

LA PLANIFICACION EN LAS EMPRESAS PUBLICAS: PROGRAMACION, SEGUIMIENTO, CONTROL Y EVALUACION - ADAPTACION A LOS PLANES Y PROBLEMAS DE GOBIERNO*

Antonio Augusto Oliveira Amado

Traducido del portugués por
Ma. Cecilia Alvarado Van Patten

1. Introducción

Este trabajo tiene la finalidad de enfocar algunos aspectos relevantes de la programación de las empresas públicas. No pretende presentar una metodología integral de la planificación, del seguimiento y de la evaluación de las empresas públicas, sino referirse a algunos aspectos de la relación existente entre la Planificación Operativa Anual y la programación de las empresas públicas, la forma como este campo se vincula a la aplicación de aquella técnica, las fases principales y algunas formas de su ejecución en la empresa pública.

Está orientado hacia el tratamiento de un sector de la actividad pública para el desarrollo económico del país, sobre el cual, según nuestro modo de ver, aún existen deficiencias considerables de conocimiento, ya sean cuantitativas, cualitativas, metodológicas o de comportamiento, las que requieren investigación, análisis, discusión, comprobación, convencimiento y normalización.

Lo anterior no quiere decir que algunas empresas públicas, individualmente, no utilicen instrumentos adecuados y eficientes de programación, seguimiento y evaluación. Lo que ocurre es que esta eficiencia está restringida al ámbito individual de las unidades productoras, debido a la heterogeneidad de los métodos, los instrumentos, los procesos y las normas que imposibilitan la relación adecuada y la compatibilidad necesaria con otras áreas de actividad y de la política económica, entre los niveles de supervisión y de ejecución entre las varias entidades del sector empresarial público, etc. Estas defi-

* Artículo tomado de la Antología de Monografías "La Empresa Pública en Brasil".—Un enfoque multidisciplinario, publicado por la Secretaría de Modernización y Reforma Administrativa: SEMOR/SEPLAN, y reproducido en la Revista ABOP No. 18, 2o. cuatrimestre de 1983, edición especial dedicada a las Empresas Públicas.

ciencias proyectan efectos negativos para el sistema como un todo, tanto más, cuanto mayor sea la acción empresarial pública.

Históricamente se ha observado una tendencia a ampliar la responsabilidad de las empresas públicas especialmente en sectores estratégicos, lo que justifica la preocupación, el interés y las iniciativas tendientes a aumentar el conocimiento teórico, conceptual, metodológico, operacional, cualitativo y cuantitativo de este sector de la actividad económica.

Este documento se limita abordar algunos puntos considerados sobresalientes y que tal vez merezcan ser investigados en el futuro, con miras a esclarecerlos y, de esta forma, llegar a formular proposiciones viables que permitan mejorar la coordinación, la supervisión, la programación, el seguimiento, la evaluación, la gerencia y el funcionamiento de este sector de la actividad pública, de tanta importancia en el proceso del desarrollo.

2. Concepto y aspectos generales de la planificación y sus relaciones con la empresa pública.

Trataremos de establecer en forma sintética los conceptos básicos que delimitarán el desarrollo de este trabajo. Como nuestra intención es enmarcar la programación de las empresas dentro de un sistema de planificación, trataremos de fijar los elementos básicos de este sistema, o la concepción de gobierno, para luego abordar los conceptos de la empresa pública y su relación con la planificación.

2.1 Concepto general de la planificación

Aunque aplicable a cualquier nivel institucional público o privado, daremos énfasis al concepto amplio de instrumento político de análisis, decisión, coordinación, acción, seguimiento y evaluación, basado éste en el conocimiento científico de la realidad social, económica y física y en los procedimientos técnicos, examinando la identificación de los problemas y de los potenciales de un país, la elaboración de las alternativas de evolución, la selección del plan-alternativo, su especificación en términos de objetivos, metas, medios e instrumentos en escala global, sectorial, regional e institucional y la operatividad ejecutiva de los fines y de los medios, con miras a garantizar la concretización de los objetivos, el seguimiento y la evaluación. Esta última fase cierra el circuito y posibilita la incorporación al proceso del conocimiento y de la experiencia adquiridos a lo largo de las diferentes etapas. Es un proceso continuo que va de la elaboración a la evaluación, pasando por la ejecución.

Entendemos que para que la planificación sea consistente debe abarcar tanto al sector privado como al público, debe ser sectorializada y regionalizada para poder apoyar sólidamente las proposiciones de carácter global. Debe ser permanente y espe-

cializada, aunque debe tener relaciones muy estrechas con otros campos técnicos. Requiere una organización adecuada para su funcionamiento, la cual tendrá que incluir órganos de decisión, de coordinación, de operación de instrumentos, de ejecución, de seguimiento y de evaluación debidamente coordinados, tanto del sector público como del privado.

La planificación en las economías mixtas o capitalistas abarca dos campos: el normativo y el indicativo.

Se entiende por planificación normativa aquella que sin ser rígida e inflexible, se torna más perentoria para las instituciones responsables de su ejecución, por pertenecer al mismo cuerpo orgánico que es el sector público, responsable de la conducción del proceso. La indicativa es aquella que requiere, para ser viable, una inducción indirecta de los agentes.

Por otro lado, visualizamos la planificación en tres horizontes temporales integrados, de largo, mediano y corto plazo, correspondiendo el primero a la estrategia, el segundo al plan de mediano plazo y el último a la planificación operativa anual. Por ser éste el escogido para la actualización de los planes, la programación estructural y dinámica, la ejecución, el seguimiento y la evaluación, cerrará esta última fase el circuito que permite la retroalimentación del proceso. Desarrollaremos el trabajo dentro del enfoque y los objetivos del mismo, por corresponder al tema que nos proponemos tratar, en lo tocante a las empresas públicas.

2.2 Aspectos generales de la planificación operativa anual

2.2.1 Factores determinantes de su surgimiento

La Planificación operativa anual fue concebida debido al bajo nivel de ejecución de los planes de mediano plazo, motivado fundamentalmente por la ocurrencia de variables aleatorias, por las deficiencias del conocimiento de la realidad física, económica, social, política y administrativa; por el divorcio entre el plan y los principales instrumentos de política económica; por la deficiente difusión y captación del plan por parte de la sociedad y de los responsables de la administración pública; por el grado de aceptación de los asuntos que tratan los supuestos básicos de la planificación; por la ausencia de la mentalidad y de las actitudes de coordinación, discusión y compatibilidad entre instituciones, grupos sociales, especializaciones, etc., que posibiliten sumar esfuerzos y llegar a un consenso mínimo en cuya base se encuentra la fuerza dinámica necesaria para llevar a cabo los planes.

2.2.2 Objetivos y marcos de referencia de la planificación operativa anual

Están constituidos por un conjunto de técnicas y procedimientos dirigidos a:

- a) La actualización de la viabilidad de los planes de mediano plazo, con miras a su ejecución,
- b) La compatibilización dinámica de los instrumentos con los objetivos deseados.
- c) La programación estructural y dinámica con miras a minimizar la ociosidad de los recursos y a maximizar la productividad.
- d) La administración consciente y responsable, a los distintos grados programáticos e institucionales de acción, que tiene por fin los resultados finales, intermedios o la utilización de instrumentos.
- e) El seguimiento y la evaluación, procurando obtener eficiencia y eficacia.
- f) La ampliación del conocimiento de la realidad económica, social, política y administrativa y las relaciones que de hecho se verifican en la realidad dinámica de la sociedad, global, sectorial, espacial e institucional.

El objetivo básico de la planificación operativa anual es el de garantizar un alto nivel de ejecución de los planes tomando en cuenta para ello:

- a) El plan de mediano plazo como marco de referencia fundamental en la polarización de los esfuerzos para el logro de las metas y de los objetivos establecidos.
- b) El estudio y el análisis de la coyuntura para redefinir la viabilidad de la ejecución en nivel e intensidad frente a las fuerzas coyunturales actuantes en el sistema y que pueden evidenciar situaciones favorables o desfavorables para la ejecución de las metas previstas por el plan de mediano plazo.
- c) El estudio prospectivo, que permite determinar las posibilidades de acción en el futuro, en función de las directrices del plan y de las fuerzas coyunturales.

2.2.3 Principales instrumentos de la planificación operativa anual

Esta técnica cuenta con un conjunto de instrumentos estrechamente vinculados con los requisitos de coordinación y compatibilidad al nivel macroeconómico, en el campo instrumental y operacional, de los aspectos reales, del empleo de los recursos humanos, de los aspectos monetarios y financieros, de la relación con el resto del mundo y entre la acción privada y la pública.

Algunos de los instrumentos utilizados en esta técnica ya tienen una larga vigencia conceptual y teórica, y se trata en este caso de adaptarlos a las exigencias de la planificación a corto plazo.

Entre los principales instrumentos de esta técnica podemos mencionar:

El presupuesto económico nacional

Trata de analizar las posibilidades macroeconómicas de la economía para el corto plazo, sus beneficios, costos y viabilidad, elaborando desagregadamente el plan-alternativo. El análisis se procesa por medio de un modelo implícito o explícito, en el que las variables del resultado se relacionan con las instrumentales.

El plan-alternativo se explica normalmente por medio del esquema de las cuentas nacionales o sus conceptos, en las cuales constan las funciones básicas de los macroagentes del sistema.

Este instrumento trata de las siguientes variables: producción, producto, consumo, inversión, exportaciones, renta, ahorro, tributación directa e indirecta, transferencias, subsidios, precios, crecimiento real, etc.

El presupuesto económico nacional para ser consistente debe apoyarse en presupuestos similares al sectorial, regional e institucional. Aquí surge ya un lazo con el sector empresarial público. Se trata del análisis, la cuantificación y la programación de la producción, del producto, de la demanda intermediaria, de la inversión del pago a los propietarios de los factores de la generación de ingresos presupuestarios por medio de la tributación y de la participación en las ganancias de las exportaciones e importaciones, de la demanda de ahorros, internos y externos, etc., por parte de estas entidades y de su compatibilidad con las demás empresas y funciones del sistema.

El presupuesto monetario y financiero

Es el instrumento que trata de compatibilizar la oferta y la demanda de los medios de pago de la economía, teniendo en cuenta:

- a) La ejecución del plan y el logro de sus metas y objetivos.
- b) El mantenimiento, bajo control, de la evolución de los precios, para evitar procesos inflacionarios que impidan que se lleven a cabo los objetivos del plan.

La elaboración de este instrumento, así como su administración, están íntimamente relacionadas, con la fijación de prioridades, de niveles de producción física, de precios, de costos; con los niveles de inversión y su dinámica; con el nivel de ahorro y la transferencia intersectorial, regional e institucional del mismo; con la concesión de em-

préstitos y sus condiciones; con la manipulación de los intereses del capital, descuentos y redescuentos; con el tratamiento de los empréstitos externos, las importaciones y el cambio y con la política fiscal y la deuda pública.

Se trata de un campo con una gran capacidad de inducción del comportamiento de los agentes económicos; por lo tanto, se debe analizar y establecer de acuerdo con las prioridades del plan, asegurando así su ejecución.

Su relación con las empresas públicas es directa, ya que éstas mobilizan sumas importantes de bienes de pago y muchas veces requieren apoyo financiero para llevar a cabo sus inversiones.

El presupuesto de la balanza de pagos

Es el instrumento que trata de determinar la capacidad de compra de la economía sobre el resto del mundo y de fijar las prioridades de su uso de acuerdo con las establecidas por el plan.

Trata de un modo especial los flujos reales de las importaciones y exportaciones de bienes, los servicios, las transferencias y las transacciones de capital.

Procurar garantizar las importaciones necesarias para la ejecución del plan, asignando de manera adecuada las inversiones directas, y evitando las tendencias crecientes del desequilibrio y el aumento descontrolado de la deuda externa.

Como es sabido, hay empresas públicas que desempeñan un papel importante en las transacciones con el resto del mundo, tanto por la parte de las exportaciones como de las importaciones y el uso del crédito externo, haciendo necesaria su compatibilidad por medio de este instrumento.

El presupuesto del sector público

Es el instrumento representativo de la planificación operativa normativa, por medio del cual se manejan las posibilidades fundamentales de ejercer la función de la planificación en las economías mixtas o capitalistas. Estas posibilidades están relacionadas con la determinación del sistema de precios por medio de la tributación, los subsidios y los estímulos derivados de las variables presupuestarias.

Es un instrumento cuya operación sólo puede ser bien definida cuando se tiene clara la finalidad global para el sistema. En consecuencia, tendrá que ser analizado, elaborado, discutido, aprobado, ejecutado y administrado dentro del contexto general de la economía.

Las empresas públicas están ligadas a este instrumento tanto por el ingreso como por el gasto, debiéndose coordinar su programación con el mismo.

El presupuesto de materiales

Es el instrumento que trata de la compatibilidad de la demanda y de la oferta reales de la economía, procurando en esta forma asegurar la ejecución de los planes y evitar la ociosidad de los recursos escasos y la elevación de los costos.

Orienta la asignación de las inversiones en términos de la naturaleza de la producción y la localización espacial de los proyectos, de acuerdo con la identificación de las demandas no satisfechas.

Posibilita utilizar al máximo la demanda interna como factor dinámico de promoción del desarrollo, estimulando la inversión y asegurando su rentabilidad.

Las empresas públicas se relacionan con este instrumento porque son parte importante de la demanda interna, y también contribuyen en forma significativa a la oferta global de la economía, debiendo compatibilizar una variable con la otra por medio del presente instrumento.

El presupuesto de los recursos humanos

Es el instrumento que se preocupa de compatibilizar cuantitativa y cualitativamente el empleo de los recursos humanos, con miras a asegurar la ejecución de los planes y un nivel de empleo compatible con la demanda derivada del crecimiento de la población.

Trata las variables demográficas, principalmente aquellas relacionadas con la población económica activa, la productividad, los flujos migratorios, las áreas saturadas y las deficitarias que tienen potencial de absorber la mano de obra, las tecnologías, etc.

Como es sabido, las empresas públicas tienen una gran responsabilidad en el empleo y requieren generalmente una estructura de mano de obra especializada, exigiendo que las entidades públicas hagan explícitas sus demandas para que se puedan definir las acciones con el propósito de atenderlas y compatibilizarlas con el conjunto del sistema.

La concepción básica de estos instrumentos tiene aplicación en diferentes escalas. con algunas adaptaciones, y el nivel más agregado, es decir, el nacional, sólo será consistente en la medida en que sea una síntesis de su aplicación al regional, subregional, sectorial e institucional. Es decir, constituye una técnica que impone exigencias para todas las entidades responsables de la ejecución de los planes, requiriendo que éstas estructuren sus programas, proyectos y actividades en forma adecuada, que sus metas y objetivos sean explícitos, que determinen sus requisitos de insumos, capital, recursos naturales y mano de obra, que detallen la renumeración de los factores, que indiquen las necesidades externas en términos físicos y financieros, que informen sobre el

destino de su producción, etc. Finalmente, que presenten la programación en términos de los resultados, la estructura de acción y la dinámica, para que se puedan ejercer el seguimiento y la evaluación.

Todas estas exigencias le incumben muy de cerca a las empresas públicas, tanto más cuanto mayor sea su participación en la ejecución de los planes, envolviendo, en consecuencia, un mayor volumen de recursos, proporcionando una mayor producción de bienes y servicios y generando una renta mayor.

3. Conceptos y aspectos generales de la empresa (en general) y de la empresa pública (en particular)

3.1 Conceptos y funciones generales de la empresa

Entendemos por empresa la entidad que trata de atender directa o indirectamente las necesidades *explícitas* o *implícitas* de una sociedad, por medio de la oferta de bienes y servicios por los que cobra un precio. A fin de lograr lo anterior engendra una demanda de factores e insumos de origen interno y externo, cuya remuneración proporciona una renta a sus propietarios, e ingresos operacionales a las empresas productoras de los insumos

La oferta puede ser de bienes y servicios, intermedios o finales, para los mercados internos o externos, y el precio y la cantidad determinan una renta bruta para la empresa y un resultado líquido, denominado ganancia.

Los bienes finales pueden ser de consumo, de inversión o de exportaciones.

Por otro lado, la empresa, para contratar los factores y comprar los insumos, requiere capital financiero, o sea, medios para poder pagar, los que pueden originarse en su propio capital o del sistema financiero. Estos recursos pueden utilizarse como capital fijo o para las operaciones corrientes.

La empresa, en sus operaciones, genera resultados líquidos que pueden permanecer en la red bancaria o a disposición de la entidad, en caja.

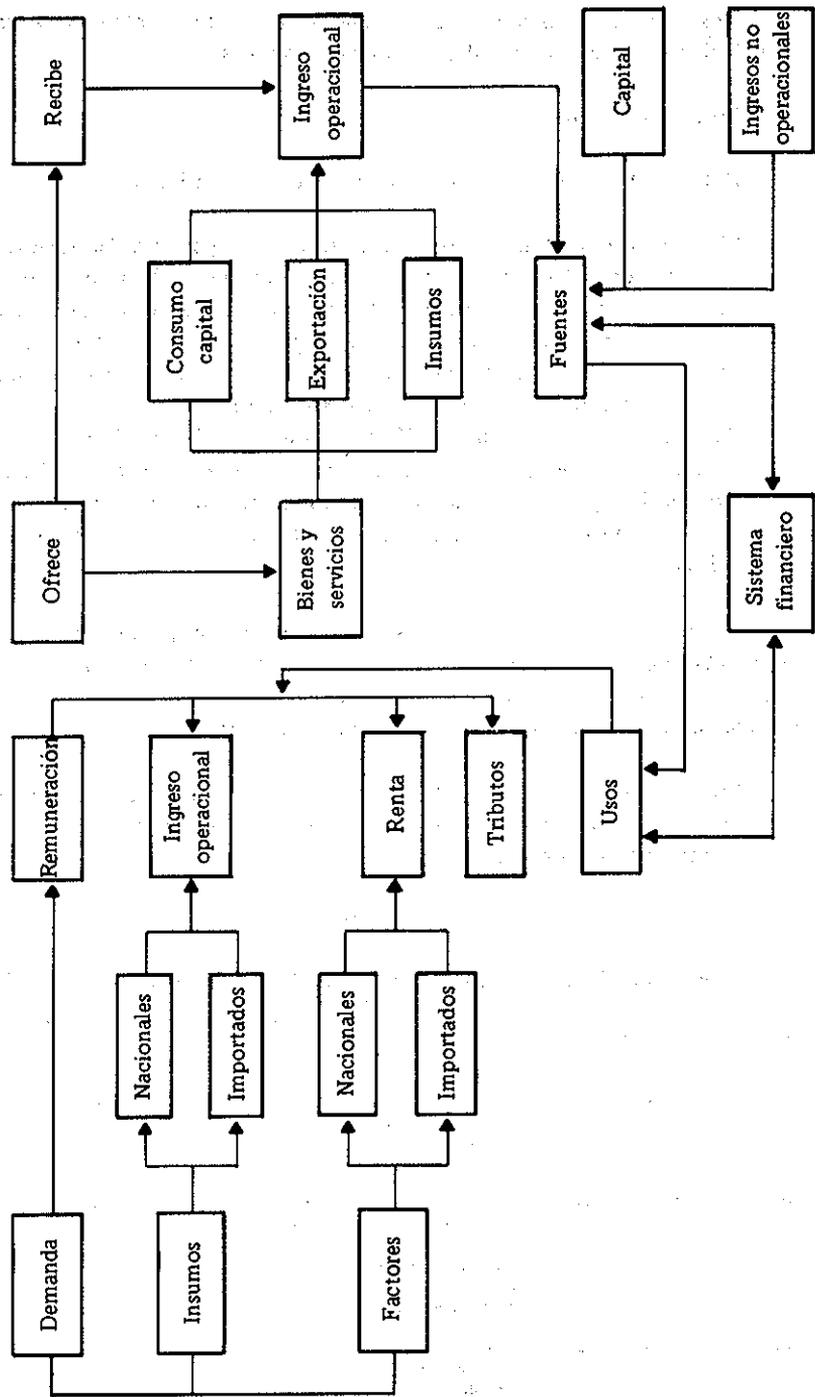
El gráfico 1 sintetiza los flujos generados por la empresa como entidad productora y sus relaciones con otros campos variables de la economía.

3.2 Características de la empresa

La caracterización de la empresa puede ser abordada desde diferentes puntos de vista: la forma de asociación y formación del capital, la naturaleza de la producción, la situación espacial de sus actividades, la propiedad del capital, la subordinación de su política, etc.

GRAFICO 1

FLUJOS GENERADOS POR LA EMPRESA



Nos interesa, en este caso, analizar aquellas características básicas que establecen la distinción entre empresas públicas, mixtas y privadas.

Empresas públicas

El Decreto Ley No. 200/67, en su artículo 5o. considera :

II – Empresa Pública – la entidad dotada de personalidad jurídica de derecho privado, con patrimonio propio, y capital exclusivo de la Unión o de sus entidades de administración indirecta, creada por ley para desempeñar actividades de naturaleza empresarial que el Gobierno puede ser llevado a ejercer, por motivos de conveniencia, o contingencia administrativa, pudiendo tal entidad revestirse de cualquiera de las formas admitidas en el derecho.

III – Sociedad de Economía Mixta – la entidad dotada de personalidad jurídica de derecho privado, creada por ley para el ejercicio de actividades de naturaleza mercantil, bajo la forma de una sociedad anónima, cuyas acciones con derecho a voto pertenecen, en su mayoría, a la Unión o a la entidad de administración indirecta.”¹

La empresa privada es la entidad con personalidad jurídica de derecho privado, con capital y patrimonio propio y de propiedad de cuyos propietarios son particulares, personas físicas o jurídicas y que sus operaciones tienen por finalidad satisfacer las necesidades internas o externas y generar una ganancia o utilidad.

Como podemos observar, el marco divisorio fundamental entre las empresas públicas y las privadas radica en la propiedad del capital, el que determina las motivaciones y otras diferencias básicas.

GRAFICO 2

PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LOS DIFERENTES TIPOS DE EMPRESA

Empresa	Regida	Formas de surgimiento	Propiedad del capital	Destino de la producción	Causas
Privada	Derecho privado	Las previstas en la legislación o por la Asociación de personas físicas o jurídicas	Privada	Mercado interno o externo	Ganancia
Mixta	Derecho privado	Asociación entre los particulares y el sector público en sociedad anónima y en consecuencia (concordancia) con la ley específica	Mixta, perteneciendo la mayoría al sector público	Mercado interno o externo	Ganancia y objetivos nacionales
Pública	Derecho privado	Determinación pública con base en la ley específica	Del sector público	Sector público	Objetivos públicos

Entre la empresa pública y la mixta la diferencia radica también en la propiedad del capital, ya que en la primera es exclusivo del ente público y en la segunda, está repartido entre el ente público y el privado, manteniendo el primero la mayoría, y en consecuencia, el mando de la política de la entidad.

Esta repartición del capital y la forma de su constitución, en una sociedad anónima, cuyas acciones son negociadas en la bolsa, hace que este tipo de empresa tenga que orientarse hacia el lucro. Esto no restringe su importancia en el desempeño de la función pública, una vez que la acción empresarial pública se orienta a las áreas donde los precios son los del mercado interno, externo o de monopolio y, en consecuencia, pueden generar un excedente (véase el gráfico 2).

3.3 Las principales relaciones entre la empresa pública y la planificación operativa anual

Al confrontar los objetivos, características, instrumentos y variables de la planificación operativa anual y las funciones y características de las empresas en general y de las públicas y mixtas en particular,² es fácil deducir la relación estrecha existente entre estos dos campos.

La magnitud de las funciones de las empresas públicas y mixtas, normalmente, no se destaca en las cuentas nacionales, una vez que las mismas son tratadas en la cuenta del producto y la renta juntamente con las empresas privadas. Sería interesante y bastante útil dar un tratamiento separado al sector empresarial público en términos de la generación del producto y de la renta y de la estructura y de la naturaleza de cada uno. Esto posibilitaría evaluar la magnitud y la naturaleza de la interferencia del sector público en la determinación de los niveles de producción y servicios de consumo, de capital y de materias primas, para el mercado interno y externo y la consecuente ocupación de los factores, la demanda de las materias primas, así como también verificar el nivel y la naturaleza de la inversión.

Es indiscutible la importancia, en la producción total de la economía, de la producción del sector empresarial público, tanto para los niveles como para la naturaleza de la producción.

Siendo así, cualquier esbozo de planificación tiene que prestar atención especial a este sector, por tratarse de una área sujeta en materia general, a las decisiones políticas que deben ser las decisiones propias de la planificación de la economía.

Analicemos los instrumentos de la planificación operativa anual y las empresas públicas.

3.3.1 Con el presupuesto económico nacional

Como lo hemos visto, este instrumento trata de la compatibilidad macro-económica abordando específicamente metas de crecimiento real con sus requisitos físicos, financieros e instrumentales. Ya hemos visto las principales variables abordadas por este instrumento, en cuya composición las empresas públicas desempeñan un papel importante.

Así, al rango de empresas públicas, se debería determinar su participación en las variables que configuran el presupuesto económico nacional y formular por separado el presupuesto económico de las empresas públicas. Los niveles de actividades de estas empresas deberían ser fijados anualmente tomando en cuenta:

- a) El plan de mediano plazo, donde deben constar las relaciones entre las variables globales y el componente de las empresas públicas, tanto en lo que se refiere a los niveles de producción como en los de inversión, para la reposición, la ampliación y los nuevos proyectos.
- b) El estudio y el análisis de coyuntura y de la ejecución en marcha y
- c) El estudio de prospección de las empresas públicas en su conjunto de la economía como un todo y del resto del mundo, en la medida en que las empresas participen en el comercio internacional y en las transacciones con el resto del mundo.

Partiendo de la ecuación agregada del producto interno bruto (PIB), tenemos:

$$\text{PIB} = C + I + E - M \quad (1)$$

donde:

C = al consumo
I = de inversión
E = a las exportaciones
M = a las importaciones

siendo:

$$M = C_M + I_M + I_{SM} \quad (2)$$

o sea:

C_M = a bienes de consumo importado
 I_M = a bienes de capital importado
 I_{SM} = a insumos importados

de donde concluimos que:

$$\text{PIB} = \text{CN} + \text{IN} + \text{E} \quad (3)$$

siendo:

CN = a bienes de consumo de origen nacional

IN = a bienes de capital para las inversiones internas de origen nacional.

Ahora, existiendo informaciones sobre el coeficiente de participación de las empresas públicas en la formación de PIB histórico y programado, la fijación de una meta de crecimiento global establece requisitos para las empresas públicas, tanto para las que actúan en la producción de bienes de consumo, de inversión y de exportaciones, como las que se sitúan en la zona de la producción intermedia.

El coeficiente de participación viable (e_{pv}) de las empresas públicas, en la formación del PIB, no siempre es igual al proyectado en los planes de mediano plazo, por el hecho de que la ejecución no siempre coincide con lo planificado. Así podemos tener que $e_{pv} \geq e_{pp}$, o sea que el coeficiente viable (e_{pv}) sea diferente o igual al planificado (e_{pp}), debido conjuntamente a la ejecución del plan, a la interferencia de variables aleatorias, a las determinaciones de tipo político, etc. De hecho, e_{pv} es un elemento de definición de corto plazo. Sin embargo, tendrá que estar basado en ser inferido de los marcos de referencia indicados para la Planificación Operativa Anual y por tratarse de una área relativamente autónoma en el sentido económico, por obedecer al poder político, debe ser establecida como elemento inductor del proceso productivo.

Una vez fijado el PIB^{n+1} y el e_{pv} , se puede determinar la participación de las empresas públicas en la formación del PIB^{n+1} .³

$$\text{PIB}_{ep}^{n+1} = \text{PIB}^{n+1} \cdot e_{pv} \quad (4)$$

Existe una relación dinámica que es objeto de las decisiones de la planificación entre el PIB y la producción bruta (PB).

Analizándola según su destino la PB está constituida por la producción intermedia (PI) y la producción final (PF). Desde el punto de vista de la estructura de los costos y precios, la PB está constituida de ISN , ISM , VA , Ti y S , siendo:

ISN = a los insumos nacionales

ISM = a los insumos importados

VA = al valor agregado

Ti = tributación indirecta

S = a los subsidios

Así para un año determinado verificado o programado se debe tener:

$$PB = PI + PF = IS_N + IS_M + VA + Ti - S \quad (5)$$

Ahora $PF = CN + I_N + E = PIB$, de acuerdo con la ecuación (3).

Examinando los coeficientes históricos y las decisiones y objetivos de la planificación respectiva, se puede establecer para un año programado:

$$\frac{PB}{PB} = \frac{PI}{PB} + \frac{PF}{PB} = \frac{PI}{PB} + \frac{PIB}{PB} \quad (6)$$

Si conocemos o establecemos $\frac{PIB}{PB}$, podemos determinar $\frac{PI}{PB}$, después de fijar la meta para el PIB.

A semejanza del PIB, el PI debe ser igualmente tratado según su origen privado y público, debiéndose establecer:

$$\frac{PB}{PB} = \frac{PI_p + PF_p}{PB} + \frac{PI_{ep} + PF_{ep}}{PB} \quad (7)$$

o:

$$\frac{PB}{PB} = \frac{PI_p + PIB_p}{PB} + \frac{PI_{ep} + PIB_{ep}}{PB} \quad (8)$$

Estas son las relaciones que permiten evaluar la participación de los sectores privado y público en la producción bruta.

Así, se puede llegar a determinar:

$$PB_{ep} = PI_{ep} + PF_{ep} = PI_{ep} + PIB_{ep} \quad (9)$$

Estas relaciones deben inferirse del análisis histórico, de las proposiciones de la planificación de mediano plazo y de la coyuntura y de la prospección.

El análisis de la estructura de la producción de las empresas públicas puede ser hecho por medio de los coeficientes:

$$\frac{PB_{ep}}{PB_{ep}} = \frac{PI_{ep}}{PB_{ep}} + \frac{PF_{ep}}{PB_{ep}} = \frac{PI}{PB_{ep}} + \frac{PIB_{ep}}{PB_{ep}} =$$

$$= \frac{PI_{ep}}{PB_{ep}} + \frac{CN_{ep}}{PB_{ep}} + \frac{IN_{ep}}{PB_{ep}} + \frac{E_{ep}}{PB_{ep}} \quad (10)$$

los cuales al final evidencian la participación de la producción intermedia y ésta de acuerdo con los bienes de consumo, la inversión y para la exportación.

El análisis de la producción bruta PB, de acuerdo con los costos y los precios, evidencia los requisitos de los insumos, el valor agregado correspondiente a la remuneración de los factores y la incidencia de la tributación indirecta y de los subsidios, aspectos importantes de la planificación en general y del plan operativo anual en particular.

La ecuación (5) nos proporciona la producción a precios del mercado (PPM), y sustrayendo $T_i - S$ tenemos:

$$PB = IS_N + IS_M + VA \quad (11)$$

o la producción al costo de los factores (PCF).

En este enfoque también se debe determinar la participación de las empresas públicas en la demanda de insumos nacionales e importados, en el valor agregado y en la tributación y los subsidios. Así tendremos:

$$\frac{PB_{ep}}{PB} = \frac{IS_{Nep}}{IS_N} + \frac{IS_{Mep}}{IS_M} + \frac{VA_{ep}}{VA} + \frac{T_{i ep}}{T_i} - \frac{S_{ep}}{S} \quad (12)$$

donde:

$\frac{PB_{ep}}{PB}$ = al coeficiente de participación de las empresas públicas en la producción bruta total

$\frac{IS_{Nep}}{IS_N}$ = al coeficiente de participación de las empresas públicas en el uso de insumos nacionales

$\frac{IS_{Mep}}{IS_M}$ = al coeficiente de participación de las empresas públicas en el uso de los insumos importados

$\frac{VA_{ep}}{VA}$ = al coeficiente de participación de las empresas públicas en el valor agregado

$\frac{T_{ep}}{T_i}$ = al coeficiente de participación de las empresas públicas en la tributación indirecta

$\frac{S_{ep}}{S}$ = al coeficiente de participación de las empresas públicas en los subsidios.

Estas relaciones, deducidas históricamente, deben ser objeto de medidas y proposiciones de planificación y, por lo tanto, de ajuste para la programación.

En lo referente al valor agregado, se descomponen en:

$$VA = RT + RK + RRN \quad (13)$$

donde:

RT = a la remuneración del trabajo

RK = a la remuneración del capital

RRN = a la remuneración de los recursos naturales.

Es importante el valor agregado por las empresas públicas y su relación con el total o sea:

$$\frac{VA_{ep}}{VA} = \frac{RT_{ep}}{RT} + \frac{RK_{ep}}{RK} + \frac{RRN_{ep}}{RRN} \quad (14)$$

lo que permite identificar la participación en la generación de la renta según su naturaleza, es decir, la fijación de una meta para el PIB determina exigencias para el campo de las empresas públicas en términos de PIB_{ep}, como lo constatamos en la ecuación (4).

Una vez establecido el PIB, el coeficiente $\frac{PIB}{PB}$ nos permite determinar $\frac{PI}{PB}$ ecuación (6).

La ecuación (7) permite deducir PL_{ep} y PF_{ep}.

La ecuación (12) permite determinar: PB_{ep}, ISN_{ep}, ISM_{ep}, VA_{ep}, T_{ep} y S_{ep}.

La ecuación (14) permite determinar la participación de las empresas públicas en la estructura del valor agregado.

Estos son los principales aspectos de las empresas públicas relacionados con el presupuesto económico nacional. Para poder hacer este análisis, es necesario que cada empresa pública en particular, estructure su información de forma que pueda ser proporcionada para las previsiones y la agregación.

3.3.2 Con el presupuesto monetario y financiero

Este instrumento trata de la demanda, la oferta y la estructura de los procedimientos de pago, los cuales tienen que ser de tal magnitud y naturaleza que permitan llevar a cabo las operaciones corrientes y de inversión, sin generar presiones inflacionarias descontroladas.

Como ya lo hemos observado, las empresas públicas necesitan de medios de pago para llevar a cabo sus operaciones corrientes y de inversión. Por medio del sistema financiero, los medios pueden ser propios o de terceros.

Generalmente, los medios de pago necesarios son función del PIB o de la PB real, del índice de precios (p) y de la velocidad-renta (Vy). Así tenemos:

$$D = \frac{PIB_m}{Vy} = \frac{PIB_{r.p}}{Vy} \quad (15)$$

Sin embargo, en la elaboración del presupuesto monetario, además de la información cuantitativa, es necesario contar con información relativa a las prioridades, capacidad de autofinanciamiento de cada área y situación de superávit o déficit para que las medidas puedan ser orientadas para inducir los medios de pago en forma compatible.

En una primera aproximación tendríamos como requisitos de medios de pago para las empresas públicas:

$$D_{ep} = \frac{PIB_{epm}}{Vy} = \frac{PIB_{ep.r.p}}{Vy} \quad (16)$$

La oferta puede ser propia o de terceros.

La primera se refiere al capital propio y a los medios de pago de las operaciones comerciales.

Cuando esta fuente no sea suficiente, entonces tendrá que recurrirse a otras para

complementar la oferta. Entre las fuentes merecen destacarse:

- a) La emisión de capital
- b) los empréstitos
- c) los descuentos

Para estimular la asignación de recursos de acuerdo con las prioridades, existe un conjunto de instrumentos de uso discriminado que puede ser puesto en operación, tales como intereses, descuentos, plazos de vencimiento y de pago de empréstitos, etc.

Para que se pueda elaborar este aspecto de la programación de las empresas, es necesario que cada entidad haga su propia programación financiera a lo largo del año, y determine su situación en términos de déficit o superávit indicando las posibles fuentes de financiamiento en caso de déficit y de colocación en caso de superávit.

Al nivel de la empresa pública la demanda de los medios de pago será dada por:

$$D_{ep}^i = \frac{PIB_r^i \cdot p^i}{V_y} \quad (17)$$

La oferta interna (O_{ep}^i) es dada por el ingreso corriente (IC_{ep}^i), que a su vez es igual a la cantidad producida por el precio $c \cdot p$, con ciertos ajustes derivados de la modalidad de la facturación:

$$O_{ep}^i = IC_{ep}^i = c \cdot p \quad (18)$$

3.3.3 Con el presupuesto de la balanza de pagos

Este instrumento trata fundamentalmente de determinar la capacidad de efectuar pagos de la economía en el exterior y de definir el uso de esa capacidad, tomando en cuenta las prioridades del plan y las relaciones con los otros instrumentos de la Planificación operativa anual.

La capacidad de pago de la economía en el exterior (X_d), generada en un año es dada por la ecuación:

$$X_d = E \cdot pr + (Le + Ze + Ue) \quad (19)$$

donde:

- E = las exportaciones
- pr = los términos de intercambio
- Le = La entrada de capitales

Z_e = la entrada de crédito y empréstitos

U_e = la entrada de ganancias y otros

Ahora bien, ya vimos que las empresas públicas pueden generar exportaciones (E_{ep}) y así, contribuir para el X_d

Por otra parte, pueden asociarse al capital externo y generar L_{ep} , recibir empréstitos y créditos del exterior (Z_{ep}) y recibir ganancias de sus agencias en el exterior y otras remuneraciones (U_{ep}).

En esta forma puede establecerse una capacidad de compra en el exterior (X_{dep}) generada por las empresas públicas a saber:

$$X_{dep} = E_{ep} . pr + (L_{ep} + Z_{ep} + U_{ep}) \quad (20)$$

y establecer en términos de objetivos y metas:

$$\frac{X_{dep}}{X_d} = \frac{E_{ep} . pr}{E . pr} + \frac{L_{ep}}{L_e} + \frac{Z_{ep}}{Z_e} + \frac{U_{ep}}{U_e} \quad (21)$$

lo que indica la participación de las empresas públicas en cada uno de los componentes de la capacidad de pago de la economía en el exterior.

La mencionada capacidad de compra tiene dos usos fundamentales:

- a) atender los compromisos financieros
- b) importar

La capacidad de importar (X_m) para la economía como un todo es dada por la ecuación:

$$X_m = X_d - (L_s + Z_s + U_s) \quad (22)$$

donde:

L_s = las salidas de capital

Z_s = las salidas de crédito, empréstito y amortizaciones

U_s = Las salidas de las ganancias y otros

Hasta se puede escribir:

$$X_m = E . pr + (L_e + Z_e + U_e) - (L_s + Z_s + U_s) \quad (23)$$

$$= E . pr + (L + Z + U) \quad (24)$$

siendo L, Z y U el resultado líquido de las entradas y las salidas.

Ya hemos visto que las empresas públicas pueden efectuar transacciones que impliquen salidas del país según los conceptos antes mencionados.

Se puede establecer el concepto de la capacidad de importar de las empresas públicas (X_{mep}):

$$X_{mep} = X_{dep} - (L_{sep} + Z_{sep} + U_{sep}) \quad (25)$$

o:

$$X_{mep} = E_{ep} \cdot pr + (L_{ep} + Z_{ep} + U_{ep}) \quad (26)$$

siendo L_{ep} , Z_{ep} , U_{ep} el resultado líquido de las entradas y salidas de las empresas públicas.

En relación con la capacidad de importar de la economía como un todo, tenemos:

$$\frac{X_{mep}}{X_m} = \frac{E_{ep} \cdot pr}{E \cdot pr} + \frac{L_{ep}}{L} + \frac{Z_{ep}}{Z} + \frac{U_{ep}}{U} \quad (27)$$

Para que se pueda elaborar este análisis, es básico que cada empresa programe sus relaciones con el resto del mundo de tal forma que pueda prestar la información necesaria y adecuada para la agregación y la compatibilidad.

Así cada empresa debe determinar:

- a) las exportaciones y posibles precios (E_{ep}^i y p)
- b) el recibo y las salidas de capitales externos (Le_{ep}^i y Ls_{ep}^i)
- c) el recibo y la concesión de créditos y empréstitos (Ze_{ep}^i y Zs_{ep}^i)
- d) el recibo y la remesa de ganancias y otros (Ue_{ep}^i y Us_{ep}^i)
- e) la necesidad de las importaciones y los precios

De esta forma se puede determinar la relación de cada empresa y del conjunto de éstas con el resto del mundo y su situación en términos de déficit o superávit, haciendo posible la compatibilidad global, sectorial e institucional de acuerdo con las prioridades del plan y la situación coyuntural.

3.3.4 Con el presupuesto del sector público

El enfoque de esta relación puede ser hecho bajo dos hipótesis:

- a) La programación de las empresas integra el propio presupuesto del sector público

- b) La programación de las empresas no integra el presupuesto del sector público, estando vinculada por elementos generadores de los ingresos presupuestarios y por los requisitos de los egresos presupuestarios y de las transferencias.

Como la última hipótesis es la que más corresponde a nuestro caso, ésta servirá de base para el enfoque de esta relación.

Por el lado de los ingresos presupuestarios, las empresas se relacionan con este instrumento bajo los siguientes aspectos:

- a) La producción de las empresas públicas como base de la tributación indirecta (T_i), o sea:

$$T_{i_{ep}} = f(PCF_{ep}, t_{i_{ep}}) \quad (28)$$

siendo:

PCF_{ep} = la producción a costa de los factores de las empresas públicas
 $t_{i_{ep}}$ = el coeficiente medio de la tributación indirecta que incide sobre la producción de las empresas públicas, el que puede ser objeto de tratamiento en función de los objetivos previstos o establecidos en el plan, es decir, una relación intencional y dinámica.

- b) La renta líquida de las empresas públicas como base del impuesto de renta o sea:

$$T_{dep} = f(L_{ep}, t_{dep}) \quad (29)$$

siendo:

$$L_{ep} = f(K_{ep}, r_{ep}) \quad (30)$$

donde:

K_{ep} = al capital de las empresas públicas
 r_{ep} = el coeficiente de rentabilidad del capital de las empresas públicas.

- c) Subsidios – como un ingreso no recaudado, siendo esta la razón por la cual los mismos son sustraídos.

Por parte de los egresos presupuestarios la relación se da de la forma siguiente:

- a) las contribuciones del Gobierno o entidades para la constitución y ampliación del capital de las empresas públicas, cuyos montos tienen que contar en el presupuesto
- b) las transferencias del gobierno para financiar el déficit operacional de las empresas
- c) efectos del egreso público presupuestario en la demanda de los productos de las empresas públicas, directa o indirectamente.

En términos institucionales, la PB_{ep} puede tener el siguiente destino:

$$PB_{ep} = PB_{ep}^p + PB_{ep}^{ep} + PB_{ep}^o + PB_{ep}^E \quad (31)$$

siendo:

PB_{ep}^p = a la producción de las empresas públicas para el sector privado

PB_{ep}^{ep} = a la producción de las empresas públicas para las empresas públicas

PB_{ep}^o = la producción de las empresas públicas para la ejecución presupuestaria

PB_{ep}^E = la producción de las empresas públicas para las exportaciones.

Ya observamos que la PB_{ep} constituye la base tributaria generadora de renta para el presupuesto. Luego, la parcela PB_{ep}^o indica hasta qué punto el propio presupuesto genera la base tributaria de las empresas públicas.

Del análisis de PB_{ep}^o , se pueden deducir informaciones de la misma naturaleza con relación a las ganancias, al impuesto sobre la renta y a los subsidios. Queda claro que las relaciones son de tipo dinámico e intencionales en función de los objetivos a alcanzar.

3.3.5 Con el presupuesto de materiales

Como vimos, este instrumento tiene por fin compatibilizar a priori la demanda y la oferta real, así como administrarlas, darles seguimiento y evaluarlas, para evitar los problemas derivados de la falta de bienes reales en el momento de la ejecución, lo que motiva atrasos, aumentos en los costos, aumento de precios e irradia efectos a los niveles programáticos e institucionales complementarios e interdependientes.

Como lo hemos observado, las empresas públicas, en términos reales, generan dos flujos. Uno de demanda de insumo y de factores y otro de la oferta resultante de su producción. De la parte de la demanda tenemos:

ISM_{ep} = a los insumos importados para las empresas públicas

IN_{ep} = a la inversión de las empresas públicas con bienes nacionales

IM_{ep} = a la inversión de las empresas públicas con bienes importados

RN_{ep} = a los recursos naturales demandados por las empresas públicas.

En lo que respecta a la oferta tenemos:

$$O_{ep} = P_{lep} + P_{Fep} = P_{lep} + C_{ep} + I_{ep} + E_{ep} \quad (32)$$

Es evidente que la oferta y la demanda de las empresas públicas no son equivalentes, ni en cantidad ni en su naturaleza, por lo que deben ser complementadas por la

producción y la demanda nacionales privadas, por las importaciones y las exportaciones. En esta forma, la demanda de las empresas públicas deberá ser compatibilizadas con:

- a) La demanda nacional de insumos, de bienes de capital de origen interno, y de recursos naturales
- b) Las posibilidades y necesidades de exportaciones
- c) La capacidad de producción interna y las posibilidades de importación.

Ya hemos considerado algunas relaciones indicadoras de la importancia de la oferta y de la demanda de las empresas públicas en las ecuaciones (7), (8) y (12) y que pueden ser usadas para la compatibilidad tratada en el presupuesto de materiales.

La aplicación de este instrumento de la Planificación Operativa Anual necesita una especialización por campos, para que estos puedan ser administrados, para darles seguimiento y para evaluarlos.

A la altura de las empresas públicas, se exige que las mismas, en su programación hagan explícitas, en términos reales, la demanda, la oferta y la dinámica de las mismas a lo largo del año, así como la localización en el espacio económico.

3.3.6 Con el presupuesto de recursos humanos

Como es sabido, este instrumento de la planificación operativa anual tiene por finalidad abordar y tratar de solucionar los problemas de empleo del factor humano.

Las empresas públicas tienen una gran responsabilidad en la generación de empleo y es por esto que es un campo que merece cuidados especiales. Por otra parte, muchas veces las empresas públicas son las que generan la demanda especializada de recursos humanos para llevar a cabo sus funciones, y esta es otra de las razones por las cuales debe otorgárseles una atención especial en lo que se refiere a la elaboración del presupuesto de recursos humanos.

Las empresas públicas de forma individual, al elaborar su programación anual, deben tratar de explicitar la cantidad y la calidad de los recursos humanos necesarios, para que de esta forma se pueda compatibilizar su demanda con el conjunto de los otros campos y, al mismo tiempo, se tenga la información de la magnitud y la calidad del empleo generado por esta área del proceso productivo de la economía.

La primera aproximación de la generación de empleo por las empresas públicas puede ser obtenida usándose la producción alcanzada por la mano de obra en las mismas. Siendo así, conociendo la productividad histórica y las decisiones tomadas o en proceso con respecto a la misma para el próximo periodo y establecida una meta para el producto, se puede deducir el nivel de empleo generado por las empresas públicas.

Siendo la productividad de la mano de obra:

$$P_{ep} = \frac{PIB_{ep}}{MO_{ep}} \quad (33)$$

tenemos que:

$$MO_{ep} = \frac{PIB_{ep}}{P_{ep}} \quad (34)$$

Este análisis tendrá que hacerse en los diversos niveles de acuerdo con las características de cada empresa, para obtener información más representativa y específica.

4. La programación de las empresas públicas

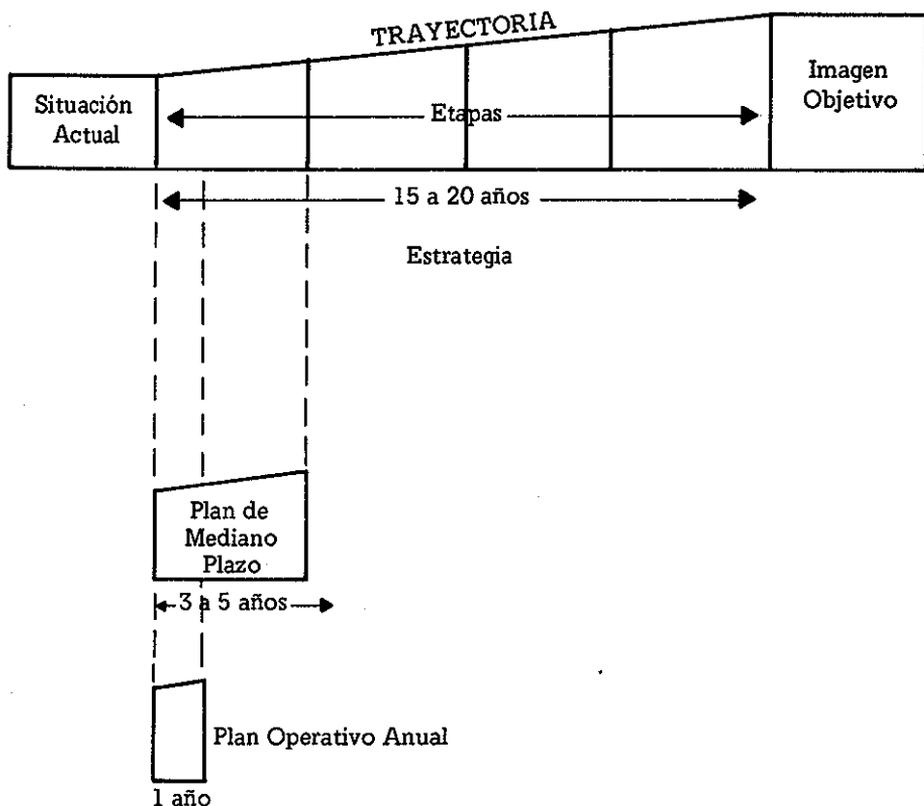
4.1 Consideraciones generales

Las concepciones temporales usadas para la planificación en general son válidas para la planificación de la empresa pública individualmente. Es así que podemos hablar de la estrategia, en el plan de mediano plazo y en el plan operativo anual de la empresa pública, concepciones éstas que no se excluyen, sino que se complementan e integran como lo evidencia la actitud a seguir. Las relaciones entre las variables macroeconómicas y las de las empresas públicas, analizadas anteriormente, sólo pueden ser establecidas cuando las empresas públicas las explicitan y exista un sistema informativo capaz de consolidarlas y relacionarlas con las de los otros agentes y con las de la economía en general.

Para esto, es necesario contar con conceptos, metodologías, instrumentos de análisis y de un sistema de programación válidos para la totalidad de las empresas públicas, sin que éstos tengan dificultades en el ejercicio de sus funciones y que permitan realizar este trabajo en forma sistemática, oportuna, significativa y útil para la propia empresa, para la supervisión sectorial y regional y para la coordinación y la compatibilidad de las empresas públicas con el resto de la economía.

Entendemos por programación de la empresa pública, el estudio, análisis, predicción específica, compatibilidad y coordinación de los objetivos, metas, recursos materiales, humanos y financieros propios y de terceros, la estructura y la dinámica de las acciones necesarias, en forma tal que aseguren la ejecución en cantidad, calidad y oportunidad y los efectos derivados, tanto de la parte de la demanda como de la oferta de la empresa pública. Siendo así, la programación debe procurar:

- a) Determinar los objetivos a alcanzar en el período



- b) Fijar las metas de producción física por tipo de bien o servicio, los precios y el valor bruto de la producción
- c) Cuantificar los requisitos de insumos y de los factores de producción, en términos cuantitativos y cualitativos, sus precios y costos y la incidencia de la tributación indirecta líquida
- d) Establecer los costos directos, indirectos, fijos, variables, unitarios y totales de la producción
- e) Determinar las inversiones fijas para el período, para la restitución y la ampliación
- f) Prever en forma dinámica el ingreso corriente y de capital de la empresa y su situación en términos de superávit o déficit
- g) Detallar las operaciones en forma estructural y dinámica, estableciendo los cronogramas físico y financiero sobre los cuales se ejercerá gestión de la ejecución, el seguimiento y de la evaluación

- h) Elaborar el programa de reclutamiento y capacitación de los recursos humanos de manera compatible con las necesidades de la empresa
- i) Analizar las decisiones extra-empresa necesarias e imprescindibles para asegurar la ejecución de las metas y el alcance de los objetivos establecidos
- j) Estimar los resultados líquidos de la empresa y la incidencia de la tributación directa
- k) Elaborar la programación financiera y el plan de aplicación de los recursos excedentes.

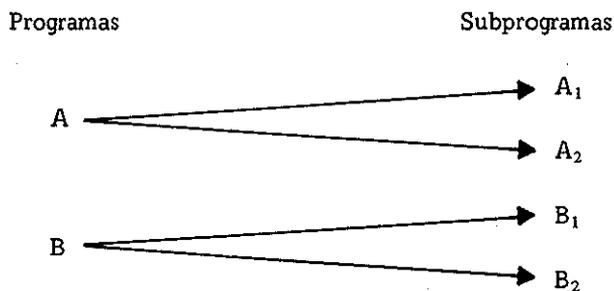
4.2 Niveles programáticos de la empresa pública

La concepción de la programación establece requisitos en lo que respecta al producto, la meta, los insumos, los factores, el proceso productivo, los costos y su estructura, el precio, la ganancia, etc. Siendo así, su estructuración tiene que seguir una jerarquía de fines y medios, significativa, operable y de utilidad para la gestión gerencia y la administración.

Lo que justifica a la empresa pública es la producción de ciertos bienes y servicios. Por lo tanto, para determinar la estructura programática de los fines, tendrá que ser analizada y examinada la razón de ser de la empresa, la que puede encontrar un justificativo en uno o varios productos de naturaleza diferente, los consumidores de materias primas y los factores que puedan diferenciarse por su naturaleza o en las cantidades y en la consecuencia, una tecnología distinta.

La diferencia de la naturaleza entre los productos impide una cuantificación única representativa debido a la ausencia de una unidad significativa. Este tipo de empresa debe tener tantos programas básicos como productos de naturaleza distinta existan. A veces, los productores de una misma naturaleza presentan una tipología diferente, usándose para este caso la categoría de subprograma.

Supongamos que una empresa pública produce dos productos A y B, siendo que A se producen A_1 y A_2 y que B, B_1 y B_2 . Esta empresa debe presentar la siguiente estructura programática de bienes finales:⁴



Los niveles programáticos A_1 , A_2 , B_1 y B_2 son los niveles de producto y de meta y por lo tanto, centros de programación de requisitos, costos y actividades derivadas del propio proceso productivo, el que debe de ser diferente entre A y B y semejante entre A_1 y A_2 .

Los niveles programáticos y los medios están constituidos por las actividades necesarias para alcanzar el producto final.

Así, en el caso de A_1 , pueden ser necesarias las actividades $a_1^1, a_2^2, a_1^3 \dots a_1^n$. En el caso de B_1 , pueden ser necesarias las actividades $b_1^1, b_1^2, b_1^3 \dots b_1^n$, o sea, las actividades dependen de la mayor o menor complejidad del proceso productivo.

Las actividades deben de ser programadas en función de las metas establecidas para los productos finales. Deben indicar los insumos y presentar la unidad de medida del volumen de trabajo, los factores, el volumen del trabajo, el costo total y unitario, etc.

Esta es, de modo general, la forma de establecer la estructura programática básica de la empresa pública, o sea, aquélla relacionada con su razón de ser.

Sin embargo es, en general, la forma de establecer la estructura programática básica de la empresa pública, o sea aquélla relacionada con su razón de ser.

La empresa presenta un conjunto de actividades centrales típicas de toda organización empresarial y que comprenden:

- a) La dirección general
- b) La administración de personal, el material, el equipo, el patrimonio financiero y presupuestario
- c) La comercialización.

Hay autores que le dan categoría de programas a estas actividades, otros prefieren llamarlas actividades-medio o centrales y sus costos indirectos. En lo concerniente a la comercialización, tratándose de una empresa comercial, sus programas básicos tendrán que estructurarse de acuerdo con la naturaleza de los productos.

Además de los niveles a que nos hemos referido, existe el programa de inversiones, relacionado con la reintegración y ampliación del capital físico de la empresa y que está dividido en proyectos. Este debe de ser un blanco de atención especial una vez que del mismo dependa la ampliación de la capacidad de producción y la necesidad, en muchos casos, de financiamiento por parte de terceros.

La estructura programática de la empresa debe constituir la base para establecer las metas, los costos, los precios, la producción monetaria, la productividad y la

eficiencia. En otras palabras, es sobre ella que deben ser desarrollados los trabajos de la programación.

4.3 La determinación de los objetivos anuales de la empresa pública

Los objetivos a alcanzar por una empresa pública deben estar relacionados con los motivos que justificaron su creación, y que de un modo general se refieren a la comprobación de una carencia operacional en el sistema económico, de déficit y de una atención inadecuada o indeseable por parte del sector privado, de la administración directa y de los organismos autónomos del gobierno.

Esta carencia puede ser cuantificada de forma estática o dinámica, dando la visión del esfuerzo a realizar y de la dinámica que debe ser conferida a la empresa pública creada para suplir esta deficiencia.

Esta dinámica puede ser creciente o decreciente de acuerdo con la naturaleza de la carencia, su funcionalidad, así como con la reacción del sector privado que ésta enfrenta. El logro de los objetivos deberá ser blanco de un análisis anual para su adecuación a las posibilidades reales de la evolución de la unidad productiva pública.

Estos objetivos pueden ser de naturaleza económica, social y administrativa, o mixtos de acuerdo con la finalidad de la empresa pública.

Se constituyen en elementos importantes de la estrategia y del plan de mediano plazo para lo que es conveniente evaluar anualmente el grado de sus logros y detallar el componente del período inmediato para su ejecución, lo que forma parte de la programación anual de la empresa pública.

4.4 Las metas de la producción física de acuerdo con el tipo de bienes y servicios

Los objetivos de la empresa pública se ejecutan por medio de las reglas, por las metas de producción de bienes y servicios, existiendo en consecuencia una relación estrecha entre los primeros y las últimas, lo que no implica, obligatoriamente, comportamientos unidireccionales y simétricos en intensidad. Es imprescindible detectar exactamente la relación entre los objetivos y los niveles de producción y determinar si los primeros están más relacionados con los requisitos de producción o con los resultados, si están vinculados a la demanda de la empresa o a su oferta o simultáneamente a las dos.

Las metas de producción de una empresa pública, para un período, pueden relacionarse con la producción de bienes y servicios intermedios o finales de consumo, de inversión y para la exportación.

4.4.1 La fijación de metas de producción intermedia: algunas consideraciones

Cuando una empresa pública produce productos intermedios, sus metas dependen de los niveles de actividad establecidos por las entidades públicas o privadas consumidoras de su producción intermedia, y se hace necesario, por lo tanto, consultar las previsiones de las unidades mencionadas para fijar adecuadamente los niveles de producción de la empresa pública en cuestión, o sea, $PI_{epa} = f(PB_{ep}^a, PB_{ep}^a)$, donde:

- IP_{epa} = la producción intermedia de la empresa pública "a"
- PB_{ep}^a = la producción bruta de las empresas públicas consumidoras de la producción intermedia de la empresa pública "a"
- PB_{ep}^a = la producción bruta de las empresas privadas consumidoras de la producción intermedia de la empresa pública "a".

En el caso de que la PI_{epa} se destine a las empresas públicas o privadas que a su vez produzcan bienes y servicios intermedios, aumentará aún más el grado de dependencia de la producción de la empresa pública "a" y sus dificultades para fijar las metas de producción, en otras palabras, cuanto mayor sea la distancia entre la producción de la empresa pública "a" y su incorporación a la producción final en otros procesos productivos, mayor será el grado de complejidad para la fijación de las metas de producción de la empresa pública "a".

En el caso en que PB_{epa} sea la única fuente abastecedora de la producción intermedia consumida por las demás empresas, la fijación de las metas de producción dependería directamente de los niveles de producción que se establezcan para las entidades consumidoras y de los coeficientes técnicos:

$$\frac{IS_{ep}^{a, ep}}{PI_{ep}} \circ \frac{IS_{ep}^{a, ep}}{PF_{ep}} \circ \frac{IS_{ep}^{a, epr}}{PI_{epr}} \circ \frac{IS_{ep}^{a, epr}}{PF_{epr}}$$

donde:

- $IS_{ep}^{a, ep}$ = a los insumos procedentes de la empresa pública "a" para las empresas públicas
- PI_{ep} = a la producción intermedia de las empresas públicas
- PF_{ep} = a la producción final de las empresas públicas
- $IS_{ep}^{a, epr}$ = a los insumos procedentes de la empresa pública "a" para las empresas privadas
- PI_{epr} = producción intermedia de las empresas privadas consumidoras de insumos de la empresa pública "a"
- PF_{epr} = a la producción final de las empresas privadas, *idem, idem*.

Cuando existen otros abastecedores del mismo insumo producido por la empresa pública "a", es necesario determinar el grado de participación en la oferta del insumo y las condiciones de competencia, si fuere el caso.

A veces la empresa pública productora de insumos tiene por finalidad inducir el uso de ciertas tecnologías, más adecuadas a la disponibilidad interna de los factores, actuando con cierto grado de autonomía relativa, proporcional al grado de aceptación, que el insumo producido por ella encuentre en los procesos productivos consumidores existentes y en la capacidad de generar estímulos a su ampliación.

Las consideraciones anteriores indican ciertos requisitos de información que no siempre están disponibles, aunque sean de gran utilidad, para la fijación de las metas de producción de este tipo de empresa pública:

El primero de ellos es el coeficiente de participación de la empresa pública "a" en la producción de las empresas públicas, es decir:

$$\frac{IS_{ep}^{a, ep}}{PB_{ep}} \text{ al nivel global, sectorial y regional.}$$

El segundo es el mismo coeficiente en relación con el sector privado, sea:

$$\frac{IS_{ep}^{a, epr}}{PB_{epr}} \text{ al nivel global, sectorial y regional.}$$

Estos dos coeficientes indican el grado de interdependencia entre la producción y los insumos y el grado de integración entre las empresas públicas y privadas.

La distinción establecida es válida, en primer lugar para evaluar el grado de interdependencia de las empresas públicas y, en segundo lugar, porque en el caso de las empresas públicas, éstas deben someterse a una planificación normativa, siendo, por lo tanto, más fácil llegar a establecer estas relaciones sobre una base más sólida, debido al poder político y a las exigencias de coordinación, compatibilidad, supervisión, seguimiento y evaluación previstas en la legislación. En el caso de las empresas privadas, este dato es más difícil de establecer sobre una base real, por lo que debe ser estimado en forma indicativa.

4.4.2 Algunas consideraciones sobre la fijación de las metas de producción de bienes de consumo

En el caso de empresas públicas productoras de bienes finales de consumo, la fijación de sus metas es una función de:

$$PFCd_{ep}^b = f(Cd, ey, \Delta y, ep, \Delta p, NP, P) \quad (35)$$

donde:

$PFCd_{ep}^b$	=	a la producción final del bien de consumo "d" por la empresa pública "b"
Cd	=	al consumo durante el período anterior
ey	=	a la elasticidad-renta
Δy	=	al incremento de la renta
ep	=	a la elasticidad-precio
Δp	=	al incremento de precios
NP	=	al número y condiciones de competidores
P	=	a la prioridad del producto.

En cierta forma, la prioridad ya estaría dada por las elasticidades. Acontece, sin embargo, que las mismas, debido a los procesos de concentración de la renta, pueden no reflejar las verdaderas prioridades sociales.

En el caso de que la oferta esté repartida entre los sectores público y privado, es importante determinar: cuál es el coeficiente de atención que se presta a cada uno y a la empresa pública individualmente, las condiciones de la competencia, así como las motivaciones de la empresa pública, para poder definir adecuadamente sus metas. En otras palabras, para una demanda del producto d de Dd se debe determinar:

$$\frac{Od_{ep}}{Dd} \quad y \quad \frac{Od_{epr}}{Dd}$$

así como:

$$\frac{Od_{ep}^b}{Dd} \quad y \quad \frac{Od_{ep}^b}{Dd_{pu}}, \quad \frac{Od_{ep}^b}{Dd_{pr}}$$

donde:

Od_{ep}	=	a la oferta del producto "d", originado en las empresas públicas
Od_{epr}	=	a la oferta del producto "d", originado en las empresas privadas
Dd	=	a la demanda del producto "d"
Od_{ep}^b	=	a la oferta del producto "d", originada en la empresa pública "b"
Dd_{pu}	=	a la demanda pública del producto "d"
Dd_{pr}	=	a la demanda privada del producto "d".

4.4.3 Algunas consideraciones sobre la fijación de las metas de producción de bienes de capital

En el caso de la producción de bienes de capital, la fijación de las metas para la empresa pública depende de:

$$PFKk_{ep}^c = f \frac{Pk_{ep}^c}{Pk}, \frac{k}{ILk}, \frac{k}{IRk},$$

PMI, P, MT, Mk, Cc, O_{ep} (36)

donde:

- $\frac{PFKk_{ep}^c}{Pk_{ep}^c}$ = a la producción final del bien de capital por la empresa pública "c"
 $\frac{Pk_{ep}^c}{Pk}$ = al coeficiente de participación de la empresa pública "c", en la producción total del bien "k"
 ILk = a la inversión líquida con el componente "k"
 IRk = a la inversión de reposición con el componente "k"
 PMI = al módulo de madurez de la inversión que establece directrices más o menos anticipadas con respecto a la demanda de "k"
 P = a la prioridad de la inversión
 MT = a los cambios tecnológicos
 Mk = a las importaciones de "k"
 Cc = a la competencia en la producción de "k"
 O_{ep}^c = a los objetivos de la empresa pública "c" en la producción del bien "k"

4.4.4 Algunas consideraciones sobre la fijación de las metas de exportaciones

Las exportaciones corresponden a la demanda final y pueden estar integradas por materias primas, bienes de consumo y bienes de capital.

La fijación de las metas de exportación de un producto depende de:

$$E_e = f (Dxe, Ct, ti, S, Cm, Pxe, Cc) \quad (37)$$

donde:

- E_e = a las exportaciones del producto y por la economía
 Dxe = a la demanda externa del producto "e"

- C_t = a los costos internos
 t_i = a la tributación indirecta
 S = a los subsidios
 C_m = a la capacidad de comercialización y a las condiciones de competencia
 P_x^e = a los precios internos e internacionales del producto
 C_c = a la competencia y a los principales factores determinantes.

Y, a su vez:

$$D_x^e = f(\Delta y_{mx}, e_y^e, e_p^e, \Delta p_x^e, X_x, P_e) \quad (38)$$

donde:

- Δy_{mx} = al incremento de la renta en las economías importadoras
 e_y^e = a la elasticidad-renta del producto "e"
 e_p^e = a la elasticidad precio del producto "e"
 Δp_x^e = a la variación de los precios del producto "e"
 X_x = a la capacidad de compra de las economías importadoras
 P_e = a la política aduanera de las economías importadoras.

Las metas de una empresa pública "d" exportadora del producto "e" están en función de:

$$E_{ep}^d = f \left(E_e, \frac{P_{ep}^d}{P_e}, \frac{E_{ep}^d}{E_e}, C_c, O_{ep}^d \right) \quad (39)$$

siendo:

- E_{ep}^d = a la exportación del producto "e" por la empresa pública "d"
 E_e = a las exportaciones totales del producto "e"
 $\frac{P_{ep}^d}{P_e}$ = al coeficiente de participación de la empresa pública "d" en la producción total de "e"
 $\frac{E_{ep}^d}{E_e}$ = el coeficiente de participación de la empresa "d" en la exportación de "e"
 C_c = a las condiciones de competencia
 O_{ep}^d = a los objetivos de la empresa "d".

De la misma forma que los casos anteriores, es importante establecer $\frac{E_{ep}^e}{E_e}$ total y por mercado y determinar cuáles son los objetivos de la empresa pública exportadora, para tenerlos presentes en el momento de establecer las metas.

Las consideraciones anteriores deben tener como finalidad establecer las metas cuantitativas físicas de la producción de las empresas públicas, de conformidad con los objetivos y finalidades para las cuales fueron establecidas.

Si tratamos por separado las empresas según la naturaleza y destino de su producción, lo hicimos únicamente para facilitar el enfoque. De hecho, una misma unidad productiva pública podrá efectuar tanto una producción intermedia como final, debiendo consultarse los aspectos y variables determinantes de sus metas según sea el caso.

4.5 Requisitos de insumos y factores de producción

4.5.1 Requisitos de insumos

Una vez establecidas las metas de producción de la empresa pública, es necesario determinar los requisitos de los insumos y de los factores de producción. Los primeros, normalmente, son proporcionales a la producción, o sea que guardan una relación más o menos constante con la producción en términos físicos. En otras palabras, si conocemos los requisitos de los insumos para la producción de una unidad de producción, una vez establecidas las metas anuales, se determinan los requisitos totales. Así, siendo $x_{1.1}^a$, $x_{2.1}^a$, $x_{3.1}^a$ y $x_{n.1}^a$, los coeficientes de los requisitos de insumo por unidad de producción del producto establecido la meta de producción PBr^a , los requisitos totales quedan determinados por las relaciones:

$$X_{1.1}^a = x_{1.1}^a \cdot PBr^a \quad (40)$$

$$X_{2.1}^a = x_{2.1}^a \cdot PBr \quad (41)$$

$$X_{3.1}^a = x_{3.1}^a \cdot PBr \quad (42)$$

$$X_{n.1}^a = x_{n.1}^a \cdot PBr \quad (43)$$

Los coeficientes técnicos de la función de producción de la empresa pública deben relacionarse estrechamente con sus objetivos.

Con respecto a los factores de trabajo, capital físico y recursos naturales, caben las siguientes consideraciones.

4.5.2 Requisitos de mano de obra

Es una previsión importante que hay que realizar en la empresa pública, ya sea porque este factor es imprescindible, como por el hecho de que, en muchos casos, constituye la propia justificación de la existencia de la empresa debido al empleo que ésta genera. Además de esto es preciso tener presente que no siempre el factor humano se encuentra disponible, lo que exige que éste sea capacitado para poder integrarse al proceso productivo.

Es necesario distinguir tres tipos de recursos humanos exigidos por una unidad productiva pública:

- a) recursos humanos para la dirección de la empresa
- b) para la administración y gestión
- c) para la producción.

En el primer caso, los requisitos no son proporcionales a la producción, admitiendo la ampliación de ésta sin exigencias adicionales de recursos humanos.

Las exigencias son una función de la organización de la empresa y normalmente se mantienen constantes durante varios períodos mientras no se haga una modificación en la organización.

Con respecto a los recursos humanos para la administración y la gerencia, las exigencias tampoco son proporcionales a la producción en forma directa y continua, presentando un comportamiento discontinuo el que es necesario examinar para poder determinar las necesidades de este tipo de mano de obra.

En lo que respecta a la necesidad de mano de obra directamente involucrada en la producción, ésta está en función de las metas de producción (PBr) y de la productividad (p).

El grado de especificación en la programación de la mano de obra depende de la estructura de empleo de la empresa.

Es importante determinar, anualmente, además de los requisitos totales, la demanda adicional global y estructural. Esta información es importante para la elaboración del presupuesto de recursos humanos con el que trabaja la Planificación Operativa anual.

4.5.3 Requisitos de capital

Los requisitos de capital pueden referirse a dos aspectos fundamentales. El primero se relaciona con la subsistencia del capital existente y que corresponde a la depreciación. El segundo tiende a la ampliación de la capacidad de producción de la empresa y puede estar relacionado con dos situaciones: una, la de dar continuidad a un plan de inversiones de mediano plazo, que tiene por objetivo ampliar la capacidad productiva en años futuros y la otra, asegurar la ampliación de la capacidad productiva en el propio período. La depreciación se concibe como la proporción del capital existente, la que, debido al uso, se desgasta exigiendo su reposición. Si se tiene el coeficiente de depreciación de el valor del capital fijo "k", se pueden calcular fácilmente los requisitos de capital para la reposición:

$$D = k \cdot d \quad (44)$$

donde:

D = a la depreciación

k = al capital

d = al coeficiente de depreciación

En el caso de ampliación de la capacidad de la empresa, se hace necesario consultar los planes de inversiones para determinar las metas de inversión y los requisitos para el período en programación. Es importante verificar si la capacidad debe ser ampliada durante el propio período ya que este aspecto se relaciona con la capacidad de producción.

En la determinación de los requisitos de capital es importante determinar la naturaleza y sus costos, ya que estos dos aspectos son importantes para el presupuesto de materiales y para el estudio del financiamiento de las inversiones y de las transferencias de los ahorros.

4.5.4 Requisitos para los recursos naturales

En el caso de que la empresa pública, en su proceso productivo, utilice recursos naturales, debe tratar de explicitarlos y cualificarlos, así como de determinar su costo.

La determinación de las necesidades de los recursos naturales puede ser hecha teniendo en cuenta las metas de producción (PBr) y la productividad estimada o deseada para el recurso natural en cuestión. De esta manera, para la productividad estimada, la necesidad del recurso natural específico será:

$$RN_e = \frac{PB_r}{p_{re}} \quad (45)$$

siendo:

p_{re} = a la productividad estimada

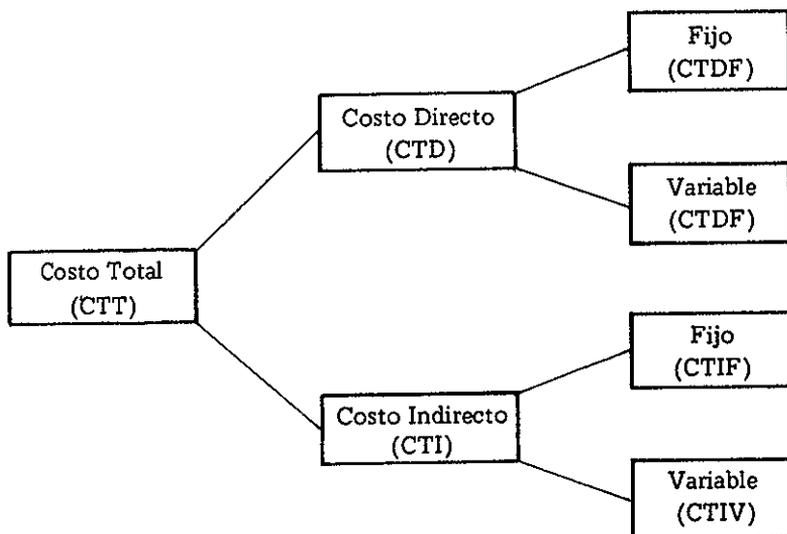
4.6 Costos de producción

Los costos de producción resultan del producto de las cantidades de insumos y factores por sus precios. Si tenemos los requisitos de los insumos (IS) y de los factores (FP), los costos son dados por:

$$CTT = IS \cdot p + FP \cdot P \quad (46)$$

Los costos pueden ser analizados y estimados de acuerdo con la estructura del gráfico:

GRAFICO



4.6.1 Costos directos

Son los resultantes de las actividades directamente relacionadas con la producción de la empresa pública. Pueden subdividirse en costos fijos y costos variables.

En los primeros se reflejan aquellos items que ocurren en cualquier nivel de la producción y están relacionados con el capital fijo utilizado directamente en los procesos productivos.

Los costos directos variables se refieren a los instrumentos y factores que guardan una proporcionalidad con el volumen de producción que se establezca.

4.6.2 Costos indirectos

Son los resultantes de las actividades-medio de dirección y de administración de la empresa. De la misma forma que los directos, se pueden subdividir en fijos y variables.

De acuerdo con el gráfico tenemos:

$$\begin{aligned} \text{CTT} &= \text{CTD} + \text{CTI} = \text{CTDF} + \\ &+ \text{CTDV} + \text{CTIF} + \text{CTIV} \end{aligned} \quad (47) \quad (48)$$

siendo:

$$\text{CTF} = \text{CTDF} + \text{CTIF} \quad (49)$$

y:

$$\text{CTV} = \text{CTDV} + \text{CTVV} \quad (50)$$

$$\text{CTT} = \text{CTF} + \text{CTV} \quad (51)$$

Estas últimas ecuaciones nos dan el costo directo e indirecto de la producción. Si establecemos un margen de lucro bruto (LB), proporcional al capital, tenemos la producción a costa de los factores (PGF):

$$\text{PCF} = \text{CTT} + \text{LB} \quad (52)$$

Añadiendo al segundo miembro la tributación indirecta (Ti), menos los subsidios (S), tenemos la producción a los precios del mercado (PPM):

$$\text{PPM} = \text{CTT} + \text{LB} + \text{Ti} - \text{S} \quad (53)$$

El análisis y la programación de los costos de la empresa son de importancia fundamental, ya que de los mismos resulta su capacidad para poder competir y para generar y distribuir la renta, el ingreso bruto y el líquido, representados por la diferencia entre $\text{PPM} - (\text{CTT} + \text{Ti} - \text{S})$, constituyen la base para ejercer la gestión y el seguimiento de la eficiencia y la eficacia de la empresa.

Además de los conceptos a los cuales ya nos hemos referido, cabe en este campo analizar los costos unitarios:

$$\text{Ctu} = \frac{\text{CTT}}{\text{PBr}} \quad (54)$$

siendo:

Ctu = al costo unitario

PBr = a la producción física en cantidad

CTT = a los costos totales

Desagregando CTT en sus componentes, tenemos:

$$Ct_u = \frac{CTD}{PBr} + \frac{CTI}{PBr} = \frac{CTDF}{PBr} + \frac{CTIF}{PBr} + \quad (55) (56)$$

$$+ \frac{CTDV}{PBr} + \frac{CTIV}{PBr} = \frac{CTTF}{PBr} + \frac{CTTV}{PBr} \quad (57)$$

donde:

CTD/PBr = al componente del costo unitario representado por el costo directo

CTI/PBr = *idem, idem*, por el costo indirecto

$CTDF/PBr$ = *idem, idem*, por el costo directo fijo

$CTDV/PBr$ = *idem, idem*, por el costo directo variable

$CTTI/PBr$ = *idem, idem*, por el costo indirecto fijo

$CTTV/PBr$ = *idem, idem*, por el costo indirecto variable

Todos estos elementos constituyen información importante para la gestión y la administración de la empresa pública.

Otra información importante en el campo de los costos, se refiere al costo marginal unitario, que es lo que cuesta producir una unidad adicional, es decir:

$$Ct_m = \frac{\Delta CTT}{\Delta PBr} \quad (58)$$

donde:

Ct_m = al costo unitario marginal

ΔCTT = al incremento de los costos totales

ΔPBr = al incremento de la producción bruta física

De la misma forma en que el caso del costo unitario, se puede proceder a la desagregación de los costos totales marginales por los componentes para verificar en qué medida cada desagregación carga la producción marginal.

Constituye otro aspecto importante para las decisiones de la empresa pública, especialmente para fijar sus niveles de producción óptima, dependiendo de sus motivaciones.

4.7 Determinación de las inversiones

Las inversiones de la empresa pública presentan dos finalidades fundamentales, como ya lo hemos indicado: la primera se refiere al mantenimiento del capital físico, por medio de la reintegración debido al desgaste, guardando una relación de proporcionalidad con el capital existente, denominado coeficiente de depreciación. Así, la inversión de reposición $IR = k \cdot d$.

El costo de esta inversión está constituido por el costo de la producción, puesto que éste es una parte de la remuneración del factor capital de la empresa.

La segunda finalidad de la inversión de la empresa pública se refiere a la ampliación de su capacidad de producción. Este aspecto de la inversión generalmente se introduce en una perspectiva temporal de mediano plazo, por lo que es conveniente asegurar anualmente las metas previstas.

La previsión de la inversión debe contemplar los aspectos reales y los financieros. Estos últimos se refieren a los ahorros necesarios para su financiamiento.

La actividad necesaria y los recursos reales y financieros requeridos durante el período deben ser presentados en términos estructurales y dinámicos para poder ejercer la gestión, el seguimiento y la evaluación.

4.8 Cálculo probable de los ingresos y de los gastos

Los ingresos de la empresa pública se pueden derivar de sus operaciones corrientes y de su patrimonio, real o financiero. Así podemos clasificar los ingresos de la empresa en ingresos corrientes e ingresos de capital. Lo mismo ocurre con el gasto.

Los primeros se relacionan con las operaciones típicas de la empresa y los segundos con las operaciones relacionadas con su patrimonio.

4.8.1 Ingresos corrientes

Los ingresos corrientes de la empresa pública están constituidos por el volumen de la producción (PBr) multiplicado por los precios medios (\bar{p}). Así tenemos:

$$IC = PBr \cdot \bar{p} \quad (59)$$

La situación financiera de la empresa en la cuenta corriente resulta de la confrontación entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes.

4.8.2 Gastos corrientes (GC)

Están constituidos por los gastos de las operaciones normales inherentes a la producción de la empresa: los costos de los insumos, de la remuneración del trabajo, del capital ajeno privado y de los recursos naturales, de la tributación indirecta, menos los subsidios. En otras palabras los GC son iguales al CTT (costo total), el que se obtiene:

$$CTT = \overline{Ct_u} \cdot PBr \quad (60)$$

siendo:

$$\overline{Ct_u} = \text{el costo unitario medio}$$

4.8.3 La situación de la empresa en términos financieros

Si confrontamos IC–GC podremos verificar el estado financiero de la empresa en la cuenta corriente.

Pueden surgir las siguientes situaciones ($IC \cong GC$):

$IC > GC$: la empresa presenta resultados líquidos positivos

$IC = GC$: la empresa está equilibrada, lo que no significa un estado deseable, principalmente en las empresas mixtas

$IC < GC$: la empresa presenta un déficit en la cuenta corriente, porque está operando a precios inferiores a los costos.

No se puede evaluar genéricamente la mejor situación para las empresas públicas, pues todo depende de los objetivos que las justifican.

4.9 Detalle de las operaciones de forma estructural y dinámica

La planificación operativa anual, además de los resultados previstos, trata de detallar específicamente la estructura y la dinámica de las acciones, para llegar a las metas, teniendo en mente el asegurar el cumplimiento, de manera lógica e integral, de las acciones necesarias y en el tiempo oportuno y adecuado, evitando así la incomplementaridad, la incoherencia y la ociosidad de los recursos y haciendo posible el llevar a cabo una gestión, una administración y una evaluación eficaces.

4.9.1 Detalle de las operaciones de producción

La descripción de la función de la producción de cada uno de los productos de una empresa debe identificar de forma secuencial y lógica las fases necesarias, los

requisitos de insumos y los factores por unidad de producto final. En caso de que, una vez fijadas las metas, no se produzca una alteración en las funciones de la producción ni en los coeficientes de productividad, se pueden determinar los requisitos reales de acuerdo con cada una de las fases. Estimando el costo de los insumos y de los factores, se calcula el costo directo total de la producción, según el tipo de producto. Esto es lo que denominamos programación estructural, ya que permite determinar la composición de las acciones necesarias y la participación de cada una en la configuración del costo directo total de la producción.

De acuerdo con la característica de la demanda, se establece la dinámica a aplicar a la producción durante el año, en términos de metas, pasándose a elaborar el cronograma físico y financiero, en el cual se deben explicitar, no solamente los resultados en términos de la producción, sino también los requisitos, de acuerdo con cada una de las fases del proceso productivo en términos reales y financieros.

Es sobre estos cronogramas que se debe ejercer el seguimiento y la evaluación del desempeño, como una forma de apoyo para las gerencias y para la dirección de la empresa.

Este último aspecto constituye la programación dinámica, el cual debe evidenciar la intensidad de la acción y la movilización de insumos, factores y recursos financieros durante el período.

4.10 Programa de recursos humanos

Las empresas públicas, de modo general, debido al nivel de empleo que proporcionan y a su amplia estructura, necesitan desarrollar actividades tendientes a asegurar oportunamente la mano de obra necesaria para el cumplimiento de su programación.

Además de las actividades de programación y de las necesidades de recursos humanos, las que se relacionan con las metas y los niveles de productividad establecidos, son necesarias actividades de reclutamiento y de capacitación, pues muchas veces la mano de obra disponible, por varias razones, no puede incorporarse directamente al trabajo.

Una vez determinada la producción (PBr) y la productividad (p) por tipo de mano de obra, el empleo (ep) y la productividad (p) por tipo de mano de obra, el empleo (ep) programado resulta:

$$E_p = \frac{P_{Br}}{p} \quad (61)$$

Las necesidades adicionales de mano de obra son dadas por:

$$\Delta E_p = E_p^1 - E_p^0 \quad (62)$$

donde:

ΔE_p = a las necesidades adicionales de mano de obra

E_p^1 = al empleo programado

E_p^0 = al empleo existente

Esta información de tipo global para el período debe ser establecida durante toda su duración para orientar las tareas inherentes al reclutamiento y la capacitación para que, a su debido tiempo, la mano de obra pueda incorporarse a la producción.

Ya observamos, cuando abordamos las necesidades de mano de obra, las distinciones que cabe hacer y las características de cada uno de los grupos.

4.11 La programación financiera

Los objetivos de la programación financiera de la empresa pública pueden resumirse así:

- a) Asegurar los recursos financieros en la cantidad y en la oportunidad para el desarrollo del programa de trabajo
- b) Impedir la ociosidad, el aumento de costos y la pérdida de crédito resultantes de la falta de previsión de excedentes, causados por la demora de las acciones y los compromisos
- c) Evitar que la empresa pública se torne una fuente de desequilibrio por no encuadrar en la política financiera general.

Para el cumplimiento de estos objetivos es necesario analizar los puntos siguientes:

4.11.1 La previsión del comportamiento de los ingresos a lo largo del período

Ya constatamos que $IC = PBr \cdot \bar{p}$, siendo IC los ingresos corrientes, PBr la producción bruta real y \bar{p} el precio medio.

Como para efectos de la programación financiera, lo que se necesita establecer es la disponibilidad efectiva de los recursos financieros, caben las siguientes consideraciones:

No siempre el IC disponible en un año corresponde a la PBr . p del año, debido a que los pagos de los clientes pueden ser realizados con un plazo de 30, 60, 90, etc., días. Así las cosas, en los primeros días del año entrarán recursos correspondientes a la producción del año anterior. De la misma forma, los recursos financieros correspondientes a la producción de los últimos meses del período no estarán disponibles durante el mismo. Luego, para efectos de la programación financiera, se debe tratar de determinar qué volumen de recursos se reciben en el período relativo al período anterior y qué volumen de producción del período solamente será pagado durante el período siguiente. Así:

$$IC_{di}^n = a . PB_r^n \cdot p^{n-1} + PB_r^n \cdot p^n - b . PB_n^n p^n \quad (63)$$

siendo:

- IC_{di}^n = a los ingresos corrientes disponibles en el año "n"
- a = al coeficiente del valor de la producción del año "n" - 1, cuyo pago se efectuará en el año "n"
- PB_r^{n-1} = a la producción real en el año "n" - 1
- p^{n-1} = al precio unitario en el año "n" - 1
- PB_r^n = a la producción real en el año "n"
- p^n = al precio unitario en el año "n"
- b = al coeficiente de producción, cuyo pago se efectuará en el año "n" + 1
- a y b = son funciones de los plazos de ventas de la empresa.

Lo que es válido para el período es válido para una etapa intermedia que sirva de base a la programación financiera, ya que ésta tiene que ser dinámica, tiene que tomar como puntos de referencia etapas menores que el período. Tomando el mes como parámetro temporal, tenemos:

$$IC_{di}^n \neq PB_{ri}^n \cdot p_i^n \quad (64)$$

donde:

- IC_{di}^n = a los ingresos corrientes disponibles del año "n" del mes "i"
- PB_{ri}^n = a la producción del mes "i" del año "n"
- p_i^n = al precio del mes "i" del año "n"
- IC_{di}^n = de hecho es una función de mediano plazo de la facturación de la empresa del volumen de las ventas, del coeficiente de la puntualidad de los pagos de parte de los clientes, etc.

Hay un elemento que se debe considerar en este caso, y es el uso del descuento de títulos por parte de la empresa, lo cual torna disponible parte de su facturación a plazos.

Como se puede observar, la previsión de los ingresos corrientes de la empresa pública depende de la programación de la producción y de las ventas en términos reales. La expresión “programación financiera”, no da cuenta del verdadero trabajo que ella implica. Por eso sería mejor denominarla “programación de la ejecución”, tanto en términos físicos como financieros.

Además de los ingresos corrientes (IC), resultantes de sus operaciones industriales y comerciales, la empresa pública puede contar con otras fuentes de ingresos, que de la misma forma que las anteriores, deben ser estimadas tomando en cuenta sus peculiaridades funcionales, llegándose así a la previsión total de los ingresos propios, según cada mes del año:

$$IP_{di}^n = IC_{di}^n + IO_{di}^n \quad (65)$$

donde:

IP_{di}^n = al ingreso propio disponibles en el mes “i” del año “n”

IC_{di}^n = al ingreso corriente disponibles en el mes “i” del año “n”

IO_{di}^n = a los otros ingresos disponibles en el mes “i” del año “n”

4.11.2 Previsión de los gastos

Los gastos de las empresas se derivan fundamentalmente de:

- a) Los pagos de letras de cambio (pagos diferidos) correspondientes a las compras de insumos para el proceso productivo (Pgp)
 - b) Los pagos a los propietarios de los factores trabajo, capital y recursos naturales utilizados en el proceso productivo (Pf)
 - c) Los pagos correspondientes a las actividades centrales (Pac)
 - d) Los pagos correspondientes a las inversiones (Pv)
 - e) Los pagos correspondientes a la distribución de los resultados (Pd).
- a) Los pagos de letras de cambio correspondientes a las compras de insumos para la producción (P^n_{gpi})

Es necesario considerar las necesidades físicas y los compromisos de los gastos. Los requisitos físicos y su dinámica, durante la duración del período y mensualmente, son funciones de los programas de producción, debiendo partir de los mismos, la información al respecto, una vez fijadas las metas. En cuanto a los compromisos financieros resultantes, dependen, además de los físicos, del precio, de las condiciones

de pago y de la política de las existencias (stocks). Así:

$$P^{ngpi} = f(QISi, p, pg, es) \quad (66)$$

siendo:

P^{ngpi}	=	a los pagos de letras de cambio correspondientes a los insumos
$QISi$	=	a la cantidad de insumos
p	=	al precio
pg	=	a la modalidad de pago
es	=	a la política de las existencias

b) Los pagos a los propietarios de los factores (P^{nfi})

Generalmente estos tipos de compromisos constan explícitamente de contratos de trabajo, de alquiler y de concesión, que determinan las condiciones de pago, facilitando la información para esta finalidad.

Así:

$$P_{fi}^n = f(T, K, RN, r, c) \quad (67)$$

siendo:

T	=	al trabajo
K	=	al capital
RN	=	a los recursos naturales
r	=	a la remuneración
c	=	a las condiciones

c) Los pagos correspondientes a las actividades centrales (P^{pac})

Los pagos correspondientes a estas actividades se deducen de su programación anual y del análisis de los factores que pueden alterar su comportamiento durante el año. Aquí podrían insertarse, siempre que fuese imposible vincularlos a los niveles programáticos motivadores, los gastos de carácter financiero.

d) Los pagos correspondientes a las inversiones (P^i)

La programación de las inversiones anuales debe tener como punto de partida alguna información acerca de la capacidad de financiamiento propio y de endeudamiento.

El cronograma físico-financiero de las inversiones proporciona la información sobre los requisitos financieros para la programación financiera:

$$PV_i^n = f(V_i \cdot crf_i) \quad (68)$$

donde:

PV_i^n = a los pagos correspondientes a las inversiones en el mes "i"

V_i = al volumen de inversiones

crf_i = al cronograma financiero de las obras

e) Los pagos correspondientes a la distribución de los resultados (Pd)

Las ganancias de la empresa o los resultados líquidos generalmente se estiman en relación con el volumen de producción.

De acuerdo con la política y la legislación respectivas, una vez determinada la ganancia, se fijan el margen de distribución y sus condiciones, elementos que sirven de base a la programación financiera de este ítem. Por otra parte, este pago no se efectúa mensualmente; se concentra, por lo general, al final del año o al inicio del período.

Así, el gasto estaría constituido por:

$$GT_i^n = P_{gpi}^n + P_{fi}^n + P_{aci}^n + P_{Vi}^n + P_{di}^n \quad (69)$$

donde cada término se refiere a los pagos por los conceptos a que anteriormente nos referimos en cada mes del año.

4.11.3 La comparación entre la previsión del ingreso propio del gasto

Una vez estimado el ingreso propio (IP_{di}^n) y el gasto (GT_i^n), es necesario establecer una comparación para deducir incoherencias y tomar medidas para su solución. Las soluciones pueden situarse en el ámbito interno o externo de la empresa.

En lo que se refiere al ámbito interno, pueden implicar cambios en los programas, en la política de ventas, en la revisión de los precios, en los plazos de venta y de compra, etc.

En lo que se refiere al ámbito externo, pueden tener relación con el crédito, el financiamiento, los plazos de las compras, etc.

4.11.4 La programación de la aplicación de los excedentes financieros

En el establecimiento de la programación financiera de la empresa, se debe procurar reducir al mínimo la ociosidad de los recursos, principalmente cuando el nivel

de los precios tiende a elevarse, ya que los recursos financieros ociosos pierden la capacidad de compra.

La empresa pública, al establecer la comparación entre los ingresos y los gastos, debe analizar en qué medida los dos flujos le dan cierta holgura que le permitan usar los excedentes en el mercado financiero. Esto es válido siempre y cuando no tengan, derivaciones que causen distorsiones internas y externas a la empresa pública.

Una vez analizados y establecidos los aspectos antes mencionados y habiendo llegado a una situación considerada óptima, la programación financiera debe constituirse en el marco de referencia básico para la administración financiera de la empresa pública, teniéndose cuidado de que las decisiones no sean tomadas únicamente bajo este aspecto, sino tomando en cuenta también el campo físico de la producción y de las inversiones.

4.12 El análisis de las decisiones fuera del ámbito de la empresa

La programación de la empresa pública requiere estudios, análisis y previsiones, que van más allá del ámbito de su competencia, con miras a esclarecer y prevenir el posible comportamiento de aquellas áreas condicionantes de su programa de trabajo. Las condicionantes pueden ocurrir tanto de parte de la demanda como de la oferta.

En lo que respecta a la demanda de la empresa pública, las condicionantes se refieren a la disponibilidad de los insumos y de los factores requeridos en cuanto a la cantidad, calidad, la oportunidad y los precios para llevar a cabo su programación de la producción y de la inversión dentro de lo establecido. El análisis, en este caso, debe centralizarse en las perspectivas de producción de los abastecedores de los insumos y bienes de capital para la empresa; en las posibilidades de importación; en la política de precios y en la comercialización de los insumos; en la política de empleo y de salarios; en la política financiera y sus desdoblamientos con respecto a los plazos, los intereses de capital, las amortizaciones, el monto de los empréstitos y en la política tributaria que indice sobre la demanda de la empresa, etc.

Por otra parte, el análisis de la oferta, como ya lo hemos indicado, debe tratar de determinar fundamentalmente: la demanda global de los productos producidos por la misma empresa pública; la demanda interna y externa; el margen de atención prestada por la empresa en los dos casos; el flujo de la demanda a lo largo del año; los precios; la tributación y los subsidios; los incentivos directos e indirectos del gobierno; las condiciones de comercialización y de pago; las posibilidades de descuento, etc.

Estos aspectos deben ser objeto de un análisis ex-ante a la elaboración de las metas de producción; durante, para verificar hasta qué punto las condicionantes se mantienen, y ex-post, para asegurar al máximo las condiciones que servirán de base a la elaboración de la programación y para que sean tomadas las disposiciones convenientes en la medida en que las mismas se alteren.

5. Seguimiento y evaluación en la empresa pública

5.1 Consideraciones generales

La programación de la empresa pública no es auto-ejecutable; en consecuencia, se necesita un sistema de seguimiento y de evaluación que permita verificar hasta qué punto la ejecución corresponde a la programación y hasta qué punto los objetivos están siendo o no logrados. El primer aspecto se refiere al seguimiento y está más orientado al análisis de la eficiencia. El último se refiere a la eficacia en la consecución de los objetivos y al asunto de la evaluación.

El seguimiento y la evaluación deben de tener concepciones y puntos de contacto comunes aunque no sean totalmente idénticos. Por otra, parte el seguimiento requiere mayor asiduidad que la evaluación, para evitar que los hechos se consoliden y se tornen irreversibles. Es lógico que existiendo la conexión entre uno y otro, las observaciones del seguimiento se reflejarán en la evaluación.

5.2 Aspectos del seguimiento

El seguimiento trata de verificar el grado de coincidencia o de discrepancia entre la programación y la ejecución, de identificar las causas, de analizar los efectos, y de apoyar las decisiones correctivas.

Para que se pueda ejercer, tiene que basarse en la programación estructural y dinámica de las metas del producto final, en las actividades físico-mensurables para la consecución de las metas del producto final y en la determinación de sus costos, pudiéndose, con estos elementos, establecer cronogramas físicos y financieros para ejercer el seguimiento y detectar exactamente el nivel de distorsión y sus causas y así tomar las medias adecuadas, en cantidad y calidad, para superar las deficiencias.

5.3 Requisitos para el seguimiento

Los principales requisitos para el ejercicio del seguimiento de la ejecución en las empresas públicas son:

- a) Una concepción del seguimiento que se basa en lo físico, en lo financiero, en la estructura de la programación y en su dinámica a lo largo del período
- b) Plazos adecuados para el seguimiento, para evitar situaciones irreversibles
- c) Facilidad de operación del sistema en todo el ámbito de la empresa, minimizando el trabajo en el cumplimiento de los requisitos
- d) Facilidad de agregación de los niveles programáticos, los medios y los fines, para

poder proporcionar información a los diferentes niveles de la pirámide organizacional de la empresa

- e) Un mecanismo de comunicación, adecuado para sensibilizar, especialmente, los puntos de decisión de mayor convergencia
- f) Una vinculación estrecha con el proceso decisorio para que el mismo reaccione de acuerdo con las motivaciones proporcionadas por el seguimiento
- g) Un sistema de seguimiento, con características fundamentales que abarquen el todo, de tal forma que se puedan determinar los efectos bilaterales entre los distintos campos y que pueda ser entendido y utilizado desde la supervisión superior, hasta los niveles más específicos de la programación.

5.4 Aspectos de la evaluación

La evaluación puede y debe realizarse *ex-ante*, durante y *ex-post* al evento, tratando, en el primer caso, de seleccionar las alternativas más adecuadas; en el segundo, verificar en qué medida la ejecución permite inferir el alcance de los objetivos y, finalmente, en el último, tratando de averiguar el grado del logro de los objetivos propuestos.

En consecuencia, para ejercer la evaluación, es necesario, en primer lugar, examinar varias posibilidades para el programa de trabajo de la empresa ya sea en lo que respecta a las metas o a los procedimientos y al uso de los insumos o también al análisis de las condicionantes.

En segundo lugar, es imprescindible un sistema de seguimiento sistemático que tenga asiduidad adecuada para que se infieran las posibilidades de alcanzar los objetivos. La evaluación debe estar basada en informaciones más amplias que las que proporcionan el seguimiento y la coyuntura. Finalmente, se requiere un conjunto de informaciones con respecto a la programación, a los objetivos, a los indicadores, a la cuantificación y a las fuentes de información, para verificar si, de hecho, la empresa logró alcanzar los objetivos propuestos.

Tratándose de ciertos objetivos relacionados con la inversión, generalmente su evaluación tiene que ser hecha a mediano plazo, una vez iniciado el período de madurez del proyecto.

5.5 Requisitos básicos para la evaluación

Entre los principales requisitos básicos para la evaluación resaltan:

- a) La definición de los objetivos específicos y globales de la empresa pública

- b) Los indicadores cuantitativos de los objetivos específicos y globales
- c) La identificación de las fuentes de información acerca del alcance de los objetivos
- d) La relación entre el seguimiento y la evaluación para que el primero abastezca al segundo de información
- e) La sistemática adecuada para proceder a la evaluación y
- f) La relación entre el seguimiento, la evaluación, la decisión, la planificación y la programación.

5.6 La retroalimentación de la planificación y la programación de la empresa pública

La planificación y la programación deben constituir tareas permanentes en la administración de la empresa pública, debiendo ser abastecidos de información sobre los hechos reales, para verificar el grado de coincidencia o de divergencia entre lo planificado, lo programado y lo alcanzado y cuáles son las causas o factores que provocan las distorsiones.

Este flujo informativo debe originarse en el seguimiento y en la evaluación, cerrando así el circuito del proceso de planificación y generándose, de esta forma, la retroalimentación del sistema, la que hará posible un mejoramiento creciente por medio de la incorporación de un mayor conocimiento de las relaciones internas y externas de la empresa pública y de los elementos condicionantes básicos de su actividad y de sus resultados.

NOTAS

- 1 El mencionado instrumento legal se refiere a la Unión, por tratarse de un instrumento legal del Gobierno Central. Sin embargo el concepto de la empresa pública y de la sociedad de economía mixta es el mismo cuando se trata del Estado o del Municipio.
- 2 El enfoque comprenderá los dos tipos de empresas en las que el sector público tiene participación.
- 3 En este trabajo el símbolo “ep” significará las empresas públicas.
- 4 En este caso, los bienes finales son para la empresa.

BIBLIOGRAFIA

- Abraham, V. I. *Annual Budgeting and Development Planning*. Washington: National Planning Association, Center for Development Planning, 1965. Planning Methods Series No. 1.
- Albanese, G. "L'Imprensa Pubblica". *Tempi Moderni* (Roma, octubre de 1958).
- Allicne, M. *L'Applicazione dell'Analysis dei Costi e dei Benefici alle Imprese Pubbliche*. Imp. Pubbl., diciembre de 1964.
- Anon. "Reflexions sur les Relations entre Comptabilité d'Entreprise et Comptabilité Nationale". *Etudes et Conjoncture*. Vol. 22, No. 8 (Paris, agosto de 1967).
- Alvarez-Gendin, A. "La Empresa Pública como Instrumento de la Industrialización Administrativa". *Documentación Administrativa*. Vol. 107 (Madrid, noviembre de 1967).
- Alvarez, V. Andres. "Introducción al Estudio de la Empresa Pública". *Revista de Administración Pública*. No. 3 (Madrid, 1950).
- American Institute of Certified Public Accountants. Instituto Peruano de Administración de Empresas. *Control Interno - Elementos de un Sistema Coordinado y su Importancia para la Gerencia y el Auditor Independiente*. Lima, 1949.
- Archibugi, F., y Lombardini, S. *Plano Economico e Impresa Pubblica*. Torino: Paolo Boringhieri, 1963. Centro di Studi e Piani Economici, Turin Studi di Politica Economica No. 1.
- Ardant, G. *Technique de l'Etat. De la Productivité du Secteur Public*. Paris: Presses Universitaires de France, 1953.
- Assmann, G., y Furbass, W. "L'Evolution de la Gestion Economique dans les Entreprises Nationalisées". *Deutsche Finanzwirtschaft*. No. 14 (Alemania 1968).
- Association Internationale de Science Politique. *L'Entreprise Publique*. Congrès de Rome, 1958.
- Basic, A., y Konopnicki, M. "L'Economie Publique et Cooperative en Italie". *Annales de l'Economie Collective* (Ginebra julio/setiembre de 1969).
- Bates, R., y Webb, M. "Government Control over Investment Planning in the Nationalised Electricity Supply Industry". *Bull. Inst. Econ. and Statist.* (febrero de 1968).

- Bauchet, P. "Las Empresas Públicas Francesas y el Mercado Común". *Documentación Administrativa* (Madrid, octubre de 1966).
- Bauchet, P. *Propriété Publique et Planification: Entreprises Publiques non Financieres*. Paris: Editions Cujas, 1962.
- Benazet. *L'Autorité de l'Etat sur les Entreprises Publiques du Secteur de l'Energie*. These Toulouse, 1958.
- Berend, P. "Le Monopole Français des Tabacs". *Revue Administrative* (Paris, julio/agosto de 1954).
- Bergson, A. *Optimal Pricing for a Public Enterprise*. Harvard Institute of Economic Research, Discussion Paper No. 180.
- Berthomieu, C. *La Gestion des Entreprises Nationalisées: Critique de l'Analyse Marginaliste*. Paris: Presses Universitaires de France, 1970.
- Bhambri, C. P. *Parliamentary Control over State Enterprise in India: Study in Public Administration*. Nueva Delhi: Metropolitan Book, 1960.
- Bianchi, R. "Aspetti e Problemi dell'Impresa Pubblica in Gran Bretagna". *Impresa Pubblica* (Roma, setiembre de 1960).
- Brasil. Secretaria de Obras Públicas (Guanabara). *Uma Nova Política Salarial - Modernos Métodos Gerenciais Aplicados a Empresas Públicas*. Rio de Janeiro, 1967.
- Bredin. *L'Entreprise Publique et Semi-Publique et le Droit Privé*. L.G.D.J., 1956.
- Brunella, D. A. "La Administración de las Empresas Públicas". Santiago, Chile, 1969 (ST/ECLA/CONF.35/L.4).
- Brzezinski, W. "Le Système de l'Economie Planifiée et la Place de l'Entreprise Nationale dans ce Système". Paris: International Political Science Association, Documentation of the Jablonna Round Table Meetings, 19/24 de setiembre de 1966.
- Buczowski, S. "La Position de l'Entreprise d'Etat dans l'Appareil de l'Etat et dans la Circulation Economique". Paris: International Political Science Association, Documentation of the Jablonna Round Table Meetings, 19/24 de setiembre de 1966.
- Bueno, M. G. "El Financiamiento de la Creación y la Operación de Empresas Públicas Industriales en México". Santiago, Chile, 1969 (ST/ECLA/CONF.35/L.10).

- Burkhead, J. "Le Controle des Entreprises Publiques dans les Pays Economiquement Avancés et dans les Pays Sous Développés". *Cahiers Economiques* (julio de 1954).
- Bustamante, E. "Control de las Empresas del Estado". *Revista de Economía*. Vol. 25, No. 9 (México, setiembre de 1962).
- Carvalho, L. N. de. *Subsidios para um Estudo das Empresas Públicas em Portugal*. Lisboa: Centro de Estudos de Planeamento, 1971.
- Caselli, L. *L'Impresa Pubblica nella Economia di Mercato*. Milano: Ed. Giuffré, 1970.
- Cassese, S. *Partecipazioni Pubbliche es Enti di Gestione*. Milano: Ed. F. Angeli.
- Castagnede, B. *L'Equilibre Financier des Entreprises Publiques*. Paris: Armand Colin, 1971.
- Catz, J. *Control de la Gestión en la Empresa Constructora y de Obras Públicas*. Barcelona: Editores Técnicos Asociados, 1969.
- Centre Européen de L'Entreprise Publique. *Les Entreprises Publiques dans la Communauté Economique Européenne*. Paris: Dunod, 1967.
- Centre Européen de L'Entreprise Publique. *L'Entreprise Publique Face ou Développement Economique de L'Europe*. Paris: Editions Techniques et Economiques, 1969.
- CEPAL. "Las Empresas Públicas: Su Significación Actual y Potencial en el Proceso del Desarrollo". Santiago, Chile 1971 (E/CN.12/872). 14 Período de Sesiones.
- CEPAL. "Informe de la Reunión de Expertos en Administración de Empresas Públicas en América Latina y el Caribe (Santiago de Chile, 17 al 22 de noviembre de 1969)". Santiago, Chile, 1970 (E/CN.12/853).
- CEPAL. "Mobilización de Recursos Internos. I. Las Empresas Públicas: Su Significación Actual y Potencial en el Proceso de su Desarrollo. II. La Intermediación Financiera en América Latina". Santiago, Chile, 1971. 14 Período de Sesiones (Santiago de Chile, 27 de abril/8 de mayo de 1971).
- CEPAL. "La Recepción y Transmisión de Información en las Empresas". Santiago, Chile, 1969. Reunión de Expertos en Administración de Empresas Públicas en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 17 al 22 de noviembre de 1969 (documento informativo No. 3).
- CEPAL. Unidad de Administración Pública. "Algunos Problemas de Administración de

- las Empresas Públicas". Santiago, Chile, 1969. Reunión de Expertos en Administración de Empresas Públicas en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 17 al 22 de noviembre de 1969 (ST/ECLS/CONF.35/L.1).
- CEPAL. "Precios, Rentabilidad y Eficiencia de la Empresa Pública". Santiago, Chile, 1969. Reunión de Expertos en Administración de Empresas Públicas en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 17 al 22 de noviembre de 1969 (ST/ECLA/CONF.35/L.3).
- CEPAL. "Las Relaciones entre Empresas Públicas y el Gobierno Central y su Efecto sobre la Eficiencia". Santiago, Chile, 1969. Reunión de Expertos en Administración de Empresas Públicas en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 17 al 22 de noviembre de 1969 (ST/ECLA/CONF.35/L.2).
- Charriere, J. "Planification et Gestion des Unités de Production". C. Bettelheim, J. Charriere y H. Marchisio (eds.) *La Construction du Socialisme en Chine*. Paris: François Maspero, 1965.
- Chile, ODEPLAN. *Planes de Operación y de Inversiones de las Empresas del Area de Propiedad Social, 1971*. Santiago, Chile: ODEPLAN, 1971, Serie II, Planes Anuales.
- Cibotti, R., y Sierra, E. *El Sector Público en la Planificación del Desarrollo*. México: Siglo XXI Editores, 1970.
- Costa, R. V. da. "O Equilíbrio entre Iniciativa Governamental e Setor Privado". *Industr. e Produt.* Vol. 2, No. 16 (setiembre de 1969).
- Galli, C. Bassino. *Los Presupuestos por Programa en las Actividades Públicas: Su Aplicación a una Institución Estatal*. Santiago, Chile: Instituto de Organización y Administración, 1964.
- Gordillo, A. *Empresas del Estado, Empresas Nacionalizadas, Sociedades de Economía Mixta, Sociedades del Estado, etc.* Buenos Aires: Edic. Macchi, 1965.
- Gregory, R. H. y Van Horn, R. L. *Le Traitement de l'Information dans l'Entreprise*. Paris: Dunod, 1966.
- India. Planning Commission. *Management Planning in Public Enterprises*. Nueva Delhi, 1964.
- Land, J. W. "The Role of Public Enterprise in Turkish Economic Development". G. Ranis (ed.). *Government and Economic Development*. New Haven: Yale University Press, 1971.

- Lauger, E. "L'Importance Economique des Entreprises Publiques Belges". *Annales de l'Economie Collective* (Ginebra, octubre/diciembre de 1965).
- Leite, A. D. *Empresa Pública e Desenvolvimento Econômico e Iniciativa Privada e Desenvolvimento Econômico*. Santiago, Chile: ILPES, 1965.
- Martner, G. *Planificación y Presupuesto por Programas*. México: Siglo XXI Editores, 1967.
- Paris. Institut de Science Economique Appliquée. *L'Entreprise, ses Techniques et son Gouvernement. 2. Aspects Sociaux de 18 Entreprises*. Paris: Presses Universitaires de France, 1964. Y *Economie Appliquée*. Vol. 17, No. 4 (octubre/diciembre de 1964).
- Paris. Institut de Science Economique Appliquée. *L'Entreprise, ses Techniques et son Gouvernement. 3 La Formation des Decisions et l'Entreprise*. Paris: Presses Universitaires de France, 1965. Y *Economie Appliquée*. Vol. 18, Nos. 1-2 (enero/junio de 1965).
- Paris. Institut de Science Economique Appliquée. *L'Entreprise, ses Techniques et son Gouvernement. 4. La Croissance de L'Entreprise et le Profit*. Paris: Presses Universitaires de France, 1965. Y *Economie Appliquée*. Vol. 18, No. 3 (julio/setiembre de 1965).
- Paris. Institut de Science Economique Appliquée. *La Reforme Economique dans l'Europe de l'Est*. Paris: Presses Universitaires de France, 1967. Cahiers, Serie G. Economie Planifiée No. 25.
- Petrilli, G. *Piano Economico e Impresa Pubblica*. Torino: Boringhieri, 1963.
- Philippe, M. *Le Role de l'Etat dans le Financement des Entreprises*. Paris: Dunod, 1970.
- Quintana, C. Albiñana García. "El Concepto de Empresas Públicas en las Cuentas Económicas de 1966". *De Economía*. Vol. 23, No. 114 (Madrid, julio/setiembre de 1970).
- Valdés, P. Aldunate. *Estudio sobre el Uso de Recursos y el Resultado Económico de Empresas Agrícolas del Valle Central de Chile*. Santiago, Chile: Centro de Estudios para Empresas Agrícolas U. C., 1967.
- Varios autores. *II Finanziamento delle Imprese Pubbliche e el Problema delle Tariffe*. Roma Tavola Rotonda, 22/23 de febrero de 1965. Milano: Ed. CIRIEC, 1966.

Varios autores. *L'Entreprise Publique Element Dynamique de la Politique Industrielle.*
Atti del V Congreso del CEEP. Roma, 1971.

Varios autores. *L'Evolution des Entreprises Publiques dans la Communauté Européenne
au Cours des Dernieres Années.* Bruxelles: Ed. CEEP, 1971.