

## **La evolución del gasto de la Universidad de Los Andes analizada a través de la clasificación económica (período 1972-1980)**

*The evolution of Universidad de Los Andes expenditures analyzed by means of economic classification (period 1972-1980)*

**David Padrón R.\***

### **1. Introducción**

Es bien sabido que las Universidades Nacionales 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 la otra. En una esfera como en la otra, son múltiples y muy variados los análisis que pueden hacerse del presupuesto universitario, tanto globalmente como 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

---

\* Universidad de Los Andes, Facultad de Economía

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 no se ha creído necesario incorporar tal información, ya que se estima suficiente lo que se ha hecho con los recursos presupuestarios aprobados.

## **2. La clasificación económica del gasto**

### ***2.1. 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 de la política gubernamental o institucional. Por otra parte, permiten igualmente la formación de cuadros entrecruzados (las denominadas clasificaciones mixtas) que, al constituirse 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 resultados,
- 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; las clasificaciones 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.

## **2.2. 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 permitir 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.

## **3. 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:

### **3.1. 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 en 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 muchas que pudieran ser agregadas, nos hacen llegar a la conclusión fundamental de que actualmente el planificar se ha convertido en un imperativo trascendental 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.

### **3.2. 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 standarización 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 garantizaran 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.

### ***3.3 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 la 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 más idóneas a desarrollar para el 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 facilitaría de esta forma el mejor cumplimiento de la obligación contemplada en el ordinal 7º 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 fácilmente, 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.

#### **4. Esquema de la clasificación económica de la ULA**

Dentro del orden de ideas señaladas en el epígrafe anterior mostramos a continuación el esquema que habrá de utilizarse para efectuar el análisis del Gasto Universitario con apego a la modalidad de la clasificación económica.

#### **4.1. Clasificación económica del presupuesto de gastos de la Universidad de Los Andes**

- I. Gastos corrientes
  - a. Gastos de operación:
    - 1. Gastos de personal
    - 2. Bienes de servicios
  - b. Transferencias
- II. Deuda pública
  - a. Externa
  - b. Interna
  - c. Administrativa
- III. Gastos de capital
  - a. Inversión real
  - b. Inversión financiera
- IV. Otros gastos
  - a. Asignaciones o partidas globales
  - b. Rectificaciones del presupuesto

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

Los Gastos Corrientes dentro de la ULA habría que definirlos o considerarlos como aquellos *que no tienen como contrapartida la creación de un activo, sino que constituyen un acto de con sumo 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.

- c) *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.
- d) *Bienes y servicios*. Representarían las erogaciones que se in sumen 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 sub dividirían en: Inversión Real e Inversión Financiera.

La 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.

La 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.

## 5. Análisis del comportamiento del gasto en la Universidad de Los Andes para el período 1972-1980

### 5.1. 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 el cuadro R3.

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

	Objetos	Montos	% 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 Maq. y Equipos	50.709	2,42
60	Adquisiciones de Inmuebles	1.050	0,04
70-79	Estudios, Construcción, Inspección y Conservación de Obras	14.618	0,70
80	Transferencias	334.808	15,95
90	Desembolsos Financieros	51.668	2,46
01-09	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 podemos observar que el mismo presenta, a su vez, el siguiente grado de detalle en miles de bolívares.

	Partidas	Montos	% respecto al total del período
10	Gastos de Personal	1.378.451	65,66
20	Materiales, Serv. y Reparac.	184.212	8,77
40	Serv. de la Deuda Pública	10.000	0,48
50	Adq. de Maq. Eq. e Inmuebles	51.759	2,46
60	Aportaciones a Organismos del Sector Público	2.100	0,10
70	Obras y Serv. 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
	<b>T o t a l e s</b>	<b>2.099.400</b>	<b>100,00</b>

Un análisis del cuadro 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 (Cuadro R3).

	Rubros	Montos	% respecto al total del periodo
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
	T o t a l e s	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 3,16% (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.

## 5.2 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 el cuadro R6.

Desde el punto de vista de los Objetos del Gasto, el monto citado muestra en el siguiente cuadro discriminación, en miles de bolívares.

Un análisis del cuadro precedente nos muestra que los mayores porcentajes del gasto ejecutado están concentrados en los Objetos 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.

	Objetos	Montos	% 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	Conservación, Reparación y Construcciones Temporales	5.188	0,22
50	Adquisición de Maq. y Equipo	50.089	2,16
60	Adquisición de Inmuebles	1.145	0,05
70-79	Estudios, Construcción, Inspección y Coservación de Obras	8.566	0,37
80	Transferencias	397.156	17,15
90	Desembolsos Financieros	62.046	2,68
01a09	Asignaciones Globales	33.310	1,44
	Rectificaciones del Presupuesto	2.526	0,11
	<b>T o t a l e s</b>	<b>2.315.361</b>	<b>100,00</b>

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	% respecto al total del periodo
10	Gastos de Personal	1.545.786	66,76
20	Mat., Serv. y Reparaciones	180.879	7,81
40	Servicio de la Deuda Pública, Contratos de Gestión Ordinaria y Activos Financieros	33.858	1,46
50	Adquisición de Maquinaria, Equipos 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
	<b>T o t a l e s</b>	<b>2.315.361</b>	<b>100,00</b>

A través del estudio de este cuadro nos damos cuenta 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 (Cuadro R6).

Rubros	Montos	% 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
III) Gastos de capital	59.800	2,58
IV) Asignaciones globales	33.310	1,44
V) Rectificaciones del presupuesto	2.526	0,11
<b>T o t a l e s</b>	<b>2.315.361</b>	<b>100,00</b>

De la observación del cuadro 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.

## 6. 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 del 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 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, el cuadro mostrado a continuación nos refleja la determinación de ese *déficit*, desde el punto de vista del es quema de la Clasificación Económica, en miles de bolívares.

				Diferencias	
	Rubros	( 1 ) Aprobado	( 2 ) Ejecutado	(3)=(1)-(2) Absoluta	(3)/(1)% 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	6.499	2.526	3.973	61,13
Totales		2.099.400	2.315.361	-215.961	-10,29

9. De la observación del cuadro precedente podemos extraer conclusiones muy importantes, consistentes todas ellas con las afirmaciones contenidas en el aparte 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 ese 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, incrementos en los Aportes a 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 (Cuadro R6), 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. 61.668.000, el gasto efectivo se colocó al nivel de Bs. 95.904.000, es decir, un 55,52% por encima de lo aprobado. Ello es prueba evidente de que 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 minusvaliza 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 de la Clasificación Económica, podemos 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 de terminante 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 del cuadro mostrado a continuación.

Años	(1) Presupuestos Aprobados	(2) Presupuestos Ejecutados	(3) = (2) - (1) Diferencias	
			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 conclusiones, de cierta significación. Las mismas se indican a continuación:

- 10.1. En cada uno de los años, excepción hecha de 1975, se observan déficits derivados, obviamente, de montos ejecutados superiores a los previstos.
- 10.2. Un análisis minucioso nos 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, derivado 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 sub-siguientes;

niveles de ejecución muy bajos en el Objeto referido a Estudios, Construcciones, Inspección y Conservación de Obras, por el no acometimiento 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 aproba- dos 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 publica	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 pre supuesto	3.841	527	3.314
Totales años considera dos	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 anteriormente en este mismo trabajo.
- 10.4.2. Igualmente se observa que en el déficit específico de los Gastos Corrientes, influyen determinantemente 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 del último cuadro mostrado nos ratifica prácticamente nuestras aseveraciones anteriores (ver puntos 9.4., 9.5.1 y 9.5.2.), 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 los cuadros mostrados a continuación.

**CUADRO R3**

**UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
CLASIFICACION ECONOMICA APLICADA A LOS PRESUPUESTOS APROBADOS  
PERIODO 1972-1980**

RUBROS	DENOMINACION	AÑO 1972	AÑO 1973	AÑO 1974	AÑO 1975	AÑO 1976	AÑO 1977	AÑO 1978	AÑO 1979	AÑO 1980	TOTALES	% RESPECTO AL TOTAL
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	69.796	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 PUBLICA	3.780	- 0 -	6.598	16.400	13.890	- 0 -	10.000	1.000	10.000	61.668	2.94
	A) Interna	- 0 -	- 0 -	- 0 -	- 0 -	- 0 -	- 0 -	10.000	- 0 -	- 0 -	10.000	0.48
	B) Administrativa	3.780	- 0 -	6.598	16.400	13.890	- 0 -	- 0 -	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	- 0 -	- 0 -	300	450	- 0 -	- 0 -	- 0 -	- 0 -	1.050	0.05
IV	ASIGNACIONES GLOBALES	1.740	3.145	8.614	11.963	- 0 -	- 0 -	13.942	11.225	16.756	67.385	3.21
V	RECTIFICACIONES AL PRESUPUESTO	100	360	105	1.229	385	1.093	579	687	1.961	6.499	0.31
	<b>T O T A L E S</b>	<b>93.000</b>	<b>114.175</b>	<b>161.256</b>	<b>213.062</b>	<b>226.668</b>	<b>242.557</b>	<b>323.788</b>	<b>332.696</b>	<b>392.198</b>	<b>2.099.400</b>	<b>100,00</b>

## CUADRO R6

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
CLASIFICACION ECONOMICA APLICADA A LOS PRESUPUESTOS EJECUTADOS  
PERIODO 1972-1980  
(Miles de Bolívares)

RUBROS	DENOMINACION	AÑO 1972	AÑO 1973	AÑO 1974	AÑO 1975	AÑO 1976	AÑO 1977	AÑO 1978	AÑO 1979	AÑO 1980	TOTALES	% RESPECTO AL TOTAL
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	137.315	148.322	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 PUBLICA	4.503	1.381	9.209	6.555	21.123	10.477	13.278	14.040	15.338	95.904	4.14
	A) Interna	- 0 -	- 0 -	- 0 -	- 0 -	- 0 -	10.477	13.278	4.954	5.149	33.858	1.46
	B) Administrativa	4.503	1.381	9.209	6.555	21.123	- 0 -	- 0 -	9.086	10.189	62.046	2.68
III	GASTOS DE CAPITAL	10.944	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	5.576	5.039	6.393	3.667	5.131	3.686	6.128	12.559	58.655	2.53
	B) Inversión Financiera	468	128	49	- 0 -	250	250	- 0 -	- 0 -	- 0 -	1.145	0.05
IV	ASIGNACIONES GLOBALES	758	3.615	5.911	8.519	- 0 -	- 0 -	4.785	3.336	6.386	33.310	1.44
V	RECTIFICACIONES DEL PRESUPUESTO	- 0 -	- 0 -	- 0 -	8	1.899	335	92	192	- 0 -	2.526	0.11
<b>T O T A L E S</b>		116.524	117.553	166.969	206.417	233.741	267.688	330.424	377.969	498.096	2.315.361	100.00

## 7. 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, AEULA, 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 sería 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 procedimientos anteriores, la Institución debe emprender un proceso “hacia adentro”, orientado 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 sustancialmente 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 esta 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 oportuna 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 (Cordiplan, 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
Min. 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 lo indica el siguiente cuadro de Ingresos Aprobados para el período 1972-1980, en miles de bolívares.
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.

Años	Ingresos totales (1)	Aporte del gobierno nacional <sup>(a)</sup> (2)	% (2)÷(1)
1972	93.000	90.900	97.74
1973	102.7711	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	300.6842	284.430	94.59
1979	316.6923	295.816	93.41
1980	372.3404	350.682	94.18

a) No incluye Créditos Adicionales.

1. Excluye Bs. 11.404.445, previstos en el presupuesto ordinario como "Aporte Fiscal Extraordinario" por recibir. 2. Excluye Bs. 23.103.873, previstos en el presupuesto ordinario como "Excedentes de Presupuestos del Año Fiscal anterior". 3. Excluye Bs. 16.003.863, por representar recursos provenientes del Crédito Adicional del año 1978. 4. 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.

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 órdenes, 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. El cuadro mostrado 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 presupuesto aprobado
1972	-(a)	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

a) No se dispone del dato. Fuente: Universidad de Los Andes, Dirección de Presupuesto, Relación de Cargos,

Años 1972 a 1980.

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", vemos que en el lapso 1973-1980 (obsérvese que no disponemos 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 centramos nuestra atención en la evolución del gasto en términos monetarios, detectamos que en el lapso 1972-1980, el mismo crece en Bs. 163.981.638, esto es, un 260%, aproximadamente.
- c) Si estudiamos la relación porcentual promedio entre los importes monetarios anuales de la Relación de Cargos y los Presupuestos Anuales Aprobados, nos damos cuenta que la misma oscila durante el período en un nivel cercano al 60%.

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

Como se observa fácilmente, las consideraciones contenidas en los apartes anteriores corroboran nuestra afirmación de que la Institución debe revisar profundamente su estructura de costos en el área de personal, máxime si se agregamos 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 una 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”* (cursivas nuestras).

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 aquéllos 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 de termina, 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, de 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.

## Apéndice

138

Economía, XII, 1 (1987)

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
 CLASIFICACION ECONOMICA APLICADA A LOS PRESUPUESTOS APROBADOS  
 PERIODO 1981-1984  
 (Miles de Bolívares)

RUBROS	D E N O M I N A C I O N	1981	1982	1983	1984	TOTAL PERIODO	% RESPECTO AL TOTAL
I	GASTOS CORRIENTES	447.857	500.769	500.532	505.362	1.954.520	88.16
	A) Gastos de Operación	354.664	415.429	438.041	447.429	1.655.563	74.67
	1. Personal	314.583	382.676	415.841	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) Interna	-	-	-	-	-	-
	B) Administrativa	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
	<b>T O T A L E S</b>	<b>541.485</b>	<b>572.862</b>	<b>560.446</b>	<b>542.229</b>	<b>2.217.022</b>	<b>100.00</b>