



MÓDULO 8

GESTIÓN DE PRESUPUESTO

INTRODUCCIÓN



Luego de haber identificado las actividades propias dentro de la OSC, debemos asociar recursos a las mismas y planificar estratégicamente cuáles de estas acciones nos llevarán a lograr un futuro deseado.

Como ya fue desarrollado en módulos anteriores, la **Planificación Estratégica** supone la capacidad de determinar un objetivo, destinar recursos y ejecutar las tareas hacia un rumbo fijo, así como examinar los resultados a partir de la revisión y corrección de los miembros de la organización.

Llevar adelante ciertos planes, traducidos en procedimientos claros, concretos y valorizados, nos permite la elección entre diversas alternativas. El próximo paso de la OCS hacia el logro de su proyecto, es presupuestar. **El presupuesto es una herramienta de la administración que permite trazar un curso de acción a seguir durante el año.**

El presupuesto es el instrumento que permite detallar claramente todos los gastos perfectamente enunciados y justificados, evitando ser confundidos con gastos de años anteriores y priorizando a través de un paquete de decisión cuál es la necesidad o actividad que vamos a realizar, además de evitar llevar adelante proyectos inútiles o acciones duplicadas e identificar aquello que implique un menor costo.

El presupuesto permite:

- **Seguir un plan de acción que tiene como objetivo cumplir las metas que nos propusimos.**
- **Planificar las actividades, valorizar las rutinas de la organización social y seleccionar los proyectos, los programas y las metas que vamos a seguir.**
- **Describir aspectos cualitativos y cuantitativos, el tiempo en que debe cumplirse y la asignación de responsabilidades minimizan los riesgos.**

IMPORTANCIA DEL PRESUPUESTO

La importancia del presupuesto radica en ser un instrumento de planificación que elabora la organización, mediante el cual se fijan recursos necesarios para su consecución y se establecen mecanismos de coordinación y control; todo ello acorde a los objetivos estratégicos preestablecidos por la OCS.

- 1 Ayuda a minimizar, en las operaciones, los riesgos de la organización.
- 2 Se establecen estrategias a desarrollar y, por medio del presupuesto, se direccionan hacia lo que verdaderamente se busca.
- 3 Hará visible cada una de las tareas traducidas en los gastos necesarios para afrontarlas.
- 4 Expresa sistemáticamente las actividades a realizar en un tiempo determinado.

Existen diferentes tipos de presupuestos: el presupuesto de ventas, de producción, de mano de obra, de flujos de caja, de compras, etc. Su correcta aplicación llevará a la organización a alcanzar sus objetivos.

Los presupuestos tradicionales se denominan presupuestos de base histórica o incremental. Asumen que lo que se gastó el año anterior es correcto y está aprobado. El trabajo de la persona que realiza el presupuesto es justificar los incrementos que aparecen en sus planillas, hacer ajustes y controlar lo planificado es una tarea muy importante.

En este módulo, les proponemos trabajar con Presupuesto Base Cero.

PRESUPUESTO BASE CERO



El **Presupuesto Base Cero** (PBC) es una metodología de planeación y presupuesto que trata de reevaluar cada año todos los programas y gastos de una organización.

- Proporciona información detallada sobre los recursos económicos que se necesitan para lograr los resultados deseados, pudiendo identificar paquetes de decisión y clasificarlos según su orden de importancia, mediante un análisis de Costo-Beneficio. Además, destaca la duplicidad de esfuerzos.
- Establece programas, fija metas y objetivos, toma decisiones relativas a las políticas básicas de la organización.

El PBC es una forma de construir presupuestos y planes financieros completamente diferente de la forma tradicional. En general, al hacer un presupuesto, el historial de gastos de años anteriores se utiliza como punto de partida. Si el año pasado gastamos "X" pesos para hacer ciertas cosas, este año gastaremos posiblemente "X" pesos y algo más. En cambio, con la propuesta de base cero, no.

El PBC, como su nombre lo indica, comienza desde cero. Propone analizar todos los gastos como si no fueran naturales en su vida financiera, no los justifica de antemano. Se deriva del criterio de que ningún egreso está considerado como dado; es decir, todo presupuesto se sujeta a un proceso de análisis y se eliminan las inercias de presupuestos realizados en ejercicios anteriores.

Dicha técnica presupuestal requiere planeación, metodología de análisis, ordenamiento de prioridades y mecanismos de implementación y control. Su implementación necesita efectuar un análisis de prioridades y eficiencia del gasto desde los primeros niveles de una jerarquía hasta los niveles superiores de cualquier organización¹.

El PBC responde a las siguientes preguntas: ¿Por qué debe gastarse? ¿La forma elegida es la mejor?

Consiste en identificar actividades organizacionales y clasificarlas mediante análisis y evaluación del costo-beneficio. En consecuencia, este método puede ser aplicado a toda actividad, función u operación donde sea posible determinar la relación costo-beneficio.

CARACTERÍSTICAS DEL PRESUPUESTO BASE CERO

- 1 Enfoca la atención hacia el capital necesario para los programas, en lugar de enfocarse hacia el porcentaje de aumento o reducción del año anterior.
- 2 Es una herramienta flexible, puede simplificar los procedimientos presupuestales, ya que ayuda a evaluar y asignar los recursos financieros de manera eficaz.
- 3 El proceso requiere que cada asesor responsable o la autoridad máxima de una OSC justifique el presupuesto solicitado totalmente y en detalle. Debe comprobar por qué se tiene que gastar, y esto ayuda en la toma de decisiones y a la asignación de recursos.
- 4 Proporciona a cada autoridad un mecanismo para identificar, evaluar y comunicar sus actividades y alternativas a los niveles superiores.
- 5 Cada responsable debe preparar un Paquete de Decisión de cada actividad u operación, el cual debe incluir un análisis de Costos, Propósitos, Alternativas.
- 6 Evaluación de los Resultados, consecuencias de la no adopción del Paquete y Beneficio obtenidos.
- 7 Se analizan en detalle las distintas actividades que se deben llevar a cabo para instrumentar los programas y se selecciona la opción que permite obtener los resultados deseados.
- 8 Se realiza un estudio comparativo de Costo-Beneficio entre las diferentes alternativas existentes, para cumplir con las actividades.
- 9 Este método se puede adaptar a cualquier organización².

EL PUNTO DE PARTIDA DEL PBC ES EL OBJETIVO ESTRATÉGICO DE LA ORGANIZACIÓN.

PRIMEROS PASOS

Para comenzar, la primera pregunta que debemos hacer es sobre el resultado financiero deseado. Supongamos que establecemos como **objetivo tener una nueva sede de la OSC en dos años**; entonces hay que trabajar para eso. Para ello nos preguntamos:

- **¿No sería bueno crear un fondo específico para esto?**
- **¿Se podría atender a la misma cantidad de personas del año anterior, con los mismos recursos del año anterior y considerando los altos precios de los insumos, a fin de ahorrar todos los recursos adicionales entrantes para construir esta sede?**

Si este es el resultado financiero deseado -mantener el costo y la cantidad de atenciones igual que el año pasado, incluso con el aumento de insumos- vamos a reducir los incrementos al mínimo posible para operar de manera segura pero también económica.

La idea no es trabajar al límite, porque el riesgo siempre es demasiado alto: hay riesgos que se pueden tomar y otros que no, por lo que los riesgos se eligen.

Se trata de tomar decisiones que pueden impulsarnos hacia el objetivo, o alejarnos. Recordemos que los costos bien controlados significan recursos liberados para otras iniciativas.

En un presupuesto tradicional, en el caso de un recorte, se reduce un porcentaje del presupuesto total de la organización. Pero en el PBC no: Como los gastos están escalonados por prioridad, en caso de recortes es posible hacerlos de manera más inteligente. Al presupuestar, se acuerda entre los responsables qué áreas/acciones se pueden recortar porque la organización en su conjunto las entiende como menos prioritarias.

VENTAJAS Y DESVENTAJAS

VENTAJAS DE LOS PBC

Perfeccionamiento de planes y objetivos

- a** Identificación, evaluación, y justificación de las actividades propuestas, considerando los diferentes niveles de esfuerzo y medios para desempeñar cada actividad.
- b** Debido a la jerarquización consolidada de actividades, se obtiene una aplicación más justa de los recursos.
- c** Se evita la duplicación de esfuerzos al identificar plenamente las actividades.
- d** La identificación y categorización de los paquetes de decisión ayuda a lograr el nivel de gastos deseado.
- e** Esta técnica presupuestaria no provoca cambio especial en la contabilidad normal, únicamente consolida las bases de información y control.
- f** Proporciona identificación y recorte de gastos innecesarios y procesos que no producen resultados.
- g** Asigna recursos de manera más eficiente.
- h** Obliga a los miembros de la organización a buscar mejoras operativas en sus rutinas
- i** Promueve una mayor integración entre los presupuestos en diferentes áreas porque las prioridades las establecen los gestores y referentes de común acuerdo.
- j** Alinea a todos con la estrategia de la OSC porque se comienza a trabajar en el presupuesto a partir de ella.
- k** Hace que todos sean más atentos y críticos en cuanto a gastos.

Optimización de beneficios

- a** Los referentes principales, autoridades o gestores pueden ser valorados por las metas y beneficios que establecen en sus paquetes.
- b** Fácilmente se identifican las actividades productivas de las que no lo son.

Desarrollo de Comités de Trabajo

- a** Se acrecienta un ambiente de unidad y coordinación para el bien de toda la entidad.

DESVENTAJAS - INCONVENIENTES

Problemas y recelos administrativos

- a** Con frecuencia los administradores de cada gestión sienten aprensión ante cualquier proceso que los obligue a tomar decisiones y que requiera de una revisión detallada de sus funciones.
- b** La administración y la comunicación del proceso de Presupuestación Base Cero pueden ser el origen de graves problemas, debido a la participación de un número mayor de gestores y/o de los que son necesarios en otros procedimientos de planeación o presupuestación.
- c** Generalmente durante el primer año requiere más tiempo que el empleado mediante otros procesos de planeación y presupuestación en los años anteriores.
- d** De no contar con un método formal y apropiado que prevea y revise las suposiciones, se tendrá una inadecuada coordinación entre actividades afines y de servicio.

Problemas en la formulación de paquetes de decisión

- a** Determinar las actividades, funciones u operaciones que requieren para integrar un paquete de decisión. Lo que puede ser significativo para un gestor o referente puede no serlo para otro.
- b** Establecer el nivel mínimo de esfuerzo, lo cual requiere un juicio de cada gestor o referente y además sujeto a discusión.
- c** Minimizar los costos en el paquete de decisión y conservar al personal a nivel presente. Con frecuencia la reducción de gastos por persona reduce la eficacia de las operaciones.
- d** Es difícil y en ocasiones hasta imposible identificar claramente los medios de trabajo en muchas actividades para su evaluación en forma adecuada.

Problemas del proceso de jerarquización

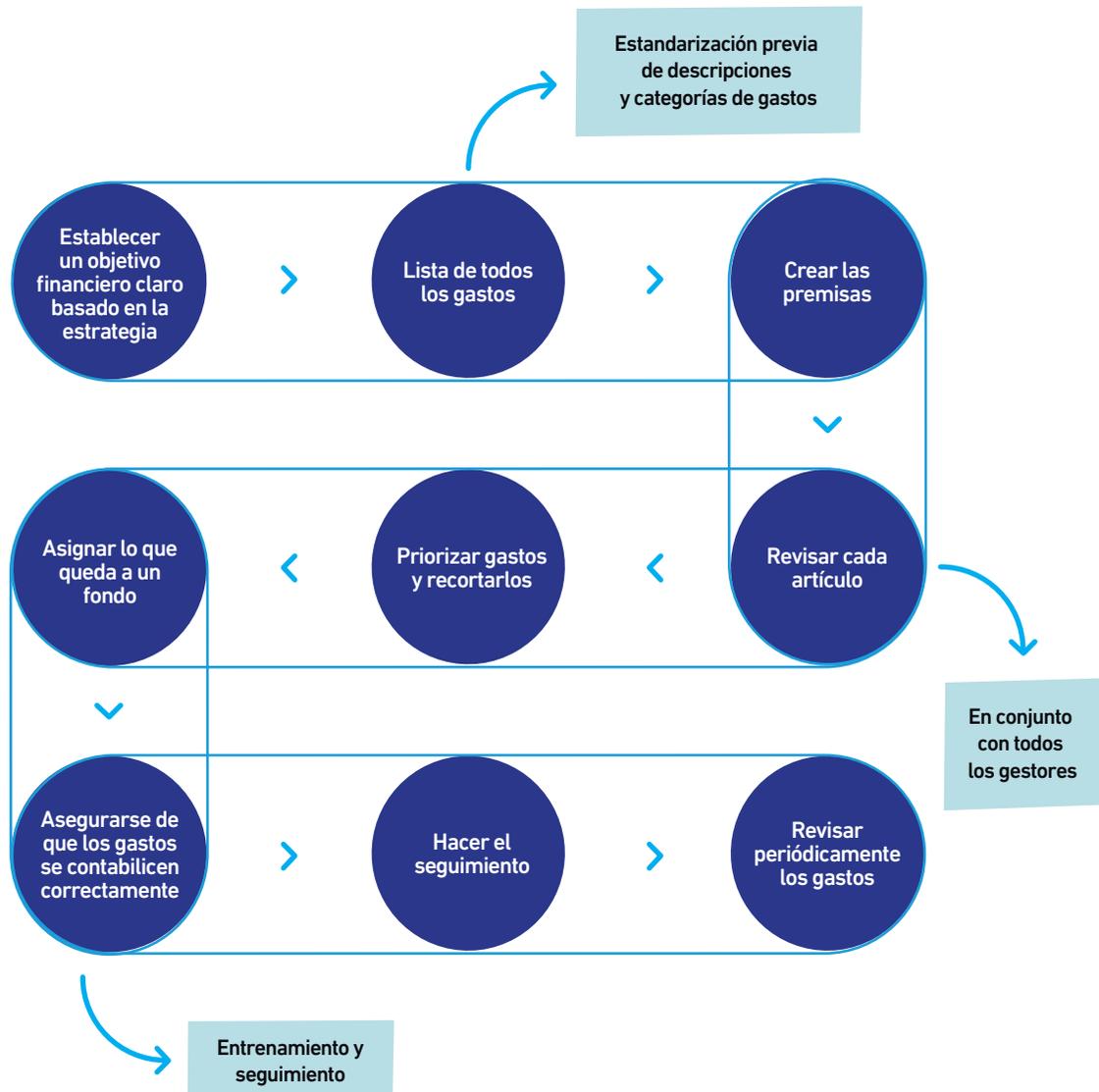
- a** Determinar quién hará la clasificación, a qué nivel de la organización será jerarquizado cada uno de los paquetes y qué métodos y procedimientos se utilizarán.
- b** Evaluar las distintas funciones, especialmente cuando se requiere un criterio subjetivo.
- c** Categorizar los paquetes considerados como de gran importancia o bien como "básicos".
- d** Manejar grandes volúmenes de paquetes de decisión, que evidentemente es un grave problema en entidades de gran tamaño.

En líneas generales, consume más tiempo y requiere que miembros de la organización estén capacitados como gestores o como miembros interventores en el presupuesto.

PASOS PARA HACER UN PBC



En primer lugar, hay que tener en cuenta que un PBC no es flujo de caja. No servirá para analizar entradas y salidas, sino gastos. Por supuesto, para definir cuánto se puede gastar se necesitará saber cuánto ingresa, pero no es allí donde comienza el PBC. La siguiente imagen resume visualmente los pasos para construir un PBC.



PREMISAS



Una de las mayores dificultades con el control del presupuesto es la clasificación de los gastos. Ya sea que tenga un sistema sofisticado o si usa una Planilla de Excel, estandarizar las descripciones de gastos es fundamental. Debe asegurarse de que todos los gastos se describan correctamente. Para esto, las categorías pueden determinarse de común acuerdo y lograr respetarlas. Si los gastos no se registran dentro de la categoría correcta, habrá distorsiones en el análisis, lo que puede conducir a decisiones incorrectas.

Un ejemplo: su equipo está organizando un evento y necesitan comprar comida. Este gasto ¿irá a Alimentación o a Eventos? Todo esto debe ser acordado de antemano para que todos sepan cómo clasificar y contabilizar los gastos existentes. Esta estandarización previa de las descripciones y categorías de gastos se llama: Premisa.

Otra cuestión de importancia será que todos los gastos se deben incluir con detalles, desde el más importante hasta el más ínfimo. Puede parecer obvio, pero no lo es. A partir de los presupuestos, se deberá crear un manual de categorización de gastos para ayudar a las personas a hacer las contabilizaciones correctamente. Lo más apropiado es que este manual se cree junto con los otros responsables de la organización para que tenga sentido para todos. A modo de ejemplo, categorías o paquetes de gastos pueden ser: Insumos, Proyectos, Transporte, Alimentos, Mantenimiento, Mejoras, Salarios, Beneficios, entre otros.

Planilla de categorización de gastos

MANUAL DE CATEGORIZACIÓN DE GASTOS			
CALCULO DE GASTO	PAQUETE	NOMBRE PARA LANZAMIENTO	EJEMPLO
0037	INSUMOS	Suministros de oficina	Compra de materiales para uso interno.
0038	INSUMOS	Materiales papelería acciones	Compra de materiales para su uso en acciones externas.
0039	INSUMOS	Materiales de ocio	Compra de materiales para ocio: pelotas y redes.

Una vez enumerados los gastos y creado el manual, hay que revisarlo bien para saber si todos son realmente necesarios. Para ello hay que practicar mucho el desapego porque sino no funcionará; generalmente tendemos a pensar que ya estamos trabajando en el límite, y esto a menudo no es verdad.

PREMISAS

Por ejemplo, la factura de electricidad es alta. Siempre ha sido así desde que se creó la organización. Si acepta el hecho como inmutable, que no se puede disminuir porque ha sido así durante años, seguramente la factura no disminuirá. Lo que debe hacer es mirar esta cuenta a fondo y verificar detalle por detalle si hay posibles reducciones. Casi siempre hay medidas que se pueden tomar para disminuir el gasto. Puede pensar en:

- **Reemplazar las lámparas con otras de LED**
- **Colocar un sensor de presencia en los baños y pasillos**
- **Intercambiar equipos viejos como aires acondicionados y computadoras, por ejemplo, por otros nuevos y de bajo consumo**
- **Abrir ventanas en lugar de encender luces**
- **Cambiar las cortinas por unas más claras**
- **Pinta las paredes y el techo de las habitaciones de un color claro para aumentar el brillo y disminuir la necesidad de lámparas encendidas**

¿Todas las medidas traerán necesariamente ahorros? No sabemos; necesitamos analizarlas una por una para ver si habrá una reducción de costos (a mediano y largo plazo, inclusive) que justifique su adopción, porque incluso inicialmente puede ser necesario hacer una inversión para verificar la reducción solo después de un tiempo. Otro factor importante a considerar es que no tiene sentido reducir en un área y aumentar en otra. Esto solo se justifica si hay ahorros a mediano y largo plazo en relación con la estrategia de la organización. Lo importante es no dar por hecho el costo y no perder de vista la estrategia.

Otra opción interesante es ver cómo se comportan los gastos del mismo tipo en otras organizaciones similares a la suya. Por supuesto, esto no debe tomarse como predeterminado, pero si otras organizaciones pueden gastar mucho menos que usted, quizás valga la pena ver cómo manejan este problema.

Después del análisis, la idea es recortar todos los gastos que no son necesarios.

Cada partida presupuestaria debe explicarse y aprobarse individualmente, así como separarse en prioritaria, menos prioritaria y sujeta a recortes.

¿Cómo funciona este análisis y reducción en la práctica? En una reunión, de manera cooperativa, con todos los responsables. El primer consejo es involucrar a todos para que se sientan como dueños del presupuesto. El segundo consejo es: todos deben ir a la reunión con su lista de gastos para analizarla en conjunto. Este análisis conjunto debe estar desprovisto de pasiones por las áreas. Todos deben pensar en la estrategia de la organización y cómo pueden contribuir a ella.

Luego puede hacer ajustes y reducir los costos. Después de borrar los gastos, es probable que le quede dinero. ¿Por qué reducimos costos, si queda dinero? Este dinero debe ahorrarse para ayudar al logro planteado en el punto de partida.

PREMISAS

El PBC debe usarse como un instrumento de planificación anual de la organización. ¿Usted no calcula, cuando planifica, cuánto necesita gastar en el año para mantenerse en operación? Ahí es cuando entra el PBC. Además, en el desarrollo de la planificación anual, generalmente se hace una previsión de gastos mes a mes. Esto es: si se determinó un gasto, cualquier desviación puede corregirse en el transcurso del año; es decir, si se pronosticó un gasto de X pesos para junio, si se llega en julio y no he gastado ni la mitad de lo esperado, necesito verificar por qué. Use este pronóstico para realizar un seguimiento. Por lo tanto, habrá una rendición de cuentas mensual, que no prescinde del monitoreo diario para ver si se ha asignado correctamente en cada lugar.

Aquí hay un ejemplo de planilla de seguimiento de gastos para hacer esto.

PLANILLA DE SEGUIMIENTO DE GASTOS							
AREA	CATEGORÍA O PAQUETE	ENERO		FEBRERO		MARZO	
		Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado
Eventos	INSUMOS						
Administración	INSUMOS						
Comunicación	INSUMOS						

Finalmente, el último paso: revise periódicamente sus gastos. No piense que al aplicar PBC una vez, se controlarán los gastos para siempre. La revisión periódica es necesaria para asegurar el resultado. El trabajo vale la pena porque puede reducir en gran medida los gastos, lo que en definitiva significa más dinero para alcanzar el objetivo.

CLAVES PARA EL PBC

¿Cómo es el Presupuesto Base Cero?

La secuela lógica para una Presupuestación Base Cero es:

- 1 Identificar y analizar cada una de las diferentes actividades existentes y nuevas de la Organización, en "Paquetes de decisión".
- 2 Evaluar y categorizar todos los paquetes de decisión por medio de un estudio de costos-beneficio o en forma subjetiva.
- 3 Asignar los recursos conforme a los dos puntos anteriores.

¿Qué es un paquete de decisión?

Es un documento que identifica y describe una función o una actividad específica en tal forma que la administración pueda evaluarla y jerarquizarla con relación a otras actividades que compiten por los mismos o similares recursos limitados y decidir si la aprobará o desaprobará.

La descripción completa de cada actividad, función u operación, que la administración necesita para evaluarla y compararla con otras similares, incluye:

- a** Metas y objetivos.
- b** Consecuencias de no aprobar la actividad.
- c** Medida de rendimiento.
- d** Otros posibles recursos de acción.
- e** Costos y beneficios.

Los paquetes de decisión se pueden clasificar en dos grupos:

- De eliminación mutua**, o sea, aquellos que presentan diversas alternativas para realizar la misma actividad, eligiéndose la mejor y excluyendo los paquetes restantes.
- De incremento**, son aquellos que presentan diferentes niveles de actividad o costo.