su cargo y elaborar el informe anual de acciones y resultados de la ejecución de los P.O.A'S. respectivos.

Se puede decir que el C.O.T.E.I.P. persigue el cumplimiento, en el ámbito del sector público, de las actividades tendientes a coadyuvar en la obtención de la congruencia entre la programación de mediano y corto plazo; así como de ésta con la presupuestaria, a fin de fortalecer y dar mayor coherencia a las tareas de planeación, al vigilar la observación de la aplicación de los instrumentos, criterios, metodología, lineamientos, normas y calendario de actividades enunciadas den el punto anterior y poner modificaciones.

cuando procedan a los documentos que resulten la revisión, ajustes y evaluación de los P.M.P. y la formulación, control y evaluación de los P.O.A. y -- proyecto de presupuesto, así como elaborar los dictámenes correspondientes. Además de coordinar la elaboración e integración de la ejecución de los P.O. A. del presupuesto sectorial de egresos correspondientes.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

FE-UNAM-198.....

RESUMEN Y CONCLUSION.

La elaboración de los Programas Operativos Anuales (P.O.A'S) se inició en 1984, fecha a partir de la cual han sufrido permanentes modificaciones. No obstante lo anterior, se aprecia que los P.O.A'S., no han reflejado los resultados esperados, pues aún no constituyen el enlace que debe existir entre la programación operativa y la presupuestaria anual; inclusive algunos sectores administrativos responsables de su elaboración no los presentaron, por lo que el Presupuesto Preliminar sin duda continúa representando el documento base para la formulación del Anteproyecto de Presupuesto.

Los problemas del P.O.A. que están elaborados con una extrategia de Política Económica para un determinado periodo son: recesión económica, inflación, -- declinación de la inversión o déficit en la balanza de pagos; que ante cada coyuntura a la política de desarrollo del Estado consiste en ir separando -- tales problemas, a través de modificaciones en el sistema económico y en la estructura económica que si bien llega a resolver o permiten alcanzar objetivos, por otro lado crean nuevos desequilibrios por ende la planeación anual difiere de su ejecución, pero a su vez denota la importancia de la planeación a corto plazo, que además de ser un desafío para su planeación coadyvará a superar los desequilibrios económicos, si se hace un diagnóstico de la coyuntura adecuada y la comprensión de la política gubernamental.

De acuerdo a lo anterior y con base en el análisis que se efectuó de algunos

P.O.A'S, la problemática que se detectó es la siguiente:

- Los P.O.A'S. constituyen meros ejercicios de programación, toda vez que en su contenido se incluye información excesiva de datos históricos, en tanto que las proyecciones resultan insuficientes y pocos sustentadas. Todo -- ello se refleja en documentos voluminosos, lo cual dificulta su análisis y -- procesamiento inmediato.
- La metodología que se ha emitido para elaborar los P.O.A'S, es insuficiente y poco claro; es decir, no precisa como abordar o desarrollar los temas plasmados en la misma, con que profundidad y detalle, que fuentes de información se deben tomar en cuenta, etc. Ello se aprecia porque cada sector administrativo le dió una interpretación particular, dando como resultado -- documentos con información heterogénea en su presentación y contenido. De -- igual manera; la metodología existente no precisa criterios suficientes para efectuar una verdadera programación de las acciones, metas y recursos.
- Respecto a la presentación de cifras, éstas son escasas y en ocasiones se carece de ellas, no obstante que algunas acciones pueden cuantificarse y constituir elementos objetivos para la toma de decisiones. Esto se debe en buena medida al hecho de no contar con formatos específicos que capten in-- formación referente a: requerimientos de recursos humanos, materiales, fi-- nancieros, metas y divisas, entre otros; llegándose a captar esporádicamente algunos de estos elementos sólo en forma aislada a lo largo del contenido de los programas.

- El Proceso de Planeación contempla actividades y fechas para la elaboración de documentos relacionados con la programación operativa anual y con la presupuestaria. Al efecto, en el proceso de 1985 se observó que algunas fechas y actividades relacionadas con la elaboración de estos instrumentos fueron rebasadas; pues si el objetivo de los P.O.A'S. es que se conviertan en alimentadores para la elaboración de rangos de gasto y anteproyectos de presupuesto, esto no sucede así, puesto que el año pasado varios de ellos - se entregaron fuera de los tiempos establecidos y en determinados casos no se contó con algunos P.O.A'S.

Por otra parte, los P.O.A'S. deben consignar las estructuras programáticas; sin embargo, no se especifica cuáles deben ser utilizadas: si las contenidas en el Catálogo de Actividades del ejercicio actual o las que se autorizarán para el siguiente. Esto porque se presenta cierta incompatibilidad - en las fechas de elaboración del P.O.A. y de concertación de las estructuras programáticas, pues resulta que ésta última se inicia después que el -- primero, siendo que el P.O.A. debe ya incluir los programas autorizados para el siguiente año. Se destaca lo anterior, toda vez que se presentan serias confusiones en esta materia.

De acuerdo con la problemática planteada, es conveniente que se analice la importancia de llevar a cabo las acciones que permitan orientar las actividades en ese sentido; lo cual obliga a definir una estrategia pragmática -- que contemple el qué, cómo y cuándo realizar todas las tareas relativas a la formulación de los P.O.A'S.

Un factor fundamental que interviene en la estructuración de la estrategia -- lo constituyen los escasos recursos humanos, materiales y financieros con -- que se cuenta; hecho que en un momento dado repercutirá en las acciones que tendrán que emprenderse, para obtener programas con elementos representati-- vos que sirvan de base para elaborar los anteproyectos de presupuesto; con -- lo cual se propicia la vinculación entre la programación de mediano plazo y la presupuestaria anual.

Por lo anterior, la estrategia que se diseñe debe sustentarse en el marco -- del Programa de Simplificación Administrativa, para permitir que los P.O.A' S., que son el antecedente de los anteproyectos de presupuesto, se elaboren de acuerdo a procedimientos similares; es decir, que no haya necesidad de -- usar artificios para traducir información de un documento a otro.

En ese contexto, la estrategia que se propone está encaminada a elaborar los P.O.A'S. con una normatividad similar a la que se aplica en la elaboración -- del anteproyecto de presupuesto, no perdiendo por ello las características -- que actualmente tiene como tales. Es decir, que la mecánica para su elabo-- ración, tipo de información, instrumentos aplicados, etc. deben ser básica-- mente los mismos para ambos casos.

Es por ello que la elaboración del P.O.A. debe tener como punto de partida -- el mismo esquema que se utiliza en la elaboración del anteproyecto, lo cual significa estructurar la información a través de formatos e instructivos si-- milares; toda vez que la información que se capte en el primero servirá de --

base para elaborar el segundo.

Dicha estrategia implica reestructurar el proceso de planeación, particularmente en relación al calendario de actividades, referente a:

- Elaborar de estructuras programáticas.
- Formulación del P.O.A.
- Formulación del Anteproyecto.

Por lo que respecta a la elaboración de las estructuras programáticas, se -- considera que el período en el cual se llevan a cabo debe ser adelantado, en virtud de que hasta el año pasado se venían desarrollando durante los meses de mayo a julio; fechas en las que simultáneamente y en forma paralela también se elaboraron los P.O.A'S., terminando ambas actividades en los mismos períodos.

Esta situación representa una anomalía, toda vez que los P.O.A'S. deben considerar la estructura programática autorizada y no la del año anterior como ocurre, para que no difiera con la que se presenta en el anteproyecto de --- presupuesto.

En ese sentido, el período para la elaboración de las estructuras programáticas debe concluir antes de iniciar la elaboración de P.O.A'S. para que de esta manera se considere la misma estructura; tanto en estos como en ante -- proyectos de presupuesto.

En cuanto a la formulación del P.O.A. también debe modificarse el calendario correspondiente, si se toma en cuenta que en 1985 se fijó el período de mayo al 10. de julio, en tanto que de este mes al 30 de septiembre corresponda la formulación del anteproyecto sectorial y ajustes al P.O.A.

De lo anterior se desprende que en la práctica existe un traslape en las -- etapas de la elaboración del anteproyecto sectorial y en el ajuste a los P. O.A., siendo que se reitera el hecho de que estos últimos deben constituir - el insumo básico de formulación para la elaboración del anteproyecto, de tal suerte que el procedimiento actual no permite realizar tal compatibilización.

Se debe modificar, de igual manera, el Guión Básico del P.O.A. bajo el es--- quema del programa de simplificación administrativa. En ese sentido, se recomienda definir un guión que contemple la información mínima indispensable que se requerirá y que servirá de guía y orientación para elaborar el ante- proyecto.

Se debe insistir en que la elaboración del P.O.A. se realice con un esfuerzo de síntesis, lo que conlleva a presentar información cuyo contenido y dimen- sión sean relevantes. Esto implica diseñar formatos y sus correspondientes instructivos en concordancia con los que existen para el anteproyecto, cap- tando la información antes señalada.

Sólo de esta manera se podrá lograr uniformidad en la presentación de la in- formación y con ello facilitar el análisis de la misma. En otras palabras,

deberán ser los mismos que se utilicen para ambos instrumentos, excepto -- aquellos que no fueren necesarios para efectos de P.O.A.

Con esta media se intenta - como se decía en un principio - que el P.O.A. - constituya una etapa de anteproyecto y que cuando se inicie la formulación de éste, sólo se ajusten y actualicen los formatos del P.O.A. y se incluyan los faltantes.

- Se sugiere que la formulación de los instrumentos normativos se realice en documentos con hojas intercambiables, de tal forma que únicamente se remitan a las dependencias y entidades las hojas sustituibles que contem-- plen cambios; así mismo que los formatos utilizados en la elaboración de -- los proyectos de presupuesto se impriman al tamaño natural en cada depen-- dencia o entidad, coadyuvando así a consolidar la descentralización adminis-- trativa de funciones.

- Se propone ser más consistentes al sugerir el nombre tanto de los ins-- trumentos, como mecanismos utilizados para programar y presupuestar, y no - cambiarlos sin modificar objetivos y funciones; ya que esto ocasiona confu-- siones en su indentificación.

Actualmente, se cuenta con una plataforma jurídica, técnica, metodológica y procedimental que sustenta la programación presupuestal, que requiere su actualización.

- En la formulación de planes y programas de corto y mediano plazo se requiere la participación del personal técnico administrativo que los pone en práctica; ya que estos son elaborados generalmente con la participación directa de los titulares de las dependencias y entidades.
- Diseñar técnicas, métodos y metodologías que permitan la traducción de objetivos, estrategias y metas de largo y mediano plazo, a objetivos, estrategias y metas de corto plazo.
- Integrar metodologías normativas para coordinar las acciones intersectoriales para coadyuvar a la ejecución de programas multisectoriales.
- Instrumentar y desarrollar permanentemente programas de capacitación -- para formar recursos humanos calificados en materia de programación presupuestaria.
- Establecer y aplicar consecuentemente, normatividad específica para el Sector Paraestatal que facilite su integración en la programación presupuestaria, a través de un control presupuestal más directo.
- Habilitar o crear una unidad de control que difunda la información e -- instrumentos programáticos - presupuestarios antes, durante y después del -- desarrollo del Proceso de Planeación y que se integre con representantes de los niveles que tenga ingerencia directo en la materia.

BIBLIOGRAFIA GENERAL.-

FE-UNAM-198 _B_---

BIBLIOGRAFIA.

- ALTIER, L.B.
1977
- ALGUNAS CUESTIONES METODOLOGICAS QUE ESTAN REALIZADAS CON CIERTOS PROBLEMAS DE LA PLANEACION DE LA ECONOMIA NACIONAL -- EN: CUESTIONES, METODOLOGIA DE LAS CIENCIAS ECONOMICAS, CIENCIAS SOCIALES, CUBA.
- ART. 21
1983
- REGLAMENTO INTERNO DE LA S.P.P., DIARIO FEDERACION, 23 ENERO, MEXICO.
- BALDERAS, W.B.
- SISTEMA NACIONAL DE EMPRESA PUBLICA, ED. C.I.D.E., AVANCE DE INVESTIGACION SERIE ADMINISTRACION PUBLICA No. 9.
- BANDERA M, HUMBERTO
1985
- SISTEMA NACIONAL DE EMPRESA PUBLICA (ESTRUCTURA Y REGIMEN JURIDICO DEL ESTADO), ED. C.I.D.E. DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACION PUBLICA NO. 9, ENERO.
- BERCHERMANT, B.
- INTRODUCCION A LA ECONOMIA PUBLICA.
ED. U.N.A.M.
- BERRY, L.
1977
- PLANIFICACION DE LA ECONOMIA SOCIALISTA
ED. PROGRESO.
- BOR, MIJAIL
1966
- OBJETIVOS Y METODOS DE LA PLANIFICACION - SOVIETICA. ED. CIENCIA NUEVA, MOSCU.
- CECERA, C. JL.
1975
- INTRODUCCION A LA ECONOMIA POLITICA DE LA PLANIFICACION ECONOMIA NACIONAL, F.C.E. - MEXICO.

- CIBO, TTI, R. Y BARADI, Q. UN ENFOQUE CRITICO DE LA PLANIFICACION EN AMERICA LATINA (MINEO).
- C.I.D.E. 1984 ECONOMIA MEXICANA No. 6, EVOLUCION RECIENTE Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA MEXICANA (EDITORIAL).
- CODIGOS Y LEYES 1986 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ED. PORRUA, MEXICO 81a.
- CORDERA, ROLANDO 1971 ESTADO Y DESARROLLO EN EL CAPITALISMO TARDIO Y SUBORDINADO, SINTESIS DE UN CASO -- PIONERO: 1920 - 1970. INVESTIGACION ECONOMICA No. 123, VOL. XXI, U.N.A.M., MEXICO.
- FAVELA CARVIA, MARGARITA 1986 EL PROGRAMA DE DESARROLLO POR FOMENTO DE EXPORTACION: ANALISIS DE SUS FUNDAMENTOS, CUADERNOS DE POLITICA EXTERIOR MEXICANA -- NO. 2, ED. C.I.D.E.
- GELLER, LUCIO ESTADOS UNIDOS: LAS INCOGNITAS SOBRE LA EXPANSION, MAPA ECONOMICO INTERNACIONAL -- NO. 3, ED. C.I.D.E.
- GRIFFIN, K. 1975 LA PLANIFICACION EN EL DESARROLLO, P.C.E. MEXICO.
- ILPES 1969 DISCUSIONES SOBRE PLANIFICACION. ED. SIGLO XXI, MEXICO.
- KOMOROWSKI, S.M. 1980 ALGUNOS PROBLEMAS DE LA PLANEACION EN MEXICO: LOS ASPECTOS DE CONSISTENCIA Y COMPATIBILIDAD, REVISTA INVESTIGACION ECONOMICA -- NO. 152, ABRIL.

- LEWIS, W.A.
1978
- LA PLANEACION ECONOMICA, BREVIARIO, F.C. E.
- LUNA, MANUEL
- LA INTERNACIONALIZACION DE YEN, MAPA ECONOMICO INTERNACIONAL No. 4, ED. C.I.D.E.
- MARTNER, GONZALO
1984
- PLANIFICACION Y PRESUPUESTO POR PROGRAMA. ED. SIGLO XXI.
- RIVERA RIOS, MIGUEL ANGEL
1986
- CRISIS Y REORGANIZACION DEL CAPITALISMO MEXICANO, ED. ERA, MEXICO.
- RODRIGUEZ, AZNAR
- PLANIFICACION A CORTO PLAZO EN ECONOMIAS MIXTAS, ED. SIGLO XXI.
- ROJAS SORIANO, R.
- GUIA PARA REALIZAR INVESTIGACIONES SOCIALES, ED. U.N.A.M.
- SAGREDO, DARDO
- PROGRAMACION A CORTO PLAZO EN ECONOMIAS MIXTAS, ED. SIGLO XXI.
- S.C.T.
1986
- P.O.A., SETRA.
- S.P.P.
- EL CONCEPTO DE UN PRESUPUESTO POR PROGRAMA (MINEO) MEXICO.
- S.P.P.
- ESTRATEGIA DEL PROCESO DE PROGRAMACION PRESUPUESTO DE 1984 (MINEO) MEXICO.
- S.P.P.
- LEY DE PLANEACION.

- S.P.P.
1985 PROCESO DE PLANEACION.
- S.P.P.
1983 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983 - 1988,
MAYO. MEXICO.
- S.P.P. GUIA DEL CONTENIDO DE LAS REUNIONES DE LOS
GRUPOS DE TRABAJO, DIRECCION GENERAL DE --
POLITICA PRESUPUESTAL (MINEO).
- S.P.P. LA INVESTIGACION DEL PLAN NACIONAL DE DESA-
RROLLO (P.O.A. - P.M.P.)
- S.P.P.
1984 ESTRATEGIA DEL PROCESO DE PROGRAMACION PRE-
SUPUESTACION.
- S.P.P. EL CONCEPTO DE UN PRESUPUESTO POR PROGRAMA.
- S.P.P. LA INSTRUMENTACION DE UN PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO. (P.O.A. - P.M.P)
- S.P.P.
1981 PROCESO DE APROBACION DE LOS PRESUPUESTOS
DE EGRESOS DE LA FEDERACION Y DEL D.D.F.
PARA 1981, JUNIO.
- S.P.P.
1982 LA PLANEACION - PROGRAMACION - PRESUPUESTA-
CION A CORTO PLAZO, DIRECCION GENERAL DE --
POLITICA PRESUPUESTAL Y DIRECCION DE NORMA-
TIVIDAD E INVESTIGACION PRESUPUESTAL.
- S.P.P. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983 - 1988.

WATERSTON, ALBERT

PLANIFICACION DEL DESARROLLO.

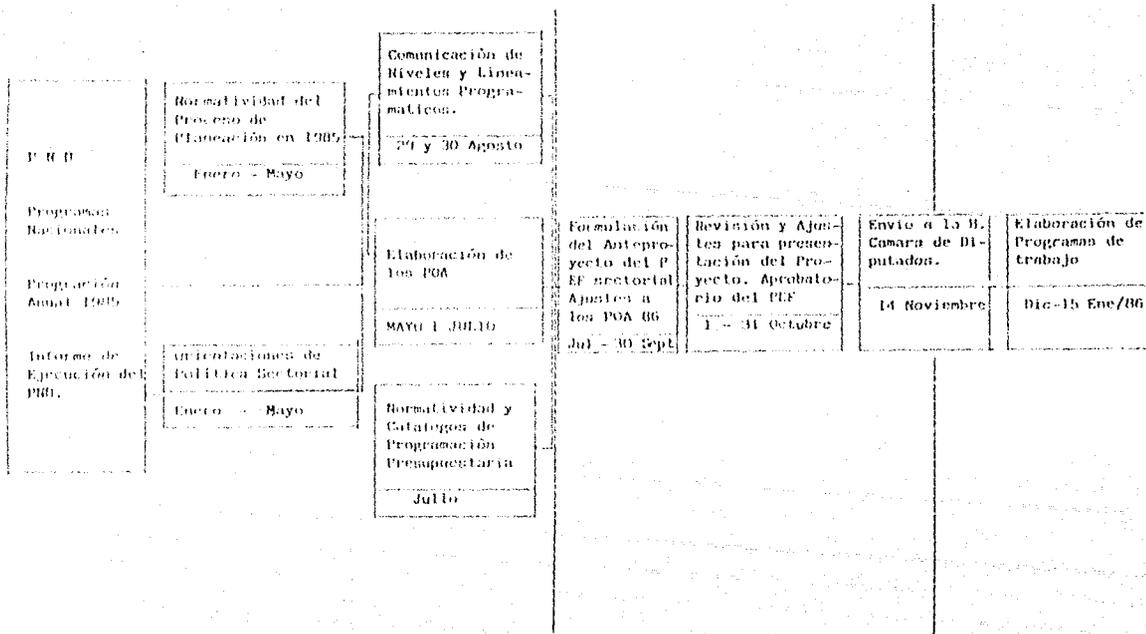
ZURITA CAMPOS, JAIME

LAS PAUTAS RAZ - 80 EN INVESTIGACION ECONOMICA, F.E. U.N.A.M.

A N E X O

PROCESO DE PLANEACION 1985

ETAPA DE INSTRUMENTACION



MEXICO, TASA DE VARIACION ANUAL DEL PIB, 1950-1983

(en %)

1950 = 1.4	1950 = 9.9	1960 = 8.1	1970 = 6.9
1951 = 9.3	1951 = 3.7	1961 = 6.9	1971 = 4.2
1952 = 5.6	1952 = 4.0	1962 = 4.7	1972 = 8.4
1953 = 3.7	1953 = 0.2	1963 = 8.0	1973 = 8.4
1954 = 8.2	1954 = 10.0	1964 = 11.7	1974 = 6.1
1955 = 3.1	1955 = 8.5	1965 = 8.5	1975 = 5.6
1956 = 6.6	1956 = 6.8	1966 = 4.0	1976 = 4.2
1957 = 3.4	1957 = 7.6	1967 = 6.3	1977 = 3.4
1958 = 4.1	1958 = 5.1	1968 = 8.1	1978 = 8.1
1959 = 5.5	1959 = 3.0	1969 = 4.3	1979 = 9.7
	1980 = 8.3		
	1981 = 7.0		
	1982 = -0.5*		
	1983 = -4.7*		

* Preliminares.

FUENTES: Banco de México (1950 a 1970) y Secretaría de Programación y Presupuesto (1971 a 1983).

ALGUNOS INDICADORES RECIENTES SOBRE LA ECONOMÍA NOROCCIDENTAL

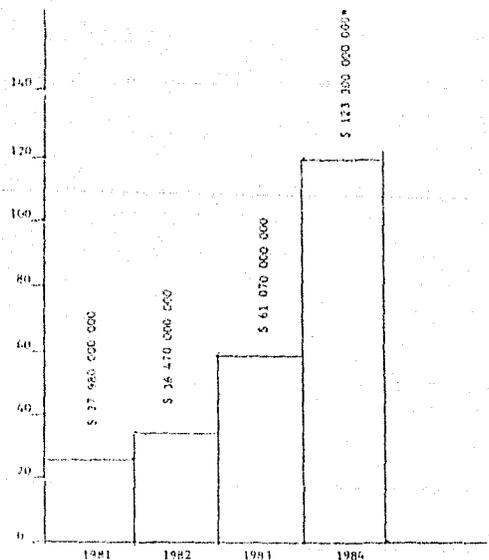
	DICIEMBRE 1983	ENERO 1984	FEBRERO 1984
Índice de producción (promedio semanal Business Week)	148.6	147.8	150.7
Indicadores líderes (promedio semanal, Business Week)	155.5	157.6	158.6
Tasa de desempleo	9.2%	8.0%	7.8%
Empleo 1974, millones	102.9	103.2	
Índice de producción industrial total	156.4	158.1	
Ventas al detalle, miles de millones de dólares	102.7	106.2	106.0
Índice de precios al productor, bienes terminados	287.3	289.1	
Índice de construcción, tasa anual, miles	1 666	1 915	
Tasa de utilización de la capacidad manufacturera	79.7%	79.6%	
Índice de precios al consumidor	305.5	305.2	
Importaciones, millones de dólares	24 033	27 795	
Exportaciones, millones de dólares	17 298	18 326	
Inventarios manufactureros, miles de millones de dólares	260.8	260.9	
Salario semanal real bruto, dólares	173.7	176.9	

FUENTE: Diversos números de Business Week.

Nota: Se encuentra en el libro " Mapa 3, CIBE, 1984, pág. 17"

DEFICIT EN LA BALANZA COMERCIAL DE E.U.A.

(1981 - 1984)

(en)tes de millones
de dólares)FUENTE: Elaborado con datos del FMI, Estadísticas Financieras Internacionales, varios
números.

* La cifra de 1984 viene The Economist, 12 de febrero de 1985; Economic and Financial Indicators.

NOTA: SE ENCUENTRA EN: NATA 4 CIDE 1985, PAG. 38

COMPARACION DE METAS Y RESULTADOS DEL
PROGRAMA DE AJUSTE MACROECONOMICO.

(1984 - 1985)

	1 9 8 4	1 9 8 5
Déficit público (porcentaje del PIB) ^a		
- Objetivos (gobierno)	5.5 - 6.5	5.1 - 3.6
- Desempeño real	7.7	9.7
Cuenta corriente de la balanza de pagos ^b		
- Objetivos (gobierno)	0.0 - 0.5	1.0 - 2.0
- Desempeño real	2.3	0.5
Inflación (octubre-diciembre, precios al consumidor)		
- Objetivos (gobierno)	40.0	35.0
- Desempeño real	59.2	63.7
Crecimiento del PIB (en porcentaje)		
- Objetivos (gobierno)	0.0 - 1.0	3.0 - 4.0
- Desempeño real	3.5	2.7

a. En 1985 se supuso una tasa de crecimiento del producto de 2.7%.

b. La meta y el desempeño real en 1984 están expresadas como porcentaje del PIB, en tanto que en 1985 en miles de millones de dólares.

c. Estimado.

Fuente: Criterios Generales de Política Económica (1984-, 1985 y 1986), SPT, Presupuesto de Egresos de la Federación 1986 e Indicadores Económicos del Banco de México, varios números.

SERVICIO DE TRANSPORTACIONES
 ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO 1987

PROGRAMA SUBPROGRAMA	ASIGNACION 1986 (millones)	ACTUALIZACION A 1987 (millones)	PROPUESTA SEIRA PARA 1987 (millones)	ACCIONES PREVISTAS
* * GASTOS DE INVERSION * *				
TERMINOS TURISTICOS	<u>1 323.0</u>	<u>2 381.4</u>	<u>4 501.0</u>	Ampliación y/o remodelación de 11 terminales, incluyendo las del servicio turístico (Reconstrucción de Puerto Escondido, B.C.S. terminación de terminal en Chiquilá, Q. Roo -- construcción edificio de cómputo en Paz, B.C.S.)
	1 323.0	2 381.4	4 501.0	
CONSERVACION DE LA INFRAESTRUCTURA PORTUARIA	<u>598.0</u>	<u>1 076.4</u>	<u>1 161.0</u>	Reparación diversas y mantenimiento periódico de muelles, edificaciones y patios en 19 terminales y en oficinas centrales.
	598.0	1 076.4	1 161.0	
ADMINISTRACION DEL DEPARTAMENTO MARITIMO	<u>278.5</u>	<u>501.3</u>	<u>650.6</u>	Mobiliario y equipo para terminales, embarcaciones y oficinas centrales (incluye Dirección de Servicios Turísticos).
Planeación y Conducción	(+ 45.0)	81.0	-	
Elaboración y Organización	8.9	16.0	-	
Recursos Materiales	224.6	404.3	400.6	

FUENTE: P.O.A. 1986, SEIRA.

SERVICIO DE TRANSBORDADORES
ANTIPROYECTO DE PRESUPUESTO 1987

PROGRAMA SUBPROGRAMA	ASIGNACION 1986 (millones)	ACTUALIZACION A 1987 (millones)	PROPUESTA SEIRA PARA 1987 (millones)	ACCIONES PREVISTAS
Servicios de Apoyo	(-450.0)	-	250.0	(Facilidad del Organismo Público Descentralizado; terminal en San Felipe, B.C.; proyectos para remodelación de embarcaciones).
EQUIPO DE TRANSPORTE MARITIMO	<u>10 705.0</u>	<u>19 269.00</u>	<u>29 426.0</u>	
Estudios y Proyectos	(+ 5.0)	9.0	-	
Equipo	6 000.0	10 800.0	13 480.0	Pago parcial de 2 embarcaciones de 1986 (\$ 7 180.0 Millones). 15% de anticipo para una tipo crucero y otra de carga - - (\$ 300 Millones). Derechos de importación (\$ 1 000 Millones).
Mantenimiento	4 300.0	8 460.0	15 964.0	Mantenimiento de 38 embarcaciones y de su equipo auxiliar (\$ 5 100 por servicios y \$ 4 200.0 por reparaciones, el 90% de las cuales son de origen extranjero). Remodelaciones para servicio turístico - - ("Azteca" \$ 1 000.00 y "Puerto Vallarta" \$ 3 000.0. Incremento de clase "Salón" para el "Meret" \$ 600.0
INFORMATICA Y SISTEMAS	-	-	100.0	
Teleinformática Interna	-	-	<u>100.0</u>	Adquisición de equipo de cómputo para reservaciones y venta de boletos; control operativo y administrativo de las 38 embarcaciones y las 19 terminales que se tendrían hacia fines de 1987.

SERVICIO DE TRANSBORDADORES
 ANEPROYECTO DE PRESUPUESTO 1987

PROGRAMA SUBPROGRAMA	ASIGNACION 1986 (millones)	ACTUALIZACION A 1987 (millones)	PROPUESTA SETRA PARA 1987 (millones)	ACCIONES PREVISTAS
CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO PARA EL TRANSPORTE MARITIMO Y LAS COSENICACION NES.			41.5	
Transporte Maritimo			41.5	Formación y actualización de personal técnico y operativo de embarcaciones y terminales (Incluye Servicio Turístico)
** GASTO CORRIENTE **				
SERVICIOS DE TRANSPORTE MARITIMO	9 478.5	17 061.1	35 367.1	
Servicios Personales	4 935.2	8 881.6	9 791.3	Incluye tripulaciones para las dos embarcaciones de 1986 y las dos de 1987, para la Superinten- dencia en Obisquillo y para la Dirección de Servicio Turístico.
Materiales y Suministros	3 038.4	5 469.1	15 888.1	Combustibles (11,695.00) Avituallamiento (\$ 1 100.0)
Servicios Generales	1 505.9	2 710.4	8 687.7	Seguros de embarcaciones (\$ 2 860.8) Impuestos por importación de refacciones (\$ 1 314.7)
				Derechos por servicios portuarios (\$ 8 000.0), servicios básicos, Hoteles, pasajes y viáticos (\$ 3 447.2)

FUENTE: P.O.A. 1986, SETRA.

ORGANISMO DESCONCENTRADO

I.A.

El comportamiento que ha tenido el presupuesto de SETRA en el período 1983 - 86, es el siguiente:

- millones de pesos -

AÑO	MODIFICADO	AUTORIZADO	MODIFICADO	C. INVERSIÓN	C. CORRIENTE
1983	4 147,1	3 674,3	3 750,0	1 635,4	2 115,0
1984	11 407,6	6 239,7	8 107,0	4 061,1	4 286,0
1985	29 595,4	17 090,0	12 804,8	6 158,8	6 646,0
1986	35 752,9	23 383,0	22 363,0	12 904,5	9 478,5

El cuadro anterior pone de manifiesto que en 1983 el presupuesto modificado era, aunque menor, bastante cercano al monto solicitado.

A partir del año siguiente comienza a crearse una brecha entre las necesidades del organismo y los recursos disponibles para satisfacerlas; de esta forma, en 1986 la diferencia llegó a poco más de 13 mil millones, lo que ha limitado la capacidad del Organismo Desconcentrado para solucionar sus problemas estructurales.

Por la naturaleza de los servicios que ofrece, SETRA requiere de una estrecha relación entre sus gastos corriente y de inversión. Así por ejemplo, al poner en operación una nueva embarcación se incrementan las necesidades en materia de combustibles y lubricantes; aviación: seguros; salarios de las tripulaciones, etc.

Entre 1983 y 1985 se respetó la interrelación antes citada entre gasto corriente y de inversión, no así en 1986, motivo por el cual se corrió el riesgo de que la calidad del servicio continuó deteriorándose.

FUENTE: P.O.A. 1986, SETRA.

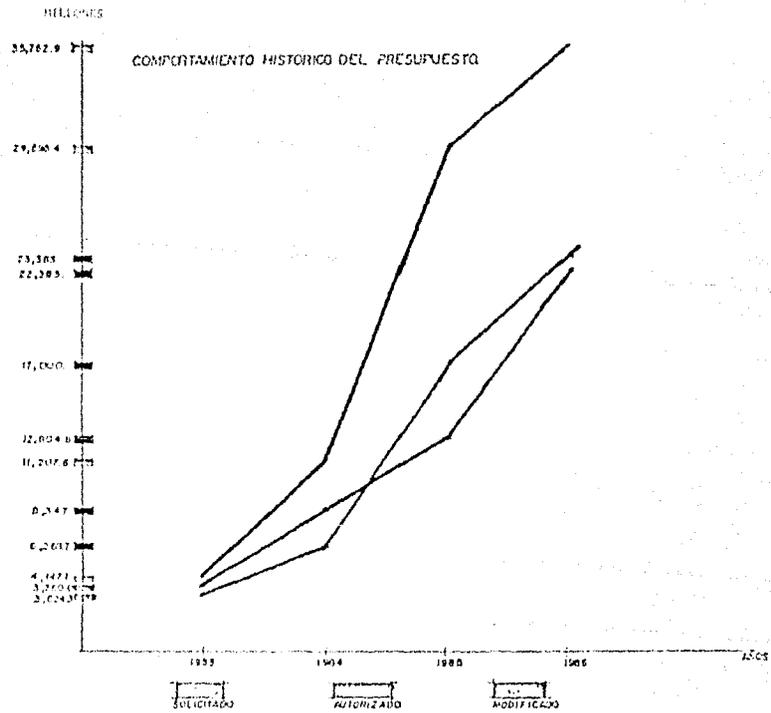
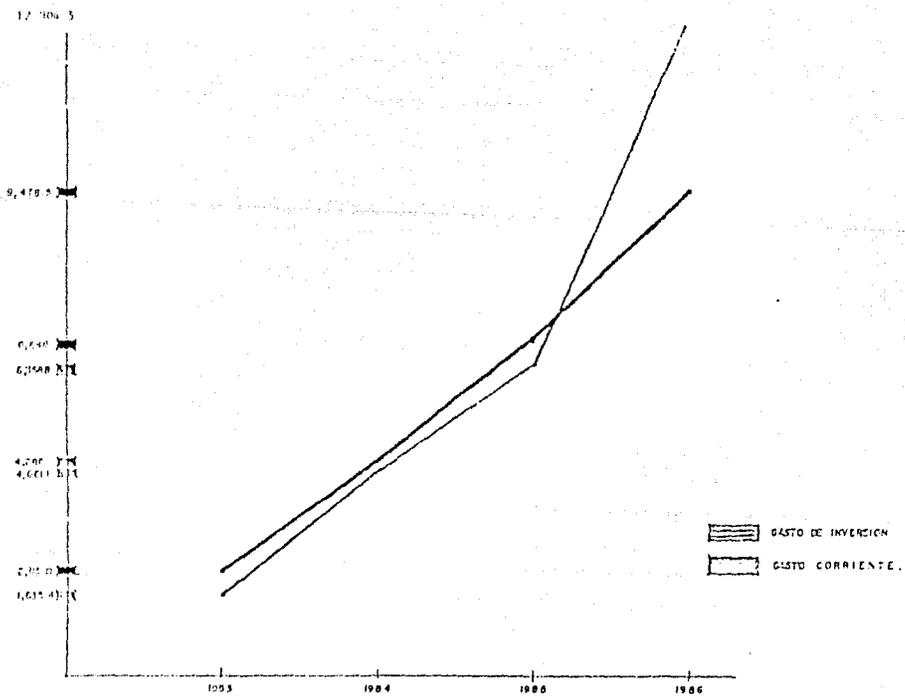


FIGURA: P.O.A. 1986, SETRA.



Programación - Especificación Preliminar - Plan - Programa - Presupuesto

Foja 1 de 2

SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

COLEJ COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

Dependencia SECRETARÍA DE COMS. Y TRANSP.

1968 PROGRAMA NACIONAL DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

Entidad SERVICIO DE TRANSBORDADORES

Líneas Generales de Acción	Objetivos	Unidad de Medida	Metas de Resultado				Líneas Prioritarias de Acción
			C a p a c i d a d				
			1967	1968	1967	1968	
Construir, ampliar y renovar las instalaciones portuarias.	Proporcionar la capacidad adecuada para brindar al usuario las facilidades que requiere.	Terminal	10	9	12	12	Crear nuevas rutas y servicios a efecto de satisfacer las necesidades de transporte de personas y bienes.
Renovar la flota de embarcaciones, procurando lograr la diversificación de los servicios.	Proporcionar embarcaciones y equipo auxiliar en óptimas condiciones de operación.	Embarcación	32	32	33	30	Adquirir embarcaciones nuevas y mantener en condiciones adecuadas las que prestan servicio actualmente.
Mantener en condiciones operativas las instalaciones portuarias con que cuenta el organismo.	Garantizar un adecuado nivel de servicio al usuario.	Terminal	19	19	21	21	Realizar obras de conservación y mantenimiento de las terminales portuarias.
Aplicar el método de acción, buscar la especialización del servicio y modernizar los procedimientos administrativos - financieros.	Llevar a cabo una adecuada conducción, operación y promoción de los servicios.	NO CUANTIFICABLE					Mantener la operación del organismo y establecer mecanismos y estímulos para la capacitación de los recursos humanos.
Fortalecer las actividades a realizar mediante una adecuada dotación de los elementos necesarios para llevar a cabo las acciones encomendadas a las unidades administrativas.	Brindar los servicios de apoyo que se requieren para una mejoría sustantiva de las acciones a implantarse.	NO CUANTIFICABLE					Adquirir el mobiliario y equipo necesario y, efectuar los estudios y proyectos indispensables para una toma de decisiones adecuada.
Brindar la capacitación adecuada del personal técnico y administrativo.	Promover la capacitación y/o actualización operativa y administrativa.	NO CUANTIFICABLE					Proporcionar la capacitación y/o actualización personal del organismo.

Programación - Presupuestación Preliminar: Plan - Programa - Presupuesto

Hoja 2 de 2

SICOM COMUNICACIONES Y TRANSPORTES COTEP COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
 POMP PROGRAMA NACIONAL DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

Dependencia SECRETARIA DE COM Y TRANS.
 Entidad SERVICIO DE TRANSPORTADORES

Línea General de Acción	Objetivos	Unidad de Medida	Metas de Resultado				Líneas Prioritarias de Acción
			1985	1986	1987	1988	
<p>Diseñar y aplicar sistemas de apoyo informático para el organismo.</p>	<p>Proporcionar al usuario los servicios alternos de informática.</p>	<p>Equipo</p>					<p>Adquirir equipo de cómputo para estar en condiciones de diseñar y aplicar sistemas de apoyo informático.</p>

Programa: Transportación Preliminar Plan - Programa - Presupuesto
 Sección: COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
 División: PROGRAMA NACIONAL DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

Hoja 1 de 2
 Dependencia: SECRETARÍA DE COM. Y TRANS.
 Entidad: SERVICIO DE TRANSPORTADORES.

	Apertura Programática			Descripción	Objetivos
	Fk	Sp	Pr		
Crear nuevas rutas y servicios, a efecto de satisfacer las necesidades de transporte de personas y bienes.	FH	03		PUERTOS COMERCIALES- Construcción	Proporcionar la capacidad adecuada mediante la construcción y reconstrucción de la infraestructura portuaria así como la modernización de instalaciones
Adquirir embarcaciones usadas y mantener en condiciones adecuadas las que prestan servicio actualmente.	QH	03	01	Construcción y ampliación de terminales. EQUIPO DE TRANSPORTE MARITIMO Equipo	Proporcionar embarcaciones y equipo auxiliar en óptimas condiciones de operación para satisfacer la demanda de transporte marítimo.
			01	Pago parcial de dos embarcaciones adquiridas en 1986 y anticipo para la adquisición de dos embarcaciones usadas.	
		04	01	Mantenimiento. Conservar la flota de transportadores y equipo auxiliar.	
Realizar obras de conservación y mantenimiento de las terminales portuarias.	PL			CONSERVACION DE LA INFRAESTRUCTURA PORTUARIA.	Realizar obras de conservación y mantenimiento de las terminales portuarias para garantizar un adecuado nivel de servicio.
		03		Puertos Comerciales.	
			01	Conservación de Terminales.	

Programación de Propuestas de Preliminar Plan - Programa - Presupuesto

Foja 2 de 2

SECTOR OPERACIONES Y TRANSPORTES CUOTIF COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
 LINEA PROGRAMA NACIONAL DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

Dependencia SECRETARIA DE COM. Y TRANS.
 Entidad SERVICIO DE TRANSBORDADORES

Línea Programática de Acción	Apertura Programática			Descripción	Objetivos
	Pr	Sp	Pr		
Mantener la operación del organismo y establecer recursos y estándares para la capacitación de los recursos humanos	02	02	01	SERVICIO DE TRANSPORTE MARITIMO	Llevar a cabo una adecuada conducción, operación y promoción de los servicios de transporte marítimos de carga y pasajeros a través de las rutas con que se cuenta y las que se pretén de crear.
			03	Operación. Servicios personales Materiales y suministros Servicios generales	
Adquirir el mobiliario y equipo necesario a efectuar los estudios y proyectos indispensables para una toma de decisiones adecuadas.	05	06	01	ADMINISTRACION DEL TRANSPORTE MARITIMO	Adquirir el mobiliario y equipo necesario para fortalecer las actividades a realizar por las unidades administrativas que conforman el organismo y brindar los servicios de apoyo que se requirieran para una mejoría sustantiva de las acciones que se implementen.
			01	Recursos Materiales. Adquisición de mobiliario y equipo. Servicio de Apoyo Estudios y Proyectos.	
Proporcionar la capacitación y/o actualización al personal del organismo.	03	08	01	CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO PARA EL TRANSPORTE Y LAS COMUNICACIONES.	Promover la capacitación y/o actualización operativa y administrativa.
			01	Transporte Marítimo Capacitación. Administración. Capacitación	
Adquirir equipo de cómputo para estar en condiciones de diseñar y aplicar sistemas de apoyo informático.	03	01	01	INFORMATICA Y SISTEMAS	Contar con equipo de cómputo propio que permita diseñar e implementar sistemas para la mejor operación del organismo.
			01	Teleinformática interna. Adquisición de equipo de computo	

FUENTE: P.O.A. 1986, SETRA.

PROGRAMACION - PRESUPUESTO PRELIMINAR, PLAN - PROGRAMA - PRESUPUESTO

Hoja 1 de 2

Sector: COMUNICACIONES Y TRANSPORTE - SUBSECTOR: COMUNICACIONES Y TRANSPORTESDependencia: SECRETARIA DE COMS. Y T.PMP: PROGRAMA NACIONAL DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTESEntidad: SERVICIO DE TRANSPORTADORES.

Objetivos	Clave P. M. P. probable	Modalidad	Metas de Operación				Asignación Presupuestal				
			Cantidad				(Millones de Pesos)				
			1985	1986	1987	1988	1985	1986	1987	1988	
Garantizar una adecuada calidad del servicio mediante la construcción, ampliación y mantenimiento de la infraestructura portuaria.	310 302	Estación	9	12	12	12	636.0	1,323.0	4,501.0	685.0	
Contar con embarcaciones y equipos auxiliares en óptimas condiciones de operación, a fin de satisfacer la demanda de transporte marítimo.	310	Embarcación	32	39	39	40	4,017.1	10,300.0	29,424.8	30,202.0	
Realizar obras de conservación y mantenimiento en las terminales portuarias para garantizar un adecuado nivel de servicio.	310	Estación	23	19	21	21	780.0	598.0	1,161.0	1,316.0	
Llevar a cabo una adecuada conducción, operación y promoción de los servicios de transporte marítimo de carga y pasajeros, a través de los rutas actuales y futuras.	310	-	NO CUANTIFICABLE				-	5,522.0	9,428.5	34,362.1	41,234.5
Adquirir el mobiliario y equipo que requieren las unidades administrativas que conforman el organismo y brindar los servicios de apoyo que se requieran para mejorar en forma sustantiva las acciones que se implementen.	310	-	NO CUANTIFICABLE				-	389.6	683.5	650.6	441.0

PROYECTO - PRESUPUESTO PRELIMINAR: PLAN - PROGRAMA - PRESUPUESTO

Hoja ___ de ___

Sector: COMUNICACIONES Y TRANSPORTES COEIP: COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

Dependencia: SECRETARIA DE COMS. Y T.

PROG: PROGRAMA NACIONAL DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

Entidad: SERVICIO DE TRANSPORTADORES.

Objetivos	Clave U. Pres. Pensable	Unidad de Medida	Metas de Operación				Asignación Presupuestal			
			Cantidad				(Millones de Pesos)			
			1985	1986	1987	1988	1985	1986	1987	1988
Promover la capacitación y actualización operativa y administrativa, a fin de garantizar la producción del servicio bajo condiciones adecuadas de operación y seguridad.	310	Curso	-	-	-	-	-	160.0	217.0	
Adquirir equipo de informática para estar en condiciones de diseñar y aplicar sistemas de apoyo, tanto para el cliente como para los usuarios de los servicios que se ofertan.	310	Equipo	-	-	-	-	-	100.0	100.0	

FUENTE: P.O.A. 1986, SETRA.

PROGRAMA MULTIANUAL DE INVERSIONES

SECTOR: COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

ENTIDAD: SERVICIO DE TRANSMISORES

(EN MILLONES \$)

CODIGO PROGRAMATICO	SUBPROGRAMA Y UBICACION	COSTO TOTAL	INVERSION ANUALIZADA					FUENTE DE FINANCIACIONES		OBSERVACIONES
			1987	1988	1989	1990	1991	INTERNA	EXTERNA	
QU - 03	BARTO Baja California Sur	69,822.0	13,480.0	12,667.6	13,379.5	11,791.7	10,351.0	100		
		68,627.0	13,480.0	12,667.6	13,279.5	11,791.7	10,351.0			
QU - 04	SANTIAMIENTO Baja California Sur	155,811.6	15,955.0	15,536.4	29,855.0	17,782.6	72,195.6	100		
		125,511.6	15,955.0	15,536.4	26,855.0	17,782.6	72,195.6			
PH - 03	CONSISTACION	8,786.0	4,501.0	685.0	1,600.0	1,150.0	850.0	100		
	Baja California Sur	77,830.0	17,400.0	420.0	500.0	-	-			
	Sonora	100.0	100.0	-	-	-	-			
	Sinaloa	1,600.0	1,530.0	250.0	-	-	-			
	Jalisco	660.0	660.0	660.0	-	-	-			
	Tamaulipas	455.0	430.0	15.0	-	-	-			
	Campeche	250.0	130.0	50.0	-	-	-			
	Quintana Roo	51.0	51.0	-	-	-	-			
	Baja California	1,300.0	-	-	450.0	450.0	400.0			
	Colima	650.0	-	-	-	450.0	200.0			
	Guerrero	1,300.0	-	-	600.0	450.0	250.0			
PH - 04	REDES TRANSMISORES	11,173.0	1,173.0	1,173.0	1,857.0	2,793.0	4,011.0	100		
	Baja California Sur	4,012.0	530.0	530.0	600.0	974.0	1,350.0			
	Sonora	900.0	30.0	30.0	90.0	135.0	193.0			
	Sinaloa	1,400.0	175.0	182.0	285.0	357.0	560.0			
	Jalisco	500.0	70.0	70.0	90.0	137.0	193.0			
	Tamaulipas	700.0	91.0	90.0	137.0	193.0	270.0			
	Campeche	833.0	115.0	90.0	137.0	193.0	270.0			
	Tobasco	133.0	15.0	90.0	137.0	193.0	270.0			
	Quintana Roo	1,567.0	75.0	710.0	290.0	412.0	576.0			
	Baja California	240.0	-	-	-	100.0	140.0			
	Colima	100.0	-	-	-	-	100.0			
Guerrero	264	-	-	-	110.0	154.0				

* La asignación de capital correspondiente a 1992 es de \$ 100.8 millones.

FUENTE: P.O.A. 1986, SETRA.

PROGRAMA ORCIACAL DE INVERSIONES

CATEGORIA: OBRAS DE CONSTRUCCION Y TRANSFERENCIAS

UNIDAD: MILLONES DE DOLAS/BOBACU.S.

CODIGO PROYECTO	SUBPROGRAMA Y UBICACION	COSTO TOTAL	INVERSION ANUALIZADA					FUENTE DE FINANCIACION		OBSERVACIONES
			1987	1988	1989	1990	1991	INTERNA	EXTERNA	
00 - 01	DIRECCION Y CONSTRUCCION Baja California Sur	670.0 670.0	150.0 150.0	100.0 100.0	100.0 100.0	100.0 100.0	120.0 120.0	100		
01 - 02	PLANTACION Y ORGANIZACION Baja California	548.0 548.0	100.0 100.0	80.0 80.0	116.0 116.0	100.0 100.0	152.0 152.0	100		
01 - 03	HEMBOS AMBITUALES Baja California Sur	1,150.6 1,150.6	500.6 500.6	301.0 301.0	300.0 300.0	130.0 130.0	119.0 119.0			
03 - 03	HELIOSINCRONICA INTERNA Baja California Sur	225.0 225.0	100.0 100.0	100.0 100.0	- 5.0 - 5.0	8.0 8.0	12.0 12.0	100		
03 - 03	TRANSPORTE MARITIMO Baja California Sur	366.5 366.5	41.5 41.5	56.0 56.0	11.0 11.0	91.0 91.0	105.0 105.0	100		
	TOTAL	237,292.7	35,038.9	32,800.0	41,829.4	63,165.8	67,908.6	100		

FUENTE: P.O.A. 1986, SETRA.

PROGRAMA MULTIANUAL DE INVERSIONES

SECTOR: COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

ENTIDAD: SERVICIOS DE TRANSPORTES

CÓDIGO PROGRAMÁTICO	PROYECTO Y UBICACIÓN	F I C H A		GASTO TOTAL	INVERSION ANUALIZADA					OBRA FÍSICA %	PARTE REMIENTO %	OBSERVACIONES
		1987	1988		1987	1988	1989	1990	1991			
04 - 03	Adquisición de equipo de cómputo Baja California Sur.	87	91	225.0	100.0	100.0	5.0	8.0	12.0	-	-	
04 - 04	Capacitación de personal en los estados.	87	91	366.5	51.5	56.0	73.0	81.0	105.0			
	TOTAL			237,292.3	35,876.0	32,860.0	44,829.0	53,745.0	67,938.0			

FUENTE: P.O.A. 1986, SETRA.

PROGRAMA MULTIANUAL DE INVERSIONES

SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

SUBSECTOR SERVICIOS DE TRANSPORTACION

(=Millones de pesos)

CODIGO PROGRAMATICO	DESCRIPCION Y UBICACION	F. E. C. H. A.		COSTO TOTAL	INVERSION ANUALIZADA					OBRA FISICA %	MANTENIMIENTO %	OBSERVACIONES.
		DIRIC.	INDIC.		1987	1988	1989	1990	1991			
QU - 03	Pago parcial de 2 embarcaciones y anticipo para adquisición de 2 más.	87	92	968,622.0	11,480.0	16,662.6	13,229.4	11,791	210,151.0	-	-	
QU - 04	Reemplazamiento de embarcaciones y equipo en El Estero de la Cabañuela Sur.	87	91	245,811.0	15,966.0	15,536.9	24,875.0	17,782	612,148.0	-	100	
PE - 03	Asfaltado de carreteras.	97	91	8,786.0	4,701.0	695.0	1,400.0	1,390.0	690.0	100	-	
PI - 03	Conservación de terminales.	87	91	11,123.0	1,161.0	1,316.0	1,842.0	2,793.0	4,011.0	-	100	
QI - 01	Estudios e proyectos de Carballalosa.	87	91	670.0	150.0	100.0	100.0	160.0	160.0	-	-	
QI - 02	Estudios y proyectos de parte Inversión, Baja California Sur.	87	91	523.0	100.0	90.0	116.0	160.0	152.0	-	-	
QI - 03	Adquisición de mobiliario y equipo. Varios estados.	87	91	1,140.0	600.0	261.0	202.0	170.0	108.0	-	-	
				* La amortización de capital corresponde a 1992 e de \$ 5,130.8 millones.								

FUENTE: P.O.A. 1986, SITRA.

SERVICIO DE TRANSFORMADORES
ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS PRESUPUESTOS 1986 Y 1987

PROGRAMA SUBPROGRAMA	MODIFICADO millones	1 9 8 6 %	F I N A L millones	%	SOLICITADO millones	1 9 8 7 %	AUTORIZADO millones	%
NY INFORMATICA					100.0	0.3	-	
YB CONSERV. TERMINALES	1 323.0	10.3	1 323.0	12.6	4 501.0	12.5	1 550.0	15.9
FL CONSERV. TERMINALES	598.0	4.6	598.0	5.7	1 161.0	3.2	800.0	8.3
QE ADMINISTRACION	653.5	5.3	218.5	2.3	650.6	1.8	340.0	3.5
01 DIRECCION	-		5.0	0.04	-		10.0	0.1
02 PLANTACION	8.9	0.06	-	-	-		10.0	0.1
05 MATERIALES	274.6	1.7	233.5	2.2	400.6	1.1	320.0	3.3
06 SERVS. DE AYO	430.0	3.4	-	-	250.6	0.7	-	-
QH EMBAJACIONES	10 300.0	79.8	8 345.0	79.4	29 424.8	82.0	7 020.0	72.3
01 ESTUDIOS	-		5.0	0.04	-		20.0	0.3
03 EQUIPO	6 000.0	46.4	2 270.0	21.6	13 480.0	37.5	-	-
04 INSUMOS	4 300.0	33.3	6 070.0	57.8	15 944.8	44.5	7 000.0	72.0
4W CAPACITACION	-		-	-	41.5	0.1	-	-
03 HABILIDAD	-		-	-	41.5	0.1	-	-
CASTO DE INVERSION	12 904.5	57.6	10 504.5	47.2	35 878.9	51.0	9 710.0	32.4

FUENTE: P.O.A. 1986, SETRA.

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANEACIÓN

PROGRAMA OPERATIVO PRELIMINAR 1986

(en miles de pesos de 1986)

ENTIDAD: SERVICIO DE TRANSPORTES

PROGRAMA SUBPROGRAMA PROYECTO SECTOR	INVERSIÓN		METAS ESTIMADAS		OBSERVACIONES
	S. C. T. ^{1/}	S. P. P. ^{2/}	UNIDAD	CANTIDAD	
PH PUERTOS COMERCIALES	1 710 000	1 400 000		1	
03 CONSTRUCCION	1 710 000	1 400 000			
01 Ampliacion de Terminales	1 710 000	1 400 000			
Cabo San Lucas, B.C.S.	30 000	28 000	Terminal	1	Ejecución de obras complementarias y de ampliación de capacidad en 16 terminales tales como: alumbrado de patios, subestaciones eléctricas, construcción y modificación de edificios y atracaderos.
Pichilingue, B.C.S.	210 000	188 000	Terminal	1	
La Paz, B.C.S.	150 000	126 000	Terminal	1	
Ciudad del Carmen, Cam.	76 000	56 000	Terminal	1	
Santa Rosalita, B.C.S.	30 000	25 000	Terminal	1	
Guaymas, Son.	105 000	85 000	Terminal	1	
Topolobampo, Sln.	450 000	364 000	Terminal	1	
Mazatlán, Sln.	560 000	462 000	Terminal	1	
Puerto Vallarta, Jal.	30 000	28 000	Terminal	1	
El Baso, Tam.	75 000	260 000	Terminal	1	

1/ P.O.A. 1986 DE SEIRA.

2/ DATOS INFERROS DE LA AREA DE TRANSPORTE MARITIMO Y PORTUARIO DE LA S.P.P.

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
 DIRECCIÓN GENERAL DE PLANEACIÓN

PROGRAMA EFECTIVO FERIA MAR 1966

del 1 de febrero de 1966 al 31 de marzo de 1966

ENTIDAD: SERVICIO DE MANEJO DE PUERTOS PROGRAMA: MANEJO DE PUERTOS PROYECTO: SERVICIO	INVERSIÓN		DETAJAS	ESTIMADAS	OBSERVACIONES
	S. G. T. 1/1	S. I. P. 1/1	UNIDAD	CANTIDAD	
EL CONSERVACION DE LA INFRAESTRUCTURA PORTUARIA	598 000	573 000			
03 PUERTOS COMERCIALES	598 000	573 000			
01 Conservación de Terminales	598 000	573 000			
Cabo San Lucas, B.C.S.	56 000	51 000	Terminal	1	En 19 terminales de este servicio se realizarán trabajos de conservación y mantenimiento rutinario y difíciles, tales como: cambios de sistemas de defensa, reparación de instalaciones hidráulicas y sanitarias, impermeabilización de azoteas, etc.
Ensenada, B.C.S.	53 000	51 000	Terminal	1	
La Paz, B.C.S.	56 000	45 500	Terminal	1	
Santa Rosalía, B.C.S.	41 000	40 100	Terminal	1	
Guaymas, Son.	30 000	29 000	Terminal	1	
Topolobampo, S.B.C.	60 000	52 300	Terminal	1	
Sanatitlán, S.G.	76 000	74 500	Terminal	1	
Ensenada, B.C.S.	10 000	69 700	Terminal	1	
El Burro, Son.	10 000	10 000	Terminal	1	
El Aho, Son.	10 000	10 000	Terminal	1	
Fronterá, Tab.	10 000	10 000	Terminal	1	

1/ P.O.A. 1966 DE FUERA.
 2/ DATOS INTERIORS DE LA AREA DE TRANSPORTE MARITIMO Y PORTUARIO DE LA S.P.F.

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
DIRECCION GENERAL DE PLANEACION

PROGRAMA OPERATIVO FEBRILIAN 1986

en miles de pesos de 1986

ENTIDAD: SERVICIO DE TRANSPORTACIONES		INVERSION		METAS ESTIMADAS		OBSERVACIONES
PROGRAMA	SUBPROGRAMA	S. C. I. 1/	S. P. F. 2/	UNIDAD	CANTIDAD	
	PROYECTO					
	SEGURO					
	Rosón, Tab.	10 000	10 000	Terminal	1	
	San Pedro, Cam.	5 000	4 600	Terminal	1	
	Zacatal, Cam.	45 000	43 000	Terminal	1	
	La Puntilla, Cam.	45 000	43 000	Terminal	1	
	Punta San, Q.R.	5 000	4 800	Terminal	1	
	Puerto Morelos, Q.R.	5 000	4 800	Terminal	1	
	Isla Mujeres, Q.R.	5 000	4 700	Terminal	1	
	Cozumel, Q.R.	10 000	10 000	Terminal	1	
QF	ADMINISTRACION DEL TRANSPORTE MARITIMO	<u>211 669</u>	<u>160 500</u>			
05	RECURSOS MATERIALES	<u>211 669</u>	<u>160 500</u>			
01	Aquisición de mobiliario y equipo	211,669	160,500			Se sustituirá mobiliario e equipo en malas condiciones y su dotará a los terminales y oficinas administrativas de los elementos necesarios para el desempeño de sus actividades.
	Baja California Sur	133 974	92 800	Lote	1	
	Carpeche	4 500	3 100	Lote	1	

1/ P.O.A. 1986 DE SEIRA.

2/ DATOS INTERNOS DE LA AREA DE TRANSPORTE MARITIMO Y PORTUARIO DE LA S.P.P.

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANEACIÓN

PROGRAMA OPERATIVO FENESTRAS 1986

Presupuesto de posesión de 1986

GUBERNO, SECTOR DE COMUNICACIONES

UNIDAD ADMINISTRATIVA PROYECTO SUBPROYECTO	INVERSIÓN		METAS	ESTIMADAS	OBSERVACIONES
	S. C. T. 1/	S. P. P. 2/	UNIDAD	CANTIDAD	
Belice	8 247	8 100	Lote	1	
Sonora	9 539	9 500	Lote	1	
Sinaloa	46 253	32 100	Lote	1	
Tabasco	18 156	12 000	Lote	1	
Yucatán	10 500	7 300	Lote	1	
00 FONDO DE TRANSORTE MARITIMO	16 149 859	16 048 000			
01 EQUIPO	15 020 000	13 120 000			
01 Adquisición de embarcaciones	12,620,000	13,120,000			Se cubrieron los pagos de cuotas por avance en la construcción de dos embarcaciones contratadas en 1985, así como el 20% de anticipo para la construcción en 1986 de dos embarcaciones más.
Cabo San Lucas, Sinaloa	12 620 000	13 120 000	Embarcación	2	
02 MANTENIMIENTO	1 659 859	2 378 000			
02 Embarcaciones Marañón	1 308 305	850 500			Se realizarán los trabajos de mantenimiento porédice y diferido a 35 embarcaciones del organismo.
Antioquia	211 140	137 200	Embarcación	1	

1/ S.C.T. 1986 DE SIENA.

2/ DATOS FUENTES DE LA AREA DE TRANSPORTE MARITIMO Y PORTUARIO DE LA S.P.P.

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
DIRECCION GENERAL DE PLANEACION

PROGRAMA OPERATIVO FESLHIBAR 1986

en miles de pesos de 1986-

ENTIDAD: SERVICIO DE TRANSPORTACIONES

PROGRAMA SUBPROGRAMA PROYECTO SECTOR	INVERSION		METAS	ESTIMADAS	OBSERVACIONES
	S. C. T. 1/	S. P. P. 2/	UNIDAD	CANTIDAD	
Copomo	262 145	170 400	Embarcación	1	
La Paz	106 720	69 400	Embarcación	1	
Tejeto	503 050	327 000	Embarcación	1	
Huacalillo	225 250	146 400	Embarcación	1	
02 Embarcaciones Guaymas	210 235	136 700			
Puerto Juárez	210 235	210 235	Embarcación	1	
03 Embarcaciones La Paz	257 370	167 300			
Guaymas	257 370	167 300	Embarcación	1	
04 Embarcaciones Puerto Vallarta	563 630	366 400			
Puerto Vallarta	563 630	366 400	Embarcación	1	
05 Embarcaciones Tabasco	101 356	117 900			

1/ P.O.A. 1986 DE SETRA.

2/ DATOS INTERNOS DE LA AREA DE TRANSPORTE MARITIMO Y PORTUARIO DE LA S.P.P.

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
DIRECCION GENERAL DE PLANEACION

PROGRAMA OPERATIVO FESOLIMAR 1986

-en miles de pesos de 1986-

ENTIDAD: SERVICIO DE TRANSPORTES

PROGRAMA SUBPROGRAMA PROYECTO	INVERSION		COSTOS ESTIMADOS		OBSERVACIONES
	S. C. T. 1/	S. P. P. 2/	UNIDAD	CANTIDAD	
Laguna de Coapa	37 266	25 000	Embarcación	1	
Bosca Gota	24 295	15 400	Embarcación	1	
Mucospona	13 243	8 000	Embarcación	1	
Río San Pedro	23 786	15 000	Embarcación	1	
Laguna de Témimón	26 082	19 500	Embarcación	1	
Frontera I	28 342	18 000	Embarcación	1	
Frontera II	28 342	18 000	Embarcación	1	
06 Embarcaciones Campeche	157 875	102 600			
Coribe I	57 457	37 400	Embarcación	1	
Setra III	31 384	20 400	Embarcación	1	
Ciudad del Carmen	27 950	18 100	Embarcación	1	
Setra VI	41 084	26 700	Embarcación	1	

1/ P.O.A. 1986 DE SETRA.

2/ DATOS INTERNOS DE LA ANEA DE TRANSPORTE MARITIMO Y PORTUARIO DE LA S.P.P.

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
DIRECCION GENERAL DE PLANEACION

PROGRAMA OPERATIVO PRELIMINAR 1986

-en miles de pesos de 1986-

ENTIDAD: MUNICIPIO DE TAPACHULA

PROGRAMA SUBPROGRAMA PROYECTO SUBPROYECTO	I N V E R S I O N		METAS	ESTIMADAS	O B S E R V A C I O N E S
	S. C. T. 1/	S. P. P. 2/	UNIDAD	CANTIDAD	
07. Estaciones Tacotalpas	291 146	189 200			
Baldix	36 019	23 000	Embarcación	1	
Cistor	21 108	13 000	Embarcación	1	
Setra IV	9 300	6 000	Embarcación	1	
Setra V	18 100	11 000	Embarcación	1	
Setra II	37 276	24 000	Embarcación	1	
Pímico I	19 735	12 800	Embarcación	1	
Pímico II	19 735	12 800	Embarcación	1	
Pímico III	19 735	12 800	Embarcación	1	
Pímico IV	19 735	12 800	Embarcación	1	
Cristina	25 196	16 400	Embarcación	1	
Lapras de Mesección	22 688	17 400	Embarcación	1	
Mecolapa	42 519	27 200	Embarcación	1	

1/ P.O.A. 1986 DE SETRA.

2/ DATOS INTERNOS DE LA AREA DE TRANSPORTE MARITIMO Y PORTUARIO DE LA S.P.P.

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
DIRECCION GENERAL DE PLANEACION

PROGRAMA OPERATIVO PERLIMINAR 1986
en miles de pesos de 1986

ENTIDAD: SERVICIO DE TRANSPORTES		INVERSION		METAS	ESTIMADAS	OBSERVACIONES
PROGRAMA	SUBPROGRAMA	S. C. I. 1/	S. F. P. 2/	UNIDAD	CANTIDAD	
		232,957	155,300			
09	Embarcaciones Quintana Roo					
	Coctey	33,775	22,000	Embarcación	1	
	Isla Mujeres	32,367	21,000	Embarcación	1	
	Quintana Roo	91,250	59,300	Embarcación	1	
	Cozumel	82,550	53,000	Embarcación	1	
09	Embarcaciones - Imprevistos	450,000	292,500			
	Dique Emergencia	450,000	292,500	Embarcación	1	
TOTAL		21,879,528				

1/ P.O.A. 1986 DE SETRA
2/ DATOS INTERNOS DE LA AREA DE TRANSPORTE MARITIMO Y PORTUARIO DE LA S.P.P.