

MODELO DE PLANIFICACIÓN PROSPECTIVA EN EL ÁREA DE GESTIÓN INSTITUCIONAL DE LA UGEL CHICLAYO EN EL MARCO DE PRESUPUESTO POR RESULTADO

PROSPECTIVE MODEL OF PLANNING AREA MANAGEMENT INSTITUTIONAL UGELs CHICLAYO UNDER BUDGET PERFORMANCE

Carlos Antonio Bances Ferroñan¹

Fecha de recepción : 18 mayo 2014

Fecha de aceptación: 18 junio 2014

RESUMEN

Este proyecto se realizó teniendo en cuenta que en la institución existe una evidencia empírica que muestra la existencia de problemas de eficacia y calidad en el gasto público, porque los funcionarios no han desarrollado una planificación vinculada al presupuesto de forma adecuada, o porque los recursos públicos no han conseguido revertir tendencias históricas de mal desempeño de las políticas o programas públicos y de las instituciones encargadas de implementarlas.

Nuestro problema de investigación se centra en determinar cuáles son las deficiencias que tiene esta área para desarrollar el presupuesto y cuál es el efecto de la aplicación de modelo de planificación prospectiva en el área de gestión institucional de la UGEL Chiclayo, en el marco del presupuesto por resultados.

El nivel de investigación a desarrollar en el presente estudio es de tipo Descriptivo – Explicativo. Descriptivo porque mediante la aplicación de instrumentos hemos diagnosticado y analizado hechos observados en la realidad; específicamente en la Institución campo de nuestro estudio; con la finalidad de medirlos independientemente para así describir lo que se investiga y a su vez esta estrategia nos permitirá responder las causas del porque ocurren el fenómeno o hecho que estamos investigando y las condiciones en la que se da este fenómeno. Explicativo y a la par de la descripción de los hechos interpretamos y analizamos porque se suceden los hechos; y como estos afectan la gestión de la Institución que nos encontramos analizando.

Palabras clave: Planificación prospectiva, gestión institucional, presupuesto por resultados

ABSTRACT

This project was carried out taking into consideration that the institution there is empirical evidence showing the existence of problems of efficiency and quality of public spending, because officials have not developed a schedule linked to budget properly, or because public resources are not have managed to reverse historical trends of poor performance of public policies or programs and the institutions responsible for implementing them.

Our research question focuses on identify gaps having this area to develop the budget and what is the effect of the application of forward planning model in the area of institutional management UGELs Chiclayo are under budget results.

The level of research developed in this study is Descriptive type - Explanatory. Description

(1) Adscripta a la Gerencia Regional de Educación de Lambayeque, Chiclayo, Perú
Licenciado, bferronanc@crece.uss.edu.pe

because by applying instruments we have diagnosed and analyzed facts observed in reality; specifically in the field of our study institution ; in order to independently measure for describing things and in turn investigates this strategy will allow us to respond because the causes of the phenomenon or event happen and we are investigating the conditions under which this phenomenon occurs . Explanatory and even the description of the events that interpret and analyze events occur ; and how these affect the management of the institution that we are currently analyzing .

Keywords: Forward planning , governance, performance budgeting

I. INTRODUCCIÓN

La investigación tiene por finalidad utilizar la herramienta del modelo de planificación prospectiva en el área de gestión institucional de la UGEL Chiclayo, en el marco del presupuesto por resultados. Con la finalidad de mejorar la Gestión Pública y el adecuado uso del presupuesto institucional.

El Departamento de Gestión Institucional de la UGEL Chiclayo. Está ubicada en la provincia de Chiclayo departamento de Lambayeque, la mencionada provincia cuenta con una población de 757 452, habitantes según el censo 2007, su jurisdicción abarca 20 distritos que la integran y estos son: Chiclayo, José Leonardo Ortiz, La Victoria; Pisci, Nueva Arica, Oyotun, Patapo, Pucala, Tuman, Pomalca, Zaña, Lagunas, Chongoyape, Cayalti, Pimentel, Eten, Monsefu, Reque, Santa Rosa, San Jose.

En la actualidad a las políticas de desarrollo se les denomina políticas públicas no estando suficientemente claras las diferencias entre ellas. Una posible explicación de esta falta de claridad es que la planificación en general y las políticas de desarrollo en particular, conjuntamente con el presupuesto, se enmarcan en procesos recientes y eclécticos de revalorización después de un largo período en que se planteaba que la planificación conjuntamente con la ejecución de presupuestos era un ejercicio estéril que sólo distraía recursos escasos y que la mejor política era aquella que no existía.

Actualmente se ha revalorado la planificación y alcanza a todas las instituciones: gobiernos, empresas privadas, fuerzas armadas, universidades, organizaciones no gubernamentales y otras. Cada institución (pública, privada o no gubernamental) utiliza la planificación y el presupuesto designado de acuerdo a sus fines, enfatizando algunas concepciones teóricas y metodológicas y utilizando algunos instrumentos y descartando otros, lo que se traduce en aplicaciones muy diversas.

La planificación tradicional es esencialmente retrospectiva, puesto que los objetivos que se persiguen son determinados en gran medida, por lo que sucede en el presente y ha sucedido, en la Institución donde se planifica. En la modalidad prospectiva ocurre a la inversa. Primero, se establece el futuro deseado tan abiertamente como sea posible, esto es, de manera creativa y libre de las restricciones de la experiencia y las circunstancias actuales. Segundo, con esta imagen de lo deseable en mente, se procede a la selección del futuro más satisfactoria a partir de las posibilidades actuales y las lecciones del pasado (Inzunza, 2000).

La aplicación de la prospectiva a la planificación así como el presupuesto por resultados ha comenzado en todos los países a decir de varios autores (Gabiña, 1999, Gavigan y Scapolo, 2004 y Mojica, 2002), responde a la necesidad de ver, con mayor claridad el futuro de cada institución y de la población en un mundo lleno de incertidumbre y donde los efectos de las crisis son una realidad cada vez más frecuentes. La reflexión de la prospectiva al interior de una institución constituye un hecho único para superar las limitaciones y contradicciones que plantea el corto plazo y generar esperanzas en los ciudadanos, tomando conciencia sobre la necesidad imperiosa de adoptar opciones que supongan una ruptura con el pasado, modificar los hábitos y comportamientos y asumir las transformaciones que sean necesarias.

Es necesaria una visión global de los problemas que afectan a cada institución pública para iniciar una actuación a escala local. Paralelamente es necesario movilizar al conjunto de actores sociales locales de manera que sirvan al desarrollo de las estrategias del territorio. Lo importante es que cada uno sepa previamente dónde quiere ir; en función de ello es como podrá establecer el camino hacia el futuro. Los países que son conscientes de ello son los que se apropian de su propio futuro.

Existen muchos futuros posibles, pero de ellos sólo algunos tienen en este momento la mayor probabilidad de ocurrencia. Por esa razón, la prospectiva debe ser capaz de identificar aquellos escenarios futuros que en el período que va del presente al horizonte del estudio, puedan presentarse. Generalmente se usa en el proceso un horizonte temporal de 5 a 10 años: Mediante el uso de metodologías que son empleadas ampliamente en distintas disciplinas científicas, la prospectiva busca identificar los escenarios futuros más probables y deseables hacia los cuales debe orientarse una organización, una región o un país. Existen muchas metodologías distintas, aunque la más usada para la Prospección en Planificación es el Método de Construcción de Escenarios que incorpora otras metodologías como: Método Delphi, Método de Probabilidades de Bayes, Método de la Matriz de Impacto Cruzado, Exploración del Entorno y Método de Análisis Morfológico.

Tipo de investigación: El nivel de investigación a desarrollar en el presente estudio es de tipo Descriptivo – Explicativo. Descriptivo porque mediante la aplicación de instrumentos hemos diagnosticado y analizado hechos observados en la realidad; específicamente en la Institución campo de nuestro estudio; con la finalidad de medirlos independientemente para así describir lo que se investiga y a su vez esta estrategia nos permitirá responder las causas del porque ocurren el fenómeno o hecho que estamos investigando y las condiciones en la que se da este fenómeno. Explicativo y a la par de la descripción de los hechos interpretamos y analizamos porque se suceden los hechos; y como estos afectan la gestión de la Institución que nos encontramos analizando.

II MATERIALES Y MÉTODOS

2.1 Objeto de estudio

El objeto de estudio es el Modelo de Planificación Prospectiva. Una forma de conocer el proceso, va a ser su observación directa, es decir iremos a ver y a tomar nota como funciona en la práctica, para obtener parte de los datos.

La información cualitativa y cuantitativa que obtengamos en el trabajo de campo deberá estar plenamente justificada por los objetivos y la hipótesis de la investigación.

La información será documental así como encuestas, entrevistas para cada segmento del universo poblacional.

2.2 Medios (ó fuentes de los datos)

Una forma de conocer el proceso, va a ser su observación directa, es decir iremos a ver y a tomar nota como funciona en la práctica, para obtener parte de los datos.

La información cualitativa y cuantitativa que obtengamos en el trabajo de campo deberá estar plenamente justificada por los objetivos y la hipótesis de la investigación. La información será documental así como encuestas, entrevistas para cada segmento del universo poblacional. Encuesta: conjunto de preguntas dirigidas al personal que labora en el Área del Servicio de Esterilización.

2.3 Métodos y técnicas

Se hará uso del Árbol de Problemas y Análisis de actores, para definir nuestra realidad problemática, además se elaborarán Fichas Bibliográficas de resumen y comentarios textuales, que nos ayudarán a construir el marco teórico de la investigación, y poder fundamentar nuestra Base Teórica. Se usarán también diversos instrumentos, para el recojo de información. Además haremos un análisis de diferentes documentos relacionados con la Institución.

Técnicas de investigación

- Recopilación de datos secundarios Se hará uso de los libros, revistas, periódicos y tesis.
- Observación El método de la observación se llevara a cabo en la forma permanente a lo largo de todo el proceso de investigación.
- Entrevistas Dirigida especialmente a los directivos de la Institución; y luego se aplicara a los Jefes de cada área para poder así determinar las estrategias a utilizar.
- Evaluación de los documentos de gestión de la UGEL Chiclayo.

Se elaboró una encuesta (conjunto de preguntas) dirigidas al personal que labora en la UGEL Chiclayo. (Ver anexo N°01)

III RESULTADOS Y DISCUSIÓN

3.1 Resultados

Se puede deducir que el 60.6% de los encuestados están en desacuerdo en continuar con la política de planificación actual, siendo el 22.7% indiferentes y el 16.7% están de acuerdo. La cual implica que es necesario cambiar de estrategia de planificación.

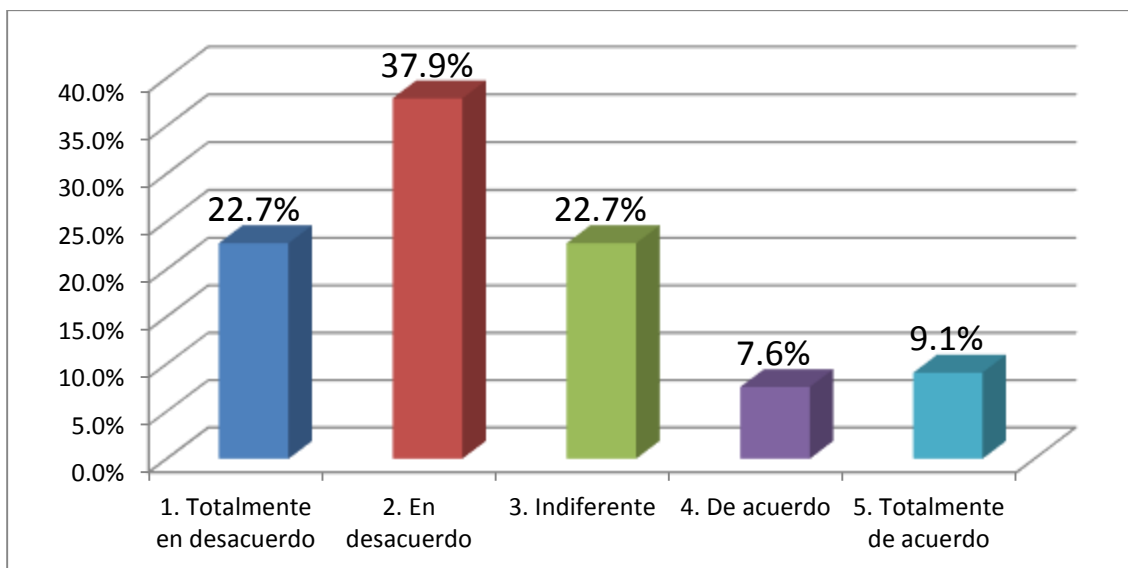


Figura N°1: Política de planificación actual

Se puede deducir que el 53.1% de los encuestados están en desacuerdo en la efectividad del plan estratégico y otros instrumentos de gestión institucional la cual no orientan el desarrollo integral de la educación ni fomentan calidad y equidad, siendo el 22.7% indiferentes y el 24.3% están de acuerdo.

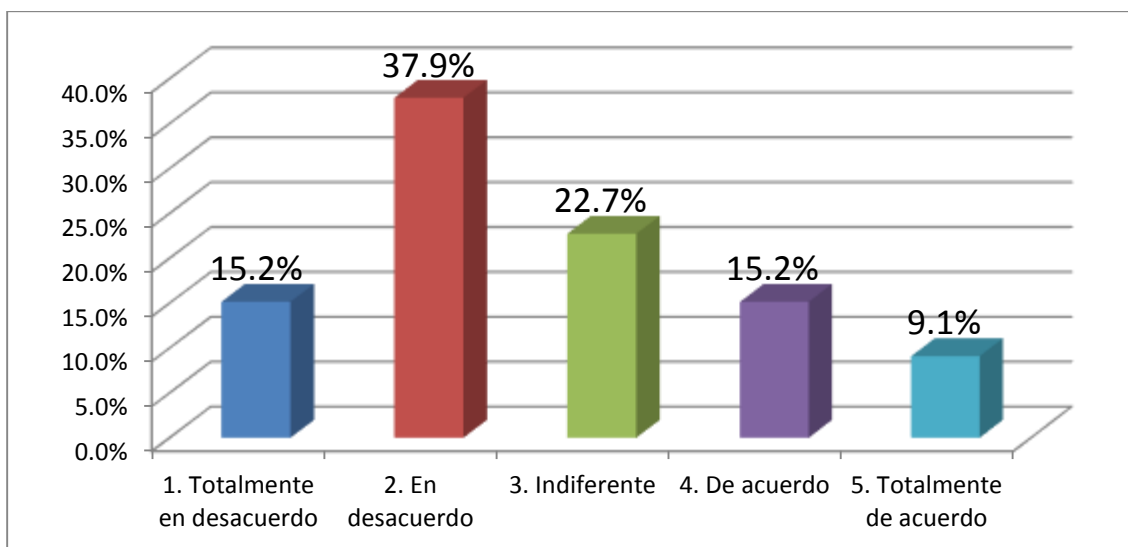


Figura N° 2: Efectividad del plan estratégico y otros instrumentos de gestión institucional

Se puede deducir que el 68.2% de los encuestados están en desacuerdo en manifestar que es suficiente el presupuesto de la unidad de gestión institucional UGEL Chiclayo para alcanzar los objetivos y metas en materia de brindar un buen servicio educativo mientras que el 15.2% manifiestan indiferencia, y el 16.7% están de acuerdo que el presupuesto no es suficiente.

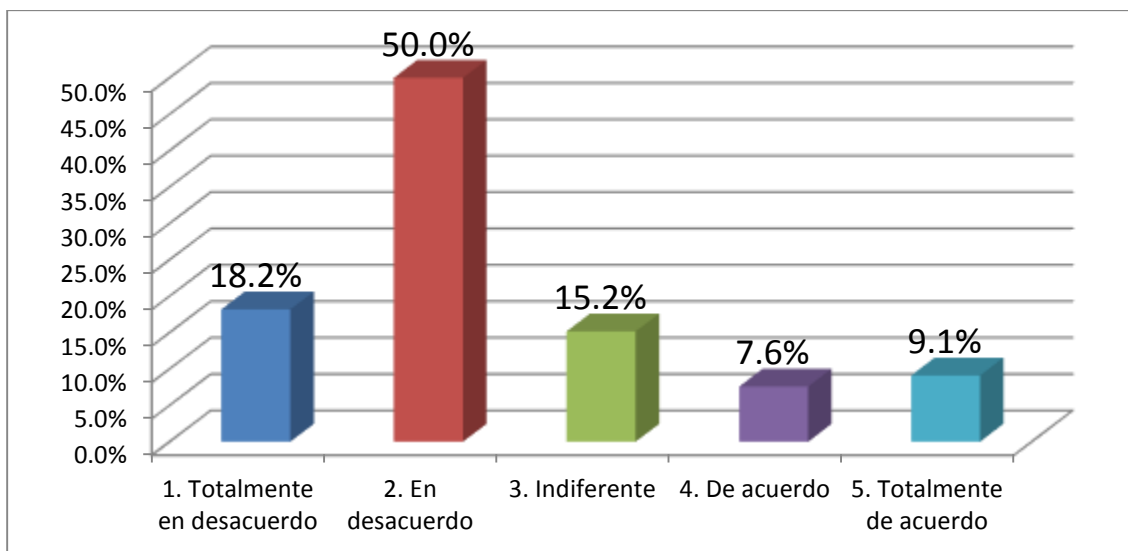


Figura N° 3: suficiente el presupuesto de la unidad de gestión institucional UGEL Chiclayo

Se puede deducir que el 69.7% de los encuestados están en desacuerdo que el actual método de planificación permite racionalizar en forma efectiva los recursos materiales, físicos, financieros y de personal, utilizados en la prestación de los servicios educativos, a fin de lograr mayor equidad en su distribución mientras que el 12.1% manifiestan indiferencia, y el 18.2% están en de acuerdo que el actual método si orienta bien las actividades.

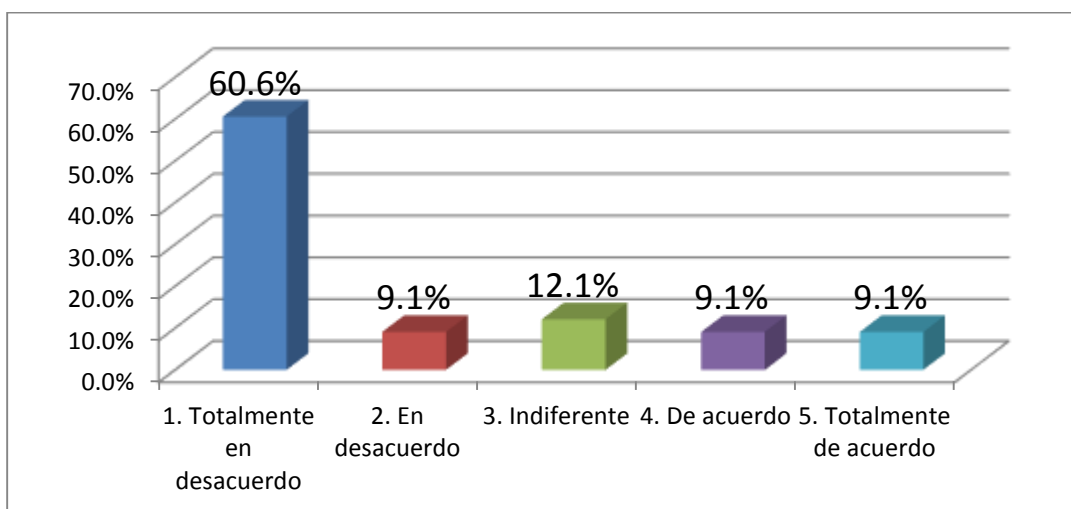


Figura N° 4: Permite racionalizar en forma efectiva los recursos materiales

Se puede deducir que el 56% de los encuestados están de acuerdo que la débil planificación y organización no permiten realizar mejoras en la gestión de la UGEL Chiclayo. Mientras que un 9.1% se muestra indiferente asimismo, el 21.2% muestra un claro al temor al cambio.

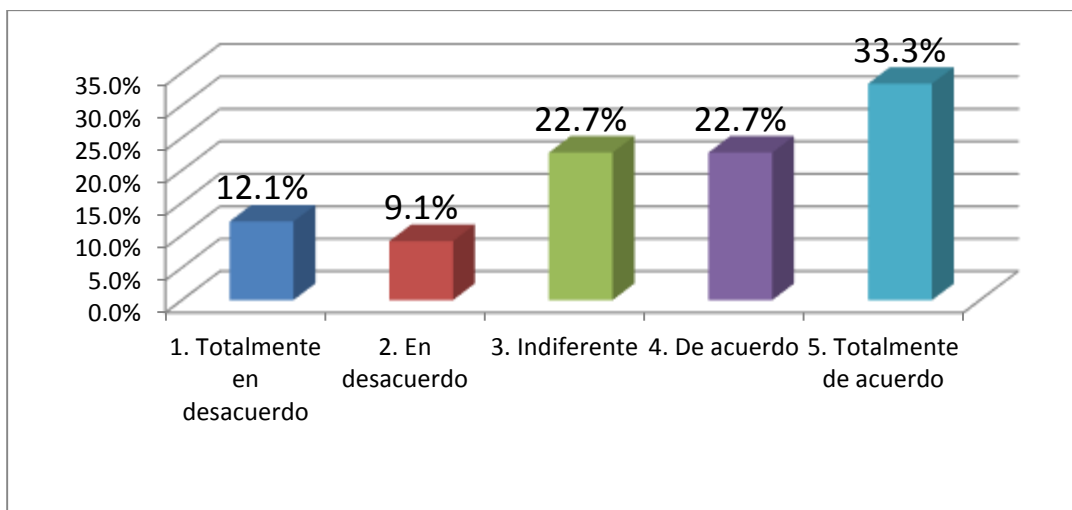


Figura N° 5: Débil planificación y organización

Se puede deducir que el 50% de los encuestados están de acuerdo que se deben realizar capacitaciones en métodos de planificación para la actualización del personal mientras ya ello le permitiría tener mejores herramientas de planificación y además que el 22.7% manifiestan indiferencia, y el 27.3% están en desacuerdo con dichas capacitaciones ya que no sienten ninguna mejora con ello.

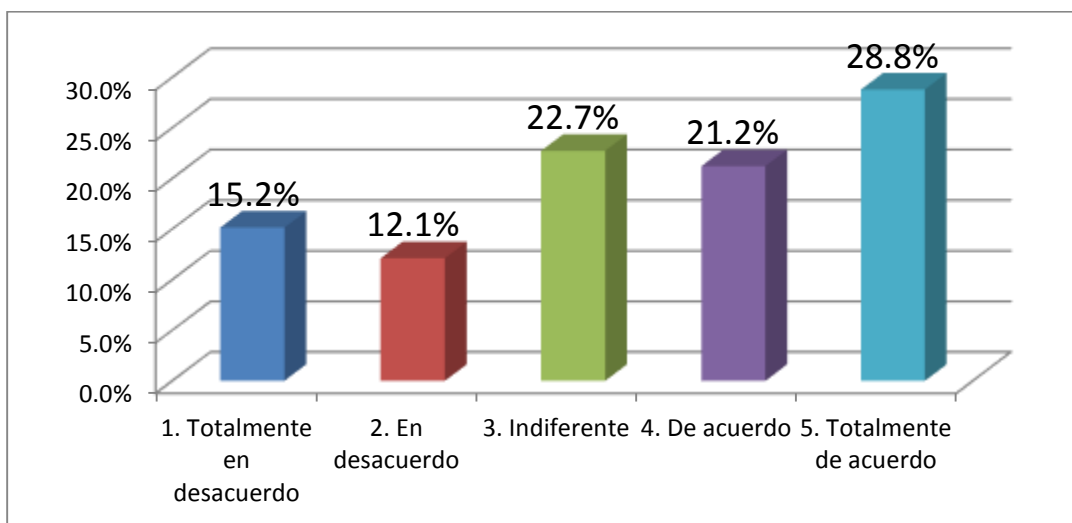


Figura N° 6: Planificación para la actualización del persona

Se puede deducir que el 53.1% de los encuestados están de acuerdo en utilizar indicadores para la evaluación y medición de la eficiencia de la gestión institucional UGEL Chiclayo, sus centros y programas educativos ya con ello se conocería si están alcanzando los objetivos y metas trazados mientras que el 22.7% manifiestan indiferencia, y el 24.3% están en desacuerdo en utilizar indicadores.

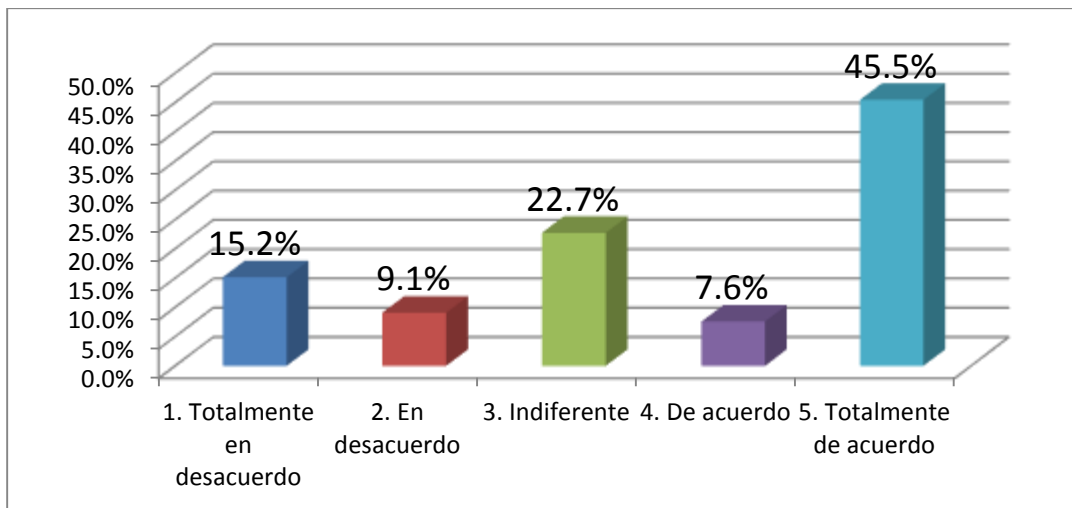


Figura N° 7: Evaluación y medición de la eficiencia de la gestión institucional UGEL Chiclayo

3.2 Discusión de resultados

Según el análisis de los resultados de la encuesta realizada a los trabajadores de la unidad de gestión educativa local manifiestan actualmente que la metodología de planificación de la gestión institucional de la UGEL Chiclayo, muestra síntomas de una ineficacia en el cumplimiento de sus propósitos y finalidades.

sobre el análisis e interpretación de la aplicación de la encuesta manifiesta que hay un desacuerdo mayoritario en continuar con la política de planificación actual que solamente está orientada a resolver problemas superficiales de corto plazo, dirigida principalmente a contextos presentes que no permite tener una visión futura en brindar un mejor servicio en el sector de educación.

Se puede deducir que hay una gran disconformidad en la efectividad de sus planes estratégicos y otros instrumentos de gestión institucional la cual no orientan el desarrollo integral de la educación ni fomentan calidad y equidad por lo tanto, esto se exterioriza en la deficiencia que muestran las instituciones educativas en infraestructura y mobiliario para la mejora de los aprendizajes de los estudiantes de la educación básica regular.

Asimismo se ha encontrado que es insuficiente el presupuesto asignado a la unidad de gestión institucional UGEL Chiclayo, para alcanzar los objetivos y metas en materia de brindar un buen servicio educativo y ello porque la planificación y presupuesto no se encamina como un proceso continuo y complementario, puesto que no se puede planificar sin conocer los recursos con que se cuenta.

Por lo que se desprende que el actual método de planificación no permite racionalizar en forma efectiva los recursos materiales, físicos, financieros y de personal, utilizados en la prestación de los servicios educativos, a fin de lograr mayor equidad en su distribución y esto se refleja en las desfavorables condiciones de habitabilidad de las escuelas, falta de personal docente, la cual no contribuyen a brindar un servicio educativo de calidad primordialmente, en las zonas rurales de la provincia de Chiclayo.

En consecuencia se puede determinar la existencia de una débil planificación y organización que no permiten realizar mejoras en la gestión de la Ugel Chiclayo. Por lo que el presente estudio

minucioso y reflexivo plantea proponer un modelo de planificación prospectiva que ayude atenuar posibles escenarios futuros negativos y que con la articulación al presupuesto se consigan resultados que en la población originen cambios sustanciales en la mejora de los aprendizajes.

La propuesta de formular un Modelo de Planificación Estratégica Prospectiva, en el Área de Gestión Institucional de la UGEL Chiclayo, en el marco del Presupuesto por Resultados, constituye una herramienta vital donde se da a conocer la intervención y aplicación de paradigmas que aportan, el conocimiento para tener otra óptica del cómo se puede planificar el futuro de las empresas públicas buscando así optimizar sus presupuestos orientados a generar resultados medibles en la población. La necesidad de herramientas, mecanismos y metodologías prospectivas y de presupuesto por resultados se vuelven de mayor necesidad en un contexto en que los cambios se desarrollan con mayor celeridad y exponencialmente, que obligan a buscar y generar estrategias y técnicas para afrontar estos cambios vertiginosos; para ello el área de Gestión Institucional de la UGEL Chiclayo, en materia de educación busca la aplicación de todos los procesos e instrumentos que posee la administración pública para lograr los objetivos de desarrollo en bienestar de la población. Basado En el modelo Prospectivo del Profesor Michel Godet. Disponible en: <http://franciscojojica.com/articulos/modprosp.pdf>, se propone el siguiente modelo:

IV CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 Conclusiones

La formulación del modelo de planificación prospectiva basada en la teoría de los escenarios de Massini permitiría orientar una mejor Gestión Institucional y el uso adecuado del presupuesto institucional permitiendo una visión futura de la educación.

Al realizar la Planificación prospectiva se identificó escenarios críticos donde el presupuesto como herramienta de planeación y control de gestión cumple un papel preponderante para combatir problemas más importantes que presentan la Gestión Institucional de la Ugel como los altos índices de desatención en infraestructura escolar y el déficit de poder gestionar más recursos para mitigar el problema.

La prospectiva es importante porque permite mejorar la planificación en escenarios futuros y adecuados al presupuesto adaptándolo a cualquier área de la UGEL Chiclayo.

EL Modelo de planificación propuesta impulsaría alcanzar una mejor eficacia en la Gestión Institucional UGEL Chiclayo, permitiendo obtener mejor resultados en el servicio educativo brindado a la población.

4.2 Recomendaciones

En la Gestión Institucional UGEL Chiclayo se debe utilizar la teoría de los escenarios futuros de Massini, porque permitiría orientar una mejor visión de la problemática, dándonos diversas soluciones pudiendo elegir la adecuada para cada caso concreto.

Fortalecer la Gestión institucional en cuanto a cultura organizacional, capacitación, mejores estudios de los escenarios más débiles para un mayor alcance y planificación en materia de gestión institucional. Los escenarios más débiles según el diagnóstico es el escenario catastrófico y pesimista

ya que muestran una imagen futura de la desatención y crisis que generaría en el servicio educativo al no contar con una adecuada infraestructura educativa.

Tener presente los escenarios críticos detectados a través del plan prospectivo para la planificación del presupuesto por resultados.

Diseñar e implementar los planes institucionales teniendo en cuenta los escenarios futuros para poder prevenir situaciones negativas y saber afrontarlas.

REFERENCIAS.

Camarago, H.D. (2005). *Funcionarios públicos: evolución y prospectiva* Editorial: B – EUMED.

Bañuls, S. y Amadeo, S. (2011). *Fundamentos de la prospectiva en sistemas de información* Editorial: Ecoe Ediciones

Bas, E. P. (2004). *Cómo usar el pensamiento sobre el futuro* Editorial: Editorial Ariel

Gabiña, J.J. (2009). *Prospectiva y ordenación del territorio: hacia un proyecto de futuro*, Editorial: Marcombo

Gabiña, J. (2009). *El futuro revisitado: la reflexión prospectiva como arma de estrategia y decisión*, ebrary Reader Editorial: Marcombo

Méndez, L. A., Florián, S. J. y Feliciano, P.L.(2000). *Una visión prospectiva en el proyecto educativo en las Instituciones de Educación Superior. Pedagogía Universitaria*. Vol. 5, No. 3, Editorial: Editorial Universitaria

Sánchez, P. N. (2007). *Fundamentos y métodos generales de planificación: apuntes para un libro de texto ebrary Reader* . Editorial: B – EUMED.

Yaima, S. P., Becerra, L. F. (2009). *Aplicación del enfoque prospectivo para la gestión del desarrollo local: estudio de caso*. Editorial: Red Académica Iberoamericana Local-Global

Acuña, H. I. K. (1990). *Métodos y Técnicas de Investigación Prospectiva para la toma de decisiones. Fundación de Estudios Prospectivos. Planificación Estratégica y Decisiones de Alto Nivel de la Universidad de Chile – FUNFUTURO*, 113 p.

Capriati, M. /(2004). *Las ventajas y los retos en la aplicación de métodos de prospectiva en las regiones menos desarrolladas*. En: <http://www.jrc.es/pages/iptsreport/vol59/spanish/FR2S596.htm>

De jouvene L, H. (1999). “*Prospective, l’anticipation pour l’action*” en “*Futuribles*”, horssérie, janvier.

García, S.I. M. (2007). “*La Nueva Gestión Pública: Evolución y tendencias*”. *Presupuesto y Gasto Público* 47/2007: 37-64. Secretaría General de Presupuesto y Gasto. Instituto de Estudios Fiscales.

- Gabiña J.(1999). *“Prospectiva y Planificación Territorial”*, 1ª edición, Barcelona, España.
- Gavigan P. J. y F. SCAPOLO.(2004). *La prospectiva y la visión del desarrollo regional a largo plazo*. En:<http://www.jrc.es/pages/iptsreport/vol56/spanish/MET1S496.htm>
- Godet, M. (2000), *“La Caja de Herramientas de la Prospectiva Estratégica”*, 4ª edición, España.
- Hevia. A. O. (2005). *Metodología de escenarios: ¿utopía o concreción prospectiva en las ciencias sociales?*.en <http://www.iaeaal.usb.ve/90/90-3.pdf>
- Inzunza I. V. *Planeación Prospectiva*. En: http://www.ith.mx/revista_espacio_ith/numero_1/r01_planeación.html
- Miklos, T y M.E.T.(2000). *Planeación Prospectiva: Una Estrategia para el diseño del Futuro*. Limusa, México
- Mostajo, R. (2002). *“El sistema presupuestario en el Perú”*. Serie Gestión Pública. ILPES-CEPAL. Pp. 17-21.
- North, D. (1990). *“Instituciones, cambio institucional y desempeño económico”*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ramírez J. (2004). *Futuros diversos: Corazón de la prospectiva*. Revista Universidad de Guadalajara. Futuro y Prospectiva. N°26. 2002-2003. En:<http://www.revista.universidaddeguadalajara.mx/>
- Shack, N. (2006). *Guía Metodológica para la Programación Presupuestaria Estratégica de acuerdo con la Resolución Directoral N° 028-2008-EF/76.01*. Documento de trabajo. Julio 2008.
- Serra, A. (2008). *“La gestión para resultados en las organizaciones públicas”*. Pág. 116. En “Los Escenarios de la Gestión Pública para el Siglo XXI”. Francisco Longo y Tamyko Ysa (eds). Barcelona, 2008, Escola d' Administración Pública de Catalunya.
- Michel, G. y Philippe D. (2011). *La Prospectiva Estratégica para las empresas y territorios*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura