

**LA EVOLUCIÓN DEL GASTO DE LA UNIVERSIDAD DE LOS
ANDES ANALIZADA A TRAVÉS DE LA CLASIFICACIÓN
ECONÓMICA
(PERIODO 1972 - 1980)**

David Padrón R.
Facultad de Ciencias
Económicas y Sociales
Universidad de los Andes

Resumen.- El método de Clasificación Económica, una de las formas de clasificación presupuestaria, que atiende al ordenamiento de cada renglón de gasto según su naturaleza económica, es utilizado para estudiar la evolución del gasto de la Universidad de Los Andes para el período de nueve años, comprendidos cubre 1972 y 1980. A partir del esquema de la Clasificación Económica de la Universidad de Los Andes (Mérida, Venezuela), en cuanto al objeto, partidas y rubros de los presupuestos aprobado y ejecutado, el autor establece relaciones y comparaciones que le permiten observar el comportamiento del gasto. Las proporciones de los gastos corrientes y de inversión, el crecimiento presupuestario y las vías de financiamiento, son el resultado del estudio realizado.

0 Introducción

Es bien sabido que las universidades nacionales en Venezuela, son consideradas como Establecimientos Públicos Corporativos de Administración Descentralizada, ello significa, entre otras cosas, que tales Instituciones están obligadas a operar con presupuestos anuales, en virtud del artículo 20 de la Ley de Universidades, razón por la cual ellas incursionan en el campo de los Ingresos, por una parte y en el de los Gastos por otra. Tanto en una esfera, como en la otra, son múltiples y muy variados los análisis que pueden hacerse

del presupuesto universitario: análisis global, análisis para cualquiera de ellas, por separado.

Este artículo tiene por finalidad efectuar un estudio de los Gastos Aprobados y Ejecutados por la Universidad de Los Andes, para el período 1972 - 1980, mediante la aplicación de la denominada **Clasificación Económica**.

Por solicitud expresa del Consejo del Editor de la Revista, se ha incorporado al final, en condiciones de apéndice, un cuadro indicativo de la Clasificación Económica referida al período 1981 - 1984, para los fines de actualizar la información del presupuesto aprobado. Es de observar la notoria similitud de los porcentajes cuando se analizan los períodos 1972 - 1980 y 1981 - 1984, lo que en síntesis significa que la estructura porcentual del gasto, prácticamente se mantiene. Sobre este particular, deseamos destacar que a conclusiones muy similares se arriba cuando se procesa la información relacionada con los recursos presupuestarios ejecutados. Por esa razón se a creído necesario incorporar tal información, ya que se estima suficiente lo que se ha hecho con los ,recursos presupuestarios aprobados.

1 La clasificación económica del gasto

1.1 Consideraciones generales

Muchas y muy variadas son las clasificaciones que existen del Presupuesto de Gastos, debido a los múltiples criterios que pueden seguirse para establecer tales clasificaciones y a los diversos propósitos que con las mismas se pretenda alcanzar. Ello es lo que determina la existencia de un buen número de aquellas clasificaciones, entre las cuales destacan; la clasificación financiera, la clasificación económica, la clasificación funcional, la clasificación por objetos o partidas, la clasificación por

programas y actividades, la clasificación institucional, la clasificación sectorial, etc.

De todo lo anterior se deduce que las **clasificaciones presupuestarias** representan **las diversas formas o maneras de agrupar, componer y presentar los gastos públicos, para los fines de facilitar el análisis y la toma de decisiones en los diferentes niveles de los Sectores Público y Privado, en un período determinado.**

Resulta fundamental destacar, sin embargo, que las distintas clasificaciones se complementan recíprocamente, proporcionando informaciones valiosas e idóneas para el análisis global de los programas y la política gubernamental o institucional. Por otra parte, permiten igualmente la formación de cuadros entrecruzados que no sea las denominadas **clasificaciones mixtas**. Al constituirse éstos en verdaderas matrices, encierran informaciones analíticas de indudable valor.

Dentro de las **clasificaciones mixtas** antes aludidas pueden mencionarse, entre otras, las siguientes:

- a) La de programas y resultado
- b) La económico-funcional
- c) La programática y por partidas
- d) La institucional y por partidas, etc.

Sea propicia la ocasión para destacar que en la Universidad de los Andes actualmente se utiliza al mismo tiempo, y con diversos propósitos, la clasificación mixta *programática y por partidas* y la *clasificación mixta institucional y por partidas y sub-partidas genéricas y específicas*.

Por considerar de sumo interés, dado el valor didáctico de las mismas sobre el tema tratado, me permito transcribir en este punto del desarrollo del trabajo, las apreciaciones que sobre el particular esboza el economista venezolano José Vicente Rodríguez Aznar en su obra "Elementos de Economía Presupuestaria":

"Los diversos sistemas de clasificación presupuestaria y las clasificaciones entrecruzadas, lejos de excluirse, se complementan. Cada sistema destaca un aspecto concreto del presupuesto y proporciona antecedentes para responder a cuestiones diferentes pero conexas. Si se desea saber cuánto invertirá el Gobierno, cuánto gastará en sueldos y remunerar acciones (sic) y cuánto dará en subsidios, se recurre a la clasificación económica; para saber si el Gobierno gasta más dinero en fomento económico, o en educación, o en defensa nacional, o en policía y justicia, se tiene la funcional; para conocer los diversos programas del Gobierno y el alcance y el costo de los mismos, se dispone de la clasificación por programas; la clasificación por actividad suministran antecedentes acerca de lo que el Gobierno hace, expresados en productos finales o actividades realizadas; por su parte, la clasificación por objetos del gasto permite conocer, respecto de cada programa, los costos por concepto de servicios personales, materiales, etc.; merced a la clasificación institucional se sabe el volumen de gastos asignados a cada una de las instituciones que forman el aparato estatal y, por último, en la clasificación según la moneda aparecen separados los gastos en moneda nacional y extranjera".

1.2 Definición de la clasificación económica

Representa el ordenamiento de los gastos que permite efectuar el análisis fiscal, al clasificar cada renglón de gasto según su naturaleza económica, con el fin de analizar la parte de ellos que se destinan a operaciones corrientes del Gobierno y la parte de las erogaciones que tienen como contrapartida la creación de un activo, bien sea de carácter económico, social, etc., mostrando también el grado en que

los servicios gubernamentales son prestados directa o indirectamente mediante subsidios y préstamos.

2 Importancia de la clasificación económica aplicada a la universidad de los andes

La utilidad de la aplicación de la Clasificación Económica del gasto al ámbito de la Universidad de los Andes puede ser enfocada desde varios puntos de vista.

2.1 Desde el punto de vista de la planificación

Este aspecto es de gran significación. En efecto podemos afirmar que la Clasificación Económica (usada como complemento de las Clasificaciones ya existentes en la ULA), es la que está más cerca de garantizar a la Institución una mejor racionalidad en el manejo y administración de sus recursos presupuestarios. Ello es singularmente importante si se toma en cuenta la existencia de un conjunto de parámetros que han incidido poderosamente en el presupuesto universitario estudiado y entre los cuales destacan:

- a) La población estudiantil, que ha pasado de 13.178 alumnos de 1972, a 28.799 en la actualidad, lo que denota un crecimiento de más del 100%, superior, por cierto, a la capacidad real de absorción de la Institución.
- b) Otro tanto puede decirse de la población profesoral, que en el mismo lapso a pasado de 1.267 a 2.655 profesores.
- c) En el plano del personal administrativo, técnico y de servicio no es distinta la situación pues los niveles han variado de 1.437 empleados, en 1972, a 2.927 en 1981.
- d) En lo que respecta a la materia presupuestaria, debe indicarse que los montos aprobados por la ULA casi se han sextuplicado en los últimos 10 años, al pasar de un

monto de Bs. 93 millones en 1972, a Bs. 541 millones en 1981.

- e) En estrecha relación con el punto inmediato anterior, hallamos la incidencia tan marcada que, sobre ese crecimiento presupuestario, han tenido los Convenios Colectivos que la ULA ha firmado con los gremios que funcionan en la Institución.

Todo el cúmulo de consideraciones señaladas hasta el momento, así como otras que pudieran ser agregadas, nos hacen llegar a la conclusión fundamental de que actualmente el planificar se ha convertido en un imperativo transcendental para la Institución. Ello determina, a su vez, la necesidad insoslayable de que la ULA acometa con profundidad, intensidad y decisión el proceso de planificación a largo y mediano plazo. Pensamos que en esa necesidad institucional, la Clasificación Económica vendría a ser un valioso e insustituible aliado.

2.2 Desde el punto de vista de la toma de decisiones

Este aspecto es igualmente importante. En efecto, según ya se señaló antes, la Clasificación Económica permite, entre otras cosas, conocer la parte del presupuesto que se dedica a gastos corrientes y la porción que se dedica a gastos de capital. Tal información es fundamental, a su vez, para orientar las decisiones presupuestarias en uno u otro sentido, el que sea más conveniente para la Institución. Pues bien, en el caso de la Universidad de Los Andes, ello es esencial para la adopción de decisiones en diferentes áreas, a saber:

- a) **En Gastos de Personal.** El conocimiento del comportamiento de esta variable, para un período determinado, permitiría la adopción de decisiones futuras en aspectos tan concretos como: política de

remuneraciones al personal de todo tipo, acciones a seguir en materia de incorporación de nuevo personal, establecimiento de requisitos más o menos exigentes para el proceso de concursos dentro de la Institución, políticas a seguir en cuanto a ascensos, promociones, etc. Igualmente se tendría un marco de referencia para orientar el gasto en aspectos conexos (pero no por ello menos importantes), como: Aguinaldos, Bono Vacacional, Viáticos, Horas Extraordinarias, etc.

- b) **En el área de adquisiciones fungibles y capitalizables.** El conocimiento del comportamiento del gasto en el área de las adquisiciones institucionales de todo tipo para un período determinado, nos indicaría el camino más apropiado para seguir en el futuro, en aspectos tan fundamentales tales como: orientar el énfasis en la obtención de determinados bienes y/o servicios de acuerdo a la mejor conveniencia para la Institución; canalizar las adquisiciones futuras en función de una cierta estandarización en tales adquisiciones, de manera tal que se garanticen aspectos fundamentales como los servicios de reparación y mantenimiento; orientaría igualmente nuestras acciones hacia determinados bienes prioritarios de la Institución, tales como: Materiales Médicos-Quirúrgicos, Dentales y de Veterinaria, Materiales para Laboratorios (especialmente reactivos), Equipos Científicos y de Laboratorio, Libros y Revistas, todas ellas tan importantes en las Instituciones Universitarias.

Igualmente importante es la circunstancia de que, al conocer la relación existente entre los Gastos Corrientes y los Gastos de Capital, se propendería al establecimiento de relaciones futuras más adecuadas que garanticen, de alguna manera, la corrección de distorsiones indeseables, derivadas

fundamentalmente de notorias desviaciones del presupuesto dedicado a los primeros, en detrimento de los segundos.

- c) **En el área de la Partida 80, Transferencias.** Dentro de la Universidad, se incluye en esta Partida todos aquellos gastos que se llevan a cabo sin que la Institución reciba ningún tipo de contraprestación, tales como: Pensiones, Jubilaciones, Becas Institucionales de todo tipo (Estudiantiles, Profesorales, etc.), Años Sabáticos, Aportes a las Cajas de Ahorros de Profesores y Empleados, etc. Como se observa, tal partida engloba renglones que son muy importantes para la Institución y que, como tendremos oportunidad de evidenciar más adelante, representan montos de significación dentro de su Presupuesto. Por tanto, resulta fundamental conocer el comportamiento de la misma para un período determinado, por cuanto ello permite tomar una serie de acciones en aspectos vitales, tales como: establecimiento de políticas en materia de Pensiones y Jubilaciones del personal, fijación de criterios en materia de Prestaciones Sociales e Indemnizaciones Laborales ante el personal de todo tipo, establecimiento de lineamientos en el ámbito de los Gastos Médicos y de hospitalización que la Institución debe acometer, señalamiento de pautas en el área de las Becas Institucionales (tanto estudiantiles como profesorales), así como fijación de criterios para el otorgamiento de los Años Sabáticos a los profesores. Igualmente resulta trascendental establecer la política a seguir en un aspecto que es fundamental como el Aporte a las Cajas de Ahorro de Profesores y Empleados.

2.3 Desde el punto de vista estadístico

Ya hemos señalado que la Clasificación Económica reporta mucha mayor utilidad cuando se la aplica a nivel nacional. Sin embargo, sostenemos que ella resulta también

de gran utilidad si se aplica a las Instituciones Universitarias, incluida la de Los Andes. Dentro de ese orden de ideas, ya se ha explicado cómo esa utilidad se refleja, tanto desde el punto de vista de toma de decisiones, como desde el punto de vista de las posibilidades de planificación y programación. Pues bien, consideramos que la Clasificación Económica es igualmente útil desde el punto de vista de la información que aporta en el nivel estadístico.

Esa utilidad, desde el punto de vista estadístico, puede, a su vez, ser analizada desde dos ángulos: interno o institucional y externo.

En el plano interno, la Clasificación Económica es útil para la Universidad de Los Andes por cuanto permite, por una parte, suministrar información sobre la manera cómo se están utilizando los recursos de que dispone la Institución, lo que puede determinar, a su vez, la adopción, por parte de las Autoridades Universitarias, de las políticas al logro de los objetivos primordiales de la Institución, circunstancia que posibilita y facilita, a su vez, las labores de planificación y programación a diferentes plazos.

En el plano externo, la utilidad de la Clasificación Económica estriba en el hecho de que a través de ella, la Universidad de Los Andes puede aportar valiosa información sobre la orientación de su presupuesto a Organismos Externos muy vinculados a ella, tales como: CORDIPLAN (al que le resultaría útil para la elaboración de los Planes Anuales, especialmente en el Sector Educación), Ministerio de Hacienda (que tomaría esta información para la elaboración del Proyecto Anual de Presupuesto), Ministerio de Educación (que de esta manera tendría una información más objetiva sobre los Presupuestos Universitarios), Consejo Nacional de Universidades (al cual se le facilitarían de esta forma el mejor cumplimiento de la obligación contemplada en el Ordinal 7°

del Artículo 20 de la Ley de Universidades), Oficina de Planificación del Sector Universitario (que tendría de esta forma una mejor oportunidad para ejercer su función técnica en los asuntos relacionados con el Presupuesto de las Universidades Nacionales), etc.

Como puede observarse, la utilidad “hacia afuera”, de la Clasificación Económica, es de vital importancia para las Universidades Nacionales en general y para la Universidad de Los Andes en particular, ello la coloca en buena posición para obtener de los Organismos Competentes, niveles aceptables y racionales de recursos presupuestarios tanto por vía ordinaria como por vía de Créditos Adicionales.

3 Esquema de la clasificación económica de la U.L.A.

Dentro del orden de ideas señaladas se muestra, a continuación, el esquema que habrá de utilizarse para efectuar el análisis del Gasto Universitario con apego a la modalidad de la Clasificación Económica.

Clasificación Económica del Presupuesto de Gastos de la Universidad de Los Andes

- 1. Gastos corrientes**
 - a. Gastos de Operación
 1. Gastos de Personal
 2. Bienes de Servicios
 - b. Transferencias
- 2. Deuda pública**
 - a. externa
 - b. interna
 - c. administrativa
- 3. Gastos de capital**
 - a. inversión real

b. inversión financiera

4. Otros gastos

- a. Asignaciones o Partidas Globales
- b. Rectificaciones del Presupuesto

Un análisis de las categorías y rubros que le darían contenido al esquema antes mostrado, nos conduciría a las siguientes consideraciones fundamentales.

Los Gastos Corrientes dentro de la U.L.A. habría que definirlos o considerarlos como aquellos *que no tienen como contrapartida la creación de un activo, sino que constituyen un acto de consumo institucional*. Según se observa en el Esquema del Gasto Universitario, tales Gastos Corrientes se dividirían en:

- a) **Gastos de Operación:** Representarían los bienes y servicios que se insumen en el funcionamiento del aparato administrativo universitario.
- b) **Transferencias.** Constituirán todos aquellos gastos que se llevan a cabo sin que la Institución reciba ningún tipo de contraprestación, tales como: pensiones, jubilaciones, becas institucionales de todo tipo, años sabáticos, aportes a cajas de ahorros, etc.

Como se observa, el Esquema nos subdivide los Gastos de Operación en: Gastos de Personal y Bienes y Servicios.

Gastos de Personal. Esta sub-categoría o rubro incluiría o contemplaría las remuneraciones de Sueldos y Salarios al Personal de todo tipo dentro de la Institución, así como otros gastos conexos que surgen como consecuencia de la prestación de un servicio, tales como: Primas, Viáticos, Horas Extras, Aguinaldos, Bono Vacacional, etc.

Bienes y Servicios. Representarían las erogaciones que se insumen para el funcionamiento de la Institución, tales como: Materiales y Suministros, Servicios de todo tipo, conservación, reparación y mantenimiento de bienes, etc.

Los Gastos de Capital dentro de la Institución Universitaria incluiría todas aquellas erogaciones que se traducen en la creación de Activos, ya de carácter real, ya de carácter financiero. Se subdividirían en: Inversión Real e Inversión Financiera.

Inversión Real Representaría toda inversión que redunde en el acrecentamiento de los bienes de capital dentro de la Institución tales como: Maquinarias, Equipos, Edificaciones, etc.

Inversión Financiera Ha de entenderse como la orientada a la adquisición de valores, así como a la adquisición de terrenos.

Para la Deuda Pública Institucional se ha mantenido el mismo criterio de la Clasificación Económica Nacional, si bien se admite que la mayor porción de aquella estaría representada por la Deuda Administrativa, esto es, la que corresponde a las Acreencias no Prescritas de Presupuestos anteriores de la Instancia Universitaria.

Finalmente, nuestro esquema incluye la categoría Otros Gastos para dar albergue a las Partidas Globales y a las Rectificaciones del Presupuesto, ambas de naturaleza y cuantías muy variadas dentro de la Institución.

4 Análisis del comportamiento del gasto en la universidad de los andes para el periodo 1972-1980

En esta sección se hace, en un primer lugar, un análisis del presupuesto separado y, en segundo lugar, se examina el gasto ejecutado.

4.1 Presupuesto aprobado

Para el período 1972-1980 la Universidad de Los Andes **aprobó** recursos presupuestarios por un monto de Bs. 2.099.400.000, según se muestra en la tabla 2.

Para el nivel de Objetos del Gasto, el monto señalado presenta la siguiente discriminación en miles de bolívares.

| | OBJETOS | MONTOS (en miles de bolívares) | % RESPECTO AL TOTAL DEL PERÍODO |
|---------|--|---|--|
| 10 | Sueldos básicos y compensaciones a los mismos | 977.807 | 46,58 |
| 12 | Sueldos variables , dietas y salarios | 254.995 | 12,14 |
| 13 | Otros Gastos de Personal | 145.649 | 6,94 |
| 20 | Materiales y Suministros | 115.047 | 5,48 |
| 30 | Servicios | 73.883 | 3,52 |
| 40 | Conserv., Re y Const. Temporales | 5.282 | 0,25 |
| 50 | Adquisición de maquinaria y Equipos | 50.709 | 2,42 |
| 60 | Adquisiciones de Inmuebles | 1.050 | 0,04 |
| 70-79 | Estudios de Construcción, Inspección y Conservación de Obras | 14.618 | 0,70 |
| 80 | Transferencias | 334.808 | 15,95 |
| 90 | Desembolsos Financieros | 51.668 | 2,46 |
| 01 a 09 | Asignaciones Globales | 67.385 | 3,21 |
| | Rectificaciones | 6.499 | 0,31 |
| | T o t a l e s | 2.099.400 | 100,00 |

De la observación del cuadro precedente, se deduce que los mayores porcentajes de participación están concentrados en los Objetos 10 (46,58%), 12 (12,14%), 13 (6,94%) y 80 (15,95%), lo que arroja un total de 81.61% en esos Objetos, en tanto que los Objetos 20 (5,48%) y 50 (2,42%), absorben

el 7,90% del monto total, dejando sólo un 10,49% de participación porcentual para los restantes Objetos del Gasto.

Cuando el monto total aprobado de **Bs. 2.099.400.000**, se analiza en el nivel de Partidas del Gasto, se puede observar que el mismo presenta, a su vez, el siguiente grado de detalle en miles de bolívares. (véase la Tabla 3)

| | PARTIDAS | MONTOS (en miles de bolívares) | % RESPECTO AL TOTAL DEL PERÍODO |
|----|--|---|--|
| 10 | Gastos de Personal | 1.378.451 | 65,66 |
| 20 | Materiales, Servicios y Reparaciones | 184.212 | 8,77 |
| 40 | Serv. de la Deuda Pública | 10.000 | 0,48 |
| 50 | Adquisición de Maquinaria, Equipo e Inmuebles | 51.759 | 2,46 |
| 60 | Aportaciones a Organismos del Sector Público | 2.100 | 0,10 |
| 70 | Obras y Servicios para la formación de Capital | 14.618 | 0,70 |
| 80 | Transferencias | 332.708 | 15,85 |
| 90 | Desembolsos Financieros | 51.668 | 2,46 |
| 00 | Partidas Globales | 67.385 | 3,21 |
| | Rectificaciones del Presupuesto | 6.499 | 0,31 |
| | Totales | 2.099.400 | 100,00 |

Un análisis de la tabla anterior nos muestra que la mayor proporción del gasto aprobado, para el período considerado está concentrado en las Partidas 10 (Bs. 1.378.451.000, el 65,66%) y 80 (Bs. 332.708.000 el 15,85%), quedando un 11,23% para las partidas 20 y 50 (Bs. 235.971.000), y el 7,26% restante para las otras Partidas, Bs. 152.270.000.

Finalmente, el siguiente sería el nivel de discriminación del monto mencionado en miles de bolívares, si se aplicara la Clasificación Económica. (véase cuadro R3)

| | RUBROS | MONTOS (en miles de bolívares) | % RESPECTO AL TOTAL DEL PERÍODO |
|------|---------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|
| I. | GASTOS CORRIENTES | 1.897.471 | 90,38 |
| | A) Gastos de Operación | 1.562.663 | 74,43 |
| | 1. Gastos de Personal | 1.378.451 | 65,66 |
| | 2. Bienes y Servicios | 184.212 | 8,77 |
| | B) Transferencias | 334.808 | 15,95 |
| II. | DEUDA PÚBLICA | 61.668 | 2,94 |
| III. | GASTOS DE CAPITAL | 66.377 | 3,16 |
| IV. | ASIGNACIONES GLOBALES | 67.385 | 3,21 |
| V. | RECTIFICACIONES DEL PRESUPUESTO | 6.499 | 0,31 |
| | TOTALES | 2.099.400 | 100,00 |

Cuando el enfoque lo hacemos utilizando la **Clasificación Económica**, se observa entonces que el 90,38% del gasto (Bs. 1.897.471.000), está representado por **Gastos Corrientes**, en tanto que los **Gastos de Capital** representan el 3,61% (Bs. 66.377.000), quedando un 2,94% para la Deuda Pública (Bs. 61.668.000), y el 3,52% restante (Bs. 73.884.000), para las Asignaciones Globales y las Rectificaciones del Presupuesto.

4.2 Presupuestos ejecutados

Para el período 1972-1980, la Universidad de Los Andes **ejecutó** recursos presupuestarios por un monto de **Bs. 2.315.361.000**, según se muestra en la Tabla 5.

Desde el punto de vista de los Objetos del Gasto, el monto citado muestra la siguiente discriminaciones, en miles de bolívares:

| | OBJETOS | MONTOS (en miles de bolívares) | % RESPECTO AL TOTAL DEL PERÍODO |
|----|------------------------------------|--------------------------------------|---|
| 10 | Sueldos básicos y compensaciones a | | |

| | | | |
|--------|--|-----------|--------|
| | los mismos | 970.258 | 41,91 |
| 12 | Sueldos variables , dietas y salarios | 283.423 | 12,24 |
| 13 | Otros Gastos de Personal | 292.105 | 12,62 |
| 20 | Materiales y Suministros | 103.033 | 4,45 |
| 30 | Servicios | 106.516 | 4,60 |
| 40 | Conserv., Re y Const. Temporales | 5.188 | 0,22 |
| 50 | Adquisición de maquinaria y Equipos | 50.089 | 2,16 |
| 60 | Adquisiciones de Inmuebles | 1.145 | 0,05 |
| 70-79 | Estudios de Construcción, Inspección y conservación de Obras | 8.566 | 0,37 |
| 80 | Transferencias | 397.156 | 17,15 |
| 90 | Desembolsos Financieros | 62.046 | 2,68 |
| 01a 09 | Asignaciones Globales | 33.310 | 1,44 |
| | Rectificaciones | | 0,11 |
| | | 2.526 | |
| | T o t a l e s | 2.315.361 | 100,00 |

Un análisis de la tabla precedente nos muestra que los mayores porcentajes del gasto ejecutado están concentrados en el Objeto 10 (41,91%), 12 (12,24%), 13 (12,62%) y 80 (17,15%), lo cual determina un total del 83,92%. Los Objetos 20 y 50 absorben el 6,61% del total ejecutado, lo que deja sólo un 9,47% para los restantes Objetos del Gasto.

Si se analiza la composición del gasto ejecutado para el período, desde el punto de vista de las Partidas Presupuestarias, se obtendría el siguiente nivel de detalles, en miles de bolívares.

| | PARTIDAS | MONTOS (en miles de bolívares) | % RESPECTO AL TOTAL DEL PERÍODO |
|----|--|---|--|
| 10 | Gastos de Personal | 1.545.786 | 66,76 |
| 20 | Materiales, Servicios y Reparaciones | 180.879 | 7,81 |
| 40 | Serv. de la Deuda Pública | 33.858 | 1,46 |
| 50 | Adquisición de Maquinaria, Equipo e Inmuebles | 51.234 | 2,21 |
| 60 | Aportaciones a Organismos del Sector Público | 2.201 | 0,10 |
| 70 | Obras y Servicios para la formación de Capital | 8.566 | 0,37 |
| 80 | Transferencias | 394.955 | 17,06 |

| | | | |
|----|---------------------------------|------------------|---------------|
| 90 | Desembolsos Financieros | 62.046 | 2,68 |
| 00 | Partidas Globales | 33.310 | 1,44 |
| | Rectificaciones del Presupuesto | 2.526 | 0,11 |
| | Totales | 2.315.361 | 100,00 |

A través del estudio de esta tabla se observa que la mayor proporción del gasto ejecutado, para el período señalado, está concentrado en las partidas 10 (Bs. 1.545.786.000, el 66,76%), y 80 (Bs. 394.955.000, el 17,06%), lo que arroja un 83,82% del total del gasto ejecutado, quedando un 10,02% para las Partidas 20 y 50, (Bs. 232.113.000), y el 6,16 restante para las otras Partidas: Bs. 142.507.000.

Por último, cuando aplicamos la Clasificación Económica al total del presupuesto ejecutado, para el período analizado obtenemos la distribución mostrada a continuación, en miles de bolívares (véase Cuadro R6):

| RUBROS | MONTOS (en miles de bolívares) | % RESPECTO AL TOTAL DEL PERÍODO |
|---|---|--|
| I. Gastos corrientes | 2.123.821 | 91,73 |
| A) Gastos de Operación | 1.726.665 | 74,57 |
| 1. Gastos de Personal | 1.545.786 | 66,76 |
| 2. Bienes y Servicios | 180.879 | 7,81 |
| B) Transferencias | 397.156 | 17,16 |
| Ii. Deuda pública | 95.904 | 4,14 |
| Iiii. Gastos de capital | 59.800 | 2,58 |
| Iv. Asignaciones globales | 33.310 | 1,44 |
| V. Rectificaciones del presupuesto | 2.526 | 0,11 |
| Totales | 2.315.361 | 100,00 |

De la observación de la tabla precedente se concluye que el 91,73% del gasto ejecutado en el período, se concentra en **Gastos Corrientes** (Bs. 2.123.821.000), el 2,58% en Gasto de Capital (Bs. 59.800.000), quedando un 4,14% para la Deuda Pública, (Bs. 95.904.000), y el 1,55% restante (Bs.

35.836.000), para las Asignaciones Globales y las Rectificaciones del Presupuesto.

5 Principales conclusiones derivadas del análisis del comportamiento de los presupuestos aprobados y ejecutados por la universidad de los andes para el período 1972-1980

1. Para el período 1972-1980, la Universidad de Los Andes **aprobó** recursos presupuestarios por un monto de **dos mil noventa y nueve millones, cuatrocientos mil bolívares** (Bs. 2.099.400.000).
2. En los 9 años del período analizado, observamos que el **presupuesto aprobado** aumentó en **doscientos noventa y nueve millones, ciento noventa y ocho mil bolívares** (Bs. 299.198.000), al pasar de Bs. 93.000.000 en 1972, a Bs. 392.198.000 en 1980, todo lo cual denota un crecimiento para el período de 321,72%.
3. Del monto señalado de **presupuesto aprobado** para el período, se observa que el 90,38% (Bs. 1.897.471.000), está representado por **Gastos Corrientes** y sólo un 3,16% por **Gastos de Capital**.
4. En estrecha conexión con las dos conclusiones anteriores se observa que, durante el período los **Gastos Corrientes** crecen en un 326,65% (superior al crecimiento del presupuesto aprobado total), al pasar de Bs. 82.607.000 en 1972, a Bs. 352.446.000 en 1980. Los **Gastos de Capital**, por su parte, crecen apenas en un 131,20% (notoriamente más bajo que el incremento total aprobado), pasando de Bs. 4.773.000 en 1972, a Bs. 11.035.000, en 1980.

5. En lo que a ejecución real se refiere se puede observar que, para el mismo período de 9 años, de 1972 a 1980, la Institución **ejecutó** recursos presupuestarios por un monto de **dos mil trescientos quince millones, trescientos sesenta y un mil bolívares** (Bs. 2.315.361.000).
6. La confrontación del monto total ejecutado (Bs. 2.315.361.000), con el monto total aprobado (Bs. 2.099.400.000), determina una situación deficitaria de Bs. 215.961.000 que la Institución ha financiado con los Créditos Adicionales y que, indefectiblemente es el resultado de la práctica administrativa habitual en virtud de la cual los presupuestos institucionales anuales se “equilibran” sobre la base de excluir del presupuesto ordinario renglones que de todas maneras habrá que cancelar o ejecutar, por cuanto representan erogaciones derivadas de compromisos contractuales de la Institución, tales como: Aguinaldos, Bono Vacacional, aumentos de sueldos y salarios, incrementos en los Aportes de las Cajas de Ahorro, etc. En incrementos en los Aportes de las Cajas de Ahorros, etc. En igual situación se encuentra la Deuda Institucional. Los apartes que siguen tratan de evidenciar estas afirmaciones.
7. Según se señaló en el aparte anterior, el **déficit presupuestario** de la Institución, para el período estudiado, asciende a Bs. 215.961.000, esto es, un 10,29% en relación al total aprobado.
8. Ahora bien, la tabla 8 refleja la determinación de ese **déficit**, desde el punto de vista del esquema de la Clasificación Económica, en miles de bolívares.

| DIFERENCIAS | | | | |
|--------------------|-------|-------|---------|-----------------|
| | (1) | (2) | (3) = | (3) / (1) % |
| | | | | |

| | RUBROS | Aprobado | Ejecutado | (1)+(2) Absoluta | Relativa |
|---------|------------------------------------|-----------------|------------------|-----------------------------|-----------------|
| I. | GASTOS CORRIENTES | 1.897.471 | 2.123.821 | -226.350 | -11,93 |
| | A) Gastos de Operación | 1.562.663 | 1.726.665 | -164.002 | -10,50 |
| | 1. Gastos de Personal | 1.378.451 | 1.545.786 | -167.335 | -12,14 |
| | 2. Bienes y Servicios | 184.212 | 180.879 | 3.333 | 1,81 |
| | B) Transferencias | 334.808 | 397.156 | -62.348 | -18,62 |
| II. | DEUDA PÚBLICA | 61.668 | 95.904 | -34.236 | -55,52 |
| III. | GASTOS DE CAPITAL | 66.337 | 59.800 | 6.577 | 9,91 |
| IV. | ASIGNACIONES GLOBALES | 67.385 | 33.310 | 34.075 | 50,57 |
| V. | RECTIFICACIONES DEL PRESUPUESTO | 6.499 | 2.526 | 3.973 | 61,13 |
| Totales | | 2.099.400 | 2.315.361 | -215.961 | -10,29 |

9. De la observación de la tabla precedente se extraen conclusiones muy importantes, consistentes todas ellas con las afirmaciones contenidas en el numeral 6.

9.1. El déficit en **Gastos Corrientes** es de Bs. 226.350.000 (11,93%), superior al déficit total del período, lo que significa que el gasto real en este rubro de la Clasificación Económica es proporcionalmente mayor que el gasto total real para el período, expresados ambos en función de los montos aprobados.

9.2. La mayor incidencia dentro del déficit de los **Gastos Corrientes**, a su vez, está representada por déficit en los sub-renglones **Gastos de Personal y Transferencias**, incidiendo en ello, significativamente, las erogaciones ineludibles en renglones como Aguinaldos, Bono Vacacional, incremento en los Aportes en las Cajas de Ahorros, etc., así como otros gastos muy vinculados con los Convenios Colectivos, la mayoría de los cuales se incluyen en la Partida Transferencias, elevando considerablemente el gasto de esta Partida.

9.3. La prueba más evidente de esta última afirmación lo constituye el hecho de que tal Partida ejecutó ella sola,

para 1980 (Ver Tabla 12), un monto de Bs. 94.050.000, superior al presupuesto anual aprobado de la Institución para 1972.

- 9.4. En el déficit global del presupuesto ejecutado para el período considerado influye igualmente, en forma decisiva, el déficit particular de la Deuda Institucional. En efecto, se observa que mientras “lo previsto” para gastar ascendía a Bs. 95.904.000, es decir, un 55,52% por encima de lo aprobado. Ello es prueba evidente de los montos que la Institución prevé anualmente en esta partida (y a lo cual se siente forzada por el precepto legal del equilibrio presupuestario), dista mucho de ser la cifra real, razón por la cual surge luego el inevitable déficit.
- 9.5. En el otro extremo de este mismo problema, hallamos Rubros y sub-renglones (Bienes y Servicios, Gastos de Capital, Asignaciones Globales, Rectificaciones del Presupuesto), cuyo comportamiento es distinto a las Partidas antes analizadas. En efecto, en aquellas hallamos situaciones de **superávit**. Las razones para ello son, a su vez, muy variadas, como se muestra a continuación.
- 9.5.1 En el caso de los renglones **Bienes y Servicios** y **Gastos de Capital**, se puede indicar:
- a) La tendencia en los años del período analizado ha sido la de mantenerlas prácticamente en los mismos niveles anuales, con la consiguiente distorsión que ello acarrea, lo que se agrava si se toma en consideración la pérdida del poder adquisitivo experimentada por nuestro signo monetario.
 - b) Estas partidas Generalmente, no son objeto de incorporación y mucho menos de discusión en los

convenios colectivos que elaboran los gremios, acaso por la razón de tratar de conseguir para sus asociados mejoras salariales y de otro tipo.

- c) Estas partidas son más fáciles de reducir durante el proceso de discusión presupuestaria, tal vez, al “no tener dolientes”, tal proceso se orienta a discutir otras partidas más vinculadas con las necesidades vitales de los miembros de la comunidad universitaria.
- d) Finalmente, como si fueran pocas las razones antes señaladas para frenar el crecimiento de tales partidas, hallamos también que, una vez aprobado el presupuesto universitario anual, cuando haya que “congelar” gastos porque el presupuesto se encuentra sobregirado, tales partidas son las más fácilmente afectables, lo que, al producirse, las minusvalías aún más frente a las otras.

9.5.2 En relación a las Partidas Globales y las Rectificaciones del Presupuesto, que pudieran ser denominadas como **Otros Gastos** en el esquema propuesto en la Clasificación Económica, se puede señalar que ambas Partidas representan categorías cuyas características y montos anuales son muy variados, por lo que su comportamiento en un período dado no debe tomarse como indicio determinante de alguna proposición que, en relación a ellas, se intente demostrar. En todo caso, lo único que se podría demostrar respecto a tales partidas es que su comportamiento es muy variable.

- 10. Si se enfoca el motivo del déficit presupuestario del período desde el punto de vista de la comparación de la ejecución y la aprobación totales anuales, puede llegarse a la elaboración de la tabla 9.

| AÑOS | (1) | (2) | (3) = (2) - (1) DIFERENCIAS | |
|---------|---------------------------|----------------------------|--------------------------------|-----------|
| | PRESUPUESTOS APROBADOS | PRESUPUESTOS EJECUTADOS | ABSOLUTAS | RELATIVAS |
| 1972 | 93.000.000 | 116.524.000 | 23.524.000 | 25,29 |
| 1973 | 114.175.000 | 117.533.000 | 3.358.000 | 2,94 |
| 1974 | 161.256.000 | 166.969.000 | 5.713.000 | 3,54 |
| 1975 | 213.062.000 | 206.417.000 | -6.645.000 | -3,12 |
| 1976 | 226.668.000 | 233.741.000 | 7.073.000 | 3,12 |
| 1977 | 242.557.000 | 267.688.000 | 25.131.000 | 10,36 |
| 1978 | 323.788.000 | 330.424.000 | 6.636.000 | 2,05 |
| 1979 | 332.696.000 | 377.969.000 | 45.273.000 | 13,61 |
| 1980 | 392.198.000 | 498.096.000 | 105.898.000 | 27,00 |
| TOTALES | 2.099.400.000 | 2.315.361.000 | 215.961.000 | 10,29 |

Un análisis del cuadro que antecede, permite extraer las siguientes conclusiones, de cierta significación. Las mismas se indican a continuación:

- 10.1 En cada uno de los años con excepción de 1975, se observan déficit derivados, obviamente, de montos ejecutados superiores a los previstos.
- 10.2 Un análisis minucioso permite, sin embargo, hallar las razones del **superávit** en el mencionado año de 1975. En efecto, de la confrontación de ambos cuadros, se detecta que los Objetos 10, 60, 70 a 79, 90, 01 a 09 y las Rectificaciones del Presupuesto, arrojan montos no ejecutados que ascienden en su conjunto a Bs. 22.735.000, capaces de enjugar el déficit en los otros Objetos (Bs. 16.090.000) y determinar, en resumen, el **superávit** antes indicado en aquel año y que asciende a Bs. 6.645.000. Por su parte, los Objetos con superávit señalados deben su situación, para ese año, a la no ocurrencia de sus gastos en los niveles previstos, derivados fundamentalmente de la no cobertura de cargos presupuestados, así como ascensos profesoriales que no se produjeron estando previstos; cancelación de la deuda

institucional por niveles muy inferiores a los estimados (lo que arroja un superávit de Bs. 9.845.000 en este renglón), motivado al diferimiento de los compromisos para los años subsiguientes; niveles de ejecución muy bajos en el Objeto referido a Estudios, Construcciones, Inspección y Conservación de Obras, por el no acontecimiento de las mismas; niveles de ejecución inferiores en un 35,37% en los Objetos Asignados Globales y Rectificaciones del Presupuesto, los cuales, según se indicó antes, tienen comportamientos muy erráticos en el presupuesto universitario, en virtud del carácter tan heterogéneo de sus componentes y lo variable de sus montos.

- 10.3 En el déficit total del período, los déficit parciales que más inciden son los correspondientes a los de los años 1980, 1979, 1977 y 1972, los cuales, en su conjunto, absorben el 92,53% (Bs. 199.826.000) de aquel déficit total (Bs. 215.961.000).
- 10.4 Un estudio detallado del contenido del punto inmediato anterior, nos conduce a la confección del siguiente cuadro demostrativo de la situación de los años involucrados (1980, 1979, 1977 y 1972), desde el punto de vista de la aplicación de la Clasificación Económica y en miles de bolívares.

| RUBROS | (1) MONTOS APROBADOS EN CONJUNTO | (2) MONTOS EJECUTADOS EN CONJUNTO | (3)=(1)+(2) DIFERENCIA |
|------------------------------------|---|--|---------------------------|
| I. GASTOS CORRIENTES | 980.304 | 1.169.900 | -189.596 |
| A) Gastos de Operación | 791.580 | 938.676 | -147.096 |
| 1. Gastos de Personal | 690.356 | 847.136 | -156.780 |
| 2. Bienes y Servicios | 101.224 | 91.540 | 9.684 |
| B) Transferencias | 188.724 | 231.224 | -42.500 |
| II. DEUDA PÚBLICA | 14.780 | 44.358 | -29.578 |
| III. GASTOS DE CAPITAL | 31.805 | 35.012 | -3.207 |
| IV. ASIGNACIONES GLOBALES | 29.721 | 10.480 | 19.241 |
| V. RECTIFICACIONES DEL PRESUPUESTO | 3.841 | 527 | 3.314 |
| TOTALES AÑOS CONSIDERADOS | 1.060.451 | 1.260.277 | -199.826 |

Un análisis del cuadro que antecede nos permite señalar algunas conclusiones importantes, que corroboran, por otra parte, las ya señaladas en puntos anteriores de este mismo trabajo.

10.4.1. En efecto, el cuadro nos indica, entre otras cosas, que en el **déficit global** de los años más deficitarios (1980, 1979, 1977 y 1972), **también** es determinante el **déficit específico** de los Gastos Corrientes, los cuales absorben el 94,88% de aquel déficit global. Decimos “**también**”, porque esta conclusión guarda estrecha relación y es consistente con las conclusiones señaladas en este mismo trabajo.

10.4.2. Igualmente se observa que en el déficit específico de los Gastos Corrientes, influyen determinadamente los déficits detectados en Gastos de Personal y Transferencias, todo lo cual, otra vez, viene a resaltar nuestras consideraciones antes señaladas en el sentido de la incidencia que tiene sobre el presupuesto

universitario los gastos relacionados con Personal y Transferencias. (Ver puntos 9.2 y 9.3).

10.4.3 En cuanto al comportamiento de los Rubros: Deuda Pública, Gastos de Capital, Asignaciones Globales y Rectificaciones del Presupuesto, el análisis de la tabla 10 ratifica, prácticamente, nuestras aseveraciones anteriores (ver puntos 9.4, 9.5), si bien debe entenderse que tal comportamiento se refiere ahora a un segmento del período 1972-1980.

La totalidad de las consideraciones del presente capítulo, se sustenta en las tablas mostradas a continuación.

Cuadro r3
Clasificación económica aplicada a los presupuestos aprobados
periodo 1972 – 1980

| RUBROS | DENOMINACIÓN | AÑOS | | | | | | | | | TOTAL | % RESPECTO AL TOTAL |
|----------------|---------------------------------------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|------------|---------------------|
| | | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | | |
| I | Gastos corrientes | 82.607 | 106.207 | 139.354 | 174.047 | 205.364 | 234.227 | 292.195 | 311.024 | 352.446 | 1.897.471 | 90,38 |
| | A)Gastos de Operación | 96.796 | 89.310 | 122.011 | 149.507 | 174.109 | 191.309 | 236.146 | 250.449 | 280.026 | 1.562.663 | 74,43 |
| | 1. Gastos de Personal | 65.085 | 80.338 | 112.414 | 135.149 | 153.571 | 165.061 | 206.623 | 217.010 | 243.200 | 1.378.451 | 65,66 |
| | 2. Bienes y Servicios | 4.711 | 8.972 | 9.597 | 14.358 | 20.538 | 26.248 | 29.523 | 33.439 | 36.826 | 184.212 | 8,77 |
| | B) Transferencias | 12.811 | 16.897 | 17.343 | 24.540 | 31.255 | 42.918 | 56.049 | 60.575 | 72.420 | 334.808 | 15,95 |
| II | Deuda pública | 3.780 | - | 6.598 | 16.400 | 13.890 | - | 10.000 | 1.000 | 10.000 | 61.668 | 2,94 |
| | A) Interna | - | - | - | - | - | - | 10.000 | - | - | 10.000 | 0,48 |
| | B) Administrativa | 3.780 | - | 6.598 | 16.400 | 13.890 | - | - | 1.000 | 10.000 | 51.668 | 2,46 |
| III | Gastos de capital | 4.773 | 4.463 | 6.585 | 9.423 | 7.029 | 7.237 | 7.072 | 8.760 | 11.035 | 66.377 | 3,16 |
| | A) Inversión Real | 4.473 | 4.463 | 6.585 | 9.123 | 6.579 | 7.237 | 7.072 | 8.760 | 11.035 | 65.327 | 3,11 |
| | B) Inversión Financiera | 300 | - | - | 300 | 450 | - | - | - | - | 1.050 | 0,05 |
| IV | Asignaciones globales | 1.740 | 3.145 | 8.614 | 11.963 | - | - | 13.942 | 11.225 | 16.756 | 67.385 | 3,21 |
| v | Rectificaciones de presupuesto | 100 | 360 | 105 | 1.229 | 385 | 1.093 | 579 | 687 | 1.961 | 6.499 | 0,31 |
| Totales | | 93.000 | 114.175 | 161.256 | 213.062 | 226.668 | 242.557 | 323.788 | 332.696 | 392.198 | 2.099.400. | 100,00 |

Cuadro r6
Clasificación económica aplicada a los presupuestos ejecutados periodo 1972 – 1980
(miles de bolívares)

| RUBROS | DENOMINACION | AÑOS | | | | | | | | TOTALES | % RESPECTO AL TOTAL | |
|----------------|---------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------------------|--------|
| | | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | | | 1980 |
| I | Gastos corrientes | 100.319 | 106.833 | 146.761 | 184.942 | 206.802 | 251.495 | 308.583 | 354.273 | 463.813 | 2.123.821 | 91,73 |
| | A)Gastos de Operación | 78.649 | 88.969 | 125.610 | 155.469 | 169.562 | 205.938 | 248.379 | 284.326 | 369.763 | 1.726.665 | 74,57 |
| | 1. Gastos de Personal | 70.230 | 79.700 | 112.947 | 137.615 | 148.332 | 181.828 | 220.366 | 255.425 | 339.653 | 1.545.786 | 66,76 |
| | 2. Bienes y Servicios | 8.419 | 9.269 | 12.663 | 18.154 | 21.240 | 24.110 | 28.013 | 28.901 | 30.110 | 180.879 | 7,81 |
| | B) Transferencias | 21.670 | 17.864 | 21.151 | 29.473 | 37.240 | 45.557 | 60.204 | 69.947 | 94.050 | 397.156 | 17,16 |
| II | Deuda pública | 4.503 | 1.381 | 9.209 | 6.555 | 21.123 | 10.477 | 13.278 | 14.040 | 15.338 | 95.904 | 4,14 |
| | A) Interna | - | - | - | - | - | 10.447 | 13.278 | 4.954 | 5.149 | 33.858 | 1,46 |
| | B)Administrativa | 4.503 | 1.381 | 9.209 | 6.555 | 21.123 | - | - | 9.086 | 10.189 | 62.046 | 2,68 |
| III | Gastos de capital | 10.994 | 5.704 | 5.088 | 6.393 | 3.917 | 5.381 | 3.686 | 6.128 | 12.559 | 59.800 | 2,58 |
| | A) Inversión Real | 10.476 | 5.5576 | 5.039 | 6.393 | 3.667 | 5.131 | 3.686 | 6.128 | 12.559 | 58.655 | 2,53 |
| | B) Inversión Financiera | 468 | 128 | 49 | - | 250 | 250 | - | - | - | 1.145 | 0,05 |
| IV | Asignaciones globales | 758 | 3.615 | 5.911 | 8.519 | - | - | 4.785 | 3.336 | 6.386 | 33.310 | 1,44 |
| v | Rectificaciones de presupuesto | - | - | - | 8 | 1.899 | 335 | 92 | 192 | - | 2.526 | 0,11 |
| Totales | | 116.524 | 117.553 | 166.696 | 206.417 | 233.741 | 267.688 | 330.424 | 377.969 | 498.096 | 2.315.361 | 100,00 |

6 Recomendaciones

1. La Universidad de Los Andes debe desarrollar una campaña sistemática para tratar de sensibilizar a la comunidad universitaria en particular y la comunidad regional en general, en el sentido de hacer ver o evidenciar que los recursos presupuestarios recibidos anualmente son, invariablemente, inferiores a los recursos anuales efectivamente ejecutados, situaciones éstas que devienen en déficit inevitables.
2. Consistente con el planteamiento anterior, la Institución debe apoyarse, para el desarrollo de tal campaña, en los distintos Gremios que se mueven dentro de ella: APULA, SOULA, Sindicato de Artes Gráficas, FCU, etc.
3. Los medios a través de los cuales se desarrollaría tal campaña podrían estar representados por: Foros, Seminarios, Asambleas, etc., de naturaleza pública y abiertos, donde los participantes tendrían oportunidad de conocer a fondo la verdadera situación presupuestaria y financiera de la Institución, lo que les permitiría expresar sus puntos de vista sobre ella, con el compromiso institucional de recoger eventuales planteamientos y elevarlos ante las Instancias correspondientes en forma de documento público que refleje de esa manera la opinión mayoritaria o de consenso de la comunidad universitaria regional sobre el tópico objeto de estudio.
4. Asimismo, consideramos que en el desarrollo de tal campaña, debe recurrirse en forma seria y responsable a los medios de comunicación social (radio, prensa, televisión y afines), tanto local como regional y nacional. La mejor forma, a su vez, de hacer efectivamente útil tal instrumento a través de espacios periodísticos y programas radiales fijos, que desarrollen en la comunidad

una labor instructiva sobre aquella problemática con carácter permanente y no eventual o esporádica solamente.

5. Paralelamente con los procederes anteriores, la Institución debe emprender un proceso “hacia adentro”, orientando a introducir mecanismos y procedimientos que propendan a una mejor sistematización de sus procesos administrativos en todos los aspectos. Dentro de ese orden de ideas, resulta fundamental mejorar substancialmente el sistema de información institucional, esencial para cualquier proceso que se intente emprender en los aspectos de la planificación y de la toma de decisiones. En el área que nos ocupa ahora, lo presupuestario y financiero, resulta vital revisar toda la sistematización al respecto (formulación, discusión, ejecución, control y evaluación) para los fines de establecer los correctivos a que hubiere lugar en aquellas fases que denoten inconsistencia, imprecisión o debilidad.

En resumen, en ésta área lo que se debe pretender es que la función administrativa esté al servicio de las funciones institucionales básicas (docencia, investigación y extensión), de manera tal que sea efectiva en términos de que la información que produzca sea confiable y que pueda ser tomada como punto de partida para poder demostrar que los recursos asignados son efectivamente inferiores a los ejecutados.

6. Como consecuencia de la cobertura efectiva de todos los puntos anteriores, la Institución ha de estar en condiciones de plantearle al Gobierno, con todo respeto y consideración, pero igualmente en forma convincente e inequívoca, los niveles reales de recursos presupuestarios requeridos. Dentro de ese orden de ideas, la tónica institucional ha de ser la de hacerle comprender a los

organismos externos competentes (Cordiplán, Ministerio de Educación, Ministerio de Hacienda, Consejo Nacional de Universidades, Oficina de Planificación del Sector Universitario, etc.) que nuestra Universidad está en la mejor disposición de someterse a los mecanismos de revisión y análisis de sus solicitudes de recursos, a propósito de lo cual exigiría de esos Organismos el estudio, *in situ*, de tales solicitudes (y no desde despachos oficiales en Caracas), con el compromiso institucional de acoger las recomendaciones y seguir las instrucciones y directrices que tales organismos tengan a bien de hacer sobre el particular.

7. Las universidades nacionales, la de Los Andes incluida, definitivamente deben pensar en la búsqueda de vías alternas de financiamiento, distintas a las provenientes del Gobierno Nacional. Tal afirmación se apoya entre otras, en las siguientes consideraciones:
 - a) Es criterio aceptado que el crecimiento de los gastos en educación en general, y de las universidades en particular, no puede seguir manifestándose en forma indefinida, por cuanto existen otras necesidades nacionales que deben ser atendidas.
 - b) Es igualmente válida la afirmación en virtud de la cual es necesario ponerle término a las relaciones preocupantes que determinan que, por ejemplo, en el lapso 1957-1958 a 1976, el presupuesto destinado a las universidades nacionales crecen 58,33 veces, en tanto que los presupuestos del Ministerio de Educación y Nacionales lo hacen 29,65 y 11,85 veces, respectivamente, según se muestra a continuación.

**Presupuestos nacionales del ministerio de educación y
aportes a las universidades nacionales
(Millones de bolívares)**

| PRESUPUESTO | (1) 1957-1958 | (2) 1976 | (3) RELACIÓN (2):(1) |
|--------------------------------------|--------------------------|---------------------|-------------------------------------|
| Nacional | 2.800.0 | 33.167.1 | 11,85 |
| Ministerio de Educación | 178.3 | 5.286.4 | 29,65 |
| Universidades (Aporte del Estado) | 29.7 | 1.732.3 | 58,33 |

c) En el caso particular de la ULA, se puede demostrar fácilmente que su dependencia presupuestaria-financiera, respecto del Estado, es superior al 95%, tal como indica la siguiente tabla de Ingresos Aprobados para el período 1972-1980, en miles de bolívares.

| AÑOS | INGRESOS TOTALES (1) | APORTE DEL GOBIERNO NACIONAL (1) (2) | % (2)/(1) |
|------|----------------------------|--|--------------|
| 1972 | 93.000 | 90.900 | 97,74 |
| 1973 | 102.7712 | 98.900 | 96,23 |
| 1974 | 114.149 | 110.211 | 96,55 |
| 1975 | 175.140 | 163.469 | 93,34 |
| 1976 | 226.668 | 216.957 | 95,72 |
| 1977 | 242.557 | 230.151 | 94,89 |
| 1978 | 300.6843 | 284.430 | 94,59 |
| 1979 | 316.6924 | 295.816 | 93,41 |
| 1980 | 372.3405 | 350.682 | 94,18 |

- Notas:**
- 1.- No incluye Créditos Adicionales.
 - 2.- Excluye Bs. 11.404.445, previstos en el presupuesto ordinario como "Aporte Fiscal Extraordinario" por recibir.
 - 3.- Excluye Bs. 23.103.873, previstos en el presupuesto ordinario como "Excedentes de Presupuestos del Año Fiscal anterior".
 - 4.- Excluye Bs. 16.003.863, por representar recursos provenientes del Crédito Adicional del año 1978.
 - 5.- Excluye Bs. 19.858.361, por constituir recursos provenientes del Crédito Adicional del año 1979.

Fuente: Universidad de Los Andes, *Presupuestos de Rentas*. Años 1972 a 1980.

8. En el área de personal, el enfoque puede dividirse en dos aspectos: el cualitativo y el cuantitativo.

El primer aspecto se refiere al análisis de las consideraciones relativas a la eficiencia del personal universitario (docente, administrativo, técnico y de servicio), su cumplimiento, su mística, su honestidad y responsabilidad; en una palabra: su calidad.

El segundo aspecto está relacionado con el número de ellos y el gasto asociado con esa cuantía.

Analizar los aspectos cualitativos del personal universitario escapa al objetivo del presente trabajo, aún cuando entendemos que, lógicamente, su calidad es un importante elemento de costo, en el sentido de que un elevado nivel cualitativo de aquel personal determina la necesidad de tener que pagar sueldos remunerativos, al tiempo que ello podría determinar, igualmente, menores erogaciones por incorporaciones de personal adicional. Asimismo, ese personal calificado produciría grandes beneficios para la Institución, en la medida que su presencia la facultaría para el mejoramiento del nivel cualitativo de sus sistemas y procedimientos en todos los ordenes, lo que se traduciría, a la larga, en ahorros considerables de esfuerzo, tiempo y dinero.

Dadas las características de nuestro estudio, sí está entre sus objetivos el análisis de los aspectos cuantitativos de la problemática laboral. Dentro de ese contexto, pueden hacerse varias apreciaciones que apuntan hacia el hecho incontrovertible de que la Institución debe revisar profundamente su estructura de costos en esta área. La tabla mostrada a continuación, nos permitirá apoyar aquella afirmación.

Universidad de los andes
evolución de la relación de cargos
período 1972-1980

| AÑOS | Nº DE CARGOS | IMPORTES MONETARIOS | % DEL PRESUP. APROB. |
|------|--------------|------------------------|----------------------------|
| 1972 | * | Bs. 63.319.280 | 68,09 |
| 1973 | 3.801 | Bs. 75.964.823 | 66,53 |
| 1974 | 3.491 | Bs. 93.925.854 | 58,25 |
| 1975 | 4.701 | Bs. 113.417.842 | 53,23 |
| 1976 | 4.758 | Bs. 122.465.588 | 54,03 |
| 1977 | 5.071 | Bs. 136.026.514 | 56,08 |
| 1978 | 5.877 | Bs. 194.091.607 | 59,94 |

| | | | |
|----------------|-------|------------------|-------|
| 1979 | 5.944 | Bs. 202.269.075 | 60,80 |
| 1980 | 6.368 | Bs. 227.300.918 | 57,96 |
| Totales | --- | Bs.1.228.781.501 | 58,53 |

* No se dispone del dato.

Fuente: Universidad de Los Andes, Dirección de Presupuesto, "Relación de Cargos", Años 1972 a 1980, Mimeografía.

Un análisis del cuadro que antecede nos permite llegar a una serie de conclusiones significativas en el área de personal. De esa manera:

a) Si se estudia el comportamiento de la variable "Nº de Cargos", se observa que en el lapso 1973-1980 (no se dispone del dato para 1972), existe un incremento de 2.567 personas, lo que denota un crecimiento del 67,53% durante el período.

b) Por su parte, si se centra la atención en la evolución del gasto, en términos monetarios, se detecta que en el lapso 1972-1980, el mismo crece en Bs. 163.981.638, esto es, un 260%, aproximadamente.

c) Si se estudia la relación porcentual promedio entre los importes monetarios anuales de la Relación de Cargos y los Presupuestos Anuales Aprobados, se observa que la misma oscila durante el período en un nivel cercano al 60%.

d) Finalmente, si se consolidan los importes asignados a la Relación de Cargos durante el lapso 1972-1980, se obtiene un monto de Bs. 1.228.781.501, lo que representa un 58,53% en relación al total consolidado del presupuesto aprobado durante el mismo período, a saber, Bs. 2.099.400.000.

Como se percibe, las consideraciones contenidas en los apartes anteriores corroboran la afirmación de que la Institución debe revisar profundamente su estructura de costos en el área de personal, máxime si se agrega a ello el hecho de que la tendencia creciente en el renglón de Sueldos y Salarios incide directamente también en el aumento de renglones conexos como: Aguinaldos, Bono Vacacional, Horas Extras, Viáticos, Aportes a Cajas de Ahorros, etc.

9. En muy estrecha conexión con los planteamientos inmediatos anteriores está el problema de los Convenios Colectivos.

En esta área, pensamos que la Institución debe adoptar una actitud que apunte en varias direcciones.

a) Ante los gremios se debe adoptar una actitud que destaque la conveniencia de conferirle racionalidad y sensatez a las solicitudes hechas, en vista de la reiterada situación deficitaria del presupuesto institucional.

b) Ante los organismos gubernamentales, asumir un postura que haga ver la necesidad de una mayor identificación con los problemas presupuestarios derivados de aquellas solicitudes y de cómo, al ser satisfechas sólo parcialmente, se perpetúa tal situación deficitaria.

c) Desde el punto de vista institucional, es necesario revisar y subsanar, si es procedente, el desfase existente entre el momento de elaboración y discusión del presupuesto institucional anual y el de los convenios colectivos. En efecto, el vigente Convenio Colectivo de AEULA, por ejemplo, establece lo siguiente en su artículo 85:

“Artículo 85. Vigencia ... del Convenio.

Las partes convienen que el presente Convenio estará en vigencia hasta el 31 de diciembre de 1981. *El nuevo Convenio que habrá de*

sustituir al presente se discutirá en el tercer trimestre del año 1981". (subrayado nuestro).

El artículo antes mencionado origina el inconveniente de que cada nuevo Convenio Colectivo de AEULA (y generalmente de los otros gremios) es discutido en fecha posterior a la elaboración del Proyecto de Presupuesto Anual de la Institución, lo que ocasiona la imposibilidad de incluir la incidencia económica de aquellos en tal Proyecto. Como consecuencia de lo anterior sucede, por lo general, que cuando tales Convenios comienzan a tener vigencia, ya ha sido aprobado el Presupuesto Anual respectivo, situación que determina, a su vez, Presupuestos Anuales deficitarios por exclusión o subestimación en los mismos de los renglones asociados con aquellos Convenios, por lo que no queda otro camino que trasladar lo aprobado en ellos a la solicitud anual de Crédito Adicional, los cuales al aprobarse en cuantías notoriamente inferiores a lo requerido, determinan déficit institucionales en aquellos renglones, por presentar los mismos gastos ineludibles que de todas maneras hay que cancelar. Ahora bien, esta última situación señalada plantea a su vez, varias alternativas de solución:

- Cancelar en el año respectivo, lo que origina sobregiro en el mismo.
- Diferir el pago para años subsiguientes, lo que afecta, la entrada, el presupuesto de esos años.
- No cancelar, lo que originaría problemas de consecuencias impredecibles con los gremios.

Como se ve, en cualquiera de las alternativas planteadas, la Institución se encontraría en situaciones adversas derivadas, según se ha indicado, de insatisfacción de los requerimientos relacionados con los compromisos

contractuales firmados por ella con los diferentes Gremios que se desenvuelven en el ámbito universitario.

10. Para finalizar, deseamos hacer una recomendación de carácter netamente técnico. en efecto, habría que añadir que resultaría muy fácil y sencillo elaborar los programas de computación relacionados con la puesta en funcionamiento del Modelo propuesto, ya que existen en memoria los distintos Esquemas que actualmente se utilizan dentro de la Institución y los cuales, según ya se indicó antes, serían el punto de partida y apoyo para la aplicación de aquél.

A P E N D I C E

**Clasificación económica aplicada a los presupuestos aprobados periodo 1981-1984
(Miles de Bolívares)**

| RUBROS | DENOMINACION | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | TOTAL PERIODO | % RESPECTO AL TOTAL |
|---------------|--------------------------------|----------------|----------------|----------------|------------------|----------------------|----------------------------|
| I | Gastos corrientes | 447.857 | 500.769 | 500.362 | 505.362 | 1.954.520 | 88,16 |
| | A) Gastos de Operación | 354.664 | 415.429 | 447.429 | 447.429 | 1.655.563 | 74,67 |
| | 1. Personal | 314.583 | 382.676 | 425.229 | 425.229 | 1.538.329 | 69,39 |
| | 2. Bienes y Servicios | 40.081 | 32.753 | 22.200 | 22.200 | 117.234 | 5,28 |
| | B) Transferencias | 93.193 | 85.340 | 62.491 | 57.933 | 298.957 | 13,48 |
| II | Deuda publica | 48.000 | 21.124 | 34.479 | 10.578 | 114.181 | 5,15 |
| | A) Internas | - | - | - | - | - | - |
| | B) Administrativas | 48.000 | 21.124 | 34.479 | 10.578 | 114.181 | 5,15 |
| III | Gastos de capital | 22.935 | 10.670 | 3.872 | 4.635 | 42.112 | 1,90 |
| | A) Inversión Real | 22.935 | 10.670 | 3.872 | 4.635 | 42.112 | 1,90 |
| | B) Inversión Financiera | - | - | - | - | - | - |
| IV | Asignaciones globales | 22.693 | 40.299 | 21.563 | 18.736 | 103.291 | 4,66 |
| V | Rectificaciones al presupuesto | - | - | - | 2.918 | 2.918 | 0,13 |
| | Totales | 541.485 | 572.862 | 560.446 | 2.217.022 | 2.217.022 | 100,00 |

