

**A**sociación **A**rgentina de **P**resupuesto **P**úblico



REVISTA Nº 13

BUENOS AIRES, DICIEMBRE DE 1984

**AUTORIDADES DE LA ASOCIACION ARGENTINA  
DE PRESUPUESTO PUBLICO — (A.S.A.P.)**

Presidentes Honorarios: Cont. José María LINARES  
Lic. Miguel Angel BOLIVAR  
Presidente: Cont. Horacio H. MUSCIA  
Vicepresidente: Sr. Eduardo DELLE VILLE  
Secretario: Sr. Alfredo AGUILEIRO  
Tesorero: Dra. Josefina B. de REGO  
Vocal Titular 1º: Cont. Adolfo RINALDI  
Vocal Titular 2º: Lic. Norma BATTAGLINI  
Vocal Titular 3º: Lic. Rodolfo TOMASONE  
Vocal Titular 4º: Dr. Julio César TIBERIO  
Vocal Suplente 1º: Cont. Lea C. CORTES de TREJO  
Vocal Suplente 2º: Lic. Carlos DEAMBROGGIO  
Vocal Suplente 3º: Sr. Carlos Jorge CODAZZI  
Vocal Suplente 4º: Cont. Eduardo CHERTKOFF  
Revisor de Cuentas Titular: Dr. Jorge BENZRIHEN  
Revisor de Cuentas Suplente: Sr. Juan Carlos CROCCO  
  
Asesor Jurídico: Dr. Horacio CORREA

**ASOCIACION ARGENTINA DE PRESUPUESTO PUBLICO  
(A.S.A.P.)**

**Esmeralda 339 - Piso 4º - Oficina 5 (1035) Buenos Aires**

**Tel. 46-7120 — (12.30 a 18 horas)**

**Sec. Adm.: Sra. Nelly de FORNERO**

## INDICE

- Editorial .....	3
- Presupuesto por programas - Licenciado D. Oscar E. CASALS .....	5
- Introducción .....	5
- Desarrollo conceptual .....	7
- La Programación Presupuestaria en la Administración Nacional .....	44
- Una Propuesta alternativa a la Programación Actual .....	104

Este libro se terminó de imprimir  
en la segunda quincena de enero  
de 1985, en los Talleres de ARTES  
GRAFICAS NEGRI S.R.L., Chaca-  
bucó 1038, Bs. As., Rep. Argentina

**A**sociación **A**rgentina de **P**resupuesto **P**úblico

**A**  
**S**  
**A**  
**P**

REVISTA Nº 13

BUENOS AIRES, DICIEMBRE DE 1984

## *Editorial*

*Pensamos que el Presupuesto es un proceso vivo y permanente como el Estado mismo y por ello es constante la búsqueda de nuevas técnicas presupuestarias que hagan factible el cumplimiento de sus objetivos, en un marco de eficacia y eficiencia.*

*En esa búsqueda y hace ya algunos años, ha aparecido en escena el Presupuesto por Programas. Nuestro país, que nunca ha sido ajeno a los avances logrados en materia presupuestaria analiza, estudia y adopta esta técnica en el Presupuesto de la Administración Nacional y en algunas Provincias.*

*El tiempo transcurrido desde su incorporación y la variedad de opiniones sobre este tema, nos encaminó hacia la idea de realizar nuestro aporte y el mismo se concreta en este número orientado a lo acontecido en el ámbito de la Administración Nacional.*

*El trabajo ha estado a cargo del Licenciado Oscar Eduardo Casals a quien agradecemos muy especialmente su colaboración, entiendo que la tarea no sólo sobresale por la magnitud sino fundamentalmente por la calidad de su contenido.*

*El mismo ha sido conformado en tres partes la primera de ellas contiene un desarrollo conceptual, la segunda la aplicación que de esta técnica se ha hecho, y finalmente, la tercera contiene algunas consideraciones sobre lo realizado y propuestas para el futuro.*

*Esperamos que este número sea bien recibido por nuestros asociados, y los anime a continuar trabajando en el análisis de estos temas.*

**NOTA**

Las opiniones vertidas en este trabajo representan las del autor y no deben interpretarse como expresadas por la Asociación.

## PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

Lic. Oscar E. CASALS \*

### Introducción

Este trabajo tiene por objeto presentar, a lo largo de las tres partes en que se lo ha dividido, una exposición de los conceptos teóricos básicos en que se fundamenta la técnica del presupuesto por programas; una reseña de la evolución del presupuesto por programas en nuestro país y, por último, una propuesta alternativa a la forma actual de preparación del presupuesto de la Administración Nacional en lo referente a su estructura programática.

La tarea ha consistido en un ejercicio de investigación, análisis y recopilación de la bibliografía consultada, cuya temática ha sido ordenada en forma tal que presente una estructura coherente con las intenciones del trabajo.

Como se dijo anteriormente, este escrito se divide en tres partes y, en la primera de ellas, de contenido netamente teórico, se exponen entre otros temas, las bases para la estructuración de un sistema presupuestario útil; las características del presupuesto por programas y la forma de preparación de éste, así como también conceptos acerca de la evaluación del rendimiento de los programas, de los elementos necesarios para ese control y ejemplos sobre la forma de construir unidades de medida, tanto de volumen de trabajo como de eficiencia y eficacia.

La segunda parte está dedicada totalmente a la evolución del presupuesto por programas en nuestro país, desde los primeros instructivos para su puesta en marcha en 1963 hasta la actualidad. Aquí podrá verse una reseña de las

\* Licenciado en Economía. Realizó distintos cursos de perfeccionamiento en la Universidad Nacional de La Plata, en el Centro de Estudios Comparados y en el Banco Hipotecario Nacional. Registra actividad docente en el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Provincia de Buenos Aires. En la actualidad se desempeña en la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria de la Secretaría de Hacienda de la Nación.



modificaciones y modalidades que fue tomando el sistema durante los veinte años que abarca el período, junto a una completa exposición de los formularios concebidos en las distintas etapas para dar estructura formal al sistema.

Por último, en la tercera parte se presenta una propuesta alternativa al concepto actual de elaboración del presupuesto por programas. Esta propuesta, que de ninguna manera es original pues sus lineamientos teóricos han sido aplicados en otros países, combina la programación con la planificación de manera tal de dar al presupuesto una estructura más racional, acorde con los objetivos de política gubernamental y con empleo exhaustivo del análisis económico-financiero de los requerimientos, tendiente a mejorar la eficiencia, eficacia y calidad de la información.

## PARTE I

### Desarrollo conceptual

En la vida operativa de las organizaciones, el proceso presupuestario es una actividad única, que está relacionada con toda la actividad administrativa, desde el análisis hasta la conducción y el control, pasando por el planeamiento.

En su sentido más literal, el presupuesto es un documento que contiene palabras y números, y que propone gastos y probables ingresos para determinados ítems y propósitos.

Desde un punto de vista más amplio, el presupuesto es tanto un informe financiero como un plan para el futuro. También es una demanda de legislación puesto que se necesita la aprobación del Congreso Nacional si se quieren llevar a cabo las propuestas del presupuesto. Es, además, una importante ayuda en la conducción y administración de las actividades del Sector Público. Finalmente, es también un documento económico porque debe tomar en cuenta las diversas maneras en que los impuestos y los gastos gubernamentales afectan la operación del sistema económico.

La limitación de recursos en la economía, particularmente en el Estado, y la necesidad de atender demandas que exceden a aquéllos, determinan que deba establecerse algún sistema de asignación de fondos que logre la mayor satisfacción de las necesidades de la comunidad haciendo el mejor uso de los recursos disponibles.

Al respecto, los principios presupuestarios modernos sugieren dos generalizaciones significativas con relación a la distribución de la responsabilidad presupuestaria.

- a) El desarrollo del sistema presupuestario como instrumento para el control de las erogaciones efectuadas por el Poder Ejecutivo y, en este sentido, el presupuesto es la expresión última de la autoridad legislativa.

- b) El sistema presupuestario requiere el desarrollo de un modelo de responsabilidad de doble acceso, que se centra en el Poder Ejecutivo. Una línea de responsabilidad corre de éste al administrador. El Poder Ejecutivo debe estar a cargo de la supervisión general de los asuntos administrativos; sólo entonces es posible que pueda preparar un plan financiero.

La segunda línea de responsabilidad va del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo. Este último puede aprobar o rechazar las proposiciones del Poder Ejecutivo, e incluso modificarlas.

Bajo este punto de vista de la organización del Estado, el presupuesto es una expresión de las decisiones que se toman jerárquicamente, con acción recíproca e intercambio mutuo entre las organizaciones de línea y las de asesoramiento; así como también entre aquellos que tienen autoridad ejecutiva y los que tienen autoridad legislativa.

Como procedimiento, el presupuesto es producto de una secuencia de tiempo y decisiones tomadas en un contexto de organización. La formulación de presupuestos es un proceso continuo; no debe ser un asunto anual. La atención prestada al presupuesto y a la formulación presupuestaria debe influenciar las decisiones cotidianas de la Administración, en todos los niveles. Pero, esta continuidad está marcada por fases específicas de carácter cíclico: a) preparación y presentación por parte del Poder Ejecutivo; b) autorización legislativa; c) ejecución y, d) auditoría.

Asimismo, cabe destacar respecto de lo antedicho, que las consideraciones de tipo económico no son las dominantes en este proceso; más bien, el presupuesto es un documento político que puede estar influenciado por el análisis económico.

### **Principios del Sistema Presupuestario**

- **Universalidad:** requiere que el presupuesto abarque todo lo concerniente a la actividad financiera de un gobierno, y que no haya fondos o finanzas extrapresupuestarias; o sea, fuera del control del proceso presupuestario.

- **Exclusividad:** significa que el presupuesto debe tratar sólo con asuntos financiero y no con legislación sustantiva.
- **Unidad:** requiere que el presupuesto se presente en términos generales, es decir, que se expongan los ingresos y los gastos totales, y no los gastos y los ingresos netos.
- **Anualidad:** requiere que los presupuestos se presenten cada año y que cubran sólo el año fiscal.
- **Exactitud:** significa que tanto los ingresos como los gastos deben estimarse correctamente, aunque en forma conservadora.
- **Claridad:** requiere una exposición clara de las partidas presupuestarias, el origen de los ingresos y el destino de las erogaciones, detallados en forma intellegible.
- **Publicidad:** significa que tanto el presupuesto como los hechos presupuestarios deben ser ampliamente difundidos.

#### **Características que debe presentar una estructura presupuestaria útil**

- i) El diseño del presupuesto debe facilitar medidas significativas de los costos monetarios totales que se incurren para llevar a cabo objetivos definidos.
- ii) La estructura presupuestaria debe facilitar la comparación de formas alternativas de llevar a cabo un objetivo dado.
- iii) La presentación del presupuesto debe identificar en forma precisa las implicancias futuras de costos inherentes a los compromisos financieros contraídos a corto plazo; es decir, se debe analizar la corriente de gastos futuros que puede provocar un proyecto determinado.
- iv) El diseño del presupuesto debe facilitar la comparación del costo de los insumos con los productos obtenidos cuando un programa único está administrado por diferentes unidades de conducción.
- v) El diseño del presupuesto debe delinear los objetivos de los compromisos de gastos, en términos tales que puedan llevarse a cabo análisis significativos del tipo financiero-costos, costo-utilidad, costo-eficacia y costo-eficiencia.

De lo anterior se desprende que la función básica del presupuesto es la de asignar los siempre escasos recursos del Estado entre fines competitivos.

En el presupuesto incremental tradicional la atención se centra, en cada nuevo ejercicio fiscal, en los gastos adicionales de cada organismo integrante de ese presupuesto. Así, la revisión presupuestaria supone, implícitamente, que los programas en marcha no necesitan ser reexaminados y que los nuevos programas solo necesitan ser comparados con otros que ya operen dentro de la misma organización.

Una alternativa para la asignación eficiente de los recursos del Sector Público es la implementación del presupuesto por programas. La necesidad de un presupuesto de este tipo surge de la conexión indisoluble entre la presupuestación y la formulación y conducción de la política nacional. Como ya se dijo, los gobiernos están restringidos por la escasez de los recursos económicos a su disposición y, por lo tanto, no sólo la extensión sino el carácter mismo de los objetivos estarán influenciados por los recursos disponibles; y el presupuesto por programas constituye el proceso mediante el cual los objetivos y los recursos, y las interrelaciones entre ellos, se toman en cuenta para lograr una programación coherente de la acción de gobierno.

La introducción del presupuesto por programas está justificada por la necesidad de mantener un control eficiente sobre la asignación de recursos entre los diferentes organismos y proyectos.

Para facilitar la comparación de programas dentro de una organización, el sistema presupuestario debe relacionar los recursos empleados por cada programa con los productos del mismo. Para comparar programas similares entre distintos organismos, se debe establecer una base común de medición de los resultados. La fórmula más frecuentemente aplicada es la comparación de los resultados a través de su valor económico (cuando se lo puede medir).

Esta medida del valor de los programas ofrece el beneficio secundario de permitir la comparación de unos programas con otros de naturaleza totalmente diferente, cuyo único elemento en común es que utilizan recursos escasos y producen resultados que tienen un valor económico.

Así, el presupuesto por programas liga recursos a los eventuales resultados del programa y se eligen aquellos que rinden el máximo valor de producto por peso asignado.

Otro tipo de medidas empleadas son las denominadas "de ejecución", utilizadas para evaluar la productividad de los recursos. Estas medidas, por lo ge-

neral, indicadores de cantidad de trabajo ejecutada en un et tiempo determinado.

El presupuesto por programas requiere que cada organismo ordene sus actividades en una estructura programática. El objetivo de esta estructura es identificar los distintos programas dedicados a un mismo fin y medir los recursos utilizados por cada programa. Aun en los casos en que no se disponga información sobre el monto o valor del producto (resultado), la estructura programática permitirá comparar programas sobre una base científica o intuitiva.

### **Características del presupuesto por programas**

Una de las tantas definiciones existentes de lo que es un presupuesto por programas lo califica como una forma de racionalizar el gasto público, de orientarlo en el largo plazo y de mejorar la selección de actividades. Desde este punto de vista, el empleo del presupuesto por programas favorece:

- i) La mejor planificación del trabajo.
- ii) Una mayor precisión en la confección de los presupuestos.
- iii) La determinación de responsabilidades.
- iv) Más oportunidades para la reducción de los costos en base a decisiones políticas.
- v) Una mejor comprensión por parte de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y también del público, del contenido del presupuesto.
- vi) La identificación de las funciones duplicadas.
- vii) Un mejor control de la ejecución de los programas.

La presentación del presupuesto por programas se hace en términos de productos finales, de paquetes de programas tales como podrían ser los correspondientes al área de Salud Pública, por ejemplo. Se dice que sus virtudes son su utilidad para relacionar fines con medios en forma comprensible y que el énfasis está puesto en sus implicancias políticas y en la facilidad con que permite la consideración del presupuesto como un todo donde cada programa compite con todo lo demás por los fondos disponibles.

El presupuesto por programa involucra el uso de técnicas presupuestarias que facilitan la consideración en forma explícita de los objetivos políticos perseguidos en términos de su costo económico, tanto en el presente como en el futuro.

El carácter de cada programa dependerá del total de recursos de que pueda disponer el gobierno para el logro de sus propósitos, y la tarea de contraer los compromisos necesarios entre varios objetivos es la función del presupuesto por programas, y para llevar a cabo esos compromisos es necesario que las diversas actividades del Sector Público sean expresadas en términos de un común denominador: el dinero. Así, el presupuesto por programas es el centro de un proceso de comparación y coordinación que comprende:

- i) Evaluaciones y comparaciones de las diversas actividades del Sector Público en términos de su contribución a los objetivos nacionales.
- ii) Determinación de la forma en que los objetivos dados puedan ser alcanzados con el mínimo gasto de recursos.
- iii) Comparación de la contribución relativa a las actividades públicas y privadas a los objetivos nacionales.
- iv) Proyección de las actividades del Sector Público en un horizonte temporal adecuado.
- v) Revisión de los objetivos, programas y presupuestos a la luz de la experiencia y de las circunstancias cambiantes.
- vi) Aplicación de las técnicas analíticas ya citadas como ayuda al ejercicio del juicio personal, sobre el cual, en última instancia, deben recaer las elecciones.

### **¿Qué es un programa?**

Las cuestiones de programación y de organización están estrechamente conectadas. Una conducción centralizada debe controlar toda la operación y, los distintos programas la ayudan en su juicio acerca de los problemas. La descripción de un área como una actividad o un programa implica que sus componentes están en más estrecha competencia entre sí de lo que lo están con elementos de fuera del programa.

El programa, es un instrumento destinado a cumplir las funciones del Estado, a través del cual se establecen objetivos o metas cuantificables, en función de los productos finales, que se cumplirán a través de la integración de un conjunto de esfuerzos con los recursos humanos, materiales y financieros a él asignados; que tendrán un costo global y unitario determinado, y cuya ejecución queda a cargo de una unidad administrativa de alto nivel dentro del gobierno.

Ciertos programas complejos pueden ser subdivididos en SUBPROGRAMAS con el objeto de facilitar su ejecución y en virtud del cual se fijan metas

parciales y cuantificables a cumplir mediante acciones concretas por parte de las unidades de operación correspondientes y también, con los recursos humanos, materiales y financieros asignados a un determinado costo global y unitario.

La meta que se fija a un programa o subprograma es la obtención del resultado o logro (ya sea de corto, medio o largo plazo) pláneado para el mismo. Debe estar relacionada directamente con el problema que ese programa está tratando de resolver, o con la necesidad que se quiere satisfacer. La meta no necesita ser alcanzada en el año fiscal, ni es necesario que la misma sea directamente medible; debe indicar sí la dirección general del programa y no un nivel específico de logros.

El cumplimiento de las metas se realiza a través de las **ACTIVIDADES**, que son una división más reducida de cada una de las acciones desarrolladas para alcanzar los objetivos de un programa o subprograma. Representan una agrupación de operaciones y tareas que generalmente son ejecutadas por dependencias administrativas secundarias dentro de un organismo, con el fin de alcanzar, como ya se dijo, las metas y los objetivos asignados al programa.

La característica básica de toda actividad es que representa una agrupación de operaciones o tareas que permiten a los funcionarios de cada área tomar decisiones administrativas y analizar el rendimiento.

Las actividades pueden tener un alcance amplio o limitado, según la naturaleza y magnitud del programa en que operen, el trabajo que supone su cumplimiento y las necesidades que deba satisfacer. En ciertos casos, esto hará conveniente la identificación de las **TAREAS**, o sea, las operaciones específicas que forman parte del proceso destinado al logro del resultado de la actividad.

El número de categorías de actividades debe mantenerse en el nivel mínimo compatible con la necesidad de hacer buenas evaluaciones de la marcha de un programa. En todos los casos, las actividades deben abarcar, en conjunto, todas las tareas que se realizan conforme a un programa y, lo que es más importante, en los casos en que un tipo único de actividad es común a más de un programa, se la debe identificar de manera tal que sea compatible con todos ellos.

En los programas o subprogramas cuya finalidad es la ejecución de proyectos de inversión, el concepto de actividad es sustituido por el de **PROYECTO**. El proyecto puede ser definido como el conjunto de trabajos a llevar a cabo, dentro de un programa o subprograma de inversión, para la formación



de bienes de capital, y que son realizados por una unidad productiva capaz de funcionar en forma independiente.

Por otra parte, el concepto de TRABAJO es aquí análogo al de tarea, ya que es una parte o etapa en la formación de un bien de capital que es, a su vez, un segmento de un proyecto.

Dentro de las características que debe tener un programa están las siguientes:

- i) Debe ser manejable, es decir, debe haber una persona asignada específicamente para ser responsable de la operación del programa y del logro de los objetivos del mismo.
- ii) Debe tener incidencia o impacto bien definido y medible.
- iii) Debe tener, por lo menos, un objetivo de largo plazo y una meta de corto plazo. Todas las metas deben contribuir, claramente, al objetivo del programa.

La estructura de un programa es utilizada, principalmente, para la presentación de la información presupuestaria y para la toma de decisiones de asignación de recursos. Una estructura programática agrupa las actividades de una jurisdicción y ayuda a la conducción a evaluar el costo y la efectividad de proveer un servicio específico y, para ayudar en las comparaciones de costo y eficacia de un programa con respecto a otro.

Es de hacer notar que el propósito de la descripción de un programa es ayudar, tanto al público como a la Legislatura, a entender las operaciones gubernamentales, y las necesidades y problemas que dieron origen a la formulación de esos programas.

La designación de actividades como programas no es un asunto fácil o trivial. La forma, en que se establece la estructura programática puede tener un profundo efecto sobre las decisiones que se tomen, de manera que el diseño de programas debe ser considerado como una parte importante del proceso de toma de decisiones.

A continuación se darán algunos criterios a tener en cuenta para la confección de una estructura programática:

- i) Una estructura programática debe permitir la comparación de métodos alternativos de lograr un objetivo político no determinado en forma específica; por ejemplo, Salud Pública. Y, en los casos en que

los objetivos estén bien determinados hay, generalmente, diferentes formas de llevarlos a cabo.

- ii) Los programas también pueden consistir de un número de componentes complementarios, ninguno de los cuales puede ser eficaz sin los otros.
- iii) En los casos en que una parte de la organización provee servicios a otras, puede ser necesario la confección de un programa separado.

### **Preparación de programas**

La programación y presupuestación son componentes diferentes pero complementarios de una misma operación. Toda organización encuentra a esto necesario para obtener un presupuesto anual que represente un plan de acción detallado y factible para el año siguiente. Sin embargo, cada organización debe mirar más allá del año siguiente, aun para hacer planes coherentes para el ejercicio que se presupuesta.

Programas y presupuesto deben ser claramente consistentes unos con otros. Las desviaciones del presupuesto por causa de los programas demandan revisiones de estos últimos, y las revisiones de los programas demandan cambios en el presupuesto.

Idealmente, el proceso de revisión debe ser continuo y completo. En principio, cada año debe ser el primero de un nuevo programa. La necesidad de una revisión completa se deriva del hecho que los elementos de un programa frecuentemente son muy interdependientes. La revisión de cualquier elemento demanda la reconsideración de todos los demás.

La creación de un programa resulta de:

- i) La identificación de un problema o necesidad.
- ii) La decisión de hacer algo para resolver ese problema, o cubrir esa necesidad.
- iii) El plan para la asignación de los recursos necesarios para el logro del objetivo.

A continuación se anuncian los principales pasos a seguir para la confección de programas, en las distintas etapas:

i) *Elecciones estratégicas*

- Establecimiento de las metas de largo plazo:
  - Revisión de la misión.
  - Conseguir información.
  - Establecer metas tentativas.
  - Enumerar las dificultades.
  - Predecir problemas
  - Desarrollar métodos alternativos de superar dificultades.
  - Preparar criterios para la selección de alternativas.
  - Comparar y analizar.
  - Elegir.
- Desarrollo de la estrategia:
  - Revisión de metas y supuestos.
  - Desarrollo de los insumos.
  - Identificación y desarrollo de cursos de acción alternativos.
  - Comparar y analizar.
  - Elegir.

ii) *Traslación de la estrategia a programas*

- Establecimiento de objetivos intermedios:
  - Revisión de las metas y supuestos de largo plazo (enunciación).
  - Conseguir información.
  - Establecer objetivos tentativos.
  - Enumerar las dificultades.
  - Preparar los supuestos de planeamiento.
  - Desarrollar métodos alternativos de superar dificultades.
  - Preparar criterios para la selección de alternativas.

– Comparar y analizar.

– Elegir.

• Desarrollo del plan programático:

– Revisión de los objetivos y supuestos de mediano plazo.

– Desarrollo de insumos.

– Identificación y desarrollo de cursos de acción alternativos.

– Comparar y analizar.

– Diseñar los programas.

– Asignación tentativa de recursos.

iii) *Asignación de recursos*

• Establecimiento de los objetivos de operación:

– Revisión de los objetivos intermedios.

– Revisión del plan programático.

– Carga de trabajo prevista.

– Identificación y desarrollo de métodos alternativos.

– Desarrollo de objetivos.

– Estándares de rendimiento.

– Elegir.

• Desarrollo del plan de operaciones:

– Revisión de objetivos y previsiones.

– Asignación de responsabilidades específicas.

– Preparación de listados detallados.

– Formulación de requerimientos financieros.

– Anteproyectos de cambios legislativos necesarios.

– Especificación de requerimientos administrativos.

#### iv) *Replanificación*

- Control y realimentación:
  - Desarrollo de índices de cumplimiento (relacionados con las metas y objetivos).
  - Medición.
  - Verificación de supuestos críticos.
  - Información.
  - Evaluación.
  - Elección.
  - Ajuste de planes.

#### **Programación y organización**

Los programas no pueden ser formulados o llevados a cabo a menos que estén bajo la dirección de una autoridad responsable. Los programas tampoco pueden ser comparados y relacionados unos con otros excepto por una autoridad superior responsable de todos ellos.

La cabeza de cada organismo es personalmente responsable por el logro del mejor programa, que comprenda lo máximo dentro del espectro de su jurisdicción. Las diferentes direcciones, así como sus respectivos departamentos, deberán ser organizadas sobre una base programática, a menos que haya buenas razones para apartarse de esta norma.

La programación está relacionada con los objetivos políticos, proyecciones de largo plazo y métodos analíticos que van bastante más allá del espectro de los procedimientos presupuestarios tradicionales. La programación, implementada a través del presupuesto provee la ligazón esencial entre la política y la administración.

Tanto la programación como el presupuesto dependen estrechamente de la información que puede obtenerse sólo a través de revisiones de las realizaciones pasadas, lo que requiere el ejercicio de habilidades analíticas que van más allá de los conceptos usuales de la contabilidad gubernamental.

El principio de racionalidad, en la elección entre cursos de acción alternativos, es fundamental para la confección de un presupuesto por programas

que sea efectivo. Así, el presupuesto por programas comprende tres elementos principales:

- i) *Estructura* – La estructura de un presupuesto por programas tiene muchas características importantes. Generalmente, aunque no siempre, los programas están orientados hacia productos finales. Son funcionales antes que una mezcla de ingredientes pragmáticos como, por ejemplo, instalaciones, equipo, mantenimiento y operaciones, investigación y desarrollo, y así siguiendo. Conceptualmente, tal como se ha dicho anteriormente, los programas deben estar compuestos de todos los elementos de costos asociados con su consecución.
- ii) *Proceso Analítico* – El corazón del proceso del presupuesto por programación es el énfasis en el examen sistemático de los cursos de acción alternativos y sus implicaciones. Este proceso tiene una variedad de nombres: análisis beneficio-costos, costo-eficacia, análisis de sistemas, investigación de operaciones, y otros. A través de estas herramientas se deben analizar sistemáticamente los costos requeridos para iniciar, o seguir, un programa y llevar a cabo los objetivos buscados. Por intermedio de las mismas también se pretende medir los beneficios, ganancias o ventajas de lograr un objetivo determinado.
- iii) *Sistema de Datos* – En el presupuesto por programas es de importancia fundamental disponer de un sistema de datos para proveer la información necesaria para llevar a cabo las dos funciones anteriores. En primera instancia, el sistema debe proveer información que ayude a especificar los posibles objetivos; debe proveer los datos requeridos para elegir entre alternativas. Esto significa que:
  - a) el sistema debe proveer información sobre los costos a incurrir en el período necesario para el logro de un objetivo, y que,
  - b) debe facilitar el cálculo de los beneficios derivados de los gastos.Tanto a) como b) deben instrumentarse de manera tal que ayuden a los responsables a decidir entre alternativas.

### **Evaluación del rendimiento de los programas**

La evaluación del rendimiento de los programas trata de una revisión sistemática de los mismos para determinar de qué forma satisfacen sus objetivos y en qué forma podrían ser modificados para satisfacer mejor esos objetivos.

La evaluación del rendimiento es un proceso progresivo que puede variar entre extremos tales como las reflexiones del encargado del programa y un estudio formal. Por lo menos debe haber una evaluación del rendimiento del programa en el ejercicio anterior y en el vigente antes de desarrollar los objetivos para el año a presupuestar.

El contestarse las siguientes preguntas puede ayudar al director de un programa a evaluarlo:

- i) ¿Se están desarrollando las actividades del programa tal como se estipuló y de acuerdo a la asignación de los créditos?

Si la respuesta es NO, las actividades necesitan ser reevaluadas en términos de los objetivos del programa.

- ii) ¿Las actividades y objetivos, son eficaces en el logro de una meta definida?

Si la respuesta es NO, las actividades y objetivos necesitan ser reevaluados en términos del problema o propiedad.

- iii) ¿Las actividades, están siendo llevadas a cabo en la forma más eficiente posible? ¿Los resultados, valen el costo de obtenerlos?

Si las respuestas son NO, debe ponerse atención en mejorar la eficiencia, o eliminar el programa.

Luego de la evaluación programática, los responsables de las jurisdicciones y los encargados de los programas deben evaluar la estructura programática de la jurisdicción, la que debe ser modificada sólo si no cubre las exigencias de los encargados de la toma de decisiones finales en cada organización y/o las características que debe tener un programa.

El empleo del presupuesto por programas supone la medición del rendimiento de los mismos, de manera tal que ayude a reforzar el proceso de toma de decisiones en los distintos niveles administrativos del gobierno.

El objetivo básico de esta medición implica evaluar el trabajo y sus resultados; establecer las relaciones pertinentes con el empleo de los recursos a fin de obtener datos que sean útiles para formular y presentar las propuestas presupuestarias; asignar personal y distribuir fondos a los organismos encargados de ejecutar los planes aprobados y, verificar los progresos alcanzados en la consecución de los objetivos de política y metas de los programas y tareas.

Dichas mediciones contribuyen a modificar los planes y programas en la medida necesaria que posibilite la atención de cambios y hacer frente a acon-

métodos concretos.

raciones similares y evaluar la eficiencia relativa de organismos, prácticas y tecimientos imprevistos. Además, sirven para comparar las realizaciones de ope-

### **Etapas de un mecanismo de control**

El Programa de Administración para el Desarrollo de la O.EA. define la evaluación como: la parte del control presupuestario que analiza la eficacia y eficiencia de los programas gubernamentales y proporciona los elementos de juicio a los responsables de la gestión administrativa, para adoptar las medidas tendientes a la consecución de sus objetivos y a la optimización del uso de los recursos puestos a su disposición, lo cual coadyuva a realimentar el proceso de administración presupuestaria. Estas etapas son:

- i) Medición financiera y real de lo resultados.
- ii) Comparación de resultados con créditos presupuestarios y metas físicas.
- iii) Análisis de los desvíos e identificación de las causas.
- v) Definición de posibles medidas correctivas y su transmisión a los centros de decisión.
- iv) Adopción de las medidas correctivas.

La definición presenta varios puntos salientes:

- La evaluación es parte del control.
- Comprende un análisis crítico de eficacia y eficiencia, y
- Genera alternativas correctivas.

Las etapas de control a tratar serán:

- Medición financiera y real de los resultados.
- Comparación de estos resultados con los créditos y metas presupuestarias.
- Evaluación.
- Adopción de medidas correctivas.

Esta secuencia de etapas está distribuida entre:



a) *Control Operativo*

Mide las acciones y los hechos en términos físicos y financieros, generando gran parte de la materia prima que será la base del proceso de control.

Esta responsabilidad la asumen las unidades encargadas de la contabilidad, las estadísticas, el presupuesto y otras dependencias especializadas. Estas son las encargadas de traducir los hechos a un lenguaje asequible a la organización y generar datos manejables.

En la fase siguiente, se procede a la comparación entre acciones mensuradas y las pautas establecidas (créditos presupuestarios y metas físicas) a fin de establecer coincidencias o desvíos. De existir coincidencia, el proceso concluye y no se suscitan respuestas. Al detectarse desvíos se procede a un tipo de análisis, conducente a identificar si la causa del desvío responde a deficiencias en la combinación y/u operación de los recursos. Si éste es el motivo, el Control Operativo debe ser capaz de brindar las respuestas adecuadas y preferiblemente contar con un conjunto sistematizado de alternativas de solución que aceleren y optimicen la opción. En la medida en que esto ocurra, se contará con una operatoria bastante automatizada, que tenderá a convertirse en un servomecanismo.

Si este primer análisis revela que las causas son otras, tales como:

- Deficiente programación
- Desajuste financiero, o
- Alteraciones en el contexto

La reacción debe consistir en canalizar los antecedentes del problema para ser atendido por otros controles.

b) *Control Gerencial*

Aquí ingresan los desvíos que presentan causales para los cuales no tiene poder de corrección el Control Operativo. La circunstancia de contar con datos del medio ambiente condicionante de la organización (situación monetaria, fiscal, financiera, de comercio exterior, etc.) capacitan al Control Gerencial para realizar un análisis más amplio de los desvíos que en el nivel operativo.

Los problemas típicos con que suele enfrentarse son:

- Inadecuada programación (falta de realismo de las metas, fallas en los datos estadísticos que sirvieron de base, mal cálculo de costos, omisión de aspectos atinentes al desempeño del factor humano, etc.).

- Problemas financieros, como las variaciones en la percepción de recursos.
- Restricciones administrativas (inadecuada delegación, falta de liderazgo, desequilibrio en la estructura de la organización, inapropiada asignación de funciones, etc.).

Las soluciones, a este nivel, no pueden ser automáticas, requieren una apreciación de la situación que contemple creativamente las alternativas viables y las evalúe teniendo en consideración sus costos y beneficios totales. Esto no puede ser estandarizado.

A nivel gerencial, los problemas enumerados deberán ser abordados dentro de los siguientes campos:

- Reprogramación que supere la falla detectada en la versión original.
- Replanteo de la utilización de los recursos financieros y/o gestiones para regularizar su afluencia.
- Reestructuraciones organizacionales y racionalización de procedimientos administrativos.

Al analizar las correcciones se debe ponderar adecuadamente la influencia del factor tiempo, ya que puede haber un desfase proveniente de:

- La distancia temporal existente entre la ocurrencia del desvío y el momento en el cual se lo está analizando.
- El tiempo que se insume en adoptar una solución, originado en la necesidad de análisis responsable y en el trámite administrativo que necesariamente debe cumplirse.
- El lapso que transcurrirá entre la adopción de la medida y su aplicación, que varía según la naturaleza de la solución.
- La tardanza que normalmente opera entre el momento en el cual se aplica la corrección y aquel en que ésta produce sus efectos.

### c) *Control Estratégico*

Como en el caso del Control Operativo, el Control Gerencial encontrará problemas que superan su capacidad de decisión, debiendo entonces cursarlos hacia el Control Estratégico.

Esta problemática se configura básicamente cuando las cuestiones versan sobre la inadecuación de políticas y/o objetivos frente a cambios operados en el contexto.

Los análisis revestirán carácter cuantitativo, pero deberán estar impregnados de elevadas dosis de antecedentes cualitativos, teniendo en cuenta la naturaleza de las cuestiones que se enfrentan. El efecto de las soluciones será más lento que en ninguna otra parte.

## Los elementos del control

### i) *La Organización Institucional*

El control se formaliza en una estructura organizacional del Sector Público, cuyo modelo dependerá de las características particulares de éste y del grado de avance del sistema presupuestario.

Pueden proponerse algunos puntos básicos que, de una u otra forma, deberán estar siempre presentes:

- Medición de resultados
- Evaluación
- Decisión.

La Medición de Resultados comprende la recolección de información (financiera y física) sobre el avance de los programas, actividades y proyectos, de conformidad con normas y procedimientos preestablecidos. Los encargados de esto son las unidades de contabilidad, presupuesto, estadística, suministros, personal, organización y métodos, procesamiento de datos y otras directamente interesadas en la acción.

Sus instrumentos de trabajo son los denominados indicadores de resultados, utilizados para determinar el grado de cumplimiento de las metas y el de eficiencia en el uso de los recursos.

El producto de la Medición de Resultados son los informes de avance o progreso, estados de ejecución presupuestaria, cuadros estadísticos, informes financieros, etcétera.

La fase de Evaluación toma como base la información expedida por la Medición de Resultados y analiza las causas de los desvíos entre lo programado y realizado, buscando en todos los casos optimizar la relación insumo-producto. Establecidas las causas y considerando un razonable espectro de soluciones posibles, se deberá definir un conjunto reducido de alternativas viables, para ser cursadas a los encargados de la toma de decisiones.

Las unidades de planificación y presupuesto serían las encargadas de llevar a cabo los análisis evaluativos. Además, en cada unidad responsable de la ejecución de programas, puede justificarse la atribución de esta responsabilidad a una persona o un grupo.

En la etapa de Decisión se toman como base las alternativas propuestas y se adoptan las decisiones correctivas.

Las unidades de Decisión se encuentran distribuidas equilibradamente en la estructura orgánica a distintos niveles y con variado grado de autoridad. A título de ejemplo se pueden citar al Congreso, al Presidente, a los Ministros, a los Presidentes o Directores de entidades descentralizadas y a los responsables de programas.

Niveles y órganos de decisión: ..

- Nivel político: Congreso y Presidente de la Nación.
- Nivel gerencial: Ministros.

El sistema administrativo comprende las unidades de:

- Planificación (\*)
- Presupuesto
- Contabilidad
- Estadística (\*)
- Personal (\*)
- Suministros (\*)
- Procesamiento de Datos (\*)

Las unidades marcadas con asterisco (\*) se encuentran a nivel de la Presidencia de la Nación. Las otras dependen del Ministerio de Economía. Asimismo, todos los sistemas administrativos cuentan con unidades sectoriales en los distintos Ministerios. ..

En el Ministerio de Economía, además de las unidades centrales de contabilidad y de presupuesto, se encuentran las sectoriales de todos los sistemas administrativos —incluidos contabilidad y presupuesto— atinentes al propio Ministerio. Esto debe ser así por cuanto el Ministro de Economía actúa tomando decisiones respecto a su propio Ministerio (caso en el que se apoya en los sistemas administrativos de éste) o analizando, tomando decisiones y asesorando

al Presidente de la Nación, y a los demás miembros del Gabinete ministerial, sobre la problemática presupuestaria global, debiendo recurrir entonces a las unidades centrales de Presupuesto y Contabilidad.

Los Organismos Descentralizados y las Empresas Públicas deben ser considerados en cada caso como un solo programa, y dependientes del respectivo Ministerio.

## ii) *Información*

El sistema de información es el encargado de captar, comunicar, computar, controlar y memorizar datos, convirtiéndolos en información útil para la gestión de la organización.

Dato es la traducción de un fenómeno en una cifra, magnitud o relación que permite decidir acerca de un suceso. Los datos se descomponen, ordenan, clasifican y resumen, es decir, pueden ser sometidos a procesos de análisis y síntesis. La información es el producto del análisis y la síntesis de los datos.

Aspectos del sistema:

- I) Captación de datos.
- II) Exposición (salida) de información.

### I. *Captación de datos*

El sistema debe captar los datos necesarios para su funcionamiento. Captar datos es traducir una realidad que se quiere conocer a un lenguaje intelegible para la organización.

I.1) Portadores de información. Son los formularios, cada uno de los cuales debe tener su uso específico y predeterminado.

Al diseñarse el sistema de control presupuestario, deberán prescribirse los formularios requeridos para su operatoria. Deberá haberlos para:

- Fijar las pautas de comparación (créditos presupuestarios, metas físicas, costos preestablecidos, etc.).
- Recolectar el avance de las operaciones.
- Efectuar las comparaciones entre lo presupuestado y lo realizado, estableciendo los desvíos.
- Dejar constancia de los análisis y recomendaciones.

— Transmítir las medidas correctivas.

I.2) Tipos de datos e información. Debe establecerse claramente qué clase de datos se captarán y compactarán. Se deben establecer los puntos críticos que serán objeto del control. Además, es necesario establecer qué se controlará en los diferentes programas, y con esto tienen relación innumerables variables, tales como: naturaleza del programa, unidad de medida seleccionada, disponibilidad de material humano y tecnología, restricciones emergentes de la cultura administrativa, etcétera.

I.3) Medición de resultados. En lo posible el sistema de información para el control presupuestario deberá manejarse con antecedentes cuantitativos. Estos antecedentes tendrán que versar sobre operaciones financieras y físicas.

A. Características y limitaciones de la medición de resultados físicos.

Existen muchas actividades de gobierno en las cuales el producto final es fácil de identificar, susceptible de medirse y representativo del trabajo realizado; por ejemplo, el número de hectáreas bajo riego o de metros cúbicos de agua potable suministrados son medidas significativas de los resultados obtenidos por las unidades administrativas que desarrollan dichas actividades. En cambio, existen otras actividades en las que los productos finales, aunque pueden medirse e identificarse, no son lo suficientemente significativos para determinar los resultados logrados, por ejemplo, el número de niños que son promovidos en un determinado grado de enseñanza primaria no dice nada sobre los resultados finales de un programa de educación a ese nivel.

A su vez, existen actividades cuyos resultados son imposibles de medir y otras para las que la medición del trabajo no es pertinente, como en los siguientes casos:

- a) cuando el número de empleados no está determinado por el volumen de trabajo, sino por disposiciones legales o por la estructura organizativa, por ejemplo, el número de subsecretarios de un ministerio y su respectivo personal de colaboradores inmediatos;
- b) cuando los resultados no se pueden predecir o el volumen de trabajo no se puede determinar;
- c) cuando el número de empleados no se relaciona con una actividad determinada, sino con el funcionamiento general del organismo, por ejemplo, los guardianes de un museo.

A pesar de que este tipo de tareas no puedan medirse, es inútil determinar la proporción del total de personal que se dedica a esas actividades y el costo que ello supone a efectos del análisis presupuestario.

A continuación se da un ejemplo de este tipo de presentación:

<u>P e r s o n a l</u>	1983	1984
Número total del organismo (A) .....	29.400	31.710
Número en Administración Nacional (B) ..	1.270	1.320
% (B/A) .....	4,31	4,16
 <u>C o s t o</u>  		
Total del organismo (A) .....	87.258.000	110.206.000
Total en la Administración Nacional (B) ..	5.150.000	6.410.000
% (B/A) .....	5,90	5,83

#### B. Unidades de medida

Básicamente es posible distinguir tres tipos de unidades físicas de medida:

- 1) Medidas de volumen de trabajo. Se expresan en unidades de medición del trabajo que reflejan el volumen de acciones internas que se ejecutan en un organismo para lograr los resultados previstos. Se relacionan, por ejemplo, con el número de clases dictadas en un establecimiento educacional o no con el número de estudiantes graduados o capacitados.
- 2) Medidas de producto final. Reflejan los resultados de la actividad o trabajo de una organización y tienen por objeto directo lograr la meta fijada. Representan los bienes y servicios concretos proporcionados a la comunidad. Se refieren, por ejemplo, al número de estudiantes graduados o capacitados y no al número de clases dictadas.

- 3) Medidas de realizaciones. Reflejan los efectos de los resultados obtenidos de un programa en términos del logro de los objetivos señalados por la política gubernamental para satisfacer una necesidad pública. Este tipo de medida tiene que ver, por ejemplo, con la disminución del porcentaje de analfabetos del país, y no con el número de clases ofrecidas o de estudiantes graduados.

La elección de una unidad de medida requiere de un cuidadoso análisis de la labor involucrada a fin de que la unidad seleccionada sea de efectiva utilidad para la programación y evaluación del programa o actividad, si bien es cierto que para medir la realización de un programa es útil disponer de unidades de medida en términos de producto final. Para los efectos de evaluación presupuestaria se requiere identificar, además, unidades de productos intermedios que permitan correlacionar el empleo de los insumos con el grado de adelanto del proceso de ejecución de un programa, actividad o proyecto, a los efectos de poder medir la eficiencia del uso de los recursos.

Lo anterior implica un cuidadoso análisis técnico de las etapas sucesivas que integran un proceso de ejecución de una unidad de programación determinada. Para estos efectos, el uso de las técnicas de programación y control de actividades, como la investigación de operaciones, resulta de gran utilidad. Sería conveniente que al estructurarse los programas presupuestarios, las etapas componentes de un proceso determinado pudieran identificarse con las correspondientes categorías programáticas (actividades, tareas, etc.).

Así, por ejemplo, en la construcción de una carretera la unidad de producto final puede ser el kilómetro pavimentado. Sin embargo, como la construcción total de la carretera puede requerir varios ejercicios fiscales, la evaluación presupuestaria de la eficacia y eficiencia del proyecto en función de las unidades de producto final no podría realizarse sino al término de la construcción. En consecuencia, se requiere establecer un conjunto de unidades de medida que permita medir las realizaciones en las distintas fases de los procesos involucrados en su ejecución. Para ello, deben fijarse en el presupuesto metas o productos intermedios para cada una de las etapas del proyecto, por ejemplo, metros cuadrados de terreno limpiado, metros cúbicos de tierra movida, metros cuadrados de base consolidada, metros cuadrados de sub-base, metros cuadrados de pavimento.



En algunos programas o actividades que implican la ejecución de acciones heterogéneas éstas no pueden expresarse en una sola unidad de medida común. En tal caso conviene efectuar un análisis adecuado de esos diversos tipos de acciones eligiendo una unidad de medida de la tarea que se considere más importante o representativa de la clase de producto o servicio hacia los cuales se orienta la ejecución de los programas o actividades. Si lo anterior no fuera posible, sería conveniente indicar las unidades de medida más importantes seleccionadas.

La unidad de medición de resultados debe satisfacer los siguientes requisitos:

- 1) Ser fácil de identificar, cuantificable y representativa del volumen de trabajo que debe desarrollarse para ejecutar el programa.
- 2) Ser homogénea, es decir, tanto sus especificaciones de calidad como el esfuerzo desplegado para producirlas deben ser razonablemente semejantes a través del tiempo, a fin de posibilitar la agregación y comparación.
- 3) Ser utilizables como unidades de registro para fines de control estadístico y contable.
- 4) Expresarse en términos sencillos y claros que signifiquen lo mismo para quienes tienen que registrar, comunicar y revisar los datos.

La selección de unidades de trabajo debe hacerse en coordinación con todos los niveles de la administración, especialmente con participación de los niveles técnicos en las respectivas materias, siendo responsabilidad de la oficina central de presupuesto la fijación del criterio definitivo.

EJEMPLOS DE TIPOS DE UNIDADES DE MEDIDA

PROGRAMA	UNIDADES DE MEDIDA		
	<i>De volumen de trabajo</i>	<i>De Producto Final</i>	<i>De Realizaciones, en Porciento</i>
Educación Secundaria	Horas de clase	Alumnos egresados de Educación Secundaria	De reducción del deficit educacional de nivel medio
Alfabetización	Horas de alfabetización	Personas alfabetizadas	De reducción de analfabetismo
Recuperación de la Salud	Horas de atención médica	Enfermos dados de alta	De reducción del índice de morbilidad
Forestación	Horas/hombre utilizadas en la plantación	Hectáreas forestadas	De incremento en el área forestada del país.
Administración de los impuestos	Horas/hombre utilizadas en la administración de los impuestos	Monto de las recaudaciones	Del financiamiento público total

## II. *Exposición (salida) de información*

La mayor proporción de datos relativos a la situación interna de la organización se captan en los niveles de ejecución de tareas.

Al responsable de un proyecto le será necesario conocer mayores detalles de las operaciones que el Ministro del ramo, o al Presidente de la Nación. La compactación se hará más intensa a medida que se asciende en la escala jerárquica.

Esto debe orientar inexcusablemente el diseño y la preparación de informes, a riesgo de presentar información inadecuada (por exceso o defecto) al nivel al cual va destinada.

### iii) *Instrumentos de análisis y criterios de desempeño*

El control presupuestario abarca dos áreas perfectamente definidas:

- a) La que se refiere al impacto de la actividad del Sector Público en el sistema económico, en lo que se relaciona con sus efectos macroeconómicos.
- b) La que se relaciona con el nivel macroeconómico vinculado al costo de operación, eficacia y eficiencia de los elementos componentes del Sector Público (unidades administrativas, empresas, programas, proyectos, etc.).

En ambos casos, la metodología deberá consistir en la identificación de variables relevantes e indicadores sensibles, así como de estándares destinados a brindar una base de juzgamiento a su comportamiento.

A nivel macroeconómico, es de interés conocer variables del sector tales como: consumo, inversión (total, regional, sectorial, etc.), nivel de salarios, absorción de mano de obra, importaciones (por país de origen, perfil, etc.), resultado del ejercicio presupuestario, financiamiento del déficit o aplicación del superávit, endeudamiento a corto y largo plazo (interno, externo, con particulares, con el sistema bancario, etc.), generación y uso de divisas, presión tributaria (total y por sectores económicos, producción, etc.).

La validez de los indicadores no es intrínseca a ellos, sino que está íntimamente ligada a su pertinente aplicación y a la capacidad analítica del que los utiliza.

Los siguientes son algunos indicadores utilizables a nivel macroeconómico:

I) *Análisis Global*

*En gastos*

- Importancia relativa del Gasto Público

$$\frac{\text{Gasto Público}}{\text{P.B.I.}}$$

$$\frac{\text{Gasto Público}}{\text{Demanda Global}}$$

- Gasto público per cápita

$$\frac{\text{Gasto Público}}{\text{Nº de Habitantes}}$$

- Flexibilidad de los Gastos

$$\frac{\Delta \text{ Gasto Público}}{\Delta \text{ P.B.I.}}$$

- Elasticidad de los Gastos

$$\frac{\Delta \text{ Gasto Público}}{\text{Gasto Público}} \cdot \frac{\Delta \text{ P.B.I.}}{\text{P.B.I.}}$$

- El Sector Público como factor de ocupación

$$\frac{\text{Personas Ocupadas en el Sector Público}}{\text{Personas ocupadas en el País}}$$

- Promedio de remuneraciones en el Sector Público

$$\frac{\text{Remuneraciones Pagadas}}{\text{Población Administrativa}}$$

— Estructura del Gasto

Gastos por Cada Función

Gasto Público

Gastos por cada Jurisdicción

Gasto Público

Gasto por cada Institución

Gasto Público

— Importancia relativa del consumo público

Consumo Público

Consumo Total

— Importancia relativa de la inversión pública

Inversión Pública

Inversión Total

— Estructura sectorial de la inversión pública

Inversión Pública por Sector

Inversión Pública

— Estructura regional de la inversión pública

Inversión Pública por Región

Inversión Pública

— Composición de la inversión pública según su naturaleza

Inversión Pública en Inmuebles

Inversión Pública

Inversión Pública en Obras

Inversión Pública

Inversión Pública en Maquinarias y Equipo

Inversión Pública

- Porcentaje de financiación de la inversión pública como ahorro interno

Ahorro

Inversión Pública

- El Sector Público y el comercio exterior

Importaciones del Sector Público

Total de Importaciones

Exportaciones del Sector Público

Total de Exportaciones

- Financiación de los Gastos

Ingresos Corrientes

Gastos Totales

Ingresos Tributarios

Gastos Totales

Ingresos No Tributarios

Gastos Totales

Ingresos de Capital

Gastos Totales

*En Ingresos*

- Perfil de los ingresos

Ingresos Corrientes

Ingresos Totales

Ingresos de Capital

Ingresos Totales

Ingresos Tributarios

---

Ingresos Corrientes

Impuestos sobre el Patrimonio

---

Ingresos Tributarios

Impuestos sobre los Ingresos

---

Ingresos Tributarios

Impuestos sobre el Comercio Exterior

---

Ingresos Tributarios

Impuestos sobre Bienes y Servicios

---

Ingresos Tributarios

— Presión Tributaria

Ingresos Tributarios

---

P.B.I.

Ingresos Tributarios

---

Número de Habitantes

— Elasticidad del sistema impositivo

$\Delta$  Ingresos Tributarios

---

Ingresos Tributarios

$\Delta$  P.B.I.

---

P.B.I.

— Grado de afectación especial de los ingresos

Ingresos con Afectación Especial

---

Ingresos

– Deuda Pública

*Financiamiento*

- Nivel de endeudamiento interno y externo.
- Clasificación de los préstamos por institución otorgante.
- Clasificación de los préstamos por fuente suministradora de crédito.
- Proyecto de los servicios de amortización.
- Servicio de la deuda externa con relación a las exportaciones.

– Ahorro Público

- Evolución
- Niveles

II) *Análisis Jurisdiccional*

- Objetivos de la Jurisdicción
- Programas de la Jurisdicción y sus metas
- Recursos de cada programa
- Producción física
- Valor Agregado
- Productividad
- Personal ocupado
- Inversión

III) *Análisis Espacial (Regional)*

- Prioridad de la Región
- Stock de capital regional
- Inversiones
- Programas de la Región
- Producción física



- Valor Agregado
- Productividad
- Nivel de ocupación

Los datos que brindan estos indicadores son cifras absolutas que no tienen utilidad para emitir juicio sobre el progreso de la acción de gobierno.

#### iv) *Medición de Resultados y Costos*

Durante el proceso de planificación-presupuesto, los objetivos se desarrollan en términos operacionales, existiendo programas, subprogramas, actividades y proyectos, con sus metas y recursos, asignados a unidades administrativas debidamente jerarquizadas. Este es el nivel macroeconómico en el que el control de eficacia y eficiencia adopta otras características, porque la producción de bienes y servicios puede cuantificarse y medirse y, de contarse con un adecuado sistema de contabilidad, relacionarse con su costo.

El problema a este nivel consiste, entonces, en contar con sistemas adecuados de medición de resultados y de costos.

##### I) *Resultados*

En las primeras etapas de implantación de un sistema de evaluación presupuestaria, no siempre es posible identificar con propiedad todas las unidades de medida que se requieren para cuantificar adecuadamente los resultados de los programas y actividades. En estos casos, resulta aconsejable establecer un plan de implementación en el cual, en etapas sucesivas, se perfeccionen las unidades e indicadores de medición. Al comienzo, y en los casos en que no sea posible determinar productos finales, se puede cuantificar el volumen de trabajo desarrollado en un programa y relacionar el trabajo terminado con el trabajo pendiente, por ejemplo:

CONCEPTO	1982 Real	1983 Esti- mado	1984 Proyec- tado
<b>JURISDICCION XX – Secretaría de Industria</b>			
Programa 003 – Protección a la Pro- piedad Industrial			
– Solicitudes nuevas recibidas .....	79.331	80.000	80.000
– Solicitudes cursadas .....	79.339	87.000	90.000
– Patentes concedidas .....	50.607	52.000	55.000
– Solicitudes pendientes a fin de año	195.885	189.000	179.000
– Relación trabajo realizado -trabajo pendiente .....	25,84 %	27,51 %	30,73 %

Un segundo paso en la medición de resultados estaría constituido por un refinamiento del sistema anterior, que consiste en identificar el personal que se requiere para realizar el volumen de trabajo proyectado.

Esto nos permite avanzar hacia el sistema denominado: de medición del trabajo, que relaciona el volumen de trabajo con el tiempo que emplea el personal existente para realizarlo, ofreciendo una visión conjunta del aprovechamiento del personal en relación con el trabajo realizado,

$$\text{Coeficiente de Medición del trabajo: } \frac{\text{Trabajo Realizado}}{\text{Tiempo}}$$

Un buen sistema de medición de resultados debe permitir determinar tanto el número de personas que se requieren en un programa, como el volumen de materiales que se consumirán durante su ejecución.

Para poder determinar los insumos de personal y materiales es necesario dar un tercer paso en el sistema de medición de resultados, el cual implica el uso de coeficientes de rendimiento y luego, es una etapa refinada, la medición de los estándares.

Los coeficientes de rendimiento o medidas de productividad constituyen un indicador de las relaciones entre los resultados y los recursos requeridos. Estos coeficientes permiten calcular con precisión los recursos necesarios para la ejecución de un programa o actividad, así, si se programa construir cierto número de kilómetros de carretera y se tiene la relación de toneladas de cemento por kilómetro, puede determinarse la cantidad precisa de cemento que se requerirá para ese propósito.

Cofeciente de Rendimiento: 
$$\frac{\text{Productos Finales}}{\text{Insumo}}$$

Para realizar un análisis más efectivo de un programa o actividad, es necesario comparar los coeficientes de rendimiento con normas pre-establecidas o estándar.

Los estándares son de gran utilidad, puesto que cuando un programa o una actividad se sujeta al sistema de medición de resultados en base a coeficientes de rendimiento, existe el peligro de que se tienda a producir más unidades de medida con detrimento de la calidad del producto o servicio. Además, se hace indispensable contar con un medio confiable que permita establecer los requisitos cualitativos mínimos, especialmente los de tipo técnico, que deba reunir una unidad de resultados. En otras palabras, es necesario establecer normas de calidad o estándares para la producción de bienes y servicios públicos.

El establecimiento de estándares es uno de los aspectos técnicos de mayor utilidad y conveniencia dentro de un sistema de programación y evaluación presupuestaria, puesto que permite determinar con precisión los recursos necesarios para producir una unidad de medida y lo que es más importante, posibilita en los diferentes niveles de la administración el estudio comparativo de la calidad del bien o servicio producido.

## II) Costos

La determinación de costos es indispensable para el análisis de las nuevas peticiones y asignaciones de gastos, así como para el control y evaluación de la eficiencia en la ejecución de los programas presupuestarios.

Los costos unitarios permiten perfeccionar el procedimiento de evaluación y programación presupuestaria puesto que posibilitan el cálculo de estándares, herramienta básica en una etapa avanzada de control.

Los costos se obtienen de los datos registrados en el sistema de contabilidad, a través de una serie de cuentas en las que se consolidan todos los costos aplicables a una actividad, proyecto o programa. Generalmente, cuando se aplica un sistema de esta índole, se acumula información sobre el costo en base al uso de los servicios y bienes, es decir cuando esos bienes y servicios se integran efectivamente o se consumen en un programa o actividad.

Sin embargo, como la aplicación de un sistema contable de costos requiere un largo período de desarrollo y mucha experiencia en la aplicación del presupuesto por programas, resulta más aconsejable utilizar en las primeras etapas un sistema de registro estadístico de costo por programas.

El sistema de costos permite obtener información sobre costos en forma más simple y selectiva. Un sistema de este tipo permite tener costos globales sobre los servicios personales, bienes de consumo, servicios no personales, etc., que se utilizan en un programa o actividad.

Por lo general, en el presupuesto se determinan los costos directos de cada programa, actividad o proyecto, o sea, se incluye el valor de los servicios personales y de los materiales y otros gastos.

El establecimiento de la medición de costos supone cambios en el sistema de contabilidad pública. Por ejemplo, en cada ministerio, empresa o entidad autónoma habrá que crear secciones de costos, las cuales deberán encargarse de establecer registros de costos a los que se pueden imputar los gastos de cada programa, actividad o proyecto, para los efectos de determinar el costo total de los mismos.

v) *Dimensiones Usuales con que Pueden Enfocarse los Indicadores o Coeficientes*

a) *Respecto a un estándar*

Esta dimensión se refiere a medir los resultados efectivamente obtenidos en la ejecución de un programa, proyecto o actividad, con los patrones estándares precalculados en un momento dado. Entre los coeficientes utilizados se pueden señalar los siguientes:

$$\frac{\text{Producción Efectiva del Bien o Servicio A}}{\text{Producción Programada del Bien o Servicio A}}$$

Producción Efectiva del Bien o Servicio A

---

Capacidad Instalada del Programa

---

Costo Total Efectivo del Programa A

---

Costo Total Planeado del Programa A

---

Costo Unitario Promedio Efectivo del Producto A

---

Costo Unitario Promedio Planeado del Producto A

---

Consumo Promedio Efectivo del Material Z por Unidad de Producto

---

Consumo Promedio Programado del Material Z por Unidad de Producto

Este índice se puede aplicar con relación a cada uno de los insumos (de significación) utilizados en la producción del bien o servicio.

b) *Dimensión Temporal*

Esta dimensión permite medir los resultados en una serie de períodos (años, semestres, etc.) con el objeto de analizar las tendencias. Estos indicadores pueden representar gráficamente para facilitar su análisis. Entre ellos se pueden señalar, a modo de ejemplo, los siguientes:

Producción Efectiva del Bien o Servicio A en el Período N

---

Producción Efectiva del Bien o Servicio A en el período N+1

---

Capacidad Instalada de Producción del Bien o Servicio A en el período N

---

Capacidad Instalada de Producción del Bien o Servicio A en el Período N+1

---

Costo Unitario Promedio del Bien o Servicio A en el Período N

---

Costo Unitario Promedio del Bien o Servicio A en el Período N+1

c) *Indicadores Comparativos*

Algunos indicadores pueden relacionarse con los de otros programas que presentan características afines o actividades similares dentro de los programas. Por ejemplo:

Productividad Efectiva del Trabajo en el Programa A

---

Productividad Efectiva del Trabajo en el Programa B

Costo Unitario Efectivo del Programa A

---

Costo Unitario Efectivo del Programa B

Consumo Promedio del Insumo Z por Unidad de Producto del Programa A

---

Consumo Promedio del Insumo Z por Unidad de Producto del Programa B

También es posible preparar indicadores que reúnan todas, o la combinación de algunas de las dimensiones señaladas.

A su vez, es conveniente tener presente que los indicadores son importantes en la medida en que aporten mayores antecedentes que sirvan de orientación al analista que busca evaluar los resultados. En forma aislada pueden no tener significación alguna, e incluso conllevar a la obtención de conclusiones erradas.

## PARTE II

### LA PROGRAMACION PRESUPUESTARIA EN LA ADMINISTRACION NACIONAL

El Decreto-Ley N° 6.190 del 25 de julio de 1963 crea la Oficina Nacional de Presupuesto, cuyo objeto es hacer que el Presupuesto General se estructure en forma económico-funcional, debiendo demostrar en términos de servicios, actividades; trabajos e inversiones proyectadas, el costo anual de las funciones, programas y objetivos del Gobierno. Estas modificaciones a introducir no habrían de concretarse instantáneamente, sino que su aplicación se haría en forma gradual.

Durante el año 1964 —entre marzo y abril, más precisamente— la Oficina editó tres trabajos: “Clasificación Económica de Gastos del Gobierno”; “Clasificación Funcional de Gastos para Atender los Servicios del Gobierno” y, “Guía y Normas para el Ejercicio 1965 para la Presentación de los Gastos de Capital, de Todos los Organismos Nacionales, Bajo la Forma de Presupuesto por Programas”, conteniendo los lineamientos para la confección del Presupuesto General para 1965. Asimismo, también se publicó el “Proyecto de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 1965 - Programación de las Inversiones de Capital”; con el cual sólo se pretendía alcanzar los objetivos señalados para la inversión, clasificados por finalidad, función y programa con el enunciado de los proyectos que componían a estos últimos, aunque se agregaba que en el futuro todo el presupuesto debería ser confeccionado en base a la técnica del presupuesto por programas.

En el año 1965 se prepararon guías y normas para la elaboración, los presupuestos por programas para la Administración Nacional y también para las Empresas del Estado.

Esto dio por resultado el primer “Proyecto de Presupuesto General por Programas de la Administración Nacional para el Ejercicio 1966”, que revistió un carácter informativo y, por otra parte, el Decreto N° 2.925/65 dio carácter operativo a la programación en la confección de los presupuestos de las Empresas del Estado.

El proyecto de ley de presupuesto para el ejercicio 1966 se elevó al Congreso confeccionado a la manera tradicional pero, junto a éste se envió un proyecto informativo por programas que mejoraba el presupuesto tradicional al incorporar un clasificador de gastos por objeto que implicaba un gran avance ante el clasificador utilizado hasta ese momento.

La implementación de este presupuesto por programas de carácter informativo tuvo en ese año serias dificultades para su confección puesto que debió seguir las aperturas del presupuesto tradicional, que resultaron inadecuadas para un presupuesto por programas y que obligaron a efectuar operaciones complicadas que permitieran la compatibilización de ambos. El resultado fue que, en realidad, este incipiente presupuesto por programas solo significó la presentación del presupuesto tradicional bajo la forma de programas.

En los ejercicios 1967 y 1968 se introducen modificaciones a la estructura presupuestaria, tales como la formulación por Finalidades del presupuesto para 1967 agregándose asimismo una clasificación económica de los gastos. Esto significó un cambio respecto a las formas tradicionales de presupuestar, que realizaban el aspecto institucional, hecho este que no fue dejado de lado sino que pasó a un segundo plano con el fin de destacar las unidades responsables de las acciones para el logro de los objetivos propuestos. Otra innovación fue la desagregación del gasto por objeto dentro de la composición económica de éstos.

En 1969, se prepara un presupuesto por Funciones con lo que éste adquiere la estructura que, salvo pequeñas variantes, presenta en la actualidad. Asimismo, las normas para la distribución de créditos dan instrucciones sobre programas y la manera de abrirlos, pero sólo para aquellos organismos de la Administración que quieran operar su presupuesto por este procedimiento. Dado el carácter optativo, durante 1969 el sistema no tuvo aplicación práctica.

Ya en 1971 y 1972, las normas para la confección del presupuesto disponen la apertura obligatoria de programas dentro de cada unidad de organización, operándose el presupuesto —en forma paralela— por unidad de organización-partidas y, por unidad de organización-programas.

Esto significó una mejora sustancial en la calidad de la información disponible para la toma de decisiones en materia de política económica y fiscal pero, la no existencia de programas formulados correctamente y la subsistencia de resabios de la estructura tradicional de confección del presupuesto hicieron que la mayoría de las asignaciones se ajustaran a la forma tradicional es decir, a las unidades de organización y no a los programas; esto es, se trataba de un



presupuesto clasificado por programas pero no pensado en función de estos programas.

Durante 1971 se realizaron los estudios necesarios para superar los inconvenientes apuntados y lograr la implementación del presupuesto por programas en la Administración Nacional. Así, se plantea que la unidad básica del sistema es el programa, siendo éste de responsabilidad jurisdiccional, lo que equivale a decir que se admite la existencia de programas diferentes para satisfacer parte de una misma demanda final, o la misma demanda intermedia.

Con esta concepción, cada programa podía integrarse con créditos de la administración central, de las cuentas especiales, de ambos caracteres a la vez o, de organismos descentralizados.

La responsabilidad en la apertura y definición de programas correspondía a las jurisdicciones, en base a las pautas políticas del Gobierno.

Dentro de su formulación, cada programa debía incluir principales realizaciones, preferentemente cuantificadas y ponderadas; métodos y formas de organización; recursos humanos y materiales necesarios; recursos financieros requeridos, y todo otro indicador que explicitase en forma concreta lo que se proyectaba hacer, y para qué; cuánto se hará y dónde; cómo se hará y cuáles fueron las alternativas analizadas; con qué se hará y quiénes lo harán.

Las "Normas para la Preparación del Presupuesto General de la Administración Nacional para 1972" establecieron formalmente que el presupuesto para ese año se formularía por programas. Para ello, la distribución de los créditos de la ley se hizo por programas y, dentro de éstos, por incisos y partidas.

Así, el presupuesto de 1972 marca el punto de inflexión en la técnica presupuestaria para nuestro país, ya que se reemplaza como unidad de presupuestación a la unidad de organización por el programa.

Lo antedicho es sólo el comienzo del proceso tendiente a la implementación de un Sistema de Presupuesto por Programas. Así, para 1973 se actualiza la "Guía para la Aplicación del Presupuesto por Programas", mejorándose los clasificadores de erogaciones y recursos, y se plantea la distinción dentro de los programas en moneda extranjera.

En 1974 se incorporan a las Normas los "Lineamientos Generales Acerca del Presupuesto por Programas" en sustitución de las Guías anteriores, y como capítulo de carácter permanente.

Estos Lineamientos conciben al programa en forma plurianual; las metas precisan el objetivo perseguido a través de la demanda a satisfacer en el período considerado, o del establecimiento de indicadores representativos del mismo y, señalan con el nombre de actividad a cada uno de los procesos encaminados a la obtención de la meta, o de una parte de ella.

Con esto, se pretendía superar la práctica de repetición de los créditos presupuestarios año tras año, los cuales no siempre estaban vinculados con los objetivos del Gobierno. Se pretendía, además, medir los costos de los servicios estatales y el producto de su acción, con miras al desarrollo del control de gestión.

Para el ejercicio 1975 se introducen algunas modificaciones a las Normas, entre las que se destacan las relativas al seguimiento de las metas y actividades que integran los programas. Esto sirve de base para la preparación de informes de avance por parte de los responsables de los programas y tenía por objeto evaluar los resultados alcanzados para adoptar las medidas correctivas necesarias para cada caso particular. Para ello, se requería que la información se desagregara en forma trimestral por metas programáticas y cuantificación de actividades. Asimismo, se introdujo la desagregación de las metas por ubicación geográfica.

Los avances logrados hasta 1975 permitieron la elaboración de una metodología para la evaluación de requerimientos presupuestarios, y su compatibilización con los objetivos explicitados en el Plan de Desarrollo 1974/77.

El trabajo realizado, si bien es cierto que no se concretó según lo previsto en las directivas, permitió apreciar el avance logrado en materia de programación presupuestaria y visualizar cómo se fue modificando el criterio de asignación de recursos y la manera en que el presupuesto iba adquiriendo la estructura deseada, es decir, un presupuesto por programas pensado en función de programas (aunque todavía subsistían criterios incorrectos de apertura de programas).

En vistas al presupuesto para 1976 se amplían los Lineamientos, operándose avances en materia de criterios para la formulación de programas.

Se trató de dar un marco de referencia para la apertura de programas, para lograr uniformidad de criterios, la determinación de una información específica en cada uno de esos programas y, el establecimiento de criterios de asignación de gastos.

De esta forma, se efectivizó la posibilidad de analizar aquellos programas homogéneos con criterios similares, según pautas y prioridades que se establecerían por decisión gubernamental.

Otra innovación, es la introducción del concepto de Subprograma para aquellos programas destinados a la atención de demandas sumamente agregadas, con el fin de lograr un nivel de análisis que favoreciera la programación. Asimismo, en esta etapa se prestó mucha atención a la determinación de los costos y a las unidades de medida.

Las técnicas presupuestarias aplicadas durante el período descrito permitieron la transformación de la estructura del presupuesto nacional, haciendo que se dispusiera de los elementos de juicio necesarios para producir un análisis exhaustivo en el momento de su tratamiento pero, la observación de este proceso de modernización permitió detectar algunas insuficiencias de tipo instrumental, siendo las siguientes las más significativas:

- i) El cambio metodológico puso de manifiesto inconvenientes en la aplicación de los procedimientos tradicionales utilizados para la asignación de recursos humanos y demostró imprecisiones en la presentación de los proyectos del Plan Analítico de Trabajos Públicos.
- ii) Se observaron serias dificultades en el procesamiento electrónico de la información para la preparación del proyecto de presupuesto. El origen de estas dificultades, que retrasaban sistemáticamente el proceso presupuestario, radicaba en las imprecisiones normativas que presentaban las planillas en uso para la presentación de la información codificada de base. Las mismas conducían a efectuar interpretaciones diversas por parte de las jurisdicciones presupuestarias que derivaban en los errores de información expuestos.
- iii) La organización de la D.N.P.P. respondía sólo en parte a los crecientes requerimientos que demandaban las actividades internas y externas originadas en la aplicación del nuevo sistema.

En esta etapa, la aplicación del presupuesto por programas puso en evidencia insuficiencias en el contenido de los documentos presupuestarios y en los procedimientos operativos seguidos para la asignación eficiente de los recursos.

Estos inconvenientes se fueron resolviendo paulatinamente, conforme se producía el mejoramiento de las estructuras técnicas en los distintos estamentos encargados de la presupuestación, tanto dentro del Ministerio de Economía

como en la mayoría de las restantes jurisdicciones integrantes del Sector Público. Así, en el rubro personal, por ejemplo, el presupuesto por programas permitió mejorar la toma de decisiones acerca de su asignación y obtener una cuantificación ajustada de los niveles de gasto en personal.

Otra de las ventajas de la introducción del presupuesto por programas en este período, se reflejó en la confección del Plan Analítico de Trabajos Públicos que hasta esa época presentaba la información en forma deficiente pues, no se consignaba el estado de ejecución de las obras y, por lo tanto, no se conocía el grado de avance de los proyectos. Asimismo, proyectos con empleo de insumos importados y nacionales se imputaban en forma separada, apareciendo como si fueran dos proyectos diferentes.

A partir de la reforma, el Plan Analítico informa sobre el avance temporal y estado de ejecución de las obras, unifica en un mismo proyecto aquéllos que aparecían separados por el tipo de insumos que utilizaban e informa sobre la clase de moneda en que se efectúan las erogaciones.

En las postrimerías del período comentado (año 1975 más precisamente) para acordar mayor flexibilidad operativa a los encargados de los programas, se introdujo en el articulado de la Ley de Presupuesto una autorización al Poder Ejecutivo para efectuar modificaciones al mismo. Esta autorización podía ser delegada en ministros y secretarios, y hasta el presente todas las leyes de presupuesto han incluido disposiciones similares.

Con esta medida se trató de ir sorteando las rigideces típicas de la operatividad técnica de los proyectos, de las previsiones presupuestarias efectuadas por programas y actividades y, de las asignaciones de recursos producidas.

En las Normas para la Confección del Presupuesto de la Administración Nacional - Ejercicio 1978, se reúnen —y amplían—, todas las modificaciones efectuadas a partir de 1975 a los lineamientos de programación presupuestaria, poniéndose énfasis en la descripción de los programas y en la desagregación trimestral de metas y resultados. El esfuerzo estaba centrado en la consolidación de la técnica a través de aperturas de programa correctas, la fijación de objetivos concretos y la determinación de acciones que eliminen o minimicen decisiones improvisadas.

Al comienzo de la presente década se hizo un análisis de los distintos inconvenientes, tanto en lo estructural como en lo operativo, que presentaba el proceso presupuestario. En lo referente a programación se detectó que se había producido un cierto estancamiento en la aplicación de la técnica de presupuesto

por programas pues, si bien se efectuaba el análisis programático de los gastos e inversiones, el Presupuesto General de la Administración Nacional Clasificado por Programas (más conocido como "Programático") —documento que contiene las acciones reales que ejecuta la Administración Nacional— no siempre se confeccionaba con la oportunidad necesaria en razón del volumen de la tarea y los métodos manuales utilizados.

En 1980 entran en vigencia las disposiciones que reforman totalmente las Instrucciones sobre Formulación de Programas, y se adapta para su confección por computadora el documento mencionado en el párrafo anterior.

Asimismo, el análisis demostró una apertura de programas y actividades imprecisa, no representativa de las acciones de los organismos, con un contenido insuficiente que repercutía consecuentemente en la etapa del control y cuya aplicación práctica no obtuvo resultados satisfactorios en relación con las expectativas que había creado. Así, el desarrollo práctico de la técnica de presupuesto por programas resultó afectado por la falta de un basamento teórico de una amplitud tal que abarcara todas las situaciones susceptibles de hacerse presentes, y que fueran planteadas por los distintos organismos.

En lo que respecta al análisis ya mencionado "Programático" —herramienta fundamental para la discusión de los niveles de requerimientos entre la Secretaría de Hacienda y las distintas jurisdicciones—, el mismo arrojó como resultado la necesidad de dividir al programa en dos partes, que en lo posible debería estar perfectamente definidas.

La primera debía consignar las acciones a realizar en el período presupuestario para alcanzar, en todo o en parte, los objetivos previstos, y a través de la meta del programa se trató de medir la eficacia en la obtención de los mismos.

La segunda parte debía exponer la asignación de los recursos humanos, materiales y financieros, distribuidos a nivel de actividades, necesarios para alcanzar la meta elegida, es decir, debía reflejar la eficiencia que llevaba implícita tan asignación.

Además, se trató de desarrollar el concepto de uniformidad, o sea, que una misma actividad, realizada en distintas jurisdicciones, debía ser tomada con igual significación y alcance dentro de los programas operativos.

Las distintas formas que fue adoptando el formulario para la descripción de programas a lo largo del período 1965-1980 —último año éste en el cual

se efectuó una modificación—, y los lineamientos básicos establecidos en cada período para la confección de esos programas, se detallan a continuación.

Los primeros pasos hacia la confección de un presupuesto por programas fueron dados, como ya se dijo, en 1964 con vistas al presupuesto para el ejercicio 1965, y estaban referidos exclusivamente al presupuesto de gastos de capital.

Con tal motivo, dentro de las sugerencias que hacían en la “Guía y Normas”, las referidas a los programas establecían

- Que se debían discriminar los conjuntos de acciones relativas a cada función o subfunción en uno o más programas.
- Que se haría la individualización de los programas que implicasen total o parcialmente gastos de inversión y la formulación de programas de inversión tomando solamente las partes de inversión de aquéllos; las que se agruparían dentro de sus respectivas subfunciones, éstas en funciones y éstas en finalidades.
- Que se podría discriminar cada programa de inversión en subprogramas si se lo estimaba conveniente.
- Que se podría discriminar cada programa o subprograma en los proyectos que lo componen, y que cada proyecto se discriminaría a su vez en obras o realizaciones, si contenía más de una.
- Que se definirían las metas de cada programa en relación con la terminación de los proyectos que los componían (ya sea que éstos estuviesen en ejecución o por iniciarse) y, que se definirían las metas a lograrse en cada proyecto con su habilitación y puesta en servicio.
- Que se redactarían textos explicativos de cada programa, y del plan de inversión del organismo en materia de subfunción, función y finalidad.

A continuación se agregan los formularios empleados:

**CLASIFICACION FUNCIONAL DE LOS GASTOS DEL PLAN DE INVERSIONES  
DEL ORGANISMO EN EL EJERCICIO**

(Discriminación sujeta a reajustes)

Jurisdicción: .....

Organismo: .....

C O N C E P T O	T O T A L E S	
	Por finalidad y función m\$n	Por subfunción y programa m\$n
Total General del plan .....	xx	
Finalidad .....	xx	
Función .....	xx	
Subfunción .....		xx
Programa .....		xx
Programa .....		xx
Subfunción .....		xx
Programa .....		xx
Finalidad .....	xx	
Función .....	xx	
Programa .....		xx
Programa .....		xx
etc.		

## CLASIFICACION FUNCIONAL DE LOS GASTOS DEL PROGRAMA

(Discriminación sujeta a reajustes)

Jurisdicción: .....

Organismo: .....

Programa de: .....

C O N C E P T O	<i>Gastos en el ejercicio 1965 m\$n</i>	<i>Gastos reales hasta el 31-X-63 m\$n</i>	<i>Gastos estimados en el ejercicio 1964</i>	<i>Gastos estimados posteriores al 31-X-65 m\$n</i>
<b>Total General del programa</b>	xx	—	—	—
<b>Subprograma</b> .....	xx	—	—	—
<b>Proyecto (1)</b> .....	xx	xx	xx	xx
<b>Obra (1)</b> .....	xx	—	—	—
<b>Obra (1)</b> .....	xx	—	—	—
<b>Realización (1)</b> .....	xx	—	—	—
<b>Proyecto (1)</b> .....	xx	xx	xx	xx
<b>Proyecto (1)</b> .....	xx	xx	xx	xx
<b>Proyecto (1)</b> .....	xx	xx	xx	xx
<b>Obra (1)</b> .....	xx	—	—	—
<b>Realización (1)</b> .....	xx	—	—	—
<b>Subprograma (1)</b> .....	xx	—	—	—
<b>Proyecto (1)</b> .....	xx	xx	xx	xx
<b>Proyecto (1)</b> .....	xx	xx	xx	xx
etc.				

(1) Además de su denominación se indicará la jurisdicción territorial.

Es necesario destacar que hasta el año 1964 inclusive, el ejercicio fiscal se desarrollaba en el período 1º de noviembre - 31 de octubre; siendo la Ley 16.662 de Presupuesto para 1965 la que establece el ejercicio fiscal 1º de enero - 31 de diciembre a partir de ese año. (Se hace esta aclaración para salvar posibles confusiones que surjan de la observación del formulario precedente).



Para el presupuesto correspondiente al ejercicio 1966, las normas sobre presupuesto por programas fueron aplicables a todos los gastos incluidos en el mismo (excepto transferencias), ya sea que éstos correspondiesen a organismos de la Administración Nacional, Cuentas Especiales u Organismos Descentralizados.

Estas normas disponían que los programas se debían presentar agrupados por organismos y éstos por jurisdicción. A los efectos de la confección de los programas, se consideraban organismos a los entes con individualidad institucional dependientes de una jurisdicción, y para ello disponían que:

- i) Serían programados por el ítem Secretaría, Ministerio o similar, cada uno de los ítems de la Administración Central que constaban en el presupuesto tradicional, salvo los correspondientes a rubros imprecisos, tales como "Varios", etc., que serían objeto de programas o subprogramas separados para facilitar su individualización.

También eran objeto de un programa cada uno de los Organismos Descentralizados y las Cuentas Especiales que tuvieran personal, estructura, facultad de decisión propia y dependieran directamente de la jurisdicción; las demás debían ser programadas por el organismo del cual dependían funcionalmente, el cual tenía que formular con ellas programas o subprogramas separados para facilitar su individualización.

En cuanto a la apertura de los programas, los organismos debían abrir uno o más para los gastos correspondientes a cada una de las subfunciones, o funciones cuando éstas no existieran. (Cabe aclarar que las primeras actualmente no existen y que las segundas tienen una estructura diferente).

También debían abrirse programas separados, aunque los gastos correspondiesen a una misma subfunción o función, cuando éstos pertenecieran a los sectores 2, 3, 4 ó 5 del presupuesto tradicional (Servicios, Deuda Pública, Inversiones y Trabajos Públicos, respectivamente). Los programas de uno u otro sector que respondiesen a la misma demanda debían llevar igual denominación, con la aclaración del sector al que pertenecían.

Se establecían también pautas que limitaban la apertura de programas, la remuneración que correspondía a éstos conforme al sector al que perteneciesen; se determinaban los responsables de los programas y la ubicación geográfica, entre otras cosas.

A continuación se agregan los formularios empleados para hacer la transición del presupuesto tradicional al presupuesto por programas.

#### 1. Presupuesto por programas de los organismos

Presupuesto del Organismo por Programas

Fº I

Jurisdicción: (1)

Organismo: (2)

Funciones: (4)

Carácter: (3)

Personal ocupado: (5)

Plan 1966: (6)

GASTOS (compatibilizados con las aperturas del presupuesto tradicional) (miles m.n.) (8)

TOTAL	RECURSOS (miles m.n.) (7)	Conceptos integrados					Corrientes (Sector 2)		En Capital		TOTAL	En divisas (13)
		Años	(9)	(10)	Sector 4 (11)	Sector 5 (12)	(10)	(11)	(12)	(13)		
		1-Remite Generales										
		2-Crédito										
		4-Cuentas Especiales										
		5-Organismos descentralizados										
		Totales										
		a)Asignación directa al organismo										
		b)Cuentas Especiales dependientes del organismo										
		c)Apropiaciones de Anexo 31 (Obligaciones a cargo del Tesoro)										
		d)Ítemg. indicados administrados por el organismo										
		1966										
		1965										
		Asignación directa al organismo										

PROGRAMAS (miles m.n.) (14)

Código Clasificador Funcional (15)	Finalidad Función Subfunción (16)	Nº	Programas (17)		Unidad Respon- sables (18)	Sec- tor (19)	Gastos Corrientes (20)	Gastos de Capital (21)	Gastos en divisas (22)
			Administración	Programas					
TOTALES									
F									

Unidades responsables: (18)

CLASIFICACION ECONOMICO-FUNCIONAL (miles m.n.) (23)

Código Clasificador Funcional	E.I. Gastos Corrientes		E.I.I. Gastos de Capital		TOTAL
	Bienes y Servicios no personales	Financieros	Inversión Di- recta Fijada	Inversión In- directa	
F					

Observaciones: (24)

2. Programa de gastos corrientes

F° 2 PROGRAMA DE GASTOS CORRIENTES (SECTOR 2)

Jurisdicción:(1)

Organismo:(2)

(3)	N°	Denominación
PROGRAMA		

Clasificación funcional: (4) Código: F

Finalidad:

Función:

Subfunción:

Unidad Responsable: (5)

Miles m\$.

Monto Total (6)	
En divisas (7)	

Ubicación geográfica:(8)

Descripción:(9)

Programas concurrentes:(10)

Financiación:(11)

Gastos del programa compatibilizados con las aperturas del presupuesto tradicional:(12)

Clasificación económica de los gastos del programa:(13)

Código	TOTAL
E.I.a.	Gastos de consumo
E.I.a.1	Remuneraciones
E.I.a.2	Gastos en bienes y servicios no personales
E.I.b.	Gastos Financieros
E.I.c.	Transferencias
E.I.c	
E.I.c	
E.I.c	

Subprogramas:(14)

N°	Denominación	Unidad Responsable	Ubicación geográfica	12	Total

Observaciones:(15)

Para facilitar su individualización, cada organismo debía abrir programas o subprogramas separados para cada uno de los conceptos de gastos que integraban el presupuesto por programas del mismo.

### 3. Presupuesto por programas de organismo

F° 3	Presupuesto del Organismo por Programas (Sector 3)				
<u>Jurisdicción:</u> Secretaría de Hacienda					
<u>Organismo:</u> Secretaría-Deuda Pública	<u>Carácter:</u> Centralizado				
<u>Plan 1966:</u> (1)	Miles m\$ <u>n</u> .				
	Gastos totales:(2)				
	En divisas:(3)				
 <u>Recursos:</u> (4)					
Gastos compatibilizados con las aperturas del presupuesto tradicional:Sector 3 Anexo19					
PROGRAMAS:(5) (En miles de m\$ <u>n</u> .)					
	Denominación	Amortizaciones	Rentas	Otros Gastos	TOTALES
TOTALES					
A	Gastos de la deuda pública en moneda nacional				
B	Gastos de la deuda pública en moneda extranjera				
<u>Unidad responsable:</u> Secretaría					
CLASIFICACION ECONOMICO-FUNCIONAL:(6) (en miles de m\$ <u>n</u> .)					
	Gastos Corrientes			Gastos de Capital-Inversión Directa Financiera	TOTAL
	Bienes y Servicios no personales	Gastos Financieros	Total		
F.IX.- Gastos no clasificables					
<u>OBSERVACIONES:</u> (7)					

4. Programas de gastos de capital (Sector 4)

F° 4. PROGRAMA DE GASTOS DE CAPITAL (Sector 4)

Jurisdicción: (1)  
 Organismo: (2)

(3)	N°	Denominación
PROGRAMA		

Clasificación funcional: (4) Código: F.  
 Finalidad:  
 Función:  
 Subfunción:

Unidad Responsable: (5) Miles m\$.

Monto Total (6)	
En diviseas (7)	

Ubicación geográfica: (8)  
 Descripción: (9)

Programas concurrentes: (10)

Financiación: (11)

Gastos del programa contabilizados con las aperturas del presupuesto tradicional: (12)

Clasificación económica de los gastos del programa: (13)

Código	TOTAL
E.II.a.1.	Inversión real
E.II.a.2.	Inversión financiera
E.II.a.2.	
E.II.a.2.	
E.II.b.	Inversión indirecta
E.II.b.	
E.II.b.	

Subprogramas: (14)

N°	Denominación	Unidad Responsable	Ubicación Geográfica	(12)	Total

Observaciones: (15)

Para las inversiones, cada organismo no debía abrir más de un solo programa por función o subfunción. Cuando el programa comprendía dos o más de los conceptos de gastos del presupuesto tradicional, debía abrirse un subprograma para cada uno de esos conceptos, para facilitar su individualización.

5. Programas de gastos de capital (Sector 5)

(1) ... PROGRAMA DE GASTOS DE CAPITAL (SECTOR 5)

P. 5

Jurisdicción: (2)

Organismo: (3)

N°	Denominación
PROGRAMA SUBPROGRAMA	

Unidad responsable: (9)

Unidad presupuestal: (10)

Asignación: (11)

Programa concurrentes: (12)

Financiación: (14)

Gastos exorbitabilizados con las aperturas del presupuesto tradicional: (16)

(5) Orden de prioridad P°

Costos en el ejercicio	Miles mñ.
Monto total (6)	
En divisas (7)	

Clasificación funcional: (8)

Código: F

Finalidad:

Función:

Subfunción:

Composición de personal en Hombres-Mo: (13)

Monto de los proyectos a iniciarse en el ejercicio: (15)

Miles de mñ.:

Código	Clasificación económica de los gastos en el ejercicio (17)	Miles mñ.	Composición de los gastos del ejercicio en Inversión Real (18) Miles mñ.
E.II.a.1	Inversión real		1.- Gastos en bienes y servicios para producir bienes de capital
E.II.a.2	Inversión financiera		1.1.- Bienes para insumo
E.II.a.2			1.2.- Remuneraciones
E.II.a.2			1.3.- Servicios no personales
E.II.b.	Inversión indirecta		2.- Adquisiciones a terceros de bienes de capital o de sus partes
E.II.b.			2.1.- Construcciones
E.II.b.			2.2.- Equipos
E.II.b.			2.3.- Otras Inversiones

SUBPROGRAMAS O PROYECTOS QUE COMPONE EL PROGRAMA O SUBPROGRAMA (léchese lo que no corresponda): (19) (En miles de mñ.)

N°	Denominación	Unidad responsable	G.A.S.T.O.S		Valor de la inversión real en el ejercicio
			Monto TOTAL	Divisas Inversión Real	
TOTALES					

Observaciones: (20)

Cada organismo, para facilitar su individualización, debía abrir programas o subprogramas separados para cada uno de los conceptos de gastos integrados en el presupuesto por programas del mismo.

## 6. Proyectos de gastos de capital, por programas

**Nº 6** PROYECTO DE GASTOS DE CAPITAL ( SECTOR 5 )

**Jurisdicción:** (1)

**Organismo:** (2)

(3)	Nº	Denominación
Programa		
Subprograma		
Proyecto		

**Unidad responsable:** (4) **(5) Orden de Prioridad Nº**

**Ubicación geográfica:** (8) **Gastos en el ejercicio**

<b>Monto total:</b> (6)	<b>Miles de m\$n.</b>
<b>En divisas:</b> (7)	

**Descripción:** (9)

**Programas concurrentes:** (10)

**Financiación:** (11) **(12) Ocupación de personal en Horas-año**

**Detalle de las obras y/o realizaciones y principales trabajos del proyecto (13)**

Denominación	Denominación	Unidad de Medida	PRINCIPALES TRABAJOS			
			Hasta 1965 Inclusive	1966	Ejercicios posteriores	Total

**Gastos totales y valor de la inversión real en sus diversos periodos de realización (14) (En miles de m\$n)**

	Hasta 31/12/64	1965	1966		Ejercicios posteriores	
	Monto Total	Monto Total	Monto Total	En divisas	Monto Total	En divisas
<b>GASTOS TOTALES</b>						
Valor de la inversión real			XXXXXXXXXX		XXXXXXXXXX	

**Clasificación económicos de los gastos en el ejercicio: (15) (en miles de m\$n)**

Código	TOTAL
E.II.	
E.II.	
E.II.	
E.II.	

**Composición de los gastos del ejercicio en inversión real: (16) (en miles de m\$n)**

TOTAL
1.- Gastos en bienes y servicios para producir bienes de capital
1.1. Bienes para insumo
1.2. Remuneraciones
1.3. Servicios no personales
2.- Adquisiciones a terceros de bienes de capital o de sus partes
2.1. Construcciones
2.2. Equipos
2.3. Otras inversiones

**Observaciones:** (17)

Este formulario debía llenarse: a) para cada proyecto a iniciarse en 1966; b) para cada proyecto que, finalizado el ejercicio 1965 requiriera más de un cierto monto para su finalización en los ejercicios siguientes y, c) para cada proyecto —sea cual fuese el monto faltante para su terminación— cuyo valor de la inversión real en el ejercicio difiriese del monto de los gastos del ejercicio en inversión real.

Los demás proyectos no requerían el llenado de este formulario aunque debían figurar en el formulario del programa o subprograma que lo comprendiera.

### 7. Programas de gastos de la deuda pública

F° 7 PROGRAMA DE GASTOS DE LA DEUDA PUBLICA (SECTOR 3)

Jurisdicción: Secretaría de Hacienda

Organismo: SECRETARIA (DEUDA PUBLICA) Clasificación funcional: Código: F.IX

Programa: GASTOS DE LA DEUDA PUBLICA EN MONEDA NACIONAL Finalidad: Gastos no clasificables

Unidad responsable: Secretaría (1) Monto total (en miles de \$n.):

Descripción: (3)

Financiación: (4)

Gastos del programa contabilizados con las aperturas del presupuesto tradicional: Sector 3 Anexo 39

Clasificación económica de los gastos del programa: (5) (en miles de \$n.)

G a s t o s C o r r i e n t e s			Gastos de Capital		TOTAL GENERAL
Gastos de consumo	Gastos financieros (rentas)	Total Gastos Corrientes	Inversión Directa	Inversión financiera	
Gastos en bienes y servicios no personales					

Composición de los gastos del programa (6) (en miles de \$n.)

Conceptos	Tipo de		Estado el 31/12/65 (según tablas)			Ejercicio 1966		TOTALES
	Rta. %	Amortización	Emtido	Amortizado	En Circulación	Renta	Amortización	
SERVICIOS DE EMPRESTITOS								
Empréstitos a plazo intermedio								
Empréstitos a largo plazo								
"CLAUSULA INDICE" EMPRESTITO 9 DE JULIO								XXXXXXXXXX
SERVICIOS DE INTERESES DE BONOS DEL TESORO								XXXXXXXXXX
INTERESES DE LETRAS DE TESORERIA Y DE OTRAS OBLIGACIONES A CORTO PLAZO								XXXXXXXXXX
SERVICIO DE NUEVAS OBLIGACIONES								
BONOS NACIONALES PARA INVERSIONES BANCARIAS DECRETO-LEY 13.127/57 ART. 13°								XXXXXXXXXX
TOTALES								

GASTOS RELATIVOS A LA DEUDA PUBLICA MONTA TOTAL DEL PROGRAMA

OBSERVACIONES: (7)



## 8. Programas de gastos de la deuda pública

Nº 8

PROGRAMA DE GASTOS DE LA DEUDA PÚBLICA (SECTOR 3)

Jurisdicción: Secretaría de Hacienda

Organismo: SECRETARIA-DEUDA PÚBLICA

Programa B: GASTOS DE LA DEUDA PÚBLICA EN MONEDA EXTRANJERA

Unidad responsable: Secretaría

Descripción: (3)

Financiación: (4)

Gastos contabilizados con las aperturas del presupuesto tradicional: Sector 3 Anexo 19

Clasificación económica de los gastos del programa: (5) (en miles de m.n.)

Gastos Corrientes		Gastos de Capital		TOTAL GENERAL
Gastos de Consumo	Gastos Financieros (rentas)	Total Gastos Corrientes	Inversión Directa Inversión Financiera	
Gastos en bienes y servicios no personales				

Composición de los gastos del programa: (6)

	Tipo de		Estado al 31/12/65			Ejercicio 1966		TOTALES
	Renta \$	Amortización	Emitted	Amortizado	En Circulación	Renta	Amortización	
	En dólares estadounidense			En miles de m.n.				
SERVICIOS DE EMPRESTOS								
DIFERENCIALES DE CAMBIO								
TOTALES DEL PROGRAMA								

Observaciones: (7)

Como puede apreciarse, los precedentes formularios eran sumamente detallados, lo que exigía para su confección conocimiento preciso de cada una de las situaciones y, tiempo para completarlos adecuadamente. Esto conspiró contra la transición armónica en la técnica presupuestaria.

NOTA: Los números entre paréntesis que muestran los formularios corresponden al orden de las instrucciones para su confección dadas por las normas.

Las Normas Generales para el presupuesto 1967 estructuraban a éste en tres cuerpos, de los cuales pondremos atención en el segundo: el Analítico por Programas, que tenía un ordenamiento similar al de 1966 pero con algunas modificaciones en vistas a un mejor funcionamiento y agilización de la programación, como por ejemplo:

- i) Unificación de los programas correspondientes a Inversiones y Trabajos Públicos que tenían el mismo nombre por atender a una misma demanda dentro de un organismo.
- ii) Autorización para disminuir el número de programas en organismos que contaban con numerosos programas, mediante consolidación; permitiendo en los casos que se considerase conveniente el mantenimiento de las aperturas anteriores a nivel de subprograma.
- iii) Autorización para la apertura de programas que por ser excesivamente globales resultaban poco demostrativos.
- iv) Autorización para adaptar la apertura de programas a la misión del organismo, o a su estructura.
- v) Se disponía, con el objeto de que el criterio de prioridades sirviese en el futuro de auxiliar para la asignación de recursos financieros escasos, que en el presupuesto por programas para 1967 los organismos asignarían órdenes de prioridad a sus programas y proyectos en orden descendente. Este orden de prioridad debía ser establecido por el organismo de acuerdo con sus propios criterios, aunque se sugerían algunos elementos de juicio a considerar para tales efectos:
  - a) Coeficientes en base a fórmulas técnicas.
  - b) Esencialidad de acuerdo con la misión específica más importante del organismo.
  - c) Postergabilidad y/o prescindibilidad.
  - d) Asignación de mayor prioridad a los proyectos iniciados y, en los nuevos, a aquellos de más rápida realización y menor costo.

Seguidamente pueden verse los formularios empleados para la confección del presupuesto 1967 en lo atinente a programas.

## 1. Misión, plan de acción y programas del organismo

ANEXO	ORGANISMO	ANEXO: ORGANISMO: SERVICIO ADMINISTRATIVO:	MILES DE M.S.
ONAP - Fº 60	MISION, PLAN DE ACCION Y PROGRAMAS		
MISION		PLAN DE ACCION 1967	
CLASE DE ORGANISMO:		PERSONAL OCUPADO: (x)	

  

PROGRAMAS: CLASIFICACION FUNCIONAL, DENOMINACION Y EROGACIONES POR SECTOR						
FINALIDAD Y FUNCION		PROGRAMA				
CODIGO	DENOMINACION	Nº	DENOMINACION	TOTAL	GASTOS CORRIENTES	GASTOS DE CAPITAL
				5 = 6 + 7	6	7
1	2	3	4	5 = 6 + 7	6	7
EN LA COLUMNA 5. LUEGO DEL TOTAL DE EROGACIONES NETAS, SE DARA EL IMPORTE DEL PROGRAMA \$0 (TRANSFERENCIAS - INCISO 5) PARA OBTENER EL MONTO DE LAS EROGACIONES TOTALES.		EROGACIONES NETAS				
		90	TRANSFERENCIAS (INCISO 5)			
		EROGACIONES TOTALES INCLUSO TRANSFERENCIAS				

(x) Personal que efectivamente presta servicios en el organismo, computado en hombre-año.

Este formulario debía ser completado por cada organismo indicando su misión y su plan de acción para el ejercicio. Además, debían hacer un detalle de todos sus programas.

2. Erogaciones netas del organismo distribuidas en partidas principales, parciales y por programas

ANEXO		ORGANISMO		ANEXO:		ORGANISMO:		SERVICIO ADMINISTRATIVO:		MILES DE MN.				
ONAP Fv. 14		EROGACIONES NETAS (EXCLUIDAS TRANSFERENCIAS) SEGUN ITEM O CUENTA ESPECIAL, SECTOR, INCISO Y PARTIDA PRINCIPAL - DISTRIBUCION DE LAS PARTIDAS PRINCIPALES EN PARTIDAS PARCIALES Y POR PROGRAMAS		D E N O M I N A C I O N		CANTIDAD DE CARGOS		TOTAL		DISTRIBUCION DE LAS PARTIDAS PRINCIPALES POR PROGRAMAS				
CODIGO	ITEM O CUENTA ESPECIAL	CA- RAC- TYER	Nº	S E C T O R	I N C I S O	P A R T I D A S	F I N C I S O	P A R T I D A S	F I N C I S O	P A R T I D A S	PROGRAMA	IMPORTE PARCIAL		
													F I N C I S O	P A R T I D A S
1		2	3	4	5	6	7		8	9	10	11	12	13

NOTA: Las columnas 11, 12 y 13 se llenarán solamente al nivel de cada partida principal.

En este formulario cada organismo debía discriminar las erogaciones netas (es decir, sin transferencias) por partidas principales, parciales y por programas.

3. Programa de gastos corrientes

ANEXO	ORGANISMO	PROGRAMA Nº	PROGRAMA C		MILES DE M.P.	
ANEXO:		ORGANISMO:				
PROGRAMA DE GASTOS CORRIENTES:		SERVICIO ADMINISTRATIVO:				
FUNCCIONAMIENTO Y CONSERVACION - SECTOR 2		GENERALIDADES				
ORAP - Pº 88	FINAIDAD:	FUNCION:				
CLASIFICACION FUNCIONAL	MONTA TOTAL:	CONTENIDO EN DIVISAS:				
UNIDAD EJECUTORA:	ORDEN DE PRIORIDAD:	PERSONAL OCUPADO:				(x)
UBICACION GEOGRAFICA:	METAS DEL PROGRAMA:	DESCRIPCION DE DEMANDAS FUTURAS QUE REQUERIRAN GASTOS DE CAPITAL EN ESTE EJERCICIO				
DESCRIPCION DEL PROGRAMA:	TRATANDOSE DE METAS CUANTIFICADAS, SE INDICARA PARA CADA UNA SU UNIDAD DE MEDIDA Y CANTIDAD EN EL EJERCICIO					
PROGRAMAS CONEXOS:						
SUBPROGRAMAS						
Nº	DENOMINACION	UNIDAD EJECUTORA	UBICACION GEOGRAFICA	IMPORTE TOTAL	CONTENIDO EN DIVISAS	
1	2	3	4	5	6	

(\*) PERSONAL QUE EFECTIVAMENTE PRESTA SERVICIOS PARA LA EJECUCION DEL PROGRAMA. COMPUTADO EN HOMBRAS AÑO.

En este formulario debían indicarse las generalidades correspondientes a cada programa de gastos corrientes.

4. Programa de gastos de capital

ANEXO	ORGANISMO	PROGRAMA Nº	C	ANEXO: ORGANISMO: PROGRAMA DE GASTOS DE CAPITAL: SERVICIO ADMINISTRATIVO: INVERSION ORDINARIA Y TRABAJOS PUBLICOS (SECTORES 4 y 5) GENERALIDADES	MILES DE M.N.					
ONAP - 1º 33										
CLASIFICACION FUNCIONAL	FINALIDAD:	FUNCION:	CODIGO: F.							
UNIDAD EJECUTORA:	MONTO TOTAL:	CONTENIDO EN DIVISAS:								
UBICACION GEOGRAFICA:	ORDEN DE PRIORIDAD:	PERSONAL OCUPADO: (h)								
DESCRIPCION DEL PROGRAMA:										
PROGRAMAS CONEXOS										
S U B P R O G R A M A S										
Nº	DENOMINACION	UNIDAD EJECUTORA	UBICACION GEOGRAFICA	MONTOS TOTALES		CONTENIDO EN DIVISAS				
				TOTAL	INVERSION ORDINARIA SECTOR 4	TRABAJOS PUBLICOS SECTOR 5	TOTAL	INVERSION ORDINARIA SECTOR 4	TRABAJOS PUBLICOS SECTOR 5	

(h) PERSONAL QUE EFECTIVAMENTE PRESTA SERVICIOS PARA LA EJECUCION DEL PROGRAMA. COMPUTADO EN HOMBROS - ASU.



Este formulario debía ser llenado uno por cada programa de gastos de capital que contenga erogaciones correspondientes a los entonces denominados Trabajos Públicos. En el mismo se debían consignar todos los proyectos de un programa de gastos de capital dado.

6. Información económica complementaria

ANEXO	ORGANISMO	PROGRAMA	
		Nº	C

ANEXO:  
 ORGANISMO:  
 PROGRAMA DE GASTOS DE CAPITAL:  
 SERVICIO ADMINISTRATIVO:

ONAP - Fº 85	<b>INFORMACION ECONOMICA COMPLEMENTARIA</b> Para la clasificación económica a realizarse por la Oficina Nacional del Presupuesto sobre la base de las partidas por objeto.		
<b>INVERSION ORDINARIA (SECTOR 4)</b> <b>DISCRIMINACION DE LA ADQUISICION DE BIENES YA EXISTENTES</b>			
CONCEPTO		EROGACIONES	
		IMPORTE TOTAL	CONTENIDO EN DIVISAS
1	INVERSION FINANCIERA EN ADQUISICION DE MAQUINARIAS, EQUIPOS E INSTALACIONES YA EXISTENTES (USADOS)		
2	INVERSION FINANCIERA EN ADQUISICION DE INMUEBLES Y OBRAS YA EXISTENTES INCLUIDOS LOS TERRENOS		
3	INVERSIONES REALES Y FINANCIERAS RESTANTES		
TOTAL DE LA INVERSION ORDINARIA DEL PROGRAMA (SECTOR 4)			
<b>TRABAJOS PUBLICOS (SECTOR 5)</b> <b>CLASIFICACION ECONOMICA DE LAS EROGACIONES</b>			
CONCEPTO		EROGACIONES	
		IMPORTE TOTAL	CONTENIDO EN DIVISAS
1	INVERSION REAL EN CONSTRUCCIONES NUEVAS		
2	INVERSION REAL EN MAQUINARIAS, EQUIPOS E INSTALACIONES NUEVOS		
3	INVERSION FINANCIERA EN MAQUINARIAS, EQUIPOS, INSTALACIONES, INMUEBLES Y OBRAS YA EXISTENTES Y TERRENOS		
4	OTRAS INVERSIONES FINANCIERAS		
TOTAL DE LOS TRABAJOS PUBLICOS DEL PROGRAMA (SECTOR 5)			



Este formulario debía ser llenado uno por cada programa de gastos de capital con el fin de permitir que la clasificación económica de los gastos se efectuase en la entonces Oficina Nacional de Presupuesto en base al Clasificador por Objeto vigente en esa fecha.

A partir de 1967 y hasta 1970, las Normas introducen modificaciones a la forma de presupuestación por programas, pero que no tienen aplicación práctica puesto que, como se dijo anteriormente, hasta pasado el ejercicio 1969 el sistema de presupuesto por programas no tuvo carácter obligatorio. En este último año, las "Normas Mínimas Especiales para la Apertura del Nivel Programa" especificaban:

- i) Que la inclusión del rubro programa tendía a posibilitar la asignación de créditos a ese nivel para aquellos servicios administrativos que desearan ejecutar de tal manera el presupuesto del ejercicio.
- ii) Que esta apertura era facultativa de cada jurisdicción, así como la cantidad de programas a emplear.

Para quienes hicieron uso de la opción, se daban los modelos de planillas a completar.

La planilla modelo A constituía el resumen de todos los programas propuestos por la jurisdicción u organismo siguiendo la clasificación institucional, funcional y económica de los créditos asignados. Estaba dividido en: A.1 donde se consignaban, para cada programa, los importes provenientes de la Administración Central y Cuentas Especiales y, en A.2 los correspondientes a Organismos Descentralizados.

La planilla modelo B estaba destinada exclusivamente a la descripción de los programas con indicación de las metas de demanda externa de la comunidad y la oferta de servicios que posibilitaría el presupuesto proyectado. Se señalaba que la descripción de los programas debía ser sucinta, señalando los objetivos, el ámbito de aplicación y otras particularidades necesarias de destacar. Las metas debían ser especificadas en unidades de medida que facilitarían el cálculo de costos unitarios y totales. Sin perjuicio del cumplimiento de las citadas exigencias mínimas, se solicitaba que de ser posible se acompañaran los programas con información estadística y de otro orden relacionada con el volumen de los servicios que se hubieran prestado en los tres últimos ejercicios anteriores a 1969.

A continuación se agregan las planillas empleadas con ejemplo de su confección.

JURISDICCION: 12 - SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA Y EDUCACION PLANILLA MODELO A-1		Para Administración Central y Cuentas Especiales				
UNIDAD DE RGANI.: 691 - ADMINISTRACION NACIONAL DE EDUCACION MEDIA Y SUPERIOR						
(en millones de m\$n)						
FINALIDAD FUNCION PROGRAMA CARACTER	TOTAL	Sector 1 Operación	Sector 3 Transferencias (ctés.)	Sector 5 Inserción Finan- ciera	Sector 6 Inciso 61 Bienes Públicos	Sector 8 Transferencias (de cap.)
	GENERAL					
5. CULTURA Y EDUCACION						
10. Educación Elemental						
1. Enseñanza primaria						
0. Adm. Central						
20. Educación Media y Superior						
2. Bachillerato						
0. Adm. Central						
3. ....						
4. Magisterio						
0. Adm. Central						
30. Educación Superior y Universitaria						
5. Educación Superior						
0. Adm. Central						
90. Cultura y Educación sin discriminar						
6. Conducción						
0. Adm. Central						
1. Ctas. Especiales						
TOTALES:						

Puede apreciarse la gran similitud con las planillas de Distribución de los Créditos por Programas que se anexan actualmente a las leyes de presupuesto.

<b>PLANILLA MODELO A-2</b> <b>Para Organismos Descentralizados</b>							
<b>JURISDICCION: 12 - SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA Y EDUCACION</b>							
<b>ORGANISMO DESCENTR.: 89 - CONSEJO NAC. DE EDUCACION TECNICA</b>							
<b>UNIDAD DE ORGANIZACION: . . . . .</b> (en millones de m\$n)							
FINALIDAD FUNCION PROGRAMA	TOTAL GENERAL	Sector 1 Operación	Sector 3 Transferencias (ctes.)	Sector 5 Inversión Financiera	Sector 6 Inversión Física Inciso 61 Bienes Públicos	Sector 8 Transferencias (de cap.)	
<b>5. CULTURA Y EDUCACION</b>							
20. <i>Educación Media y Técnica</i>							
1. Enseñanza Técnica							
2. Enseñanza Profesional							
30. <i>Educación Superior y Universitaria</i>							
3. Educación Superior							
90. <i>Cultura y Educación sin discriminar</i>							
4. Conducción . . . . .							
<b>TOTALES:</b>							

2 - Planilla modelo B.1 para Administración Central y Cuentas Especiales

**PLANILLA MODELO B.1**  
 Para Administración Central  
 y Cuentas Especiales

JURISDICCION: 12 - SECRETARIA DE ESTADO DE  
 CULTURA Y EDUCACION

UNIDAD DE ORGAN.: 691 - ADMINISTRACION NACIONAL DE  
 EDUCACION MEDIA Y SUPERIOR

<i>Finalidad Función Programa</i>	<i>DESCRIPCION Y METAS</i>	<i>Miles de m\$</i>
5.10. EDUCACION ELEMENTAL		xxxxx
P.1. <i>Enseñanza Preprimaria y Primaria</i>		xxxx
	<p>Enseñanza primaria obligatoria y jardines de infantes en los Departamentos de Aplicación de las Escuelas Normales de todo el país.</p> <p>En función de la tendencia registrada en los últimos 5 años se prevé una demanda externa de aproximadamente xxxx alumnos de 1º a 7º grados y xxx niños, en xx escuelas y xx jardines de infantes, respectivamente.</p> <p>De acuerdo con las estimaciones efectuadas, el presupuesto para 1969 prevé una oferta de servicios para xxxx alumnos y xx niños, sin aumento de la capacidad instalada.</p>	
	Erogaciones Corrientes .....	xxxx
	Erogaciones de Capital .....	xxx
5.20. EDUCACION MEDIA Y SUPERIOR		xxxx
P.2. <i>Bachillerato</i>		xxxx
	.....	
	.....	
P.3. <i>Magisterio</i>		
	.....	
	.....	

4 - Planilla modelo B.1 para Organismos Descentralizados

**PLANILLA MODELO B.1**  
Para Organismos  
Descentralizados

JURISDICCION: 12 - SECRETARIA DE ESTADO DE  
CULTURA Y EDUCACION

ORGANISMO DESCENTR. 89 - CONSEJO NAC. DE EDUCACION  
TECNICA

UNIDAD DE ORGANIZACION: xx - .....

<i>Finalidad Función Programa</i>	<i>DESCRIPCION Y METAS</i>	<i>Miles de m\$</i>
5.20. EDUCACION MEDIA Y TECNICA		XXXXX
P.1. <i>Enseñanza Técnica</i>		XXXXX
	<p>Enseñanza técnica que comprende los ciclos básico y superior de 1º a 7º años en las especialidades mecánica, automotores, ..... química en todo el país.</p> <p>De acuerdo con el crecimiento promedio operado en los últimos 5 años, se prevé una demanda externa del orden de los 85.000 alumnos, en todo el país.</p> <p>Las estimaciones presupuestarias para 1969 y la capacidad instalada actual permite ofrecer servicios a un total de 80.000.</p>	
	Erogaciones Corrientes .....	XXXXX
	Erogaciones de Capital .....	XXX
P.2. <i>Enseñanza Profesional</i>		XXX
.....		
.....		
5.30. EDUCACION SUPERIOR Y UNIVERSITARIA		XXX
P.3. <i>Formación de personal docente</i>		XXX
.....		
.....		
.....		

Para el ejercicio 1970, las normas relacionadas con el presupuesto de gastos confeccionado por programas muestran la introducción de la clasificación por programas en la distribución de créditos. Si bien se aclaraba que la descripción de programas no sería operativa, las normas mínimas para esta descripción establecían el siguiente ordenamiento para los créditos clasificados por programas:

- Jurisdicción
- Organismos Descentralizados (si correspondía)
- Unidad de Organización
- Sección
- Función
- Programa

Asimismo, las distintas unidades de organización podrían abrir tantos programas tanto para erogaciones corrientes como de capital como los que sugirieran los siguientes criterios de apertura:

- i) Según las demandas externas.
- ii) Según la oferta
- iii) Programas de apoyo
- iv) Programas de servicios requeridos por terceros.

Además en planillas anexas (A y B) se debía informar acerca de:

- i) El número y denominación del programa
- ii) Su composición económica
- iii) El personal afectado
- iv) La descripción de cada programa.

La información relativa al plan de necesidades para el ejercicio 1970 debía ser justificada por programas, los que debían ser descritos en formularios denominados P.4.1 a P.4.6.

A continuación se agregan las planillas y formularios mencionados.

I - Planilla anexa A, para programas de erogaciones corrientes

Jurisdicción: Organismo Descentralizado: Unidad de Organización:		
<b>PROGRAMA DE EROGACIONES CORRIENTES</b>		
Función: Programa:		
Composición Económica	<i>En miles de \$a</i>	
	<i>1969</i>	<i>1970</i>
Total Erogaciones Corrientes:		
Operación		
Personal		
Bienes y servicios no personales		
Transferencias		
Al Sector Público		
Al Sector Privado		
Personal afectado:		
Descripción y Metas:		

2 -- Planilla anexa B, para programas de erogaciones de capital

Jurisdicción: Organismo Descentralizado: Unidad de Organización:		
<b>PROGRAMA DE EROGACIONES E CAPITAL</b>		
Función: Programa:		
Composición Económica	<i>En miles de \$a</i>	
	1969	1970
Total Erogaciones de Capital: Inversión Financiera Valores Financieros Inversión Física Bienes Trabajos Públicos Transferencias Al Sector Público Al Sector Privado		
Personal afectado: Descripción y metas:		
Valor Inversión Real 1970 Bienes:		
Trabajos Públicos:		



3 - Formulario tipo P.4.1 a P.4.4 y P.4.6

<b>FORMULARIO TIPO P.4.1 a P.4.4 y P.4.6</b>																																																																																															
Jurisdicción:    xx - (1) ..... Org. Descent.:   xxx - (2) ... (Si corresponde) Unid. de Organ.: xxx - (3) ..... Sección:        x - (4) ..... Sector: x (5) ..... Finalidad:    x - (6) ..... Función: xx (7) .....																																																																																															
<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th style="text-align: center; padding: 2px;"><i>Componentes Económicos y por Objeto del Gasto</i> (9)</th> <th colspan="3" style="text-align: center; padding: 2px;"><i>Programas de - (8)</i> .....</th> </tr> <tr> <th style="text-align: center; padding: 2px;"><i>Carácter - Inciso - Partida Principal</i></th> <th style="text-align: center; padding: 2px;"><i>Total</i></th> <th style="text-align: center; padding: 2px;"><i>Nº ...</i></th> <th style="text-align: center; padding: 2px;"><i>Nº ...</i></th> <th style="text-align: center; padding: 2px;"><i>Nº ...</i></th> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">x - xxx - (10) .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">    xx - (11) .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">    xxxx - (12) .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">    .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">    xx - (11) .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">    xxxx - (12) .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">x - xxx - (10) .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">    xx - (11) .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">    xxxx - (12) .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">    .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">    xx - (11) .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">    xxxx - (12) .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">    .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">    xx - (11) .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">    xxxx - (12) .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">    .....</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px; text-align: right;"><b>Totales:</b></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> </table>	<i>Componentes Económicos y por Objeto del Gasto</i> (9)	<i>Programas de - (8)</i> .....			<i>Carácter - Inciso - Partida Principal</i>	<i>Total</i>	<i>Nº ...</i>	<i>Nº ...</i>	<i>Nº ...</i>	x - xxx - (10) .....					xx - (11) .....					xxxx - (12) .....					.....					xx - (11) .....					xxxx - (12) .....					x - xxx - (10) .....					xx - (11) .....					xxxx - (12) .....					.....					xx - (11) .....					xxxx - (12) .....					.....					xx - (11) .....					xxxx - (12) .....					.....					<b>Totales:</b>					Programa Nº xx - (15) ..... Unidad Ejecutora: (16) ..... Descripción: (17) .....  * * *  Programa Nº xx - (15) ..... Unidad Ejecutora: (16) ..... Descripción: (17) .....
<i>Componentes Económicos y por Objeto del Gasto</i> (9)	<i>Programas de - (8)</i> .....																																																																																														
<i>Carácter - Inciso - Partida Principal</i>	<i>Total</i>	<i>Nº ...</i>	<i>Nº ...</i>	<i>Nº ...</i>																																																																																											
x - xxx - (10) .....																																																																																															
xx - (11) .....																																																																																															
xxxx - (12) .....																																																																																															
.....																																																																																															
xx - (11) .....																																																																																															
xxxx - (12) .....																																																																																															
x - xxx - (10) .....																																																																																															
xx - (11) .....																																																																																															
xxxx - (12) .....																																																																																															
.....																																																																																															
xx - (11) .....																																																																																															
xxxx - (12) .....																																																																																															
.....																																																																																															
xx - (11) .....																																																																																															
xxxx - (12) .....																																																																																															
.....																																																																																															
<b>Totales:</b>																																																																																															

En el tipo P.4.1. debían consignarse los programas de operación, en el P.4.2. los de transferencias corrientes; los de inversión financiera en el P.4.3. y los de equipamiento en el P.4.4. El P.4.6 correspondía a los programas de transferencias para erogaciones de capital.

4 - Formulario tipo P.4.5

<b>FORMULARIO P.4.5</b>				
Jurisdicción:    xx - (1) ..... Org. Descent.:   xxx - (2) ... (Si corresponde) Unid. de Organ.: xxx - (3) ..... Sección:        x - (4) ..... Sector: x (5) ..... Finalidad:    x - (6) ..... Función: xx (7) .....				
C O N C E P T O	<i>Programa de Trabajos Públicos</i>			
	Total	Nº	Nº	Nº
Carácter x - xxx (8) .....				
Inciso: xx (9) .....				
Partida Principal: xxxx (10) .				
Región: (11) .....				
Ubicación Geográfica (12)				
<b>Totales:</b>				
Personal afectado: (13)				
Programas conexos: (14)				
Programa Nº xx - (15) ..... Unidad Ejecutora: (16) ..... Descripción: (17) .....				
* * *				
Programa Nº xx - (15) ..... Unidad Ejecutora: (16) ..... Descripción: (17) .....				

Este formulario debía emplearse solamente para los programas de trabajos públicos.

En principio, para 1971, los programas deberían ser los mismos de 1970, pero con ciertos cambios:

- i) Dentro de una jurisdicción y para una función dada, debían consolidarse los programas de gastos corrientes con los de capital. Este único programa podría estar a cargo de más de una unidad de organización para posibilitar el agrupamiento en el mismo de las acciones o servicios de conducción y apoyo a programas sustantivos.
- ii) Esta unificación no debía confundir los componentes económicos de las erogaciones, y así superar los inconvenientes surgidos de la proliferación innecesaria de programas.
- iii) Era obligatoria la apertura de programas y proyectos. Los subprogramas, actividades, tareas y obras eran de apertura interna y optativa.

Por otra parte, se establecía que la clasificación programática era la columna vertebral del sistema de presupuesto por programas, y se determinaban los siguientes rubros de clasificación:

- Programa
  - Subprograma
    - Actividad
      - Tarea
    - Proyecto
    - Obra

Para los subprogramas, los criterios de apertura eran los siguientes

- i) Según etapas
- ii) Según productos o categorías de productos
- iii) Según clasificaciones de la demanda
- iv) Según áreas geográficas
- v) Según métodos

A continuación se agregan los formularios (Nº 1 y Nº 2) que debía presentar cada jurisdicción para cada programa a su cargo, para ser incluidos en el Documento Programático.

1 - Formulario Nº 1

<b>MODELO FORMULARIO DE PROGRAMA</b> <b>Nº 1</b> (Información que encabeza el Programa)		
Finalidad: (1) Función: (2) Jurisdicción: (3)		
Programa: (4)	(5) Personal afectado	
Unidades Ejecutoras: (10)		
EROGACIONES POR SECCION E INCISO (7) (en miles de \$)	1970 Vigente al 30-9-70	1971
Totales		
<i>Corrientes</i>		
Personal .....		
Bienes y servicios no personales .....		
Transferencias al sector público .....		
Transferencias al sector privado .....		
<i>De Capital</i>		
Valores financieros .....		
Bienes .....		
Trabajos Públicos .....		
Transferencias al sector público .....		
Transferencias al sector privado .....		
Recursos específicos (7)		
EROGACIONES POR UNIDAD EJECUTORA (9)	1970 Vigente al 30-9-70	1971

<b>MODELO FORMULARIO DE PROGRAMA Nº 2</b>		
(Demostrativo de la forma de presentación de la información que seguirá a la del encabezamiento del programa cuando corresponda)		
Metas cuantificadas (10)	<i>Costo \$ Unitario</i>	<i>Cantidad</i>
<i>Descripción (11)</i> <i>Vinculación con el Sistema Nacional de Planeamiento (11.1)</i>		
<i>Metas Generales (11.2)</i> <i>Métodos: (11.3)</i> <i>Organización: (11.4)</i> <i>Capacidad instalada: (11.5)</i> <i>Objeto de las erogaciones: (11.6)</i>		
<i>Bienes y servicios no personales (11.6.1)</i>		
<i>Cantidad</i>	<i>R u b r o</i>	<i>Importe miles de \$</i>
<i>Transferencias: (11.6.2)</i> <i>Valores financieros: (11.6.3)</i>		
<i>Bienes (11.6.4)</i>		
<i>Cantidad</i>	<i>R u b r o</i>	<i>Importe miles de \$</i>
<i>Descripción recursos específicos: (11.7)</i> <i>Previsiones en materia de investigación: (11.8)</i> <i>Observaciones: (12)</i>		

Se mencionó anteriormente que las Normas para la confección del presupuesto para 1972 establecían que el mismo se formularía por programas y, con tal motivo, se especificaban en ellas los principios generales acerca de:

- i) Planeamiento
- ii) Coordinación
- iii) Responsabilidad de gestión
- IV) Programación
- V) Secuencia de distribución de los créditos dentro del programa.

Lo que se agrega a continuación es el modelo del formulario para la descripción de programas empleado en este presupuesto.

Finalidad:	
Función:	
Jurisdicción:	
Organismo Descentralizado: (si corresponde)	
Programa	
Unidad(es) Ejecutora(s):	
Responsable:	
Descripción del Programa:	
Erogaciones del Programa:	<i>Miles de \$</i>
<i>Total</i>	_____
<i>Corrientes</i>	_____
Personal	_____
Bienes y servicios no personales	_____
<i>De Capital</i>	_____
Valores financieros	_____
Bienes	_____
Trabajos públicos	_____
<i>Transferencias</i>	_____
Para financiar erogaciones corrientes del sector público	
Para financiar erogaciones corrientes del sector privado	
Para financiar erogaciones de capital del sector público	
Para financiar erogaciones de capital del sector privado	
Financiación del Programa:	

(Continuación)

Personal ocupado en el Programa:				
<i>Clase de personal</i>	<i>Cantidad de cargos</i>			
.....	.....	.....	.....	
.....	.....	.....	.....	
.....	.....	.....	.....	
<b>Total:</b>				
.....				
Actividades que integran el Programa:				
<i>Denominación de la actividad</i>	<i>Metas anuales</i>		<i>Erogaciones estimadas miles de \$</i>	
	<i>Unidad de medida</i>	<i>Cantidad</i>		
.....	.....	.....	.....	
.....	.....	.....	.....	
.....	.....	.....	.....	
Principales proyectos que integran el Programa:				
<i>Denominación del proyecto</i>	<i>Costo Total miles de \$</i>	<i>Inversión en 1972 miles de \$</i>	<i>% realizados a fin de 1972</i>	<i>Año de habilitación</i>
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....

Para el ejercicio 1973, se dispuso que los programas formulados para el año anterior debían ser descriptos en un nuevo formulario que se agrega a continuación, y que sólo se diferencia del de 1972 en algunos aspectos del formato y en el contenido de los rubros Erogaciones del Programa, y Personal Afectado al Programa.

Finalidad:				
Función:				
Jurisdicción:				
Organismo Descentralizado:				
Programa:				
Unidad(es) Ejecutora(s):				
Responsable:				
Descripción del Programa:				
Erogaciones del Programa:			Miles de \$	
Total:			xxxxx	
Financiación del Programa:				
Personal Afectado al Programa:				
		Personal	Importe	
Clase de personal		Permanente	Temporario	
.....	xxxx	xxxx	xxxxxxx	
.....	xxx	xx	xxxxxx	
.....	xx	xxx	xxxxx	
Total:			xxxxxx	
Actividades que integran el Programa:				
Nº Denominación y descripción de cada una			Erogaciones Estimadas Miles de \$	
x	..... (denominación) .....		xxxxxxx	
-	..... (descripción breve) .....			
	Metas: Unidad de medida ..... Cantidad anual: xxxx			
x	..... (denominación) .....		xxxxxxx	
-	..... (descripción breve) .....			
	Metas: Unidad de medida ..... Cantidad anual: xxxx			
Total:			xxxxxx	
Principales Proyectos del Plan de Trabajos Públicos:				
Nº Denominación del proyecto y actividades o programas con que se vincula	Costo total	Inversión 1973 (miles de \$)	% reali- zado 1973	Año de habili- tación
x .... (denominación) .....	xxx	xxx	xxx	xxx
.....				
... (nombre de la activi- dad o programa)				
.....	...	...	...	...
.....	...	...	...	...



En 1974 las Normas dispusieron que los programas debían ser elaborados procurando lograr una distribución más racional de los recursos, de forma tal que posibilitasen el máximo cumplimiento de los objetivos establecidos para cada uno de ellos; para esto se aconsejaba, por un lado, no abrir programas innecesarios que incidiesen sobre el logro de las metas de otros programas y, por el otro, no confeccionar programas escasos o únicos donde el objetivo, por ser amplio y complejo resultara poco significativo y de difícil cuantificación.

Se establecía además, que dentro de cada una de las funciones en que interviniese una jurisdicción, debían formularse por separado los programas que presentaren las siguientes características:

- i) Programas específicos
- ii) Programas de construcción
- iii) Programas de administración

A continuación puede verse un modelo de formulario de descripción de programas utilizado y un modelo de las planillas confeccionadas por el equipo de procesamiento electrónico de datos.

#### 1 - Formulario de descripción de programas

Finalidad:		
Función:		
Jurisdicción:		
Organismo Descentralizado: (si corresponde)		
Programa:	<i>Erogaciones (miles de \$)</i>	<u>X.XXX.XXX,X</u>
Unidad Ejecutora:		
Responsable:		
Descripción:		
Actividades:		
	<i>Metas anuales</i>	<i>Canti- dad</i>
<i>Denominación y descripción</i>	<i>Unidad de medida</i>	<i>Erogaciones estimadas (miles de \$)</i>

(Continuación)

Personal Afectado:	Clase	Cantidad de cargos		
		Personal permanente	Personal temporario	Total
		xxx	xxxx	xxxx
		xxx	xxxx	xxxx
		xxx	xxxx	xxxx
	Totales:	xxx	xxxx	xxxx
Financiamiento:				(miles de \$)
	1) Recursos del Tesoro Nacional			xxxx
	2) Recursos de Cuentas Especiales u Organismos Descentralizados			xxxx
	a) Específicos		xxx	
	b) Contribuciones de otras cuentas u organismos		xxx	
	Total			xxxxx
Ubicación geográfica:				

2 - Planilla salida de procesamiento electrónico

<b>PRESUPUESTO 1974</b>			
<b>Finalidad</b>	<b>4</b>		
<b>Función</b>	<b>02</b>	- Atención Médica	
<b>Jurisdicción</b>	<b>60</b>	- Ministerio de Bienestar Social	
Código Contable	Partidas Principal Parcial	Denominaciones	Importes en pesos
<b>Programa 171 - Rehabilitación del lisiado</b>			
<b>Carácter 2 - Organismo Descentralizado 060 Servicio Nac. de Rehabilitación</b>			
234133	1110	Personal permanente	10.407.600
234141	1120	Personal temporario	87.000
234168	1140	Asignaciones familiares	1.025.400
234176	1150	Servicios extraordinarios	170.000
234184	1160	Asistencia social al personal	50.000
234192	1210	Bienes de consumo	2.642.400
234206	1220	Servicios personales	2.369.500
	3120	Aportes a Provincias	10.000
234214		116 Salta	10.000
	3150	Aportes a actividades no lucrativas	330.000
234222		601 Personas de existencia visible	330.000
	3220	Aportes a Provincias	72.000
234230		116 Salta	72.000
	3250	Aportes a actividades no lucrativas	201.000
234249		61 Personas de existencia visible	201.000
234257	5110	Equipamiento	624.000
		Inciso 11	11.740.000
		Inciso 12	5.011.900
		Inciso 31	340.000
		Inciso 32	273.000
		Inciso 41	624.000
		<b>Total Carácter 2</b>	
		<b>Total Erogaciones Corrientes</b>	<b>17.364.000</b>
		<b>Total Erogaciones de Capital</b>	<b>624.000</b>
		<b>Total Programa 171</b>	<b>17.988.900</b>

El equipo procesador da este formato a la información proveniente de las diversas planillas de procesamiento electrónico (P.P.E.) remitidas por las jurisdicciones integrantes de la Administración Nacional.

Para el ejercicio 1976 se reforman parcialmente las Normas de 1074 produciéndose en lo que hace a los programas modificaciones en la forma de presentación de los formularios descriptivos de programas. En éstos se incorpora un mayor grado de detalle para la descripción y se agrega la distribución por Provincias de la meta en sustitución de la anterior ubicación geográfica. Asimismo, a los efectos de posibilitar el seguimiento de las metas y actividades que integraban los programas, debía confeccionarse una planilla de desagregación trimestral de metas y cuantificación de actividades. Esta obligación regía únicamente para aquellos programas que estableciesen metas y actividades cuantificadas.

A continuación se agregan muestras de los formularios comentados.

#### 1 - Descripción de programas

Finalidad:		
Función:		
Jurisdicción:		
Organismo Descentralizado:		
Programa:		
Erogaciones del Ejercicio (en miles de \$)		
Unidad ejecutora:		
Responsable:		
Descripción:		
a) Objetivo:		
b) Demanda cuantificada:		
c) Metas del año:		
d) Metas de años posteriores:		
e) Logros obtenidos en los años anteriores:		
Distribución por Provincias de la meta:		
<i>Provincia</i>	<i>Meta del Programa</i>	<i>Erogaciones estimadas (miles de \$)</i>

(Continuación)

Actividades <i>Denominación y descripción</i>	<i>Resultado anual</i>		<i>Erogaciones estimadas (miles de \$)</i>
	<i>Unidad de medida</i>	<i>Canti- dad</i>	
<hr/>			
Personal afectado	<i>Cantidad de cargos</i>		
	<i>Personal Permanente</i>	<i>Personal Temporario</i>	<i>Total</i>
	xxx	xxxx	xxxx
	xxx	xxxx	xxxx
	xxx	xxxx	xxxx
Totales:	xxx	xxxx	xxxx

(Continuación)

Financiamiento:	<i>Miles de \$</i>
1) Recursos del Tesoro Nacional	xxx
2) Recursos de Cuentas Especiales u Organismos Dcentralizados	xxx
a) Específicos	xxx
b) Contribuciones de otras cuentas u organismos	xxx
Total	xxxx

2 - Desagregación trimestral de la meta y cuantificación de actividades

<b>DESAGREGACION TRIMESTRAL DE LA META Y CUANTIFICACION DE ACTIVIDADES</b>						
Finalidad: Función: Jurisdicción: O. D. Programa (Nº y denominación)						
C O N C E P T O	M E T A   A N U A L					Crédito Asignado
	AVANCE TRIMESTRAL PROGRAMADO				Total anual	
A) Meta	Primer Trimestre	Segundo Trimestre	Tercer Trimestre	Cuarto Trimestre		
C O N C E P T O	Unidad de medida	R E S U L T A D O   T R I M E S T R A L				Gasto por Actividad
		CANTIDAD TRIMESTRAL PROGRAMADA				
B) Actividades Denominación		Primer Trimestre	Segundo Trimestre	Tercer Trimestre	Cuarto Trimestre	

La planilla consta de dos partes, la A que se refiere a las metas programáticas y la B, que se refiere a la cuantificación de las actividades que integran el programa.

La edición de las Normas para el ejercicio 1977 introduce pequeñas reformas en las instrucciones para la descripción de programas y para la desagregación trimestral de metas. La más significativa es la autorización para la apertura de subprogramas, conforme a los criterios establecidos por los lineamientos generales acerca del presupuesto por programas. Asimismo, se abandona en este ejercicio el concepto de distribución por provincias de la meta, y la discriminación del personal afectado.

A continuación se agrega modelos de estos dos formularios conforme al diseño para el ejercicio 1977.

### 1 - Descripción de programas

Finalidad:
Función:
Jurisdicción:
Cuenta Especial:
Organismo Descentralizado:
Programa:
Erogaciones del Ejercicio (en miles de \$)
Unidad Ejecutroa:
Responsable:
Descripción:

(Continuación)

Subprograma(s) (*)			
Actividades	Resultado anual		Erogaciones estimadas (miles de \$)
	Unidad de medida	Canti- dad	
Denominación y descripción			

(\*) Apertura optativa.

(Continuación)

Financiamiento:	Miles de \$	
1) Recursos del Tesoro Nacional		xxx
2) Recursos de Cuentas Especiales u Organismos Descentralizados		xxx
a) Específicos	xxx	
b) Contribuciones de otras cuentas u organismos	xxx	—
Total:		xxx



2 - Desagregación trimestral de la meta y cuantificación de actividades

<b>DESAGREGACION TRIMESTRAL DE LA META Y CUANTIFICACION DE ACTIVIDADES</b>										
Finalidad: Función: Jurisdicción: O. D. o C. E. Programa (Nº y denominación)										
C O N C E P T O	M E T A A N U A L							Crédito Asignado (miles de \$)		
	AVANCE TRIMESTRAL				Total anual					
	Primer Trimestre	Segundo Trimestre	Tercer Trimestre	Cuarto Trimestre						
A) Meta										
C O N C E P T O	Unidad de medida	R E S U L T A D O A N U A L							Erogaciones Estimadas (miles de \$)	
		CANTIDAD TRIMESTRAL				Total anual				
		Primer Trimestre	Segundo Trimestre	Tercer Trimestre	Cuarto Trimestre					
B) Actividades Denominación										

Para el ejercicio 1978 las variantes que se producen en las instrucciones para la confección de programas también son mínimas, limitándose a una mayor descripción del financiamientos de éstos y, a una mayor claridad en la exposición de las metas y resultados trimestrales. A continuación podrán verse estas diferencias en los formularios empleados en el ejercicio fiscal mencionado.

### 1 - Descripción de programas

Finalidad:

Función:

Jurisdicción:

Programa:

Erogaciones del Ejercicio (en miles de \$)

Carácter:

Unidad Ejecutora:

Responsable:

Descripción:

(Continuación)

Subprograma(s) (*)				
Actividades Descripción:	<i>Resultado anual</i>		<i>Inciso</i>	<i>Erogaciones estimadas (miles de \$)</i>
	<i>Unidad de medida</i>	<i>Cantidad</i>		

(\*) Apertura Optativa

(Continuación)

Financiamiento	<i>Miles de \$</i>		
1) Tesoro Nacional			xxx
a) Recursos de Administración Central		xxx	
b) Contribuciones de Administración Central		xxx	
2) Recursos de Cuentas Especiales u Organismos Descentralizados			xxx
a) Específicos		xxx	
b) Contribuciones de Otras Ctas. Especiales y Organismos Descentralizados		xxx	
	<b>Total</b>		<b>xxx</b>

2 - Desagregación trimestral de la meta y resultados

<b>DESAGREGACION TRIMESTRAL DE LA META Y RESULTADOS</b>					
Finalidad: Función: Jurisdicción: Programa (Nº y denominación) Carácter:					
C O N C E P T O	a) M E T A A N U A L				
	Unidad de medida	AVANCE TRIMESTRAL ACUMULADO			Total anual
Meta Prevista: Meta Ejecutada: Erogaciones Previstas: Erogaciones Ejecutadas:		Primer Trimestre	Segundo Trimestre	Tercer Trimestre	Cuarto Trimestre
DENOMINACION	b) R E S U L T A D O A N U A L				
	Unidad de medida	CANTIDAD TRIMESTRAL ACUMULADA			Total anual
(1) Actividad (Nº y denomi: Resultado Previsto: Resultado Ejecutado: Erogaciones Previstas: Erogaciones Ejecutadas		Primer Trimestre	Segundo Trimestre	Tercer Trimestre	Cuarto Trimestre

(1) Se consignará por cada actividad abierta en el programa.

Otra de las variaciones producidas fue en los criterios de apertura de programas y actividades vigentes. Así, con el objeto de facilitar la apertura de programas se estableció la siguiente tipología de programas:

- i) Programas de prestación de servicios
- ii) Programas de construcción
- iii) Programas de asistencia financiera
- iv) Programas de conducción y administración
- v) Programas de servicios de deudas

En cuanto a las actividades, se las ordenó en la misma apertura dada a los programas, salvo 'prestación de servicios' que son denominadas "actividades operativas".

Asimismo, se especificaba que se utilizarían los subprogramas cuando fuese necesario dividir un programa en áreas claramente diferenciadas, cuyos propósitos correspondieran al mismo programa, de modo de agrupar así, en forma homogénea, a las actividades.

En las Normas para la confección del presupuesto para 1980, se elimina de los criterios para la apertura del programa a los denominados "Programas de servicios de deudas", no produciéndose variaciones mayores en el resto de las pautas para la confección del presupuesto por programas.

Las instrucciones generales para la formulación de programas establecían que la nueva metodología a aplicarse en la Administración Nacional —instrumentada a través de un nuevo modelo de formulario de descripción de programas pretendía convertir al programa en un elemento operativo que conjugase las acciones que se realizan y los objetivos perseguidos con los aspectos financieros que involucraban.

A continuación se agrega un modelo del mencionado formulario.

**FORMULACION DE PROGRAMAS**

- (1) Finalidad:
- (2) Función)
- (3) Jurisdicción:

Código Contable	Partida Principal	Partida Parcial	Denominación de las Partidas Principales y Parciales	Meta y Resultado			Importe en millones de \$				
				Unidad de Medida	Cantidad		Total Anual	Trimestral			
					Total Anual	I		II	III	IV	I
(a)	(q)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)			

(4) Programa:

- 4.1. Descripción
- (5) Unidad Ejecutora
- (6) Responsable
- (7) Personal afectado
- (8) Carácter - Servicio Administrativo
- (9) Subprograma:

- 9.1. Descripción
- (10) Unidad Ejecutora
- (11) Responsable
- (12) Personal afectado
- (13) Carácter - Servicio Administrativo
- (14) Actividad

14.1. Descripción

- (15) Unidad Ejecutora
- (16) Responsable
- (17) Personal afectado
- (18) Carácter - Servicio Administrativo

XXXXXX

XXXX  
XXXX  
XXXX  
XXXX

Para 1981 este mismo formulario sufre leves variaciones en su contenido como puede verse seguidamente, y ha permanecido así hasta el presente.

### FORMULACION DE PROGRAMAS

- (1) Finalidad:  
 (2) Función:  
 (3) Jurisdicción:

Código Contable	Denominación	Meta o Resultado		Importe en millones de \$		
		Unidad de medida	Cantidad		Anual	Trimes-tral
			Anual	Trimes-tral		
Partida Principal Partida Parcial			(d)	(e)	(f)	
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	
(4) Programa:						
(4.1) Objetivo:	(Descripción)	xxx	xxx		xxxxx	
(4.2) Meta:	(Descripción)			xxxxx	xxxxx	
				xxxxx	xxxxx	
				xxxxx	xxxxx	
(5) Unidad Ejecutora:						
(6) Responsable:						
(7) Personal afectado:	xxxx					
(8) Subprograma:						
(8.1.) Objetivo:	(Descripción)	xxx	xxx		xxxxx	
(8.2) Meta:	(Descripción)			xxxxx	xxxxx	
				xxxxx	xxxxx	
				xxxxx	xxxxx	
				xxxxx	xxxxx	
(9) Unidad Ejecutora:						
(10) Responsable:						
(11) Personal afectado:	xxxx					
(12) Actividad:						
(12.1) (Descripción)						
(12.2) Resultado:	(Descripción)	xxx	xxx		xxxxx	
				xxxxx	xxxxx	
				xxxxx	xxxxx	
				xxxxx	xxxxx	
				xxxxx	xxxxx	
(13) Unidad Ejecutora:						
(14) Responsable:						

Continúa

Código Contable Partida Principal Partida Parcial	Denominación	Meta o Resultado			Importe en millones de \$	
		Unidad de medida	Cantidad		Anual	Trimes-tral
			Anual	Trimes-tral		
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	
(15)	Personal afectado: xxxx					
(16)	Carácter - Servicio Administrativo					
(17)	Cód. Cont. P.P. (Denominación)					xxxxx
	• • •					•
	• • •					•
	• • •					•
	• • •					•
(16)	Carácter - Servicio Administrativo					
(17)	Cód. Cont. P.P. (Denominación)					xxxxx
	• • •					•
	• • •					•
	• • •					•
	• • •					•
(12)	Actividad:					
(12.1)	(Descripción)					
(12.2)	Resultado: (Descripción)	xxx	xxx			xxxxx
				xxxxx		xxxxx
				xxxxx		xxxxx
				xxxxx		xxxxx
	•	•	•	•	•	•
	•	•	•	•	•	•
	•	•	•	•	•	•
	•	•	•	•	•	•
(8)	Subprograma:					
(8.1)	Objetivo:					
(8.2)	Meta: (Descripción)	xxx	xxx			xxxxx
				xxxxx		xxxxx
				xxxxx		xxxxx
				xxxxx		xxxxx
	•	•	•	•	•	•
	•	•	•	•	•	•
	•	•	•	•	•	•
	•	•	•	•	•	•
	Inciso					xxxxx
	Inciso					xxxxx
	•					•
	•					•
	•					•

Continúa



Código Contable Partida Principal Partida Parcial	Denominación	Meta o Resultado		Importe en millones de \$		
		Unidad de medida	Cantidad		Anual	Trimes-tral
			Anual	Trimes-tral		
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	
.	Total Carácter 0				XXXXX	
Inciso					XXXXX	
.					.	
.					.	
.					.	
.	Total Carácter 1 C.E.				XXXXX	
					.	
					■	
					.	
	Total Programa				XXXXX	

NOTA: Los números y letras entre paréntesis que muestran los formularios corresponden al orden de las instrucciones para su confección dadas por las normas.

A través de esta reseña la evolución de la programación presupuestaria en nuestro país, se ha tenido oportunidad de apreciar la dilatada serie de marchas y contramarchas dadas a lo largo de casi veinte años, cuya expresión más concreta es la gran variedad de cambios (prácticamente cada año se modificaba todo el proceso) producidos en las instrucciones para el armado y descripción de los programas, que se reflejan no sólo en el dictado de las normas sino también en el armazón administrativo permanentemente fluctuante (véanse para esto la gran variedad de formularios empleados a lo largo del período, incluidos a efectos no sólo documentales sino también como prueba de la carencia de objetivos claros en materia de presupuesto).

De lo antedicho se desprende la falta de determinación para imponer la programación presupuestaria en el ámbito del Sector Público, no ya en sus primeros intentos de implementación sino también en la actualidad. Así, es evidente la falta de coherencia en la toma de decisiones de tipo presupuestario, consecuencia de la falta de planificación y de una definición concreta del modelo económico a seguir, así como también de la carencia de ejecutividad y

conocimientos profundos acerca de las tareas que exige la formulación de un presupuesto moderno, dinámico y adaptado a las necesidades reales del país, tanto en el plano económico como en el social.

La tarea de implementar en forma sistematizada la programación presupuestaria debe comenzarse de inmediato. Para tal fin, en la Parte III del presente trabajo se sugiere el empleo de un sistema de presupuestación que combina planeamiento con programación.

Por supuesto, no se pretende que este sistema sea la 'panacea presupuestaria' pero, en el convencimiento de que todo sistema es perfectible, se expone a continuación lo que puede ser la base para un proceso presupuestario racional, diseñado para que todo cambie en materia de eficiencia y eficacia y, en calidad de información.

### PARTE III

#### Una propuesta alternativa a la programación actual

Cada jurisdicción debe mantener un conjunto de programas plurianuales evaluados convenientemente, los que deberán ser sometidos, cada año, al proceso de selección y asignación presupuestaria.

En este proceso de evaluación, el buen juicio y el criterio de quienes deben tomar las decisiones opera en apoyo de las distintas técnicas en uso. La posibilidad y utilidad de la aplicación de dichas técnicas depende de las características propias de la acción a evaluar.

El proceso de selección y asignación presupuestaria, cuyo fin es poner en ejecución programas nuevos y/o mantener, reducir, suprimir o intensificar el ritmo de los ya existentes, debe tener en cuenta la dirección y el énfasis de la política del Gobierno y la cantidad de recursos a disposición de éste.

El establecimiento de un sistema de presupuesto por programas implicó profundas alteraciones en la estructura y funcionamiento de la organización gubernamental y, más aún, un cambio de estilo en la conducta y mentalidad de los funcionarios. Actuar en función de programas previamente establecidos constituyó un cambio sustancial, de ahí que la implantación del sistema tuviera (y tiene) que vencer el obstáculo de una administración habituada a elaborar el presupuesto ajustado a las normas tradicionales de procedimiento establecidas por la Ley de Contabilidad, donde prima la clasificación institucional en la asignación de los créditos.

La ausencia de un sistema de planeamiento que precise las demandas a atender hace que la tarea de planificar haya recaído, casi exclusivamente, en el ámbito presupuestario a través de la confección de los programas. Pero, en su estado actual, el presupuesto por programas tampoco parece poder cubrir con eficacia esta función pues no ofrece mejoras ostensibles de un

ejercicio a otro; sino que, por el contrario, se han detectado ciertas deficiencias tales como:

- i) la falta de atención a la eficiencia en las asignaciones de créditos;
- ii) la toma de decisiones sin la debida consideración de sus consecuencias financieras;
- iii) la demora en el perfeccionamiento de los métodos de acción frente a la velocidad de expansión de las tareas a cumplir;
- iv) la falta de un análisis minucioso sobre los beneficios y costos de cada programa debido a la carencia de las informaciones necesarias y a la escasez de personal capacitado;
- v) la inadecuada identificación, en términos físicos, de los resultados obtenidos en la ejecución de los programas;
- vi) la falta de un análisis económica sistematizado de las distintas alternativas de gasto necesarias para el cumplimiento de los objetivos del Gobierno;
- vii) el contenido sumamente declarativo y carente de orientaciones y metas concretas que se observa en gran parte de los programas;
- viii) la orientación casi exclusiva hacia los aspectos financieros, lo que hace que el presupuesto por programas no se aplique adecuadamente y que tenga alcances limitados;
- ix) la falta de un sistema de información serio, oportuno y completo;
- x) la disconformidad política que motiva marchas y contramarchas;
- xi) los problemas de financiamiento, que determinan que el punto de partida de los programas no sea muy sólido;
- xii) la falta de compatibilización ingreso-gasto, que trae consigo dificultades técnico-operativas tales como retrasos, insuficiencias, exceso de trabajo por las continuas variaciones de las cifras; todo lo cual tiene un efecto desalentador en la administración, que se traduce en el pensamiento de que es preferible inflar las programas para conseguir el mejor recorte posible, antes que preparar programas serios y completos;
- xiii) la falta de apoyo decidido, por parte de los niveles superiores de la administración, a la utilización integral de la técnica de presupuesto por programas, puesto que muchas veces se lo interpreta como un requisito de tipo formal y no como un cambio en el modo de operar;

- xiv) la falta de un control de gestión continuo y escrito sobre los programas;
- xv) El desconcierto en la elección de las unidades de medida representativas de las acciones que se desarrollan.

En esta enumeración, se han mencionado algunos de los problemas que plantea a la formulación de programas la presencia de restricciones financieras, puesto que tratar de llevar adelante planes que no cuenten con la financiación adecuada implica, tarde o temprano, su fracaso.

Dado que generalmente el total de erogaciones requeridas por las organizaciones superan la posibilidad de financiación, siempre es necesaria una readecuación de los programas con el objeto de eliminar o reducir las actividades menos prioritarias, tarea que se realiza en varios niveles.

El primer nivel es el de las unidades ejecutoras, que deben elaborar la programación en forma detallada.

El nivel intermedio, de responsabilidad jurisdiccional, analiza, consolida y compatibiliza todos los programas que le pertenecen conforme a los criterios generales de política presupuestaria emanados de las directivas del Gobierno.

El tercer nivel es el del análisis final, consolidación y compatibilización global de toda la estructura programática que integra el presupuesto. Esto consiste en adaptar todos los requerimientos jurisdiccionales a las posibilidades financieras estimadas por la Secretaría de Hacienda, razón por la cual esta tarea se realiza en su ámbito (más precisamente en la S.S.P. y la D.N.P.P.). Para esto se tienen en cuenta ciertas variables, tales como:

- i) Previsiones de inflación.
- ii) Política salarial.
- iii) Política tributaria.
- iv) Política crediticia.
- v) Política de fomento.
- vi) Participación estatal en la economía prevista para el período.
- vii) Monto del déficit presupuestario.

Las deficiencias apuntadas anteriormente están señalando que el proceso presupuesto requiere cambios destinados a:

- i) Incluir en el presupuesto la mayor cantidad posible de actividades que estén fuera de él.
- ii) Mejorar el control de los niveles presupuestarios en el corto y largo plazo.
- iii) Fortalecer la programación presupuestaria.
- iv) Reducir el papelerío y las revisiones superficiales para aumentar el tiempo disponible para un análisis cuidadoso de los niveles.
- v) Aumentar la credibilidad, consistencia y comparabilidad de las cifras del presupuesto.

Estos objetivos pueden lograrse mediante la implantación de un sistema del cual no se espere que sea la solución automática a todos los problemas, sino que se trate de un instrumento que brinde buenas soluciones, que no elimine el juicio racional de los responsables de los programas; que ilustre las distintas situaciones a enfrentar eliminando así la incertidumbre y que, por último, brinde análisis objetivos sobre los efectos y consecuencias de una acción determinada.

Todo esto se reúne, dentro de la técnica del presupuesto por programas, en el denominado Sistema de Planeamiento y Programación Presupuestaria.

Este tipo de presupuesto permite un análisis y justificación detallada de los requerimientos presupuestarios pues da al Poder Ejecutivo la posibilidad de identificar, evaluar y clasificar en orden de importancia cada actividad que deba llevar a cabo un programa.

El sistema permite la presentación de la información y el análisis necesario para que tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo comprendan mejor el funcionamiento presente y futuro de la Administración Nacional y, además provee a cada jurisdicción un control más directo sobre sus presupuestos.

Este tipo de presupuesto ayuda a reevaluar los objetivos, el funcionamiento y los recursos de los programas y, alienta el empleo de la imaginación para hallar los mejores métodos de funcionamiento y los de menor costo.

Un sistema de presupuesto como éste, que utiliza a los programas también para el planeamiento, consta de tres fases estrechamente relacionadas:

- i) Formulación de políticas.
- ii) Planeamiento a largo plazo.

iii) Elaboración presupuestaria.

En este sentido, el presupuesto debe ser preparado en dos partes.

- i) En la forma tradicional, con algunas modificaciones significativas. Así, el presupuesto reflejará el costo de continuar con el nivel actual de prestaciones.
- ii) Se adicionan los requerimientos de modificaciones al nivel actual (estas modificaciones pueden ser tanto la expansión como la reducción de los niveles o, la inclusión de nuevas actividades).

El concepto básico en esta forma de presupuestar es que las estimaciones de las necesidades financieras de un programa deben ser justificadas y analizadas totalmente por la conducción. Conforme a esto, los encargados de los programas tienen por misión evaluar el beneficio derivado de las operaciones en curso, así como la necesidad de recursos adicionales.

Este sistema señalará, a todos los niveles de conducción, el costo, los beneficios y las mejoras operativas que se sugieran; todas ellas asociadas con el logro de las metas y objetivos deseados, conforme a lo establecido por los lineamientos políticos y los planes de ejecución.

El proceso presupuestario debe comenzar con la identificación de todas las actividades dentro de un programa. El requerimiento para cada actividad se elabora mediante una serie de propuestas, cada una de las cuales representa los recursos necesarios para obtener un determinado resultado, y el nivel de eficacia con que podría llevarse a cabo la actividad si se aprueba el requerimiento de fondos.

Luego, estas propuestas son clasificadas de acuerdo a su prioridad por cada encargado de programa al presentar su presupuesto a instancias superiores. Posteriormente, a nivel jurisdiccional se lleva a cabo el proceso de clasificación integral, es decir, de todas las actividades y programas que funcionan en ella. Seguidamente, estas recomendaciones deben ser evaluadas por la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria en cooperación con el personal interviniente en el programa, con el objeto de formular las recomendaciones finales para la acción del Poder Ejecutivo.

El proceso de clasificación ofrece a cada encargado, en cualquier nivel la oportunidad de expresar plenamente sus recomendaciones para la asignación de recursos dentro de su área particular de responsabilidad.

Las propuestas son un medio de analizar la asignación de recursos mediante unidades de operación individuales dentro de un programa, en un esfuerzo por promover una toma de decisiones más racional. Aquí, el análisis se centra en la relación entre los rendimientos y los impactos respecto a los distintos niveles de asignación de fondos.

En la mayoría de los casos, los planes y presupuestos se hacen tomando el costo del nivel corriente de funcionamiento, al que se le suman ajustes internos ineludibles, tales como aumentos salariales, correcciones motivadas por el proceso inflacionario y, luego, pedidos adicionales de nuevos gastos y programas. Este proceso, que no requiere una revisión detallada de las operaciones y niveles de gasto en curso, ha llevado a presupuestos siempre crecientes y fijado el peso del proceso de revisión en los niveles más altos de conducción, que en última instancia son los que determinan los niveles definitivos de los requerimientos presupuestarios.

El S.P.P.P. requiere que cada responsable jurisdiccional justifique totalmente su requerimiento en detalle, y traslada el proceso de justificación a cada encargado de unidad ejecutora para que explique porqué debe gastarse cada peso. Este proceso requiere que todas las actividades sean identificadas en propuestas, las que serán evaluadas y clasificadas a través de un análisis sistemático en base a su importancia. (Se denominan "propuestas" porque requieren un análisis cuidadoso de los costos y beneficios de realizar una determinada actividad y, porque la información generada a partir de tal proceso propicia una decisión más racional acerca de la deseabilidad de llevar a cabo la actividad y, también, el nivel de crédito más apropiado.)

Este instrumento de presupuestación provee numerosos beneficios a los encargados de programas:

- i) La identificación del 100 % de cada actividad requiere que cada encargado evalúe y considere cuidadosamente las necesidades actuales de cada una de ellas y, también, considere los diferentes niveles de crédito y las formas alternativas de llevar a cabo esa actividad.
- ii) Basándose en la evaluación de alternativas, los encargados de programas tienen la oportunidad de comunicar sus análisis y recomendaciones a los niveles superiores para la revisión y consideración de determinadas asignaciones presupuestarias.
- iii) Una vez identificadas las propuestas, preparadas y asignado su nivel de prioridad, los cambios en los niveles de gasto deseados para los



programas no requieren nuevos créditos presupuestarios, pero la clasificación por prioridades muestra a las actividades (propuestas) que se agregan o se eliminan.

- iv) El listado de clasificación por prioridades de las propuestas puede utilizarse durante el ejercicio vigente para identificar actividades que deban ser reducidas o expandidas si cambia el nivel de gasto autorizado o si varían, respecto de lo presupuestado, los costos reales.

Este procedimiento presupuestario se debe llevar a cabo mediante ciertos formularios básicos, a través de los cuales se trata de ayudar a cada encargado de programa en el planeamiento y presupuestación de las actividades. (Estos formularios se mostrarán y explicarán más adelante.)

#### Lo que debe entenderse por propuesta

Una propuesta (de actividades) identifica en forma terminante una operación o actividad individual, para su comparación y evaluación respecto de otras actividades, incluyendo las consecuencias de no llevarla a cabo; cursos de acción alternativos y, costos y beneficios. Las propuestas deben ser definidas a niveles operativos por debajo del nivel programa.

Hay dos tipos de alternativas que deben ser consideradas cuando se efectúan las propuestas:

- i) Métodos alternativos de llevar a cabo la misma actividad: este análisis muestra las formas alternativas de llevarlas a cabo. Se elige la mejor alternativa descartándose las demás.
  - Si se elige una alternativa a la forma usual de realizar cierta actividad, la manera recomendada deberá consignarse en la propuesta junto con la forma usual, poniendo a ésta como alternativa.
  - Se preparará una única propuesta para el método seleccionado. Esta debe mostrar la forma recomendada de realizar la actividad e identificar las formas alternativas consideradas, dando una breve explicación de por qué no se las seleccionó.
- ii) Niveles de gestión alternativos de llevar a cabo una actividad: este análisis identifica los niveles de esfuerzo alternativos de llevar a cabo una actividad específica o conexas.

Debe establecerse el nivel mínimo de crédito autorizado (por ejemplo, 80 % o menos del crédito vigente) y los niveles adicionales en forma de propuestas separadas.

Esta propuesta con el nivel mínimo de crédito puede no lograr totalmente el propósito de la actividad (aun los niveles adicionales pueden ser incapaces de lograrlo por causa de las restricciones presupuestarias), pero debe identificar y contemplar los elementos más importantes. En muchos casos, el nivel mínimo de crédito puede ser menor al mencionado 80 % del nivel vigente (una excepción a esto pueden ser las actividades que recién se ponen en marcha, o que no han alcanzado su total desarrollo durante el ejercicio vigente).

Los directores deberán considerar ambos tipos de alternativas al identificar y evaluar cada actividad. Generalmente, deberán identificar, primero, las formas alternativas de realizar una misma actividad y, luego, evaluar los diferentes niveles de crédito que ésta demanda cualquiera sea el método que se elija.

### **Formulación de las propuestas**

Genrealmente, se las debe formular a un nivel inmediatamente inferior al nivel programa. Esto facilita una identificación detallada de las actividades, tareas y alternativas por parte de los niveles de conducción más familiarizados con las operaciones a realizar, y genera interés y obligaciones en aquellos individuos que deben ser los responsables de llevar a cabo las actividades de las propuestas aprobadas.

Para elaborar las propuestas el director, lógicamente, debe comenzar por identificar las actividades que se desarrollan en el presupuesto vigente. Este puede tomar el nivel de gasto corriente, identificar las actividades que dan lugar a esos gastos y, calcular o estimar el costo para cada actividad. Luego que las actividades vigentes han sido divididas en propuestas, los directores pueden comenzar a considerar los requerimientos para el año próximo.

La identificación de los niveles de gestión y créditos vigentes sólo provee la base a partir de la cual cada director podrá considerar los requerimientos para el ejercicio siguiente. El punto de partida real en la determinación del presupuesto para el próximo ejercicio se da cuando se plantean las alternativas a los niveles de crédito vigentes, a través de la evaluación de las

distintas formas y/o niveles de crédito y esfuerzo para llevar a cabo una actividad. Si se elige una alternativa al procedimiento vigente, el denominado "procedimiento alternativo" se incorpora a la propuesta recomendada y, el procedimiento vigente se muestra como alternativa (como se señaló anteriormente).

Al concluir la etapa de formulación, el director ya tiene que haber identificado las actividades, las cuales deberán estar comprendidas dentro de estas tres categorías:

1. Formas diferentes de llevar a cabo una actividad y/o, niveles de crédito diferentes.
2. Recomendación de seguir con el nivel actual pues no existen alternativas lógicas.
3. Propuestas de nuevas actividades.

Antes de llevar a cabo el análisis pertinente de las distintas actividades, la D.N.P.P. deberá proveer el listado de éstas, lo que homogenizará y, evidentemente, facilitará la labor presupuestaria.

### **Clasificación por prioridad de las propuestas**

Una vez completadas todas las propuestas, los distintos niveles jerárquicos clasificarán a éstas por su orden de importancia.

Mediante el proceso de clasificación se intenta proveer una técnica de asignación de los recursos limitados, a través de la respuesta a la siguiente pregunta: ¿Qué objetivos se deben intentar lograr y cuánto debe gastarse en este intento?

Los analistas de presupuesto pueden tratar de responder a este interrogante mediante el estudio y listado (clasificación) de las propuestas presentadas en forma decreciente, conforme a sus beneficios, para cada uno de los organismos. Así, la dirección puede identificar tanto los beneficios a obtener con cada nivel de gasto como las consecuencias de no aprobar las propuestas adicionales clasificadas por debajo de ese nivel de gasto.

La clasificación inicial de las propuestas debe hacerse a nivel del organismo donde se originan las propuestas, para permitir que cada director evalúe la importancia relativa de las distintas actividades incluidas. Esta clasificación

deberá ser revisada en los más altos niveles jurisdiccionales y utilizada como guía para la combinación de esas clasificaciones. En los niveles más bajos de la organización, la clasificación puede ser hecha por funcionarios con conocimiento detallado de las áreas involucradas. Sin embargo, en los niveles más altos, la mejor forma de lograr la experiencia requerida para clasificar las propuestas puede obtenerse a través de una revisión conjunta y de un procedimiento de análisis similar al utilizado al considerar los planes ejecutivos.

Durante la implementación inicial del proceso de clasificación pueden esperarse dos tipos de problemas:

- i) Los directores pueden tener dificultades conceptuales para clasificar las propuestas consideradas "de alta prioridad", y pueden expresar su inquietud acerca de su capacidad para juzgar la importancia relativa de tareas distintas, puesto que muchas propuestas requieren juicios subjetivos.
- ii) Puede ocurrir que el número de propuestas sea muy grande para el tiempo que el director tiene disponible para su evaluación y clasificación.

Sin embargo, puede reducirse la dificultad y el tiempo empleado en clasificar las propuestas si los directores no se concentran en clasificar aquellas consideradas de alta prioridad y que están dentro de las pautas de gasto (a menos que sea para asegurarse que se han explorado todas las alternativas, oportunidades de reducción de costos y mejoras operativas), sino que lo hacen en aquellas actividades discrecionales y en los niveles de crédito; evitando de esta forma malgastar el tiempo en cuidar si la propuesta 4 es más importante que la 5, y sí emplearlo en asegurarse que las propuestas 4 y 5 sean más importantes que la 15, y la 15 más importante que la 25, y así siguiendo.

El hecho de clasificar las propuestas en cada uno de los niveles de la organización permite a los directores evaluar la deseabilidad de los distintos niveles de gasto a través del proceso de planeamiento y presupuesto.

Por último, es importante tener en cuenta que el objetivo del proceso de planeamiento y presupuesto es reenfocar la atención sobre los producidos (trabajo realizado) y las realizaciones (eficacia) de la gestión de un programa, permitiendo así un entendimiento claro de la forma en que se manejaron los insumos (recursos en pesos y personal).

## Formulario de descripción de programas

La descripción del programa debe agregarse como parte integrante del requerimiento presupuestario para ese programa. La información referente al mismo debe incluirse en el siguiente formulario, que se confeccionará en la forma más breve y concisa posible. Esta descripción debe hacerse a nivel programa. Los puntos se completarán de la siguiente manera:

1. Nombre y número del programa, código y denominación de la jurisdicción, carácter (Administración Central, Cuenta Especial u Organismo Descentralizado) y, código y denominación de la unidad ejecutora.
2. Un análisis del programa que incluya:
  - una descripción de las distintas actividades llevadas a cabo, juntamente con la de metodologías que no sean las empleadas usualmente para lograr el objetivo de esa actividad;
  - una descripción de las principales influencias externas (al programa) que lo afectan;
  - un análisis de la efectividad del programa en ejercicios anteriores y las razones del nivel de éxito logrado (este análisis debe relacionarse lo más posible con los indicadores (cuantificadores) de gestión contenidos por las propuestas);
  - una descripción de las contingencias que podrían dar origen a variaciones significativas en el tamaño, operación o efectividad del programa.
3. Una explicación de porqué se asignó esa prioridad al programa.

1. Programa:

Nº:

Jurisdicción:

Carácter:

Unidad Ejecutora:

---

2. Análisis y Descripción:

– Principales influencias externas sobre el programa:

– Efectividad en períodos anteriores:

– Contingencias futuras:

---

3. Bases de la Clasificación por Prioridades:

## Formulario para la presentación de las propuestas

El análisis del programa debe hacerse, por lo menos, para tres niveles alternativos de asignación de créditos. Así, deberán prepararse por lo menos tres propuestas para cada nivel gestión de cada actividad. Las restricciones en la asignación de créditos para cada actividad son las siguientes:

- i) El nivel de servicios actual (es el nivel autorizado legislativamente para el ejercicio anterior al que se presupuesta, más los incrementos ineludibles debido a ajustes salariales, inflaciós, etc.);
- ii) El 80 % o menos del crédito del ejercicio vigente;
- iii) El nivel deseado para el ejercicio a presupuestar.

Si la actividad es nueva, las restricciones presupuestarias deben ser:

- i) El nivel deseado;
- ii) El 80 % o menos del nivel deseado (este debe ser el nivel mínimo absoluto en que puede ser llevada a cabo la actividad con cierto grado de eficacia);
- iii) Un tercer nivel que será determinado por el responsable del programa.

Para las actividades ya en curso, si ni el 80 % o menos, ni el nivel de servicios actual representan una alternativa factible al nivel deseado, pueden prepararse propuestas adicionales que reflejen las situaciones básicas más aceptables (en ambos extremos del nivel deseado).

### I) Selección de las propuestas:

El primer paso para completar una propuesta es seleccionar aquellas actividades alrededor de las cuales se hará la propuesta.

El siguiente formulario sirve para presentar una propuesta íntegra, o como hoja resumen de una propuesta. Pueden agregarse tantos anexos descriptivos y analíticos como se desee.

A continuación se definirán los diversos ítems que contiene el formulario, cuyo propósito es informar sobre las actividades, tareas, alternativas y costos relacionados con la propuesta, en forma tal que la dirección pueda hacer una evaluación y comparación definitiva con respecto a otras actividades para el ejercicio a presupuestar.

- Nombre de la actividad: Consignar el título descriptivo de la actividad objeto de la propuesta. Para los distintos niveles de crédito asignados a cada actividad, el nombre de la propuesta deberá ser "XX(A)", "XX(B)", etc. para identificar el nivel de crédito que representa la propuesta.
- Programa: Consignar el nombre y número del programa del cual es parte la actividad.
- Jurisdicción: Consignar el código y nombre de la jurisdicción en la cual se desarrolla la actividad, denominación de la unidad ejecutora de la actividad, y el carácter.
- Clasificación: Consignar la clasificación inicial de la actividad, efectuada por el encargado de la preparación de la propuesta, en orden descendente de prioridad (es decir, la propuesta clasificada en primer lugar es más importante que la clasificada en el segundo, etc.). En los siguientes niveles de revisión, estas propuestas pueden ser reclasificadas en el proceso de compatibilización con otros programas.
- Objetivo: Debe efectuarse un detalle de las realizaciones deseadas para cada actividad. Debe ser un informe sobre hechos cuantificables, específicos y limitados en el tiempo.
- Estimación de la cantidad de trabajo y/o demanda: Debe hacerse una enumeración y estimación de la magnitud de aquellas condiciones o circunstancias que sirven de estímulo para proveer los recursos que permiten lograr los resultados finales (productos y realizaciones). El origen de este estímulo puede estar en los ciudadanos, la legislación o causas naturales. Las unidades de medida son las provistas por la D.N.P.P.
- Método de operación recomendado: Debe describirse el método recomendado para resolver el problema o llevar a cabo el servicio (es decir, de lograr el objetivo). Se consignará la manera de operar considerada como mejora si, en realidad, ésta es una forma nueva o mejor, y diferente de lo que se viene haciendo hasta el presente.
- Nivel de operación: Debe describirse el nivel de esfuerzo (crédito presupuestario, personal involucrado, etc.) que prevé la propuesta. Este puede ser el 80 % o menos, el nivel actual, el nivel deseado, etc. En todos los casos sólo se debe describir el nivel que da origen a esta propuesta. Por ejemplo, si se trata de una propuesta de mínima, digamos



al 75 %, se pueden describir las tareas que se conseguirían llevar a cabo con ese nivel de asignación de créditos para resolver el problema o brindar el servicio (lograr el objetivo).

- Unidades de medida: Deben consignarse las medidas cuantitativas que sean de significación para ayudar a los directores en la evaluación de la propuesta y en la eficacia de lo llevado a cabo. (Se entiende que deberán utilizarse las unidades de medida proporcionadas por la D.N. P.P.). Las unidades de medida, tanto de volumen como de eficiencia y eficacia, deberán estar señaladas en forma cuidadosa y veraz, en vista que el programa deberá ser evaluado periódicamente sobre la base de estos datos.
- Realizaciones de la actividad: Deben consignarse los resultados tangibles a llevar a cabo a través de las realizaciones de la propuesta, poniendo énfasis en los resultados cuantitativos. Estos resultados deben mostrar la forma en que la propuesta alcanza, en forma parcial o total, el objetivo y cual es el impacto sobre el área conflictiva o el sector de población a la que va dirigida. Cualquier mejora en la eficacia deberá ser destacada. Al igual que las unidades de medida, es de gran importancia una definición cuidadosa y realista de las posibles realizaciones para la evaluación futura del programa.
- Medidas de realizaciones: Mientras que las unidades de medida de volumen de trabajo describen el trabajo llevado a cabo, los indicadores de realizaciones evalúan el impacto de ese trabajo en la resolución de los problemas o en los sectores de población asistidos por el servicio de que se trate. Estos indicadores tienden a determinar si el trabajo (producto) está bien hecho mediante la señalización de los resultados de ese trabajo: qué ocurre, en otras palabras, con los individuos, instituciones y el medio ambiente como consecuencia de que se lleve a cabo esa actividad. Estos indicadores, descriptos en "Unidades de Medida" aquí deben ser cuantificados y enumerados.
- Niveles alternativos de costo y producto: Debe consignarse el nombre de la propuesta, su costo, y una breve descripción de las propuestas para los otros niveles de esfuerzo posibles de ser aplicados a una actividad (deberán prepararse propuestas separadas para esos otros niveles de esfuerzo). Por ejemplo, la propuesta A podría mostrar el resumen de las propuestas B y C; la B podría hacer lo mismo con las propuestas A y C, etc. Esta información sumaria debe suministrarse para que un individuo

pueda, con solo mirar una propuesta, apreciar rápidamente todos los niveles de esfuerzo recomendados para una actividad.

- Métodos alternativos de llevar a cabo la actividad: Deben describirse aquí alternativas realistas al método recomendado para llevar a cabo una actividad, establecer las razones de su rechazo y el costo estimado de las alternativas consideradas. Estas alternativas realistas al método seleccionado deben exponerse en cada propuesta, ya sea que ésta esté a un nivel del 80 % o, represente un nivel de esfuerzo superior.
- Consecuencias de que no se apruebe la propuesta: Deben consignarse qué efectos podría tener sobre otras actividades el no aprobar la propuesta. Se identificará cualquier política o cambio de procedimiento que podría tener que hacerse si no fuera aprobada la propuesta.
- Recursos requeridos: Deben calcularse, por objeto del gasto, los fondos necesarios (en moneda del año que se presupuesta) para llevar a cabo la actividad al nivel de gestión descrito en la propuesta. Deberá incluirse además, la cantidad de personal afectado.
- Origen de los recursos: Señalar la fuente de los recursos (expresados en moneda del año que se presupuesta).
- Responsable: Debe consignarse el nombre del responsable de llevar a cabo la actividad.
- Preparado por: Debe consignarse el nombre de la persona (o personas) que preparó, efectivamente, la propuesta.
- Fecha: Se establecerá la fecha en que se concretó la preaprobación de la propuesta.
- Código: Debe consignarse el código de la unidad ejecutora de la actividad, conforme al listado proporcionado por la D.N.P.P.
- Anexos: A cada propuesta podrán anexarse análisis especiales o explicaciones adicionales (lo que quedará a discreción de cada responsable de la preparación de la propuesta), si se cree que para una buena evaluación por parte de los niveles más altos de la administración se requiere información adicional.

Los responsables jurisdiccionales podrán consignar también, para ciertas actividades específicas seleccionadas, análisis especiales o información adicional.

En lo posible, estos anexos deberán ser bien resumidos.

Al pie de cada una de las hojas que componen el formulario debe consignarse el número de página en la siguiente forma: "Página 1 de 2", lo que está significando que es la primer página de un total de 2 y, al final de la última página del formulario, se consignará de qué alternativa —dentro de ellas— se trata, por ejemplo: "Propuesta A de C" significa que se trata de la primer propuesta de un total de tres.

Nombre de la Actividad:	Programa:	Jurisdicción: Carácter: Unidad Ejecutora:			Clasificación:			
Objetivo:	<i>Estimación de la Cantidad de Trabajo y/o Demanda</i>	Ejercicio Anterior 198	Ejercicio Vigente 198	<i>Ejercicio que se Presupuesta 198</i>	Método de Operación Recomendado:			
Nivel de Operación:	<i>Unidades de Medida</i>	Ejercicio Anterior 198	Ejercicio Vigente 198	<i>Ejercicio que se Presupuesta 198</i>	Realizaciones de la Actividad:	<i>Medidas de Realizaciones</i>	Ejercicio Anterior 198	<i>Ejercicio que se Presupuesta 198</i>

(Continuación)

<b>Nombre de la Actividad:</b>	<b>Programa:</b>	<b>Jurisdicción: Carácter: Unidad Ejecutora:</b>	<b>Clasificación:</b>			
Niveles de Producto Alternativos (con Costo):						
Métodos Alternativos de Llevar a Cabo la Actividad (con Costos y Beneficios):						
Consecuencias de que no se Aprube la Propuesta:						
<i>Recursos Requeridos</i>	<i>Ejercicio Anterior 198</i>	<i>Ejercicio Vigente 198</i>	<i>Ejercicio que se Presupuesta 198</i>	<i>Ejercicio Anterior 198</i>	<i>Ejercicio Vigente 198</i>	<i>Ejercicio que se Presupuesta 198</i>
Personal						
Bs. y Servs. No Pers.						
Total Erog. Corrientes.						
Total Erog. de Cap.						
Total Otras Erog.						
Total						
Personal Afectado						
Recursos Corrientes						
Recursos de Capital						
Financiamiento						
Total						
Responsable:	Preparado por:	Fecha:	Código:	Propuesta: de	Página: de	

## Formulario de clasificación por prioridad de las propuestas

El propósito básico de este formulario es identificar y disponer por orden de importancia y beneficios las propuestas. Esto ayuda en la evaluación y determinación de los niveles de los programas al confeccionar el presupuesto. El proceso de clasificación debe ser llevado a cabo, sucesivamente, en los distintos niveles de la administración hasta llegar al máximo nivel. En cada nivel ascendente, las propuestas son incluidas en un listado más amplio hasta que, por último, todos los programas tienen su clasificación.

El formulario debe completarse de la siguiente manera:

**Jurisdicción:** Debe consignarse el código y nombre de la jurisdicción en la cual se desarrolla la actividad, el carácter y la unidad ejecutora de la actividad.

**Programa:** Debe consignarse el nombre y número del programa del cual es parte la actividad.

**Código:** Debe consignarse el código de la unidad ejecutora de la actividad.

**Responsable:** Debe identificarse a la persona responsable del manejo del programa al que pertenecen las actividades que es están clasificando.

**Fecha:** Debe señalarse la fecha en que se finalizó el proceso de clasificación.

**Clasificación:** Debe clasificarse cada propuesta en orden decreciente de importancia (es decir, la propuesta N° 1 es más importante que la N° 2). Para los distintos niveles de crédito y gestión (esfuerzo), la propuesta que refleje el 80 % o menos del nivel vigente debe ser clasificada más alta que los niveles alternativos que reflejen un nivel de esfuerzo superior. En otras palabras, la propuesta A (80 % o menos) debe ser clasificada más alta que la C, etc.

**Nombre y nivel de la actividad:** Debe consignarse el nombre de la propuesta que figura en el formulario de propuestas correspondiente.

**198. Ejecutado:** Deben consignarse los recursos (en pesos y personal afectado) realmente empleados en la actividad durante el ejercicio fiscal anterior (por ejemplo, 1983). Estos deben ser los consignados en el formulario de la propuesta y expresados en moneda del año que se presupuesta.

198. Estimado: Debe consignarse el monto de recursos (en pesos y personal afectado) que se estima serán gastados en la actividad durante el ejercicio vigente (por ejemplo, 1984), expresado en moneda del año que se presupuesta.

198. Requerido: Debe consignarse el monto de recursos requeridos (en pesos y personal afectado) para llevar a cabo la actividad durante el ejercicio fiscal que se está presupuestando (por ejemplo, 1985). Además, debajo del encabezamiento "Importe Acumulado" debe llevarse un total acumulado de los pesos solicitados. En otras palabras, el total para cada actividad debe ser igual a su costo más el costo total de todas las propuestas clasificadas anteriormente. En el caso que se incorporen en la planilla niveles de esfuerzo alternativos, sólo deberá sumarse el saldo entre niveles (es decir, propuesta B menos propuesta A igual saldo). Finalmente, bajo la columna titulada "Porcentaje sobre Ejercicio Anterior" debe consignarse en forma porcentual la razón entre los requerimientos, para cada actividad, correspondientes al ejercicio vigente y al ejercicio que se presupuesta. En otras palabras, si en 1985 el requerimiento para la propuesta A es un 25 % menor que el costo de la actividad de 1984 (en términos constantes), deberá consignarse 75 % en la columna "Porcentaje sobre Ejercicio Anterior". Si la actividad es nueva, hay que dejar el espacio en blanco.

El proceso de clasificación, tal como se ha indicado anteriormente, deberá hacerse en cada nivel administrativo sucesivo. Todos los formularios preparados para cada nivel deberán ser remitidos a la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria con el objeto de establecer un procedimiento ordenado a través de todo el proceso. Para aquellos programas que trasciendan las líneas jurisdiccionales, la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria coordinará su proceso de clasificación.

La clasificación N° 1 indica el ítem de mayor prioridad. Para cualquier nivel de gestión de una propuesta dada, el nivel presupuestario A debe ser clasificado antes que los niveles B o C, y el nivel B debe aparecer precediendo al C. Seguidamente se mostrará el procedimiento de clasificación de una serie de propuestas de actividades para un programa.

<i>JURISDICCION:</i>	<i>PROGRAMA</i>	
<i>Clasificación</i>	<i>Propuesta de Actividad</i>	<i>Nivel de Crédito para la Propuesta</i>
1	ZZ	A
2	HH	A
3	HH	B
4	JJ	A
5	ZZ	B
6	ZZ	C
7	JJ	B





Una vez culminado el proceso de armado de los programas en base a los estudios efectuados en las distintas propuestas para las actividades integrantes de los mismos, deberán confeccionarse los formularios de presentación de programas al Congreso Nacional junto con el proyecto de ley de Presupuesto General de la Administración Nacional.

En principio, el procedimiento es bastante similar al descripto para las propuestas de actividades, sólo que aquí está referido al total de programas de una jurisdicción. Cada uno de estos programas deberá observar la forma de presentación indicada por las planillas que se comentan y muestran a continuación.

En la primera de ellas se consignará el código y nombre de la jurisdicción; el nombre y número del programa, una síntesis de sus objetivos (y de aquéllos de los subprogramas, si los hubiere) y, la prioridad asignada al programa dentro de la jurisdicción. En moneda del ejercicio que se presupuesta, deberán mostrarse los niveles alternativos de crédito para ese ejercicio presentados por la jurisdicción (Alternativas A, B y C), lo ejecutado en el ejercicio anterior, lo estimado para el ejercicio vigente y la recomendación de la D.N.P.P., todo para los ítems detallados debajo del rubro "Costo del Programa".

Las definiciones de los niveles alternativos son similares a las dadas para las propuestas, quedando entendido que se trata de niveles alternativos para programas (Planilla N° 1).

Seguidamente se confeccionará el formulario de clasificación por prioridades de los distintos subprogramas (si los hubiere) y actividades componentes del programa (estas últimas serán las correspondientes a las propuestas aceptadas y se ordenarán conforme a la prioridad que les corresponde dentro del programa (subprograma).

El formulario deberá completarse en la forma ya indicada para la clasificación por prioridad de las propuestas, poniendo primero el subprograma (si lo hubiere) con su correspondiente nivel y, debajo de éste, las actividades que lo integran también con el nivel que se les haya asignado, por ejemplo:

<i>Clasificación</i>	<i>Nombre y Nivel de los Subprogramas y Actividades Componentes del Programa</i>
1	Subprograma "PP" ( * )
1.1.	Actividad "XX" ( )
1.2.	Actividad "ZZ" ( )
.....	.....
.....	.....
2	Subprograma "JJ" ( )
2.1.	Actividad "FF" ( )
.....	.....
.....	.....
T O T A L E S :	

(\*) Entre paréntesis se pondrá el nivel correspondiente tanto a los subprogramas como a las actividades.

PLANILLA Nº 1

Jurisdicción:		Programa:					Prioridad:
Síntesis de sus objetivos:		Ejercicio Vigente	Ejercicio Anterior	Alternativa A	Alternativa B	Alternativa C	Recomendación D.N.P.P.
Niveles Alternativos de Crédito		Estimado 198	Ejecutado 198	(80% o menos) 198	(Nivel actual) 198	(Nivel deseado) 198	
Costo del Programa							
Personal							
Bienes y Serv. No Personales							
Total Erogac. Corrientes							
Erogaciones de Capital							
Otras Erogaciones							
<i>Total Programa</i>							
Recursos Corrientes							
Recursos de Capital							
Financiamiento							
<i>Total Recursos</i>							

El nivel que se asigne al subprograma y a las actividades será aquel seleccionado en las instancias administrativas superiores para integrar el proyecto de ley de Presupuesto General (necesariamente deberá coincidir con alguna de las alternativas -A, B, o C- de la planilla anterior o con la recomendación de la D.N.P.P.).

PLANILLA Nº 2

Jurisdicción:		Programa:		198 - Ejecutado		198 - Estimado		198 - Requerido		
				Importe (Mill. de \$)	Personal Afect.	Importe (Mill. de \$)	Personal Afect.	Importe Acumulado (Mill. de \$)	Personal Afect.	% s/Ej. Ant.
Clasificación	Nombre y Nivel de los Subprogramas y Actividades Componentes del Programa									
<b>Totales</b>										

Pág. de

Finalmente, deberá prepararse una tercer planilla en la cual se consignarán las unidades de medida representativas de los hechos del programa, divididas en las tres categorías que se señalan y conforme al listado proporcionado por la D.N.P.P. y, los valores correspondientes a los distintos niveles alternativos de crédito -A, B ó C- para el ejercicio que se presupuesta; lo ejecutado en el ejercicio anterior, lo estimado para el ejercicio vigente y, la recomendación de la D.N.P.P.

Al pie de cada una de las planillas descriptas puede verse la leyenda: "Página: de "que deberá completarse en la forma ya explicada para el formulario de presentación de propuestas.

En todas las planillas anteriores se ha prescindido de la clasificación por Finalidad y Función, como así también de la discriminación en Partidas Principal y Partida Parcial; todas estas de suma utilidad para la evaluación de programas que se efectúa en la D.N.P.P. Con tal motivo, cada jurisdicción deberá complementar toda la información anterior con el envío de una planilla-resumen jurisdiccional por Finalidad, dentro de la cual se clasificarán las Funciones, Programas y Actividades conforme a la prioridad que se les haya asignado.

Para cada Finalidad por separado, se consignarán todos los programas que operen dentro de ella, discriminados por Función. Para hacer esto, cada jurisdicción deberá establecer, tal como lo hizo anteriormente para los programas y actividades que lo componen, un nivel de prioridad para las Funciones.

Este formulario, que estará encabezado por el nombre de la Finalidad, se iniciará colocando en primer lugar la Función de prioridad 1, debajo de la cual se colocarán los programas que operan en ella, consignándose en primer lugar el de máxima prioridad entre ellos y, dentro de éste, también se prioritarán las actividades. A continuación, se listarán las partidas principales y parciales que componen esa actividad.

A lo anterior seguirá la actividad de prioridad 2, repitiéndose el procedimiento hasta agotar el total de actividades del programa. Seguidamente, se pondrá el programa de prioridad 2, repitiéndose lo señalado precedentemente.

Luego de finalizado el listado de programas dentro de la Función de prioridad 1, seguirá el listado de los programas integrantes de la Función de prioridad 2, y así siguiendo hasta completar el total de la Finalidad.

PLANILLA Nº 3

Jurisdicción:	Programa:			
<i>Niveles Alternativos de Crédito</i>	<i>Ejercicio Anterior</i>	<i>Ejercicio Vigente</i>	<i>Requerimiento 198</i>	
Unidades de Medida	Ejecutado 198	Estimado 198	Alternativa A	Alternativa B
Medidas de Volumen de Trabajo			80 % o menos	Alternativa C
Medidas de Producto Final				Nivel deseado
Medidas de Realizaciones				Nivel actual
				Recomendación D.N.P.P.
				198
				Página: de

La determinación del importe total de cada Finalidad se hace mediante el siguiente proceso agregativo.

Discriminadas por Carácter (0 - Administración Central; 1 - Cuentas Especiales; 2 - Organismos Descentralizados), las Partidas Parciales se suman para obtener el total de la Partida Principal por Carácter y a su vez, éstas se suman para formar el total de Actividad con Carácter. El total de Programa por Carácter se obtiene de sumar los totales de Actividad por Carácter y la suma de los totales de Programa por Carácter (0, 1 y 2) da por resultado el "Total Programa", que se coloca en la columna correspondiente.

Asimismo, la suma de los totales de Programa por Carácter da por resultado el total de Función por Carácter y, obviamente, la suma de los totales de Función por Carácter da el "Total Función", que se coloca en la columna correspondiente. La sumatoria de toda esta última columna da el "Importe Total" de la Finalidad, que se colocará en el recuadro que a tal efecto se ha puesto en el encabezamiento de la planilla y cuyo objeto es facilitar la visualización inmediata de los totales por Finalidad correspondientes a cada jurisdicción.

#### Esquema del Proceso Agregativo

- Partida Parcial por Carácter 0 = a1, a2, .....
- Partida Parcial por Carácter 1 = b1, b2, .....
- Partida Parcial por Carácter 2 = c1, c2, .....
  
- Total Partida Principal por Carácter 0 = a (= a1 + a2 + .....
- Total Partida Principal por Carácter 1 = b (= b1 + b2 + .....
- Total Partida Principal por Carácter 2 = c (= c1 + c2 + .....
  
- Total Actividad por Carácter 0 = g (= a + d + .....
- Total Actividad por Carácter 1 = h (= b + e + .....
- Total Actividad por Carácter 2 = i (= c + f + .....
  
- Total Programa por Carácter 0 = m (= g + j + .....
- Total Programa por Carácter 1 = n (= h + k + .....
- Total Programa por Carácter 2 = ñ (= i + l + .....
  
- Total Función por Carácter 0 = r (= m + o + .....
- Total Función por Carácter 1 = s (= n + p + .....
- Total Función por Carácter 2 = t (= ñ + q + .....
  
- Total General Programa = u (Suma de Caracteres [m + n + ñ] o, Suma de Actividades por Carácter [g + h + i + j + k + l + .....
  
- Total General Función = w (Suma de Caracteres [r + s + t] o, Suma de Programas [u + v + .....
  
- Total General Finalidad = (Suma de Funciones [w + x + .....] o, Suma de Programas [u + v + .....] o, Suma de Actividades [g + h + i + j + k + l + .....



Jurisdicción:		Importe Total \$a (w + x + ... ) millones				Página: de	
Finalidad:							
Concepto	Prioridad	Carácter 0 (Millones de \$a)	Carácter 1 (Millones de \$a)	Carácter 2 (Millones de \$a)	Total Programa (Millones de \$a)	Total Función (Millones de \$a)	
Función:	1	$r = (m + o + \dots)$	$s = (n + p + \dots)$	$t = (\bar{n} + q + \dots)$	$u = (m + n + \bar{n})$	$w = (r + s + t)$	
Programa:	1	$m = (g + j + \dots)$	$n = (h + k + \dots)$	$\bar{n} = (i + l + \dots)$			
Actividad:	1	$g = (a + d + \dots)$	$h = (b + e + \dots)$	$i = (c + f + \dots)$			
Partida Principal:		$a = (a_1 + a_2 + \dots)$	$b = (b_1 + b_2 + \dots)$	$c = (c_1 + c_2 + \dots)$			
Partida Parcial:		$a_1$	$b_1$	$c_1$			
		$a_2$	$b_2$	$c_2$			
		.	.	.			
		.	.	.			
		.	.	.			
Partida Principal:		$d = d_1 + d_2 + \dots$	$e = (e_1 + e_2 + \dots)$	$f = (f_1 + f_2 + \dots)$			
Partida Parcial:		$d_1$	$e_1$	$f_1$			
		$d_2$	$e_2$	$f_2$			
		.	.	.			
		.	.	.			
		.	.	.			
Actividad:	2	$j = (\dots)$	$k = (\dots)$	$l = (\dots)$			

. . . . . Programa:	. . . . . 2	. . . . . $o = (\dots)$	. . . . . $p = (\dots)$	. . . . . $q = (\dots)$	. . . . . $v = (\dots)$	. . . . . $x = (\dots)$
. . . . . Función:	. . . . . 2	. . . . . <hr/> . . . . .	. . . . . <hr/> . . . . .	. . . . . <hr/> . . . . .	. . . . . <hr/> . . . . .	. . . . . <hr/> . . . . .

Por lo que puede apreciarse hasta aquí, con este sistema de presupuestar los requerimientos están sometidos, permanentemente, a un proceso de revisión y recopilación. Puede asimilárselo a un proceso de "filtrado" de múltiples etapas, diseñado para señalar, evaluar y seleccionar los requerimientos presupuestarios de mayor prioridad en vista a su inclusión en el Presupuesto General, o a la toma de decisiones políticas. En cada etapa de revisión, el proceso presupuestario llevado a cabo mediante este sistema, elimina los ítems de baja prioridad.

El proceso de filtrado comienza en el responsable de la unidad ejecutora del programa, sigue ascendiendo por los niveles jerárquicos de la jurisdicción y llega a la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria, que hace su recomendación, para pasar más tarde a consideración de los niveles superiores del Gobierno, a donde se estima habrán de llegar sólo el 25 % de las alternativas iniciales. A partir de aquí, se seleccionan las que serán incluidas en el Presupuesto General.

Mediante el S.P.P.P., el Ministerio de Economía recibe tres grandes tipos de informes. El primero, muestra las modificaciones presupuestarias propuestas y que han pasado tanto el "filtro" jurisdiccional como el de la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria.

El segundo, señala las propuestas que no son de tipo presupuestario, es decir, distintas normas que las jurisdicciones desean poner en práctica en el ejercicio que se está presupuestando.

El tercero, identifica los resultados y los problemas que requieran una decisión de tipo político por parte del Poder Ejecutivo.

#### **Ventajas y desventajas del S.P.P.P.**

Dentro de las ventajas del empleo de este sistema presupuestario pueden citarse:

- i) El proceso de etapas múltiples empleado para revisar los programas y los planes jurisdiccionales permite al personal de esas jurisdicciones recabar y distribuir información que apoye los requerimientos del programa a lo largo de un período extenso. Esto da, tanto a los

responsables jurisdiccionales como a la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria, oportunidad para clasificar, en vez de examinar superficialmente, la información suministrada por el programa.

- ii) Da oportunidad de participar en el proceso de planeamiento al personal de las jurisdicciones, así como también a los niveles superiores de la administración y el Gobierno pues, al ser un proceso abierto, los resultados de cada etapa de revisión y toma de decisiones son visibles para todos los participantes y, cada uno de ellos tiene acceso a canales de apelación formales si está en desacuerdo con las decisiones tomadas respecto a su programa.
- iii) Permite que las decisiones relacionadas con los programas se tomen en la fase inicial del proceso presupuestario. Muchas de las decisiones presupuestarias son tomadas directamente y no requieren un análisis político profundo. Al permitir tomar decisiones rápidas en los asuntos de rutina, se libera a la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria y al personal de las jurisdicciones para trabajar en tareas más significativas.
- iv) Permite la toma de decisiones sobre bases realistas. El proceso de "filtrado" de requerimientos está guiado por las prioridades de cada jurisdicción y, por la política gubernamental. El sistema no contiene, ni pretende establecer, restricciones sobre bases netamente científicas para la toma de decisiones. Estas, ya sean tomadas por el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo, no siempre se hacen racionalmente en base al criterio costo-beneficio o científico. Funcionalmente, el único criterio para la toma de decisiones en el S.P.P. es que todas ellas sean razonables y justificables.
- v) Se trata de un sistema integral. Los encargados de los programas deben prever e identificar las necesidades presupuestarias de corto y largo plazo de sus programas a través del proceso de planeamiento.
- vi) No considera a las actividades a cumplir como un fin en sí mismo y sí, perfila a los programas como el conjunto de actividades y tareas debidamente coordinadas e integradas que posibilitan el logro de un objetivo determinado.
- vii) Implica la elaboración de un plan financiero y otro de resultados

físicos para un período determinado, lo que permite apreciar la magnitud, entidad y costo de los programas a ejecutar.

Entre las desventajas pueden citarse:

- i) Su utilidad práctica disminuye en proporción al monto de créditos que el programa recibe provenientes de otras fuentes distintas del Tesoro Nacional pues, cuando los ingresos están asegurados por recursos propios, no existe la urgencia de planificar el presupuesto.
- ii) Está diseñado como herramienta de toma de decisiones por parte de las autoridades jurisdiccionales, de la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria y de las autoridades gubernamentales superiores pero, no está estructurado para la administración cotidiana de los programas aunque puede utilizárselo para estas funciones mediante leves modificaciones.
- iii) Está centrado especialmente en programas individuales. Por tal razón, puede haber cierta dificultad para obtener una visión multijurisdiccional (macro) de un conjunto de programas en particular.
- iv) Plantea exigencias no siempre fáciles de resolver:
  - a) Es necesaria una definición precisa y explícita de los objetivos nacionales;
  - b) Necesita la preparación de una amplia gama de alternativas que se presentan a la acción gubernamental;
  - c) Es necesario un minucioso análisis de los beneficios y costos de cada alternativa, lo que implica un exhaustivo trabajo de recopilación de las informaciones necesarias.

#### **El ciclo presupuestario**

Tanto la preparación como la ejecución del presupuesto deben cumplirse por etapas, en fechas preestablecidas e impostergables para:

- i) Las instrucciones y orientaciones previas a su preparación.
- ii) Concretar cifras definitivas.
- iii) Confeccionar el proyecto de Ley de Presupuesto General y de decreto de distribución de créditos.

- iv) Concretar el cierre del ejercicio anterior y los consiguientes residuos pasivos.

Así, y en cumplimiento de algunas de las etapas citadas, toda la información volcada en los formularios descriptos anteriormente debe remitirse a la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria dentro de los plazos señalados por el calendario de actividades presupuestarias que se propone a continuación y, cuyo cumplimiento debería estar establecido por una Ley Orgánica de Presupuesto, inexistente en uestro país.

1. Elaboración de las pautas a las que deberá ajustarse la confección del presupuesto para el próximo ejercicio.

Período: Del 1º de noviembre al 31 de diciembre.

2. Aprobación de las pautas para el presupuesto por parte del Gabinete Económico.

Período: Del 1º al 10 de enero.

3. Aprobación de las pautas para el presupuesto por parte del Gabinete Nacional.

Período: Del 11 al 25 de enero.

4. Comunicación de las pautas a las jurisdicciones, en base a las cuales deberán preparar el anteproyecto de presupuesto.

Período: Del 26 al 31 de enero.

5. Elaboración y remisión a la S.S.P. del anteproyecto de presupuesto por parte de las jurisdicciones.

Período: Del 1º de febrero al 25 de abril.

6. Evaluación de los anteproyectos por la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria y reuniones de discusión de los niveles con las jurisdicciones.

Período: Del 26 de abril al 20 de mayo.

7. Preparación del cálculo definitivo del proyecto de presupuesto.

8. Período: Del 21 de mayo al 5 de junio.

8. Elevación del proyecto de ley de presupuesto al Gabinete Nacional, para su consideración.

Período: Del 6 al 15 de junio.

9. Aprobación del proyecto de ley de presupuesto por el Poder Ejecutivo Nacional.

Período: Del 16 al 30 de junio.

10. Evaluación del proyecto de presupuesto y sanción de la ley correspondiente por parte del Congreso Nacional.

Período: Del 1º de julio al 30 de setiembre.

11. Sancionada y promulgada la ley de presupuesto, confección del decreto de distribución de créditos.

Período: Del 1º al 20 de octubre.

12. Comunicación de los niveles de créditos presupuestarios a las jurisdicciones.

Período: Del 21 al 31 de octubre.

13. Ejecución del presupuesto.

Período: Del 1º de enero al 31 de diciembre.

Paralelamente a este calendario se debe operar el cierre del ejercicio anterior y el tratamiento de los residuos pasivos, tal como lo dispone la Ley de Contabilidad, aunque se estima conveniente modificar los artículos 35, 36 y 38 con el objeto de adaptarlos al calendario propuesto y, a su vez, acortar los plazos para el mantenimiento de residuos pasivos y para la presentación de la Cuenta General del Ejercicio. Esto no se tratará aquí por no ser materia específica del presente artículo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS SIGNIFICATIVAS

- ANSHEN, Melvin: El Presupuesto Federal como Instrumento de Conducción y Análisis. Macmillan 1978.
- BURKHEAD, Jesse: Governmental Budgeting. Wiley 1956.
- CANESA, A. y otros: Evolución de las Técnicas Presupuestarias. X Seminario Interamericano de Presupuesto. ASIP - México 1981.
- DIRECCION NACIONAL DE PROGRAMACION PRESUPUESTARIA: La Programación Presupuestaria en la República Argentina. Trabajo presentado en el X Seminario Interamericano de Presupuesto. México 1981.
- Experiencia y Perspectiva del Presupuesto por Programas en Argentina. DNP, agosto 1971.
- La Programación Presupuestaria en la Administración Nacional Argentina. VII Seminario Interamericano de Presupuesto. ASIP - ASAP - Buenos Aires 1978.
- GOROSTIAGA, Angel R.: Manual de Control Presupuestario (O.E.A.). VII Seminario Interamericano de Presupuesto. Bogotá 1979.
- IDAHO, Estado de: Budget & Legislation Development Manual for FY 1983. Mayo 1981.
- MARTNER, Gonzalo: Planificación y Presupuesto por Programas. Siglo XXI 1971.
- MONTANA, Estado de: Planning Budgeting System. Biennium 1977/79 Instructions. Budget and Program Planning, Montana, 1976.
- An Integrated System of Planning and Budgeting for State Government. Budget and Program Planning, Montana, 1978.
- NACIONES UNIDAS: Manual de Presupuesto por Programas y por Realizaciones. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Nueva York 1966.
- PREMCHAND, A.: Reformas Presupuestarias en los Países en Desarrollo. La Necesidad de Renovación. Finanzas y Desarrollo - Vol. 12 Nº 1, Marzo de 1975. Traducción ASIP. Revista ASIP Nº 9, Marzo 1978.
- SECRETARIA DE HACIENDA: Normas para la Confección del Presupuesto de la Administración Nacional. Ejercicios 1964/1980.
- Clasificación Funcional de Gastos para Atender los Servicios del Gobierno. Marzo 1964.



Clasificación Económica de Gastos del Gobierno. Marzo 1964.

Clasificación de Recursos de Gobierno. Marzo 1964.

Clasificador de Recursos y Clasificadores Económico y Funcional de Gastos del Gobierno. Abril 1964.

Guía, Normas y Formularios Presupuesto por Programas de la Administración Central y Organismos Descentralizados Ejercicio 1966. Abril 1965.

Normas, Instrucciones y Formularios para el Proyecto de Presupuesto General de la Administración Nacional. Erogaciones del Ejercicio 1967. Mayo 1966.

SINGER, Neil M.: Public Microeconomics. An Introduction to Government Finance. Little, Brown & Co. 1976.

STEINER, George A.: Business, Government and Society: A Managerial Perspective. Random 1980.

WILDAVSKY, Aaron: The Politics of the Budgetary Process. Little, Brown. Boston 1979.