

104
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

PLANEACION Y PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN EL ESTADO DE OAXACA PERIODO 1984-1988

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A I
RAMON MIGUEL NARVAEZ

DIRECTOR DE TESIS:

JAIME MANUEL ZURITA CAMPOS



MEXICO, D.F.

ENERO 1989

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.



INDICE GENERAL

CODIGO	CONTENIDO	P.F.
(1)	(2)	(3)
	PLANEACION Y PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN EL ESTADO DE OAXACA. PERIODO 1984-1988.	
	No. de la Tesis: 80	
A)	PROLOGO	5
B)	INTRODUCCION	7
1	CAPITULO No.1.-Planificación y Política Económica	24
1.1	El Estado y la Política Económica	33
	1.1.1. Definiciones	33
	1.2.2. Intervención Estatal	38
1.2.	Planificación Estatal	43
	1.2.1. Tipos de Planificación	44
1.3.	La Planificación en México	48
	1.3.1. La Política Económica en México	56
	1.3.2. Planificación Nacional y Regional	61
2	CAPITULO No. 2.-Teorías sobre el Gasto Público y su - Financiamiento.	68
2.1.	Teorías Mercantilista, Clásica, Keynesiana y Moneta- rista.	69
	2.1.1. Teoría Mercantilista	69
	2.1.2. Teorías Clásicas	70
	2.1.3. Teoría Keynesiana	74
	2.1.4. Teoría Monetarista	81
	2.1.5. Aplicación de las Teorías en México	83
	2.1.6. Clasificación Presupuestal	84
2.2.	Conceptos Generales y Metodología del Presupuesto	88
	2.2.1. Conceptos Generales	88
	2.2.2. Metodología del Presupuesto	92
2.3.	La Planeación y su Instrumentación en Oaxaca	99
	2.3.1. Antecedentes de la Planeación en el Estado de Oaxaca.	07
	2.3.2. Instrumentación de la Planificación	08



INDICE GENERAL

CODIGO (1)	CONTENIDO (2)	P.P. (3)
	2.3.3. Implantación del Presupuesto por Programas en la Administración Pública del Estado de Oaxaca.	112
3	CAPITULO No.3.- Presupuesto por Programas en el Estado de Oaxaca, Periodo 1984-1988	116
3.1	El Proceso de Programación-Presupuestación.	118
	3.1.1. Niveles Programáticos	121
	3.1.2. Definición del Presupuesto por Programas	123
	3.1.3. Ventajas del Presupuesto por Programas	124
	3.1.4. Limitaciones y Alcances del Presupuesto por Programas.	125
3.2	Instrumentos de Operación del Presupuesto por Programas.	128
	3.2.1. Apertura Programática	128
	3.2.2. Catálogo de Cuentas Presupuestales	132
	3.2.3. Catálogo de Unidades Responsables	134
	3.2.4. Catálogo de Unidades de Medida	136
	3.2.5. Formatos Presupuestales	138
	3.2.6. Lineamientos del Ejercicio Presupuestal	138
	3.2.7. Características y Avance Técnico.	143
3.3.	Repercusiones de la aplicación del Presupuesto por Programas en la Administración Pública de Oaxaca.	144
	3.3.1. Repercusiones Técnica y Económicas	144
4	CAPITULO No.4.-Evaluación y Perspectivas del Presupuesto por Programas, en el Estado de Oaxaca, Periodo 1984-88	148
4.1	Avances Técnicos del Presupuesto por Programas 1984-1988.	149
4.2	Evaluación de los logros obtenidos en la aplicación del Presupuesto por Programas en el periodo 1984-1988	151
4.3.	Perspectivas en el Control y Registro del Ejercicio del Presupuesto.	152



INDICE GENERAL

CÓDIGO (1)	CONTENIDO (2)	P.P. (3)
4.4	Perspectivas del Presupuesto por Programas en el futuro Mediato 1988-1992.	153
C)	RESUMEN Y CONCLUSIONES	156
D)	BIBLIOGRAFIA	165
E)	ANEXOS	169
	1.- Apertura Programática.	170
	2.- Unidades Responsables.	175
	3.- Catálogo de Unidades de Medida	177
	4.- Formatos de Captura de Información.	181
	5.- Presupuesto de Egresos 1985.	199

FACULTAD DE ECONOMIA

SEMINARIO: SECTOR PUBLICO -----

PROLOGO.—

FE-UNAM-1989-----

FACULTAD DE ECONOMIA

SEMINARIO SECTOR PUBLICO

INTRODUCCION

FE-UNAM-1982

FACULTAD DE ECONOMIA

SEMINARIO SECTOR PUBLICO

INTRODUCCION

FE-UNAM-1989

I N T R O D U C C I O N

La Ciencia Económica considera que, desde que el hombre existe, su conducta ha sido la de obtener medios para satisfacer sus -- necesidades, al principio se estima que estos fueron abundantes y a medida que la población crece y se desarrolla, dichos me-- dios son cada vez mas escasos y difíciles de obtener.

Quizas como ninguna otra Ciencia, la Economía considera y estu-- dia la forma de vivir del individuo, analiza y desarrolla su -- técnica para que sea mejor aprovechada para su bien.

En el transcurso del tiempo la Ciencia Económica ha generado -- leyes que son aplicables por algún tiempo, se superan y se enri-- quecen a medida que los problemas de la sociedad son de otra -- magnitud, es decir las condiciones cambiantes de la economía -- exigen la adecuación de sus instrumentos sin embargo, hay cate-- gorías o leyes que no pierden vigencia ni total ni parcialmente y, para el estudio que nos ocupa trataremos de aplicarlo al -- caso del Gasto Público en general.

El problema del gasto público no es nuevo. Desde tiempos muy - remotos, los estudiosos de la economía se han planteado algunas cuestiones acerca del manejo del erario público así como su fi-- nanciamiento. Sin embargo, lo que pudo ser aplicable en algún- tiempo pudo no serlo en otro, cumpliéndose así lo que se dijo - en el párrafo anterior.

El avance de la Ciencia y la técnica ha sido motivo de enrique- cimiento de sus instrumentos para su manejo, lo que para anali- zar esta evolución hace necesario enunciar desde el principio - del trabajo las teorías y su aplicación para el caso que aquí - se plantea.

Para el caso del Estado de Oaxaca, en el año de 1984 el Gobierno del Estado realizó un curso de Presupuesto por Programas, el cual fue para poder elaborar los documentos que se requieren para implantar esta técnica en la administración de los recursos del gobierno. Esta responsabilidad recayó en la Secretaría de Programación y Presupuesto del gobierno en funciones, el cual también correspondía integrar el Plan Estatal de Desarrollo; el interés de realizar un trabajo que como estudiante consideré que la planeación y presupuestación era positiva y trascendente para el desarrollo económico del país, hace doblemente interesante realizar el estudio sobre los avances y resultados de la implantación del Presupuesto por Programas en la Administración Pública de Oaxaca.

Considero que con los elementos generados en el lapso de tres años se puede profundizar en los aspectos cualitativos y en acciones de seguimiento de programas y proyectos que se derivan del Plan Estatal de Desarrollo.

Se considerarán también elementos del ejercicio, registro y control del presupuesto, el proceso de formulación del Presupuesto de Egresos.

Con los aspectos antes citados y en base al marco teórico que se explicó en capítulo anterior se conformará la presente investigación.

El período que se ha seleccionado para estudio es de 1984 a 1988 lapso que comprende dos años a la administración del gobierno saliente y casi dos años de la actual administración.

En el marco teórico importante etapa, se analizaron las leyes y categorías del materialismo histórico y dialéctico relacionado con la economía política y la planificación-presupuestación

objeto de estudio, y fundamentalmente aquellas que se consideraron necesarias para enmarcar el tema.

El hecho de determinar las leyes y categorías del materialismo histórico que tienen que ver con la planificación, fué necesario partir de las leyes que se basa la política económica -- del Estado Mexicano, para impulsar el Desarrollo Económico y Social del País.

En éste marco queda circunscrito el Plan Nacional de Desarrollo y los Planes Sectoriales a través de los cuales se canalizan -- los recursos materiales y financieros de acuerdo a las prioridades de desarrollo.

Dado el crecimiento del aparato gubernamental y en su afán por satisfacer las demandas de la Sociedad, surge paralelamente la necesidad de que la administración de los escasos recursos debe ser más eficaz y eficiente en su manejo, muy a pesar de la magnitud de su responsabilidad, por ello fué necesario implementar la herramienta técnica del Presupuesto por Programas, -- técnica adecuada para que el Estado consolide sus objetivos.

Conocer las premisas y categorías así como los instrumentos -- que se vale el Estado para conducir, orientar y darle ritmo a la economía es el campo teórico que comprende el presente estudio.

El inicio del proceso de planeación en México, tiene más de 70 años, considerando que la Constitución de 1917 fué el primer -- proyecto Legal que hemos tenido y 58 de haber contado con una Ley de Planeación, en éste lapso el Estado ha jugado el papel -- más importante, los esfuerzos de planificación han sido significativos, se han obtenido experiencias, se han establecido li

11

neamientos para la inversión, se han concedido estímulos estratégicos para inversionistas del sector privado, se han elaborado planes globales y sectoriales, sin embargo la instrumentación técnica se ha realizado hasta el período de 1976-1982.

Es decir, el Proceso de Programación-Presupuestación se empezó a operar con muchos años de retraso.

En el Proceso de Planificación Nacional quedan inmersas las Entidades Federativas, presentándose planes específicos por Entidad, por otra parte para que el proceso de desarrollo económico estatal sea compactible con el proceso de desarrollo federal, ha sido necesario que los Gobiernos Estatales establezcan la técnica de Planeación-Programación-Presupuestación; debido a estas imperiosas necesidades, el Gobierno del Estado de Oaxaca, ha realizado un esfuerzo para implementar esta técnica en la administración de su presupuesto de egresos.

En materia de Programación y Presupuestación, la Administración Pública del Estado de Oaxaca, objeto del presente estudio, no cuenta con antecedentes relevantes. Sin embargo en el aspecto de Planeación del Desarrollo Económico Estatal se han elaborado documentos importantes, tales como: PLAN OAXACA, trabajo realizado en los años de 1966-1969 por la Organización de las Naciones Unidas, en coordinación con el Gobierno Federal, con el propósito de evaluar los recursos naturales de la Entidad y el Plan Integral de Desarrollo elaborado por el COPRODEC en 1976, el cual fué actualizado en 1979.

En éste mismo marco, pero con avances técnicos de gran importancia al iniciar la administración el gobierno saliente, pone en marcha el PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 1980-1986.

Dicho documento define con claridad y coherencia las acciones-

y propósitos del gobierno para encauzar el desarrollo económico del Estado, sin embargo no se realiza la instrumentación técnica necesaria para concretizar la política económica Estatal sino hasta 1984, para ello fué necesario la capacitación de los recursos humanos a diferentes niveles de la administración pública, realizándose un curso sobre Programación Operativa y Presupuesto por Programas en el primer semestre de 1984, impartiéndolo el CECADE.

A partir de este curso, se inició la elaboración de los documentos técnicos como: Catálogo de Programas, Catálogo de Cuentas Presupuestales, Catálogo de Unidades Responsables, Catálogo de Unidades de Medida y los formatos para la captura de Información de los Programas y Proyectos de las Instituciones de la Administración Pública Estatal, habiéndose iniciado la operación de su presupuesto de egresos con la técnica de Presupuesto por Programas a partir del año de 1985.

Con la implementación técnica de la planeación Estatal, el Gobierno del Estado logra una definida distribución de los Recursos Materiales y Financieros y hacer frente a la creciente demanda de bienes y servicios que reclaman sus gobernados así como sortear las condiciones difíciles e inciertas por las que atraviesa la economía del País.

Han pasado casi cuatro años y las condiciones reales no aprecian el cambio. Lo preocupante es que no se han realizado análisis a fondo de las causas y efectos de lo que se ha logrado con la aplicación de la Técnica de Presupuesto por Programas, es decir, no se han realizado evaluaciones por dependencias técnicamente capacitadas.

Este hecho nos lleva a considerar la afirmación del Profesor - José Luis Ceceña Cervantes, quien afirma que la Planificación

Económica "No es simplemente una técnica sino una Categoría -- Histórica, como es el mercado, y que para que la misma sea una realidad operativa y eficaz, supone la existencia de condiciones objetivas que la hagan posible".

El interés básico de la Investigación, fué conocer el avance - y resultados de la Planeación y del Presupuesto por Programas en el Estado de Oaxaca.

Para ello, se considera el periodo de 1984-1988 y parte desde el momento que se implantó la Técnica del Presupuesto por Programas, sobre todo porque a partir de este año los Recursos Materiales y Financieros con que cuenta el Estado fueron racionamente distribuidos y aprovechados.

Se pudo determinar en que medida la Planificación y el Presupuesto por Programas ha influido para el logro de los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo.

Este es el marco de referencia del tema tratado, para encuadrarlo dentro de un análisis de los elementos causales de la problemática, con puntos de vista de la política económica estatal inmersa en lo Nacional.

La dinámica del desarrollo económico, ha venido desempeñando un papel primordial en la economía mexicana, manifestándose a través de la utilización de dos instrumentos de Política Económica: La Directa y la Indirecta.

Es Directa cuando realiza obras de infraestructura tanto el Gobierno Federal como Estatal y con apoyo de las acciones de las empresas paraestatales.

Es indirecta como la que realiza con la Política Comercial In-

ustrial, Monetaria y Crediticia, es decir, a través de las ¹⁴em
presas privadas.

Este proceso económico, requiere para su materialización de --
cambios cuantitativos y cualitativos que además de permitir su
perar los obstáculos estructurales y coyunturales, conduzcan a
una nueva Dinámica de Desarrollo.

Ahora bien, para que el Estado pueda participar como Rector de
la Economía, es preciso su participación en la renta nacional-
y además establecer los instrumentos y mecanismos adecuados --
para que se incremente.

En el caso de los Países Sub-desarrollados, la necesidad de una
mayor intervención Estatal, surge debido al fracaso del libera
lismo, (1929) y para contrarrestar la elevada propensión al --
consumo, como consecuencia de la publicidad y mercado atrazo -
en actividades primarias e inversiones sociales reducidas.

Como se pueda apreciar el elemento central del estudio es el -
ingreso y gasto público, para el caso del problema que nos ocu
pó es precisamente la aplicación de los recursos con que cuen
ta el Gobierno del Estado de Oaxaca.

El Presupuesto de Egresos hasta fines del año de 1980 se mane
jaba con el criterio contable de Activo y Pasivo, y solo la Te
sorería General del Gobierno tenía facultades de clasificar el
gasto, englobado en grandes rubros los egresos, era como una -
gran bolsa de recursos donde el que tuviese mayor habilidad o
más peso político podría disponer de más Recursos, su aplica
ción era anárquica, sin orientación o criterio definido para -
el desarrollo económico del Estado.

En el año de 1982 se determinó mejorar la Técnica contable, pa
ra ello se creó una comisión Técnica Administrativa para im--

plantar el criterio por objeto del gasto, la cual se tomó como base para la clasificación de los gastos por partidas específicas, éste avance técnico del sistema contable y control del Gasto Público, significó un cambio positivo que permitió tener criterio específico en la clasificación del gasto.

Por otra parte el haber iniciado su administración el gobierno saliente con el Plan Estatal de Desarrollo creó la necesidad de instrumentar sus planes y programas con técnicas que producirán resultados compatibles con la Administración Pública Federal.

En el año de 1984 se instrumenta la Planificación, es decir, se inicia la etapa de Programación-Presupuestación, implantando finalmente la técnica de Presupuesto por Programas, a partir de 1985 (Enero) se inicia el ejercicio presupuestal implementándose las políticas y lineamientos específicos para la aplicación de los recursos materiales y financieros.

A partir de la implementación de esta Técnica, es interesante conocer los avances y resultados, sus ventajas y desventajas en materia de desarrollo económico en el Estado.

Por otra parte el cambio de Gobierno como se conoce, se ajustan a ideologías del gobernante en turno, ello implica tendencias diferentes en cuanto a la Política Económica.

En el sexenio de 1976-1982 que coincidió con criterio de la abundancia se tuvo fuerte apoyo y se avanzó en materia de industrialización y en el sector social.

A partir de 1982 con el cambio del Presidente de la República el criterio se modificó, ahora se pensó que la solución de la crisis inflacionaria se podría controlar reduciendo el Gasto Público que ha prevalecido en la actual Administración Federal.

ello ha repercutido a nivel Nacional y principalmente al Estado de Oaxaca que ha carecido del fuerte apoyo para conducir su política en materia de desarrollo económico.

Lo cierto es que el gasto público tanto estatal como nacional, se ha conducido con ideologías determinadas sin respetar la situación económica dada o real.

Esto es un hecho objetivo y aquello o sea la ideología, es subjetiva que como nos consta no es siempre coherente con la propia situación económica.

Este diagnóstico general se profundizará en el trabajo de la Tesis aplicando las categorías sobre la cual se sustenta la economía política y planificación.

En relación a este punto del tema de diseño de Investigación se plantea por medio de las preguntas siguientes:

1. Cuál ha sido la política económica del Estado en relación a su desarrollo económico y cómo ha repercutido la política del Gobierno Federal.?
2. Qué repercusión económica ha tenido el Estado con la técnica de Planificación-Programación y Presupuestación.?
3. Qué resultados reales se han logrado con la técnica de Presupuesto por Programas en el Estado.?
4. Es compatible con la Técnica de la Federación y qué ventajas se tienen.?
5. Cómo se determinan los Programas de Gobierno en relación con el Plan Estatal de Desarrollo.?
6. Qué otros instrumentos técnicos de la política económica --

so son necesarios para apoyar la realización de los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo.?

7. Se aplica realmente la Técnica de Presupuesto por Programación en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Oaxaca.?

Considero que en el desarrollo del trabajo serán contestadas - estas preguntas y otras que en proceso de investigación surgen.

El principal objetivo de nuestra investigación fué: señalar lo que se ha hecho en Materia de Gasto y Presupuesto Público durante el Período 1984-1988, así como indicar a nuestro criterio lo que debió y deberá hacerse en próximos años, partiendo de una economía analizada, para ello se concideran algunos objetivos que son:

- Plantear en términos teóricos.
- Los pasos que se siguieron en Oaxaca para la elaboración del Presupuesto por Programas.
- Analizar las estrategias para lograr los objetivos en relación a la elaboración de los Presupuestos de Egresos - en el Período 1984-1988.

En base a lo estudiado se hace una propuesta para los años - - 1988-1992, detallando las posibles repercusiones que se podrían presentar en la economía Oaxaqueña y en la propia Técnica.

" El aplicar la Técnica de Presupuesto por Programas como instrumento técnico de la planeación del desarrollo económico del Estado, considero que no es un elemento suficiente y único, - - aún contando con sistemas de control y evaluación eficiente".

La relación entre el objeto de estudio y la hipótesis se establece y, a través de esta relación es posible dar respuesta a la problemática, la parte subjetiva de la hipótesis (el supuesto) une lo ya comprobado al conocimiento acumulado, con lo que se trata de comprobarla.

En este caso se contará con el elemento, concepto o categoría esencial para que la Técnica de Presupuesto por Programa y la planificación sean instrumentos eficientes para la Administración del Presupuesto de Egresos, incidiendo en el desarrollo económico del Estado.

Para alcanzar los objetivos y demostrar la hipótesis se partió de un plan de investigación que va de lo abstracto a lo concreto y de lo general a lo particular.

LA OPERACIONALIZACION DE LA HIPOTESIS ES COMO SIGUE:

- | | | | |
|-----|--|-----|--|
| X | La Política Económica del Estado Mexicano a través de las Técnicas de la Economía Política, controla las diferentes actividades económicas gubernamentales del país. | Y | Las Entidades Federativas han aceptado ejercer su presupuesto a través de la Técnica de Presupuesto por Programas tratando de ser compatible con la Federación. |
| X.1 | La Política Económica General del Gobierno Mexicano y la Política Económica Estatal, utilizan como instrumentos a la planificación, programación y presupuestación. | Y.1 | Planes y Programas que involucran el Desarrollo Económico de los Estados que dan en su mayoría en planteamientos ya que les faltan recursos para concretarlos. Incluye la inflación. |
| X.2 | La contabilidad gubernamental y gestión es herramienta de apoyo y control de los recursos del Gobierno. | Y.2 | Fue necesaria la aplicación del Presupuesto por Programas para lograr el control y evaluación de los Programas y Proyectos. |
| X.3 | Herramienta de concertación y concretización de la Planificación es el Presupuesto por Programas. | Y.3 | Con eficiencia y eficacia se trata de manejar los recursos del Gobierno del Estado, los avances y resultados son limitados. |

RELACIONES

X _____ Y1, Y2, Y3, Y4
 X2 _____ Y2
 X3 _____ Y3

ESTRATEGIA Y PLAN DE INVESTIGACION.

Dado el tipo de tema que se ha seleccionado para la realización del Estudio y que es sobre Planeación y Presupuesto por Programas, se requiere aplicar Leyes de la Dialéctica del Materialismo histórico, como son: La de conexión Universal y la Interdependencia de los fenómenos, de los cambios cuantitativos en - - cualitativos; así como de las categorías de Escencia y fenómeno, contenido y forma, posibilidad y realidad, las leyes y categorías que se utilizarán tendrán relación con la Economía Política Económica, Planeación y Presupuestación, Instrumentos que emplea la Política Económica Mexicana.

En el último capítulo se aplicarán las categorías de posibilidad y realidad ya que corresponde a logros y las perspectivas del presupuesto por programas.

Además se aplican los instrumentos auxiliares en sus diversos tipos como Estadísticas, fichas de resumen, textos de contenido, citas de reflexionar bibliográfica, por lo que se refiere a su investigación documental.

El método técnico que se utilizó en la Investigación fué de la Economía Política.

CALENDARIO DE EJECUCION

El calendario de ejecución de la investigación está condicionado por el desarrollo de las etapas del Seminario de Titulación - motivo por el cual los avances de la investigación se trataron de realizar de acuerdo al programa de actividades establecido - en el " Proyecto Piloto Regional de Titulación Oaxaca ", aprobado por el Colegio de Economistas de Oaxaca y por la Facultad de Economía de la U.N.A.M. en que a continuación se describe:

ACTIVIDADES	TIEMPOS		PLAZO: 1988	OBSERVACIONES
	DESDE	HASTA		
1 Curso de metodología de las Ciencias Sociales	15 de febrero	15 de abril		CLASES
2 Control de Lecturas	15 de febrero	15 de abril		7
3 Diseño de investigación	Junio	Julio		1
4 Proceso de investigación	Julio	Septiembre		Concentración de información
5 Capítulo 1 al 4	Septiembre	Diciembre		Revisión cada mes
6 Elaboración del Resumen y conclusiones	Diciembre	Diciembre		-
7 Introducción e Índice Bibliográfico	Diciembre	Diciembre		Formalidades
8 Impresión	Diciembre	Enero		1989

SINTESIS Y EXPLICACION DEL GUION

El capítulo uno explica la función rectora del Estado en la economía, a partir del momento en que el liberalismo económico deja de tener vigencia. El significado de la Política Económica y la importancia de un adecuado sistema de Planificación Nacional y Regional. Para el caso de Oaxaca se consideraron los antecedentes de Intento de Planeación, siendo muy importante - este punto de vista ya que la Economía Nacional se rige por un Sistema de Planeación en el cual se encuentra Inmerso el Estado de Oaxaca.

En el capítulo dos se explicaron los Marcos Teóricos que serán utilizados en la explicación de la problemática. Se enuncia el Procedimiento explicando las Leyes y Categorías en correspondencia con la Política Económica. Se utilizarán también las Leyes Generales de la Economía Política. Se enuncian las principales Teorías que tratan sobre el Gasto Público, como mercantilista clásica, Keynesiana y la monetarista, desde luego su aplicación en México. El tema en cuestión es de influencia de la Planificación y en la Política Económica, explicaremos su desarrollo y su aplicación.

El tres es uno de los capítulos específicos que trata sobre el Presupuesto por Programas aplicado a la Administración Pública del Gobierno del Estado de Oaxaca, se mencionan los objetivos y las estrategias que se siguieron para su Instrumentación, su proceso sobre la implantación se consideró en este capítulo otras variables como la Inflación.

Finalmente llegamos a la etapa de Evaluar los avances y resultados del Presupuesto por Programa, mediante las categorías de probabilidad y realidad a partir de 1985 en que se instituyó.

Las repercusiones Económicas del Estado, los cambios observados en la Administración Pública, y, partiendo del Plan Estatal de Desarrollo del Gobierno, se podrá evaluar la realización de -- los objetivos de sus programas y proyectos.

Se consideró la planeación frente a la crisis económica del -- país y su repercusión a nivel estado de Oaxaca.

Se consideran los Sistemas de Control establecidos, su efecti_ vidad y resultados.

Por último su proyección y perspectivas del Presupuesto por Pro_ gramas en un futuro mediano 1988-1992.

CAPITULO N.º I

NOMBRE: PLANIFICACION Y POLITICA ECONOMICA

FE-UNAM-198_9_---

El presente trabajo trata sobre la técnica de "Presupuesto por Programas en el Estado de Oaxaca", sin embargo, considero necesario tratar la planificación no como una etapa económica sino como una categoría histórica y como la formulación adquisitiva, siendo importante para el desarrollo del trabajo considerar los diferentes nombres y significados que se tienen para la planeación y planificación.

En la actualidad se manejan indistintamente estas palabras sin lograr establecer una diferencia de trascendencia.

Por lo regular, el término de planeación ha sido utilizado con gran aceptación dentro del ámbito de la iniciativa privada (empresarios) y la planificación se considera que debe ser utilizada en el medio gubernamental, sin que su contenido implique un significado diferente, inclusive dentro de la técnica de presupuesto por programas.

Sin embargo, algunos autores la definen dentro del rango de la administración como racionalidad, para otros la planificación es una técnica instrumental que permite la toma de decisiones adecuadas y tiene como idea central la elección racional, entre otras alternativas existentes.

Para el profesor HAYECK, " la planeación es la aplicación racional del conocimiento en el proceso de toma de decisiones que sirve de base para la acción humana" ¹

El DR. GUSTAVO ACUÑA dice que: la planeación es una metodología que permite escoger entre alternativas y que se caracteriza, porque permite verificar la prioridad, compatibilidad y factibilidad de los objetivos establecidos y permite seleccionar los instrumentos más eficientes para lograrlos.

Para el DR. GONZALO MARTNER, " la planeación comprende centralmente la racionalización de las decisiones, es la actividad de hacer planes de acción para el futuro". ²

Para el LIC. ALFREDO BOUCHOT, catedrático de la U.N.A.M., " la planeación comprende una etapa del proceso general de programación y presupuestación, es la expresión de deseos que responde a una imagen-objetivo, hacia la que debemos dirigirnos permanentemente en el mediano y largo plazo". ³

Para el PROFESOR ENRIQUE SIERRA, " la planificación es un método para hacer más racional y coherente la política económica, y que le da más sentido y organización a la intervención estatal en la economía".

El Plan Global de Desarrollo 76-82 dice que " la planeación es un proceso no un acto aislado; es un quehacer colectivo, no la tarea privada de un grupo". ⁵

El DR. GUILLERMO MOLINA define a: " la planificación que es tanto un proceso como un sistema a través del cual se toman decisiones y se realizan acciones tendientes a seleccionar alternativas en forma racional y coherente con sus correspondientes - objetivos y metas, en el corto, mediano y largo plazo; en los ámbitos nacional regional, estatal departamental, municipal y con un determinado carácter ya sea integral o sectorial. ³

No sólo se aprecian embrollos de manera metodológica, pues se ha llegado a confundir o quizá mencionar a la programación, -- así como muchas veces se le adiciona un calificativo y se dice planificación flexible o indicativa, que pretende identificarse con la planificación democrática, en tanto que a la planeación central o integral, se le atribuye el ser rígida, autoritaria y antidemocrática, esta última deformación es más grave, pues se considera que es para sociedades predominantes.

Por otra parte se le considera a la planificación como un instrumento, que supone la creación o adopción de un modelo macro económico que establezca ciertas relaciones o coeficientes de eficiencia que bien poco tienen que ver con el proceso real -- del desarrollo y con una auténtica planificación.

Estas opiniones, deslindan el proceso histórico, considerándolo, como algo abstracto, es decir algo mágico, que acabe la -- anarquía dentro de una economía de mercado cuyo financiamiento obedece a leyes de desarrollo capitalista.

Y fué precisamente con la implantación de la economía socialista, cuando adquiere la planificación el rango directo que por derecho tuvo que corresponderle.

La planificación económica obliga a que el desarrollo económico quede sujeto a la voluntad humana, esto es, que la adapta-- ción se haga apriori, en vez de ser posteriori como sucede en la economía de mercado.

Por tanto, debemos entender por planificación económica como -- el proceso de elaboración y aplicación de uno o varios planes-- económicos.

La planificación, no puede establecerse por decreto o por ca-- pricho de un individuo en particular, sino que esta es todo un sistema que surge como resultado del desarrollo de las fuerzas productivas y de relaciones sociales que rebazan la fase de -- apropiación privada, el lucro como incentivo de la inversión, el desperdicio de recursos naturales y la explotación de nume-- rosos contingentes obreros y campesinos por un reducido grupo-- de capitalistas.

CHARLES BETTELHEIM define al " plan económico", como un conjunto de disposiciones tomadas con vista a la ejecución de in

proyecto que interesa a una actividad económica". 7

De esta manera, pueden existir planes parciales: de inversión, de producción, de distribución, etc.; pero, en el pleno sentido de la palabra, un plan económico, es un instrumento que interesa al conjunto de la vida económica, o al conjunto de la actividad de una unidad económica.

Cuando se elabora un plan económico, los objetivos fundamentales que se persiguen son preveer una situación, buscar el equilibrio entre lo que se necesita y los medios para conseguirlo y definir los requerimientos para alcanzar lo que se desea.

Planificar es tomar en cuenta todos los elementos técnicos y políticos, las relaciones que tienen que causar; las interacciones que se provocan con ello y los últimos efectos a los que se llegará en la busca de objetivos, es decir, estimar *a priori* la congruencia entre los efectos finales que resultaron y los que en un principio constituyeron los objetivos fundamentales, por que la planificación en su aceptación general, es una manifestación inherente a la naturaleza humana; es el resultado de la facultad racional y la experiencia del hombre, de pensar antes que actuar o expresado con sencillez: planificar es prepararse para la acción futura.

Con las ideas anteriores haremos el intento de estructurar una aproximación conceptual que integre la mayoría de las definiciones: " la planeación es la técnica instrumental que permite efectuar una selección racional, coherente, coordinada y priorizada de las alternativas en función de los objetivos, así como de los instrumentos de la política económica más eficientes en razón del conocimiento y magnitud del problema por resolver.

Al principio del capítulo dije que trataría el concepto de - -

planeación no como una etapa económica sino como una categoría histórica, y es que la planificación actualmente se ha convertido en un instrumento más poderoso para el logro de los fines que la sociedad considera más deseables.

La planeación como política económica, se originó en las economías socialistas, de donde se ha extendido no sin dificultades y resistencias a las nuevas naciones que en el mundo han roto los lazos de dependencia colonial así como a buena parte de los más importantes países capitalistas.

Por el año de 1913, la economía planificada sólo existía en el pensamiento de algunos teóricos de izquierda, aún en 1930, después de la gran crisis, los economistas reaccionaban contra la idea de que la economía planificada tuviera lógica. Pero se ha observado un rápido proceso de industrialización en la Unión Soviética, así como la expansión de su economía.

El incremento sostenido en el bienestar social y el fortalecimiento de la idea de poderlo imitar ha ocasionado que algunos países occidentales hayan sufrido una serie de fracasos en su economía como: inestabilidad de precios y de su sistema monetario, las guerras, el desarrollo, la obstrucción del comercio mundial, la hegemonía de las metrópolis y el ahondamiento de las cadenas de la dependencia de los países del tercer mundo.

En aquella época, después de la crisis del 29 y particularmente en la segunda guerra mundial, algunos países de América Latina: Argentina, Brasil y México; tuvieron la oportunidad de lograr un mayor grado de independencia económica y política, a través del fortalecimiento de su mercado interno y que no se aprovechó ya que se pensó que los casos seguirían marchando bajo el supuesto patrón clásico de desarrollo.

En la segunda guerra mundial, se hizo aún mas popular la planificación entre las naciones del mundo. Pues en la vieja Europa sintieron que para reemplazar los bienes de capital destruidos y para conservarlos, para racionar su escaso poder de compra mundial entre necesidades alternativas y complementarias, así como para distribuir su poca producción entre la población, la alternativa era la planificación. Fué por medio del plan - MARSHALL que se condicionó a que los gobiernos presentaran un plan para su desarrollo coordinado para su reconstrucción y el único país que ante los conflictos bélicos, mantuvo su sistema global de planificación fué la Unión Soviética.

Fué así como los mecanismos de planificación empezaron a usarse sistemáticamente en los países arrasados por la guerra, en su panorama global de planificación, que permite dar forma al modelo de una economía que se desea lograr y que consiste en usar plenamente la capacidad productiva de los recursos que disponen aplicando la política económica, cuyo objetivo es programar el desarrollo, ordenando sistemáticamente los medios.

Este hecho historico nos facilita las razones para que se difundida la planificación, bajo la experiencia Soviética, que cundió con gran rapidez después de la segunda guerra mundial. Varios países de Europa Oriental aprovechan la coyuntura, dejando abierto el conflicto e ingreso al campo socialista y emprenden la tarea de planificar su economía; la quiebra del capitalismo en el período interbélico y las lecciones de la segunda guerra mundial, son los más importantes antecedentes.

Después de la segunda guerra mundial se presentaron planes económicos que tuvieron su desplome, porque la naturaleza de la planificación esta atada a la política económica, y no fué hasta los años sesentas cuando se aceptó que la economía habia adquirido singular eficiencia en su papel regulador del sistema-económico y responde también al analisis Keynesiano.

Como sabemos, este consiste en el manejo del gasto público y el monto de los impuestos induciendo a pensar que la crisis económica era asunto del pasado. El pleno empleo estaba al alcance y a la mano. Las tasas de crecimiento del producto se sostenían con cierta facilidad, no sufrieron aumentos de precios a lo largo de los sesentas, aunque a fines comenzaban a sentir intranquilidad.

Esto encaminaba a estimar las necesidades de crecimiento del gasto gubernamental y del crédito para mantener la plena utilización de los recursos productivos.

Se usaba en el mismo sentido sistemáticamente el gasto federal para mantener la producción y el empleo, funcionando como elemento rector del monto producto, de su asignación sectorial y de la distribución del ingreso.

El proceso de planeación tuvo un campo propicio para actuar, pues estaban definidos los objetivos, existiendo una prosperidad económica.

La planeación en los países capitalistas podía brindar una doble ventaja, por un lado se apoyaba en el mercado generando una respuesta a los incentivos económicos, correspondiendo a una economía competitiva; y por el otro lado, prevee los desajustes o fluctuaciones del sistema económico que entorpecía la estabilidad, con la cual desaparecían incertidumbres en la inversión privada, se proponía una sistematización de la política económica, proyectando su crecimiento con bases hacia el futuro.

Sucede que la planificación se utiliza cuando se cae en crisis y en épocas de guerra, el Estado asume el papel de centralizador de los intereses privados, pero cuando supera el caos y

tan pronto acaba la guerra y las tasas se vuelven atractivas, vuelve el crecimiento sin planificación y algunos casos se privatizan las empresas estatales.

Si consideramos de que el objetivo de la planificación es lograr el desarrollo económico, esta afirmación lo dice todo; pero hay que dar un desglose al tema y su contenido.

Dentro de una amplia variedad de metas o de hechos que conforman el desarrollo económico y social, destaca el crecimiento de la economía; que no es raro encontrar esta meta en los debates públicos, expresada con la urgencia de lograr cierta tasa de crecimiento anual del producto que varíen las condiciones específicas de los países. Otra es la idea del desarrollo económico planificado que consiste en asegurar un monto de inversión productiva suficiente para provocar un aumento del ingreso nacional que supere en forma sustancial el aumento de la población, que aumente el ingreso nacional per-cápita .

Pero por ser importante, la meta del crecimiento no es la única; en momento de la toma de decisiones, se le compara con otras metas nacionales, una de ellas es la de elevar el nivel de vida de la población.

No tendría objeto elaborar, desde el punto de vista social, planes de desarrollo si el crecimiento de la economía no se acompaña por un aumento efectivo en el nivel de consumo medio de la población, por un acceso a las comodidades que trae consigo el proceso, el cual se relaciona a lograr una justa distribución del ingreso.

Otros objetivos se relacionan con la consecución de la independencia, política, cultural, económica y tecnológica.

Siendo el objetivo principal para lograr un incremento del ni

vel de empleo de la fuerza de trabajo, objetivo que sugiere -- una decisión de orden tecnológico, para esto OSCAR LANGE dice: " al elegir varias distribuciones de la inversión o más bien -- las adecuadas, surge el problema de la elección de la tecnolo_ gía, la cuestión de trabajo o de capital, la actividad estraté_ gica para asegurar el desarrollo rápido debe consistir en méto_ dos de producción y de distribución de inversiones que contri_ buyan con mayor rapidez a un aumento de la producción total ne_ ta ". A la larga, esto resulta ser la forma que brinda más em_ -- pleo que el método alternativo, el cual consiste en comenzar -- con inversiones de trabajo intensivo pero menos productivos, -- simplemente para poder disminuir el desempleo.

1.1. EL ESTADO Y LA POLITICA ECONOMICA.

1.1.1. Definiciones.

En la economía de un país se presenta un complejo de unidades -- ó células económicas que producen e intercambian bienes y ser_ vicios en un proceso dinámico e inacabable, pues se renueva -- permanentemente ó también se puede estancar pero en diferente -- plano, este flujo de procesos ha tenido siempre diferente in_ -- tensidad, por tanto diferente carácter.

En las sociedades primitivas, los intercambios, los servicios -- y la producción fueron restringidos. En las sociedades más -- evolucionadas, éstos elementos se han multiplicado e intrínca_ do enormemente, dando como resultado un mejor nivel de vida, -- al paso de las primeras formas a las segundas se ha llamado -- Progreso o Desarrollo Económico Social.

Todo desarrollo significa siempre un mejor equipamiento para -- el trabajo, permitiendo una mayor producción por persona; A -- éste mejor equipamiento se denomina, acumulación ó capitaliza_ ción, dicha acumulación ha provocado una progresiva divisió_n --

del trabajo (especialización), causa del incremento y del ³⁴ cambio, motivo por el que el progreso Económico vaya convirtiéndose se cada vez más en un fenómeno interrelacionado.

A estas relaciones en su conjunto se les conoce como Estructura Económica, conforme los hombres asumen diversas funciones, posiciones ó categorías en el trabajo social que puede ser un estímulo ó un freno del desarrollo económico.

Tanto la estructura económica como la social responden a objetivos cuya anticipación, mantenimiento ó modificación, como ya se dijo al principio de éste capítulo, es la competencia del Estado; el cual se responsabiliza de la administración de los bienes y servicios públicos.

La simple función conferida al Estado, explica el objetivo inmediato de las luchas entre las diversas tendencias existentes en una sociedad, pues cada una tiene su propio punto de vista sobre como realizarlas. Tendencias surgidas muchas veces en Partidos Políticos.

Dichas tendencias pueden catalogarse como conservadoras ó renovadoras; así mismo como partidarias de que el Estado preste más servicios y amolfe las empresas bajo su administración ó que el Estado las entregue en manos privadas, en el caso del gobierno saliente se cumplió la política de privatización de la economía.

Al conjunto de estas medidas gubernamentales, se denomina Política Económica.

En síntesis la Política Económica, es el aspecto económico de toda actividad gubernamental, la cual responde al concepto de bienestar del individuo, del grupo, de la clase social, de la nación entera ó de las sociedades que ostentan y ejercen el -

poder.

35

A pesar de que la Política Económica abarca un sin número de - objetivos e instrumentos, estos concuerdan generalmente entre sí y van orientados hacia el logro de una finalidad (salvo -- que algunas medidas hayan sido tomadas por presiones ó ignorancia). Esta finalidad puede dejar que la economía nacional se autoajuste ó se cae en crisis, depresiones ó desajustes continuos; sin embargo, la función del gobierno es evitar lo negativo de los fenómenos económicos y se proyectó hacia el camino - de la elevación del bienestar general.

Si analizamos el criterio actual de la Política Económica en -- contraremos que se orienta en gran parte hacia la consecución - de los siguientes fines.

- A) Alcanzar el más alto ingreso Nacional y Personal.
- B) Lograr una plena ocupación.
- C) Alcanzar un Superávit ó por lo menos el equilibrio de la balanza de pagos.
- D) Procurar una justa distribución del ingreso entre los grupos sociales y en lo personal.
- E) Lograr un desarrollo económico regional más armónico. 8

La aplicación de los objetivos depende de la situación real de cada país, es decir, la priorización está en relación a su estabilidad económica y política, su grado de desarrollo, su nivel técnico y cultural, por lo tanto no es posible aplicar todos los objetivos simultáneamente.

Encontramos también que no son independientes los unos de los otros, algunos son complementarios y en otros son hasta contradictorios, por ejemplo:

Mientras en los países desarrollados la prioridad de sus obje_

tivos, es la de promover el desarrollo económico, en los países subdesarrollados la prioridad es la ocupación y una mejor distribución del ingreso por varias razones.

En primer lugar, cabe mencionar el problema de distribución - del ingreso, que en muchos países tiene un significado distinto al de países desarrollados ya que a diferencia de estos últimos en nuestro país existe un gran índice de pobreza y miseria, --- mientras que en los países desarrollados este problema se presenta en forma marginal.

En segundo lugar, el sacrificio que exige en el presente para - alcanzar el desarrollo futuro, algunas veces puede ser excesivo; esto se debe a que dicho sacrificio recae fundamentalmente sobre las clases más pobres.

Vinculado al problema de la distribución del ingreso está la -- cuestión del desempleo, estos dos elementos se relacionan, ya - que el desempleo en nuestro país tiene un carácter estructural, y es una de las causas de la grave pobreza y de la injusta distribución del ingreso: Ambos fenómenos tienen una mayor importancia que en los países desarrollados.

Existe otro objetivo de gran importancia para los países subdesarrollados, se refiere al logro de una independencia económica; para el caso de México se reglamentó la inversión extranjera tanto en áreas estratégicas como en porcentaje de acciones. - Actualmente por decisiones erróneas ó por presiones extranjeras han dejado de tener vigencia estas leyes.

Otro elemento importante es la clasificación de objetivos en -- corto y largo plazo, las primeras se relacionan por lo general con fluctuaciones cíclicas y comprenden el objetivo de estabilización y ocupación.

Ahora bien, una vez determinados los objetivos, podríamos pensar en los distintos instrumentos con que cuenta el gobierno - de cada país, y aplicar el mejor para lograr sus fines.

La acción efectiva de un gobierno es el resultado de un conjunto de fuerzas económicas, sociales y políticas. Estas fuerzas pueden generarse a través de órganos legislativos, partidos -- políticos ó grupos de presión de distinto origen y mediante -- cursos de acciones alternativas.

En algunos casos los juicios valorativos pueden efectuar la -- elección de instrumentos, pero la esencia de la moderna teoría de la Política Económica reside en un análisis de medio a fin; los instrumentos sirven para alcanzar los objetivos de la Política Económica, su empleo depende de la efectividad para alcanzar dicho objetivos.

Entendido por lo tanto que un instrumento de política económica, es el medio por el cual se pretende conseguir un objetivo, para mejor claridad, en cuanto a su manejo podemos clasificarlo en cinco grandes grupos:

1. LOS DE TIPO HACENDARIOS.- Cubre la mayor parte de las -- acciones que generan ingresos ó gastos del gobierno.
2. MONEDA Y CREDITO.- Se consideran aquellos instrumentos -- que favorecen ó que dificultan los créditos, dependiendo en gran parte de la situación fiscal que guarde el erario público, incluye medidas de presión, como los controles, encajes legales y directos.
3. TIPOS DE CAMBIO.- Incluye las revalorizaciones, las devaluaciones, las modificaciones en los tipos de cambio como monedas particulares.

4. CONTROL DIRECTO: Se define como fijación de los precios,³⁸ cantidades ó valores, los máximos y mínimos. Estos instrumentos incluyen todo tipo de prohibición absoluta tal como la exportación ilegal de capital, etc.
5. CAMBIOS EN EL MARCO INSTITUCIONAL: Estos provocan alteraciones en el sistema básico de la estructura económica, y social vigente. ⁹

Con respecto al último instrumento, se puede agregar que son cambios que modifican ciertas relaciones fundamentales de la estructura económica y social. Puede tratarse de cambios que afectan al empleo, de otros instrumentos o de modificaciones que afectan la estructura de la producción y la organización social. En los países del Sur de América Latina, estos cambios tienen una trascendencia extraordinaria.

1.2.2. Intervención Estatal

La gran crisis de 1929 ha enterrado definitivamente al Liberalismo Económico y es que el mundo había evolucionado profundamente si lo comparamos con el siglo XIX. Si en aquel siglo -- podía hablarse todavía de la libre concurrencia, en el siglo -- XX habían surgido gigantescas concentraciones de capital -- (trust y cartels) que limitaban dicha libertad. El capitalismo atomizado fué reemplazado por el capitalismo de las -- grandes unidades económicas. En estas condiciones la concu-- rrencia y la formación libre de los precios se encuentran fallados; Los monopolios echan por tierra los viejos criterios de que los precios se forman como consecuencia del libre juego de la oferta y la demanda, es decir ahora son capaces de manipularlas. Contra esto el Estado se encontraba desarmado.

Desde el ángulo de los factores de la producción, es notable -- igualmente la aparición de una creciente rigidez, las útile--

rias y maquinaria, son cada vez más costosas la especialización se generaliza, el mercado interior se satura, el mercado exterior se restringe, las inversiones se incrementan (y son más riesgosas) en fin los empresarios deben modificar constantemente sus previsiones (toman en cuenta las necesidades futuras y los progresos de la técnica y la evolución de la demanda), todo error de cálculo puede traer consecuencias desastrosas, sin que los medios tradicionales puedan significar una solución.

Todas estas nuevas hipótesis de desequilibrio, sólo pueden ser encaradas con la intervención del Estado, no cabía sino tirar por la borda al Liberalismo, inútil ante el capitalismo de las grandes unidades y sobre todo, frente a la lucha contra la crisis.

Los países subdesarrollados, tenían sus propias razones para desecharse también al liberalismo. Fué bajo la égida de este liberalismo que las grandes potencias capitalistas sometieron la economía de estas naciones; destruyendo todo su esfuerzo por formar una industria nacional

Fué entonces que se desarrollaron las oligarquías exportadoras y financieras que devienen en la nueva clase dominante. En fin y en definitiva el liberalismo fué el que dió la partida de bautismo a los países subdesarrollados, el que más ha contribuido ha mantenerlos en el Estado de subdesarrollado. Esto explica que mientras en sus propios límites los países altamente desarrollados dejaron de ser hace tiempo liberales, en los países subdesarrollados lo sean todavía.

Frente a esa situación el Estado no solamente no podía permanecer indiferente, sino que era el único capaz de aportar correctivos eficaces, en una situación en la que aún los grandes monopolios habían dejado de tener significación en el mercado.

Además, fueron los mismos empresarios quienes recurrieron al Estado, para exigir de él una intervención generalizada, dirigida a restablecer el equilibrio económico. Los desempleados asalarados también le exigieron acción para remediar la falta de trabajo y la miseria creciente, también proletarios como monopolistas pedían la muerte del Liberalismo.

Por lo que los distintos Estados afectados por la crisis, devinieron en dirigistas y rectores de la economía. El dirigismo lo practican después de 1929 todos los países Nórdicos, Estados Unidos, Alemania, Francia e Inglaterra. Este dirigismo empezó en forma empírica y sin criterio unitario ni perspectivas. Defectos sobre los que la teoría económica concentra su atención, dando como inmediato resultado, el primer análisis de las condiciones del equilibrio que en su libro publica J.M. KEYNES bajo el título de " Teoría General del Empleo del Interés y el dinero". (Publicado en 1936).

La aplicación de los principios de la teoría económica y de la investigación operacional, permitieron en la post-guerra mantener mas ó menos el equilibrio económico y evitar el paro masivo. Se había logrado evitar la reedición de las condiciones de la primera postguerra, (crisis y desocupación, hambre), mediante la utilización permanente de estabilizadores económicos aplicados por el Estado. El camino de la reconstrucción estaba abierto, pero quedaba también condenada para siempre la Política Económica Liberal, precisamente por los países que la habían acuñado: Estados Unidos, Inglaterra, Francia y Alemania.

Con estos nuevos instrumentos, la intervención del Estado fué diferente en la segunda post-guerra, a como intervino en el período del dirigismo (posterior a 1929), aquel dirigismo tuvo dos fundamentos negativos.

A) El desconocimiento de una de las fuerzas económicas.

- B) El desconocimiento de la compatibilidad de los diferentes elementos de la Política Económica. 10

Estos aspectos fueron superados, se estableció que el nivel de actividad económica, en una economía de mercado dependía de 3 - variables.

La propensión a consumir, la tasa de interés y la eficacia del capital.

Si el Estado quiere superar una situación de crisis puede actuar sobre la propensión a consumir y sobre las tasas de interés (bajándolas), para incrementar las inversiones y dar trabajo a los desocupados. Si la situación es inflacionaria lo aconsejable es que el Estado siga una política contraria.

Para que el Estado pudiera actuar sobre los estabilizadores fué necesario que su participación en la renta nacional se incrementara con mayores impuestos directos. Por esta sencilla razón, no se podía actuar sobre la propensión a consumir si los impuestos de la renta son pequeños ni habrán más obras públicas (para promover la inversión) si los ingresos del Estado no son importantes etc. Era preciso dotar al Estado de capacidad económica.

En efecto después de la guerra, la participación del Estado en la renta nacional de los países altamente desarrollados, es entre el 30 y el 40 por ciento, mientras que los impuestos directos cubrieron más de la mitad de sus ingresos. Cuadro muy diferente, por cierto, al que pintan los neoliberales de los países subdesarrollados.

En el caso de los países subdesarrollados, la intervención estatal surge debido al fracaso del liberalismo, para contrarrestar algunos de sus mayores problemas, los cuales son los siguientes:

- A) La elevadísima propensión al consumo suntuario de las - - clases oligárquicas y financieras.
- B) El atrasó técnico financiero del sector agropecuario, que marca el paso de retardo al resto de la economía.
- C) Inversiones sociales reducidas, escuelas, hospitales, instalaciones deportivas, etc.
- D) Los precios de los productos primarios en el mercado in-ternacional son comparativos desfavorables y decrecientes.
- E) Las industrias de inversiones que más interesan para el - desarrollo son las menos atractivas desde el punto de vista de los beneficios.
- F) Existe un fuerte desequilibrio en el nivel de capitalización en el propio sector industrial, favorable para algunas ramas y desfavorable para otras.
- G) Existen marcadas diferencias de renta personal por clases sociales.
- H) Las instituciones financieras importantes las controlan - las empresas trasnacionales. 11

Estas razones impidieron que los países subdesarrollados no presentaran las tasas de expansión que se dieran en las grandes -- naciones capitalistas.

De aquí nace la necesidad de superar las viejas normas y conceptos del Liberalismo como prerequisites, para emprender el desarrollo.

En primer lugar, fué preciso persuadirse de que el desarrollo -

es una finalidad de primer orden en los países del tercer mundo, es decir en el campo de los países subdesarrollados.

Dado lo anterior algunos economistas consideran que la planificación conforma "Planes Económicos". Oscar Lange afirma que se deben convertir en instrumentos de realización de los grandes objetivos nacionales.

1.2. PLANIFICACION ESTATAL

Toda acción estatal está guiada por una intención, persigue -- propósitos y se orienta hacia el logro de resultados, para provocar determinados efectos que permitan cumplir con los objetivos y metas del plan general de desarrollo.

En la formulación de sus objetivos, considera la acción que -- comprende del sector público, al sector privado, y debe reflejar el papel de árbitro ó de la función conciliadora y en su caso debe manifestar su responsabilidad como rectos de la economía del país.

Cuanto mayor es el nivel de generalización en que se plantean los objetivos, mayor es también la necesidad de que aparezcan identificados con el interés general de la sociedad y paralelamente, menos directo debe mostrarse el vínculo con los grupos y clases dominantes; a su vez, por el nivel alcanzado en el -- desarrollo de las clases sociales y con su capacidad para lograr que sus propios intereses, sean identificados con el interés nacional.

Según los intereses fundamentales y de acuerdo con el grado de evolución o fases del desarrollo de las clases dominantes, los objetivos centrales de la Política Económica Estatal deben resumir el contenido y la problemática de su momento histórico.

En la actualidad del Estado moderno cumple básicamente tres funciones:

Ordenar la situación económica y social, administrar las unidades económicas y responsables que corresponden a la colectividad y proporcionar los servicios comunes de su competencia - (defensa, salud, educación, justicia, etc.); para cumplir dichas funciones dependerá del punto de vista de los elementos (agentes o partidos políticos en el poder). Quienes deberán aplicar una serie de medidas dirigidas a lograr sus propósitos.

A estas medidas aplicadas por el sector gobierno se les denominan en el ámbito económico, "Política Económica", por lo general se orienta hacia fines tales como alcanzar el más alto nivel de ingreso, lograr la plena ocupación, estabilización de precios, mejorar la balanza de pagos, distribución equitativa de la riqueza, superación de la justicia, etc.

En los países subdesarrollados como el nuestro, la política económica se orienta hacia la elevación del nivel de desarrollo y lograr la independencia económica.

En la actualidad, para hacer más eficaz la Política Económica-Estatal, se ha aplicado la técnica de la planificación, la cual, se considera que es el nivel más elevado de la Política Económica, pues se coleccionan los medios y los objetivos por parte del Estado se dice que la planificación económica es una forma especial y depurada de la Política Económica Moderna.

1.2.1 Tipos de Planificación.

En materia de planificación existen diferentes criterios para su clasificación. Para el presente trabajo aplicaremos criterios económicos afines; desde este ángulo tenemos los siguientes:

- A) **PLANIFICACION ECONOMICA:** Esta puede ser rígida, cuando las unidades económicas no tienen la posibilidad de escoger otra alternativa que la ejecución de los objetivos señalados en el plan general.
- B) **PLANIFICACION ELASTICA:** Es la contra partida de la anterior ya que en esta categoría de planificación, las unidades económicas de base no están obligadas a ajustarse al plan. A este tipo también se le denomina planificación indicativa y normativa.
- C) **PLANIFICACION PARA EL DESARROLLO:** Tiene como meta la expansión sustantiva de la economía nacional. Esta planificación se dirige al incremento de la inversión de tipo productivo en virtud del cual se logrará el desarrollo.
- D) **PLANIFICACION PARA LA ESTABILIDAD:** Tiene como meta el mantenimiento de la estabilidad, ya sea de los precios, del empleo ó la balanza de pagos. Este tipo de planeación se dirige a mantener la correlación entre los consumos y la producción.
- E) **PLANIFICACION CENTRALIZADA:** Es la que implica la dependencia de las unidades económicas básicas de un centro director. El concepto no se refiere a que el plan sea elaborado centralmente o no, sino a que las decisiones económicas finales se toman en el centro o en las empresas.
- F) **PLANIFICACION DESCENTRALIZADA:** Es aquella que a pesar de encontrarse con un sólo plan de conjunto, las decisiones económicas se toman a nivel de empresa.
- G) **PLANIFICACION DE GUERRA:** Es la que se practica para satisfacer entera o prioritariamente las necesidades militares.

- H) **PLANIFICACION AUTORITARIA:** Es la que corresponde a regímenes dictatoriales, como las de Alemania, la italiana - facista, Portugal, España en un tiempo, y además la aplicada en territorios coloniales.
- I) **PLANES PARCIALES:** Son aquellos que abarcan una sola región o sector de la economía de un país, en el primer caso se trata de la planificación regional, en el segundo se trata de la planificación sectorial.
- J) **PLANIFICACION DEMOCRATICA:** Significa una respuesta clara al compromiso de organizar las actividades del gobierno de manera racional, previsoras y con el apoyo de una amplia participación popular (Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988), en resumen todas las clasificaciones antes citadas quedan comprendidas en dos de tipo general, las cuales se citan a continuación:
1. Planeación (común y corriente), generalmente se entiende como planeación corriente, la que se efectúa en vista de las necesidades de una o varias empresas o de las necesidades estatales y como necesidad de cualquier actividad. Este tipo de planificación es el más elemental, debido a que se formula en función de uno o dos objetivos limitados, contando también con medios limitados, puede decirse que la planificación corriente ha existido siempre.
 2. Planificación Nacional: Frente a la planificación común y corriente, la planificación económica nacional tiene las siguientes particularidades.
 - a) Comporta varios objetivos y un conjunto de medios adecuados.

b) Dichos objetivos comprometen a la nación, como ⁴⁷ -
unidad económica responsable.

c) Se deben encontrar coordinadas e integradas mu-
tua y coherentemente.

De donde se desprende que la planificación econó-
mica nacional comprende siempre muchos planes --
corrientes, aunque la sola adición de los planes
corrientes no hace la planificación nacional. ¹²

Más para cumplir con este fin, el Estado debe estar facultado-
de poderes suficientes no sólo para operar con los estabiliza-
dores sino también para actuar sobre la inversión, puesto que-
sin inversión no habrá desarrollo.

Estas facultades sobre la canalización de las inversiones se -
dan por dos conductos: la banca y las inversiones estatales -
básicas, además en muchos países los servicios no rentables --
eran administrados por el Estado (empresas propias o para esta-
tales). Por ello vale decir que el Estado debía convertirse -
en el principal gestor de la Planeación Nacional.

Hemos dicho en páginas anteriores, que la Política Económica -
Moderna, después de la segunda guerra mundial, se caracteriza -
por la intervención generalizada del Estado", sobre los estabi-
lizadores económicos y aún sobre las fuentes y canales del -
ahorro público, con el objeto que tuviera la posibilidad de --
cumplir sus nuevos fines económicos; mantener la estabilidad-
o promover el desarrollo.

Si se logra establecer una cohesión completa entre los medios-
puestos a disposición del Estado y sus objetivos y además se -
escoge entre todos los medios (sus afines, en función de sus-
problemas concretos), aquellos que sean más efectivos y em---
pleándolos dentro de cierto plazo, con organización y control-

de su aplicación y de resultados, tendremos lo que se llama --- Planificación Económica.

1.3. LA PLANIFICACION EN MEXICO.

Desde el punto de vista personal, los primeros esfuerzos sobre el proceso de Planeación en México, tiene su inició a partir de la promulgación de la Constitución de 1917, la cuál la cono cemos como nuestro proyecto nacional; esto significa que se -- tiene mas de 70 años con bases legales para planificar la acti vidad económica del país.

Sin embargo fué hasta el 12 de julio de 1930 cuando se expidió la Primera Ley sobre Planeación General de la República, junto con el Consejo Mexicano que trataban de encontrar instrumentos técnicos económicos para contrarrestar los efectos de la cri_ sis de 1929.

A partir de 1933-1940 se iniciaron los períodos de gobiernos - de 6 años, elaborándose para ello el primer plan sexenal de go bierno, el cuál fué propuesto por el Partido Nacional Revolu_ cionario y afortunadamente el presidente en turno estuvo con_ vencido de su contenido y lo cumplió satisfactoriamente, inclu yó este plan sexenal los primeros intentos de planeación secto rial, principalmente en materia de asuntos laborales, de desa_ rrollo rural y educación. Este plan abundante en objetivos, - pero desafortunadamente careció de instrumentos técnicos que - le dieran operatividad. Además, dada la deficiencia en mate_ ria de estadística no fué posible cuantificar metas que permi_ tieran la formulación de programas y proyectos y que se logra_ ra una evaluación de resultados.

Para los años de 1941-1946, surgió el segundo plan sexenal elaborado también por el Partido de la Revolución Mexicana, seguía mante

niendo como prioridad la solución del problema agrario e incluían programas con mayores detalles para otros sectores de la economía. Los objetivos principales de este plan fueron mantener la independencia nacional en época de guerra y consolidar la rectoría del Estado sobre los problemas económicos del país. En 1942 se creó la Comisión Federal de Planeación que funcionaría como organismo consultivo de la Secretaría de Economía Nacional. Así mismo, respondió a la situación de emergencias ocasionado por la guerra.

Durante el sexenio del Presidente Miguel Alemán Valdéz, se promulgo la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, se creó la Comisión Nacional de Inversiones dependiente de la S.H.C.P.

Es en este gobierno cuando se tienen los primeros antecedentes de la planeación regional para atender algunos aspectos aislados y procuraba el crecimiento de ramas o sectores económicos-específicos.

Se proyectaba que las áreas rurales se incorporarán a la economía de mercado, para eso se dió apoyo a la construcción de caminos y obras de riego.

Como ejemplo de este tipo de experiencias puede señalarse las actividades realizadas por la Comisiones Nacionales de Caminos e Irrigación y los Bancos de Crédito Ejidal y Agrícola.

En cuanto al desarrollo regional por cuencas hidrológicas, tenemos que en 1947 se crearon las comisiones del Río Papaloapan y del Tepalcatepec como organismos de desarrollo regional integral, resultado de ello es la presa "MIGUEL ALEMÁN" la planta hidroeléctrica de Temascal, la Planta Hidroeléctrica "EL-COBANO", y el "SALTO ESCONDIDO".

En el año de 1951 se creó la Comisión del "Río Fuerte", con idénticas finalidades se crearon las comisiones del Río Grijalva y Usumacinta en el Estado de Chiapas y Tabasco.

En el sexenio de Ruiz Cortínez (1952-1958) la Comisión Nacional de Inversiones elaboró un programa de inversiones públicas, en el que se aplicaron los principios de contabilidad nacional. Los objetivos fueron, mejorar el nivel de vida de la población y mantener una tasa alta de crecimiento económico.

En su operación, mostró una serie de desviaciones lo que provocó dificultades para llevar a cabo el programa de inversiones, por no contar con el marco de un plan general de desarrollo.

Tal vez este antecedente provocó que en 1958 se creara la Secretaría de la Presidencia, antecedente inmediato de la Secretaría de Programación y Presupuesto, con la función muy importante de recabar datos destinados a elaborar el Plan General del Gasto Público e Inversiones del Poder Ejecutivo.

Planear obras y su aprovechamiento, proyectar el fomento y desarrollo de regiones y localidades, coordinar y vigilar la inversión pública, los organismos descentralizados y empresas paraestatales. A estas fechas es uno de los intentos más serios generados en México, para contar con un órgano de planeación al más alto nivel, con las facultades de toma de decisiones para asignar recursos, a pesar de no ejercer directamente el Presupuesto Federal. Es así como nace la principal Dependencia Coordinadora de la Política Económica de México.

En el Gobierno del LIC. ADOLFO LOPEZ MATEOS (1959-1964) se consolidan las funciones de la Secretaría de la Presidencia y ordena a todas la dependencias públicas que informen sobre sus planes de inversión, para proceder a estudiar los programas, procurar la coordinación de los proyectos y someter al plan coordinado de inversiones del sector público para 1960-1964 -

Junto con un cuadro de prioridades y las fuentes de financiamiento a la consideración de la Presidencia de la República.

En este mismo gobierno y a instancias del Senado de la República se elaboró un proyecto de Ley Federal de Planeación.

En él se planteaba como objetivo coordinar y unificar los distintos criterios que sobre planeación existían en las diferentes dependencias del Gobierno Federal.

El proyecto en sí tuvo aceptación en el medio oficial, sin embargo, ante la I.P. lo vió como una tendencia del gobierno al comunismo y puso gran resistencia; desde luego, que tuvo sus aliados a nivel nacional e internacional, por lo que el proyecto se quedó en buenos propósitos (archivado), por las limitaciones que se tuvo en esa época.

En lo que se refiere al gobierno del LIC. GUSTAVO DIAZ ORDAZ -- (1965-1970) la Secretaría de la Presidencia elaboró el Plan de Desarrollo Económico y Social 1966-1970 el cuál marcaba las directrices para el sector público y contenía estímulos para la I.P., al mismo tiempo se formulaba el documento denominado Programa Preliminar del Sector Público a 1970 dondó surgió el Programa de Inversiones Públicas para el quinquenio 1966-1970, -- etapa que se fijó una tasa de crecimiento económico del 6% el cuál se superó en 1% más.

Durante la operatividad del Plan de Desarrollo Económico y Social, se alcanzaron las siguientes metas: crecimiento del PIB a una tasa del 6.9%; aumento del coeficiente de inversión bruta fija al PIB de 18.2 al 20.7%; mantenimiento de la estabilidad cambiaria y de precios; financiamiento de la inversión basada en el ahorro interno 88.5%. Del total de la inversión pública, el Sector Agropecuario absorbió únicamente el 11.2% -- frente al 14.2% que proponía el programa. Los créditos dirigidos al

Sector Agrícola perdieron participación dentro del financiamiento total concedido por el Sistema Bancario. El Sector industrial absorbió la mayor parte de los recursos de inversión, tanto del Sector Público como del Privado (39.4%).

En cuanto a las inversiones de bienestar social, cabe señalar que se superaron las metas proyectadas. El programa proponía dedicar a esta área un 22.1% de la Inversión Pública Total y se le dió el 25.5%. Este incremento obedeció a las presiones sociales originadas por la acelerada urbanización del país, -- que trajo consigo demandas de inversiones asistenciales, educativas y de bienestar social imposibles de postergar. Este crecimiento agudizó los desequilibrios sectoriales, regionales y sociales.

Así por ejemplo, el primario tuvo tasas de crecimiento del 2.5% anual mientras la población era del 3.5%; la industria creció al 9.2% y el conjunto de la economía el 6.9%.

En el gobierno de LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ (1971-1976), al inicio, o sea, en 1971 se supó en marcha una estrategia que él le llamó " Desarrollo Compartido" en el cuál se planteaba mantener los ritmos de crecimiento, aumentando la participación social en los beneficios del desarrollo. Aunque no se llegó a adoptar formalmente ningún programa, si se crearon diversas instituciones de planificación y ordenamiento sectorial.

A partir de 1974 se iniciaron los estudios del Presupuesto por Programas, que vendría a sustituir al Presupuesto Tradicional, pero dada la magnitud de las modificaciones sólo se optó por un sistema intermedio, realizar el presupuesto en forma programática. No obstante este esfuerzo, el proceso tuvo que pasar por una serie de mecanismos de ajustes, tanto en la Administración Pública como en los mecanismos de elaboración y asignación presupuestaria.

Del año de (1976-1982) etapa de gobierno de LOPEZ PORTILLO, el Partido Revolucionaria Institucional elaboró el Proyecto de -- Plan Básico de Gobierno, el que contenía las principales pro_puestas del partido y de su candidato a la presidencia.

Al respecto, en 1976 se dió a conocer las "Bases para la el_a_boración de un Programa de Gobierno" en el que se plasmaron -- las demandas de los distintos grupos sociales recogidos en la consulta popular, resultado de la campaña presidencial).

El antecedente más fresco sobre planificación es el "Plan Glo_bal de Desarrollo 1980-1982", presentado al público el 15 de abril de 1980. Con el se buscaron totalizar los Planes Secto_riales, los cuales ya se habían publicado, siendo los siguien_tes: Agropecuario y Forestal 1979-1980; el de Desarrollo Pes_quero Nacional 1977-1982; el de Desarrollo Industrial 1979 - - 1982, el de Turismo Nacional" el de Desarrollo Urbano y Ecolo_gía"; el de Educación, y Programas Nacionales de Ciencia, Tec_nología y el de Energía.

Los principales objetivos planteados en el "Plan Global de De_sarrollo" es el fortalecimiento de la economía, el incremento a los mínimos de bienestar de la población y el mejoramiento de la distribución del ingreso. El Plan Preveía la generación de 2.2 millones de empleos para 1980-1982, equivalente a un -- crecimiento promedio anual de 4.2%. Este esfuerzo, implicaba que el PIB, debería crecer durante esos años, a una tasa no me nor del 8 %.

Esta meta de crecimiento estaba asociada a un incremento impor_tante a los ritmos tradicionales de Inversión Pública y Priv_a_da; el plan preveía que la primera debería crecer a una tasa promedio del 14% anual y la segunda del 13%. El consumo priva do por habitante crecería alrededor del 4.5% anual, mientras - que al público se le fijó una meta del 7.5%.

Otras metas que menciona el plan es el crecimiento del 20.8⁵⁴% de las exportaciones; el déficit en cuenta corriente en proporción del PIB debería ser de 0.7% en promedio, el déficit del sector público sería del 4.2% con relación al PIB y la inflación en 1982, debería tener un diferencial con el exterior de sólo cuatro puntos porcentuales.

El comportamiento de la economía realmente fué todo lo contrario de lo que se planteó en el P.G.D. Hasta 1981 el proceso de expansión se deformó con relación al patrón de crecimiento, el desequilibrio creciente en las cuentas externas aumentó -- sin precedentes el déficit público, agudización en las presiones inflacionarias y un deterioro en la distribución funcional del ingreso.

Al final de 1981, ya se expresaba cuantitativamente los resultados de esta crisis. El déficit en cuenta corriente 5% sobre el PIB.

La inflación media sobre el índice de precios al consumidor -- 28%, el déficit del sector público alcanzó un nivel sin precedentes, 14% del PIB. Como consecuencia, la deuda externa se elevó hasta 50,000 millones de dólares ubicando al gobierno -- entre los primeros deudores a nivel internacional.

El actual Gobierno de la República promulga el Plan Nacional de Desarrollo para el período 1983-1988, siendo hasta la fecha el mejor documento de Planeación que se há formulado en 58 -- años, dado que su estructura es definitivamente la más coherente, con diagnósticos, objetivos, metas e instrumentos técnicos claramente definidos, aunque su ejecución ha distado mucho de ser óptima.

Si analizamos el diagnóstico de la economía nacional, hasta -- 1982 según el Plan Nacional, podemos resumirlo en los siguientes

- Elevada tasa de desempleo, con tendencia al deterioro creciente.
- La producción se ha detenido en diversos sectores.
- Muchas empresas han cerrado, principalmente las pequeñas.
- La tasa de inflación ya es de 3 cifras.
- Caída de ahorro interno, de ingreso nacional y del producto.
- El déficit público es elevado.
- Se prevee una virtual suspensión de pagos.

Con esta dramática situación, el Plan General se propone "mantener y reforzar la independencia de la nación, para la construcción de una sociedad que garantice libertades individuales y colectivas. Para ello requerimos de una mayor fortaleza interna de la economía nacional, a través de la recuperación del crecimiento sostenido que permita generar los empleos requeridos por la población; de una mejor distribución del ingreso del continuo perfeccionamiento del régimen democrático".

Estos objetivos demandan ciertas estrategias y estas a la vez se sustentan en líneas generales de acción.

Se plantean dos líneas de estrategias: La reordenación económica que agrupa 3 propósitos básicos "abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria; proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico; y recuperar la capacidad de crecimiento". Fue necesario iniciar el cambio estructural planteado para el largo o mediano plazo y que comprende sus orientaciones generales:

- , Enfatizar aspectos sociales y distributivos del crecimiento.

- Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo.
- Descentralizar las actividades productivas y el bienestar social.
- Adecuar las modalidades del financiamiento a las prioridades del desarrollo.
- Preservar, movilizar y proyectar el potencial del desarrollo nacional, en lo referente a recursos humanos, medio ambiente, ciencia y tecnología.
- Fortalecer la rectoría del Estado, impulsar al sector social y estimular al sector privado. ¹³

Desafortunadamente no todos estos puntos pudieron aplicarse como se planteó, debido al gran problema que se presentó por el temblor de 1985, esto obligó a planes de emergencia que la realidad obligó.

1.3.1 La Política Económica en México.

Como agente económico, el Estado ha desempeñado un papel trascendente en la economía mexicana, a partir de las décadas de los treinta a la fecha, su grado de participación ha sido variable, sin embargo sigue siendo determinante, su participación se ha manifestado a través de la utilización de los tipos de instrumentos de Política Económica.

1. Los instrumentos indirectos como la Política Comercial, Industrial, Monetaria y Crediticia.
2. Los instrumentos directos. La que realiza a través de las inversiones en obras de infraestructura y las acciones que realiza conjuntamente con las empresas públicas-paraestatales y descentralizadas federales.

En el sexenio que comprende los años de 1934 a 1940 la partici

pación del Estado como Agente Económico fué quizá uno de los - más importantes hasta la fecha; hay una expansión de empresas- que comprende desde la rural hasta la cinematográfica, así te- nemos agro-industrias, petroleras, energía eléctrica, ferroca- rriles, plantas de acero, fertilizantes, equipo ferroviario, - bancos, petroquímica, aviación, explotación de minas y papel - periódico.

También tenemos que entre 1935-1960, más de la mitad del presu- puesto destinado a inversión se dirigió a gastos de capitales- e infraestructura, en las ramas de agricultura, transportes y- comunicaciones.

Durante la década de 1940 y principios de 1950, Nacional Finan- ciera dedicó la mayoría de su financiamiento a largo plazo, -- principalmente para industrias básicas, con el criterio de sus- tituir importaciones, como es el fierro, acero y petróleo, con frecuencia estas inversiones se realizan para aliviar la crisi- ca escasez de ofertas, creadas por las condiciones bélicas.

En el período de gobierno de RUIZ CORTINEZ (1952-1958) las in- versiones del sector público siguieron representando la modali- dad de ser eliminadoras de "Cuellos de Botella" lo que desde- 1940 se empezó a realizar sin acentuarse. Se llega a observar que la inversión deja de tener preferencia hacia la agricultu- ra para ubicarse prioritariamente hacia la industria y los - - transportes. Así tenemos que mediante grandes inversiones de- capital, el sistema ferroviario resuelve el problema crítico -- del transporte interno, resultado del auge económico del país. Por otra parte se aprecia que las inversiones públicas se in- crementan en el Sector Eléctrico y casi con un 50% a la refina- ción de petróleo.

Entre los años de 1939 a 1960, el Sector Público financía más- de tres cuartas partes de sus programas de inversión con re-

cursos propios, esto es, con el ingreso gubernamental neto, deducidos los gastos de cuenta corriente y el superávit de las - empresas y organismos descentralizados (cuando eran eficientemente administrados). En un principio el préstamo interno cubrió gran parte del déficit, sin embargo a partir de 1950, el gobierno mexicano empezó a cubrir cada vez más con préstamos - extranjeros. Posteriormente, durante la década de los 60's, - aunque no fué muy fuerte el endeudamiento, el Sector Público - empezó a financiar sus programas de inversión con recursos ex- - tranjeros.

En materia de Política Comercial, al empresario mexicano se le aseguró el mercado interno, protegiéndolo a través de arance- - les y licencias de importación. Se redujeron los gravámenes - de importación de materias primas y equipo para las empresas - manufactureras. Se autorizaron subsidios a la inversión prio- - ritaria y el tope de tasas nominales de interés, siendo un ali- - ciente adicional para los empresarios mexicanos.

En el período de los 50's, los salarios reales descendieron a- - causa del incremento de precios, con ello se apoyó el creci- - miento económico de los empresarios, dando lugar a que su in- - greso real creciera rápidamente, característica del gobierno - alemánista.

En cuanto a la Política Financiera y Monetaria se aprecia que- - sus objetivos fueron la estabilidad de precios, dado los efec- - tos económicos y políticos que provocó la devaluación de 1954.

Dicha estabilidad se logró principalmente por medio de:

1. Una aplicación vigorosa de los instrumentos monetarios y financieros desarrollados durante los años 50's y
2. Una lamentable y creciente dependencia del financiamien- to externo para cubrir el déficit del Sector Público.

El instrumento de política económica que más ha aplicado el Gobierno Mexicano ha sido la monetaria por el control que ejerce a través del Banco de México, sobre los requisitos legales de las reservas del Sistema Bancario Privado, en ocasiones los depósitos adicionales han sido hasta del 100%. Con el empleo de este instrumento, el Banco ha podido controlar de modo efectivo de los niveles agregados de la oferta de moneda y crédito. Por tales circunstancias ha dado lugar a un desarrollo muy sofisticado de Controles Selectivos de Crédito, con fines a reducir al mínimo los efectos inflacionarios y para impulsar el crecimiento en ciertas zonas claves de la economía mexicana.

A partir de 1970, se empezó a sentir un estancamiento en la Economía Mexicana en el ramo agrícola y con menos impacto en la industria, y esto se debió a la ola de invasiones que se desarrolló en el campo.

Este hecho dió como resultado, una reducción de los salarios reales, estrangulando el mercado para nuevas inversiones en la industria y se tendía al desempleo. Por otro lado, la captación vía tributación era poco significativa como para enfrentarse a fuertes gastos, recurriendo a préstamos tanto exterior como interior para generar infraestructura con el fin de mantener estables los precios y los desequilibrios en la balanza de pagos.

Como ya dijimos anteriormente, la política monetaria restrictiva y disminución del gasto público, trajeron como consecuencia una disminución del crecimiento de la economía a falta de infraestructura (economías externas) y de la disminución de la inversión en general.

Esto produjo un incremento de precios y un fuerte aumento del déficit de la balanza de pagos. Así en el año de 1971 se --

introduce una política inflacionaria para eliminar dichos fenómenos. El impacto de esta política, en la tasa de crecimiento fué rotunda pues se reduce en más del 50%. Su propósito de reducir el alza de los precios fué nulo. La reducción del déficit en la balanza de pagos fué muy moderada, pues sólo se logró de 2.8% del PIB, a 2.4% en el año de 1971, es decir, sólo se redujo el 0.4%.

De este modo el escaso crecimiento del país durante los años 70's, tuvo soporte en el crédito interno y en el endeudamiento externo, desembocando en una inflación galopante agudizándose los desequilibrios estructurales hasta llegar a la devaluación de 1976.

Durante el período de 1975-1979, el crecimiento real del PIB fué de 5.2% en promedio anual y la inflación de 20%. Durante los tres primeros años, el crecimiento del producto por habitante en términos reales disminuye y el índice anual de precios al consumidor aumenta de manera significativa de 15% a 29%. Para los siguientes dos años la economía crecía en promedio, a una tasa real similar a la observada en el país en la segunda mitad de la década de los años 60's (7.7%).

Sin embargo, la presión inflacionaria persiste (18% anual promedio para 1978-1979).

La exportación de petróleo en gran escala reanimó la economía mexicana en estos años, pero cuando se presentaron excedentes de la oferta de petróleo a nivel mundial, empezó su baja a partir de 1978, este hecho repercute en la economía del país, y aunado a las fallas y desequilibrios estructurales, se convierte en amenaza de crisis, que a pesar de la planificación instrumentada desde entonces (Plan Global de Desarrollo 1980-1982) no puede atenuar la crisis que hasta la fecha la seguimos padeciendo.

1.3.2. Planificación Nacional y Regional.

En Materia de Planeación, México tiene experiencia desde el -- año de 1930, al expedirse la Ley sobre Planeación General de - la República viene dando respuesta a sus necesidades según la -- época, la que impone nuevos desafíos al Estado y a la socie-- dad, teniendo estrecha relación con el desarrollo económico e-- institucional.

Por otra parte, la planeación ha correspondido a la complejidad de la estructura social y al proceso de desarrollo del mismo - Estado como rector de la economía.

Los esfuerzos de planeación se concentraron en la definición-- de marcos generales para fijar metas precisas de desarrollo -- económico y en la definición de directrices que permitieron el conocimiento de los objetivos a lograr.

Después de las diversas experiencias en la revisión y actuali-- zación del marco normativo y de los procesos de administración, se inicia en los años de 1970, la elaboración de planes diseña-- dos para ámbitos específicos de la actividad nacional, para -- ubicar a la planeación en ciertas áreas y regiones priorita-- rias.

Así, en el período de 1976-1982, se dieron los primeros pasos - para conformar un Sistema Nacional de Planeación, formulando - diversos Planes Sectoriales y Estatales, concluyendo con el -- Plan Global de Desarrollo 1980-1982.

Al integrar este documento se ubicaron las acciones de los dis-- tintos sectores económicos y sociales dentro de un marco estra-- tégico general; se avanzó en la homogenización no sólo en la - metodología, sino también los conceptos, enfoques y procedi-- mientos y además se creó conciencia sobre la importancia de la

planeación en todos los niveles del Sector Público y en la sociedad en general, mediante la amplia difusión de los propósitos y objetivos globales del desarrollo nacional.

El impacto que ocasionó la implantación del Plan Global de Desarrollo ante la iniciativa privada y otros sectores vivos de la economía del país, fué de interés y aceptación, observando se madurez y quizá conocimiento de esta técnica que se aplicaba en la política económica nacional; lo contrario a la reacción que se presentó en el año de 1963, época que veían a la planeación como obra de tendencia comunista, a la cuál se opusieron tajantemente, creando un clima de inestabilidad económica ante el gobierno en turno (LOPEZ MATEOS).

Después de haberse logrado la aplicación del Plan Global de Desarrollo, vino la etapa de análisis y evaluación de resultados, observándose una serie de deficiencias que fué necesario corregir. Resultando también la necesidad de integrar un Plan Nacional del que se desprendieran los programas de mediano plazo, necesitándose desagregar y detallar, vinculando más estrechamente los contenidos del plan con el manejo de políticas e instrumentos técnicos y particularmente con los montos presupuestales programados y los que efectivamente fueron ejercidos; lograr una mejor articulación entre los diferentes sectores de la Administración Pública, asegurar compatibilidad entre los aspectos regionales y los planes estatales de desarrollo.

El triunfo que se logra al establecer la planeación nacional, fué momento propicio para promover esta técnica ante las entidades federativas, con lo cual se fomentan y refuerzan las actividades de los Comités de Planeación y Desarrollo Nacional (1976), para que cada Estado iniciara la aplicación de la técnica en su administración, es decir implanta la Planeación Estatal, como condición para la superación técnica y quizás para el apoyo económico.

A tal decisión, fué necesario darle base jurídica y constitucional, por lo que el Gobierno Federal, en enero de 1983 expide la Ley de Planeación y la eleva a rango Constitucional; la cual, tiene por objeto encausar las actividades de la Administración Pública Federal y garantizar la participación social en la integración del Plan y los Programas de Desarrollo; establece bases para que el Ejecutivo Federal, coordine sus actividades con las entidades federativas.

Lo más trascendente que se logró en esta etapa de implantación de la Planeación Formal, fué la instrumentación técnica en el corto y mediano plazo aplicando la técnica del presupuesto por programas, el cual desde fines de 1974 se inició el proceso de implantación. Es decir, que después de 50 años de planificación se logra manejar todas las etapas de la planeación-programación y presupuestación. La aplicación del Presupuesto por Programas dentro del sector público es de fundamental importancia por considerarse una herramienta que apoya el proceso de Planificación y Desarrollo de nuestro país. Este conjunto de técnicas y procedimientos ordenados en forma de programas, subprogramas y proyectos, nos facilitan la ejecución de las tareas a efectuar, señalándose en forma clara los objetivos específicos y sus costos de ejecución, además de racionalizar el gasto público apoyando en forma adecuada la selección de actividades y obras de los gobiernos tanto federal como estatal y municipal.

Como una medida de apoyo e interrelación entre el gobierno federal y el estatal (1976) surge el Convenio Unico de Coordinación actualmente CUD, el cuál se considera como una instancia fundamental para el desarrollo económico político y social de cada entidad federativa, convirtiéndose en el instrumento jurídico-administrativo programático y financiero, mediante el cual se buscó la congruencia entre los esfuerzos que los gobiernos de los Estados y la Federación realizan para atender -

las necesidades regionales con la finalidad de lograr un desarrollo equilibrado.

Actualmente, el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales han realizado un esfuerzo en el proceso técnico tanto a nivel horizontal (diferentes entidades) como a nivel vertical. Esto se puede describir como un avance en dos dimensiones: tanto a nivel de la búsqueda de una coherencia entre los objetivos generales, los específicos y con los programas; y también una búsqueda de integración de las entidades federativas en el proceso técnico y fases del presupuesto por programas.

A nivel estatal, entendemos lo de integración como una medida impositiva que a nivel técnico es saludable, pero económicamente no se tiene autonomía. Ya que lo cierto es que el que maneja la mayor cantidad de recursos en forma de política a seguir, frente a los que tienen recursos limitados como es el Estado de Oaxaca.

Planeación Regional. El impulso que se ha dado a la planeación desde finales del gobierno del Lic. López Portillo y del actual régimen, se ha visto concretado en la creación de un Sistema Nacional de Planeación Democrática; dando lugar a la integración de Programas Regionales de mediano plazo, orientado y precisando el contenido de la política regional del gobierno.

Estos Programas regionales tienen como finalidad impulsar el proceso de transformación de las condiciones económicas y sociales, que conduzcan al aprovechamiento racional de los recursos naturales y humanos de la región. Con este propósito los programas definen las bases para integrar progresivamente a las distintas regiones del país al desarrollo económico nacional. La participación activa de los diferentes sectores sociales que los conforman y la coordinación entre la Federación y

los gobiernos estatales, se trata de que se garantice la consecución de los propósitos.

En general, se trata de que estos programas regionales sean -- vínculo y fuente de riqueza para las economías de cada región; tomando en cuenta prioridades nacionales. Politicamente se dice que se consideran prioridades estatales pero la realidad es diferente.

Así tenemos como ejemplo: Los proyectos de la Presa Cerro de Oro, el proyecto de Transporte Multimodal en el Istmo de - --- Tehuantepec y actualmente el proyecto Turístico de las Bahías de Huatulco.


Estos proyectos son de estrategia nacional, es decir son im-- puestos al estado; desde luego que en algo lo benefician pero la experiencia nos dice que es más lo que se da que lo que se obtiene.

El caso de la Presa Miguel Alemán, sirvió para contener las -- aguas crecientes del Río Papaloapan que afectaban con inunda-- ciones al Estado de Veracruz, el mismo caso es el de la Presa Cerro de Oro, sin embargo los que pagan son los campesinos del Estado de Oaxaca al ceder sus terrenos que fueron propicios -- para la agricultura, la ganadería y fruticultura, así como de bosques tropicales; a los cuales no se les ha cumplido con el acomodo que negociaron y en cuanto a las indemnizaciones también se quejan no solamente los afectados por la Presa Cerro de Oro sino hasta los de la Presa Miguel Alemán.

Por lo que se refiere al proyecto de Transporte Multimodal, -- también es de estrategia nacional e internacional pues se tiene previsto transportar mercancía y maquinaria nacional e in-- ternacional, habiendo quedado sólo documentos con el propósito de convertir en corredor industrial la franja donde recorre el

Y que se puede decir del proyecto Turístico de Huatulco, donde el capital es de consorcios internacionales en su mayor parte, los servicios serán para el turismo de muy altos ingresos, lo que estará muy lejos para el turismo local. En cuanto a la derrama de ingresos local, es muy limitada, ya que los empleos que se generan son para mano de obra altamente calificada, la cual vendrá de fuera y la mano de obra no calificada con salarios muy bajos para el trabajador de la región.

Lo que se ha dicho, no significa oponerse a dichos proyectos, pero sí es muy importante que el Estado tenga mayor ingerencia y además se realice a través del Gobierno del Estado, creando la infraestructura técnica y administrativa a fin de que desde la elaboración del proyecto se empiece a generar empleos y se derramen mayores ingresos para la región y por lo tanto en la entidad.

CODIGO	SECUENCIA BIBLIOGRAFICA EMPLEADA EN EL CAPITULO N° 1	
1	Sánchez Guzmán, Víctor; La Técnica de Presupuesto por Programas como herramienta de la Planeación; Tesis -- Profesional 1983, P. 74	
2	Ibidem P. 74	
3	Ibidem P. 74	
4	Ibidem. P. 74	
5	Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988; Poder Ejecutivo. México, P.P. 80-82	
6	Molina López, Guillermo E.- Planificación Programación Presupuestación; Segunda Edición, P. 25	
7	Bettelheim, Charles; Problemas Teóricas y Prácticas de la Planeación, 1962, Madrid, España; P.P. 29-35	
8	Castro Pérez, Agustín; Gasto Público en México (1977-1985) y Proyecto alternativo de Presupuesto. FE-UNAM. P. 17	
9	Herschel, Federico; Política Económica, Ed. Siglo XXI, México 1980, P.P. 28-30	
10	Castro Pérez, Agustín; Gasto Público en México (1977-1985) y Proyecto alternativo de Presupuesto. FE-UNAM. P.26	
11	Ibidem, P. 28	
12	Ibiden. P.P. 30-32	
13	S.P.P.; Antología de la Planeación en México 1977-1985; Ed. F.C.E., P.P. 77-100	

CAPITULO N° 2

NOMBRE: TEORIAS SOBRE EL GASTO PUBLICO Y SU
FINANCIAMIENTO

FE-UNAM-198_9_

2. TEORIAS SOBRE EL GASTO PUBLICO Y SU FINANCIAMIENTO.

2.1. TEORIAS MERCANTILISTA, CLASICA, KEYNESIANA Y MONETARISTA.

2.1.1, Teoría Mercantilista.

Según los intereses fundamentales, así como el grado de evolución o fases del desarrollo de las clases dominantes, los objetivos de la Política Económica Estatal resumen el contenido y la problemática de grandes épocas o periodos históricos. De esta forma se llega a identificar ciertos objetivos aplicados por el estado.

En el fondo, el contenido y la problemática de la época trascienden los intereses sustantivos en cada momento particular. Así, se identifica la etapa en que la burguesía disputaba el poder a los señores feudales y luchaba por la creación y ampliación del mercado interno, fundamento principal de la Nación en aquella época.

La sustentación teórica de esa Política de Fortalecimiento y consolidación de la Nación; corresponde a la doctrina mercantilista, basada en la teoría de la balanza comercial y cuya vigencia fué por más de dos siglos. Esta doctrina, sustentaba que la riqueza y poderío de las Naciones está en relación directa con la cantidad de oro y plata existente dentro de sus fronteras. (época del auge colonialista). Entendía la riqueza como la posesión de metales preciosos, consideraban que si una Nación que carece de minas de oro y plata, puede obtenerlos mediante el comercio exterior procurando una balanza comercial favorable, lo que significaba una entrada de metales preciosos.

La Política era de que las Naciones debían exportar mercancías caras (manufacturas) e importar mercancías baratas (materias -

primas). De esta forma el intervencionismo estatal llevó a cabo la práctica del proteccionismo de las actividades nacionales, fortaleciendo por lo tanto al estado y su erario quienes propiciaron y patrocinaron además de grandes empresas colonizadoras y poderosos imperios coloniales tributarios de la metrópolis; como se sabe, el estado mercantista llegó a estructurar un aparato muy complejo de intervención en la vida económica.

2.1.2. Teorías Clásicas.

El triunfo del liberalismo tuvo su antecedente teórico en la doctrina fisiocrática que se desarrolló principalmente en Francia y sostiene la tesis de que la sociedad humana esta sometida a un orden natural, lo mismo que la naturaleza se rige por las tres leyes naturales. Dicho orden natural es eterno e inmutable, según lo cual el estado debe dejar que el orden natural se desenvuelva por sí solo.

En base a estos antecedentes los clásicos suponen que el papel del estado tiene forzosamente que ser limitado, aceptando el principio de "dejar hacer y dejar pasar" sustento de la política económica del estado liberal.

Los principales exponentes de la Teoría Clásica son ADAM SMITH, DAVID RICARDO Y JOHN STUART MILL.

ADAM SMITH, ve que el aparato estatal de su época era una organización ineficaz desde el punto de vista de creación de riqueza y de renta. Era además derrochador de Recursos, los cuales se apropiaba de los comerciantes e industriales, gasta desordenadamente, privando a la industria y al comercio de capitales que son necesarios para el fomento de la producción y de los negocios. 1

Su opinión es clara en cuanto el rechazo de los presupuestos - desbalanceados. La posibilidad de recurrir al empréstito hace irresponsable al soberano y dice que la deuda origina que la carga anual para el pago de intereses desvía capitales hacia - otros países, por lo que necesariamente decaen la industria y la agricultura, llevando al comercio a la ruina; al incrementarse el volumen de la deuda conduce forzosamente a la bancarrota del País.

JUAN BAUTISTA SAY, coincide y atribuye sólo un beneficio a la - deuda; Es aquella que se gasta prudentemente en obras públicas necesarias, de otro modo podría mal gastarse por los individuos. Lo dice discretamente, sin embargo desconfiaba de los gobiernos calificandolos de irresponsables.

Por su parte DAVID RICARDO, considera a la deuda como una de - las plagas más terribles, señala que el gravamen fundamental - no consistía en el pago anual de intereses, sino en la pérdida originaria del capital. Si el estado recibe un empréstito de X millones, estos constituyen el gasto real y no los intereses que se han de pagar por ellos, puesto que esa suma se retira - del capital productivo de la Nación. Con la deuda los impuestos se elevan lo mismo que el precio del trabajo, pero el capital real del País permanece inalterado; es un problema de - transferencia, RICARDO propone un gravamen especial y singular de dos o tres años sobre la propiedad y considera que sólo así se libera al País de esta terrible plaga.

HOHN STUART MILL, otro economista clásico, considera que los - empréstitos destinados al gasto público, no solamente no son - recomendables sino los consideraba muy perjudiciales y dice: - " si el empréstito eleva el tipo de intereses puede concluirse que ha tomado capital que podía haber estado productivamente - empleado y los males de este préstamo serían los mencionados. - En el caso de que los tipos de interés no varían, las consecuencias perniciosas no son evidentes.

Además, examinó dos métodos convenientes para el reembolso de la deuda: Pago inmediato por medio de una contribución general y pago gradual con cargo al superávit. Concluyendo que el primero era el más práctico.

Con el surgimiento de nuevos problemas, fué perdiendo vigencia el objetivo de mantener la libertad económica, y disminuyó progresivamente la eficiencia del estado liberal clásico.

Las condiciones sociales fueron evolucionando de tal manera -- que hicieron imposible la supervivencia de un estado gendarme, y abrieron paso a una nueva etapa.

En materia de Presupuesto la Teoría Clásica se rompe al aparecer la ciencia de la Hacienda. En este enfoque las ideas de Bastable son representativas. Dicho autor, sostiene que si se contrae deuda para financiar obras que nos darán un ingreso -- mayor al monto de la deuda inicial, esta es benéfica. Para -- ello, es necesario que el gobierno tenga un sistema presupuestario y un ministro de hacienda fuerte, que pueda implantar -- una prudente reducción de los gastos y un hábil reajuste de -- los recursos. La elaboración del presupuesto es, por lo tanto, una obra de arte administrativa, en la cual el uso de métodos adecuados mejorará materialmente la posición financiera y contribuirá al beneficio público.

Los marginistas también tienen sus principios acerca del gasto público, y ellos consideran que este debe realizarse hasta el punto en que su ventaja para la comunidad sea contrarrestada -- por la desventaja de un correspondiente aumento pequeño en la tributación o, en los ingresos públicos de cualquier otra -- fuente. Las utilidades y desutilidades se compensan cuando el presupuesto es nivelado.

En materia de presupuesto, gasto público y los déficits, la -- teoría clásica nos permite contar con las siguientes afirmacio-- nes:

1. Los empréstitos públicos sustraen fondo del empleo priva-- do productivo. Es preferible que el dinero lo gasten -- los empresarios en bienes de capital a que lo gaste el - estado en bienes de consumo.
2. Los déficits son menos penosos que los impuestos, por -- tal motivo, los presupuestos desnivelados amplían la ac-- tividad pública y se constituyen en una invitación a la-- acción irresponsable de los gobiernos.
3. ADAM SMITH afirmaba que la hacienda con déficit amplía - el poder relativo del estado frente a los contribuyentes.²
4. Hacer uso del crédito público hace más difícil el finan-- ciamiento futuro al tomarse la producción del presupues-- to para destinarse a cargos fijos y aumentar la cantidad de impuestos que servirán para pagar a las transferen-- cias o sean los intereses de la deuda.
5. Siempre los empréstitos son costosos; los gastos públi-- cos financiados por esta vía han de pagarse dos veces: una al atenderse la carga por intereses y la otra al -- amortizarse la deuda. (EL CAPITAL).
6. Los presupuestos desbalanceados conducen al deterioro de la moneda.
7. Los presupuestos nivelados (incluyendo intereses) ofre-- cen una guía para las transferencias de recursos del sec-- tor privado al público.

8. Realizar propuestas para un gasto público aumentado --- que genere empleos. Como ya se dijo, si este nuevo gasto fuera financiado por impuestos más altos, el gasto -- privado de los contribuyentes quedaría reducido en lo -- mismo en que se aumente el gasto público. Pero si fuera ser financiado vendiendo bonos al público, este sólo ele varía los tipos de intereses y reduciría así los gastos- de inversión privada en lo mismo que aumentara el gasto- público. En el caso de que el gasto fuera financiado -- por nueva creación de dinero, habría un aumento neto de la demanda. Pero esto sería usar las finanzas públicas- como instrumento de la política monetaria, un medio para aumentar la oferta de dinero.³

En base a lo anterior, la escuela clásica nos indica que una - economía es sana, cuando encuentra en equilibrio de ahí su sim- patía a los presupuestos nivelados y su rechazo al empréstito- y a la deuda pública.

2.1.3. Teoría Keynesiana.

Para JOHN MAYNARD, el gasto público reviste tanta importancia- que a su Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dine- ro, se le reconoce como la teoría del gasto, dado el papel que según KAYNES desempeña la inversión en el desarrollo económico. Para ello, es muy importante ubicar la significación del gasto dentro de esta teoría; y es necesario comprender también los - principios fundamentales de esta teoría.

El punto de partida de la teoría Keynesiana es el principio de la demanda efectiva, el cual, se define como el punto donde a- determinado nivel de empleo, los empresarios obtienen el máxi- mo de beneficios esperados y es donde la demanda total de la - economía se iguales con la oferta total. La demanda total es - ta representada por los ingresos esperados de la venta de la -

producción, resultante de diversas cantidades de empleo; el --
 importe de la demanda total aumenta a medida que aumenta la --
 cantidad de empleo y viceversa. La oferta total representa --
 las cantidades mínimas de rendimientos requeridas para inducir
 a las diversas cantidades de empleo; a medida que aumenta la -
 cuantía del rendimiento, será mayor la cantidad de empleo que-
 se ofrezca. Existe sólo un punto en donde ambas funciones se
 intersectan, este es el punto de la demanda efectiva.

El volumen total de la producción (la demanda total) esta in-
 tegrado por la producción de bienes de consumo y la producción
 de bienes de inversión. La renta total (que se le conoce por
 algunos autores como ingresos totales) se obtiene de la produc-
 ción de los dos tipos de bienes, esto es, $Y = C + I$ (renta to-
 tal + consumo + inversión) de donde se desprende que $Y - C = I$ y
 $Y - I = C$ esto significa que la inversión es igual a la renta-
 total menos el consumo y el consumo es igual a la renta total
 menos la inversión.

La inversión, en la teoría Keynesiana es lo más importante y --
 considera que es la más compleja y más inestable en cuanto a -
 decisiones. Considera que la inversión es la suma de gastos -
 realizados en fábricas, maquinarias y bienes de producción. --
 También considera que el aliciente para la inversión depende -
 de la eficiencia marginal del capital y del tipo de interés. -
 La eficiencia marginal del capital es el tipo de rendimiento -
 más elevado sobre el costo previsto para producir una unidad -
 más de algún bien de capital. En general, el costo de produc-
 ción se soluciona con el tipo de interés, por lo que habrá in-
 versión en tanto que el tipo de interés no exceda al tipo de -
 rendimiento esperado.

Además, afirma que las fluctuaciones del tipo de interés depen-
 den de la preferencia de liquidez (demanda de dinero especula-
 tivo) y la cantidad de dinero (oferta de dinero). Cuando la -

preferencia de liquidez por el motivo especulativo se debilita, descenderá el tipo de interés y cuando se vigoriza, se elevará el tipo de interés. La preferencia de liquidez se eleva y de sc ie nde de acuerdo a la conducta del público, en base al futuro económico y político. Así, el tipo de interés depende de fac to res psicológicos y de factores objetivos; es un precio que fl uct úa con arreglo a la oferta y demanda de dinero. Es de ter mi nan te para KEYNES que las autoridades monetarias sean lo bastante fuertes y sean capaces de adoptar durante las depre sio nes una política monetaria fácil que haga descender los ti pos de interés y les permita permanecer bajos para no desalen tar la inversión.

Cuando esta situación es posible, la inversión tiende a aumen tar, ya sea por un descenso del tipo de interés o, por una ele vación de la eficacia marginal del cáp ital, ya sea por una u o tra. Pero la tendencia de la inversión al aumento por un -- descenso del tipo de interés puede ser contrarrestada por un -- descenso simultáneo de la eficiencia marginal del cáp ital. Los aumentos de la inversión dan lugar a aumentos de la renta y de una mayor renta surge una demanda mayor de consumo lo cual con duce a otros aumentos de la renta.

En los tiempos de depresión, la inversión privada se rezaga, -- pero la inversión del estado en obras públicas incrementará la renta nacional; no sólo en la cuantía o monto del desembolso -- público. Sino en algún múltiplo del mismo. A esto, KEYNES le llama "multiplicador de la inversión". La eficacia marginal -- del cáp ital puede descender tanto en la depresión, que ninguna reducción de los tipos de interés induciría a la inversión pri va da. Para aliviar esta situación, KEYNES propugna la direc ción estatal de la inversión total, con el fin de compensar -- las inevitables fluctuaciones de la inversión privada. Es en esta etapa de la teoría donde KEYNES considera que el gasto --

público es uno de los instrumentos más importantes de la política económica.

KEYNES considera que la política fiscal (el gasto, la imposición y los empréstitos estatales) es el arma más importante -- contra el paro económico, cuando la inversión privada pierde capacidad para generar empleos, la carga principal recae sobre los gastos públicos destinados a cubrir la disparidad existente entre la renta y el empleo total, dice KEYNES que, 100 mil hombres produciendo son un activo nacional y que un millón de hombres parados son un pasivo público. Si se puede demostrar que un aumento en el gasto estatal aumentará la renta nacional en más del desembolso originario, la defensa de tales medidas expansionistas será mucho más convincente que si no hubiese -- efecto de multiplicación. La teoría del multiplicador supone que los efectos generadores de renta del nuevo gasto continuarán tan sólo subsista el gasto, actuando desde luego con algún retardo temporal. No implica esto que el gasto público estimulará la inversión privada a consecuencia del estímulo que proporciona al consumo privado, aunque puede suceder.

En relación al financiamiento del gasto, KEYNES dice que el mayor estímulo para el empleo tendrá lugar cuando un programa de construcciones públicas financiado mediante empréstitos reemplaza a un programa de ayuda pública que se paga con la imposición. Menos estímulo se tiene cuando tanto la ayuda anterior como las nuevas obras públicas están financiadas por empréstitos.

El estímulo menor sería cuando la ayuda anterior como las obras públicas nuevas se financien con la imposición. El gasto de fondos recaudados mediante la imposición representan principalmente una sustitución de una forma de gasto a otra, esto es, una reducción en el gasto privado y un aumento en el gasto estatal. El gasto de fondos recaudados mediante empréstitos -

representa principalmente un gasto nuevo y por consiguiente -- una adición al total de la demanda efectiva. Para que un programa de inversión pública tenga efectos expansivos importantes debe estar financiado por créditos más que por imposición. Esta especie de gastos cubiertos con préstamos se llama popularmente "gasto Prodéficit" aunque para KEYNES la expresión correcta es "gasto creador de renta", la expresión gasto prodéficit significa que el gobierno gasta más de lo que recauda a través de los impuestos, dejando por lo tanto desequilibrado el presupuesto. La creencia de que el gasto prodéficit hará quebrar al gobierno o al sistema económico, procede de una falsa analogía entre el sistema económico en su conjunto y la empresa en particular. Sin embargo, a la economía y a las partes que lo constituyen no son aplicables las mismas pruebas de solidez en lo individual; un individuo, una empresa privada o un gobierno pueden gastar más de lo que reciben, pero el sistema económico en su conjunto no puede gastar más de lo que recibe. Por consiguiente, si el gobierno gasta más dinero del que recauda del público en forma de impuestos, tiene que haber una adición neta a la renta en dinero disponible para el gasto por el público. Esto representa una adición neta a la demanda efectiva. Cuando hay paro, este aumento en la demanda efectiva se traduce en más empleo y en la creación de una mayor renta nacional real.

Como instrumento de política económica, el gobierno puede emitir nuevo dinero en vez de tomarlo en préstamo, en cuyo caso no habrá déficit, por consiguiente el gasto prodéficit es una consecuencia de una manera particular de financiar los gastos creadores de renta. Lo importante es que el gasto debe representar nuevos desembolsos, los cuales elevarán la renta nacional y con esta renta ampliada aumentará el ahorro en una cantidad igual al déficit.

79
Para los partidarios de empréstitos destinados a gastos prodéficít en períodos de depresión, es perfectamente compatible de fender presupuestos equilibrados en los períodos de auge. La finalidad del gasto prodéficít es crear una plena utilización de los recursos económicos más allá del punto de empleo total no hay necesidad de más gasto prodéficít. La teoría de KEYNES es instrumentar un programa que aspira al empleo total sin inflación ni deflación. La expansión monetaria a través del gasto creador de renta que se destina a aumentar tanto la inversión como el consumo, es la política apropiada en los años de depresión y principalmente de los altamente desarrollados. Los impuestos altos y la reducción de la deuda son los instrumentos fiscales para prevenir la inflación en los años de auge, como las que caracterizan los períodos de posguerra.

La repercusión económica que se tiene cuando el financiamiento es para gasto prodéficít por el pago de intereses a los bancos, lo cual es una objeción de importancia para el financiamiento por préstamos, KEYNES afirma simplemente que el estado no tiene porque pagar intereses si a cambio puede emitir dinero nuevo que a fin de cuentas es una de sus funciones propias.

En cuanto a la afirmación de la teoría clásica referente al aumento en la cantidad de dinero, la cual lleva asociada una elevación del nivel de precios, KEYNES difiere, aunque acepta que si tiene implicaciones. El acto inicial de un aumento en la cantidad de dinero es disminuir el tipo de interés porque aumenta la cantidad de dinero disponible para la preferencia de liquidez por el motivo especulación. Un descenso del tipo de interés tiende a aumentar la demanda efectiva de inversión, la que a su vez lleva asociada una elevación de la renta del empleo y de la producción. Cuando la renta, el empleo y producción aumentan, los precios también comienzan a subir a causa del aumento del costo de mano de obra.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Las variaciones de la cantidad de dinero no afectan directamente a los precios porque estos están determinados primordialmente por los costos de producción. Cuando el volumen de producción varía, los costos también varían, por lo tanto, los precios se ajustan a los costos de producción variantes.

En base a lo que hemos entendido de la teoría Keynesiana, podemos afirmar que es contrario a lo que concluimos de la teoría clásica. Sin embargo, fué básica para la salida de la crisis de los treinta en Estados Unidos principalmente.

También podemos afirmar que esta teoría no es aplicable a países en vías de desarrollo o subdesarrollados.

Por otra parte, también entendimos que la teoría Keynesiana -- esta recomendando, el presupuesto prodéficit; que los países capitalistas altamente industrializados o desarrollados podrán salir de sus crisis trasladando esta por la vía del empréstito atado. Es decir, que en vez de financiar industrias que produzcan, sólo conceden financiamiento para el consumo. (Armamentos, alimentos, artículos suntuarios, etc.) origen de la deuda de México y de otros países subdesarrollados.

En conclusión, los instrumentos de política económica del estado anticíclico, cubrieron además, un amplio aspecto de funciones y actividades cuyo objetivo básico se orientó al restablecimiento de las condiciones de acumulación y reproducción capitalista. En un sentido restringido la aplicación de muchos de estos instrumentos adquirió el carácter de reformas para restaurar la dinámica del sistema, sin alterar sus aspectos esenciales. De esta manera, el nuevo intervencionismo llegó a representar la respuesta en la organización estatal, frente al predominio de los monopolios y oligopolios, que se desenvuelven en el contexto de la crisis general del capitalismo.

Este modelo supone que existe un número finito de mercancías - que se intercambian o negocian en mercados perfectos, es decir, bajo condiciones de competencia perfecta y que una de las mercancías sirve de moneda, su uso como moneda crea una demanda-suplementaria por ella, dado que los productores como los consumidores desean mantener un cierto balance efectivo en relación con su ingreso.

La peculiaridad de la demanda por la mercancía moneda es que - su utilidad marginal varía en una proporción estrictamente inversa a su cantidad, de manera que el valor del balance total de efectivos, en términos de otras mercancías, es invariable - respecto a los cambios en la cantidad de la mercancía moneda - disponible para uso monetario. Se presenta una tendencia a la baja en el valor de la mercancía moneda cuando la oferta de -- esta, aumenta más rápidamente que la oferta de todas las otras mercancías juntas.

Según esta escuela, la economía funciona con la utilización -- completa de los recursos escasos, un aumento en el nivel de -- precios sólo puede ocurrir en un estado de exceso de demanda -- por las mercancías en general. Tal exceso de demanda sólo - - ocurre cuando la oferta monetaria aumenta más rápidamente que la oferta de mercancías en general, y por ello, el valor de la mercancía moneda cae en relación a todas las demás.

De esta manera, los monetaristas aceptan que si se deja libre la economía se regula a sí misma y funciona de manera tal que se utilicen totalmente los recursos. Supone así mismo, que el control efectivo del aumento en la oferta monetaria constituirá en sí mismo una presión hacia abajo sobre los precios, por ello, moderará la tasa de inflación y acabará con ella si el - control se mantiene por un tiempo suficientemente largo.

En base a esta teoría, el déficit público es el principal mo⁸²tor de inflación y el nivel de gasto público explica el nivel de déficit público. En la medida que crece el gasto crece el déficit y aumenta la necesidad de dinero para su financiamiento. Resaltan la conveniencia de regular el gasto público para controlar el déficit y disminuir la emisión monetaria a fin de no generar presiones inflacionarias. Así mismo, mientras menor participación tenga el Estado en la economía menor necesidad tendrá de gastar. La tasa de interés también se utilizará como reguladora de la oferta monetaria.

Proponen además convenios salariales por debajo de la tasa de inflación como para producir un abatimiento continuo y gradual de esta a través de los costos. Consideran que reduciendo el valor real del salario se limita la demanda de consumo y se reducirá el efecto de la demanda neta de los gastos públicos. En síntesis, consideran que a través de aumentos moderados en los salarios mínimos se logra reducir la tasa de aumentos en los precios.

En conclusión, podemos considerar que las principales proposiciones de la teoría monetarista son:

1. Que la tasa de crecimiento de la oferta monetaria es el principal determinante de la tasa de incremento de los precios.
2. Que aparte de las perturbaciones de corto plazo causadas por la incapacidad de prever el futuro correctamente, el movimiento de la "economía real" está totalmente determinado por los factores reales, tales como el progreso técnico, el crecimiento de la oferta de trabajo efectivo y la tasa de formación de capital, todos los cuales están determinados por las fuerzas del mercado.⁴

2.1.5. Aplicación de las Teorías en México.

Haciendo un análisis de las principales teorías descritas sobre el gasto público y su financiamiento, nos permite ubicar su aplicación en la Economía Mexicana, para ello debemos considerar un determinado periodo, 1960 a 1988. En los años sesentas como sabemos fué la etapa en que se aplicó una política -- que se denomina "Desarrollo Estabilizador", la cual se identifica con la teoría clásica, con instrumentos mas acordes a la Economía Mexicana, y fué precisamente cuando el desarrollo económico alcanzó el mayor índice de su historia.

De 1970 a 1982 dentro de determinados lineamientos teoricos podemos decir a grandes rasgos que la política de gasto público se apegó en cierto modo a la Teoría Keynesiana, en cuanto a la mayor participación estatal en la economía y sobre todo en -- cuanto al carácter expansivo del gasto y de su acelerada tendencia del presupuesto prodéficit.

A partir de 1982 a la fecha la Política Económica ha dado el giro hacia la doctrina monetarista, reprivatizandose la economía y aplicando un gasto excesivamente austero. El respaldo teorico de esta política proviene de la escuela Friedmaniana y que significa un resurgimiento remozado de los planteos neoclásicos. Se sustenta en una confianza renovada en las fuerzas -- del mercado, las que se consideran capaces de llevar adelante un crecimiento vigoroso y estable principalmente en la economía norteamericana, desde luego si se suprimen las "Interferencias Nocivas" del estado.

Como se apreció, esta teoría considera nociva la intervención estatal y recomienda una reestructuración de la economía para lograr eficiencia optima de los recursos.

Como hemos afirmado estas teorías se han elaborado en relación ⁸⁴ a una economía dada en otros países y principalmente en Estados Unidos, por lo que no tienen éxito en nuestro país dado -- que nuestra economía es subdesarrollada, lamentablemente no -- hemos sido capaces de aplicar adecuadamente los instrumentos - económicos apegados a nuestra realidad por la influencia y tal vez las presiones políticas y económicas que se tiene del exterior (Estados Unidos).

En cuanto a los presupuestos de los últimos años hemos observado que se han distribuido mal los recursos, olvidándose casi - de asignar mayores montos al gasto de inversión o de capital - que es el que finalmente hace crecer la economía.

2.1.6. Clasificación Presupuestal.

En materia de Gasto Público y su Financiamiento hemos ubicado al presupuesto en las diferentes teorías que hemos referido, - se ha tocado su metodología y en este apartado trataremos de su clasificación, que dentro del proceso de planificación nos permitirá manejar con propiedad. Por otra parte su instrumentación se realiza a través del régimen de los presupuestos, teniendo como base la siguiente clasificación: ⁵

- PRESUPUESTO ECONOMICO
- PRESUPUESTO MONETARIO - FINANCIERO
- PRESUPUESTO DE COMERCIO EXTERIOR
- PRESUPUESTO DEL SECTOR PUBLICO
- PRESUPUESTO BASE CERO

PRESUPUESTO ECONOMICO. -Representa una síntesis de los principales aspectos que figuran en el plan, en él se aprecia la -- coherencia que existe entre los distintos presupuestos. Constituye el más importante resumen coherente, simple descriptivo

e interpretativo de las principales previsiones y repercusiones, a través de una serie de variables macroeconómicas interdependientes, expresadas en valores corrientes y en valores constantes. Incluye a los diversos agentes o entidades típicas de la contabilidad social y establece las previsiones derivadas de los cambios esperados en los volúmenes de producción y en los precios. Ello implica no sólo una adecuada clasificación de los agentes y operaciones, según las características peculiares del país, considerando la realidad. Se le conoce también como "Plan Operativo".

Operan oportunamente para regulación de problemas de tipo coyuntural, para reencausamiento de la trayectoria económica hacia los objetivos fijados a mediano plazo.

Toda planificación a corto plazo se debe basar en el empleo de modelos que sean simultáneamente de previsión y de decisión. Los modelos de decisión serían insuficientes para sustentar una planificación anual sino fueran también capaces de preveer con la mayor exactitud el desarrollo de la economía en el futuro inmediato.

PRESUPUESTO MONETARIO-FINANCIERO.- Este presupuesto analiza la correspondencia entre la evolución real de la economía y flujos monetarios y financieros que hacen posible tal evolución dentro de ciertos márgenes de estabilidad. El mismo tiempo este presupuesto sintetiza el conjunto compatible de decisiones que las autoridades monetarias deben adoptar y sirve, por consiguiente de guía u orientación.

PRESUPUESTO DE COMERCIO EXTERIOR.- El presupuesto de comercio exterior cumple una doble función en el sistema de planes anuales. Por un lado representa una síntesis contable que refleja la contribución de las relaciones con el exterior. Por el ---

otro, define una área de decisión y administración de política económica, referida principalmente a los organismos de comercio exterior y mantiene evidentes relaciones con los organismos que dirigen la política monetaria. En síntesis su función es lograr una balanza positiva en materia comercial.

PRESUPUESTO POR SECTOR PUBLICO.- El presupuesto del sector público abarca el área de las decisiones directas del estado en la ejecución del plan anual.

Siendo esta la forma primordial de acción del gobierno la de controlar directamente o indirectamente los recursos nacionales, exige una programación suficientemente detallada que permita analizar tanto la racionalidad interna de los diversos programas como su correspondencia con los objetivos y metas del plan a mediano y largo plazo en forma congruente. Además de la responsabilidad que tiene de dirigir y controlar las gestiones de las distintas dependencias que integran el sector público.

PRESUPUESTO BASE CERO.- El Presupuesto Base Cero como el Presupuesto por Programas, son técnicas que tratan de resolver el problema de asignación de recursos para obtener un máximo de eficiencia en los resultados, con los escasos recursos de que se disponen. Es una técnica que fué aplicada al presupuesto de egresos de la empresa particular Texas Instruments (1968) y el Estado de Georgia en el año de 1972.

El proceso de implantación exige como requisito que el gerente o gobernante debe conocer a detalle su actividad el cual debe comprobar lo que debe gastar tales o cuales recursos solicitados o programados.

Se debe presentar un "Paquete de Decisiones" de cada actividad u operación incluyendo un análisis de costos, propósitos, al-

ternativas, evaluación de resultados y beneficios a obtener.

Tiene la condición de que cada jefe de unidad responsable o el mismo Ejecutivo (para el caso del gobierno) debe identificar primero las diferentes formas en que se puede llevar a cabo cada actividad.

Una vez aprobado el " Paquete de Decisiones " se deberán clasificar o enumerar según el orden de prioridad.

Este proceso de clasificación promete que cada jefe de unidad responsable identifique explícitamente sus prioridades, para tomar la decisión final de las necesidades de Financiamiento.

El Presupuesto Base Cero, también proporciona información detallada para los altos niveles, sobre los recursos financieros requeridos y lograr los resultados deseados.

Entendiendo más a fondo el Presupuesto Base Cero, tiene más impacto en el nivel medio o inferior, donde los jefes responsables deben evaluar a detalle y detenidamente lo que se plantea, su funcionalidad, sus costos en forma ininterrumpida y su eficacia.

En resumen el Presupuesto Base Cero, es una técnica básica de Planeación y Presupuestación cuyo conjunto de procedimientos es flexible ya que se puede adaptar a las necesidades específicas del que lo utiliza, debiendo tener conciencia de flexibilidad y apoyo en su Institución, para poder satisfacer las necesidades y resolver los problemas que pueden variar en forma significativa entre las diferentes dependencias.

El Presupuesto Base Cero, no elimina las herramientas técnicas del Presupuesto por Programas, por el contrario sirve para -- corregir fallas y además lo refuerza.

El hecho de manejar " Paquetes de Decisiones " para analizar prioridades y costear las inversiones productivas lo que más - le preocupa a. Presupuesto Base Cero. En este aspecto el Pre supuesto por Programas también lo realiza y a otro nivel, como son los Programas Anuales Operativos (POAS), de ésta forma -- elimina las fallas que pudiera contener, por otra parte, Pre supuestos por Programas tiene una visión macroeconómica y -- también micro. Para el caso de Oaxaca se aterriza a nivel -- proyecto, ya sea de servicio o productivo, considero que con esta decisión técnica se tiene la posibilidad de eliminar - -- errores, es una técnica más depurada.

A juicio personal considero que el Presupuesto Base Cero es - más adecuado para las empresas privadas, pues semejan parame- tros diferentes y por lo tanto objetivos.

2.2. CONCEPTOS GENERALES Y METODOLOGIA DEL PRESUPUESTO

2.2.1. Conceptos Generales.

La palabra " PRESUPUESTO ", tanto en su origen como en la prác tica tiene una historia trascendental. En su origen fué sino nimo de control de gasto y en base a ello algunos autores defi nen al presupuesto relacionado siempre con el gasto público, - así tenemos por ejemplo:

HAROLD M. SOMERS, en su libro " Las Finanzas Públicas e Ingreso Nacional " lo define como " El Conjunto de Erogaciones efectuadas por el Estado con el fin de impulsar el crecimiento económico, a través de una asignación racional de los recursos y niveles óptimos de ocupación productiva que redunde en el máximo de beneficio " el Profesor ROBERTO ANGUIANO, define al presupuesto en su libro " Las Finanzas del Sector Público en México " diciendo que " El Presupuesto es la estimación de los Ingresos y Gastos de una Entidad Pública durante un período determinado; generalmente un año ".

El Diccionario de Economía de la Editorial del Valle de México, " La Autorización expedida por la Cámara de Diputados, a iniciativa del Ejecutivo para costear las actividades Oficiales, obras y servicios públicos a cargo del Gobierno Federal, durante el período de un año, a partir del 1o. de enero de cada ejercicio fiscal".

Dada la importancia que representa la participación del Estado en la vida económica del País, la acción presupuestaria es una de las actividades más importantes que realiza el Sector Público, para preveer anticipadamente el costo de sus programas correspondientes a un determinado ejercicio fiscal, en la actualidad se viene dando una nueva concepción, ya que se considera como un instrumenro tanto de política económica, como de administración y programación. Es por lo tanto, hacer posible el manejo racional y eficiente de los recursos con que cuenta el sector público, así como llevar a cabo un mejor control del gasto y garantizar el cumplimiento de los propósitos planteados en el plan, lo que estará acorde a los requerimientos y a las exigencias derivadas de la programación de las acciones públicas.

Se prevee que dicha programación se basa en las directrices y planes para el desarrollo económico y social que formule el Ejecutivo Federal, con lo que se garantiza que haya unidad y congruencia en la acción. Considerando las anteriores definiciones y la responsabilidad que recae en el sector público se puede definir al presupuesto como sigue: " El Presupuesto es la Asignación de Recursos Financieros a un Conjunto Armónico de Programas y Proyectos Específicos del Sector Público para realizarse en el corto plazo, generalmente en el período de un año que comprende el ejercicio Fiscal ".

La presupuestación no constituye un fin sino un medio para el logro de los objetivos de la programación. Su importancia no reside en elaborar un depurado documento financiero, sino fundamentalmente es considerar los fines que con este instrumento se persiguen.

El presupuesto como instrumento de objetivos múltiples se constituye en un propicio mecanismo de decisión para las acciones del sector gobierno y de la administración de los recursos que se le asignen, contribuye a medir la eficiencia y eficacia, provee la información a las propias oficinas de presupuesto, facilita la formulación y revisión de los planes, así como de las estadísticas básicas nacionales, proporciona cifras de control de cumplimiento de los planes y facilita el manejo general de la política fiscal.

El presupuesto por lo tanto, cumple básicamente con dos grandes funciones en la política económica. En primer lugar una función de política del sector público que trata de allegarse recursos financieros necesarios para realizar las funciones obligatorias y las de transferencia al sector privado.

En segundo lugar, como función orientadora, para influir por medio de la política fiscal y alcanzar las metas indicativas de ahorro e inversión del sector privado.

En consecuencia, el presupuesto es un instrumento de la planificación destinado a disciplinar todo el proceso de programación que involucra elementos socioeconómicos y de racionalidad administrativa.

Actualmente, los planes gubernamentales de corto plazo se fijan las actividades que desarrollara el gobierno en el año siguiente, se formule de acuerdo con la técnica de programación-presupuestaria y se expresan en el presupuesto-programa del gobierno. Se define el presupuesto por programas como "una técnica que contiene un conjunto armónico de programas y proyectos que han de realizar a corto plazo, permite la racionalización en el uso de los recursos al determinar objetivos y metas; así mismo, permite identificar responsables del programa y establece las acciones concretas para obtener los fines deseados".

El Presupuesto por Programas es un plan de trabajo y un instrumento de realización del gobierno, generalmente de corto plazo, pero que forma parte de un marco más amplio, normalmente de mediano y largo plazo, especifica los proyectos concretos que deben llevarse a cabo durante la gestión financiera, ello implica interrelacionar y coordinar las metas de largo, mediano y corto plazo, dentro de un sistema armónico de programas específicos, cuyos costos pueden evaluarse unitariamente y cuyo cumplimiento esta a cargo de una unidad ejecutora definida (Unidad Responsable).

2.2.2. Metodología del Presupuesto.

Dado el crecimiento del aparato gubernamental y en su afán de responder a las demandas de la sociedad, surge paralelamente la necesidad de que los gobiernos deben ser más eficaces y--eficientes en el manejo de las finanzas públicas, muy a pesar de la magnitud de su responsabilidad.

Por otra parte y debido a la complejidad de las funciones gubernamentales ha traído consigo el desarrollo de una serie de nuevos principios presupuestarios ligados muy directamente a las necesidades de nivel ejecutivo.

Para la programación se tienen dos principios básicos los cuales son:

- 1c. No existe un presupuesto moderno que carezca de la base programática, pero tampoco existe un presupuesto que siga fielmente las normas y procedimientos de programación técnica.
- 2o. El presupuesto debe tener el fondo y la forma de programación y esto lo determina su misma naturaleza que es la expresión del programa concebido a través de cada uno de los organismos que constituye el sector público.

Estos principios se relacionan con la política económica, ya que la programación y el objetivo es el de solucionar las metas de operación así como instrumentos necesarios para alcanzarlas, considerando las características de la institución, -

desde el punto de vista funcional, económico, de organización administrativa, de apoyos o requerimientos legales. Este proceso implica el ordenamiento de las diversas actividades en funciones, planes, programas, proyectos y la necesaria correlación de estos; el establecimiento de una clara distribución de recursos entre las diferentes entidades, así como la delimitación de las áreas de responsabilidad y autoridad institucional.

Otros principios técnicos que deben cumplir el presupuesto son: el de la universalidad que establece que el presupuesto debe abarcar con toda la actividad financiera del gobierno. El principio de la exclusividad, sostiene que el presupuesto debe relacionarse con materias financieras y programáticas y nunca con cuestiones legales que tiendan a parcelar el uso y aplicación de los fondos. El principio de unidad, postula la inclusión en un sólo fondo a todos los ingresos y gastos, evitando que hayan presupuestos separados que compliquen la administración presupuestaria. El principio de especificidad establece que el presupuesto debe detallarse en cuentas de ingreso y de gastos de manera que reflejen en la mejor forma posible los programas que impulsan las instituciones. El principio de periodicidad consiste en que el presupuesto se debe presentar cada año y cubrir por lo tanto sólo un año. El principio de acuciosidad postula que el presupuesto debe prepararse con el mayor grado de exactitud y apegado a la realidad. El principio de claridad se presentan cuando se han cumplido cada uno de los principios antes descritos.

La técnica de programación presupuestaria, para que se cumpla-

debe contar con las siguientes características:⁷

- Es una técnica auxiliar para el desarrollo económico.
- Cubre básicamente el corto plazo
- Es una técnica especializada en cuanto abarca el ámbito de un sector como es el gobierno (Sector Público)
- Utiliza dimensiones reales y financieras a la vez
- Abarca un campo interdisciplinario

Definidos los conceptos anteriores, pasamos a explicar el ciclo que comprende el proceso presupuestario para su elaboración, ejecución y control.

Tiene especial importancia el ciclo presupuestario por su estrecha relación entre el plan y el presupuesto de manera que este constituye dentro de lo posible y la expresión física y financiera del plan general del sector público.

Es el presupuesto no sólo un documento en el que se plantea la política económica, sino que también es uno de los instrumentos que dispone el estado, para intervenir en la vida económica del País.

El ciclo presupuestario es continuo, dinámico y flexible, y está constituido por cada una de las etapas que transcurren desde la conformación inicial del documento, hasta las consideraciones últimas de los resultados obtenidos con las erogaciones efectuadas, por lo que en el proceso puede aceptarse bajo una concepción dinámica donde cada una de sus etapas es de carácter interactivo y la última sirve de retroalimentación a la primera..

Dicho ciclo debe cumplir las siguientes fases:

- a) FORMULACION
 - Programación
 - Presupuestación
- b) DISCUSION Y APROBACION
- c) EJECUCION
- d) EVALUACION Y CONTROL

FORMULACION PRESUPUESTARIA.- En el proceso de Formulación Presupuestaria, se debe considerar muy especialmente el cumplimiento de los principios presupuestarios, como son el de flexibilidad y el de claridad con el fin de que este, además de reflejar los programas de gobierno, facilite su ejecución y sea posible su entendimiento para terceros y para el personal técnico que lo maneja.

Se inicia su formulación con el proceso de programación que contiene decisiones de corto plazo, pero que se derivan de programas implícitos de largo plazo y generalmente se realiza todos los años con el propósito de definir detalladamente cada uno de los componentes de la actividad gubernamental con el máximo de concreción: Ejemplo programas de educación, de salud, de desarrollo económico, etc., entrando a un minucioso detalle para considerarlos y puedan realizarse en el tiempo programado.

En el lapso presupuestario que establece el ejecutivo para que se pueda realizar el proceso sistemático previamente establecido, procede a reunir antecedentes, fijar pautas de acción y elaborar la estructura definitiva de proyecto de presupuesto.

La programación consiste en fijar objetivos y metas y asignar recursos humanos, materiales y financieros para cumplir con los propósitos establecidos en el plan general de desarrollo dentro del plazo y ejercicio presupuestario. Es un proceso

que convierte las metas de largo plazo del sector público en - metas de corto plazo y fija su contenido a través de programas de trabajo específico y que serán formuladas por cada unidad - responsable y según las directrices establecidas por la depen- dencia responsable del presupuesto y de la planificación.

En resumen en esta etapa se realizan todos los estudios técni- cos de programación para confeccionar el proyecto de prespues- to del año siguiente; se elabora además un plan de trabajo -- que debe incluir desde el diseño de formatos para reunir la in- formación para dotar de recursos a los programas y proyectos - del sector gobierno, con lo que se podrá preparar el antepro- yecto de presupuesto con un ritmo de trabajo bastante estricto a fin de evitar retraso que impidan presentar oportunamente el documento ante el ejecutivo y este a su vez al poder legislati- vo.

DISCUSION Y APROBACION.- Los regimenes democráticos que en su- mayoría impera en los países latinoamericanos, el presupuesto es sometido por el poder ejecutivo a discusión y aprobación -- por el poder legislativo. En los países donde los gobiernos - no tienen parlamento, la fase de discusión y aprobación del -- presupuesto se realiza en el seno del propio poder ejecutivo, - bien sea a través de una comisión especial a nivel presiden- - cial, por intermedio del consejo de ministros.

En México, el Sr. Presidente de la República en acatamiento a- lo establecido en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto- Público a mas tardar el día 18 de diciembre de cada año debe - presentar el proyecto de presupuesto de egresos de la federa- ción a la H. Camara de Diputados, quien procede a aprobarlo, - previo exámen, discusión y en algunos casos se proponen modifi- caciones, de acuerdo con lo establecido en la fracción IV del- artículo 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos-

Mexicanos. El documento en poder de la Honorable Camara debe- estar racionalmente estructurado y debe mostrar claramente el sentido y orientación de cada uno de los gastos, que han de -- autorizar, las comisiones revisar los programas, despues de lo cual el presupuesto queda listo para su publicación y entrar - en vigencia.

EJECUCION.- El ejercicio presupuestario es la etapa de prueba- de todo presupuesto de egresos, el cual debe responder a una - serie de decisiones y operaciones Financieras que permitan con- cretar anualmente los objetivos y metas, del plan estatal de - desarrollo, el cual implica la movilización de los recursos -- Humanos, Materiales y Financieros, mediante la utilización de - una serie de técnicas y procedimientos administrativos, conta- bles de productividad, de control, de manejo financiero, etc;- esta movilización se realiza por medio de las unidades respon- sables y unidad de apoyo administrativo.

La ejecución del presupuesto siempre debe estar orientada a -- cumplir con las metas establecidas en los programas, no es co- lamente el cumplimiento de los requisitos legales.

Para que la ejecución se lleve a cabo según lo programado, es- necesario que se cumplan los siguientes requisitos:

- Que la entidad central a quien se le ha responsabilizado la ejecución financiera del presupuesto tome medidas con el propósito de que los recursos esten disponibles oportu- namente y los compromisos se paguen en el plazo previs- to.
- Tener conocimiento adecuado del plan de ejecución en las áreas respectivas.

- Que las dependencias responsables de la ejecución sean - corresponsables en la programación.

- Que exista un acuerdo entre las entidades responsables - de la definición de la política global presupuestaria y - las entidades normativas y responsables de los programas en lo referente al ritmo fijado para su ejecución.

En la ejecución se deberá reflejar los requisitos contables en los que no solo deben figurar las erogaciones, transferencias, ampliaciones, modificaciones, etc., que se realizan por dependencias, sino además cada nivel presupuestario debe contar con un registro para ser llevado por las unidades ejecutoras a fin de estar siempre en posibilidad de cancelar saldos. Es obvio que la información registrada dará la posibilidad de ir conociendo, mediante informes periódicos el costo de todos los niveles programáticos en el mismo periodo presupuestario.

Se deben llevar también registros de realización, en donde se debe reflejar la ejecución de los programas en sus diversos niveles a través de informes de las unidades ejecutoras y la verificación de las realizaciones y avances programáticos.

Estos registros son muy importantes para corregir las desviaciones, para evaluar resultados y por lógica para programar mejor, empleando los coeficientes físicos más precisos.

EVALUACION Y CONTROL. - Los conceptos de evaluación y control son interdependientes y forman parte de un sólo proceso de medición de eficiencia. Formar parte de la administración presupuestaria que consiste en verificar y valorar las acciones que se han llevado a cabo y así poder tener idea de la medida en que se han ido cumpliendo cualitativa y cuantitativamente las-

políticas fijadas con anterioridad y determinar las variaciones habidas a fin de efectuar ajustes necesarios.

El control se puede definir como "una serie de actividades cuyo objetivo es comprobar si la ejecución de un programa o proyecto se realiza de acuerdo a las previsiones planificadas, según las normas, procedimientos y desiciones adoptadas. El control debe ser permanente con el fin de detectar desviaciones y adoptar las medidas correctivas y realimentar la planificación y la programación. En función del tiempo el control puede ser previo, concomitante y posterior, aunque estos términos se utilizan en sentido relativo.

El control se basa en la información producida durante la fase de ejecución, sobre las realizaciones físicas, se refiere a la técnica de seguimiento de los distintos pasos de la ejecución del presupuesto con los objetivos de asegurar el correcto uso de los recursos y la realización de las metas previstas, investigar las causas de las desviaciones para definir acciones correctivas.

2.3. LA PLANEACION Y SU INSTRUMENTACION EN OAXACA

Situación Presupuestaria a 1984

Hasta diciembre de 1984, el Gobierno del Estado de Oaxaca, ejerció sus egresos con la técnica del Presupuesto Tradicional - - (por objeto del gasto). Esta técnica fué aplicada a partir del año de 1982, habiendose implantado por una Comisión Técnica Administrativa, la cual tomó como base el criterio de darle especificidad a las partidas. Este avance técnico del sistema contable y control del gasto público, significó un cambio positivo para la administración de los recursos financieros del Gobierno del Estado.

A pesar del avance técnico logrado, la aplicación de las partidas no la realizaron las dependencias, sino a través del área contable de la Secretaría de Finanzas del Estado.

Por otra parte, los Recursos Financieros se asignaban por dependencias, las cuales constituían una especie de Fondo o Bolsa de donde podían disponer anárquicamente y los aplicaban sin criterio definido en cuanto a objetivos y metas.

Los resultados no fueron condición o meta específica, tampoco llevaban control estadístico que les permitiera evaluarlos o comparar el avance físico con el financiero. Es decir, se tenían deficiencias, las cuales se citaran en el capítulo que sigue al comparar ventajas y desventajas del Presupuesto Tradicional por objeto del gasto con el Presupuesto por Programas.

Este último presupuesto, se publicó con el decreto número doce, que la Quincuagésima Segunda Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca expide. El cual a la letra dice:

Artículo 1o. Durante el Ejercicio Fiscal de 1984 el Estado ejercerá un Presupuesto de Egresos con un monto de nueve mil quinientos millones de pesos, cuya estructura y composición se detalla en los cuadros siguientes:

CUADRO No. 1

PRESUPUESTO DE EGRESOS 1984
CLASIFICACION POR PODERES

PODER LEGISLATIVO	\$	66'716,935.=
PODER EJECUTIVO		9,249'613,321.=
PODER JUDICIAL		<u>183'669,744.=</u>
T O T A L:	\$	9,500'000,000.=
		=====

En este primer cuadro están presentando información global de los montos de los recursos que se asignaron por cada poder, los cuales se desglosan en el siguiente cuadro por clasificación Económica.

CUADRO No.2
CLASIFICACION ECONOMICA DEL GASTO
(miles de pesos)

CONCEPTO	T O T A L	PODER LEGISLATIVO	PODER EJECUTIVO	PODER JUDICIAL
GASTO CORRIENTE	3'308,285	64'866	3,086'023	157'396
INVERSION	2'771,459	1'200	2,752'535	17'724
TRANSFERENCIAS	3'195,257		3,186'056	8'550
DEUDA PUBLICA	225,000		225'000	
T O T A L	9'500,000	66'717	9,249'613	183'670

Después de conocerse la distribución económica del Presupuesto del Gasto de los Tres Poderes del Estado, hemos seleccionado-- al Poder Judicial por contar con pocas dependencias, para mostrar al detalle la distribución del gasto por dependencias, por subgrupo, por grupos, datos que nos permiten demostrar lo que se ha dicho de este último presupuesto ejercido tradicionalmente.

CUADRO No. 3
PRESUPUESTO DE EGRESOS 1984.

PODER JUDICIAL
CLASIFICACION POR DEPENDENCIAS

TRIBUNAL SUPERIOR	53'830,721
SALA PENAL	96'436,773
SALA AUXILIAR	2'695,193
SALA CIVIL	<u>30'707,057</u>
T O T A L	183'669,744 =====

CUADRO No. 4

PODER JUDICIAL
CLASIFICACION POR SUBGRUPOS Y GRUPOS DEL PRESUPUESTO

<u>GASTO CORRIENTE</u>	<u>ASIGNACION POR SUBGRUPO</u>	<u>TOTAL POR GRUPO</u>	<u>TOTAL DE GRUPOS</u>
SERVICIOS PERSONALES	103'886,673		
B I E N E S	22'809,661		
SERVICIOS	22'630,000		
EROGACIONES ESPECIALES	1'440,000		
CONSERV.Y REPARACION	<u>6'800,000</u>	157'366,334	
I N V E R S I O N			
ADQUISICIONES	15'323,988		
CONSERV.Y MANTENIMIEN TO	2'400,000	17'723,988	
TRANSFERENCIA			
FOMENTO DEPORTIVO	300,000		
SEGURIDAD SOCIAL	<u>8'279,422</u>	<u>8'579,422</u>	
T O T A L			183'669,744 =====

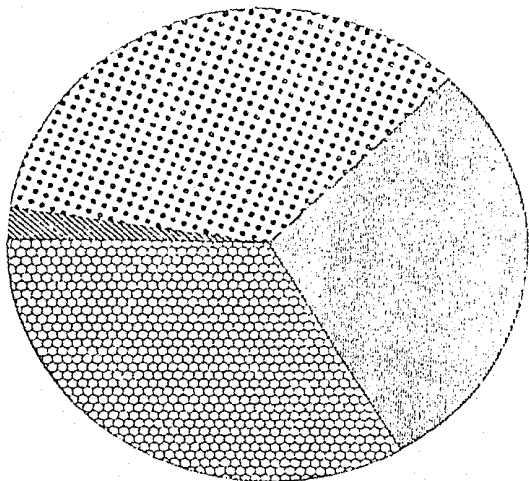
En este cuadro se aprecia que los recursos del Presupuesto de Egresos, se le esta dando más especificidad en su aplicación, sin embargo no deja de ser muy general, ya que no se destina a algún programa, subprograma o proyecto en específico o que se relacione concretamente a objetivos del Plan Estatal de Desarrollo

En el artículo Número dos del citado decreto menciona que:





- El Gasto Público para 1984 tendrá la siguiente distribución al conformar el peso fiscal.

Este artículo se refiere a la representación gráfica y porcentual, sobre el destino y aplicación de los recursos observándose que el 35% del total se destina a gasto corriente, el 29% a inversión, el 34% a transferencias y sólo el 2% corresponde a la Deuda Pública Estatal.

PRESUPUESTO DE EGRESOS 1984 104
PESO FISCAL



SIMBOLOGIA

	GASTO CORRIENTE	35 %
	INVERSION	29 %
	TRANSFERENCIA	34 %
	DEUDA PUBLICA	2 %
		<hr/>
		100 %

La Ley de Egresos de referencia ordena en su artículo 3o. que:

- Las transferencias y la inversión en obras son las que aparecen en los cuadros siguientes:

CUADRO No.5
PRESUPUESTO DE EGRESOS 1984
DESGLOSE DE TRANSFERENCIAS

SUBSIDIOS

- Central de Maquinaria Agrícola del Gobierno del Estado	4'032,159.00
- Coordinación de Radio y Televisión	5'000,000.00
- Centro de Radio y T.V. del Estado	65'000,000.00
- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	100'000,000.00
- Planetario Nundehui	2'000,000.00
- Patronato de Promotores Voluntarios	12'000,000.00
- Casa de la Cultura	22'000,000.00
- Casas de la Cultura Foraneas	60'000,000.00
- Instituto de Vivienda de Oaxaca	48'000,000.00
- C.C.O.S.O.S.A.P.A.E.O.	60'000,000.00
- A.D.O.S.A.P.A.C.O.	175'000,000.00
- Colegio de Bachilleres	64'231,000.00
- Universidad Regional del Sureste	12'000,000.00
- Instituto Tecnológico Agropecuario	21'807,355.00
- Secretaría de Salubridad y Asistencia	41'000,000.00
- Universidad Autónoma "Benito Juárez de Oaxaca".	63'000,000.00
- Educación para todos	30'000,000.00

- Educación para adultos	5'194,000.00
- Otros Organismos	<u>40'000,000.00</u>
TOTAL TRANSFERENCIAS	830'414,514.00 =====

Estos recursos son destinados a Instituciones independientes del Gobierno del Estado, que se dedican a prestar un servicio, realizar investigaciones, dedicarse a la educación media o superior pero que no persigan ningún objetivo de lucro.

En el artículo número cuatro, la Ley de Egresos dice:

- Durante el periodo del 1o. de enero al 31 de diciembre de 1984, el gasto público del Gobierno del Estado, se registrará por las partidas presupuestales que se describen en los catálogos que aparecen como apéndices 1 y 2 y la clasificación de empleos que se señala en el apéndice 3.

Contando con la Ley de Egresos el artículo número cinco dice:

- Para el Pago de las Asignaciones comprendidas en este presupuesto se observarán las siguientes instrucciones:

Dichas instancias son la normatividad para ejercer el Presupuesto de Egresos, se refiere a el pago de servicios personales, dietas, sueldos y haberes mensuales, los descuentos por faltas por licencias, la forma de pago por altas de personal; requisitos que debe llenar el Jubilado o pensionado para su pago, requisitos para los comisionados, pago de pasajes y viáticos.

Finalmente y por su importancia en materia presupuestal se cita al artículo número 17, último de la Ley de Egresos de referencia el cual a la letra dice:

- No deberán efectuarse traspasos entre los cuatro grupos de

gasto salvo por acuerdo del Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Finanzas; en ningún caso procederán --- traspasos del grupo de Inversión al Gasto Corriente.

Los apéndices á que se refiere el artículo número cuatro, son los catálogos de Unidades Responsables de la Administración Pública del Estado de Oaxaca, el Catálogo de Partidas Presupuestales y el Catálogo de Empleos, los cuales son soporte técnico del Ejercicio del Presupuesto y lo que la Honorable Cámara de Diputados requiere para su análisis y aprobación.

2.3.1. Antecedentes de la Planeación en el Estado de Oaxaca.

La Administración Pública del Estado de Oaxaca, no cuenta con antecedentes relevantes en materia de programación y presupuestación, sin embargo, en el aspecto de planeación del Desarrollo Económico Estatal se han elaborado documentos importantes.

De 1966 a 1969 en el periodo de Gobierno del Lic. Rodolfo Breña Torres, un convencido de la planeación, elaboró "El Plan -- Oaxaca", trabajo realizado por la Organización de las Naciones Unidas en coordinación con el Gobierno Federal, con el fin de evaluar los recursos naturales y humanos de la entidad; de este plan resultaron varios proyectos específicos muy importantes como fué la instalación de la Fábrica de Papel Tuxtepec, Gráfitos de México, el Sistema Multimodal de Transporte Transistémico, el Puerto Petrolero de Salina Cruz, el Hotel Presidente de Oaxaca, Etc.

En el año de 1976, se formuló el Plan Integral de Desarrollo -- realizado por el COPRODEO; este mismo documento se actualizó -- por la Delegación de la Secretaría de Programación y Presupuestos en 1979.

Al iniciar su gestión administrativa el Gobernador saliente - (1980-1986) pone en marcha el Plan Estatal de Desarrollo, este documento fué elaborado en la etapa de campaña, por técnicos - del CEPES, del Partido Revolucionario Institucional del Estado y por la Secretaría de Programación y Presupuesto Delegación - Oaxaca.

Dicho documento, define con cierta claridad y coherencia las - acciones y propósitos del Gobierno, tratando de encausar el De sarrollo Económico del Estado.

En el año de 1984 se tuvo la necesidad de concretar con especi - ficidad los objetivos del Plan Estatal, por lo que se formulo - el Plan Estatal de Desarrollo para los años 1984-1986, siendo - resultado de las necesidades presentadas para instrumentar la planificación con la técnica de Presupuesto por Programas.

2.3.2. Instrumentación de la Planificación.

La determinación del Gobierno del Estado de Oaxaca en materia - administrativa fué contar con elementos de carácter técnico -- que permitiera captar detalladamente las actividades que reali - zan las Dependencias de Gobierno, establecer y conjuntar meca - nismos que permitieran un mejor control de los recursos huma - nos, materiales y financieros; para ello, se considero que la Planeación debía instrumentarse con la técnica de Programación y Presupuestación. Esta decisión significó enfrentarse a una - serie de carencias técnicas de estructura e infraestructura ad ministrativa, acorde con las necesidades de la entidad así co - mo la compatibilidad con la Administración del Gobierno Fede - ral.

Para iniciar la resolución de sus necesidades de modernización administrativa el Ejecutivo del Estado en turno presento ante

la Legislatura Local un Proyecto de Ley, reformando la Ley Orgánica vigente del Poder Ejecutivo. Siendo aprobada mediante decreto número tres de fecha 19 de octubre de 1983.

Por este nuevo ordenamiento legal, se crean ocho Dependencias con el rango de Secretarías Estatales y la Procuraduría General del Estado.

Siendo entre ellas la Secretaría de Programación y Presupuesto a la que se le atribuye según artículo 34 de la misma Ley; las facultades en materia económica, de planificación, programación, presupuestación, control y evaluación del Presupuesto de Egresos Estatal.

En la Fracción IX de dicho artículo se le confiere a la Secretaría de Programación y Presupuesto la responsabilidad de elaborar los lineamientos metodológicos para actualizar la Planeación, Programación e Instrumentar la Presupuestación.

Como consecuencia corresponde a la misma Secretaría el establecimiento de la Técnica de Presupuesto por Programas en la Administración Pública del Estado de Oaxaca.

Para cumplir con las disposiciones del artículo antes citado - la Secretaría de Programación y Presupuesto Estatal inicia la capacitación de los Recursos Humanos necesarios, implementando un curso sobre programación operativa y presupuesto por programas, a nivel operativo y un seminario a nivel directivo con el fin de sensibilizar a las bases operativas.

El seminario se realizó durante los días 12 al 16 del mes de marzo de 1984 y fué impartido por el personal técnico con experiencia del Centro de Capacitación y Desarrollo de la Secretaría de Programación y Presupuesto del Gobierno Federal.

El curso de capacitación para el personal operativo sobre "Programación Operativa y Presupuesto por Programas" se desarrolló del día 7 de mayo al día 7 de julio de 1984, involucrando a los responsables que participarían directamente en el proceso de elaboración del Anteproyecto de Presupuesto.

De la plantilla del personal que recibió el curso, se seleccionaron los elementos idóneos tomando en cuenta su rendimiento en el curso ó experiencia en la Administración Pública Estatal y capacidad de trabajo.

Esta plantilla fué de 6 personas, con las que se estructuró la Coordinación de Presupuesto por Programas. Siendo la responsable de la elaboración de los instrumentos técnicos de apoyo para la formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el año de 1985.

Una vez estructurada la Coordinación se inicia verdaderamente la instrumentación de la Planeación al implementar los documentos que requiere el "Presupuesto por Programas" los cuales son:

1. Lineamientos sobre Presupuesto por Programas, y contiene la visión más globalizadora del Presupuesto por Programas, así como sus Objetivos e Instrumentos de Operación. Se presenta el porque de la necesidad de la innovación presupuestal, así como sus alcances y posibilidades, su definición y estructuración de acuerdo a los niveles programáticos y finalmente algunos elementos comparativos entre el Presupuesto Tradicional y el Presupuesto por Programas.
2. Apertura Programática, conocida también como Estructura Programática, contiene los criterios que permiten relacionar las categorías programáticas con la estructura de actividad.

des que orientan las creaciones de programas. Este documento es la base que da sustento al Presupuesto por Programas y se integra por niveles o categorías programáticas, esto es: Función, Subfunción, Programa, Subprograma y Proyecto. En su elaboración se combinaron criterios, los cuales son:

Administrativo, Técnico Funcional, teniendo como documentos Básicos de apoyo, el Plan Estatal de Desarrollo, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la Ley de Planeación y todos aquellos decretos que crearon los organismos paraestatales, poniendo especial atención en las atribuciones que le conciernen a cada Entidad o Dependencia de la Administración Pública Estatal.

3. Catálogo de Cuentas Presupuestales, contiene las claves que permiten asignar recursos a un rubro específico de gasto, contiene también la composición y distribución del gasto.
4. Catálogo de Unidades Responsables, representa la Administración Pública Estatal, clasificada con fines presupuestales en sus distintos niveles, asignándole dígitos identificadores desde el nivel de Secretaría hasta Dirección de Área. Permite además identificar con claridad quien es el responsable de ejecutar los programas, asigna recursos necesarios para que los programas se lleven a cabo.
5. Catálogo de Unidades de Medida, ofrece una guía acerca de los conceptos que sirven para cuantificar los resultados de las actividades desarrolladas, los cuales se especifican en cada proyecto, con el fin de registrar, controlar y evaluar las metas programadas.

Se estructura básicamente en dos tipos de Unidades de Medida.

- A) Unidades de Medida de Realización, que se expresan en -

términos porcentuales.

112

B) Unidades de Producto Final, que nos proporcionan datos - en números absolutos.

6. Formatos de Anteproyecto de Presupuesto. Una vez elaborados los anteriores Instrumentos Técnicos, se presenta finalmente la necesidad de aplicarlos, haciendo uso de los formatos elaborados expresamente para capturar información ordenada y coherente de los Programas, Subprogramas y Proyectos; con sus objetivos, metas y unidades de medida requeridas por las Unidades Responsables de la Administración Pública Estatal.

Inicialmente se elaboraron 8 formatos, con sus respectivos - - instructivos, para su llenado, el hecho de haber implementado 8 formatos se considero que eran demasiados, sin embargo por - ser la primera ocasión se quizá tener información con mayor de - talle, lo que dió oportunidad a los técnicos de autorizar con - mejor criterio los recursos solicitados.

Los formatos número seis y número siete fueron claves para la - asignación de recursos por proyectos y a nivel grupos, subgru - pos y partida presupuestal.

2.3.3. Implantación del Presupuesto por Programas en la Admi - nistración Pública del Estado de Oaxaca.

A partir del mes de septiembre de 1984, de hecho se inician - - las actividades para la implantación del Presupuesto por Pro - gramas en la Administración Pública del Estado, para ello se - entregaron a las Unidades Responsables el Manual de Presupues - to y los Instrumentos Técnicos para que formularan su antepro -

yecto de presupuesto aplicando la técnica de Presupuesto por Programas. Ello implicó que el equipo técnico del Gobierno explicara su uso y aplicación de los instrumentos que se le proporcionó, cumplida esta primera etapa, se procedió a reunir talmente la información a través de los formatos, iniciándose el análisis y verificación minuciosa, así como su integración por Secretarías, para conocer el monto de los recursos solicitados para el Ejercicio Fiscal de 1985.

Terminado el análisis a nivel de Coordinación de Presupuesto por Programas y cumpliendo con todos los requisitos técnicos, se presentó el anteproyecto del presupuesto al C. Secretario de Programación y Presupuesto Estatal, para su revisión y observaciones correspondientes.

Posteriormente se ordenó su captura y procesamiento a través de las computadoras, realizándose las validaciones y ajustes finales para contar con el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos.

Finalmente se presentó al Ejecutivo del Estado para su revisión o visto bueno, sobre el contenido del documento, habiendo se presentado observaciones, las cuales de inmediato se realizaron las modificaciones recomendadas.

Una vez realizadas las recomendaciones del Ejecutivo, se procedió a imprimir el Anteproyecto de Presupuesto definitivo, el cual debía enviarse a la Honorable Cámara de Diputados a más tardar el día 5 de diciembre, la cual analiza, discute y aprueba en su caso.

Con la aprobación del Anteproyecto de Presupuesto así como su publicación, se convierte automáticamente en Ley de Presupuesto de Egresos para su Ejercicio en el año de 1985.

Contando con dicha legalidad el Presupuesto de Egresos, quedo al mismo tiempo formalmente implantada la Técnica de Presupuesto por Programas en el Estado de Oaxaca.

Faltando sólo implementar los lineamientos para iniciar su ejecución a partir del 1o. de enero de 1985, este documento se elaboró con ejemplos específicos para eliminar dudas o desconocimiento de la técnica, así como para eliminar resistencias -- que se presentaron con el cambio de técnica para ejercer los recursos asignados a sus programas y proyectos.

Al cumplirse todos los requisitos técnicos y formales del proceso presupuestario moderno, el Gobierno del Estado dió un paso trascendental en materia de política económica, administrativa y de concretización de la planificación estatal.



CODIGO	SECUENCIA BIBLIOGRAFICA EMPLEADA EN EL CAPITULO N° 2.
1	Castro Pérez, Agustín; Gasto Público en México (1977-1985) y Presupuesto alternativo de Presupuesto (1986-1988. Tesis Profesional de Licenciatura; Ed.-UNAM. P. 71
2	Ibidem P. 73
3	Ibidem P.P. 75-76
4	Ibidem P. 82
5	Harol M. Somero, Finanzas Públicas e Ingreso Nacional, F.C.E., México 1970
6	Sánchez Guzmán, Víctor, La Técnica de Presupuesto por Programas como Herramienta de la Planeación en México 1983. Tesis de Licenciatura, P. 236
7	Gobierno del Estado de Oaxaca; S.P.P., Lineamientos Generales sobre Presupuesto por Programas. 1983
8	Ibidem
9	Gobierno del Estado de Oaxaca; S.P.P., Políticas para el EJERCICIO Presupuestal 1985.

CAPITULO N° 3

NOMBRE: PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN EL ESTADO
DE OAXACA, PERIODO 1984-1988

FE-UNAM-198⁹----

3. PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN EL ESTADO DE OAXACA, PERIODO 1984-1988 ---

Dada la dinámica del desarrollo económico, político y social, en el ámbito Nacional y Estatal, así como la desigual distribución del ingreso, ha provocado que el Estado, en su calidad de rector de la economía, efectúe acciones, tendientes a organizar las actividades del gobierno de manera más racional.¹

Este proceso de cambio requiere, para su materialización de transformaciones estructurales cualitativas y que además nos permita superar los obstáculos coyunturales y que nos conduzcan a una nueva dinámica de Desarrollo.

Para ello, el gobierno del Estado de Oaxaca saliente correspondiente al período 1980-1986, promovió reformas administrativas que permitieran la ejecución ordenada de las actividades de la administración pública estatal, así mismo fuera compatible con el avance técnico que en materia de planeación, programación y presupuestación realizara el Gobierno Federal.

Evidencia de ello lo constituye la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo 1984-1986, el decreto número 3 de la nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, por la cual se reestructura la administración y se crean 8 Secretarías Estatales, se implanta el Presupuesto por Programas con el fin de impulsar el desarrollo económico político y social del Estado, de manera congruente con las necesidades planteadas por la ciudadanía - al permitir realizar con mayor eficiencia y eficacia sus atribuciones y se constituya en un sistema que sea accesible para todos aquellos que en forma directa e indirecta reciban su beneficio.

Por otra parte, el gobierno en funciones estaba conciente de-

que cumpliera con los principios constitucionales, en el sentido de distribuir equitativamente el ingreso, dando lugar a constantes cambios en los instrumentos operativos y en las técnicas auxiliares, tanto para adecuar los requerimientos de cada dependencia, como para cumplir con los propósitos y objetivos del Plan Estatal de Desarrollo. Por lo tanto, se propone llevar a cabo acciones específicas que requieren no sólo el apoyo e iniciativa del Gobierno del Estado, sino también de la efectiva participación de los Sectores Social y Privado.

El Gobierno mencionado, tuvo la confianza de que el Presupuesto por Programas sería un instrumento técnico, por medio del cual se racionalizarán y se asignarán recursos a las dependencias de la Administración Pública Estatal conforme a las estrategias y metas que señala el Plan Estatal de Desarrollo.

Así mismo, lo podemos entender como instrumento determinante y eficaz de la planeación que involucra elementos socio-económicos y de racionalidad administrativa.

3.1. EL PROCESO DE PROGRAMACION - PRESUPUESTACION.

PROGRAMACION.- Se define como la solución cuidadosa de fines y medios apropiados para alcanzar los objetivos ó propósitos de la Planeación. Significa fijar metas cuantitativas o la actividad, destinar los recursos humanos y materiales necesarios, definir los métodos de trabajo a emplear, fijar la cantidad y calidad de los resultados y determinar la localización de las obras y actividades.²

Programar significa también valerse de un método racional para fijar metas a alcanzar, en función de los recursos disponi

bles. Consiste en la adopción de normas o decisiones previas a la acción, en sustitución de una conducta de improvisación a los acontecimientos que se suceden.

En la programación de objetivos y medios, se dan características diferentes por el tipo de cuestiones que plantea cada una, en la programación de objetivos predomina lo político y en la de medios predomina lo técnico. No es importante el número de alternativas que puedan dar los especialistas para la selección de un fin ya que el nivel político puede optar por cualquiera de ellas, pero una vez que se ha señalado una meta, las opciones técnicas para su realización son limitadas y por estar sujetas a los objetivos económicos y sociales su solución se aplica sin discusión.

Consideramos que no existe un organismo público o un sector económico o social que esté destinado a satisfacer solamente sus necesidades particulares y que además no puede existir una región autosuficiente que subsista en forma independiente de la realidad nacional o estatal, encontramos que el objetivo de cada Institución, sector económico y social es producir bienes y servicios para satisfacer las necesidades de la Comunidad Nacional o Estatal y no en particular para la Institución, sector o región de que se trate y los bienes y servicios que produzca o realice solamente son medios para cumplir con los fines que tiene bajo su responsabilidad.

En base a sus objetivos, la programación tiene varias clasificaciones y conforme a su estructura se determinan sus características las cuales podemos compararlas con el presupuesto tradicional y por programas.

POR SUS CARACTERISTI_
CASPRESUPUESTO
TRADICIONALPRESUPUESTO
POR PROGRAMAS

Por la naturaleza del proceso presupuesta_rio

Proceso empírico, mecánico y unita_rio

Proceso con base -- técnica y caracte_-- rísticas bien defi_-- nidas.

Posibilidad de esta_-- blecer la duplicidad de funciones

Por su forma y -- contenido no per_-- mite identificar_-- la duplicidad de_-- funciones

Identifica de inme_-- diato la duplicidad de funciones al je_-- rarquizar objetivos y metas.

Por la posibilidad de establecer la respon_-- sabilidad.

Establece sólo -- responsabilidad -- legal y financie_-- ra.

Establece además de responsabilidad le_-- gal y financiera, -- también la de ejecu_-- ción conforme a las metas.

Por la posibilidad de determinar la eficien_-- cia.

No puede determi_-- nar el grado de -- eficiencia por -- falta de control_-- de avances y eva_-- luación de resul_-- tados.

Permite determinar_-- el grado de eficien_-- cia como resultado_-- del control de la -- ejecución y de la -- medición de los re_-- sultados.

Por su finalidad

Especial atención a cualquier adqui_-- sición que realiza el gobierno.

Se enfatiza con es_-- pecificidad lo que se podrá realizar -- en base a los fon_-- dos que se dispone.

<u>POR SUS CARACTERISTI- CAS</u>	<u>PRESUPUESTO TRADICIONAL</u>	<u>PRESUPUESTO POR PROGRAMAS</u>
Por su utilidad para la planificación	No facilita la planificación e implementación de la coordinación entre las metas de largo plazo y las acciones que se deben desarrollar.	El P.P.P. forma parte del proceso de planificación, trans formando los objetivos del Plan en metas de corto plazo.
Por la determinación de objetivos y metas	Los objetivos no quedan definidos por el amplio detalle de las partidas de gasto.	Señala metas de corto plazo que son congruentes con los objetivos definidos en el mediano y largo plazo.
Por la forma de presentación	Carece de elementos de información	Se cuenta con amplia información Financiera, Programática y Presupuestal.

3.1.1. Niveles Programáticos

Los elementos de la Programación Presupuestaria que sirve para presentar en forma desagregada los objetivos y metas estipuladas en el Plan, se les distingue también con el nombre de niveles programáticos, definiéndose como sigue:

FUNCION: Objetivos institucionales a través de los cuales el Sector Público produce o presenta determinado bien o servicio respectivamente y en el cual se plasman las atribuciones del gobierno.

SUBFUNCION: Desagregación específica y concreta de la Función, que identifica acciones y servicios afines a la misma, expresadas en unidades de funcionamiento o de medición congruente.

PROGRAMA: Conjunto de actividades y proyectos ordenados y -- vinculados coherentemente que requieren de una or_ ganización (unidades responsables) que demandan re_ cursos y medios. Se define a través de objetivos, metas, unidades de medida e instrumentos de políti_ ca debidamente especificados en función de los linea_ mientos del Plan.

SUBPROGRAMA: Segmentación del programa en donde se establecen - objetivos, metas, recursos y responsables para su ejecución. Tiene como finalidad facilitar la eje_ cución y el control de acciones homogéneas.

PROYECTO: Es el conjunto de acciones afines y coherentes - - orientadas a la producción de un bien capital o de servicios.

ACTIVIDAD: Es un conjunto de acciones completas a desarrollar agrupadas en forma sistemática y metodológica ---- orientadas al cumplimiento de los objetivos y me_ tas del programa o subprograma.

TAREA: Es la acción específica a desarrollar susceptible de integrarse en alguna actividad.

OBRA: Es la ejecución o realización física que constitu_ ye una parte o una etapa integrante de un proyecto completo.

TRABAJO: Es el esfuerzo físico y mental a desarrollar sistemáticamente para ejecutar cada una de las fases de la obra o proyecto.

3.1.2. Definición del Presupuesto por Programas.

Para fortalecer los avances logrados en materia de Planeación y Programación Estatal, se requiere de disponer de los instrumentos técnicos para consolidar las actividades inherentes a la presupuestación.

La idea central es manejar el presupuesto a base de programas-específicos y no en función de partidas de gasto, dependencias u organismos; puesto que estos serán precisamente los ejecutores de sus respectivos programas.

Constituye también una herramienta de política, de programación y de administración, indica los costos y resultados por obtener; permite analizar sus efectos y facilita el manejo y control de los Fondos Públicos. Además, al permitir identificar en forma clara y objetiva cuales son las prioridades que debe tener el gasto público, se convierte en una herramienta eficaz para la toma de decisiones, mediante la racionalización de los procesos de selección, de alternativas y el cumplimiento de objetivos y metas trazadas por los planes de corto y mediano plazo.

Podemos afirmar también que la formulación del presupuesto por programas es el acto de medir los costos y programar las actividades necesarias para ejecutar una acción planeada.

Es decir, constituye la expresión técnica operativa de lo que el gobierno del Estado pretende realizar en base a los alcances definidos en el Plan Estatal de Desarrollo.

El Presupuesto por Programas se integra por un conjunto de niveles o categorías programáticas, las cuales, pueden ser definidas como la expresión desagregada y jerarquizada de las acciones y metas que el Sector Público pretende llevar a cabo en el desarrollo de sus funciones, distribuyendo y clasificando los fondos para realizar lo programado.

En base a lo explicado anteriormente podemos concluir definiendo al Presupuesto por Programas como "UNA TÉCNICA QUE CONTIENE UN CONJUNTO ARMONICO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS QUE SE HAN DE REALIZAR A CORTO PLAZO Y QUE PERMITE LA RACIONALIZACION EN EL USO DE RECURSOS AL DETERMINAR OBJETIVOS Y METAS; ASÍ MISMO, -- PERMITE IDENTIFICAR RESPONSABLES DEL PROGRAMA Y ESTABLECE LAS ACCIONES CONCRETAS PARA OBTENER LOS FINES DESEADOS".

3.1.3. Ventajas del Presupuesto por Programas.

Varias son las razones que explican la buena aceptación que ha tenido el Presupuesto por Programas en diversos países. Los administradores vieron en el sistema un medio racional de justificar detalladamente sus actividades; los economistas, un método de reducir el desperdicio en el uso de los recursos gubernamentales y de elevar al máximo posible los resultados, logrando una movilización de los fines trazados, los ciudadanos también ven una posibilidad de lograr economías y rebajar o aprovechar mejor la carga tributaria; y el gobierno grandes ventajas en lo que toca al conocimiento profundo de los diversos programas que determina realizar.

Se presentan a continuación algunos elementos comparativos que permiten visualizar claramente tanto las ventajas como las diferencias entre el Presupuesto Tradicional y el Presupuesto por Programas.

- El Presupuesto por Programas se interesa por lo que realiza, el Tradicional por lo que se adquiere.
- Existe una mejor Planeación de trabajo
- Da una mayor precisión en la formulación del presupuesto.
- Permite la asignación e identificación de responsabilidades
- Permite identificar la duplicidad de funciones
- Es posible emitir una información más completa y de calidad
- Existe mejor control de la ejecución de los programas

3.1.4. Limitaciones y Alcances del Presupuesto por Programas.

El cambio del Sistema Tradicional de Presupuesto hacia el Presupuesto por Programas no sólo representa avances y logros sino también limitaciones debido a que el cambio debe realizarse estructuralmente y otras debido a fallas propias de la técnica.

En muchos casos en el Presupuesto por Programas no es fácil -- identificar productos finales ni unidades de medida y tampoco metas; en este caso quedan comprendidos los programas y proyectos de administración y de servicios o en algunos de investigación, dificultándose el control y la evaluación de los resultados.

La estructura administrativa de las Instituciones al no coinci

126
dir con la estructura programática es uno de los obstáculos --
más difíciles, que siendo lógico que la organización adminis--
trativa se adaptase a la organización programática, en reali--
dad los esquemas de Presupuesto por Programas se han adaptado--
a la estructura administrativa existente.

El Presupuesto por Programas no muestra por sí sólo que se ---
esta obteniendo mejor salud, mejor transporte, mejor educa---
ción o mejor habitación; lo mas que muestra es la variedad y -
carácter de logros, aspectos cuantitativos que ayudan a formar
se un juicio.

La legislación en materia presupuestaria no ha avanzado al rit
mo que el presupuesto en materia técnica, dando lugar a que es
ta nueva técnica se desenvuelva en el marco de una obsoleta le
gislación.

Para que en todas las dependencias se aplique correctamente el
Presupuesto por Programas se requiere de un buen número de ase
sores expertos en la materia, los que seguramente exigirán al
tas remuneraciones y además con muchas posibilidades de que no
se encuentren disponibles en el Estado.

Todo cambio administrativo requiere de un cambio en la mentali
dad de todos aquellos funcionarios, lo que trae como consecuen
cia una básica variación en el proceso administrativo, provoca
rá alteraciones en la actuación de los funcionarios, lo que mu
chas veces no será favorable a la implantación del sistema, de
be tenerse en cuenta la resistencia natural del personal.

Para una adecuada implantación del Presupuesto por Programas, -
se requiere del conocimiento por parte del numeroso personal -
de todo el sistema, de sus ventajas y limitaciones por lo que
se requerirá de un amplio y complejo proceso de adiestramiento.

ALCANCES.- En primer término, es un instrumento que facilita la racionalización de las decisiones de alto nivel, de la dependencia que la adota.

En segundo lugar, es un instrumento con posibilidades de mejorar sensiblemente la eficiencia y la productividad de los servicios. Permite los estudios de costo a todos los niveles de la acción programada.

En tercer lugar, debe cumplir la misión de instrumento de coordinación de la gestión de una dependencia u organismo, con el resto de la actividad del Sector Público.

Por último, el Presupuesto por Programas tiene como propósito el de racionalizar el gasto público y lograr con ello la máxima eficiencia en el uso de los recursos, con lo que el gobierno cumple sus deberes; integrar un Sistema Institucional que comprenda la totalidad de las actividades que han de realizarse, sus costos y los resultados que habrán de producirse y ser finalmente una herramienta eficaz de concretización de los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo.

El Presupuesto por Programas tiene la capacidad de contemplar lo macroeconómico y no descuidar lo microeconómico, como el caso de los proyectos específicos.

La definición de objetivos, contar con amplia Información Estadística, tener la posibilidad de analizar la misma toma de decisiones, evaluar los programas, lograr eficiencia administrativa, hacer que participen los funcionarios en el proceso de presupuestación, hace que la técnica de Presupuesto por Programas tenga gran aceptación en el ámbito oficial Nacional y Estatal.

3.2. INSTRUMENTOS DE OPERACION DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

Terminada la etapa de Capacitación Técnica en todo el proceso de Planeación, Programación y Presupuestación, se necesitó plasmar estos conocimientos en los instrumentos operativos del Presupuesto por Programas; iniciándose con el documento que es la base de sustanciación de ésta técnica "La Apertura Programática".

En la elaboración de este documento se tuvo como bibliografía básica la Estructura Programática del Estado de Puebla y la del Gobierno Federal, siendo una de las etapas más difíciles ya que se tenía que considerar los objetivos, políticas y metas del Plan Estatal de Desarrollo.

3.2.1. Apertura Programática.

La Apertura Programática del Estado de Oaxaca quedó definida - " COMO UN CONJUNTO ARMONICO DE PROGRAMAS A CORTO, MEDIANO Y -- LARGO PLAZO, ESTRUCTURADO EN FORMA COHERENTE Y JERARQUIZADO DE ACUERDO A LOS OBJETIVOS Y POLITICAS DEFINIDAS EN EL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO".

Las Dependencias y Organismos de Administración Pública Estatal, tuvieron una participación relevante para la integración de la Apertura Programática, por la información cualitativa -- que proporcionaron.

Los Programas y Subprogramas son de carácter genérico e implican participación de las Dependencias de la Administración Pública Estatal en el cumplimiento de sus funciones.

Este documento quedó integrado por tres capítulos, en el primero se presenta un instructivo cuya finalidad es explicar su --

uso y manejo.

129

En el segundo capítulo se describen las funciones, subfunciones y programas que habrán de llevar a cabo las Dependencias.

En el tercer capítulo se presentan la totalidad de funciones, subfunciones, programas y subprogramas.

INSTRUCTIVO.

Con el fin de lograr un ágil y correcto uso de la Apertura Programática, así como una fácil identificación de las claves y denominación de los programas se presentan las siguientes instrucciones.

Las funciones constituyen la primera categoría programática y se agrupan en cuatro grupos. Las dependencias deberán identificar y ubicar sus actividades dentro de cada función y subfunción, para posteriormente localizar él o los programas que habrán de cumplir.

Las subfunciones deben ser congruentes y estar subordinadas al objetivo de la función a la que pertenecen; así cada subfunción debe ubicarse únicamente dentro de una sola función. Sin embargo, es necesario aclarar que aún cuando dos o más subfunciones tengan una misma denominación, son diferentes por corresponder a funciones distintas, ejemplo:

FUNCION	SUBFUNCION	D E N O M I N A C I O N
03		JUSTICIA Y SEGURIDAD PUBLICA
	01	ADMINISTRACION
04		PLANEACION ECONOMICA Y SOCIAL
	01	ADMINISTRACION

En este caso ambas Subfunciones se denominan Administración, - pero observamos que son diferentes ya que su cumplimiento esta encaminado al logro de distintas funciones.

Cada Subfunción se divide a su vez en programas, compuestos -- por actividades homogéneas, cuyo propósito es el cumplimiento de la subfunción a la cual pertenecen; así, cada programa se - ubica en una sola subfunción.

Aún cuando dos o mas programas lleven una misma denominación - su contenido y objetivos serán distintos por el hecho de pertenecer a subfunción diferente.

Por último cada programa se divide en subprogramas constituyen do éstos una desagregación del programa y por tanto cada sub- programa se ubicará únicamente en un solo programa.

La clave está formada de la siguiente manera, los dos primeros dígitos identifican la función, los dos siguientes correspon- den a la subfunción.

Cada programa se identifica con dos caracteres alfabéticos. A su vez el programa se desagrega en subprogramas los cuales se- identifican con dos dígitos.

En los formatos de captación de información para el Anteproyec to de Presupuesto de Egresos 1985 aparece indicando el lugar - en el que debe anotarse la clave y el nombre del programa y/o- subprograma, ejemplo:

C L A V E				D E N O M I N A C I O N
FUNCION	SUB-FUNCION	PRO-GRAMA	SUBPRO-GRAMA	
11				PRESTACION, FOMENTO Y REGLA- MENTACION DE LOS SERVICIOS - TURISTICOS.
	03			FOMENTO Y PROMOCION TURISTI- CA.
		KC		FOMENTO Y PROMOCION DEL TU- RISMO.
			01	FOMENTO AL DESARROLLO TURIS- TICO.

CLASIFICACION FUNCIONAL

Grupo I. Actividades Públicas Centrales.

Las funciones contenidas en este grupo se refieren a la Admi-
nistración General, Legislación, Justicia y Seguridad Pública;
es decir, todo lo relacionado con la Política Interior del Es-
tado.

Grupo II. Orientación General de la Economía.

Este grupo incluye a las funciones encaminadas a la Planeación
Económica y Social, así como los aspectos de política tributa-
ria y financiera.

Grupo III. Orientación Sectorial de la Economía.

Contiene las funciones dirigidas a planear, normar, orientar, vigilar, evaluar, formular y poner en práctica las políticas que inciden directamente en un sector específico de la actividad económica, así como las que orientan a la presentación de servicios, producción de bienes; su programación y evaluación cuando se realizan por entidades de la Administración Pública.

Grupo IV. Servicios Sociales y Urbanos.

Agrupar las funciones orientadas a planear la oferta de Servicios Urbanos, educativos, culturales, de recreación, apoyo al deporte, de salud y de asistencia y seguridad social; así como orientar, vigilar, evaluar y formular las políticas encaminadas a la prestación de dichos servicios.

En base a los cuatro grupos de la clasificación funcional de la Apertura Programática se está detallando en anexo No. 1 la forma como quedó integrada en definitiva las 16 funciones, 42 subfunciones, 57 programas y 176 subprogramas, identificados para efectos de presupuestación con sus dígitos correspondientes.

3.2.2. Catálogo de Cuentas Presupuestales.

El Catálogo de Cuentas Presupuestales es un documento que clasifica congruentemente todos los rubros de gastos que realiza la Administración Pública Estatal, para fines presupuestales y de Control Contable, dando claves numéricas a dichos rubros.³

Define lo que significa el Gasto Corriente, Gasto de Inversión, Transferencias y Deuda Pública.

Clasifica a las erogaciones en Grupos, Subgrupos y Partida com poniéndose de cinco dígitos.

En el grupo de Gasto Corriente se tienen los subgrupos de pago a servicios personales, bienes, servicios generales, erogaciones especiales, conservación y reparación; correspondiéndoles los dígitos 1-2-3-4 y 5 respectivamente.

En el grupo de Inversiones se tiene el Subprograma de Adquisiciones y en el de Transferencias los Subsídios; en cuanto a -- Deuda Pública no se tienen subgrupos.

El Catálogo de Cuentas Presupuestales es muy importante en la asignación de recursos, su correcto uso en el costo de los proyectos, significará siempre un ahorro financiero y por lo tanto presupuestal.

A continuación se relacionan por grupo, subgrupo y partidas, -- como realmente fué formulado el citado Catálogo de Cuentas.

GRUPO	SUBGRUPO	PARTIDA	C O N C E P T O
1			GASTO CORRIENTE
	1		SERVICIOS PERSONALES
		101	Sueldos Ordinarios
		102	Dietas
		103	Honorarios
		105	Gastos en Comisiones Espe- ciales
		106	Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales
		201	Compensaciones Eventuales
		202	Remuneraciones por Horas - Extraordinarias
		301	Gratificación de Fin de Año
		302	Prima Vacacional y Domini- cal.

3.2.3. Catálogo de Unidades Responsables.

134

Tiene como finalidad identificar claramente a la unidad ejecutora de los programas, es decir, en quién debe caer la responsabilidad para que éstos se lleven a cabo.

En este sentido, es importante verificar la capacidad operativa de las unidades responsables, la jerarquía y complejidad de los programas, así como todos aquellos conceptos que sirvan de base para determinar la viabilidad operativa.

I N S T R U C T I V O

El objeto de este catálogo es procurar su correcto uso y fácil identificación de las claves que corresponden a cada unidad responsable del ejercicio presupuestal.

El catálogo registra los tres poderes que son: legislativo con el dígito 1, el ejecutivo con el número 2, y judicial con el dígito 3; estos dígitos se encuentran en la columna de poder.

En la segunda columna se registran los dígitos que corresponden a las secretarías estatales o áreas generales numeradas -- del 1 al 9.

Cabe señalar que las Secretarías de la Administración Pública-Estatal solo son siete, sin embargo, se tiene clasificada a nivel de secretaría el área general del poder ejecutivo y a la procuraduría general de justicia.

Correspondiéndole por orden progresivo del uno al nueve a las siguientes Dependencias:

- 1.- Ejecutivo del Estado
- 2.- Secretaría General de Gobierno
- 3.- Procuraduría General de Justicia
- 4.- Secretaría de la Contraloría
- 5.- Secretaría de Programación y Presupuesto
- 6.- Secretaría de Finanzas
- 7.- Secretaría de Administración
- 8.- Secretaría de Programas Estatales
- 9.- Secretaría de programas Paraestatales

Los poderes Legislativo y Judicial, también tienen una área -- general al nivel de Secretaría, correspondiéndole el dígito -- del poder respectivo.

El tercer dígito corresponde a las direcciones generales que - tienen cada secretaria o área general, así como las subsecretarías..

El cuarto y el quinto dígito corresponde a las direcciones de área.

La base legal de las unidades responsables antes citadas, es -- tan dadas en la ley del presupuesto, gasto público y su contabilidad y en la ley orgánica del poder ejecutivo del estado de Oaxaca.

D E P E N D E N C I A S
DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL
UNIDADES RESPONSABLES ⁴

PODER
LEGISLATIVO

AREA GENERAL (NIVEL SECRETARIA ESTATAL) H.LEGISLATURA
(CAMARA DE DIPUTADOS)

DOS DIRECCIONES DE AREA

PODER
EJECUTIVO

AREA GENERAL (NIVEL SECRETARIA ESTATAL) DEL EJECUTI_
VO DEL ESTADO
SIETE SECRETARIAS
UNA PROCURADURIA GENERAL
VEINTICINCO DIRECCIONES GENERALES
OCHENTA Y CUATRO DIRECCIONES DE AREA

PODER
JUDICIAL

AREA GENERAL (NIVEL SECRETARIA ESTATAL) DEL H.-
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
TRES DIRECCIONES DE AREA

Mayores detalles se tienen en Anexo 2.

3.2.4. Catálogo de Unidades de Medida.

El catálogo de Unidades de Medida es un instrumento de apoyo - del Presupuesto por Programas que permite a las Dependencias - de la Administración Pública Estatal, facilitar la medición de los resultados de las actividades desarrolladas.⁵

De los aspectos más importantes para los niveles que toman las decisiones es la medición de resultados en las actividades que se desarrollan en sus ámbitos específicos, con la finalidad de poder evaluar el rendimiento de los recursos humanos, materia_ les y financieros, asignados a los diversos programas.

Los tipos de unidades de medida que se utilizarán en la formu_ lación del anteproyecto del presupuesto, y que tienen una rela_ ción directa con las metas propuestas por la unidad responsa_

ble, que permitan identificar qué y cuánto se realiza.

La unidad de Medida nos permite caracterizar la meta y nos da respuestas al qué.

La cantidad nos permite conocer el monto o volumen de una unidad de medida que se va a obtener, nos responde al cuánto.

Para elegir una unidad de medida es necesario efectuar un análisis, con objeto que la unidad seleccionada sea efectivamente de utilidad para la programación y evaluación del programa.

A continuación se mencionan dos tipos de unidades de medida.

UNIDADES DE MEDIDA DE REALIZACION

Reflejan los efectos de los resultados obtenidos en un programa en lo que se refiere al logro de sus objetivos señalados -- por la Política Gubernamental para satisfacer una necesidad.

Esta medida se refiere por ejemplo, a la disminución del porcentaje de analfabetos de un país y no al número de clases -- ofrecidas ó de estudiantes graduados.

UNIDADES DE MEDIDA DE PRODUCTO FINAL

Reflejan los resultados de la actividad o trabajo de una organización cuyo objeto directo es lograr una meta determinada. Representan los bienes y servicios concretos proporcionados a la comunidad.

Estos si se refieren al número de estudiantes graduados y no al número de clases dictadas.

Existirán algunos programas o actividades que contengan acciones heterogéneas y que no se pueden expresar en una sola unidad de medición; en este caso, se hace un análisis de los diversos tipos de acciones tomando como unidad de medida, la tarea que se considere más importante y representativa de la clase de producto o servicio que se relacione con la ejecución de los programas.

Ver anexo No.3

3.2.5. Formatos Presupuestales

Para la concentración de la información que las Dependencias de la Administración Pública tuvieron que proporcionar a la Coordinación de Presupuesto por Programas, para la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto, se diseñaron básicamente ocho formatos, sin embargo, los que demostraron mayor operatividad son los siguientes: 6

- APP-85-01 Identificación de Programas Metas
- APP-85-02 Calendarización Financiera del Gasto
- APP-85-03 Resumen por Grupo de Gasto
- APP-85-06 Identificación del Proyecto, Calendarización y Resumen del Gasto.
- APP-85-07 Desglose del Gasto por Proyecto.

Cada uno reunió información en base a los formatos e instrucciones del anexo No. 4.

3.2.6. Lineamientos del Ejercicio Presupuestal.

OBJETIVO:

Dar a conocer las políticas para el Ejercicio Presupuestal - 1985. 7

Durante el Proceso Presupuestario, la ejecución es la fase que involucra una serie de actividades que se tienen que realizar entre las diversas dependencias de gobierno. Por tal razón es necesario contar con un instrumento que permita, en forma ágil y oportuna, llevar a cabo tan importante fase, que coadyuve a que los trabajos relacionados con la tramitación del ejercicio presupuestario se lleve en forma eficiente.

El presente documento será enriquecido con nuevos conceptos -- que las Unidades Responsables proporcionen, así como de la -- experiencia diaria y el manejo del mismo.

PROPOSITO:

Orientar y agilizar el ejercicio de los recursos presupuestales con estricto apego al marco legal vigente, para que lo programado atienda a las prioridades del Plan Estatal de Desarrollo, que se establezcan acciones de racionalidad, eficiencia y disciplina presupuestal del gasto corriente y conduzcan al gasto de inversión a lo estrictamente programado y necesario. Por lo tanto, el gasto tendrá que realizarse de acuerdo a la estructura presupuestal y a los montos autorizados en la Ley de Egresos.

Las características básicas que deberán tomarse en cuenta, para el ejercicio del presupuesto, contienen una serie de medidas normativas de reestricción del gasto público, acorde con la situación económica que prevalece, de igual manera se contemplan fenómenos coyunturales que inciden directamente para la asignación de recursos.

La clave presupuestal que se utilizará para el Ejercicio Presupuestal está formada por 16 dígitos que se distribuyen de la siguiente manera:

C L A V E	D I G I T O S
UNIDAD RESPONSABLE	5
PROGRAMA	2
SUBPROGRAMA	2
PROYECTO	2
PARTIDA	<u>5</u>
Total de dígitos:	16

EJEMPLO:

C L A V E		P R E S U P U E S T A L		
U.R.	PR	SP	PY	PARTIDA
25001	DA	02	01	11101

En algunas unidades responsables, como en el caso de la Oficina del Secretario, Oficina del Director General, Subsecretaría A, Subsecretaría B, Oficina del Procurador, sólo se utilizarán 3 dígitos en la columna correspondiente a la Unidad Responsable (U.R.).

POLITICAS GENERALES

La actual situación financiera que afecta al país exige que la ejecución Presupuestaria, dentro del Gobierno del Estado, sea llevada con alta responsabilidad. Para lograrlo es necesario realizar esfuerzos conjuntos encaminados hacia el alcance de los objetivos y metas señalados en el Plan Estatal de Desarrollo.

Para el Ejercicio Presupuestal 1985 se presentan condiciones especiales de ejecución en las Dependencias de Gobierno, en virtud que los recursos autorizados por la Legislatura del Estado exigen una administración racional de los sistemas.

Por lo anterior el Presupuesto aprobado para 1985 deberá sujetarse a lo siguiente:

- * Mantener altos índices de eficacia y eficiencia en el uso de los recursos a través de mecanismos que permitan la realización de las metas programadas.
- * Las erogaciones presupuestales deben apegarse a los montos de recursos asignados, sin excepción, ya que el Gobierno del Estado no está en posibilidades de autorizar erogaciones extraordinarias o compromisos que rebasen las cantidades autorizadas.
- * Las asignaciones que por alguna causa dejen de ejercerse deberán considerarse como economías presupuestales y en ningún caso se podrá hacer uso de ellas.
- * No se autorizarán ampliaciones presupuestales debido a que no se cuenta con recursos adicionales para apoyos extraordinarios. Salvo por acuerdo del Ejecutivo del Estado.
- * En lo que se refiere a Servicios Personales, no deberá contratarse personal ni afectarse ninguna de las partidas, salvo previo acuerdo con la Secretaría de Administración.
- * El Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, autorizará las modificaciones a los Subprogramas cuando éstas sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la política de desarrollo económico y social.

- * No procederán las modificaciones presupuestales del grupo "Transferencias" a otros grupos de gasto.
- * En ningún caso se autorizarán requisiciones de compra que afecten el presupuesto de áreas diferentes a la del funcionario que los suscribe.
- * Las requisiciones de compra deberán ser autorizadas exclusivamente por Secretarios, Subsecretarios o Directores Generales y en ausencia de éstos, por Directores de Área. - No procederán las requisiciones de compra que estén autorizadas únicamente por Jefes de las Unidades Administrativas.
- * No procederá ninguna requisición de compra que afecte partidas sin asignación presupuestal o con saldo negativo.
- * No se dará trámite a aquellas requisiciones de compra -- que afecte partidas sin asignación presupuestal o con saldo negativo.
- * No se dará trámite a aquellas requisiciones de compra que vengan acompañadas de facturas que amparen adquisiciones ya efectuadas por el solicitante.
- * Todos aquellos pedidos que 15 días después de su expedición sean presentados nuevamente por la dependencia solicitante a la Dirección de Recursos Materiales para solicitar su reposición, por variación en los precios de los artículos, quedarán automáticamente cancelados.
- * El oficio de solicitud de Modificaciones Presupuestales - deberá ser enviado al Secretario de Programación y Presupuesto del Gobierno del Estado para su autorización.

- * Las solicitudes de modificación presupuestal deberán estar firmadas por el titular de la Secretaría que corresponda, o en su caso por la persona que el propio titular de la Secretaría designe mediante comunicación escrita -- dirigida al Secretario de Programación y Presupuesto.

- * Las Unidades de Servicios de Apoyo al reestructurar su Anexo IV no deberán incluir a empleados con cantidades mayores a las autorizadas para la partida 11101 sueldos ordinarios del Catálogo de Empleos emitido por la Secretaría de Administración.

3.2.7. Características y avance técnico.

Hasta 1984 y a nivel nacional, tanto en el Gobierno Federal como en las Entidades Federativas que hasta la fecha habían implantado en su presupuesto de Egresos la técnica de Presupuesto por Programas, aterrizaraban en la asignación de recursos a nivel subprograma y solamente cuando se trataba de alguna obra trascendente, se exigía la asignación de recursos a nivel proyecto.

Por otra parte, asignar recursos a nivel subprograma, daba la impresión de que hacía falta una desagregación final que permitiera mayor especificidad; además nos dimos cuenta que se presentaba mayor confusión costear los subprogramas que el proyecto.

En tales circunstancias se tomó la decisión de aterrizar todos los programas y subprogramas en proyecto, así fuera administrativo, de servicios ó productivo.

Con dicha decisión considero que en el Estado de Oaxaca, en materia de presupuestación se dió un paso técnico muy importante,

144
y no solamente nos ha dado buenos resultados, sino también per
mitió en forma experimental un avance en materia de simplifica
ción presupuestaria.

Se dice simplificación presupuestaria, ya que en 1988 en la es
tructura programática de Oaxaca, el subprograma ha desapareci_
do, dado que solo provocaba confusiones, es decir, que del pro
grama se pasa al proyecto para su costeo o asignación de recur_
sos financieros.

En el anexo 5 se está mostrando como fué elaborado en 1984 el-
Presupuesto de Egresos para su ejercicio en 1985.

3.3. REPERCUSIONES DE LA APLICACION DEL PRESUPUESTO POR PRO_ GRAMAS EN LA ADMINISTRACION PUBLICA DE OAXACA.

3.3.1. Repercusiones Técnicas y Económicas.

La aplicación de la técnica de Presupuesto por Programas en la
Administración Pública de Oaxaca, incidió básicamente en sus -
recursos disponibles, dando racionalidad y eficacia en su apli
cación, al ejercerlos en base a objetivos y metas, en la medi
da que se crearon las condiciones necesarias para establecer -
corresponsabilidad y participación ejecutiva en la formulación
del presupuesto estatal, con lo que se ha logrado mayor grado-
de fortalecimiento y estímulo a las áreas ejecutoras, así como
flexibilidad para que las dependencias cumplan sus metas en --
tiempo y plazos programados. ⁸

Por otra parte, se dió margen al fortalecimiento en la víncu
lación y coordinación sectorial, entidades paraestatales y demás
áreas participantes en los trabajos del mismo proceso y en es
trecha coordinación con las dependencias de apoyo global.

En este sentido, las repercusiones de la implantación del Presupuesto por Programas en Oaxaca a partir de 1984, pueden identificarse fundamentalmente en los siguientes hechos: Primero, en la concretización de la asignación de recursos que se realiza en la fase de presupuestación y en la definición de programas y proyectos; con lo cual se dió el primer paso que permite ir eliminando progresivamente la ambigüedad, misma que daba origen a la duplicidad de funciones y por tanto al dispendio de recursos financieros, por falta de control e identificación de sus programas, al jerarquizar sus objetivos y metas. Segundo, con el establecimiento e identificación de las unidades responsables ejecutoras de programas y proyectos que se señalan en el Plan Estatal; no solo se ha implementado responsabilidad legal y financiera, sino además responsabilidad en la gestión y ejecución de los programas, conforme a los objetivos y metas propuestas. Tercero, se ha hecho evidente la viabilidad de la técnica debido a la concentración de una amplia gama de información financiera, programática y presupuestal.

En suma, puede observarse, que la institucionalización del Presupuesto por Programas en nuestro Estado, ha incidido claramente en las posibilidades de determinar con eficiencia la presupuestación convirtiéndose en casos reales de financiamiento, en base a los recursos de que se dispone; en la aplicación de la técnica para concretizar el proceso de planificación en el Estado; debido precisamente a que el Presupuesto por Programas parte esencial de ésta, repercutiendo en la determinación de los objetivos y metas, en la medida en que se señalan con claridad los programas de corto plazo, congruentes con los objetivos definidos en el mediano y largo plazo del Plan Estatal de Desarrollo.

Estos elementos que juegan un papel importante en la programación-presupuestación, ha creado las condiciones que facilitan-

sobre manera la realización de las diferentes etapas del proceso de presupuestación, es decir, hace más ágil la programación y formulación de las políticas, objetivos y metas, así como la asignación de recursos a los programas y proyectos; hace más práctica y facilita el análisis y aprobación del Presupuesto, por parte de la H. Legislatura del Estado; permite ordenar en la ejecución de los programas, permite agilización en la movilización de los recursos, en la realización de objetivos en las propias unidades ejecutoras. Por último con todos estos elementos, se ha logrado concentrar amplia información para medir resultados, detectar desviaciones e implantar las medidas correctivas, esto es, se logra realizar la cuarta etapa, el control y evaluación del gasto público destinado a financiar la actividad gubernamental en todos sus aspectos, principalmente el que corresponde al desarrollo económico de la Entidad.

En tiempos de crisis de inflación galopante, situación actual del país, la planificación en todas sus etapas ha sido positiva, principalmente para el Estado de Oaxaca, por sus limitados recursos financieros disponibles, frente a la amplia gama de necesidades que se tiene por tan penoso rezago económico y social. La inflación ha impactado gravemente en la realización de sus programas y proyectos, ya que el programar y presupuestar con un determinado monto de recursos todos sus proyectos y a un año de anticipación, sucede que estos proyectos o se reducen en número o no se terminan los que se hayan iniciado, observándose un estancamiento en la economía estatal, provocando graves problemas e inestabilidad social.



CODIGO	SECUENCIA BIBLIOGRAFICA EMPLEADA EN EL CAPITULO N° 3.
1	Lineamientos Generales sobre Presupuesto por Programas 1984- S.P.P. Estatal Oaxaca-1984
2	Apertura Programática - S.P.P. Estatal Oaxaca 1984
3	Catálogo de Cuentas Presupuesta) S.P.P. Estatal Oaxaca 1984
4	Catálogo de Unidades de Responsables S.-P.P. Estatal, Oaxaca de 1984
5	Catálogo de Unidades de Medida S.P.P. Estatal, Oaxaca 1984
6	Formatos de Anteproyecto de Presupuesto. S.P.P. Estatal Oaxaca 1984
7	Políticas para el Ejercicio Presupuestal, S.P.P. Estatal Oaxaca 1984
8	Sánchez Guzmán, Víctor, La Técnica de Presupuesto por Programas como Herramienta de la Planeación en México 1983. Tesis de Licenciatura, P. 236

CAPITULO N° 4

NOMBRE : EVALUACION Y PERSPECTIVAS DEL PRESUPUESTO
POR PROGRAMAS, EN EL ESTADO DE OAXACA, PERIODO 84-88

FE-UNAM-198 _9_---

4. EVALUACION Y PERSPECTIVAS DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS, EN EL ESTADO DE OAXACA. PERIODO: 84-88

4.1. AVANCES TECNICOS DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS 1984-1988.

Si partimos del último presupuesto de la Administración Pública de Oaxaca, ejercido con la técnica del presupuesto tradicional por objeto del gasto (1984), con relación al ejercicio presupuestal (1985) aplicando la técnica depurada y científica del Presupuesto por Programas, hubo un avance técnico extraordinario, dando una vuelta de casi 180 grados. Púés ejercer tradicionalmente los recursos como un fondo o bolsa común sin destino específico, y lograr el cambio técnico asignando recursos por unidad responsable por programas y proyectos, costeándose paso a paso según requerimientos reales, considero que es un adelanto técnico-administrativo de primer orden.

Lo extraordinario del cambio, fué que en menos de seis meses, se pudo implementar todos los instrumentos de apoyo, no se necesitó de experiencias pilotos como generalmente sucede, para observar su aceptación y su viabilidad; se tomó la decisión de cambio y de golpe se implantó la técnica de Presupuesto por Programas. Desde luego esto nos trajo la gran tarea y responsabilidad de capacitar estratégicamente a elementos claves que daban seguimiento a la aplicación de recursos a las acciones de la Administración Pública.

En el primer año de ejercicio y de aplicación de la técnica de Presupuesto por Programas, no hubo cambios importantes, la mayor preocupación era observar en que grado se cumplía con los objetivos y metas de los 51 programas y 341 proyectos presupuestados.

En este mismo año se logró integrar un manual con los instrumentos técnicos de apoyo inicialmente elaborados y casi sin modifi

caciones, ya que según opiniones estos fueron de gran calidad-técnica. Con el tiempo, esto se ha confirmado pues a la fecha no han sido superados. Se elaboró también un documento denominado Glosario de Términos relacionado con el lenguaje de planificación, programación y presupuestación, a fin de unificar criterios y términos en torno al presupuesto por programas.

En 1985 se logró integrar el P.O.A., 1er. Programa Operativo -- Anual, habiéndose considerado los proyectos prioritarios que requerían y además viables de apoyo económico por la Federación, - este programa operativo se consolidó en 1986. El área que formuló este documento fué la Coordinación del CUD perteneciendo a la Secretaría de Programación y Presupuesto Estatal.

Significa también un avance técnico, el hecho de adquirir y mejorar el equipo de computación, para el procesamiento del presupuesto de egresos y su seguimiento; ya que, en 1984 cuando se implantó el Presupuesto por Programas no se contaba con ningún equipo electrónico; gracias al apoyo de Comisión Federal de Electricidad y de la Delegación de la S.E.P. en Oaxaca, se pudo procesar el Anteproyecto de Presupuesto con la técnica de Presupuesto por Programas para su ejercicio en 1985.

La difusión que dió a la implantación de la técnica de Presupuesto por Programas en la Administración Pública del Gobierno del Estado, despertó interés en otras dependencias y la primera que ya aplica esta técnica a partir de 1986, es la administración pública del municipio de la Ciudad de Oaxaca de Juárez.

A nivel educativo, la Universidad Autónoma Benito Juárez, y el Instituto Tecnológico de Oaxaca, empezaron a modificar sus programas de enseñanza con la tendencia de preparar a profesionistas o técnicos, con conocimientos de programación, presupuestación y computación.

A partir de 1988, se eliminó de la Apertura Programática esta_ tal la desagregación del Subprograma, aterrizando en proyecto_ y también se redujeron dígitos en las claves presupuestales.-- Considero que es un avance técnico porque se está dando opera_ tividad práctica al Presupuesto por Programas eliminando lo -- que no es necesario ya que sólo provoca confusión.

4.2. EVALUACION DE LOS LOGROS OBTENIDOS EN LA APLICACION DEL - PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN EL PERIODO 1984-1988.

Promulga la Ley de Egresos en diciembre de 1984, para su ejer_ cicio en 1985, y con el criterio de una nueva técnica; en el - medio oficial fué un fuerte impacto, en unos positivamente -- Hasta con elogios, otros con desconfianza y con actitud de re_ sistencia; tal vez, con conocimiento de causa, ya que se elimi_ narían dispendios presupuestales, se vería la eficiencia y efi_ cacia en el uso de los recursos, se tendrían que apegar a los- recursos presupuestado, con la consecuente restricción, hasta- esa fecha no acostumbrada; las requisiciones de compras tendrían que ser autorizadas por los jefes superiores inclusive por el Secretario correspondiente.

Se restringieron las plazas de nueva creación para contratar - personal, la dotación de gasolina también se restringio; los - controles del gasto fueron más estrictos y con austeridad.

En materia de gasto de Inversión se exigió el expediente técni_ co para la liberación de recursos. Estas partidas (de inver_ sión) no pueden ser afectadas por ningún motivo para bienes de consumo.

Se generó información confiable para detectar desvíos de recur_ sos; se pudo identificar en la tramitación de sus recursos la- displicidad de funciones, no permitiendo tales hechos.

Estas acciones, han permitido al gobierno del Estado de Oaxaca, obtener eficiencia en el uso de sus recursos, así como ahorros-presupuestales muy importantes a pesar de saldos rojos que por excepciones y por orden superior se autorizan.

La técnica de Presupuesto por Programas racionaliza los recursos, define su destino, genera información financiera y estadística, elimina la duplicidad de funciones, establece controles del ejercicio presupuestal, esta sujeta a estudio y análisis de sus instrumentos operativos, es decir esta disponible para su aplicación en cualquier Institución o Dependencia, pero no tiene mayor capacidad, ya que son otras las instancias las responsables de dirigir las estrategias de desarrollo, por lo tanto, sólo es una técnica de concretización de la planeación, a pesar de ser uno de principales instrumentos de la política económica estatal y nacional.

4.3. PERSPECTIVAS EN EL CONTROL Y REGISTRO DEL EJERCICIO DEL -- PRESUPUESTO.

Para el control y ejercicio del presupuesto, inicialmente se estableció manualmente, abriendo cédulas por partida y por proyecto, afectandose por cada operación que realizaban las dependencias, registrándose el tipo de documento imitado por la compra de un bien o por la prestación de un servicio, registrándose número de documento y el folio que se asigna en la Unidad de Apoyo de la Secretaría de Administración; determinando su nuevo -- saldo. Este sistema fué efectivo al principio, pero a medida que las operaciones son más numerosas, se presentaron deficiencias ya que el elemento humano tiene sus fallas y en otras veces influye su grado de responsabilidad para cumplir con su trabajo.

Por otra parte se tenía la gran deficiencia de no poder contar con información global por partida, grupo ó subgrupo del gasto,

al momento que el ejecutivo lo requiriera, o que se necesitara análisis del avance del ejercicio presupuestal.

Por dichas razones se determinó tecnificar estas operaciones - a través de un equipo de computación, con ello se logró garantizar la información que se requiera a nivel ejecutivo o de estudio.

Por lo tanto, el control y registro del ejercicio presupuestal tiene capacidad técnica de análisis o de información con la técnica más avanzada de computación. Con ello se está dando soporte técnico a la operatividad del Presupuesto por Programas.

4.4. PERSPECTIVAS DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN EL FUTURO-MEDIATO. 1988-1992.

La técnica de Presupuesto por Programas ya se ha institucionalizado, en la administración pública de Oaxaca, se ha consolidado, se ha convertido en el instrumento necesario para concretar los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo, los técnicos, aceptan que es una herramienta técnica que permite elevar la eficiencia de los recursos de que dispone la Administración Pública, pero es conveniente que se tenga presente lo siguiente:

- En cuanto a la programación del gasto público, se hace necesario implantar sistemas que perfeccionen las metas del ejercicio del presupuesto, con el objeto de dar óptima aplicación de los recursos con que cuenta el gobierno Estatal, para dar soluciones a las crecientes necesidades de la población.

- Es importante la capacitación y concientización de todos los niveles de la administración para la conformación del presupuesto y no debe tomarse sólo como requisito de llenar forma-

tos de anteproyectos, para negociar recursos, pues ello puede ocasionar fallas que dificultan alcanzar los objetivos y metas de sus programas, por ello se debe tener cuidado ya que es necesario que se tengan elementos con debida formación académica para que contribuyan a mejorar la eficiencia de la técnica.

- El sistema presupuestal, basado en la técnica de Presupuesto por Programas, requiere de una revisión permanente a efecto de que su operación marche acorde con su propia evolución. Esto origina la necesidad de que constantemente se revisen los sistemas de control y agilización del presupuesto para mantener con ello un adecuado funcionamiento en todas las etapas del proceso presupuestario y no se llegue a caer en una actividad burocrática y meramente rutinaria.

- Todos los esfuerzos que técnicamente puedan desarrollar, diseñar o implantar nuevos sistemas de administración presupuestaria, resultarán estériles si no conllevan contenido de responsabilidad social, administrativo y financiero.

Sería muy saludable contar con una área de control de gestión que medie y enlace las áreas operativas con las técnicas, a fin de que se retroalimente, y se superen deficiencias en ambas áreas, la idea sería llevar un proceso de reflexión, en el que se determine en forma clara las actividades que se lleven a cabo en cada área responsable, en cuando a sus programas y proyectos que se circunscriben. Nunca dejar de alimentar el proceso de planeación y programación y si es posible replanear las asignaciones de recursos en función de las actividades reales, es decir sería el área técnica que avale las solicitudes de ampliación de recursos presupuestales de las dependencias, en base al conocimiento que se tenga sobre el avance de sus proyectos.

Considerando lo que aquí se ha recomendado y haciendo lo posible de que se cumplan adecuadamente, la técnica de Presupuesto por Programas tendrá vida y vigencia permanente dentro de la - Administración Pública del Estado.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

FE -UNAM-198_3--

RESUMEN Y CONCLUSIONES

El proceso de Planeación en México, parte legalmente con la -- Constitución de 1917, la que conocemos como nuestro proyecto + legal, posteriormente y en el año de 1930 se emite la primera ley de Planeación; en su pausado trayecto ha ido generando diversos instrumentos, así como la elaboración de Planes Sectoriales, derivado finalmente en el actual Sistema Nacional de Planeación, que enmarca los esfuerzos de las Instituciones -- Técnicas y Administrativas.

Con esta evolución de la planeación nacional, el Estado juega un papel muy importante como rector de la economía, así como en las entidades Federativas, las cuales a nivel local realizan -- también sus funciones rectoras, aunque no autónomamente como -- debe corresponder a pesar de lo que se diga al respecto, sobre todo cuando se tuvo la necesidad de emprender el desarrollo -- económico del país. De 1971 a 1976 aunque si bien las acciones no estuvieron aún integradas en un marco global, si fueron reflejo de una creciente preocupación en materia de planeación. De 1980 a 1982, el Plan Global de Desarrollo reconoció formalmente la competencia de los Estados para planear su propio desarrollo, brindando apoyo técnico y financiero a través de los COPLADES.

Así, en Oaxaca, paralelamente al desarrollo de la planeación -- nacional, en el período 1980-1986, se puso en marcha el primer Plan Estatal de Desarrollo, y en 1984, se inició el proceso de programación-presupuestación, cuyo primer resultado fue la im -- plantación de la técnica de presupuesto por programas, bajo -- el propósito fundamental de que el estado, lograra con ello, -- una definición racional de la distribución de los recursos financieros y así poder hacer frente a la creciente demanda de -- bienes y servicios que reclama la sociedad oaxaqueña, y de pa --

so sortear las dificultades de financiamiento que progresivamente se agudizaban por efectos de la crisis económica por la que viene atravesando nuestro país.

Sin embargo, a cuatro años de vigencia del presupuesto por programas, las experiencias aportadas por esta técnica, aún no -- son del todo positivas, debido esencialmente al pobre desarrollo de la etapa, que corresponde a la evaluación.

Por otro lado, se ha encontrado que su incidencia en el desarrollo global es limitado e insuficiente, que si bien el presupuesto por programas ha demostrado ser un instrumento técnico, mediante el cual se racionalizan los recursos a las dependencias de la administración pública estatal, conforme a estrategias y metas que señala el Plan Estatal de Desarrollo, su -- acción se circunscribe en el marco técnico administrativo, -- situación que imposibilita participar directamente en el desarrollo económico del Estado. Es decir es una técnica eficaz y eficiente pero el destino y estrategias de los recursos no le compete decidir.

Para demostrar esta hipótesis mediante un proceso de investigación, fué necesaria la búsqueda de elementos, categorías, leyes, etc., para la interpretación de su ámbito y desarrollo de los resultados de la técnica de presupuesto por programas. Para ello se recibió un curso propedeútico de metodología de las ciencias sociales; políticas económicas del desarrollo, principalmente, para con ello, instrumentar y elaborar el correspondiente diseño de investigación; el cual a fin de cuentas, quedó estructurado en cuatro capítulos fundamentales: el primero se avocó al estudio de la planificación y política económica; en el segundo se abordó lo relacionado con la teoría del gasto público y el presupuesto; uno más destinado al análisis del -- presupuesto por programas en el estado de Oaxaca y por último, el que logra la evaluación y perspectivas del presupuesto por programas en el estado de Oaxaca durante el período 1984-1988.

159

En el capítulo uno, se hace la caracterización de lo que ha -- significado la planificación en México, y las diversas acciones en materia de política económica, en el cual el estado como rector de la economía, ha jugado un papel relevante.

En el segundo capítulo, se hace una exposición de las diferentes teorías, que han abordado el tema del gasto público y el presupuesto, con el fin primordial de lograr una contrastación y ubicar el análisis de acuerdo a las condiciones y características de México y del propio estado de Oaxaca, donde aterriza nuestro tema objeto de estudio, y señalar las condiciones objetivas en que se estableció esta técnica en la economía estatal.

Las experiencias, y dado los avances del sistema de planeación del desarrollo económico y social en México, se han observado pasos importantes, desde los primeros intentos, cuyas acciones fueron dirigidas a desarrollar importantes zonas del país, hasta contar con estrategias de política económica regional metodológicamente estructurados y aplicados por el gobierno federal.

En el tercer capítulo, se logró plasmar con amplitud todo el proceso de programación-presupuestación, en el que el presupuesto por programas, a partir de 1984, fecha de su implantación, jugó y juega un papel muy importante en la administración pública de Oaxaca.

Con esto, se ha realizado un diagnóstico sobre el gasto público y presupuesto en el estado de Oaxaca; sobre los instrumentos de operación del presupuesto por programas, y sobre las repercusiones de su aplicación en la administración pública estatal; lo cual nos sirvió de base para la evaluación y las perspectivas que tiene el presupuesto por programas en el futuro inmediato y mediano en el estado de Oaxaca.

Todos estos planteamientos, me condujeron hacia las siguientes:

C O N C L U S I O N E S

1. La Planificación, como instrumento de la Política Económica, la cual proporciona metodologías, categorías y leyes para la concretización de los grandes objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, en México se tiene una avanzada técnica, lo que ha trascendido a las Entidades Federativas.

Con relación al estado de Oaxaca, se ha venido elaborando - desde 1980 sus Planes Estatales de Desarrollo, así mismo, se ha instrumentado en su etapa final que es la Programación y Presupuestación, aplicando la técnica de racionalización de recursos, (Presupuesto por Programas) con ello, la administración pública del Estado, ha cerrado el círculo técnico -- de planeación, programación y presupuestación. En esta forma se ha dado capacidad técnica administrativa para hacer -- realidad sus programas y proyectos con eficiencia.

2. El análisis del Presupuesto nos llevó a considerarlo como - el Instrumento de Política Económica más importante de que - dispone el gobierno Federal, ya que a través de él, se puede dar rumbo y ritmo a la economía del País, su financiamiento ha sido en todo tiempo la gran preocupación de todo gobernante, ya que las necesidades de la sociedad siempre van adelante y los ingresos de que se dispone son insuficientes, y en especial el Estado de Oaxaca, desde luego a otro nivel; en cuanto a sus necesidades de financiamiento, estas son mayúsculas debido a que no cuenta con grandes industrias, su desarrollo económico es resagado, sólo con apoyo financiero del gobierno Federal viene resolviendo sus necesidades operativas y de mantenimiento a su infraestructura.

Los proyectos productivos son limitados el gobierno Federal es el que los financia en su mayor porcentaje y siempre - - estarán ligados a las estrategias de carácter nacional.

3. Con la técnica de Presupuesto por Programas implantado en la Administración Pública de Oaxaca, a partir de 1984, se instrumentó la Planeación, se racionaliza la asignación de recursos, se da claridad al destino de los recursos al contar con una estructura programática, se establece normatividad para el ejercicio presupuestal, se elimina al máximo la duplicidad de funciones, con ello se están dando elementos para que por otras instancias se realice la supervisión y control de los recursos.

Con ello se hace más eficiente el uso de los recursos, sin embargo: no determina la estrategia ni marca el rumbo, simplemente se pone a disposición de las decisiones económicas. Su ejecución siempre será la preocupación, ya que es lo más difícil para los que tienen a su responsabilidad ejercer -- los recursos.

4. En materia de control y evaluación del Presupuesto por Programas se ha tenido deficiencias pues todos se preocupan -- por operar pero no para controlar y evaluar, en este aspecto, la Secretaría de Planeación del gobierno del Estado debe capacitar a su personal, para que con calidad profesional realicen esta función, a pesar de ello se realizan supervisiones y evaluaciones en proyectos productivos, pero no a los de servicios, y menos a los administrativos. Desde el punto de vista legal o correctivo se viene realizando -- con regularidad, faltando el criterio de Presupuesto por -- Programas.

- 162
5. El Sistema Nacional de Planificación deberá superar su -- calidad de Investigación, a fin que cada vez se apegue a la exacta realidad de la situación económica del País. dado -- que con ello, los Planes Nacional, Estatal de Desarrollo -- especificaron sus Programas y Proyectos necesarios y con--- gruentes con las necesidades de la sociedad.

En la medida que avance lo anterior, la Técnica de Presu--- puestos por Programas será también más eficiente, por ser -- una técnica de concretización.

Para alcanzar la plena vigencia de la técnica del Presupuesto por Programas, me permito presentar las siguientes:

PROPUESTAS Y SUGERENCIAS.

1. Es necesario implantar sistemas que perfeccionen las metas del ejercicio presupuestal, para que se logre su óptima --- aplicación.
2. Capacitar a nivel ejecutivo y operativo elementos que ten-- gan ingerencia en la programación y presupuestación, que -- sean personas con debida capacitación académica a fin de -- que sean capaces de interpretación y análisis del Presupuesto por Programas.
3. El Presupuesto por Programas requiere de una revisión permante a fin de que sus instrumentos estén siempre actualizados según avance de la técnica.
4. Es muy importante contar con una área técnica que enlace lo operativo con lo teórico y técnico a fin de dar mayor efi-- ciencia a los recursos y también a los sistemas administra-

tivos, con ello se estará cumpliendo con el objeto principal Programación y Presupuestación.

GENERALIZACIÓN DE LA HIPOTESIS.

La viabilidad de la estrategia de investigación, ha sido sustancial, en la medida que se ha podido demostrar en su mayor parte el papel técnico administrativo de la técnica de Presupuesto - por Programas, además, a falta de un desarrollo integral, sus resultados aún no alcanzan a arrojar mayor información y apreciar completamente su eficiencia en el uso y desarrollo de esta técnica, por tal motivo, se estima no haber alcanzado el 100%, en el desarrollo de la estrategia de investigación; sin embargo, las tesis aprobadas que tienen relación con la presente pueden complementarla o aportar mayor información, las cuales son las siguientes:

1. 4693 María del Rosario González Ramírez
"El Proceso de Planeación, Programación y Presupuestación en la Secretaría de Marina".
2. 4165 Gutiérrez Cruz Roberto Daniel
"El Presupuesto por Programas y el Desarrollo Económico de México".
3. 4088 Debez del Pino Julio
"El presupuesto por Programas y su importancia en el contexto del Sistema Nacional de Planeación".
4. 3991 Guzmán Sánchez Víctor
"La Técnica del Presupuesto por Programas como Herramienta de la Planeación en México".

5. 6517 García Pérez María Rosenda

164

"La Planeación Económica Nacional, Generalidades de la --
Planeación en México y Estudio del Período 1982-1986".

Que los altos niveles ejecutivos académicos y gubernamentales responsables de la Planeación, Programación y presupuestación, brinden apoyo al avance y actualización del Presupuesto por -- Programas, técnica útil para concretizar los grandes objetivos de la Política Económica en beneficio de la Sociedad.

Ramón Miguel Narváez
Enero-1989.

BIBLIOGRAFIA
GENERAL.

FE-UNAM-198_9_---

	A U T O R	T E X T O (nombre completo)	EDITORIAL	AÑO. PUBLIC.	No. P.P.	OBSERVACIONES (otros datos)
1	2	3	4	5	6	7
	A. PYHRR, PETER MEXICO	PRESUPUESTO BASE CERO	LIMUSA	1988		SEPTIMA EDICION
	BANCO DE MEXICO	INDICADORES ECONOMICOS	BANCO DE MEXICO			VARIOS NUMEROS
	BANCO DE MEXICO	INDICE DE PRECIOS	BANCO DE MEXICO			VARIOS NUMEROS
	CIBOTTI, RICARDO Y SIERRA ENRIQUE MEXICO	EL SECTOR PUBLICO EN LA PLANIFICACION DEL DESA- RROLLO.	SIGLO XXI	1984		
	BETTELHEIM, CHARLES MADRID ESPAÑA	PROBLEMAS TEORICOS Y -- PRACTICOS DE LA PLANIF.	TECNOS, S.A.	1962		
	INSTITUTO DE INVESTIGA- CIONES SOCIALES UNAM. MEXICO.	EL PERFIL DE MEXICO 1980		1980		
			SIGLO XXI			

	A U T O R	T E X T O (nombre completo)	EDITORIAL	AÑO PUBLIC.	No. P.P.	OBSERVACIONES
1	2	3	4	5	6	7
	KAPLAN, MARCOS MEXICO	ASPECTOS POLITICOS DE - LA PLANIFICACION EN -- AMERICA LATINA	U.N.A.M.	1980		
	MARTNER, GONZALO MEXICO	PLANIFICACION Y PRESU_- PUESTO POR PROGRAMAS	SIGLO XXI	1984		
	MOLINA LOPEZ, GUILLER_ MO. MEXICO.	PLANEACION, PROG. Y PRE_ SUPUESTACION	U.N.A.M.	1983		SEGUNDA EDICION UNAM.
	GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA	PLAN ESTATAL DE DESARRO LLO. 1984-1986	GOBIERNO DEL ESTADO	1984		
	GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA	PLAN ESTATAL DE DESARRO LLO. 1986-1992.	GOBIERNO DEL ESTADO	1986		
	PERIODICO OFICIAL DEL GOB. DEL EDO. DE OAXACA	LEY DE INGRESOS Y PRES. DE EGRESOS DE LOS AÑOS 1984, 1985, 1986, 1987 y 1988	GOBIERNO DEL ESTADO			

	A U T O R	T E X T O. (nombre completo)	EDITORIAL	AÑO PUBLIC.	No. P.P.	OBSERVACIONES (otros datos)
1	2	3	4	5	6	7
	PODER EJECUTIVO FEDERAL MEXICO	PLAN NACIONAL DE DESA- RROLLO.	S.P.P. FEDERAL.	1983		1a. EDICION
	RAMOS SANCHEZ, PABLO MEXICO	LOS OBJETIVOS DE LA PO- LITICA ECONOMICA	C.E.C.A.D.E.	1983		CENTRO DE CAPACITA- CION PARA EL DESA- RROLLO.
	SRIA. DE ADMON. DEL GOB. DEL EDO. OAXACA	DOC. ELABORADOS EN 1984 Y 1987 SOBRE PRES. POR- PROG. Y PRES. DE EGRESOS	GOBIERNO DEL ESTADO	1987		
	SECRETARIA DE PROG. Y PRESUPUESTO. MEXICO	ANTOLOGIA DE LA PLAN. EN MEXICO 1917-1985	F.C.E.	1985		
	SECRETARIA DE PROG. Y PRESUPUESTO MEXICO	PLANEACION EN TIEMPOS DE CRISIS	F.C.E.	1986		
	ZURITA CAMPOS, JAIME	EL METODO RAZ: 80 DE INVESTIGACION EN LAS - CIENCIAS SOCIALES.	FE-UNAM	1987		5a. EDICION.

**A
N
E
X
O**

A N E X O 1

APERTURA PROGRAMATICA

APERTURA PROGRAMATICA

GRUPO I ACTIVIDADES PUBLICAS CENTRALES

Anexo No. 1

(continúa)

FUNCION	SUB FUNCION	PRO_ GRAMA	SUBPRO_ GRAMA	D E N O M I N A C I O N
01				ADMINISTRACION GENERAL
	01			Conducción de Gobierno
		AA		Normatividad, conduc--- ción, apoyo y control- administrativo.
			01	Coordinación de la acción de gabinete.
			02	Comunicación So-- cial
			03	Asesoría Técnica
			04	Atención de Quejas
			05	Presentación y Ase- soría Jurídica.
			06	Coordinación Secto- rial.
	02			Administración
		AB		Administración de Re- cursos Humanos, Mate- riales y Financieros.
			01	Administración de - Desarrollo de los - Recursos Humanos.
			02	Administración de Recursos Financie_ ros.

APERTURA PROGRAMÁTICA

GRUPO II ORIENTACION GENERAL DE LA ECONOMIA

Anexo No. 1

(continúa)

FUNCIÓN	SUB FUNCIÓN	PRO GRAMA	SUBPRO GRAMA	D E N O M I N A C I O N
04				PLANEACION ECONOMICA Y SOCIAL
	01			Administración
		DA		Administración Interna
			01	Administración de re_ cursos humanos, mate_ riales y financieros.
			02	Integración y segui_ miento de programas - de trabajo.
			03	Control y vigilancia- de la utilización de- los recursos.
	02			Planeación y Programación
		DB		Definición y control de- la política de planea_-- ción y programación.
			01	Coordinación de la po lítica de planeación- y programación.
			02	Integración y segui_ miento del plan esta_ tal de desarrollo y - de la política econó_ mica y social.

APERTURA PROGRAMATICA

GRUPO III ORIENTACION SECTORIAL DE LA ECONOMIA

Anexo No.1
(continúa)

FUNCION	SUB FUNCION	PRO GRAMA	SUBPRO GRAMA	D E N O M I N A C I O N
06				PRODUCCION, FOMENTO Y REGLAMEN TACION, AGROPECUARIA, FORESTAL Y PESQUERA.
	01			Administración
		FA		Administración de los - recursos humanos, mate_ riales y financieros.
	02			Producción agropecuaria, - forestal y pesquera.
		FB		Producción agropecuaria y forestal.
			01	Producción Agrícola
			02	Producción Pecuaria
			03	Explotación y produc_ ción forestal.
		FC		Producción pesquera
			01	Explotación
			02	Reproducción
			03	Infraestructura por_ tuaría.

APERTURA PROGRAMATICA

174

GRUPO IV SERVICIOS SOCIALES Y URBANOS

Anexo No. 1
(continúa)

FUNCIÓN	SUB FUNCIÓN	PRO GRAMA	SUBPRO GRAMA	D E N O M I N A C I O N
13				SALUD PUBLICA
	01			Administración
		MA		Administración de los - recursos.
			01	Administración de re- cursos humanos, mate- riales y financieros
			02	Planeación y progra- mación de la salud.
	02			Protección a la salud
		MB		Protección a la salud - del individuo
			01	Medicina y atención preventiva
			02	Medicina y atención curativa
			03	Capacitación de la - población.
			04	Construcción, conser- vación y equipamien- to de edificios para la salud.

· A N E X O 2
UNIDADES RESPONSABLES

Anexo No. 2

C L A V E				D E N O M I N A C I O N
PODER LEGIS LATI- VO.	AREA GRAL O SRIA.	SUBSRIA O DIR.GRAL.	DIR.DE AREA	
1				PODER LEGISLATIVO
1	1			H. LEGISLATURA
1	1	0		H. LEGISLATURA
1	1	0	00	OFICINA DE LA H. LEGISLATURA
1	1	0	01	OFICIALIA MAYOR
1	1	0	02	CONTADURIA MAYOR DE GLOSA

A N E X O 3

CATALOGO DE UNIDADES DE MEDIDA

TIPOS DE UNIDADES DE MEDIDA

Anexo No. 3

PROGRAMA	UNIDAD DE PRODUCTO FINAL	UNIDAD DE MEDIDA DE REALIZACION
Promoción e impartición de educación	Número de personas alfabetizadas.	Disminución de 35% del analfabetismo en el Estado de -- Oaxaca.
Fomento y <u>re</u> glamentación agropecuaria y forestal.	Número de hectáreas fo_ restadas.	Aumento en un 40% del área forestal en el Estado de -- Oaxaca.
Protección a la salud del individuo.	Número de pèrsonas da_ das de alta.	Reducción de un -- 25% del índice de mortalidad en el -- Estado de Oaxaca.

UNIDAD DE MEDIDA	DESCRIPCION
ACUERDOS Atendidos Negociados Concertados Autorizados	Se refiere a la cantidad de resoluciones que se toman en las comunidades o en las juntas.
ACTAS Elaboradas Distribuidas Expedidas Registradas Autorizadas Tramitadas	Número de documentos, que describen - lo sucedido, tratado, acordado en una junta o ante una autoridad
ADQUISICION Atendida Autorizada Expedida Otorgada	Se refiere a Adquisiciones de Materiales y Suministros para apoyar las actividades de las dependencias de Gobierno.

Anexo No. 3
(conclusión)

UNIDAD DE MEDIDA	DESCRIPCIÓN
AGREGACION Promovida Organizada Asesorada Controlada Supervisada Coordinada	Se refiere al conjunto de personas que tienen una representación como: Asociaciones, sindicatos, comités, juntas, comisiones, sociedades.
ALUMNO Atendido Capacitado	Se refiere a las personas que se encuentran sujetas a un proceso de enseñanza-aprendizaje.
ARTESANO Beneficiado Asesorado Capacitado	Se refiere a las personas que se dedican a un arte u oficio mecánico.
ARBOL Plantado Comercializado Adquirido Distribuido	Unidad de medida utilizada en el sector forestal.

A N E X O 4

FORMATOS DE CAPTURA DE INFORMACION

Anexo No. 4
(continúa)

FORMATO: APP-85-01 "IDENTIFICACION DEL PROGRAMA Y METAS"

PROPOSITO:

Conocer el programa y objetivo de la unidad responsable.

Determinar sus metas, así como la descripción de cada una de las metas, unidad de medida y su calendario de avances trimestrales.

LLENADO:

ENCABEZADO

La parte superior del formato contiene datos que permiten distinguirlo del resto de los formatos utilizados en el proceso de programación-presupuestación; estipula la información que identifica el contenido de aquellos datos que son comunes a todo el cuerpo del documento.

PR=PROGRAMA:

Se anotaran las dos literales de la clave y el nombre del programa que le corresponda de acuerdo con la apertura programática.

U.R. = UNIDAD RESPONSABLE:

Se anotará la clave y nombre que identifica a la dependencia, la cual deberá ser obtenida del catálogo de unidades responsables.

CUERPO DEL FORMATO

OBJETIVO DEL PROGRAMA:

Anexo No. 4
(continúa)

Se anotará el propósito definido del programa, respondiendo al "para que" se ejecuta - el programa.

METAS DEL PROGRAMA

DESCRIPCION DE LA META:

Describir en forma sintetizada la meta a lograr durante el año en cuestión.

UNIDAD DE MEDIDA:

La unidad de medida, deberá ser representativa del proyecto a realizar y susceptible a ser cuantificada, (consultar el catálogo de Unidades de Medida).

CALENDARIO DE AVANCE TRIMESTRAL:

Anotar el ejercicio de la meta a realizar - en cada trimestre.

TOTAL:

Es la sumatoria por trimestres de la meta - a realizar.

FORMATO APP-85-02 " CALENDARIZACION FINANCIERA DEL

PROPOSITO:

Captar la distribución de los recursos calendarizados por trimestres, para la realización de las actividades señaladas a nivel subprograma por las Unidades Responsables.

LLENADO:

ENCABEZADO

UR=UNIDAD RESPONSABLE:

Se anotará la clave y nombre que identifique a la dependencia, la cual deberá ser obtenida del catálogo de unidades responsables.

CUERPO DEL FORMATO

PR=PROGRAMA:

Se anotará las literales de la clave de los programas de acuerdo con la apertura programática.

SP=SUBPROGRAMA:

Se anotará la clave del subprograma que de acuerdo a la apertura programática se encuentre agrupado en el programa.

CALENDARIZACION DEL GASTO:

Se anotará el monto que se requiere para cada trimestre, para sufragar las operaciones que den cumplimiento a las metas y objetivos del programa.

MONTO TOTAL:

Se anotará la sumatoria que se obtenga por trimestres.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO
 DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA

APP-85-02

ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO 1985
 CALENDARIZACION FINANCIERA DEL GASTO.

186

Anexo No. 4
 (continúa)

U. R. _____
 CLAVE

N O M B R E

P. R.	S. P.	CALENDARIZACION DEL GASTO				IMPORTE TOTAL
		PRIMER TRIMESTRE	SEGUNDO TRIMESTRE	TERCER TRIMESTRE	CUARTO TRIMESTRE	

Anexo No.4
(continúa)

FORMATO: APP-85-03 "RESUMEN POR GRUPO DE GASTO"

PROPOSITO:

Captar a nivel subprograma por subgrupo de -
gasto, el monto de los recursos financieros-
solicitados por la unidad responsable para -
la realización de sus proyectos.

LLENADO:

ENCABEZADO

U.R.= UNIDAD RESPONSABLE:

Se anotará la clave y nombre que identifique
a la dependencia, la cual deberá ser obteni-
da del catálogo de unidades responsables.

CUERPO DEL FORMATO

FUNCION:

Anotar el número del código de la función de
acuerdo a la apertura

SUBFUNCION:

Se anotará el número de la subfunción de - -
acuerdo a la apertura programática.

PROGRAMA:

Se anotará las literales de la clave de los-
programas de acuerdo con la apertura prográ-
mática que este agrupado en la subfunción re-
portada.

SUBPROGRAMA:

Se anotará los dos dígitos de la clave del -
subprograma de acuerdo con la apertura pro-
gramática esten agrupados en el programa.

GASTO CORRIENTE:

Obtenga por subgrupo de gasto corriente el total para cada subprograma y anote el subtotal en la columna correspondiente.

GASTO DE INVERSIÓN:

Obtenga por subgrupo de gasto de inversión el total para cada subprograma y el subtotal anótelos en la columna correspondiente.

TOTAL:

Obtenga la sumatoria de los subtotales de --gasto corriente y gasto de inversión y anótelos en la columna de total.

FORMATO: APP-85-04 "RELACION DE SUBPROGRAMAS DEL PROGRAMA"

PROPOSITO:

Conocer el costo total de los recursos financieros por grupo de gasto de los subprogramas que estan a cargo de una unidad responsable, así como de la prioridad que cada subprograma represente.

LLENADO:

ENCABEZADO

La parte superior del formato estipula la información que identifica el contenido de aquellos datos que son comunes a todo el cuerpo del documento.

PR = PROGRAMA:

Se anotarán las dos literales de la clave y el nombre del programa que le corresponde de acuerdo con la apertura programática.

U.R. = UNIDAD RESPONSABLE:

Se anotará la clave que identifique a la dependencia, la cual deberá ser obtenida del catálogo de Unidades Responsables.

CUERPO DEL FORMATO

SUBPROGRAMA:

Se anotarán los dos dígitos de la clave de los subprogramas de acuerdo con la apertura programática.

PRIORIDAD:

Indicar en una escala del 01 al 99 la prioridad que representa el subprograma.

Anexo No. 4

NOMBRE DEL SUBPROGRAMA:

(continúa)

Se anotará el nombre del subprograma de acuerdo a la apertura programática que estén agrupados en el programa.

GASTO CORRIENTE: (subtotal)

Obtenga por grupo de gasto corriente el total para cada subprograma.

GASTO DE INVERSION: (subtotal)

Obtenga por grupo de gasto de inversión el total para cada subprograma.

TOTAL: (horizontal)

Obtenga la sumatoria de los subtotales de gasto corriente y gasto de inversión por subprograma y anótelos en la columna de total.

TOTAL: (vertical)

Para obtener el total de los subprogramas, se deberá sumar el total de la columna de gasto corriente y el total de la columna de gasto de inversión, la sumatoria de estas dos columnas deberá cuadrar con la suma total de los subprogramas.

FORMATO: APP-85-06 "IDENTIFICACION DEL PROYECTO, CALENDARIZACION Y RESUMEN DE GASTO".

PROPOSITO:

Conocer por proyecto el monto de los recursos financieros por subgrupo de gasto que son necesarios, su calendarización. Así como su objetivo, meta, localización geográfica y prioridad, también el avence previsto de la meta trimestralmente.

LLENADO:

ENCABEZADO

La parte superior del formato contiene los datos que permiten distinguirlo del resto de los formatos utilizados en el proceso de programación-presupuestación. Estipula la información que identifica su contenido y aquellos datos comunes a todo el cuerpo del documento.

PR=PROGRAMA:

Se anotarán los dos literales de la clave y nombre del programa que le corresponde de acuerdo con la apertura programática.

SP=SUBPROGRAMA:

Se anotarán los dos dígitos de la clave y nombre de los subprogramas que de acuerdo con la apertura programática, estén agrupados en el programa.

PY=PROYECTO:

Cada unidad responsable deberá asignarle dos dígitos progresivos para identificar el número de proyectos de cada subprograma a su cargo.

U.R.=UNIDAD RESPONSABLE:

(continúa)

Se anotará la clave y nombre que identifica a la dependencia, la cual deberá ser obtenida del catálogo de unidades responsables.

PRIORIDAD:

Indicar en una escala del 01 al 99 la prioridad que representa el proyecto.

CUERPO DEL FORMATO

LOCALIZACION FISICA DEL PROYECTO:

De acuerdo con el catálogo de localidades se anotará la clave y nombre de la región, distrito, municipio y localidad.

OBJETIVO DEL PROYECTO:

Se anotará el propósito definido del proyecto, respondiendo al "para que" se ejecuta el mismo.

METAS DEL PROYECTO:

La unidad de medida deberá ser representativa del proyecto a realizar y también susceptible de ser cuantificado.

COSTO DEL PROYECTO POR SUBGRUPO DE GASTO:

Representa el resumen por subgrupo de gasto corriente y de inversión, obtenida de los formatos de captura, el costo del proyecto hace referencia al total de los recursos que son indispensables para la realización del proyecto y dar cumplimiento a las metas y objetivos del programa.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO
DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA

APP-05-06

195

ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO 1985
IDENTIFICACION DEL PROYECTO
CALENDARIZACION Y RESUMEN DE GASTO

Anexo No. 4
(continúa)

IDENTIFICACION DEL PROYECTO								
P.B.	CLAVE	N O M B R E	U.R.	CLAVE	N O M B R E			
P.F.	CLAVE	N O M B R E	ELABORO NOMBRE Y FIRMA					
P.V.	CLAVE	N O M B R E	PROPÓSITO	RESPONSABLE DE LA U.R. NOMBRE Y FIRMA				
LOCALIZACION FISICA DEL PROYECTO								
REGION	CLAVE	N O M B R E						
DISTRITO	CLAVE	N O M B R E						
MUNICIPIO	CLAVE	N O M B R E						
LOCALIDAD	CLAVE	N O M B R E						
OBJETIVO DEL PROYECTO								
METAS DEL PROYECTO								
UNIDAD DE MEDIDA	CALENDARIZACION DE LA META				TOTAL	COSTO DEL PROYECTO POR SUBGRUPO DE GASTO		
	I	II	III	IV		Subgrupo de Gasto	DESCRIPCION	IMPORTE
							GASTO CORRIENTE	
						1.1	SERVICIOS PERSONALES	
						1.2	BIENES	
						1.3	SERVICIOS	
						1.4	CONTRATACION ESPECIAL	
						1.5	CONTRATACION Y SERVICIOS	
							SUBTOTAL GASTO CORRIENTE	
							GASTO DE INVERSION	
						2.1	CONSTRUCCIONES	
						2.2	INMUEBLES	
						2.3	PARTICIPACIONES	
						2.4	CONTRATACION	
					2.5	OPERACION Y MANTENIMIENTO		
						SUBTOTAL GASTO DE INVERSION		
						TOTAL DEL PROYECTO		

FORMATO: APP-85-07 "DESGLOSE DEL GASTO POR PROYECTO"

PROPOSITO:

Anexo No. 4

(continúa)

Captar por proyecto a nivel concepto de gasto, los recursos necesarios para la realización de los mismos.

LLENADO:

ENCABEZADO

La parte superior del formato contiene los datos que permiten distinguirlo de los demás utilizados en el proceso de programación-pre supuestación; estipula la información que -- identifica su contenido y aquellos datos que son comunes a todo el cuerpo del documento.

PR=PROGRAMA:

Se anotarán las dos literales de la clave y nombre del programa de acuerdo a la apertura programática.

SP=SUBPROGRAMA:

Se anotara la clave y nombre del subprograma que, de acuerdo a la Apertura Programática - este agrupada en el programa.

PY=PROYECTO:

Se anotarán dos dígitos en orden progresivo-(01,02,03,etc.) para identificar en cada sub programa los proyectos que la dependencia -- tenga bajo su responsabilidad.

U.R.=UNIDAD RESPONSABLE:

Se anotará la clave que identifique a la --- dependencia, la cual deberá ser obtenida del catálogo de Unidades Responsables.

CONCEPTO DE GASTO:**CUERPO DEL FORMATO**

Anotar el número de concepto de gasto en que se soliciten los recursos

CANTIDAD:

Registrar la cantidad de bienes ó artículos solicitados.

DESCRIPCION DEL BIEN:

Especificar las características de lo requerido.

IMPORTE UNITARIO:

Se registrará el valor de cada uno de los bienes solicitados.

IMPORTE TOTAL:

Se anotará el importe total de la cantidad solicitada en cada concepto de gasto.

JUSTIFICACION:

Anotar la justificación para cada una de las solicitudes señaladas en cada concepto.

TOTAL:

Será el resultado de la suma vertical de la columna de importe total.

A N E X O 5

PRESUPUESTO DE EGRESOS 1985

PRESUPUESTO DE EGRESOS 1985

CLASIFICACION DEL GASTO POR PODERES

PODER LEGISLATIVO	122,798,438
-------------------	-------------

PODER EJECUTIVO	17,514,319,098
-----------------	----------------

PODER JUDICIAL	462,882,464
----------------	-------------

T O T A L	
-----------	--

	18,100,000.000
	=====

PRESUPUESTO DE EGRESOS 1985

Anexo No. 5
(continúa)

CLASIFICACION ECONOMICA DEL GASTO POR SUBGRUPO

LEGISLATIVO-EJECUTIVO-JUDICIAL

GASTO CORRIENTE

Servicios Personales	3,521,755,347	
Bienes	1,051,644,679	
Servicios	1,314,502,655	
Erogaciones Especiales	467,707,920	
Conserv.y Reparación	306,481,127	
		6,662,091,728

INVERSION

Adquisiciones	1,571,411,936	
Inmuebles	2,600,000	
Participaciones	790,140,000	
Construcción	3,783,820,130	
Conserv.y Mantenimiento	125,559,439	
		6,273,531,505

TRANSFERENCIAS

Subsidios	596,232,556	
Participaciones a Mpios.	3,300,000,000	
Aportaciones	39,085,000	
Ayudas Culturales y Soc.	634,860,370	
Seguridad Social	244,198,841	
		4,814,376,767

DEUDA PUBLICA

Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	350,000,000	
		350,000,000

T O T A L

18,100,000.000
=====

PRESUPUESTO DE EGRESOS 1985

CLASIFICACION DEL GASTO POR PROGRAMA Y PODER

AA	Norm.Cond.Apoyo y Cont.Admto.	560,142,653.60
AB	Admon.de los Rec.Hum.Mat.y Fin.	899,555,029.30
AC	Política y Gobierno	469,777,720.01
AD	Def.y Conduc.de la Pol.Cont.y E.	98,615,223.86
AF	Programa Integral de Fort. Mun.	50,450,177.97
BA	Est.Disc.y Vot.Inic.Ley y A.Ac.Eje	122,798,438.05
CB	Ministración de Justicia	462,882,463.64
CC	Seguridad Pública	1,521,450,260.19
CD	Prevención y Readaptación Social	275,510,815.44
CF	Procuración de Justicia	564,539,122.10
DA	Administración Interna	105,960,398.56
DB	Def.y Cond.de la Pol.de Plan.y Pro.	18,492,773.09
DC	Def.y Conduc.de la Pol.de Des.Reg.	419,892,439.86
DD	Def.y Conduc.Pol.Cont.Pres.y Cont.	110,224,121.82
DE	Formul.Dis.e Instr.y Estad.del Edo.	36,594,689.61
EA	Administración de Recursos	4,236,908,300.20
EB	Conduc.Pol.Finan.y de Fom.Economic.	732,088,348.83
FA	Administración de Recursos	129,889,742.93
FD	Fom.y Reglament.Agrup.y Forestal.	200,353,373.00
FE	Fomento y Reglamentación de Pesca	11,485,414.32
GA	Administración	143,101,066.18
HA	Administración de los Recursos	8,206,032.00
HB	Explor.Extrac.y B.Combust.Minerales	10,830,247.89
HC	Explot.Extrac.y B.Miner.Preciosos	22,342,460.02
HD	Electrificación	83,819,102.40
ID	Infraest.para Transp.Carretero	1,036,638,675.00
IE	Infraest.de Telecomunicaciones	45,505,880.00
IF	Infraestruc. Aereoportuaria	278,984,995.20
JA	Administración de los Recursos	25,183,953.40
JB	Formul.y Conduc.Pol.Indust.y Comer.	359,003,379.95
JC	Reglament.y Fom.Indust.y Comercial	42,619,557.55
JD	Fomento de las Artesanías	33,949,000.00
KA	Administración de los Recursos	53,527,931.36
KB	Plan.Regul.de Servs.Turísticos	31,442,451.15
KC	Fomento y Promoción del Turismo	66,852,496.30
LB	Fom.a Invest.y Des.Cient.y Tec.	16,135,000.00
MB	Protec.de la Salud del Individuo	137,599,912.00
NB	Asistencia Social	130,000,000.00
NC	Seguridad Social	168,133,858.49
ND	Promoc.Empleo y B.del Trabajador	65,254,796.10
PA	Administración de los Recursos	67,457,171.24
PB	Promoción e Impartición de Educ.	874,954,046.20
PC	Preserv.y Dif.del Acervo Cultural	627,711,157.71
PD	Fom.y Des.de Activs.Depor.Recreat.	626,582,663.53
RA	Administración de los Recursos	264,097,519.36
RB	Urbanización	345,437,704.18
RC	Vivienda	395,228,630.40
RD	Servs.de Agua Potable y Saniamien.	952,087,905.93
RF	Preserv.y Desarrollo Ecologico	15,000,000.00
RG	Edificios Públicos	144,700,000.00

T O T A L

18,700,000,000.00

PRESUPUESTO DE EGRESOS 1985

RESUMEN DE PRESUPUESTO POR PROYECTOS

11000	Ofna.de la H. Legislatura		
BA	Est.Disc.y Vol.Inic.Ley y A.Ac.		
01	Est.Disc.y Vol.de las Inic.de Ley		
	01 Estudio,Discusión y Vol.de las Iniciati	93,352800.00	
	vas.		
	Totales Direc.Area		93,352800.00
11001	Oficialia Mayor		
BA	Est.Disc.y Vol.Inic.Ley y A. Ac.		
03	Servicios de Información y Apoyo		
	01 Servicios de Información y Apoyo	16,220594.64	
	Totales Direc.Area		16,220594.04
11002	Contaduría Mayor de Glosa		
BA	Est.Disc.y Vol.Inic.Ley y A.Ac.		
02	Vigil y Eval de las Acciones de Gob		
	01 Análisis de la Acción Ejecutiva	13,225043.41	
	Totales Direc.Area		13,225043.41
	Totales Dir.General		122,798438.05
	Totales Secretaría		122,798438.05
	TOTALES PODER:		122,798438.05

ASINGACION DE RECURSOS POR PROYECTO Y PARTIDA

Poder	:	3	Poder Judicial
Secretaría	:	31	H. Tribunal Superior de Justicia
Dirección General	:	310	Presidencia del Tribunal
Unidad Responsable:	:	310	Presidencia del Tribunal
Programa	:	CB	Ministración de Justicia
Subprograma	:	CB03	Asuntos Mixtos
Proyecto	:	310	-CB0301 Presidencia

CUENTA PRESUPUESTAL	C O N C E P T O	T O T A L
11101	*Sueldos Ordinarios	30,783,000.00
11103	Honorarios	1,000,000.00
11104	*Ayuda para Despensa	4,743,000.00
11105	*Gastos en Comisiones Especiales	34,378,426.65
11106	*Compensaciones Adic.por Serv.Espec.	720,900.00
11301	*Gratificación de Fin de año	5,313,281.40
11302	*Prima Vacacional y Dominical	421,689.00
12101	Material de Oficina	4,243,285.00
12103	Material para Instalaciones	1,344,000.00
12106	Material para Fotocopiado	1,523,908.80
12109	Material de Limpieza	1,068,480.00
12112	Vestuario y Equipo	97,700.00
12113	Medicinas y Medicamentos	250,000.00
12114	Suministros Diversos	925,758.00
12115	Combustibles y Lubricantes	5,720,000.00
13201	Arrendamiento de inmuebles	6,300,000.00
13302	Telégrafo y Correos	450,000.00
13401	Pasajes	2,370,592.00
13402	Viáticos	1,890,000.00
13403	Gastos de Comisión	3,150,000.00
13501	Reuniones y Convenciones	7,500,000.00
13601	Gastos de Prensa y Propaganda	750,000.00
13602	Publicaciones Oficiales	656,000.00
13801	Suscripciones y Cuotas	310,000.00
13803	Capacitación y Desarrollo de Pers.	250,000.00
13809	Gastos Menores	1,250,000.00
14102	Previsión para Prog.Adicionales	33,187,764.00
15101	Conserv.y Rep.de Mob.y Equip.de Of.	1,100,000.00
15301	Mant.y Rep.de Equipo de Transporte	<u>2,500,000.00</u>
TOTAL: PROYECTO		148,198,084.00

ASIGNACION DE RECURSOS POR PROYECTO Y PARTIDA

Poder : 3 Poder Judicial
 Secretaría : 31 H. Tribunal Superior de Justicia
 Dirección General : 310 Presidencia del Tribunal
 Unidad Responsable : 31001 Sala Penal
 Programa : CB Ministración de Justicia
 Subprograma : CB01 Asuntos Penales
 Proyecto : 31001 -CB0101 Sala Penal

CUENTA PRESUPUESTAL	CONCEPTO	TOTAL
11101	*Sueldos Ordinarios	14,337,420.00
11103	Honorarios	1,000,000.00
11104	*Ayuda para Despensa	1,989,000.00
11105	*Gastos en Comisiones Especiales	726,120.00
11106	*Compens. Adic. por Serv. Especiales	546,660.00
11301	*Gratificación de Fin de Año	2,474,677.80
11302	*Prima Vacacional y Dominical	196,403.00
12101	Material de Oficina	2,240,590.00
12103	Material para Instalaciones	371,552.00
12106	Material para Fotocopiado	521,085.60
12109	Material de Limpieza	676,710.00
12112	Vestuario y Equipo	18,925.00
12114	Suministros Diversos	768,000.00
12115	Combustibles y Lubricantes	2,880,000.00
13302	Telégrafos y Correos	96,000.00
13041	Pasajes	245,000.00
13402	Viáticos	504,000.00
13403	Gastos en Comisión	378,000.00
13601	Gastos de Prensa y Propaganda	160,000.00
13602	Publicaciones Oficiales	135,000.00
13801	Suscripciones y Cuotas	75,000.00
13803	Capacit. y Desarrollo Personal	150,000.00
13807	Fletes y Acarreos	125,000.00
13809	Gastos Menores	250,000.00
14102	Previsión para programas adicionales	29,898,396.00
15101	Conserv. y Rep. de Mob. y Equip. de Of.	1,500,000.00
15301	Mant. y Rep. de Equipo de Transporte	<u>500,000.00</u>
TOTAL: PROYECTO		62,763,539.00

Anexo No. 5
(continúa)

ASIGNACION DE RECURSOS POR PROYECTO Y PARTIDA

Poder : 3 Poder Judicial
 Secretaría : 31 H. Tribunal Superior de Justicia
 Dirección General : 310 Presidencia del Tribunal
 Unidad Responsable : 31001 Sala Penal

Programa : CB Ministración de Justicia
 Subprograma : CB01 Asuntos Penales
 Proyecto : 31001 -CB0102 Juzgados de lo Penal

CUENTA PRESUPUESTAL	C O N C E P T O	T O T A L
11101	*Sueldos Ordinarios	72,031,200.00
11104	*Ayuda para Despensa	11,628,000.00
11105	*Gastos en Comisiones Especiales	309,600.00
11106	*Compensaciones Adic. por Serv. Esp.	1,631,700.00
11301	*Gratificación de Fin de Año	12,432,782.25
11302	*Prima Vacacional y Dominical	986,728.75
12101	Material de Oficina	6,062,620.00
12103	Material para Instalaciones	1,425,000.00
12106	Material para Fotocopiado	1,552,171.20
12109	Material de Limpieza	1,813,320.00
12112	Vestuario y Equipo	75,700.00
12114	Suministros Diversos	892,000.00
12115	Combustibles y Lubricantes	979,200.00
13201	Arrendamiento de Inmuebles	921,600.00
13302	Teléfono y Correos	377,500.20
13401	Pasajes	956,928.00
13402	Viáticos	1,344,000.00
13403	Gastos en Comisión	1,197,000.00
13601	Gastos de Prensa y Propaganda	95,000.00
13602	Publicaciones Oficiales	142,000.00
13801	Suscripciones y Cuotas	125,000.00
13807	Fletes y Acarreos	450,000.00
13809	Gastos Menores	200,000.00
14102	Previsión para Programas Adicionales	12,181,423.20
15101	Conserv. y Rep. de Mob. y Equip. de Of.	1,500,000.00
TOTAL: PROYECTO		131,310,473.60



GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA

Anexo No.5
(conclusión)

207

FECHA: 09/01/10

PRESUPUESTO DE EGRESOS 1989

PODER : A PODER LEGISLATIVO
SECRETARIA : A LEGISLATIVO
UNIDAD RESPONSABLE : A02 OFICIALIA MAYOR

FUNCION : A LEGISLATIVA
PROGRAMA : AA SERVS.DE ADMON. E INFORMACION DEL PODER LEGISLATIVO
PROYECTO : A02-AA-1 APOYO LEGISLATIVO Y DIARIO DE LOS DEBATES

CUENTA PRESUPUESTAL	CONCEPTO	(MILES DE PESOS)	
		DETALLE	TOTAL
1101	*SUELDOS ORDINARIOS		45,638.88
1104	*AYUDAS		12,150.00
1105	*GASTOS EN COMISIONES ESPECIALES		495.00
1106	*COMPENSACIONES ADIC. POR SERV. ESPEC.		1,968.00
1109	*GRATIFICACION DE FIN DE AÑO		8,251.98
1110	*PRIMA VACACIONAL Y DOMINICAL		937.72
1201	MATERIAL DE OFICINA		5,667.40
1204	MATERIAL PARA INSTALACIONES		1,696.00
1210	MATERIAL DE LIMPIEZA		2,551.80
1215	SUMINISTROS DIVERSOS		2,000.00
1216	COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES		3,930.80
1305	TELEGRAFO Y CORREOS		2,812.80
1501	CONSERV. Y REP. DE MOB. Y EQUIPO DE OFNA.		15,500.00
1503	MANT. Y REP. DE EQUIPO DE TRANSPORTE		13,500.00
1504	MANT. Y REP. DE MAQUINARIA Y EQUIPO		4,050.00
2101	MOBILIARIO Y EQUIPO DE OFICINA		13,920.00
2103	EQUIPO PARA BIBLIOTECAS Y MUSEOS		9,600.00
2501	CONSERVACION Y MANT.DE EDIFS.PUB.		60,000.00
3401	* AFORTACIONES AL I.M.S.S.		3,454.20
3402	*AFORTACIONES AL FONDO DE PENSIONES		4,563.88
TOTAL PROYECTO *****>			212,688.46