

**UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
MAESTRÍA EN CIENCIAS CONTABLES**

**INDICADORES DE GESTIÓN AL PROGRAMA ALIMENTARIO
ESCOLAR DE LA ZONA EDUCATIVA DEL ESTADO MÉRIDA**

Julio 2006

**UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
MAESTRÍA EN CIENCIAS CONTABLES**

**INDICADORES DE GESTIÓN AL PROGRAMA ALIMENTARIO
ESCOLAR DE LA ZONA EDUCATIVA DEL ESTADO MÉRIDA**

Autor: Lic. José Miguel Rodríguez Angulo

Tutor: M.Sc. José Germán Altuve Godoy

Asesora: M.Sc. Rosa Aura Casal

DEDICATORIA

A Dios y al Divino Niño.

A mi Gran Amor “Belén”, por ser mí esposa, mi compañera, mi amiga, mi
fuente de inspiración, ¡mi todo! *TAM.....*

A mis padres, por darme la vida, y dejarme la herencia más grande del
mundo: “Mis Estudios”.

AGRADECIMIENTO

A Dios y el Divino Niño por darme la fuerza para continuar en los momentos difíciles y haber alcanzado esta meta.

A mis hermanos Yanett y Carlos, espero que éste triunfo les sirva de inspiración y ejemplo para que continúen estudiando. Y a mí querida sobrina Cecilia por darme tantas alegrías y emociones.

A mi suegra y mi cuñado, por animarme a continuar éste camino que había dejado a un lado.

A mi hija Katherine, por su cariño y amistad sincera.

A todos los profesores del Post-grado por todo su apoyo y ser como las estrellas: *“aunque no siempre las veas, sabes que en todo momento están ahí”*. En especial a los profesores Rosa Aura, el Hijo del Cosmos, Norka y Aura Elena por darme el ánimo y palmada de aliento en todo momento.

A todos los que en algún momento de este camino me tendieron su mano amiga...

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
MAESTRÍA EN CIENCIAS CONTABLES

**INDICADORES DE GESTIÓN AL PROGRAMA ALIMENTARIO
ESCOLAR DE LA ZONA EDUCATIVA DEL ESTADO MÉRIDA**

Autor: Lic. José Miguel Rodríguez
Angulo

Tutor: M.Sc. José Germán Altuve Godoy

Fecha: Junio, 2006

RESUMEN

La planificación estratégica es la esencia de la operatividad de toda organización, es la herramienta que viabiliza el éxito de una gestión y el logro de los resultados propuestos. El sector público no escapa de ésta realidad, aunque en la práctica, la planificación se reduce a Planes Operativos Anuales, elaborados para cumplir un requisito que permita la asignación de los recursos económicos y no, porque se correspondan con un diagnóstico integral que permita identificar la situación de la institución y su entorno. La Coordinación del Programa Alimentario Escolar (PAE) de la Zona Educativa N° 14, es un caso que permite evidenciar esa tendencia y fue el objeto de estudio, para lo cual, se enunciaron las bases legales y normativas que rigen el modelo financiero-presupuestario vigente, se caracterizó el proceso de planificación financiera de la Coordinación del PAE, se determinaron las fortalezas y debilidades del proceso de planificación financiera de dicha Coordinación y por último se establecieron los factores involucrados en el modelo Balanced Scorecard, formulando algunos indicadores financieros y no financieros, basado en la elaboración de un presupuesto por objetivos, metas y apoyado en este instrumento de gestión, como una propuesta factible de ser aplicada en el sector público.

Palabras claves: Planificación estratégica, balanced scorecard, indicadores financieros y no financieros.

INDICE GENERAL

DEDICATORIA ----- -----	i
AGRADECIMIENTO ----- -----	ii
RESUMEN ----- -----	iii
INDICE GENERAL ----- -----	iv
LISTA DE CUADROS ----- -----	Vi
LISTA DE GRÁFICOS ----- -----	vii
INTRODUCCIÓN ----- -----	viii

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Problema ----- -----	01
Objetivo General ----- -----	03
Objetivos Específicos ----- -----	03
Justificación ----- -----	04
Alcance ----- -----	06

CAPÍTULO II

BASES TEÓRICAS

Antecedentes de la Investigación ----- -----	07
Planificación Estratégica -----	08

----- Importancia de la Planificación Estratégica ----- -----	13
----- Diagnóstico ----- -----	14
----- Balanced Scorecard ----- -----	18
----- Perspectiva del Balanced Scorecard ----- -----	21
----- Indicadores Financieros ----- -----	22
----- Clasificación Indicadores Financieros ----- -----	25
----- ¿Por qué los Indicadores Financieros ya no alcanzan? ----- -----	26
----- Programa Alimentario Escolar ----- -----	28
----- Organización del PAE ----- -----	30
BASES LEGALES	33
----- Declaración Universal de los Derechos Humanos ----- -----	34
----- Constitución República Bolivariana de Venezuela ----- -----	35
----- Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público-- -----	36
----- Ley General de la Contraloría General ----- -----	38
----- Ley Orgánica de la Administración Pública ----- -----	39
----- LOPNA ----- -----	39
----- Manual del Programa de Alimentación Escolar ----- -----	40
----- Resolución N° 751 ----- -----	41

Marco Plurianual del Presupuesto -----	41

Plan Operativo Anual -----	43

CAPÍTULO III	
MARCO METODOLOGICO	45
Tipo de Investigación -----	46

Alcance de la Investigación -----	48

CAPÍTULO IV	
Características del Proceso de Planificación Financiera -----	52

CAPÍTULO V	
Análisis Interno y Externo del PAE -----	56
-	
CAPÍTULO VI	
Formulación de Indicadores Financieros y no Financieros del Presupuesto del PAE -----	63
-	
Indicadores Financieros -----	64

Indicadores No Financieros -----	66

CAPÍTULO V	
Conclusiones y Recomendaciones -----	69

Conclusiones -----	69

Recomendaciones -----	70

Referencias Bibliográficas -----	72

LISTA DE CUADROS

CUADRO N°		
1	<i>Operacionalización de la Variables -----</i>	50
2	<i>Matriz FODA del PAE -----</i>	60
3	<i>Matriz FODA sobre Lineamientos Básicos -----</i>	61

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO N°		
1	<i>Proceso de Planificación -----</i>	09
2	<i>La planificación como cerebro de la organización ----</i>	12
3	<i>Tipos de Variables -----</i>	15
4	<i>Estructura Organizativa del PAE – MED -----</i>	30
5	<i>Ciclo Holístico de la Investigación -----</i>	46
6	<i>Ciclo Holístico de la Investigación -----</i>	47
7	<i>Diseño de la Investigación -----</i>	51

INTRODUCCIÓN

El sistema educativo a través de las instituciones educativas, son las garantes de la formación de las generaciones futuras, sentando las bases para el posterior ingreso a la Educación Superior según las diferentes opciones que existen en el país. Es importante resaltar que estas instituciones son de orden educativo, pero también social, en donde la primacía radica en el saber, pero este término debe acompañarse de un desempeño cónsono con el crecimiento humano y espiritual de los educandos, para formar ciudadanos como miembros activos de su comunidad.

Resulta evidente entonces, que el estado venezolano esté consciente de que las instituciones educativas son el fundamento del crecimiento sostenible en el tiempo de todo el sistema educativo social y posteriormente productivo, razón por la cual, son valiosos y relevantes todos los esfuerzos que se realicen para optimizar la planificación, distribución e inversión de los recursos económicos dirigidos a las escuelas.

En el plano de sustentación y razonamiento actual, se tiene que las instituciones educativas reciben sus recursos de funcionamiento e inversión del Ministerio de Educación y Deportes (MED) a través de las Zonas Educativas en cada entidad federal. En el caso específico del Estado Mérida, la Zona Educativa N° 14 es la encargada para desempeñar ese rol; en donde cien por ciento (100 %) de los recursos presupuestarios asignado para tal fin, son emanados del Ministerio de Educación y Deportes.

Para que este crecimiento sea sostenible en el tiempo, la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, como ente desconcentrado adscrito al Ministerio de Educación y Deportes requiere de recursos financieros oportunos y

suficientes para lograr su fin objetivo: Garantizar el acceso y permanencia a la educación integral, gratuita y de calidad para todos.

El Artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (2005), enuncia lo siguiente:

Sin perjuicio del equilibrio económico de la gestión fiscal que se establezca para el período del marco plurianual del presupuesto, los presupuestos públicos deben mostrar equilibrio entre el total de las cantidades autorizadas para gastos y aplicaciones financieras y el total de las cantidades estimadas como ingresos y fuentes financieras.

El mencionado artículo, exige la elaboración y presentación de un proyecto ajustado; es decir, que el monto de sus ingresos, debe coincidir con el monto de sus egresos; esto es lo que se denomina el “presupuesto equilibrado”.

Todo lo expuesto anteriormente, debería desencadenar procesos administrativos y financieros eficientes para garantizar la asignación oportuna de los recursos, sin embargo, en la práctica la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida no ha podido contar con estos recursos, ya que lo que ha ocurrido por varios períodos, son recortes financieros que impiden el normal funcionamiento de los programas y proyectos banderas de la educación como es el caso del Programa Alimentario Escolar (PAE); siendo la única solución la solicitud de crédito adicional, los cuales están sujetos a la disponibilidad financiera de fin de año, proveniente de ingresos extraordinarios o ajustes por distintos conceptos que se efectúan a nivel central.

En este sentido, el propósito de esta investigación es elaborar y aplicar un conjunto de indicadores financieros y no financieros de gestión, que permita

que las etapas fundamentales del presupuesto se cumplan en todas sus facetas, vale decir: Planificación, elaboración, discusión, control y evaluación, basado en la elaboración de un presupuesto por objetivos, metas y apoyado en un instrumento de gestión como lo es el Balanced Scorecard. La presente investigación, se estructurará en siete capítulos, que se desarrollarán de la siguiente manera: En el Capítulo I se planteará la situación problemática, en el capítulo II, las bases filosóficas y teóricas que sustentan la investigación, capítulo III el marco metodológico y las bases legales y normativas que rigen el modelo financiero-presupuestario vigente, en el capítulo IV se caracterizará el proceso de planificación financiera de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida, en el Capítulo V se determinarán las fortalezas – debilidades, oportunidades - amenazas del proceso de planificación financiera de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida, en el capítulo VI se establecerán indicadores de gestión que optimicen los recursos financieros, de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida, formulando algunos indicadores financieros y no financieros que permita medir el cumplimiento de las etapas fundamentales del presupuesto, basado en la elaboración de un presupuesto por objetivos, metas y apoyado en un instrumento de gestión como lo es el Balanced Scorecard y en el capítulo VII las conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Ministerio de Educación y Deportes; como ente público que maneja recursos provenientes del ejecutivo nacional debe elaborar un presupuesto ordinario. Este presupuesto es un detalle de los ingresos ordinarios y extraordinarios, asimismo como de las partidas de egresos en equilibrio con los ingresos según lo contempla la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP).

El presupuesto ordinario del Ministerio de Educación y Deportes y por ende de la Zona Educativa N° 14, sufre recortes que disminuyen la capacidad operativa de la misma, por lo que de manera reiterada esta diferencia se complementa a finales del ejercicio fiscal, a través de créditos adicionales, que por lo general también resultan insuficientes y, por lo que esto se convierte en una práctica poco convencional, que hace daño tanto al estado como a las instituciones que dependen de él.

Los créditos adicionales son los complementos financieros de los presupuestos ordinarios; es decir, una especie de presupuestos extraordinarios, pero la metodología para su elaboración, en un todo de acuerdo con LOAFSP, es similar. No obstante, que resuelven el problema financiero del momento, se han convertido en un aspecto reiterado que a todas luces es inconveniente, ya que los criterios de asignación interna, tienen fallas técnicas.

La crítica surge como consecuencia de la falta de control existente entre el ente emisor (MED ó Zona Educativa N° 14) y el receptor (Zona Educativa

Nº 14 ó Instituciones Educativas), por la falta de exigencia contundente con hechos relevantes del presupuesto ordinario, por la poca confianza entre ambos entes, por la interacción política y la costumbre reiterada de ir a los créditos adicionales como una forma de presión política. Al respecto el Jefe de la División de Administración y Servicios de la Zona Educativa, en una entrevista se le formuló la pregunta siguiente: ¿Cuáles son los problemas actuales para la formulación, ejecución, control y evaluación del presupuesto de las escuelas?, a lo que respondió:

La situación de presupuestos ordinarios asignados sin un criterio científico, que posteriormente activan el mecanismo de los créditos adicionales, debe cambiar, no obstante esto es una decisión política, legal y técnica que depende del ejecutivo nacional. Las Zonas Educativas del País han aceptado estos criterios sin oponer situaciones distintas contundentes (27/12/2005).

Es por ello, que se propone un trabajo de investigación, que determine las causas modificables y plantee las soluciones del caso, usando un instrumento de gestión como lo son los indicadores financieros y no financieros basados en el Balanced Scorecard como instrumentos válidos para que los presupuestos sean más eficientes en su manejo y distribución, por parte de la institución.

La Zona Educativa Nº 14 del Estado Mérida debe exponer que los recursos financieros destinados para brindar asistencia alimentaria a los niños, niñas y adolescentes del Estado Mérida, y de esta manera garantizar el acceso y permanencia de una educación de calidad; siendo esta una de las principales metas trazadas por el Programa Alimentario Escolar.

Lo anterior nos lleva a las siguientes interrogantes de investigación:

- ¿Cuáles son las bases legales y normativas que rigen el modelo financiero-presupuestario vigente?
- ¿Cómo se desarrolla el proceso de planificación financiera de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida?
- ¿Cuáles son las fortalezas – debilidades, oportunidades - amenazas del proceso de planificación financiera de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida?

OBJETIVO GENERAL

Diseñar Indicadores de Gestión que optimicen los recursos financieros, de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida.

Objetivos específicos

1. Enunciar las bases legales y normativas que rigen el modelo financiero-presupuestario vigente.
2. Caracterizar el proceso de planificación financiera de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida.
3. Determinar las fortalezas – debilidades, oportunidades – amenazas en el proceso de planificación financiera de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida.
4. Establecer indicadores de gestión que optimicen los recursos financieros, de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida.

JUSTIFICACIÓN

El Balanced Scorecard (BSC), es una herramienta de gestión que se ha venido aplicando en las organizaciones de todo orden. Se aplica el Balanced Scorecard como una herramienta que ayudará a la institución a traducir la estrategia en acciones.

El BSC empieza en la visión y estrategia de la organización y define los factores críticos de éxito. Los indicadores le ayudarán a medir los objetivos y las áreas críticas de la estrategia.

De esta forma, el BSC es un sistema de medida del rendimiento, derivado de la visión y la estrategia, que refleja los aspectos más importantes de la organización.

Con la planificación estratégica, es posible responder a ciertas circunstancias del ambiente organizacional. La planificación estratégica, involucra intencionalmente el fijar metas y desarrollar los instrumentos para llevarlos a cabo. Además, este proceso está alineado a la necesidad de reorientar el enfoque de las instituciones públicas como es el caso de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, hacia la búsqueda de resultados, más que un enfoque hacia las actividades; es decir, que se identifica con el logro de resultados de crecimiento tanto para el sector gubernamental como para la propia sociedad.

En la planificación estratégica el sistema de indicadores y metas es un factor clave, ya que permite la estandarización de datos, la medición de objetivos, su revisión y posterior evaluación; todo ello dentro de un proceso permanente de revisión, control y mejora continúa.

Sobre la base de lo antes expuesto se puede decir que la planificación estratégica es un proceso que permite a las autoridades del Ministerio de Educación y Deportes ordenar sus objetivos y hacerlos operativos, por medio de proyectos, destacándose para ello los siguientes elementos:

- ❖ La misión y visión de la unidad responsable.
- ❖ El diagnóstico.
- ❖ Los objetivos.
- ❖ Las metas e indicadores.
- ❖ Los proyectos definidos y priorizados

En resumen, el modelo de planificación estratégica que se diseña con el Balanced Scorecard, parte de la identificación de la misión, visión, objetivos estratégicos, indicadores, metas y proyectos, para cumplir con el cometido, mediante un sistema de monitoreo denominado Balanced Scorecard.

La educación en la nueva relación Estado – Sociedad, desde la escuela como espacio de concreción de las acciones y como principal forma organizada del poder del estado, promueve la participación para lograr los cambios institucionales y culturales necesarios, para consolidar el modelo de desarrollo endógeno y soberano a través del crecimiento de la producción social, la corrección de los equilibrios y la sustentabilidad ambiental para alcanzar una calidad de vida digna. La escuela es entonces, un eje clave en la trilogía Estado – Sociedad – Territorio, fundamental para la formación en participación del ciudadano para la nueva república donde el ser, saber, hacer y convivir se conjuguen para la réplica del modelo de desarrollo concebido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

El nuevo paradigma que se construye, tiene como centro al hombre como ser social y capaz de responder y participar activamente en la transformación

de la sociedad en la que vive. Se concibe la educación como Continuo Humano que atiende los procesos de enseñanza aprendizaje como unidad compleja de naturaleza humana total e integral, los niveles y modalidades se corresponden a los momentos del desarrollo propio de cada edad en su estado físico, biológico, psíquico, cultural, social e histórico, en períodos sucesivos, donde cada uno engloba al anterior para crear las condiciones de aptitud, vocación y aspiración a ser atendidas por el sistema educativo; tal cual como lo establece el Art. 103 de la carta magna.

La educación integral como continuo humano y de desarrollo del ser social, fortalece la calidad formal, profundiza la calidad política, los ejes integrados y progresivos son considerados para todas las etapas del desarrollo, adecuados a la escala para concretar en el ser, el saber, hacer, convivir y convertir la educación en un proceso de formación permanente, deber social fundamental y función indeclinable y de máximo interés del Estado (Art 102 CRBV (1999)).

ALCANCE

La presente investigación tiene como marco de referencia espacial la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida, durante el periodo Noviembre 2005 hasta Marzo 2006.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

El presente trabajo de investigación se encuentra fundamentado en antecedentes de aplicación prácticas en empresas del sector privado; tal es el caso del Trabajo de Grado para optar al título M.Sc. Ciencias Contables del Lic. Telles M. (2002) en la cual se establece a nivel de propuestas los *“Lineamientos Estratégico para la implantación del Balanced Scorecard en el Departamento de Costo de la Empresa Siderúrgica del Orinoco”*.r

A nivel del Estado Mérida encontramos el *“Diseño del Cuadro de Mando Integral para las Estaciones de Servicio de la Ciudad de Mérida”* del Lic. Ramos L. (2002), con la finalidad de analizar la factibilidad del diseño de una herramienta que permite traducir la visión en estrategias. Siguiendo este mismo orden de ideas, encontramos el trabajo *“Diseño de un Modelo Gerencial Basado en la Metodología del Cuadro de Mando Integral para el Instituto Universitario Tecnológico de Ejido”* presentado por el Lic. Quintero J. (2005)

En cuanto a antecedentes de diseño y aplicación de Indicadores de Gestión en instituciones educativas, hasta el momento no se conocen trabajos de investigación y/o aplicación al Programa Alimentario Escolar.

BASES TEORICAS

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

Es el proceso integral dentro de la gestión gerencial, el cual permite cuantificar metas sobre la base de previsión hacia el futuro, con sustentación en la visión y misión de la organización y con clara asignación de responsabilidades. La planificación parte de un diagnóstico integral de la organización basado en el análisis de las variables internas y externas, para la detección de fortalezas y debilidades, oportunidades y amenazas, lo cual permite identificar la situación de la empresa y determinar las estrategias a seguir para el logro de los objetivos. La planificación es la esencia de la operatividad, sobre la cual se ejecuta, coordina, controla, y evalúa la actividad organizacional. La planificación estratégica, representa el punto de partida para decisiones trascendentales, constituye el afianzamiento o reorientación de direcciones, por tanto es la herramienta que viabiliza el éxito en la gestión y el logro de los resultados.

Existen numerosas conceptualizaciones relacionadas con la planificación, orientadas en unos casos al aspecto técnico y en otros a la complejidad intrínseca en el proceso gerencial. Se presentan algunos conceptos:

Proceso de desarrollar objetivos empresariales y elegir un futuro curso de acción para lograrlos. Comprende: a) establecer los objetivos y metas de la empresa, b) desarrollar premisas acerca del medio ambiente en el cual han de cumplirse, c) elegir un curso de acción para alcanzar los objetivos, d) iniciar las actividades necesarias para traducir los planes en acciones, y e) replanificar sobre la marcha para corregir fallas existentes, evaluando la retroalimentación del desempeño. (Welsch, 1990, p.5)

Por su parte Giordani (1980), lo define como:

Un instrumento conceptual que permite no sólo conocer la realidad, es decir, explicar el por qué de su comportamiento, sino también qué líneas son precisas para la acción transformadora. Implica un examen de la visión del mundo y de su posible transformación (p.30)

Gitman y McDaniel (1995), consideran que:

Es la base para las demás actividades directivas, mediante la cual se persiguen dos propósitos: Tender a una estructura que le permita a una firma alcanzar sus metas y establecer un fundamento para las demás actividades (p.240)

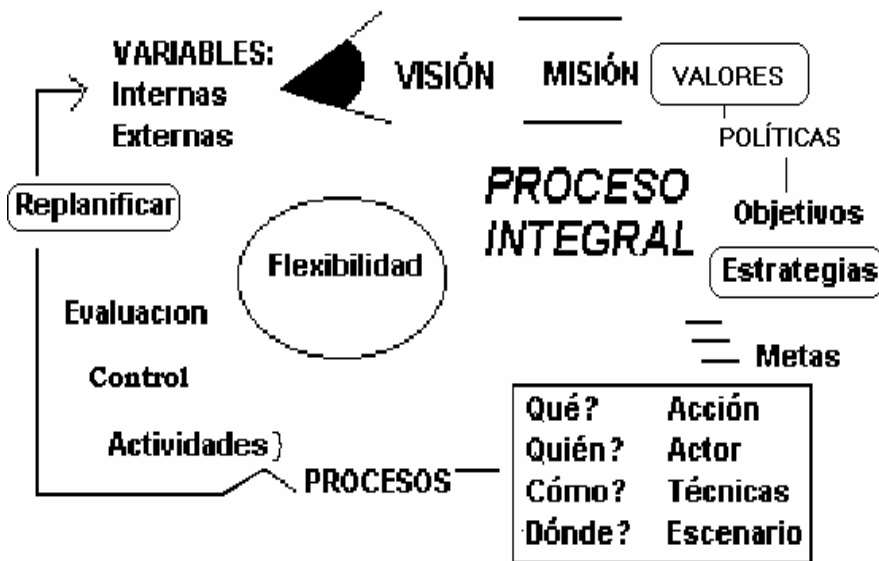


Gráfico 1. Proceso de planificación. Tomado de Altuve 2005

De acuerdo con Taylor y Fayol citados por Jarillo(1992), consideran que la planificación está involucrada como una fase del proceso administrativo, la cual debe ser cubierta para cumplir con las siguientes etapas de ese proceso como son: Ejecución, Coordinación, Motivación, Control y Evaluación. Desde esta perspectiva técnica de la planificación se puede enunciar un concepto el

que involucra dos aspectos interrelacionados: *el proceso y el contenido*. “El proceso consiste en determinar los escenarios y fijar objetivos, y el contenido está formado por el plan de mercado, plan de insumos y plan financiero.” (Ramírez, 1994, p.50). De esta manera se observa que el proceso en sí mismo incluye cada una de las fases implícitas al planificar, mientras que el contenido se refiere a cada uno de los planes los cuales conforman el gran plan maestro de la organización.

Pretendiendo resumir “La planificación significa diseñar el futuro deseado e identificar las formas para lograrlo” (Steiner, 1983, p.20)

Un enfoque particular de la planificación, se visualiza bajo la denominación de planificación estratégica. Al respecto existe el criterio de numerosos autores expresado con distintas denominaciones, aún cuando la sustancia se orienta en el mismo sentido. Es relevante señalar algunos de estas consideraciones: “Planeación estratégica es el nombre que se le ha dado a un conjunto de contribuciones encaminadas a la orientación general de una empresa” (Ogliastri, 1992, p.37).

Para Jarillo (1992), “Es el conjunto de actividades formales encaminadas a producir una formulación estratégica.” (p.186)

Según Sallenave, (1990) Es el proceso por el cual los dirigentes ordenan sus objetivos y sus acciones en el tiempo. De hecho, el concepto de estrategia y el de planeación están ligados indisolublemente, pues tanto el uno como el otro designan una secuencia de acciones ordenadas en el tiempo (p.42).

Gitman y McDaniel (1995), consideran que la planificación estratégica: “Consiste en establecer objetivos muy amplios y de largo plazo y deducir qué

es lo que se debe hacer y qué recursos habrán de necesitarse para alcanzarlos” (p.242)

De acuerdo con Serna (1997),

La planificación estratégica es un proceso mediante el cual una organización define su visión e largo plazo y las estrategias para alcanzarlas a partir del análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas. Supone la participación activa de los actores organizacionales, la obtención permanente de información sobre sus factores claves de éxito, su revisión, monitoreo y ajustes periódicos para que se convierta en un estilo de gestión que haga de la organización un ente proactivo y anticipatorio (p.29).

La planificación estratégica se orienta al diseño de estrategias, las cuales impliquen la adaptación de la organización al entorno bajo la perspectiva de un ambiente competitivo, dinámico, heterogéneo y caracterizado por la incertidumbre y la inestabilidad; involucrando, en igual sentido, la dimensión interna en sus diversos aspectos de funcionamiento, de cambio y adaptación ante nuevos retos.

De acuerdo con Steiner (1983), existen cuatro puntos de vista para comprender la planificación estratégica:

1. El porvenir de las decisiones actuales: Toda decisión está vinculada con una cadena de consecuencias derivadas de la relación causa – efecto.
2. El proceso: La planificación estratégica constituye una serie ordenada y sistemática de pasos, los cuales se constituyen en un proceso integral.
3. La filosofía: La planificación estratégica es una forma de vida, la cual requiere de dedicación para actuar con base en la observación del futuro, y una determinación constante y sistemática para planificar como parte esencial de la gerencia.

4. La estructura: la planificación estratégica armoniza e integra varios tipos de planes: A largo plazo, presupuestarios (un ejercicio económico), y operativos. (p.65)

Algunos autores como Stoner (1989) y Cope (1991), plantean que la planificación estratégica cumple con las características siguientes:

1. Se fundamenta en un enfoque sistémico.
2. Se preocupa por dar respuesta a aspectos esenciales como los siguientes: ¿A qué se dedica la empresa y a qué se debería dedicar?, ¿Quiénes son nuestros clientes y quiénes deberían serlo?, ¿Quiénes son nuestros proveedores y quiénes deberían serlo?... En resumen: ¿Dónde estamos y dónde deberíamos estar?
3. Partiendo de un marco general de planificación, se puede llegar a una planificación más detallada y a la toma de decisiones operativas, pues involucra de manera armónica planes para el largo y corto plazo.
4. Permite establecer un orden de prioridades en cuanto al uso de los recursos y a su distribución en el espacio y en el tiempo. De esta forma se integran los esfuerzos bajo un enfoque sinérgico. Para ello se deben incorporar las ideas y la acción decidida de todos los miembros de la organización, como piezas claves para viabilizar el logro de los resultados esperados. (p.102)

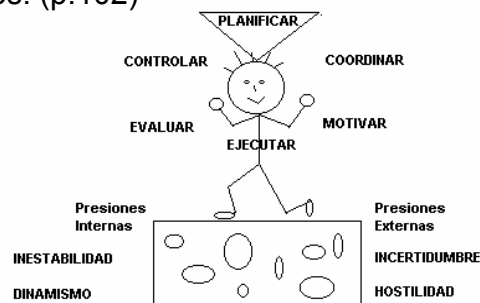


Gráfico 2. La planificación como cerebro de la organización. Tomado de Altuve 2005

Es evidente que la planificación estratégica se presenta como un proceso de aprendizaje continuo, pues de manera permanente plantea el reto de conocer con mayor profundidad a la empresa y su entorno, para lograr anticiparse y actuar como agentes proactivos en la búsqueda del éxito organizacional.

Importancia de la planificación estratégica

Algunos estudios realizados a empresas de similares características y actuando en condiciones semejantes, parecen indicar que las que se han preocupado por diseñar, implantar y mantener un sistema de planificación estratégica, han obtenido mejores resultados. De hecho, autores como Ogliastri (1992), señalan que “el hecho de que en todos los sectores empresariales hay empresas con mejores resultados que otras y, dadas las mismas oportunidades, no queda mas conclusión que la de atribuir dichos resultados a la planificación y al trabajo bien organizado” (p.48)

La importancia de la planificación se acentúa en tiempos de mayor dinamismo e incertidumbre. “En una época de cambios, es cuando mas se requiere planificar. Una empresa que no trabaje sujeta a planes constituye simplemente una masa amorfa, incoherente, sin dirección alguna”. (Ramírez, 1994, p.50) La planificación se constituye en el punto de partida para la gerencia de la organización, pues todos los demás hechos administrativos dependen de éste proceso integral.

Welsch (1990), expresa que,

El proceso de planificación, tanto de corto como de largo plazo, es el componente más crítico de todo el sistema. Constituye la base así como el vínculo para los demás elementos, pues es a través del proceso de planificación que determinamos lo que vamos a

hacer, cómo lo vamos a hacer y quién lo va a hacer. Funciona como el centro del cerebro de una organización y, como tal, razona y comunica (p.5).

De lo anterior se desprende que la Planificación tiene un papel fundamental dentro del proceso gerencial, pues representa por una parte, la esencia y razón de ser de toda actividad organizacional, sea cual sea la naturaleza de la entidad, y por la otra un sistema básico para el gerente proactivo que incorpora innovación, creatividad y apertura de paradigmas a su acción cotidiana. La planificación debe partir del conocimiento de la misión de la organización, la definición de los objetivos y la determinación de los recursos con que cuenta; es por ello, que busca interrelacionar estrategias con la estructura organizativa. Aquellas organizaciones que tienen objetivos claramente definidos y formalizados, le corresponde a la gerencia orientar a la organización para la consecución de estos objetivos, traducidos en metas cuantificables.

Diagnóstico

Al diagnosticar a la organización se está precisando su condición y situación específica, hacia adentro y con una visión hacia el entorno, para lo cual se requiere la identificación y caracterización de las variables que intervienen en este proceso debido a su influencia directa o indirecta, en mayor o menor medida en los diversos contextos de la organización.

Las variables pueden ser clasificadas según el ámbito de control en controlables (sobre las cuales se puede ejercer influencia) y no controlables (escapan a las directrices de la organización). En este mismo sentido se describe en el ámbito de lo controlable a las variables internas y en el contexto de lo no controlable a las variables externas.

- Variables Internas:
 - Variables de gestión: políticas
 - Variables estratégicas: mercado, producto, recursos

- Variables Externas:
 - Microentorno: personal, proveedores, clientes, competencia, gobierno, comunidad, sindicatos.
 - Macroentorno: sistema productivo, instituciones, creencias y valores sociales.

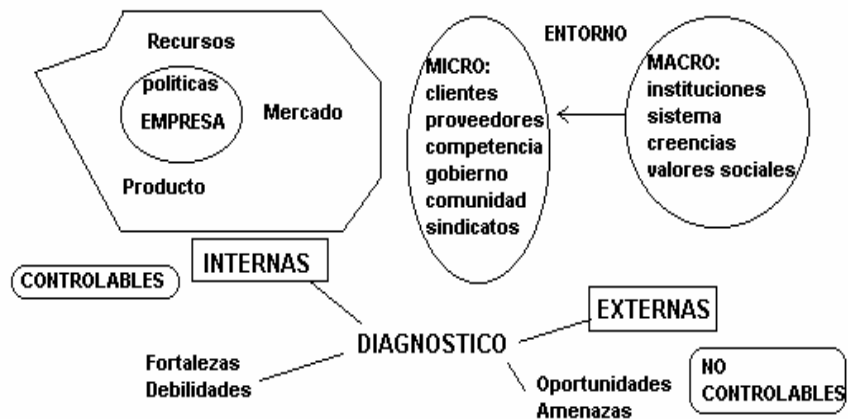


Gráfico 3. Tipos de variables. Tomado de Altuve 2005

El diagnóstico incluye por tanto un análisis integral del territorio, para delimitar el espacio propio, con el objeto de conocer que parte de ese territorio se encuentra en posesión de la organización; así como, del escenario, contexto con el que se interrelaciona la organización y con una influencia determinante en la gestión organizacional y en la competitividad del ente. Al precisar estas variables se puede reducir la incertidumbre e identificar los recursos necesarios y aquellos con los cuales se cuenta para

lograr los objetivos. El entorno se presenta excesivamente complejo (tecnología, valores socio-culturales, decisiones políticas, económicas y financieras, entre otros) así, el gran reto está en identificar las variables, establecer su influencia y mantener continua supervisión sobre cambios en las mismas.

Los planes estratégicos se ven afectados por muchos factores; los más importantes son las condiciones del mercado, la tecnología, la economía y los propios recursos humanos. Se hace necesario, en consecuencia, delimitar las variables según sean internas o externas e identificar su influencia sobre las decisiones organizacionales, partiendo de las definiciones: Visión, Misión, Valores, Políticas, Objetivos los cuales, en conclusión, permiten definir las estrategias involucradas en la matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA). La matriz está conformada por el análisis de los factores internos (Fortaleza – Debilidades) y de los factores externos (Oportunidades y Amenazas) que influyen y determinan el comportamiento de una organización en un momento determinado.

VISIÓN: Se define como la imagen – objetivo de la organización a ser alcanzada en un horizonte de tiempo dado. Implica dar respuesta a las interrogantes ¿Qué fuimos?, ¿qué somos?, ¿qué queremos ser?, ¿hacia donde vamos como organización?; es decir define la direccionalidad de la organización.

MISIÓN: Es la declaración duradera de objetivos que distinguen a una organización gubernamental de otras similares. La misión debe ser producto del consenso entre la normativa legal, gobernantes, alta dirección, gerencia y empleados de la organización gubernamental. Implica dar respuesta a:

¿Cuáles son los objetivos?, ¿cuales son sus valores? Define la razón de ser la organización del gobierno.

VALORES: Desde el punto de vista filosófico se puede afirmar que un valor es “lo que una determinada moral establece como ideal o norma” (Larousse, 1996, p.1019). Los valores son principios orientadores de las acciones que se llevan a cabo en una organización, en consecuencia, determinan los criterios aplicados en la planificación. Los valores están muy arraigados y por ello son más difíciles de cambiar y alterar, de allí que el sistema de valores de un individuo pudiera permanecer intacto por largos períodos de tiempo.

POLÍTICAS: “Es la serie de principios y líneas de acción que guían el comportamiento hacia el futuro.” (Burbano y Ortiz, 1997, p.32) Se puede afirmar que una política es el conjunto de estrategias orientadas a un fin específico, por esta razón en algunos casos se expresan como sinónimos estrategia y política. Es un hecho indiscutible que en toda organización existe una serie de políticas las cuales están relacionadas con su Misión y se derivan de sus valores.

OBJETIVOS: Expresan el estado futuro general de la organización y los resultados deseados finales de sus actividades. “Los objetivos son puntos de convergencia del empleo de los recursos de la empresa, de los cuales tres son básicos: Supervivencia, crecimiento y rentabilidad” (Burbano y Ortiz, 1997, p.32) Los objetivos representan las prioridades de una organización y proporcionan una base para la selección de estrategias. Sirven como normas mediante las cuales los individuos, grupos, departamentos, divisiones y organizaciones son sometidos a evaluación.

ESTRATEGIAS: Las estrategias pueden ser definidas como los medios a través de los cuales se logran lo objetivos; en otras palabras es el uso del

cambio para alcanzar la situación – objetivo del plan. Por ello, se puede afirmar que las estrategias “son los criterios para orientar las decisiones fundamentales” (Ogliastri, 1992, p.20).

METAS: Es la cuantificación de los objetivos, en tal sentido podemos decir que al delimitar las metas se detallan de manera precisa los objetivos y se trasciende de la información general a la información específica. Las metas “representan los objetivos generales enfocados con mayor definición, especificando explícitamente: a) Las dimensiones de tiempo para el logro, b) Mediciones cuantitativas y c) Subdivisión de las responsabilidades” (Welsch, 1990, p.36)

DEFINICIÓN DEL BALANCED SCORECARD

El Balanced Scorecard es un sistema de gerencia (no solamente un sistema de la medida) creado cerca de los años 1990, que permite a las organizaciones clarificar su visión y estrategias y traducirlas en acción. Proporciona la regeneración alrededor de los procesos internos del negocio y de los resultados externos para mejorar continuamente funcionamiento y resultados estratégicos. Cuando está desplegado completamente, el Balanced Scorecard transforma el planeamiento estratégico de un ejercicio académico en el centro del nervio de una organización.

Kaplan y Norton (2002), describen al Balanced Scorecard de la siguiente manera:

El Balanced Scorecard conserva medidas financieras tradicionales. Pero las medidas financieras cuentan la historia de últimos acontecimientos, una historia adecuada para las

compañías industriales de la edad para quienes las inversiones en capacidades y relaciones a largo plazo del cliente no eran críticas para el éxito. Estas medidas financieras son inadecuadas, sin embargo, para dirigir y evaluar el viaje que las compañías de la edad de la información deben hacer para crear el valor futuro con la inversión en clientes, surtidores, empleados, procesos, tecnología, y la innovación (p.36)

En otras palabras se puede decir, que es un conjunto ordenado de indicadores que determinan la marcha de la organización (emanan de la visión y la estrategia) al identificar cómo las personas crean valor desde las distintas unidades de trabajo. A través del Balanced Scorecard se combinan indicadores financieros tradicionales con otros indicadores no tradicionales.

Esta herramienta-metodología-enfoque, se basa en la configuración de un mapa estratégico gobernado por las relaciones CAUSA-EFECTO. Lo importante es que ninguna de las perspectivas (causa-efecto), funciona de forma independiente, sino que se puede tomar la iniciativa actuando en cualquiera de ellas. En términos generales y a grandes rasgos, el primer paso sería la definición de los objetivos FINANCIEROS, siendo precisos para alcanzar la visión. Se debe indicar que estos objetivos constituirían el efecto de la forma de actuar con los CLIENTES y, a su vez, el logro de los objetivos dependerá necesariamente de cómo se haya programado y planificado los PROCESOS INTERNOS. Por último, el BSC plantea que el logro unificado de todos estos objetivos pasa -lógicamente- por una FORMACIÓN-APRENDIZAJE y CRECIMIENTO continuos, siendo uno de los pilares básicos de esta metodología.

En definitiva, se está hablando de un sistema de gestión estratégica, más aún "de Implantación estratégica" útil para la gestión de la propia estrategia. Kaplan y Norton (2002), señalan que las organizaciones innovadoras están empleando el enfoque de medición del cuadro de mando integral para

desarrollar procesos de gestión decisivos, que se puede denominar cuadro de mando para la acción, y consiste en lo siguiente:

- ❖ Aclarar y traducción y/o transformación de la visión y la estrategia. Es el punto de partida del Cuadro de Mando Integral, ya que una vez que el equipo de alta dirección o gerencia, han traducidos las estrategias en objetivos estratégicos específicos. Estos objetivos estratégicos deben estar claramente orientados al crecimiento del mercado o la generación de efectivo.
- ❖ Comunicación y vinculación con los objetivos e indicadores estratégicos. Consiste en la divulgación por toda la organización los objetivos e indicadores estratégicos del Cuadro de Mando Integral. La comunicación sirve para indicar a todos los empleados los objetivos críticos que deben alcanzarse si se quiere que la estrategia de la organización tenga éxito
- ❖ Planificación, establecimiento de objetivos y alineación de las iniciativas estratégicas. . El Cuadro de mando Integral causa mayor impacto cuando se despliegan para conducir el cambio de la organización. Para ello se deben establecer objetivos para los indicadores del Cuadro de Mando Integral.
- ❖ Aumento del feedback y de la formación estratégica. Es el aspecto más innovador e importante, ya que proporciona la capacidad y aptitud para la formación organizativa. A través del feedback, los directivos van a recibir información para comprobar las hipótesis sobre las bases estratégicas.

El Balanced Scorecard es un nuevo enfoque de gestión que permite transformar estrategia en resultados, construyendo un nuevo modelo de gestión estratégica integral a través de los procesos siguientes: – visión operativa consensuada y compartida por toda la organización: clarifica la visión de futuro y detalla la estrategia transformándola de unos conceptos

generales a unos objetivos operativos directamente accionables. Se elabora un modelo estratégico de negocio que explica las hipótesis subyacentes en la estrategia a través de objetivos enlazados mediante relaciones causa-efecto.

Perspectivas del Balanced Scorecard

1. La perspectiva financiera: Los indicadores financieros son valiosos para resumir las consecuencias económicas, fácilmente mensurable, de acciones que ya se han realizado. Las medidas de actuación financiera indican se la estrategia de una empresa, su puesta en práctica y ejecución, están contribuyendo a la mejora del mínimo aceptable. Los objetivos financieros acostumbra a relacionarse con la rentabilidad. En otras palabras se puede decir, que vincula los objetivos de cada unidad del negocio con la estrategia de la empresa. Sirve de enfoque para todos los objetivos e indicadores de todas las demás perspectivas.
2. La perspectiva cliente: En este caso los directivos identifican los segmentos de cliente y mercado donde se va a competir. Mide las propuestas de valor que se orientan a los clientes y mercados. Esta perspectiva incluye varias medidas fundamentales o genéricas de los resultados satisfactorios, que resultan de una estrategia bien formulada y bien implantada. Evalúa las necesidades de los clientes, como su satisfacción, lealtad, adquisición y rentabilidad con el fin de alinear los productos y servicios con sus preferencias. Traduce la estrategia y visión en objetivos sobre clientes y segmentos y son estos los que definen los procesos de marketing, operaciones, logística, productos y servicios.
3. La perspectiva procesos: Define la cadena de valor de los procesos necesarios para entregar a los clientes soluciones a sus necesidades (innovación, operación, servicio pos venta). Los objetivos e indicadores de

esta perspectiva se derivan de estrategias explícitas para satisfacer las expectativas de los clientes.

4. La perspectiva aprendizaje y crecimiento: Se obtienen los inductores necesarios para lograr resultados en las anteriores perspectivas. La actuación del personal se lo refuerza con agentes motivadores que estimulen sus intereses hacia la empresa. Se miden, las capacidades de los empleados, las capacidades de los sistemas de información, y el clima organizacional para evaluar la motivación y las iniciativas del personal. Es importante destacar, que la formación y el crecimiento de una organización proceden de tres fuentes principales: Las personas, los sistemas y los procedimientos.

INDICADORES FINANCIEROS

Los indicadores financieros de la gestión pública según Beltrán (1999), establece que un indicador se define como “la relación entre las variables cuantitativas o cualitativas, que permite observar la situación y las tendencias de cambio generadas en el objeto o fenómeno observado, respecto a los objetivos y metas previstas e influencias esperadas” (p. 35).

Para el mismo autor, un indicador debe contemplar las siguientes fases para su elaboración:

- ❖ Elaborar objetivos y estrategias: Los objetivos deben cuantificarse para poder asignarle indicadores, generalmente un objetivo meta cuanta con los siguientes patrones: poseer atributos (la meta), la escala (unidad de medida), status (valor actual), umbral (valor a lograr), horizonte (periodo de logro), fecha de inicio (del horizonte), fecha de culminación y el responsable directo de llevar a cabo el logro de la meta.

- ❖ Definir los indicadores para los factores claves de éxito: A cada factor de éxito se definirán cada factor de éxito.
- ❖ Determina para cada indicador el estado, umbral, y rango de gestión.
- ❖ Diseña la medición: Consiste en medir la fuente de información, la frecuencia de medición, la presentación, la tabulación, análisis y el responsable del proceso.
- ❖ Medir, probar y ajustar el sistema de indicadores y
- ❖ Estandarizar y formalizar: Se refiere a la elaboración del manual de indicadores y la divulgación del mismo.

De lo anterior se puede decir, que un indicador de gestión es una medida que da información sobre un tema de mayor significado, haciendo clara una tendencia o un fenómeno que no es fácilmente observable, pero que es importante para la toma de decisiones. Proporciona una escala con la que puede medirse un cambio real logrado. El indicador se construye en un marco de auto evaluación, como herramienta fundamental para cumplir las funciones de planificación y control bajo un enfoque sistémico de la organización de acuerdo a su misión, visión, planificación, control y evaluación. Estos instrumentos comúnmente se utilizan para medir:

Atributos simples

- ❖ Insumos: dinero, personal, equipos.
- ❖ Carga de trabajo, o nivel de actividad: solicitudes radicadas, niveles de inventario, estudiantes en clase.
- ❖ Resultado: niños alimentados, kilómetros construidos, toneladas recolectadas.
- ❖ Impacto: enfermedades prevenidas, impuestos recaudados, niveles de seguridad laboral alcanzados.

- ❖ Productividad: niños atendidos por el PAE, casos atendidos por especialistas.
- ❖ Satisfacción del usuario: números de quejas recibidas
- ❖ Calidad y oportunidad: tiempo de respuesta al usuario

Atributos Complejos

- ❖ Número de acciones ejecutadas / Número de acciones programadas
- ❖ Ejecución presupuestaria / Presupuesto aprobado.
- ❖ Número de estudiantes atendidos / Población Total Estudiantil.

De esta manera, los instrumentos deben utilizarse de acuerdo con la naturaleza de la entidad, el sector de la sociedad en que actúa y la característica de sus programas. No es relevante considerar, que por si mismo, estos instrumentos no solucionan el problema administrativo, pero es un beneficio contar con herramientas de tanta utilidad, que apoyan cualquier estrategia dirigida a disminuir las desviaciones en las variables y la incertidumbre en la toma de decisiones. No basta con un grupo de indicadores, si no poseen criterios gerenciales y metodologías efectivas para interpretarlos de acuerdo con la tipología de las decisiones tomadas.

Se puede decir que la definición de un indicador de gestión consta de dos partes: la expresión matemática y la expresión conceptual, mostrando la primera, cifras, mientras que la segunda la relación que existe entre lo realmente hecho y lo que se debió hacer en un periodo determinado.

Un indicador de eficiencia, eficacia, efectividad o impacto se despliegan en varios indicadores de nivel táctico, y cada uno a su vez se extienden en el ámbito operativo, es decir, los indicadores estructuralmente se establecen de

arriba hacia abajo. Sin embargo, la información se consolida de abajo hacia arriba entre los distintos niveles, en forma de doble cascada en doble sentido.

En la organización, la integración vertical se realiza a partir de la planificación estratégica y la horizontal se realiza a través de los procesos que operan en la organización. Se debe tener claro en la evaluación de desempeño que el producto puede ser tangible o intangible, cuantificable o cualificable para cada institución, la función social puede variar y para ello se debe definir o contextualizar las actividades que se llevan a cabo de acuerdo a las funciones o áreas de actividades de cada ente u organismo.

CLASIFICACIÓN DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN.

Guevara (1998), en su conferencia "Auditoría de Gestión", presenta una clasificación de acuerdo con la naturaleza (atributo que se desea medir): eficiencia, eficacia, efectividad, economía. (p.7)

A continuación se definen estos conceptos, según el mismo autor:

Eficacia: Es el grado de cumplimiento de una meta, la que puede estar expresada en términos de cantidad, calidad, tiempo, costo entre otros. Esta medición es hecha a través de la comparación entre los resultados realmente obtenidos y los resultados programados o previstos en los planes. Es importante que la organización cuente con una planificación detallada, con sistemas de información e instrumentos que permitan conocer en forma confiable y oportuna la situación en un momento determinado y los desvíos respecto a las metas proyectadas. Si esto no existe, difícilmente podrá medirse la eficacia.

Eficiencia: Se refiere a la relación entre los bienes o servicios producidos y los recursos utilizados para producirlos. Una operación eficiente produce el máximo de productos para una cantidad dada de insumos o requiere del mínimo de insumos para una calidad y cantidad de producto determinada. El objetivo es incrementar la productividad.

Economía: Evalúa si los resultados se están obteniendo a los costos alternativos más bajo posible. Ésta referida a los términos y condiciones bajo los cuales los entes adquieren recursos humanos y materiales. Una operación económica requiere que esos recursos sean obtenidos en la cantidad y calidad adecuada, de manera oportuna y al más bajo costo.

Efectividad: Se entiende como el impacto social al determinar la contribución de las organizaciones al mejoramiento del nivel de vida de sus trabajadores, al crecimiento económico y al desarrollo de la sociedad en el cual están inmersas, pues la organización pública es una conjunción de esfuerzos al servicio de personas.

En tal sentido lo antes expuesto, ha conducido a la búsqueda de modelos que van más allá de lo meramente numérico, es decir plantear modelos estratégicos diferentes que vean a la organización como un todo, y es por que surge una gran interrogante:

¿POR QUÉ LOS INDICADORES FINANCIEROS YA NO ALCANZAN?

Porque no son suficientes para medir si se están logrando o no ventajas competitivas; las que hoy provienen de: Crear valor para los clientes, crear valor del capital intelectual, calidad de servicio, calidad de procesos, tecnología e innovación.

Los indicadores financieros son necesarios, sin embargo, son insuficientes, porque estando inmersos en el siglo XXI se tiene claro la existencia de un capital intangible, que hoy es necesario medir y que tiene tanto o más valor que el activo inmovilizado, este capital intangible es el capital intelectual que aportan tanto el personal de la empresa, como los clientes a la empresa.

Actualmente, una de las claves para lograr el éxito se encuentra en ampliar las perspectivas de su negocio, identificando los nuevos indicadores del futuro que le permitan evaluar los resultados de la gestión en relación con sus activos intangibles a partir de medir los inductores de la actuación, que son los que hacen posible saber en forma anticipada si se va en camino a lograr los resultados que se imaginaron al diseñar la estrategia.

Conocer a la empresa de manera financiera es muy útil, pero no tiene sentido sino se comprende de donde surgen esos resultados, si no se sabe por qué razón se obtuvieron los resultados, o lo que es peor, porque no se logran.

Para alcanzar ventajas competitivas sostenibles en el tiempo, se necesitan entre otros factores, equilibrar la gestión financiera con el capital intangible de la empresa. Continuar gerenciando una empresa prestando atención sólo a los indicadores financieros, en la actualidad no es recomendable para garantizar el éxito futuro, ya que ellos, sólo informan lo pasado, no informan sobre el clima laboral de su empresa, ni la satisfacción de sus clientes, ni la calidad de elaboración de sus productos y servicios.

La implantación de una estrategia no es un modelo matemático integrado por fórmulas que se cumple maravillosamente. Por el contrario, para implementarla se necesita el apoyo de los gerentes trabajando en equipo

con todo su personal, si ellos no se involucran la estrategia difícilmente será cumplida.

Para lograr el éxito en su implantación se necesita:

1. Compartir conocimiento, que la visión, los valores y la estrategia de la compañía sea conocida y comprendida por todo el personal.
2. Feedback estratégico de doble bucle, cada uno tiene que estar informado para conocer los resultados de la estrategia que él, desde su puesto de trabajo, está ayudando a conseguir, de esta manera estará motivado para continuar alineado con la misma.
3. Indicadores financieros y no financieros, establecer un sistema de medición estratégico que informe el grado de avance de la estrategia, si se carece de esta información sólo se podrá medir resultados finales y con esto se descarta la posibilidad de corregir sobre la marcha.

PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR

El Programa de Alimentación Escolar (PAE), tiene como propósito esencial garantizar la atención alimenticia y nutricional a la población de niños, niñas, adolescentes y jóvenes estudiantes del sistema educativo, enmarcada en la visión integral y holística como continuo humano, desde una perspectiva humanista y de protección integral donde la acción pedagógica pertinente, fortalece y trasciende a la escuela en su función pedagógica, al potenciar su compromiso y misión de formar los ciudadanos y ciudadanas de la nueva República.

Desde esta perspectiva, el PAE se inserta en una política de relación interinstitucional e intersectorial, en correspondencia, con el Art. 184 de la

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; de interdependencia, coordinación, cooperación y corresponsabilidad y la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente (LOPNA), que demandan incuestionablemente la articulación del Ejecutivo Nacional con los gobiernos regionales, locales y los organismos autónomos, para la ejecución y desarrollo de programas sociales dirigidos al beneficio directo de la población más vulnerable.

Las directrices estratégicas del PAE, en concordancia con las emanadas por la Comisión Nacional de Alimentación y Desarrollo mediante la articulación en el ámbito intergubernamental, están en función de concertar acciones concretas entre diferentes organismos tales como: Instituto Nacional de Nutrición, el Fondo Único Social, y los Ministerios de: Alimentación, Ambiente, Trabajo, Ministerio de Industria Ligeras y Comercio, Salud y Desarrollo Social, lo cual también es vinculante para los otros sectores de la vida nacional, desde las organizaciones de carácter privado hasta los niveles de parroquia, las comunidades organizadas y las asociaciones civiles de comunidades educativas, como estrategia fundamental de avance hacia el desarrollo humano y el desarrollo local sustentable y sostenible.

El programa de alimentación escolar se concibe dentro del contexto de la presente coyuntura histórica vista desde el ámbito político, social, territorial, económico e internacional, con la intencionalidad de contribuir a integrar elementos que en las instituciones públicas hoy se encuentran dispersos en diferentes organismos, y tiene como propósito cohesionar las políticas dirigidas a objetivos similares, mediante la concreción de alianzas estratégicas dirigidas al establecimiento de una cultura de trabajo en equipo.

Organización del PAE:

El PAE se concibe dentro de la estructura organizativa como un componente de carácter intersectorial, que al ser común en todo el sistema de educación debe programarse y ejecutarse en total cohesión y coherencia con cada uno de los componentes del sistema que atienden a la población estudiantil en las diferentes etapas de su desarrollo (Simoncito, Escuelas Bolivarianas, Liceo Bolivariano, Escuelas Técnicas Robinsonianas, y las especificidades en Educación Indígena, Rural, Especial y Espacios Educativos Alternativos). Gráficamente se puede ver de la siguiente manera:

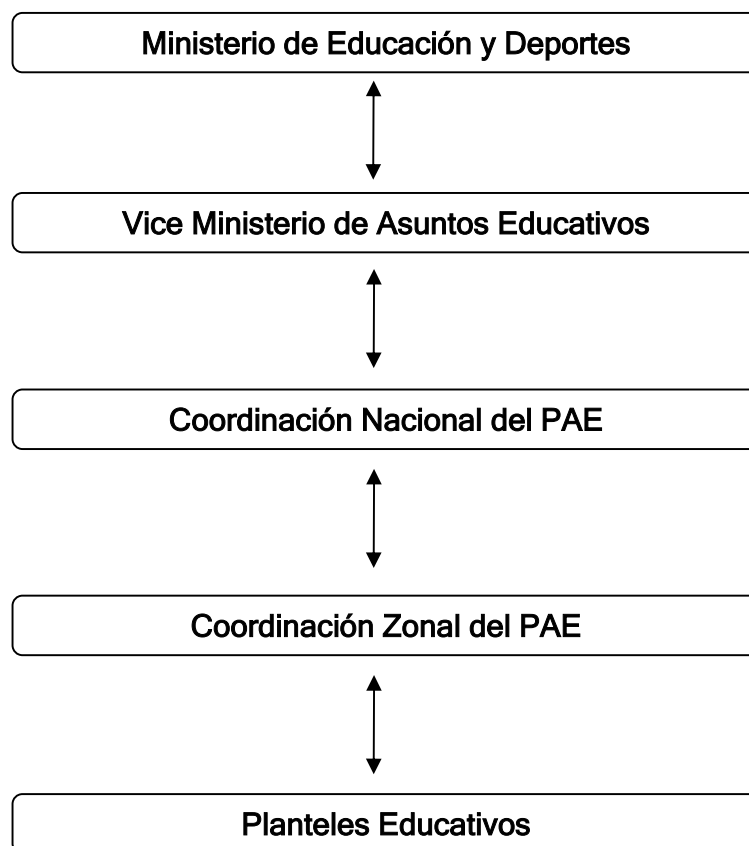


Gráfico 4 Estructura Organizativa del PAE del MED.

La coordinación zonal del programa alimentario escolar es la instancia responsable ante la dirección de la zona educativa del cabal funcionamiento del programa alimentario escolar y el enlace con la coordinación nacional del PAE, (Despacho del Viceministro de Asuntos Educativos). Está conformada por un equipo técnico multidisciplinario con profesionales de las áreas docentes, nutricionales, administrativas y sociales, que tienen entre otros objetivos específicos los siguientes:

- Promover y fortalecer mecanismos de coordinación y articulación con los distintos componentes del sistema de educación a objeto de garantizar su participación activa en la programación y ejecución del programa.
- Promover y fortalecer mecanismos de coordinación y articulación de redes interinstitucionales, con los organismos de competencias en materia de seguridad alimentaria a nivel regional.
- Brindar asistencia técnica (pedagógica y administrativa) a las direcciones de zonas educativas responsables de la implantación del programa a nivel regional, a través de visitas de asesoramiento, control, seguimiento y evaluación a las coordinaciones regionales y planteles incorporados en el programa.
- Reglamenta en coordinación con las autoridades competentes en la materia, las disposiciones dirigidas al adecuado y pertinente funcionamiento de las cooperativas, microempresas y/o proveedores dentro del programa.
- Velar por el cumplimiento y suministro de una alimentación balanceada y de comprobada calidad a la población escolar, de una manera efectiva y eficaz, atendiendo a los requerimientos nutricionales y a los lapsos y días establecidos en el calendario escolar.
- Desarrollar el concepto y promover la practica de la participación ciudadana, contraloría social, economía social y derechos civiles.

- Fortalecer la capacidad de gestión de la comunidad y las asociaciones civiles de padres y representantes en la solución de problemas del plantel y del programa, como concreción de una efectiva gestión de contraloría social.
- Promover la conformación, fortalecimiento y consolidación de cooperativas, microempresas de producción, redes sociales de apoyo, Cooperativa de madres procesadoras, centros de acopio a nivel local, como expresión de participación y cogestión de la comunidad.
- Promover y fortalecer la conformación de comités, clubes de vigilancia y control de la calidad alimentaria escolar.
- Velar que lo administrativo, político, tecnológico y presupuestario no esté por encima de lo humano.
- Promover la incorporación y participación de la escuela, población escolar, la familia y la comunidad, así como los medios de comunicación social en la promoción y sensibilización de la población en general, sobre la importancia de la formación y desarrollo de apropiados hábitos alimentarios.
- Ejecutar efectiva y eficazmente el programa en coordinación con los directores de los planteles, asociaciones civiles de las Comunidades educativas, organización estudiantil, coordinadores municipales y de núcleos, madres y padres procesadores, ecónomas, cooperativas, proveedores y microempresas.
- Unificar los criterios con visión integral del proceso educativo para la implantación del programa en concordancia con los lineamientos del equipo de coordinación nacional del PAE.
- Diagnosticar, evaluar y proponer los planteles a ser incorporados al programa. En articulación con los coordinadores del sistema de

educación zonal para su aprobación, e informa a la coordinación nacional PAE los ajustes presupuestarios pertinentes.

- Velar porque el menú suministrado sea contextualizado, con pertinencia social-cultural y adecuado a la población escolar atendida.
- Diseñar, organizar, promover e impartir, con el concurso y apoyo de educación inicial (Simoncito), escuelas bolivarianas, liceos bolivarianos, y escuelas técnicas robinsonianas, comunidades educativas, docentes y asociaciones civiles, talleres de capacitación sobre manipulación de alimentos, seguridad alimentaria y contraloría social, dirigidos a las madres y padres procesadores.
- Promover la educación para la salud desarrollando campañas informativas y formativas en el ámbito estatal, municipal y local.
- Impulsar la promoción y constitución de cooperativas de madres y padres procesadores.
- Impulsar la realización de talleres de inducción sobre el programa de alimentación escolar, formación de madres y padres procesadoras, y contraloría y economía social en la localidad.

BASES LEGALES

El presente trabajo de investigación tiene su basamento legal en un conjunto de leyes, normas y procedimientos que regulan el ámbito de competencia que rigen el modelo financiero-presupuestario vigente en Venezuela, referida a la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, como ente desconcentrado del Ministerio de Educación y Deportes en este

sentido, a continuación se establecen las bases legales que sustentan esta investigación.

El propósito de estudiar y analizar la normativa legal existente en Venezuela, es que en los actuales momentos se hace imperiosa la necesidad de hacer uso de la planificación y presupuestación como herramienta gerencial, instrumento clave para lograr una gestión acorde con los objetivos planteados.

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)

En el Artículo 26, numeral 1 establece, que “Toda persona tiene derecho a la educación”, la cual “debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental”; siendo esta de carácter “obligatoria”.

En atención a los antes expuesto el 20 de noviembre de 1959, es Proclamada la Declaración de los Derechos del Niño, la cual hace énfasis en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, tal es el caso del Principio N° 7 que señala “El niño tiene derecho a recibir educación, que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales. Se le dará una educación que favorezca su cultura general y le permita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser un miembro útil de la sociedad. El interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación; dicha responsabilidad incumbe, en primer término, a sus padres”.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) aprobada por el pueblo a través de referéndum en Diciembre de 1999, y publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.453, en la ciudad de Caracas a los 24 días del Marzo de 2000 establece en su Artículo 102 y concordancia con los Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que “La educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria. El estado la asumirá como función indeclinable y de máximo interés en todos sus niveles y modalidades, y como instrumento del conocimiento científico, humanístico y tecnológico al servicio de la sociedad. La educación es un servicio público...” (Subrayado propio)

De igual forma y con firme intención de garantizar lo tipificado en el preámbulo y en el Artículo 21 de la C RBV en el que se expresa que “todas las personas son iguales ante la ley”, es decir, debe existir “igualdad sin discriminación”, encontramos el Artículo 103 en donde se expone que “toda persona tiene derecho a una educación integral, de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones. La educación es obligatoria en todos sus niveles, desde el maternal hasta el nivel medio diversificado. La impartida en las instituciones del Estado es gratuita hasta el pregrado universitario. A tal fin, el estado realizará una inversión prioritaria, de conformidad con las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas. El Estado creará y sostendrá instituciones y servicios suficientemente dotados para asegurar el acceso, permanencia y culminación en el sistema educativo...”. (Subrayado propio).

De conformidad al Artículo 103 de la CRBV, en donde se señala que el estado venezolano realizará inversiones en pro de la educación, estas inversiones deberán estar regidas de acuerdo a los principios de “eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal” (Art. 311, CRBV). Los recursos para realizar las inversiones estarán establecidos en el presupuesto aprobado anualmente por ley.

Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (2005)

De acuerdo a lo tipificado en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) ; y considerando que el Ministerio de Educación y Deportes como ente rector de la educación preescolar, media, básica y diversificada, pueda garantizar el normal funcionamiento de las instituciones educativas y por ende del Programa Alimentario Escolar, deben fundamentarse en procesos administrativos – financieros, que comprenden el “conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos que intervienen en la captación de ingresos públicos y en su aplicación para el cumplimiento de los fines del Estado” (Art. 2, LOAFSP) (Ejemplo: Brindar asistencia alimentaria a los niños, niñas y adolescentes), los cuales estarán regidos por los principios constitucionales de legalidad, “eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad, equilibrio fiscal” (Art. 311, CRBV) y coordinación macroeconómica.

La Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, como ente desconcentrado del Ministerio de Educación y Deportes; (dentro de la cual se encuentra la Coordinación del Programa Alimentario Escolar), es considerado como un ente u organismo que conforma el sector público, tal cual es señalado en el

Art. 6 de la LOAFSP; en tal sentido, está obligado a la elaboración de planes operativos anuales, los cuales son obtenidos dentro de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación.

Concatenado con lo anteriormente explicado, observamos los Artículos 9, 10, 11, 12 y 13 de la LOAFSP, establecen los concerniente al sistema presupuestarios, el cual esta integrados por principios, órganos, normas y procedimientos; expresados de acuerdo a los planes nacionales regionales y locales, los cuales deben estar enmarcados dentro de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación; expresando todos los ingresos corrientes y de capital, así como también todos los gastos.

En relación con los gastos, ya sean corrientes o de capital, el Artículo 14 establece que los mismos “utilizarán las técnicas más adecuadas para formular, ejecutar, seguir y evaluar las políticas, los planes de acción y la producción de bienes y servicios”, conservando el equilibrio económico del presupuesto.

Por ser el Ministerio de Educación y Deportes un entes u organismos que conforman el sector público en función a lo establecido al Artículo 6 de la LOAFSP, debe expresar el monto de sus inversiones en por parte de la educación en el proyecto de ley del marco plurianual del presupuesto, en el cual se establecerán los “límites máximos de gasto y de endeudamiento que hayan de contemplarse en los presupuestos nacionales para un período de tres años, los indicadores y demás reglas de disciplina fiscal que permitan asegurar la solvencia y sostenibilidad fiscal y equilibrar la gestión financiera nacional en dicho período, de manera que los ingresos ordinarios sean suficientes para cubrir los gastos ordinarios” (LOAFSP, Art. 25)

Ley General de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2001)

La Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, como ente desconcentrado del Ministerio de Educación y Deportes y por ende la Coordinación del Programa Alimentario Escolar esta sujeta a las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGR); de acuerdo a lo señalado en el artículo 9.

Con la intención de dar fiel cumplimiento a lo tipificado en el Art. 311 de la CRBV, la Contraloría General de la República evaluará de manera periódica a la Coordinación del Programa Alimentario Escolar con la finalidad de determinar el “grado de efectividad, eficiencia y economía con que operan” (LOCGR, Art. 34).

En pro de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad, el Artículo 37 de la LOCGR establece que “cada entidad del sector público elaborará, en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno”

Las evaluaciones periódicas a las que se refiere el Artículo 34 de la LOCGR, pueden ser realizadas adicional por “las unidades de auditoría interna” con la finalidad de “realizar auditorías, inspecciones, fiscalizaciones, exámenes, estudios, análisis e investigaciones de todo tipo y de cualquier naturaleza en el ente sujeto a su control, para verificar la legalidad, exactitud, sinceridad y corrección de sus operaciones, así como para evaluar el

cumplimiento y los resultados de los planes y las acciones administrativas, la eficacia, eficiencia, economía, calidad e impacto de su gestión. (LOCGR, Art. 41)

Ley Orgánica de la Administración Pública

La Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP) aprobada el 17 de Octubre de 2001 según Gaceta Oficial N° 37.305, establece el su Artículo N° 119, que la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida y por ende la Coordinación del Programa Alimentario Escolar “determinarán los indicadores de gestión aplicables para la evaluación del desempeño institucional de los órganos desconcentrados y entes descentralizados funcionalmente”

La Ley Orgánica para la Protección del Niño y Adolescente

La Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente (LOPNA) , fue sancionada por el Congreso de la República el 2 de septiembre de 1998, y promulgada por el Presidente de la República el 2 de octubre de 1998; entra en vigencia el 1 de abril del año 2000; tiene por objeto garantizar a todos los niños y adolescentes, que se encuentren en el territorio nacional, el disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías que a través de la protección integral que el estado, la familia y la sociedad deben brindarle desde el momento de su concepción.

La LOPNA surge con la finalidad ratificar la convención sobre los Derechos del Niño, y con ello asumió el compromiso de adecuar la legislación nacional a los mandatos de la Convención.

En tal sentido la LOPNA consagra como parte de las acciones en la garantía y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes por parte del Estado y la sociedad el diseño, ejecución, evaluación y control de políticas de protección dirigidas a esta población.

Manual del Programa de Alimentación Escolar

El Programa Alimentario Escolar, adicional a la normativa legal antes descrita, se rige por el Manual del Programa Alimentario Escolar del Ministerio de Educación y Deportes (MPAE-MED), aprobado el 12 de Mayo de 2005.

La operatividad del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida provienen del “100% por el Ejecutivo Nacional mediante una asignación anual del presupuesto ordinario del Ministerio de Educación y Deportes, imputada al programa 04 Dirección de Regiones” (MPAE-MED, p. 13)

"Las partidas y subpartidas para financiamiento del Programa en la Distribución Institucional del Presupuesto de Gastos del MED, se especifican a continuación:

4.02.01.01.00 Alimentos y bebidas a personas.

4.01.01.11.00 Retribuciones para becas-salarios, bolsas de trabajo, pasantías y similares (contribuciones a las madres).

4.02.03.02.00 Prendas de vestir (compra de uniformes a las madres).

4.02.03.03.00 Calzado.

4.02.05.05.00 Materiales de enseñanza (capacitación).

4.02.10.04.00 Utensilios de cocina y comedor (dotación).

4.03.03.02.00 Gas.

4.03.04.01.00 Flete, Embalaje, Mantenimiento de Licuadoras, Refrigeradores, Mantenimiento de Estufas y Cocina, Utensilios de Limpieza”. (MPAE-MED, p. 13)

Resolución N° 751 (Gaceta Oficial N° 33.672, de fecha 06 de marzo de 1987). Régimen Complementario sobre la Organización y Funcionamiento de la Comunidad Educativa.

La Resolución 751 establece el régimen complementario sobre la organización y funcionamiento de la comunidad educativa de cada plantel, la cual funcionará como una “institución democrática y participativa a los fines de contribuir al desarrollo de la gestión educativa”. (Art. 1).

MARCO PLURIANUAL DEL PRESUPUESTO

En virtud de que la recaudación fiscal no ha sido coherente con la metas trazadas en los presupuestos anuales, que existen desvinculación entre las metas presupuestarias con el escenario nacional, que se ha agudizado el problema de endeudamiento, que la contracción económica ha provocado una situación desfavorable de flujos de tesorería, surge la necesidad de una gerencia eficiente de las finanzas públicas, como herramientas esenciales para el escenario descrito.

En este sentido, para reflejar la intencionalidad del gobierno en cuanto a la sostenibilidad del desenvolvimiento económico del país, surgen tres

elementos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela como es el Marco Plurianual del Presupuesto (MPP).

El MPP, previsto en la CRBV en los artículos 311 al 313, surge como un instrumento que vincula la planificación del largo plazo, con los planes anuales o de corto plazo, articulando los presupuestos para tres ejercicios fiscales, garantizando, así la sostenibilidad fiscal que viabilice el equilibrio macroeconómico, atendiendo a límites máximos de endeudamiento y gasto, así como la armonización de ingreso – gasto ordinario, todo ello sustentado en principios de eficacia, eficiencia, solvencia, transparencia y responsabilidad.

El MPP se constituye entonces, en un instrumento de la planificación del mediano plazo, en el cual se expresa la estimación de resultados fiscales para un periodo de tres años, detallando las variables involucradas y los resultados esperados para cada ejercicio fiscal. Se establecen en este instrumento los límites de gasto y endeudamiento, considerando el tamaño de la economía, la inversión reproductiva y la capacidad de generación de ingresos fiscales, así como los otros indicadores y reglas de disciplina fiscal que garanticen la solvencia y sostenibilidad de los planes y el equilibrio de la gestión financiera para el periodo correspondiente.

Cabe señalar que la figura de plurianualidad incorpora cierta flexibilidad a la planificación en el sector público, caracterizada hasta ahora por una norma rigurosa de equilibrio en el diseño de los planes, inciertas prácticas de su ejercicio.

El Ministerio de Finanzas, como órgano rector, Ministerio de Planificación y Desarrollo y el Banco central de Venezuela, fijaran los lineamientos generales de política económica, fiscal y los límites de gastos y

endeudamiento; contando con la participación de la Oficina Nacional de Presupuesto.

PLAN OPERATIVO ANUAL

De acuerdo a Bastidas (2003), el “Plan Operativo Anual (POA), es un instrumento de la planificación al cual le corresponde la delimitación de los planes sobre los lineamientos del mediano plazo, sustentado en las macrolíneas del largo plazo, con base en la disponibilidad de recursos y la accesibilidad a fuentes de financiamiento” (p. 12).

Es por esta razón que en el sector público nacional existe una gran participación en la elaboración del POA, el cual es coordinado por el Ministerio de Planificación y Desarrollo y presentado por este órgano a la Asamblea Nacional, simultáneamente con el proyecto de Ley de Presupuesto para ese ejercicio fiscal.

En tal sentido el POA representa la instrumentación estratégica de los planes del corto plazo, pues expresan los objetivos y cuantifican las metas para un ejercicio fiscal, las cuales deben ser controladas y evaluadas en atención a la calidad del bien o servicio ofrecido en cuanto a la eficiencia y eficacia.

El POA para la gestión pública constituye como un instrumento de apoyo, pues contiene las directrices a seguir en cada organismo en cuanto a un equilibrio definido en el plan de largo plazo, las líneas estratégicas, sus objetivos asociados y el problema detectado, para luego detallar en cada programa y proyecto las líneas generales de acciones concretas, las metas,

montos requeridos, modalidad de orientación, localización geográfica de la entidad, los indicadores de gestión y el cronograma trimestral de distribución absoluta y relativas de las metas.

Para la formulación del POA, cada organismo debe revisar los metas y volúmenes de trabajo alcanzadas y llevadas a cabo en los diferentes programas, durante los últimos cinco ejercicios fiscales, una vez evaluada la gestión en términos de indicadores de productividad y continuidad, se determinará la necesidad de formular nuevas metas o darles continuidad a las anteriores. Evidentemente que para tomar esta decisión se requiere contar con recursos que permitan su ejecutabilidad en el próximo período fiscal.

El POA diseñado debe guardar correspondencia con el plan operativo anual del organismo de adscripción, y este con el plan de la nacional.

La elaboración del presupuesto consiste entonces, en el proceso fundamental que vincula el ejercicio presupuestario con el plan anual. Tanto en éste como en el presupuesto, los programas, deben responder a los objetivos y lineamientos establecidos; pero es en el presupuesto donde se indican los recursos materiales que demandan las acciones y para cuya movilización se requiere recursos monetarios que, en definitiva, son los que determinan las asignaciones presupuestarias a las diferentes instituciones del estado.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLOGICO

La investigación es un proceso que alcanza distintos momentos, los mismos deben estar concatenados para que sus resultados sean pertinentes. Este proceso indudablemente debe ser reflexivo y sustentado teórica y empíricamente, con el propósito de generar constructos que permitan la evolución y desarrollo del pensamiento científico.

El plantearse una problemática de investigación con el propósito anteriormente trazado, implica una planificación del proceso que permita llevar a cabo las distintas etapas de forma ordenada y que tienda a resultados confiables.

De acuerdo a Hurtado (2000), las etapas de la investigación dependen del nivel de los objetivos que se pretendan alcanzar y expresa dichos pasos a través de un ciclo metodológico que permite al investigador iniciar su proceso de investigación desde la etapa que se relacione con su objetivo planteado. Esta autora indica que “Los tipos de investigación en este caso se definen por el objetivo, más que por el área del conocimiento en la cual se realiza el estudio, los métodos que se utilizan o la fuente de los datos. Cada tipo de investigación tiene características y procesos propios” (p.48).

Cada etapa de la investigación en sí misma, requiere de un conjunto de sub-etapas y el recorrido por las mismas constituye el modo en como se abordó la investigación; sin embargo, cada una debe estar coordinada para lograr el objetivo planteado.

Estas etapas o fases están representadas por Hurtado en el siguiente gráfico:

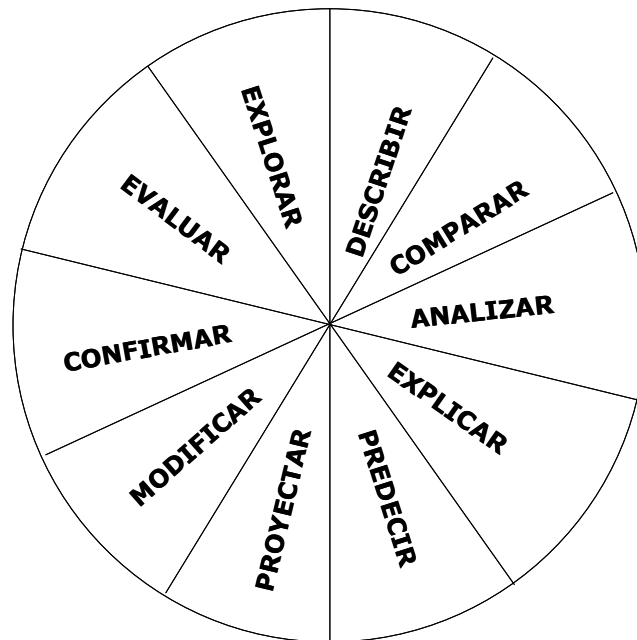


Gráfico 5. Ciclo Holístico de la Investigación. Tomado de Hurtado (2000).

Se comienza por la etapa exploratoria hasta llegar al evaluativo, dependiendo del nivel o profundidad de la investigación, sin que necesariamente se deban cumplir todas las etapas en una determinada investigación, eso dependerá de los objetivos planteados.

TIPO DE INVESTIGACIÓN

De acuerdo con la naturaleza y características del problema planteado, y basado en el ciclo holístico propuesto por Hurtado (2000), el estudio se inscribe en la fase analítica del proceso metodológico, la cual trata de entender las situaciones en términos de sus componentes.

Para alcanzar la fase proyectiva se requiere del conocimiento situacional del fenómeno; es por ello, que en esta investigación se aplicarán las siguientes etapas: La exploratoria, descriptiva y la analítica, puesto que se necesita un conocimiento profundo de la situación presupuestaria que se viene realizando en la Coordinación del Programa Alimentario Escolar. En consecuencia, la presente investigación es de tipo proyectivo basada en un estudio analítico de los factores que inciden en el proceso presupuestario de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida. Por otra parte, esta disertación se corresponde con un estudio de caso, puesto que se analizará una situación real de una dirección específica; es decir, se explora, describe y analiza los factores que inciden en el proceso de la formulación, ejecución y control presupuestario y, sus resultados llevarán a una propuesta que sólo es pertinente para la toma de decisiones en la institución.

Gráficamente las etapas de esta investigación de acuerdo al ciclo holístico de Hurtado (2000), se pueden visualizar a continuación:

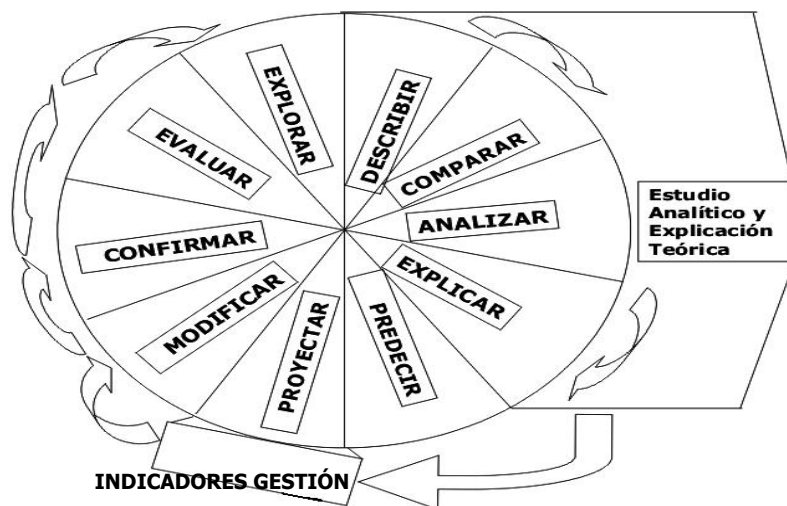


Gráfico 6. Ciclo holístico de la investigación. Elaborado con datos tomados de Hurtado (2000).

Como se observa en el gráfico 6, la investigación proyectiva se sustentó y apoyó en un estudio teórico, empírico, analítico según el grado de profundidad y proyectivo de acuerdo con el objetivo propuesto; lo que requiere analizar una situación de carácter social e identificar patrones de relación o significación denominados criterios de análisis, lo que permitirá finalmente el acercamiento y modificación, mediante un proyecto de la realidad estudiada; es por ello, que: “Toda investigación analítica requiere de una descripción previa sobre la cual se hace el análisis” (Hurtado, 2000, p. 271).

Finalmente, es importante indicar que el estudio analítico sobre el cual se construye el proyecto factible configura un estudio de campo, pues, requiere de una verificación empírica con datos de la realidad, aun cuando se fundamenta en un amplio y profundo estudio teórico.

ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN

En cuanto a la aplicabilidad de la propuesta

En la etapa exploratoria se llevó a cabo mediante observaciones y consultas bibliográficas sobre el estado de los presupuestos en la Zona Educativa del Estado Mérida, sin embargo, la verificación empírica, el análisis y posterior propuesta, se focalizó en la Coordinación del Programa Alimentario Escolar.

En cuanto a la sincronía

Como ya se ha mencionado, esta investigación es de tipo proyectiva basado en un estudio analítico, por lo cual se cumplieron con las siguientes fases del ciclo de la investigación propuesto por Hurtado (2000):

1. Fase exploratoria: Se realizó un estudio teórico que comprende la revisión documental, para elaborar la fundamentación filosófica, epistemológica y la teoría que constituye el basamento de la investigación.
2. Fase descriptiva: Se realizaron consultas bibliográficas para determinar la situación real de los factores que inciden en el proceso de formulación, ejecución y control del presupuesto.
3. Fase analítica: Comprendió el análisis crítico de contenido teórico, métodos deductivo abstracto e inductivo concreto, para identificar los factores relacionados con la investigación de la Coordinación Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, las relaciones entre ellos para comprender la naturaleza del fenómeno.
4. Fase proyectiva: Una vez analizado los factores se procedió a elaborar una propuesta de indicadores de gestión basado en el Balanced Scorecard, que permitirá a los actores de la Zona Educativa concebir el presupuesto en términos de racionalidad y eficiencia.

En cuanto a la diacronía

La investigación documental establece algunos parámetros desde el año 2004 hasta el primer trimestre del año 2006; sin embargo, la mayor parte de la investigación se realizó durante el año 2005.

La propuesta será vigente en el tiempo hasta que los organismos competentes la aprueben y pueda surgir el proceso de evaluación.

CUADRO 1

Operacionalización de las Variables

INDICADORES DE GESTIÓN AL PROGRAMA ALIMENTARIO ESCOLAR DE LA ZONA EDUCATIVA DEL ESTADO MÉRIDA			
Diseñar Indicadores de Gestión que optimicen los recursos financieros, de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida.			
OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	SUB-CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	UNIDADES DE ANÁLISIS
1. Enunciar las bases legales y normativas que rigen el modelo financiero-presupuestario vigente de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida.	Modelo Financiero – Presupuestario vigente	Normativa legal vigente	Presupuesto Aprobado del Programa Alimentario Escolar Ley del
2. Caracterizar el proceso de planificación financiera de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida.	Proceso de Planificación Financiera	Características del Proceso de Planificación Financiera	Plan Operativo Anual de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida.
3. Determinar las fortalezas – debilidades, oportunidades - amenazas del proceso de planificación financiera de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida.		Matriz FODA	Fortalezas Oportunidades Debilidades Amenazas
4. Establecer indicadores de gestión que optimicen los recursos financieros de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa del Estado Mérida.	Modelo Financiero	Modelo Balanced Scorecard	Indicadores de Gestión.

Construcción Propia

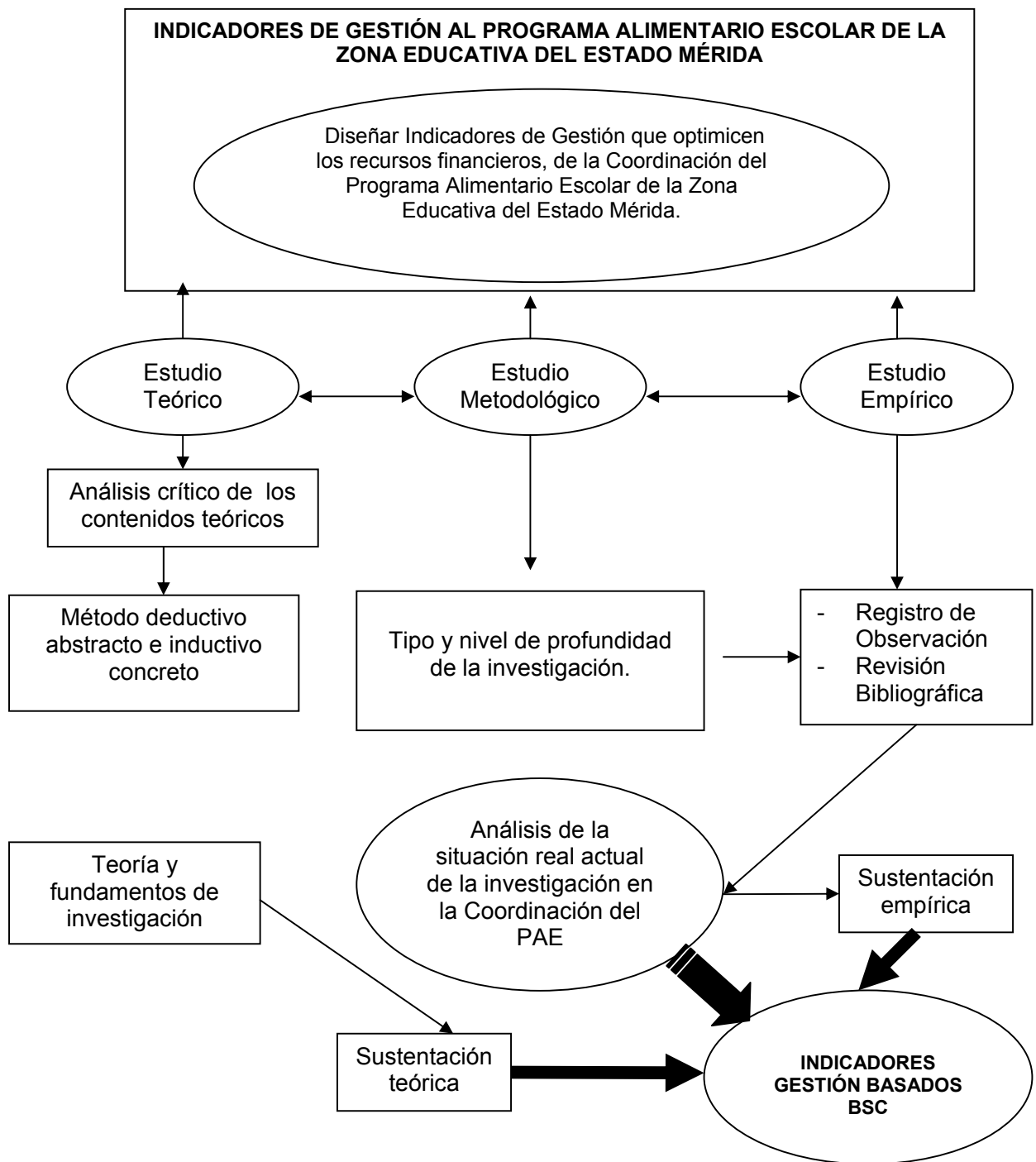


Gráfico 7. Diseño de la Investigación. Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO IV

CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE PLANIFICACIÓN FINANCIERA

Con la finalidad de organizar la información sobre las características del Proceso de Planificación Financiera de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, se considerara lo siguiente:

Período de elaboración del plan operativo anual y presupuesto de la coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa

El proceso de planificación financiera de la coordinación del programa alimentario escolar se inicia entre finales del segundo trimestre e inicio del tercer trimestre (junio – julio) del año fiscal anterior al año en que se desarrollaran las actividades de los productos formulados.

Prioridades en la atención de los niveles y modalidades educativas por parte de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar

Otra de las consideraciones a tener en cuenta es la siguiente: pese a que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), establece la igualdad social, en la actualidad el Programa Alimentario Escolar se imparte en el siguiente orden de prioridades, de acuerdo a los distintos niveles y modalidades:

1. Proyectos Simoncitos, aportando 75% de los requerimientos kilocalóricos diarios; es decir desayuno, almuerzo meriendas.
2. Escuelas Bolivarianas, aportando 75% de los requerimientos kilocalóricos diarios; es decir desayuno, almuerzo meriendas.

3. Liceos Bolivarianos, aportando 50% de los requerimientos kilocalóricos diarios; es decir almuerzo.
4. Escuelas Técnicas Robinsonianas, aportando para el régimen interno 100% de los requerimientos kilocalóricos diarios; es decir desayuno, almuerzo cena, y para el régimen semi interno 75% de los requerimientos kilocalóricos diarios; es decir desayuno, almuerzo.
5. Instituciones que impartan educación inicial, básica, media y diversificada de manera convencional, aportando una ingesta diaria (Desayuno – Almuerzo – Merienda) lo que representa entre 25% a 50% dependiendo el caso.

PLANIFICACIÓN FINANCIERA

Plan Operativo Anual

El Plan Operativo Anual (POA), es expresado mediante una matriz en la que debe contener: problema prioritario a atacar, descriptores y determinantes del problema; todo esto con la finalidad de formular el objetivo del plan y cuáles son los productos a ser alcanzados en el próximo año fiscal.

Adicional a esta matriz, la cual se conoce como “Lógica Horizontal”, se procede a construir con la misma información la “Matriz Lógica Vertical”, pero en esta oportunidad cada producto debe contener las actividades que se realizarán con la finalidad de alcanzar el objetivo general establecido en el plan operativo anual. Otra de las matrices que forman parte del plan operativo anual, son las matrices en la que se demuestran la programación mensual de la ejecución financiera de las actividades, en términos cualitativos y cuantitativos.

Período de aplicación del plan operativo anual de la coordinación del Programa Alimentario Escolar

Se considera que el presupuesto asignado al programa alimentario escolar, a través de la ley de presupuesto para brindar asistencia alimentaria a los niños, niñas y adolescentes, teniendo como lapso de aplicabilidad lo correspondiente al ejercicio fiscal que abarca del primero (01) enero al treinta y uno (31) de diciembre, y no lo correspondiente al calendario escolar que abarca de septiembre a julio.

Evaluación de la ejecución del plan operativo anual

Durante la ejecución de plan operativo anual, se realizan cortes trimestrales para evaluar el porcentaje (%) de cumplimiento de las metas planificadas, adicional a esto el Ministerio de Educación y Deportes desde mediados del año 2005, también está realizando cortes semanales de los compromisos validamente adquiridos por la coordinación del programa alimentario escolar, a través de la emisión de ordenes de compras.

Es importante señalar que el Ministerio de Finanzas, a través de la Oficina Nacional de Presupuesto difundió que a partir del año fiscal 2006, se implantará la figura de presupuesto por proyectos, lo que origina la necesidad de emprender proyectos con multi objetivos; y los cuales se llevarán a cabo siempre y cuando los mismos sean aprobados. Como consecuencia a esta situación, adicional a las matrices antes señaladas el plan operativo anual ira acompañado de un proyecto.

Por ser la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, un ente desconcentrado del Ministerio de Educación y Deportes, el o los proyectos formulados por la coordinación del programa alimentario escolar son enviados a la Dirección Nacional de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Educación para su respectivo estudio y análisis, quien a su vez,

consolidada los proyectos de las veinticuatro (24) zonas educativas del país, con la finalidad de remitir los mismos a la oficina nacional de presupuesto.

Posterior al estudio, revisión, análisis del o los proyectos por parte de los órganos del nivel central, son enviados a la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida con sus respectivos resultados; existiendo proyectos rechazados y aprobados, ya sea de manera general o con algunas modificaciones presupuestarias. Estos resultados arrojan el Proyecto Ley de Presupuesto que regirá para el año siguiente de su aprobación.

En líneas generales, el proceso financiero de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, cumple los pasos mínimos exigidos de acuerdo a la normativa legal existente para el sector público, mostrando debilidad importante, en el hecho de planificar y ejecutar para un año fiscal (es decir de enero a diciembre de cada año), cuando el sector educativo se maneja por el calendario escolar que se extiende desde septiembre hasta julio del próximo año.

A manera de conclusión, se puede decir que la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, cumple con toda la normativa presupuestaria legal vigente que la rige, y trasladando toda esta teoría de aplicabilidad obligatoria, a las bases que sustentan el Balanced Scorecard, se puede concluir que la Coordinación del PAE cumple con estas teorías, tal es el caso que al momento de la formulación de los presupuestos en ambos casos son estrictos en su elaboración, y la única diferencia es que en el Balanced Scorecard busca beneficios traducidos en términos económicos, mientras que en el sector público lo que busca es un beneficio social.

CAPÍTULO V

ANÁLISIS INTERNO Y EXTERNO DEL PROGRAMA ALIMENTARIO ESCOLAR

Para que el proceso de planificación estratégica, se desarrolle con toda normalidad, se hace imprescindible la realización del análisis externo e interno de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida (PAE), a través de la formulación del un plan o matriz que analice las fortalezas y debilidades que posee el PAE, así como también cuales son sus oportunidades y amenazas, en el contexto institucional, social y político.

Este análisis es útil porque ofrece información que permite orientar el proceso de planificación financiera, con la posibilidad de desarrollar estrategias pero, basándose en las fortalezas y oportunidades para disminuir las debilidades y las amenazas.

La matriz de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA), se estructura con dos ejes. En el primer eje, el de las abscisas, se ubican los elementos del entorno interno de la coordinación del Programa Alimentario Escolar (fortalezas y debilidades) en el segundo eje, el de las ordenadas, se ubican los elementos del entorno externo de la coordinación (oportunidades y amenazas). En este último elemento referido al ambiente externo, los aspectos a identificar deben hacerse considerando el tiempo durante al cual se está realizando el análisis, es decir, ¿Cuáles son las oportunidades y amenazas que se visualizan en el futuro inmediato para el Programa Alimentario Escolar?

El programa alimentario escolar, por ser un programa de gran impacto social del gobierno nacional cuenta con el total y absoluto apoyo de las máximas autoridades del nivel central y regional, es decir, autoridades del Ministerio de Educación y Deportes en lo que a nivel central se refiere, y de la Zona Educativa N° 14 a nivel regional.

Como consecuencia del apoyo con el que cuenta la coordinación del programa alimentario escolar, se han alcanzado logros importantes, los cuales son en pro del programa y por ende de la educación del Estado Mérida; tal es el caso de la automatización de los procesos administrativos, como la emisión de órdenes de compra, notas de entregas, ordenes de pagos y cheques. En el ámbito nutricional, se destacan el diseño y elaboración de veinte (20) menús para el Estado Mérida, que cumplen con todos los requerimientos nutricionales.

La coordinación del Programa Alimentario Escolar, presenta algunas debilidades, entre ellas se pueden mencionar:

- A pesar de que el PAE cuenta con el apoyo de las autoridades tanto del Ministerio de Educación y Deportes; así como también la de las Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, presenta como debilidad, trabajar con un monto Per Cápita autorizado por plato y por beneficiado, no está acorde con los precios de mercado (mayo 2005). A pesar de que la coordinación del PAE realizó un estudio de mercado, en donde se corrobora que el monto asignado está desajustado a la realidad venezolana, el monto Per Capita no ha recibido un incremento desde enero de 2004. Estos montos afectan considerablemente al PAE, debido a que se ven en la necesidad de disminuir las raciones o porciones por alumno, lo que se traduce en incumplimiento de los objetivos planteados.
- La principal causa para no incrementar el monto Per Capita vigente (enero 2006), es la baja ejecución física de las metas establecidas, lo que

originó que en los dos últimos años la mayoría de las zonas educativas del país realizaran reintegros al Ministerio de Educación y Deportes y este a la Asamblea Nacional, razón por la cual, el Ministerio de Educación no justificó el incremento, ya que los fondos presupuestados no se utilizaron en su totalidad.

- Es importante señalar, que una de las principales causas que conlleva a la baja ejecución física, es que la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida y por ende la coordinación del PAE, no cuenta con recursos para inversión, es decir, para la partida 4.02.01.01.00 Activos Fijos (Plan Único de Cuenta 2006); lo que imposibilita realizar la adquisición de equipos livianos y pesados de cocina, tal es el caso de: Cocinas, neveras, refrigeradores, licuadoras industriales, entre otros; lo que impide equipar y/o acondicionar los espacios físicos de cocina – comedor de instituciones para ser incorporadas al PAE y así, incrementar la población beneficiada por el programa.

En cuanto al análisis externo de la coordinación del PAE, se encuentran oportunidades que permiten el funcionamiento del mismo, tal es el caso de la gran aceptación del PAE en las instituciones educativas beneficiadas, en las cuales, la comunidad de padres y representantes, docentes, directivos y los niños, niñas y adolescentes, ejercen el rol de contraloría social, realizando el control y seguimiento desde la recepción de los alimentos hasta el momento del disfrute de la ingesta alimenticia por parte de los beneficiados

Esta actividad es de suma importancia ya que para la Zona Educativa resulta imposible realizar un control efectivo de los alimentos recibidos (en cantidad y calidad), y por ende a la salubridad de los alimentos servidos, ya que 90% de las instituciones reciben los alimentos y bebidas los días viernes de cada semana durante el transcurso del día.

Aunado a esta oportunidad, la zona educativa a través de la coordinación del programa alimentario escolar, como consecuencia de la conversión de escuelas y liceos convencionales a bolivarianos, mantiene excelentes relaciones interinstitucionales con: entes nacionales desconcentrados en el Estado Mérida (Por ejemplo: Ministerio para la Economía Popular, INCE, Ministerio de Alimentación, MINFRA), con organismos adscritos a la Gobernación del Estado Mérida (Instituto Autónomo de Nutrición del Estado Mérida, La Dirección Regional de Economía Popular, INDECU, INFRAM), con los Gobiernos Locales (Alcaldías); esto con la finalidad de coordinar la operatividad y normal funcionamiento del programa en los veintitrés (23) municipios del Estado Mérida, y de esta manera incrementar la matrícula atendida, disminuyendo los niveles de deserción escolar y los niveles de desnutrición entre otros indicadores.

En este mismo orden de ideas, otro de los beneficios del trabajo integrado entre los diferentes niveles de gobierno, es la incorporación como proveedores de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida a cooperativas, micro empresas, productores, empresas familiares, ya que abastecen a las instituciones educativas beneficiadas con el PAE de alimentos y bebidas para personas, lo que origina desarrollo económico del estado bajo las premisas del desarrollo endógeno.

Continuando con el análisis externo de la coordinación del programa alimentario escolar, pero en esta ocasión como amenazas, encontramos que por parte del Ministerio de Educación y Deportes en cada inicio de un nuevo año escolar existen exigencias en convertir escuelas y/o liceos convencionales a escuelas y/o liceos bolivarianos; y uno de los requisitos fundamentales para dicha conversión, es la implantación del PAE, encontrando poca disponibilidad de recursos financieros para el total equipamiento de los comedores escolares.

Cuadro 2

Matriz FODA de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none">✓ Alto apoyo por parte de las autoridades del MED y la Zona Educativa.✓ Procesos administrativos automatizados.✓ Menús contextualizados al Estado Mérida.✓ Disponibilidad financiera para brindar asistencia alimentaria.✓ Personal altamente motivado para realización del trabajo.	<ul style="list-style-type: none">✓ El Monto Per Capita presupuestado para el PAE, no es suficiente para cubrir los menús que cumplan los requerimientos nutricionales.✓ Falta de recursos económicos para la realización de inversiones de acondicionamiento y mejoras de la planta física; así como también para la dotación.✓ Falta de control y seguimiento de la aplicación del programa, por parte de la coordinación del PAE.✓ Baja ejecución física y financiera, puede disminuir la asignación presupuesta del ejercicio fiscal siguiente.
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none">✓ Un alto porcentaje de las comunidades beneficiadas con el programa, ejercen el rol de contraloría social✓ Buenas relaciones interinstitucionales con entes adscritos al Gobierno Regional y Local.✓ Alto índice de aceptación del PAE en las comunidades.✓ Existencia de empresas, microempresas y cooperativas dispuestas a prestar servicios al Estado y comprometidas con el PAE.✓ Alto porcentaje de conversión de escuelas y liceos convencionales a bolivarianos.	<ul style="list-style-type: none">✓ Escasos recursos para el acondicionamiento y mejora de la estructura física, dotación de equipos y enseres de las cocinas para la ejecución del PAE.✓ Ataque político al PAE por ser un programa bandera del Gobierno Nacional.✓ Dificultad para coordinar con otras dependencias que tienen la responsabilidad del acondicionamiento y mejora de la estructura física, dotación de equipos y enseres de las cocinas para la ejecución del PAE.

Cuadro 3
Matriz FODA sobre Lineamientos Básicos

Estrategia Fortaleza – Debilidad (FD) <i>Como utilizar las fortalezas para reducir las debilidades</i>	Estrategia Fortaleza – Amenazas (FA) <i>Como utilizar las fortalezas para enfrentar las amenazas</i>
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Realización de un estudio de mercado que justifique el aumento del monto Per Capita. ✓ Gestionar ante el MED recursos económicos que permitan el acondicionamiento y mejora de la planta física de la cocina – comedor; así como también para la dotación de equipos pesada y liviana de cocina. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Elaboración de presupuesto que contemple las partidas presupuestarias de inversión y acondicionamiento de la planta física. ✓ Puesta en marcha de campañas divulgativas del PAE, que permita la mejora continua del mismo; así como también para fomentar la puesta en marcha de las contralorías sociales. ✓ Proponer al MED la creación y puesta en marcha de una comisión que agrupe aquellos organismos que tienen que ver con la parte física y dotación de las instituciones educativas.
Estrategia Fortaleza – Oportunidades (FO) <i>Como utilizar las fortalezas para aprovechar las oportunidades</i>	Estrategia Debilidades – Oportunidades (DO) <i>Como utilizar las oportunidades para reducir debilidades</i>
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fomentar y apoyar el normal funcionamiento de las contralorías sociales en cada una de las comunidades en que se desarrolle el PAE. ✓ Con la disponibilidad financiera para brindar asistencia alimentaria, incrementar la matrícula atendida por el programa. ✓ Crear a nivel regional una comisión de infraestructura y dotación escolar. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Realizar convenios de cooperación con la finalidad de gestionar con los organismos regionales el acondicionamiento y mejora de la planta física, a cambio de que el MED cubra lo relacionado a alimentos y bebidas para personas. ✓ Involucrar a las comunidades educativas en los procesos administrativos del PAE en las instituciones, esto con la finalidad de disminuir los ataques políticos.

Fuente: Observación directa

POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO

Como resultado del análisis de la matriz FODA y de los demás elementos que conforman el análisis situacional de la coordinación del programa alimentario escolar, se procede a definir el posicionamiento estratégico de la coordinación, el cual consiste en precisar la dirección y el sentido de la acción con la que comenzará el plan estratégico; en otras palabras establecer los factores involucrados en el Modelo Balanced Scorecard de la coordinación del programa alimentario escolar de la zona educativa del Estado Mérida, formulando algunos indicadores financieros y no financieros que permita el cumplimiento de las etapas fundamentales del presupuesto, basado en la elaboración de un presupuesto por objetivos, metas y apoyado en un instrumento de gestión como lo es el Balanced Scorecard.

CAPÍTULO VI

FORMULACIÓN DE INDICADORES FINANCIEROS Y NO FINANCIEROS DEL PRESUPUESTO DEL PAE

Partiendo de la identificación y análisis de la visión, la misión y las estrategias de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, es posible determinar los objetivos que se deben medir a través de indicadores. Es importante que éstos no controlen la actividad pasada solamente, los indicadores deben reflejar los resultados muy puntuales de los objetivos, pero también deberán informar sobre el avance para alcanzarlos. Esto es, la mezcla balanceada entre indicadores de resultados e indicadores de actuación es lo que permitirá comunicar la forma de conseguir los resultados y, al mismo tiempo, el camino para lograrlo.

Otro aspecto que hay que resaltar es el número de indicadores que deberán formar parte del escenario principal o maestro. Según Kaplan y Norton, (2002) “un número adecuado para esta labor es de siete (7) indicadores por perspectiva y si son menos, mejor” (p.43). Se parte de la idea de que un tablero con más de veintiocho (28) indicadores es difícil de evaluar, además de que el mensaje que comunica el Balanced Scorecard se puede difuminar y dispersar los esfuerzos en conseguir varios objetivos. El ideal de siete (7) indicadores por perspectiva no significa que no pueda haber más, simplemente pueden consultarse en caso de hacer una análisis más exhaustivo, pero los mencionados serán aquellos que se consulten frecuentemente y puedan indicar el estado del presupuesto de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida.

Los indicadores financieros y no financieros que se muestran a continuación, son elaborados de acuerdo con la normativa legal vigente que rige al Programa Alimentario Escolar de la Zona educativa N° 14 del Estado Mérida, basados en el Balanced Scorecard, lo que significa, que dichos indicadores no necesariamente estén dentro de las cuatro perspectivas, por su parte Kaplan y Norton (2002) señalan que las “cuatro perspectivas deben ser consideradas como una plantilla, y no como un corsé o camisa de fuerza” ya que “no existe un teorema matemático que diga que las cuatro perspectivas son a la vez necesarias y suficientes” (p.48). Es decir, que las perspectivas serán aplicadas dependiendo de las circunstancias y al sector que se esté aplicando

Las cuatro perspectivas, deben ser consideradas como:

INDICADORES FINANCIEROS

1. Número de alumnos atendidos por el Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida

A través de este indicador, se conoce el porcentaje de matrícula atendida del número total de niños, niñas y adolescentes planificados para recibir asistencia alimentaria. Este porcentaje se obtiene dividiendo el número de alumnos atendidos por el PAE, entre el número de alumnos programados a ser atendidos por el mismo programa.

$$\begin{array}{l} \% \text{ de Alumnos} \\ \text{Atendidos} \end{array} = \frac{\text{N}^\circ \text{ de alumnos atendidos por el PAE}}{\text{N}^\circ \text{ de alumnos programados por atender del PAE}} \times 100$$

2. Número de Instituciones Educativas atendidas por el Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida

Este indicador le va a permitir a la coordinación del programa alimentario escolar conocer que porcentaje de instituciones educativas se encuentran atendidas en función al número total de instituciones educativas planificadas a ser atendidas. Dicho indicador se obtiene dividiendo el número de instituciones educativas beneficiadas con el programa alimentario escolar entre el número de instituciones educativas planificadas a ser atendidas por el PAE en el ejercicio fiscal.

$$\% \text{ de Instit. Educat Atendidas} = \frac{\text{N}^\circ \text{ de Instituciones Educativas Atendidos PAE}}{\text{N}^\circ \text{ de Inst. Educ. Programados PAE}} \times 100$$

3. Monto en bolívares rendido del presupuesto aprobado para brindar asistencia alimentaria a los niños, niñas y adolescentes a través del PAE.

A través de este indicador, la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, determinará el porcentaje del monto en bolívares ejecutado por el PAE; y de esta manera, podrá determinar la necesidad de solicitar recursos mediante crédito adicional, en el caso de que se justifique. El indicador se obtiene dividiendo el monto en bolívares ejecutado del presupuesto de alimentos y bebidas para personas del PAE, entre el monto total del presupuesto asignado para alimentos y bebidas para personas del Programa Alimentario Escolar.

$$\% \text{ Ejecutado del Presupuesto} = \frac{\text{Monto en Bs. Ejecutado Presupuesto PAE}}{\text{Monto Total en Bs. Presupuesto Aprobado PAE}} \times 100$$

4. Número de días atendidos por el programa alimentario escolar

Este indicador refleja el número de días que se impartió el programa alimentario escolar, en función al total de días planificados a brindar asistencia alimentaria a los estudiantes beneficiados con el mismo programa.

$$\% \text{ Días Atendidos} = \frac{\text{N}^\circ \text{ de Días Atendidos PAE}}{\text{N}^\circ \text{ de Días Programados para Atender}} \times 100$$

INDICADORES NO FINANCIEROS

1. Contribución del PAE al ingreso de los niños y niñas, adolescentes y jóvenes atendidos en el sistema educativo.

Con este indicador se busca medir el impacto de la implantación del programa alimentario escolar en las comunidades, al respecto es fundamental tener claro que el aumento en la matrícula de una escuela que se beneficia del PAE, puede ser por el aumento de la población en edad escolar, por cambio de los alumnos de una institución a otra o por incorporación de niños, niñas y adolescentes no escolarizados, al sistema educativo formal. En éste sentido, una las principales distinciones que debe hacerse es, verificar si en la comunidad cuentan con otras instituciones educativas que atiendan el mismo nivel y modalidad de la escuela que se incorpora como beneficiaria del PAE.

2. Contribución del PAE a la permanencia y prosecución escolar de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes atendidos en el sistema educativo.

En este caso, el indicador propuesto está orientado a brindar información sobre la medida en que el programa alimentario escolar influye en la permanencia de los estudiantes en la escuela durante todo el año escolar

(disminuyendo la inasistencia diaria) y su prosecución al grado inmediato superior. La información debe ser recabada consultando las estadísticas de la institución educativa antes y después de la puesta en marcha del programa; así como también realizando seguimiento a las estadísticas recabadas a futuros.

3. Contribución del PAE en el rendimiento escolar de los niños y niñas, adolescentes y jóvenes atendidos en el sistema educativo.

La razón de este indicador se centra en la influencia de la nutrición balanceada en el mejoramiento de los procesos cognitivos, por lo cual, resulta bastante compleja su aplicación, sin embargo, es de vital importancia ya que el programa alimentario escolar se justifica dentro del Ministerio Educación y Deportes por su contribución al incremento del rendimiento escolar; ya que de lo contrario, no tendría sentido su implantación por parte del MED, sino se encargarían otras dependencias gubernamentales que carácter meramente social.

4. Suministro de una ingesta alimentaria balanceada y apropiada al grupo étnico, al turno y/o régimen escolar y a las características socio-culturales de su entorno.

La aplicación de este indicador requiere de la clasificación de la población atendida por grupos étnicos, turno de clases y/o régimen escolar, y, algunas características socio-culturales del entorno. La designación de los grupos étnicos debe corresponderse con la clasificación realizada por el Ministerio de Educación y Deportes. Además, es necesario aclarar que la caracterización socio-cultural debe ser particular a la comunidad, razón por la cual, se proponen sólo unos grupos bastante generales, como: población rural, urbana, indígena, entre otros.

5. Incorporación activa y consciente de beneficiarios, docentes, padres, representantes y comunidad en general, al seguimiento, evaluación y control de la ejecución del programa alimentario escolar.

Este indicador pretende medir el grado de incorporación de las personas involucradas de manera directa o indirecta con el programa, en las labores de contraloría social, es decir, realizar el seguimiento y evaluación de todo el proceso: Recepción de insumos, verificación de cantidad y calidad de los insumos, conservación y almacenamiento de los productos, preparación y suministro de los alimentos y manejo de los excedentes.

6. Incorporación del componente pedagógico al programa alimentario escolar.

Este indicador esta orientado a medir uno el objetivo del programa relacionado con la incorporación de la toda la información sobre los aspectos alimenticios, tales como: Grupos de alimentos, componentes nutricionales, beneficios de cada alimento para la salud, entre otros. Además incluye los aspectos relacionados con modales y buenas costumbres en la mesa.

7. Fortalecimiento a la economía social y solidaria, por medio del programa alimentario escolar.

La economía social y solidaria, se debe desplegar bajos los principios de desarrollo endógeno, por lo cual, el programa alimentario escolar debería contribuir a este fin, mediante la contratación de: Cooperativas, micro empresas, productores agrícolas, entre otros. En este orden de ideas, el indicador propuesto, debe medir el grado de incorporación de este tipo de empresas productivas como proveedores del PAE que además deben ser de la zona en la cual prestan sus servicios.

CAPÍTULO VII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

El principal objetivo de este capítulo consiste en señalar las principales conclusiones y recomendaciones producto de este trabajo de investigación; las cuales se describen a continuación:

- I. La normativa legal vigente que rige todo lo concerniente el proceso de planificación financiera, es cumplida por la coordinación del programa alimentario escolar como ente desconcentrado del Ministerio de Educación y Deportes.
- II. Del análisis interno y externo de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, se puede concluir que la misma presenta fortalezas en un entorno de oportunidades, que le permiten posicionarse como uno de los programas con mayor potencial para contribuir con el mejoramiento en la calidad de vida de los Venezolanos y Venezolanas enmarcado en el proyecto educativo nacional impulsado a través del Ministerio de Educación y Deportes.
- III. Considerando que el Balanced Scorecard es una herramienta para implantar las estrategias y la visión de la organización a partir de indicadores; en tal sentido, podemos decir que es muy útil para ser aplicada en el análisis del presupuesto público, ya que permite una visión financiera cualicuantitativa por medio de los indicadores financieros y no financieros.

IV. La trascendencia de estos resultados permite obtener efectos adicionales a la realidad meramente financiera que suele ser presentada como resultado de los Planes Operativos Anuales (POA) y más aún, en la rendición de cuentas anual que realizan los cuentadantes de los organismos públicos del país. En el caso particular de este trabajo, en el proceso de planificación financiera del programa alimentario escolar es perfectamente aplicable el Balanced Scorecard.

Recomendaciones

- I. En éste orden de ideas, se recomienda la aplicación de la presente propuesta con la finalidad de verificar el cumplimiento de los objetivos del programa alimentario escolar, tal como están expresados en la visión, misión y objetivos. Para la aplicación de algunos indicadores no financieros es fundamental aplicar esta propuesta antes y después de beneficiarse del programa alimentario escolar, por lo cual el año escolar 2006 – 2007 es un periodo ideal dado el alto porcentaje de instituciones educativas convencionales próximas a ser convertidas en Bolivarianas.
- II. Las instituciones que tienen más tiempo disfrutando del programa alimentario escolar, pueden permitir recabar información de suma importancia sobre algunos indicadores no financieros, tal es el caso del Indicador no financiero del rendimiento escolar, ya que los resultados de este indicador no pueden ser observados en períodos cortos de tiempo.
- III. En relación con el proceso de planificación financiera del programa alimentario escolar, es importante destacar que para trabajos posteriores sobre la aplicación práctica del presente trabajo, se debe profundizar en la elaboración del presupuesto por proyectos, ya que para el momento de la investigación no se contaba con información detallada sobre el

funcionamiento de esta metodología que se implementa por indicación de los entes rectores de la planificación, a partir del año 2006.

- IV. En términos generales, se puede decir que los factores involucrados en el modelo Balanced Scorecard, formulando indicadores financieros y no financieros que permita el cumplimiento de las etapas fundamentales del presupuesto, basado en la elaboración de un presupuesto por objetivos, metas y apoyado en un instrumento de gestión como lo es el Balanced Scorecard es totalmente factible su aplicabilidad en cualquier organismo que opere con fondos públicos.
- V. El Ministerio de Educación y Deportes ha venido adelantando una propuesta sobre ajustar las fechas de inicio y finalización del año escolar con el año fiscal, es decir, que el comienzo sea en enero o febrero hasta finales de año. Se recomienda que se profundice en dicha propuesta ya que para el desarrollo administrativo del Programa Alimentario Escolar (PAE) sería ampliamente beneficioso.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Altuve G. (2005). *Balanced Scorecard e Indicadores de Gestión aplicados al Presupuesto Universitario*. Trabajo de Investigación presentado a la Universidad Interamericana de Educación a Distancia de Panamá (UNIEDPA).
- Bastidas, M. (2003). *Contabilidad y Gestión en el Sector Público Venezolano*. Mérida Venezuela, Talleres Gráfico de la FACES – ULA
- Beltrán, J. (1999). *Indicadores de Gestión*. Bogotá Colombia.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)
- Declaración Universal de los Derechos del Niño (1959)
- Fernández, P. (1999). *VALORACION DE EMPRESAS*. Barcelona: Gestión 2000.
- Francés, A. (2001). *ESTRATEGIA PARA LA EMPRESA EN AMERICA LATINA*. Caracas: Ediciones IESA.
- Guevara. I. (1998) Auditoria de Gestión. IV Jornadas Andinas de Actualización profesional del Contador Público. Mérida Vezuela.
- Gitman L., Mc Daniel C (1995). *El mundo de los negocios*. México: Harla.
- Hurtado, J. (2000). *Metodología de la Investigación Holística*. Caracas: SYPAL,
- Debates IESA (1999). *Empresas Pequeñas Grandes Negocios*. Caracas.
- Jarrillo, J (1992). *Dirección Estratégica*, España: Mc Graw Hill.

- Kaplan R. y Norton D. (1999). *CUADRO DE MANDO INTEGRAL* (The Balanced Scorecard). España: Gestión 2000.
- Leif E. y Michael S. (1999). *EL CAPITAL INTELECTUAL*. Bogotá: Norma.
- Manual del Programa Alimentario Escolar, Ministerio de Educación y Deportes. (2005). Caracas – Venezuela.
- Ogliastri, E (1992). *Manual de Planeación Estratégica*. Bogotá: Tercer Mundo.
- República Bolivariana de Venezuela. Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela (1999). Caracas – Venezuela.
- República Bolivariana de Venezuela. Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público. (2005). Caracas – Venezuela
- República Bolivariana de Venezuela. Ley Orgánica de la Administración Pública. (2001). Caracas – Venezuela
- República Bolivariana de Venezuela. Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente. (2000). Caracas – Venezuela
- República Bolivariana de Venezuela. Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control Fiscal. (2001). Caracas – Venezuela.
- Sabino, C. (1992). *Proyecto de Investigación. Guía para su Elaboración*. Caracas: Episme.
- Sallenave, J. – Paul (1990). *Gerencia y Planeación Estratégica*. Bogotá: Norma.

Serna, H. *Gerencia Estratégica: Planeación – teoría y metodología*. Bogotá: Global. (1997)

Steiner, G. (1984). *Planificación Estratégica*. CECSA. México D.F. Steiner. George A. *Planeación Estratégica. Lo que todo director debe saber. Una guía Paso a Paso*. México: C.E.C.S.A.

Stoner, J. y R. Freeman E. (1996). *Administración*. México: Prentice-Hall.

Van Horne, J. (1993). *Administración Financiera*. 2ª edición en español. México: Prentice-Hall Hispanoamericana.

Welsch, G. (1990). *Presupuestos. Planificación y control de utilidades*. 2ª edición en español. México: Prentice-Hall Hispanoamericana.