

CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES DE GESTIÓN AL PROGRAMA ALIMENTARIO ESCOLAR (PAE)

de la Zona Educativa del Estado Mérida-Venezuela

José Miguel Rodríguez

Lic. en Contaduría Pública
M.Sc. Ciencias Contable
Profesor Instructor de FACES de la Universidad de los Andes
jmiguelr@ula.ve

Recibido 05/12/2006 - Revisado 07/03/2007 - Aceptado 30/03/2007

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 como resultado, se formularon indicadores financieros y no financieros, basado en la elaboración de un presupuesto por objetivos y metas, como una propuesta factible de ser aplicada en el sector público.

Palabras clave:

Planificación estratégica, programa alimentario escolar, indicadores financieros y no financieros.

Abstract

The strategic planification is the essence of operativity in every organization, it is the tool that wakes possible success and achievement of proposed results. Public sector does not escape this reality even though in practice, planification reduces itself to annual operative plans elaborated to accomplish a requisite which allows assignation of economic resources based on a holistic diagnosis to identify the situation of the institution and its surrounding. "The Coordination of the School Feeding Program" of the Educative Zone N°14 is a case that allows the observation of the tendency and which was the object of study and in the process were enounced bases and norms to rule the present financial-budgetary model. The process of financial planification of PAE coordination was characterized, the strengths and weaknesses were determined and finally were formulates some financial indicators, based on the elaboration of a budget and goals, a proposal to be applied in the public sector.

Key Word:

Strategic planification, school feeding program, financial and non- financial indicators.

1. 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 acorde con el crecimiento humano y espiritual de los educandos, para formar ciudadanos como miembros activos de su comunidad.

Para el logro de dichos fines, 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. Para que la operatividad de las instituciones sea sostenible en el tiempo, la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, requiere de recursos financieros oportunos y suficientes para lograr su objetivo: "Garantizar el acceso y permanencia a la educación integral, gratuita y de calidad para todos"

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 en los últimos años, se han realizado recortes financieros que impiden el normal funcionamiento de los programas 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 construir un conjunto de indicadores financieros y no financieros de gestión, que permitan que las etapas fundamentales del presupuesto se cumplan en todas sus facetas, vale decir: planificación, elaboración, discusión, control y evaluación, basados en la elaboración de un presupuesto por objetivos y metas.

2. Desarrollo

2.1. Problema

El Ministerio de Educación y Deportes, como ente público que maneja recursos provenientes del ejecutivo nacional debe elaborar un presupuesto ordinario que frecuentemente sufre recortes que disminuyen la capacidad operativa de la misma, por lo que de manera reiterada esta diferencia se cubre a finales del ejercicio fiscal, a través de créditos adicionales, que son complementos financieros de los presupuestos ordinarios; es decir, una especie de presupuestos extraordinarios, pero la metodología para su elaboración, de acuerdo con Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), es similar. No obstante, que resuelven el problema financiero del momento, por lo general, resultan igualmente insuficientes pero además el uso reiterado de ésta figura es inconveniente ya que los criterios de asignación interna, tienen fallas técnicas.

El problema entonces, es que el presupuesto ordinario que se realiza anualmente no está ajustado a las necesidades reales, razón por la cual, un proceso de planificación con indicadores de gestión, podría ser una alternativa

para mejorar los resultados de la gestión financiera, por medio de indicadores financieros y no financieros.

2.2. Metodología

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).

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.

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.

Partiendo de la identificación y análisis de la visión, misión y estrategias de la Coordinación del Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida, se determinaron los aspectos a medir a través de indicadores. 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.

2.3. Resultados

Los indicadores financieros y no financieros que se muestran a continuación, fueron elaborados de acuerdo con la normativa legal vigente

que rige al Programa Alimentario Escolar de la Zona educativa N° 14 del Estado Mérida.

2.3.1. Indicadores Financieros

1. Número de alumnos atendidos por el Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida
2. Número de Instituciones Educativas atendidas por el Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa N° 14 del Estado Mérida
3. Monto en bolívares rendido del presupuesto aprobado para brindar asistencia alimentaria a los niños, niñas y adolescentes a través del PAE.
4. Número de días atendidos por el programa alimentario escolar.

2.3.2 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 implementación del PAE 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.

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 PAE influye

Figura 1

Indicadores Financieros	
1	<p>Número de alumnos atendidos por el Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa No 14 del Estado Merida</p> $\% \text{ de Alumnos atendidos} = \frac{\text{N}^\circ \text{ de alumnos atendidos por el PAE}}{\text{N}^\circ \text{ de alumnos programados por atender del PAE}} \times 100$
2	<p>Número de instituciones atendidas por el Programa Alimentario Escolar de la Zona Educativa No 14 del Estado Merida</p> $\% \text{ de Alumnos atendidos} = \frac{\text{N}^\circ \text{ de Instituciones Educativas atendidos PAE}}{\text{N}^\circ \text{ de Inst. Educ. programados PAE}} \times 100$
3	<p>Monto en bolivares rendido del presupuesto aprobado para brindar asistencia alimentaria a los niños y niñas a través del PAE</p> $\% \text{ Ejecutado del presupuesto} = \frac{\text{Monto en Bs. Ejecutado Presupuesto PAE}}{\text{Monto Total en Bs. Presupuesto Aprobado PAE}} \times 100$
4	<p>Número de días atendidos por el Programa Alimentario Escolar</p> $\% \text{ Días Atendidos} = \frac{\text{N}^\circ \text{ de Días Atendidos PAE}}{\text{N}^\circ \text{ de Días Programados para atender}} \times 100$

Fuente: Elaboración propia

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, necesitando la comparación entre varios años para observar realmente la incidencia del PAE en éste indicador.

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.

4. Suministro de una ingesta alimentaria balanceada y apropiada al grupo etéreo, 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 etéreos, turno de clases y/o régimen escolar, y, algunas características socio-culturales del entorno. La designación de los grupos etéreos 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 PAE.

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 PAE.

La economía social y solidaria, se debe desplegar bajos los principios de desarrollo endógeno, por lo cual, el PAE 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.

3. Conclusiones

I. La normativa legal vigente que rige todo lo concerniente con el proceso de planificación financiera, es cumplida por la coordinación del PAE 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.

III. 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 PAE es perfectamente aplicable el conjunto de indicadores propuestos, ya que se cuenta con la División de Control de Estudio que maneja las estadísticas de todas las instituciones educativas del estado, necesarias para la aplicación de buena parte de los indicadores no financieros.

4. 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. 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). *Valoración de Empresas*. Barcelona: Gestión 2000.
- Francés, A. (2001). *Estrategia Para La Empresa En America Latina*. Caracas: Ediciones IESA.
- Guevara. I. (1998) *Auditoría 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.
- 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.
- 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.
- V
anHorne, 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.