

Análisis de cinco modelos de planificación estratégica y los seis elementos de los presupuestos del sector público ecuatoriano

Analysis of five models of strategic planning and the six elements of the budgets of the Ecuadorian public sector

CASTRO, Rosa M. ¹

Resumen

La presente investigación abarca el estudio y análisis de cinco modelos sobre planificación estratégica y su relación con los seis elementos de los presupuestos del sector público ecuatoriano, que conlleve a racionalizar el gasto y a maximizar los recursos y beneficios. El diseño de la investigación fue no experimental, aplicado a través de una revisión documental sobre planificación estratégica y elementos del presupuesto basada en el análisis de documentos físicos y digitales publicados por los entes de regulación y control de las entidades públicas del país. Los resultados obtenidos es que estos modelos tienen muchos aspectos en común.

Palabras clave: planificación estratégica, presupuesto, maximización recursos.

Abstract

This research covers the study and analysis of five models on strategic planning and their relationship with the six elements of the budgets of the Ecuadorian public sector, which leads to rationalize spending and maximize resources and benefits. The research design was non-experimental, applied through a documentary review on strategic planning and budget elements based on the analysis of physical and digital documents published by the regulatory and control entities of the country's public entities. The results obtained is that these models have many aspects in common.

Keywords: strategic planning, budget, resource maximization.

Introducción

Una de las grandes realidades del sector público en Ecuador es la falta de recursos fiscales, no obstante, paradójicamente, se evidencia que el gasto no tiene una orientación de eficiencia o eficacia según los resultados

¹ Magíster en Gerencia Contable y Finanzas Corporativas de la Universidad Central del Ecuador, Quito, Ecuador, Ingeniero en Contabilidad y Auditoría de la Universidad Internacional del Ecuador, Quito, Ecuador, Profesora Investigadora del Instituto Tecnológico Superior Japón, Quito, Ecuador. sadamero@hotmail.com

obtenidos. Esto amerita abordar problemáticas en busca de procurar aportes en su planificación estratégica para un mejor desempeño gerencial en la administración pública ecuatoriana.

Por ello se hace necesario efectuar un estudio de su planeación, manejo organizacional, presupuesto y calidad del gasto que efectúa la entidad, con base en las experiencias y conocimientos necesarios para establecer el redireccionamiento presupuestario; así como generar condiciones óptimas que permitan hacer frente a variados y complejos problemas que enfrentan las instituciones públicas relacionados con la correcta aplicación de recursos públicos.

1.1. Planificación estratégica

Según Bojórquez y Pérez (2013) “La planificación o planeación estratégica constituye una actividad principalmente llevada a cabo por las empresas y organizaciones, tanto de índole privado como público, que se realiza con el objetivo de alcanzar logros y metas concretas”.

Funciona como una guía de marcos estratégicos que permiten la consolidación en varias áreas concretas; dependiendo del contexto en el que se encuentra la organización, el rumbo y la filosofía de la misma, se alcancen los resultados planteados.

1.2. Modelos de planificación estratégica

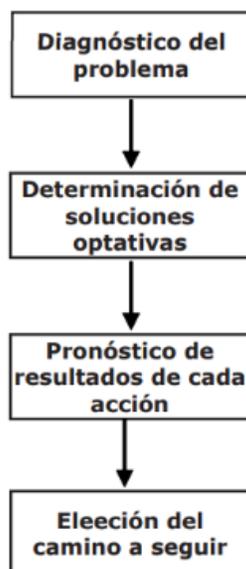
Se identificaron los siguientes modelos de planificación estratégica que ilustran los procesos que deben desempeñar las empresas y organizaciones para su definición:

Modelo de Newman

Corresponde a la propuesta presentada por William H. Newman sobre la planificación estratégica de acuerdo con la teoría clásica de la administración; un modelo que se caracteriza por ser simple, ya que se centra únicamente en el diagnóstico relativo a un problema, y a partir de allí, la selección de estrategias y acciones que representen posibles soluciones (Méndez & Miranda, 2016).

A través de la siguiente figura, se aprecian los procesos que caracterizan este modelo de planificación estratégica.

Figura 1
Modelo de William Newman

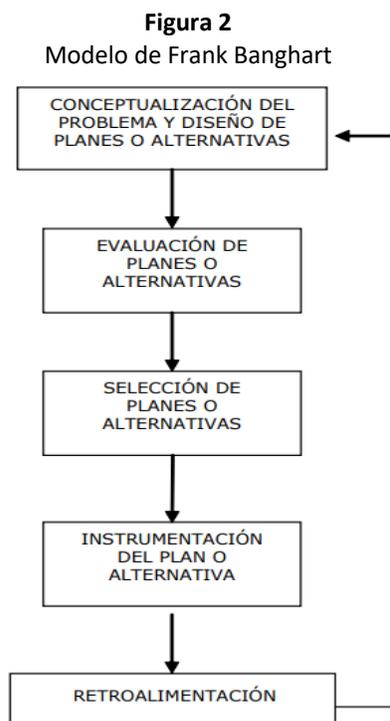


Fuente: Álvarez (2010)

Este modelo enfatiza la importancia de identificar correctamente un problema concreto, para establecer los posibles estrategias y alternativas para solventarlo, y que conforman la respectiva planificación.

Modelo de Frank Banghart

Es uno de los modelos de planificación estratégica considerado como de los más importantes y complejos, reconocido generalmente como “Education Planning” y presenta características similares al modelo de Newman pero con elementos que la catalogan como un análisis más completo sobre las organizaciones y empresas (Gaviria & Martínez, 2016).



Fuente: Álvarez (2010)

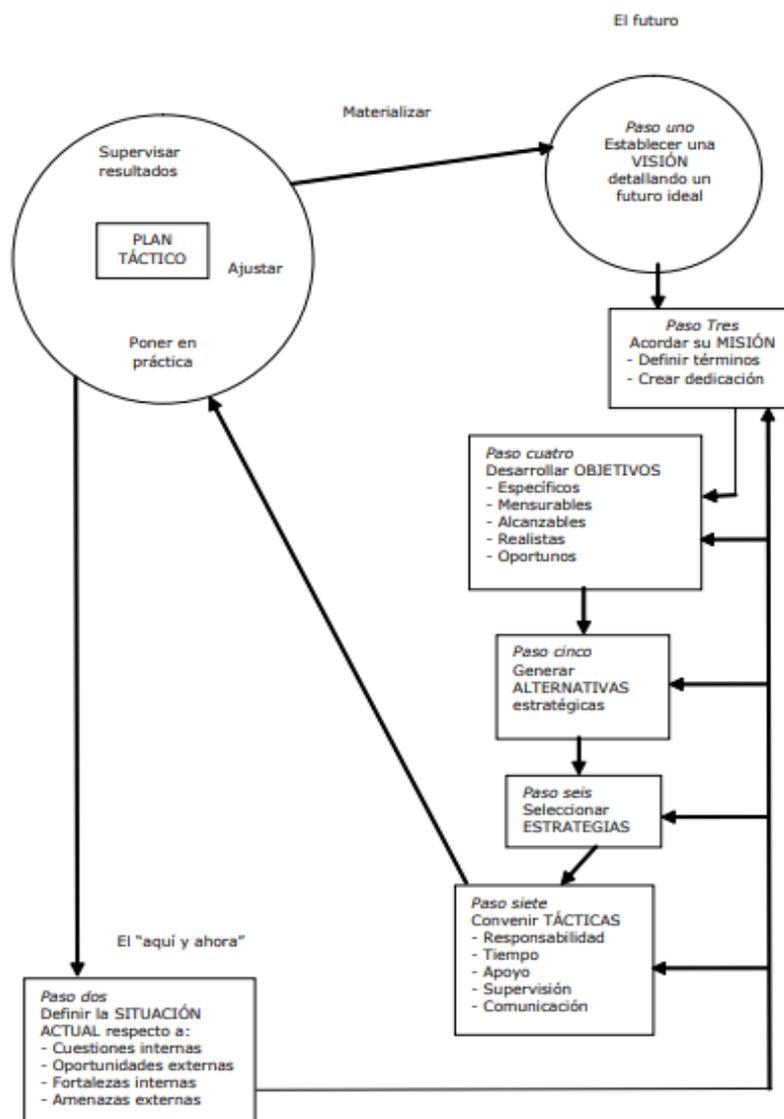
Este modelo proporciona a las empresas y organizaciones una imagen sobre los probables resultados que se alcancen por el plan, como también contrastar las acciones para alcanzar los objetivos planteados.

Modelo de Tom Lambert

“Este modelo de planificación estratégica presentado por Tom Lambert, se basa en el planteamiento donde se espera llegar, para dar inicio a la definición de las acciones y estrategias que se deben realizar para alcanzarlo” (Mendez & Miranda, 2016)

Este modelo de planificación estratégica, se caracteriza por presentar ocho etapas, que permiten a las empresas posicionarse a nivel estratégico para alcanzar su futuro ideal.

Figura 3
Modelo de Tom Lambert



Fuente: Méndez y Miranda (2016)

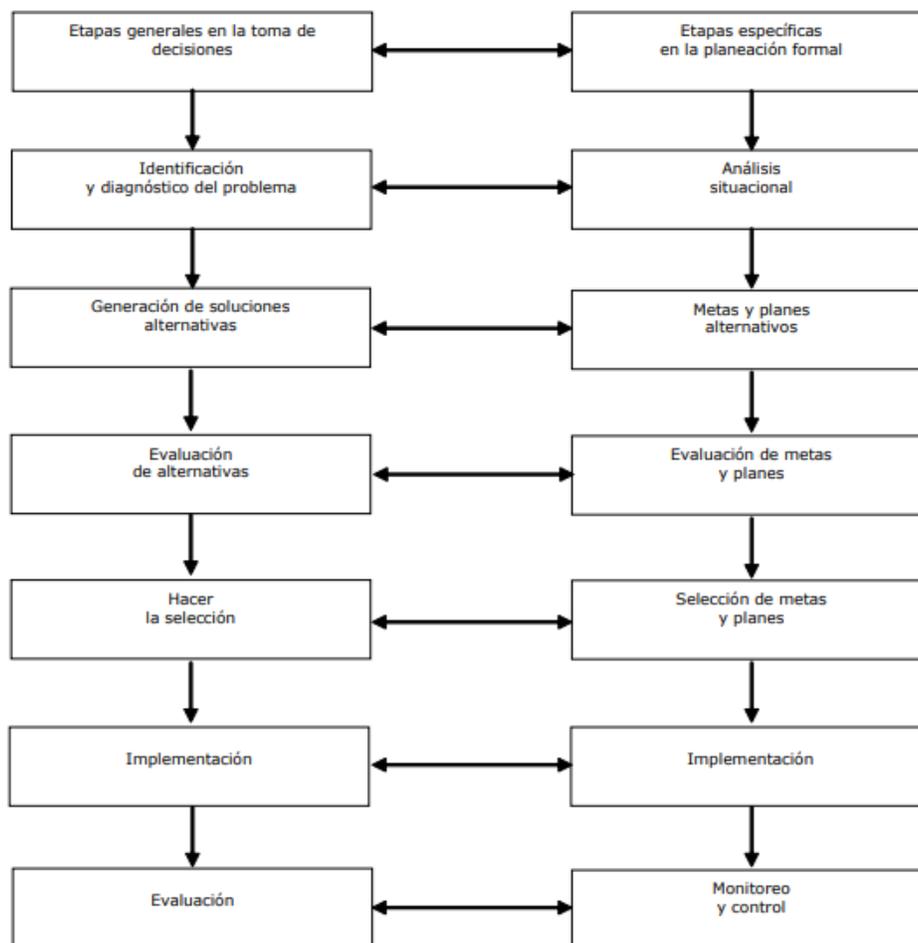
Modelo de Colón y Rodríguez

Este modelo de planificación estratégica se caracteriza por iniciar a partir de los objetivos establecidos por la empresa y organización, antes de realizar el respectivo análisis de diagnóstico; lo que significa que permite centrar cada una de las acciones planificadas según el resultado que se espera alcanzar. Es por ello que habitualmente es interpretado por algunos autores en el tema, como uno de los modelos más fáciles y entendibles de aplicar, y que es adaptable a cualquier tipo de empresa, indiferentemente de su actividad económica y tamaño (Bedoya, Luisa, & Zuluaga, 2015).

Modelo de Bateman y Snell

Este modelo de planificación estratégica es dual, con respecto a los pasos que se deben seguir en el proceso de planeación, la primera corresponde a las fases generales asociadas a la toma de decisiones, mientras que la segunda son aspectos específicos de la misma (Llanes, Aguilar, Álvarez, & Sarabia, 2015).

Figura 4
Modelo de Bateman y Snell



Fuente: Bateman y Snell (2001)

Representa una propuesta que se ajusta perfectamente a cualquier tipo de organización y problemática que se identifique, permitiendo adaptarse fácilmente a las circunstancias que se presenten. Los modelos de planificación estratégica de una u otra manera tienen características comunes y semejanzas por lo que a continuación se presenta un análisis de los mismos.

1.3. Características y semejanzas de los modelos

Tabla 1
Modelos de Planificación, Características y Semejanzas

Modelos	Características	Semejanzas
Modelo de William Newman	El método está en la continua búsqueda de alternativas de solución que le permita alcanzar los objetivos	Los dos modelos inician diagnosticando de manera concreta el problema, para luego elaborar alternativas de solución desde diferentes aristas.
Frank Banghart	El método permite al investigador buscar información y analizar los mismos para operativizar la organización	
Bateman y Snell	El método identifica y diagnostica el problema para luego generar alternativas de solución a ser implementadas que permitan alcanzar las metas establecidas	

Modelos	Características	Semejanzas
Modelo de Tom Lambert	El método consiste en mejorar su equipo de trabajo para que realice toda la planificación estratégica, generando sinergia entre todos	Son parecidos en su parte inicial ya que los dos plantean dar inicio a la investigación a través del target.
Colón y Rodríguez	Este método identifica las fortalezas y debilidades de la organización. Con base en esto realiza un plan de acción que le permita alcanzar los objetivos	

Elaborado: autor

1.4. Presupuesto

“El presupuesto se define como un instrumento de expresión cuantitativa, donde se exponen los objetivos administrativos que se esperan alcanzar en un periodo determinando, y puntualizando las diferentes estrategias necesarias y las estimaciones programadas a nivel financiero” (Colina & Cubillán, 2012)

El presupuesto es una herramienta de carácter administrativo, que beneficia las actividades de planificación y control, especialmente de los recursos, en la búsqueda de alcanzar las metas y objetivos propuesta por la empresa.

Presupuesto del Estado

Para Iglesias, Barcia y Holguín (2017), “El presupuesto es una herramienta que permite la proyección de los gastos e inversiones del sector público, como también las estimaciones de la recaudación de recursos según las estrategias políticas del Estado, y que son fundamentales para sostener dichos egresos”.

1.5. Elementos de los presupuestos del sector público en el Ecuador

Tabla 2
Descripción Elementos del sector público ecuatoriano

Elementos	Descripción
Programación presupuestaria	De acuerdo con los objetivos y metas determinadas para la entidad y organización, como también la planificación y disponibilidad presupuestaria asignada para un escenario fiscal esperado, se deben establecer los respectivos programas, proyectos y actividades a incorporar en el presupuesto, como es la identificación de las metas que se buscan alcanzar y recursos que son necesarios para ello. Las entidades sujetas a la elaboración del presupuesto, efectuaran la programación en concordancia con el previsto en el Plan Nacional de Desarrollo, las directrices presupuestarias y la planificación institucional.
Formulación presupuestaria	Corresponde a la definición de las proformas e indicadores que expresan los resultados de la programación presupuestaria, contemplando una presentación estandarizada según las normativas, clasificación y mecanismos presupuestarios, facilitando la exposición, gestión y comprensión de la herramienta, permitiendo la modificación y consolidación. Este factor contempla la universalidad de recursos, que abarca a cualquier recursos que obtenga la institución u organización, sea por concepto de recaudación y asignación por parte del Presupuesto General del Estado, por lo cual, su uso no puede ser determinado directamente por dichas entidades, sino debe estar orientado a su objetivo o metas institucionales.
Aprobación presupuestaria	En relación a la aprobación, el Presupuesto General del Estado debe ser realizado de acuerdo a la forma y términos establecidos en la Constitución de la República, y serán aprobados por la máxima autoridad en el Estado. Mientras que las proformas presupuestarias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, Empresas Públicas Nacionales, Banca Pública y Seguridad Social, o de aquellas que no estén incluidas en

Elementos	Descripción
	el Presupuesto, serán aprobadas conforme a la legislación aplicable y al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
Ejecución presupuestaria	Comprende al conjunto de acciones y operaciones destinadas a la utilización de los materiales, talentos humanos y recursos económicos asignados en el respectivo presupuesto con el propósito de alcanzar los objetivos determinados, a través de la obtención de bienes, servicios y obras en la cantidad, calidad y oportunidad prevista. Es importante mencionar, que ninguna institución u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria.
Evaluación y seguimiento presupuestario	Se basa en la medición de los resultados físicos y financieros obtenidos y los efectos producidos, el análisis de las variaciones observadas con la determinación de sus causas y la recomendación de medidas correctivas para el respectivo presupuesto. Este proceso de evaluación financiera es responsabilidad del titular o responsable de cada institución u organismo público, y debe ser realizada de acuerdo a las disposiciones del código y de forma periódica.
Clausura y liquidación presupuestaria	Los presupuestos anuales del sector público se clausurarán el 31 de diciembre de cada año; luego de dicha fecha no se podrán contraer compromisos ni obligaciones, ni realizar acciones u operaciones de ninguna naturaleza, que afecten al presupuesto clausurado de la institución u organización pública. Con respecto a la liquidación del presupuesto, se expedirá por Acuerdo del ente rector de las finanzas públicas, hasta el 31 de marzo del año siguiente, de acuerdo a las normas técnicas que correspondan.

Fuente: Asamblea Nacional (2016) Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Otro aspecto relevante de puntualizar con respecto a los presupuestos de las instituciones u organizaciones públicas en el país, corresponde a lo establecido en la Normativa Del Sistema de Administración Financiera por parte del Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador (2013), que propone un modelo de gestión presupuestaria por resultados, que se basa en una estrecha vinculación con los planificado y los objetivos públicos.

2. Metodología

Se trata de una investigación aplicada, el análisis fue dirigido a la revisión documental de los cinco modelos de planificación estratégica: Modelo de Newman, Modelo de Frank Banghart, Modelo de Tom Lambert, Modelo de Colón y Rodríguez, Modelo de Bateman y Snell; y los seis elementos de los presupuestos del sector público ecuatoriano.

Se utilizaron como fuentes secundarias para establecer la aplicación de la normativa: textos, artículos de los organismos de control gubernamental, así como Ministerio de Economía y Finanzas.

El diseño de la investigación fue no experimental, aplicado a través de una revisión documental sobre planificación estratégica y elementos del presupuesto basada en el análisis de documentos físicos y digitales publicados por los entes de regulación y control de las entidades públicas del país.

3. Resultados y discusión

3.1. Modelo Newman

En relación con el elemento programación presupuestaria, este modelo explica a través del diagnóstico del problema.

Con respecto al elemento formulación presupuestaria, este modelo explica a través de la determinación de soluciones optativas.

En lo que se refiere al elemento aprobación presupuestaria, este modelo explica mediante el pronóstico de resultados de cada acción

En relación con el elemento ejecución presupuestaria, el modelo relaciona con la elección del camino a seguir.

En lo que se refiere al elemento evaluación y seguimiento presupuestario, el modelo no hace mención en ninguna parte, tampoco hace ninguna mención en lo que se refiere al elemento clausura y liquidación presupuestaria.

3.2. Modelo Frank Banghart

En relación con el elemento programación presupuestaria, este modelo explica a través de la conceptualización del problema

En lo que tiene que ver con el elemento formulación presupuestaria, el modelo relaciona a través de diseño de planes o alternativas

En lo que se refiere al elemento aprobación presupuestaria, el modelo realiza a través de la selección de planes o alternativas

En relación con el elemento ejecución presupuestaria, este modelo realiza mediante la instrumentación de plan o alternativa.

En el elemento evaluación y seguimiento presupuestario, el modelo relaciona a través de la evaluación de planes o alternativas.

En lo que se refiere al elemento clausura y liquidación presupuestaria, el modelo lo hace a través de la retroalimentación.

3.3. Modelo Tom Lambert

En relación con el elemento programación presupuestaria, este modelo explica a través de la definición de la situación actual, establecimiento de la visión y luego del acuerdo de su misión.

En el elemento formulación presupuestaria, realiza mediante el desarrollo de objetivos y generación de estrategias.

En el elemento aprobación presupuestaria, el modelo hace mediante la seleccionar estrategias y convenir tácticas.

En el elemento ejecución presupuestaria, el modelo relaciona a través de la generación de un plan táctico

En el elemento evaluación y seguimiento presupuestario, el modelo no considera este elemento.

En lo que se refiere al elemento clausura y liquidación presupuestaria, el modelo no considera este elemento.

3.4. Modelo de Colón y Rodríguez

En lo que se refiere al elemento programación presupuestaria, este modelo explica a través del análisis del diagnóstico.

En el elemento formulación presupuestaria, relaciona a través del análisis del diagnóstico.

En el elemento aprobación presupuestaria, el modelo aplica a través del planteamiento de los objetivos para la empresa u organización.

En el elemento ejecución presupuestaria, el modelo aplica a través de centrar acciones planificadas.

En lo que se refiere al elemento evaluación y seguimiento presupuestario, el modelo no considera este elemento.

En el elemento clausura y liquidación presupuestaria, el modelo no considera este elemento.

3.5. Modelo de Bateman y Sniell

En el elemento programación presupuestaria, este modelo realiza a través de Identificación y diagnóstico del problema, análisis situacional.

En lo que se refiere al elemento formulación presupuestaria, el modelo relaciona a través de las metas y planes alternativos.

En el elemento aprobación presupuestaria, el modelo realiza mediante la selección de metas y planes.

En relación al elemento ejecución presupuestaria, el modelo relaciona mediante la implementación

En el elemento evaluación y seguimiento presupuestario, el modelo aplica a través de la evaluación de metas y planes; monitoreo y control.

En lo que se refiere al elemento clausura y liquidación presupuestaria, el modelo no considera este elemento.

A continuación, se presenta un análisis relacional entre los modelos de planificación y los elementos presupuestarios.

Tabla 3
Relación de los modelos de planificación
y los elementos de los presupuestos

Elementos /Modelos	Modelo Newman	Frank Banghart	Modelo de Tom Lambert	Colón y Rodríguez	Bateman y Sniell
Programación presupuestaria	Diagnóstico del problema	Conceptualización del problema	Definir la situación actual, Establecer una visión y acordar su misión	Análisis del diagnóstico	Identificación y diagnóstico del problema, análisis situacional
Formulación presupuestaria	Determinación de soluciones optativas	Diseño de planes o alternativas	Desarrollar objetivos y generar estrategias	Plantear objetivos para la organización	Metas y planes alternativos
Aprobación presupuestaria	Pronóstico de resultados de cada acción	Selección de planes o alternativas	Seleccionar estrategias y convenir tácticas	Centrar acciones planificadas	Selección de metas y planes
Ejecución presupuestaria	Elección del camino a seguir	Instrumentación de plan o alternativa	Plan táctico		Implementación
Evaluación y seguimiento presupuestario		Evaluación de planes o alternativas			Evaluación de metas y planes; monitoreo y control
Clausura y liquidación presupuestaria		Retroalimentación			

Elaborado: Autor

El modelo de Frank Banghart relaciona todos los elementos del presupuesto, por lo que se propone aplicar a la gestión pública ecuatoriana a través del siguiente proceso:

- En la conceptualización del problema debe considerar la programación presupuestaria de acuerdo a los respectivos proyectos, actividades y metas que persiga la organización.

- En el diseño de planes o alternativas relacionar con la formulación presupuestaria en concordancia con el plan nacional de desarrollo y la planificación institucional, según las normas, clasificación y mecanismos presupuestarios.
- En la selección de planes o alternativas, relacionar con la aprobación presupuestaria mediante acuerdos, normas establecidas en la Constitución de la República, la legislación aplicable y al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
- En la instrumentación del plan o alternativa relacionar con la ejecución presupuestaria que comprende el conjunto de acciones y operaciones destinadas a la utilización de los materiales, talentos humanos, y recursos económicos asignados en el respectivo presupuesto.
- En la evaluación de planes o alternativas se debe relacionar con la evaluación y seguimiento presupuestario a través de la medición de los resultados físicos y financieros obtenidos y los efectos producidos.
- En la retroalimentación se relaciona con la clausura y liquidación presupuestaria a través de los presupuestos anuales del sector público que se cierran el 31 de diciembre de cada año, debiendo realizar un feedback de ser necesario para que el presupuesto clausurado sea coherente con toda la planificación realizada.

4. Conclusiones

El análisis de los modelos de Newman, Frank Banghart, Tom Lambert, Colón y Rodríguez, Bateman y Sniell, permiten determinar que se cumple parcialmente los seis elementos de los presupuestos del sector público del Ecuador.

El modelo de Frank Banghart, cumple con todos los principios de los presupuestos.

Los modelos de Newman y Tom Lambert cumple con todos los principios de los presupuestos , excepto el de los elementos de evaluación y seguimiento presupuestario; así como el de clausura y liquidación presupuestaria.

El modelo de Bateman y Sniell, cumple con todos los principios de los presupuestos, excepto con el de clausura y liquidación presupuestaria.

El modelo de Colón y Rodríguez, cumple con tres de los seis elementos presupuestarios.

Se recomienda aplicar el modelo de Frank Banghart para el caso de presupuestos del sector público ecuatoriano.

Referencias bibliográficas

Álvarez, I. (2010). Planificación y desarrollo de proyectos sociales y educativos. Limusa (Noriega Editores).

Bateman, T., & Snell, S. (2001). Administración: una ventaja competitiva. México: McGraw-Hill.

Bedoya, Luisa, & Zuluaga, J. (2015). Propuesta de planeación estratégica para la empresa Alberto Rendón Castrillon. Universidad Tecnológica de Pereira.

Bojórquez, M. I., & Pérez, A. (2013). La Planeación Estratégica. Un Pilar En La Gestión Empresarial. El Buzón de Pacioli, 55.

Colina, L., & Cubillán, A. (2012). La Planificación Presupuestaria en Universidades Públicas. CICAG - Vol. 10, No. 1, 185-201.

Gaviria, M., & Martínez, J. (2016). Planeación Estratégica de la Empresa Supermascotas. Santiago de Cali: ICESI.

Iglesias, L., Barcia, F., & Holguín, A. (2017). Evolución del presupuesto general del Estado ecuatoriano, período 2010 – 2015. *Dominio de las Ciencias*, Vol. 3, No. 3 , 1263-1289.

Llanes, C., Aguilar, L., Álvarez, H., & Sarabia, M. (2015). Planeación estratégica: un análisis de su aplicación en la microempresa. *Revista Iberoamericana de Producción Académica y Gestión Educativa*, Vol. 03.

Mendez, A., & Miranda, A. (2016). *Planeación Estratégica de la Empresa Caritex Uniformes*. Santiago De Cali: ICESI.



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial 4.0 Internacional