

III Convención Científica Internacional UCLV 2021
XIII Conferencia Internacional de Ciencias Empresariales “CICE 2021”

Título: EL PRESUPUESTO BASE CERO COMO INSTRUMENTO DE GESTIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN LAS UNIVERSIDADES CUBANAS

Autor: Dr. C. PT. Armando Lauchy Sañudo, email (lauchy@mes.gob.cu), Ministerio de Educación Superior. Cuba.

Resumen:

La presente investigación se desarrolla en un tema de marcada importancia en el ámbito internacional y nacional dentro de la gestión económico-financiera de las organizaciones, siendo la gestión del gasto público y la planificación financiera, un elemento de proyección y control expresado en términos económicos y financieros en el marco de un plan estratégico, capaz de constituirse en herramienta para la toma de decisiones, integrando todas las áreas que conforman una organización, y que promueve la participación de la mayoría de los actores directos e indirectos en su concepción, como aporte a las iniciativas dentro de cada área de responsabilidad, procesos y actividades. El resultado más importante logrado es el perfeccionamiento continuo de la gestión del gasto público en el Ministerio de Educación Superior, a partir de la adecuación, y aplicación de la técnica del Presupuesto Base Cero (PBC), y en función del perfeccionamiento continuo de la gestión económico-financiera en su ámbito metodológico y práctico, lo cual permite alcanzar una administración más efectiva, eficiente y eficaz del presupuesto en la organización. Este aporte contribuye a que se armonice el proceso de planificación financiera con el plan de la economía nacional, y que cumpla con la información requerida para medir la eficacia de los procesos sustantivos o claves, de formación académica, ciencia, tecnología, e innovación, y extensión universitaria; además de garantizar la disciplina informativa que exigen los organismos globales de la economía, en el marco de las normas legales establecidas en el país.

Palabras claves: Gestión económico-financiera, presupuesto base cero, gasto público, sostenibilidad.

Abstract:

The present research is developed in a topic of marked importance at the international and national level within the economic-financial management of organizations, being the management of public expenditure and financial planning, an element of projection and control expressed in economic and financial terms within the framework of a strategic plan, capable of becoming a tool for decision making, integrating all the areas that make up an organization, and that promotes the participation of most of the direct and indirect actors in its conception, as a contribution to the initiatives within each area of responsibility, processes and activities. The most important result achieved is the continuous improvement of public expenditure management in the Ministry of Higher Education, based on the adaptation and application of the Zero Base Budget (PBC) technique, and in terms of the continuous improvement of economic-financial management in its methodological and practical scope, which allows achieving a more effective, efficient and effective

administration of the organization's budget. This contribution helps to harmonize the financial planning process with the national economic plan, and to comply with the information required to measure the effectiveness of the substantive or key processes of academic training, science, technology and innovation, and university extension; in addition to guaranteeing the information discipline required by the global economic organizations, within the framework of the legal norms established in the country.

Keywords: Economic and financial management, zero-based budgeting, public spending, sustainability.

Introducción:

Internacionalmente se reconoce el gasto en el sector de la educación como una inversión, pues está estrechamente vinculado al nivel de desarrollo económico, social, y cultural de los países, siendo el motor impulsor de su desarrollo la educación en todos sus niveles. Así mismo, la educación vista como una inversión a futuro y un factor determinante para el desarrollo económico, político y social de cualquier nación en el largo plazo, y el gasto público dedicado a ella con un rol preponderante para el logro de tales beneficios, hace que se tenga como una prioridad al dedicarse una parte importante, y cada vez más creciente de recursos financieros para potenciar los índices de eficiencia, eficacia y efectividad del sector.

Es por ello que, la enseñanza universitaria se encuentra inmersa en un profundo proceso de cambios y transformaciones, en donde la escasez de recursos para el sector público han producido un marcado interés por la eficiencia con la que cumplen su misión las Instituciones de Educación Superior (IES), lo que sin dudas ha estimulado los estudios referentes a la sostenibilidad, eficiencia, efectividad, y eficacia, e inclusión, así como los instrumentos para su evaluación, y la incorporación de modernas técnicas de gestión que contribuyan eficazmente al proceso de toma de decisiones sobre el gasto público.

Al respecto los estudios sobre la economía de la educación se han sistematizado desde diferentes puntos de vista y se han visto más representados en la literatura internacional, en donde su desarrollo teórico se encuentra en permanente construcción para incorporarse a la dinámica social que esta provee. La interrelación de la inversión en educación y el crecimiento económico de cualquier país, el análisis de la cobertura educativa, la calidad de la educación, el financiamiento, el acceso e inclusión, y la gestión del gasto público son asuntos que figuran como prioritarios en las condiciones económicas, políticas y sociales del mundo actual.

Hoy día es evidente el deseo de mejorar la eficiencia de las organizaciones públicas como consecuencia de las crecientes dificultades para reducir el gasto público sin disminuir el nivel de prestación de servicios en la cantidad y calidad que se demandan por la sociedad; y aun cuando existen formas de gestión que mejoran la asignación de recursos financieros, la medición del rendimiento de las instituciones públicas es un tema que no está agotado y se encuentra en sistemático cambio y perfeccionamiento.

De tal modo desde hace varias décadas en las economías de diversos países se han cuestionado los esquemas existentes en cuanto al enfoque de la administración de los recursos públicos, debido, por una parte, a la impronta de lograr un mayor rendimiento de estos, y de otra por la demanda de rendir cuentas sobre la eficiencia, en la asignación y uso de los recursos públicos.

El presente trabajo se desarrolla como parte de las acciones encaminadas a la actualización del modelo económico cubano previsto en los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y La Revolución, aprobada por el VI, VII, y el VIII Congresos del Partido Comunista de Cuba, fundamentado en varios de sus lineamientos¹, y forma parte de un proyecto de investigación dentro del programa ramal de ciencia, tecnología e innovación del MES, aprobado en el año 2020, y obedece a que la enseñanza superior es considerada internacionalmente uno de los motores claves para el desarrollo de un país, región, territorio, etc, sin importar el tipo de sistema sociopolítico de que se trate; de manera que se infiere que la educación superior ha dejado de ser únicamente un bien de consumo del que disfruta una elite, y se ha convertido en un gasto público en el desempeño económico de un país y un factor fundamental de las opciones vitales de un individuo en la sociedad contemporánea.

Para Cuba el financiamiento de la educación superior ha sido y es hoy un tema de alta prioridad, y dadas las características del modelo económico cubano que difiere de los estilos de otros países; pero como en cualquier nación tiene un presupuesto en el cual se plantean los ingresos y gastos a incurrir en el año fiscal, mostrando la gran diferencia de que todas las IES son públicas, siendo estas además unidades presupuestadas financiadas por el presupuesto del Estado.

Por cuanto, las limitaciones de recursos impactan en las funciones sustantivas de las IES, y así mismo se manifiestan en la calidad de los programas académicos, en la eficacia y pertinencia de las investigaciones, en la reducción de los intercambios y la cooperación internacional, y hasta en la reducción en ocasiones del propio personal académico; la cuestión del financiamiento de la educación superior abarca no sólo el cómo se captan tales recursos, sino también el modo en que se movilizan, planifican, asignan, emplean, miden y fiscalizan.

El desarrollo sociopolítico y económico del sistema socialista cubano hace que las formas de financiamiento de la educación superior sean marcadamente diferentes a muchos países del mundo, teniendo en cuenta que la mayor parte del financiamiento proviene de los recursos del presupuesto del Estado, y que no existe privatización de la enseñanza². La situación económica internacional de hoy, su gravedad, y las implicaciones asociadas, para la propia institución universitaria y su papel en la sociedad, no puede sino hacer que estemos de acuerdo con la reflexión y previsión de Fidel Castro, al considerar: “Yo tengo el presentimiento, la convicción, de que este siglo XXI va a ser mucho más difícil que el siglo XX, y que esas instituciones que se llaman universidades van a tener que enfrentarse a problemas mucho más graves”³.

La inversión en la educación superior está muy vinculada al nivel de desarrollo económico, social y cultural de cada país, existiendo una tendencia a la reducción de los fondos públicos dedicados a esta actividad debido a la actual crisis económica internacional, a la imposición del modelo económico neoliberal prevaleciente, a las limitaciones o renuncia a veces del papel del Estado con respecto a la educación superior, y al encarecimiento de los materiales e insumos tangibles e intangibles para mantener el sistema⁴. Ante tales

¹ PCC (2017). Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución, pp.23, 26, 27.

² MES (2001). Modelo de Gestión Económico-financiero del Ministerio de Educación Superior. Editorial Félix Varela. La Habana, Cuba, p. 77.

³ Castro Ruz, Fidel (2002). Palabras de clausura del Congreso Universidad 2002 “La universidad del nuevo milenio”. La Habana, Cuba, p.5.

⁴ Moffat L. Sergio (2006). Mitos y Realidades de la Educación Superior: Financiamiento, Cobertura y Pobreza. Universidad de Chile. Valparaíso, Chile. p.3.

dificultades, las IES deben buscar alternativas que les permitan resolver cuestiones tales como el aumento de los costos educacionales por estudiante en este nivel de enseñanza o el incremento de los gastos de mantenimiento, reparación y modernización de instalaciones y equipamientos.

Y al referirse a problemas aparece el de los recursos financieros de que se dispone para la educación superior, en lo cual hoy día se instrumentan nuevas formas de incentivar las investigaciones científicas en las universidades cubanas que potencien la captación de recursos financieros para este nivel de educación a través de nuevas políticas aprobadas por el Gobierno y los organismos implicados en la problemática. Teniendo en cuenta la importancia que tiene hoy en día el perfeccionamiento del sistema de educación superior como motor impulsor en el desarrollo del país, y en virtud de esas tendencias, y de los nuevos desafíos a que hace frente, tiene que replantearse su cometido y su misión, al definir nuevos enfoques y establecer otras prioridades para el futuro.

Los aspectos antes mencionados han motivado que muchos especialistas en el mundo, con diversos enfoques, se dediquen al estudio de determinar las tendencias internacionales en este campo, así como la confluencia e inevitable presencia como punto de partida en cualquier estrategia de desarrollo del papel del conocimiento como uno de los puntos esenciales en el desarrollo de un país. Entre ellos puede mencionarse a la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Asociación Internacional de Universidades (AUI), etc.⁵

Este trabajo de investigación tiene su originalidad en que pretende perfeccionar el proceso de planificación financiera como un elemento asociado intrínsecamente al proceso de planificación estratégica de la organización, teniendo en cuenta el impacto que tiene en los indicadores y metas a lograr anualmente por las IES.

La novedad científica que aporta la investigación se encuentra en la aplicación de la técnica del presupuesto base cero en el proceso de planificación financiera teniendo en cuenta el impacto que tiene la misma en la captación, uso, destino, y fiscalización del gasto público.

Su importancia está dada porque dota a la organización MES y su red de IES de las herramientas e instrumentos necesarios para la planificación eficiente, eficaz y efectiva de los recursos financieros que aseguran el nivel de actividad de los procesos sustantivos y de apoyo con el propósito de cumplir con sus objetivos estratégicos y operativos.

El problema científico a resolver se canaliza a través de la adecuación y aplicación de la técnica del presupuesto base cero como instrumento de gestión del gasto público en las universidades cubanas partiendo del proceso de planificación financiera que interconecta el plan de la economía y el presupuesto del Estado.

El objetivo general de la investigación es adecuar y aplicar la técnica del presupuesto base cero en el proceso de planificación financiera para interconectar el plan de la economía y el presupuesto del Estado como soporte del proceso de planificación estratégica de la organización y su red de IES.

En resumen, hoy más que nunca es importante el financiamiento de la educación superior y su sostenibilidad, por su condición de fuerza primordial para la construcción de sociedades del conocimiento integradoras y diversas, y para fomentar la investigación, la innovación y

⁵Villanueva, Roger José Lázaro (2000). Articulación e integración de educación universitaria, bases de un modelo de gerencia de planificación en la OPSU del futuro. Consejo Nacional de Universidades. Caracas, Venezuela, p. 16.

la creatividad, lo cual desde la perspectiva de la economía cubana ofrece una visión interesante a compartir y debatir.

Desarrollo:

1. El sector de la educación como bien público.

Según la Declaración de la Conferencia Nacional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRES 2008), la educación superior es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado. Con este pronunciamiento, comienza el Documento que plasma las conclusiones a las que arribaron alrededor de 3.500 integrantes de la comunidad académica de la Región, en la reunión desarrollada durante el año 2008, en la Ciudad de Cartagena de Indias-Colombia, bajo el auspicio del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESLAC-UNESCO).

Ante este escenario se presenta a los Estados el deber de garantizar que la educación superior sea un bien público social, un derecho humano y universal, y se puntualiza que la educación es crucial para propiciar el desarrollo humano sostenible a través de enfoques que atiendan problemas sociales, económicos y ambientales, reduciendo el hambre, la pobreza y la inequidad y manteniendo la biodiversidad y los sistemas de soporte natural de la Tierra.

No cabe duda que el derecho a la educación es un bien, y además un bien público social porque es un bien de todos y para todos, que compromete como deber a toda la sociedad, al Estado como organización de la sociedad y a cada uno de los Gobiernos en su turno. Por lo tanto, al decirse que la educación es un bien público social se está afirmando que no es un bien comercial, sometido a los vaivenes e intereses del mercado, más bien hay consenso universal en reconocer que por ser un bien necesario y público debe ser un bien gratuito, al menos para toda la edad escolar, que es ya necesaria para vivir con dignidad y un mínimo de calidad.

Aparte del hecho de que el concepto económico de bien público resulte inadecuado para proporcionar orientaciones concretas para la acción, su fundamento teórico entra en conflicto con los principios que sustentan el planteamiento humanista de la educación. Es por ello, que este trabajo aborda desde la perspectiva de un país socialista como la educación es un bien público, un derecho humano, y universal de cada ciudadano, y para lo cual se planifica, asigna, y fiscaliza los recursos financieros necesarios para ello en un escenario muy complejo de agresión y bloqueo económico, comercial y financiero por parte del Gobierno de los Estados Unidos, mantenido por más de 60 años de revolución.

2. Papel del Estado en la financiación de la educación superior y su sostenibilidad.

La historia de la educación superior cubana se remonta al siglo XVIII con la fundación de la Real y Pontificia Universidad de San Jerónimo de la Habana, el 5 de enero de 1728, génesis de la actual Universidad de la Habana. A ella se sumó la Universidad de Oriente, constituida en 1947 y más tarde la Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas en 1952. Más adelante con el triunfo revolucionario en 1959 se dio paso a la creación de nuevas IES hasta llegar al presente con toda una obra alrededor de este importante y estratégico proceso. La universidad cubana fue rediseñada para un desempeño integral en la sociedad, con una misión enfocada a las necesidades y requerimientos de ella, dotándola

asimismo de nuevas edificaciones, costosas instalaciones de laboratorios y otros equipamientos, acompañando a las tradicionales actividades docentes con los estudios de pregrado, el postgrado, la investigación científica y la extensión universitaria.

En este sentido Cuba se destaca en la región de Latinoamérica en el gasto público respecto al Producto Interno Bruto (PIB) que se destina a la educación general estando por encima de un 12.0% y a la educación superior de casi un 3.0%, lo que significa un importante esfuerzo en condiciones de crisis económica internacional, escasos y limitados recursos, en gran medida causados por el bloqueo económico, comercial y financiero del gobierno norteamericano al país⁶.

De acuerdo a estadísticas del Banco Mundial destaca a Cuba se encuentra en el primer puesto en cuanto a la inversión en el sistema educativo con cerca del 13% del PIB invertido en este sector, pues ningún otro país del mundo, incluidos los más desarrollados, iguala a la Isla del Caribe, que ha hecho de su política social un modelo para las naciones en vía de desarrollo. Así mismo, fue elogiado el sistema educativo cubano y se aseveró que Cuba demuestra al mundo que es posible ofrecer a todos los ciudadanos un acceso de alto nivel al conocimiento y a la formación profesional.

Los recursos limitados inherentes a una nación del Tercer Mundo y las sanciones económicas extremadamente severas que impone Estados Unidos desde hace más de medio siglo no han impedido que la isla del Caribe disfrute de un sistema educativo eficiente, recordando así que debe ubicarse al ser humano en el centro del proyecto de sociedad sostenible e inclusiva.

En cuanto a los objetivos de desarrollo sostenible para el año 2030 ya Cuba en el año 2015 había alcanzado importantes metas sociales, y con tales logros crecieron y se multiplicaron, de manera tal que el país llegó a ese año con la mayoría de sus indicadores y metas cumplidas, lo cual se refrendó en Naciones Unidas con su compromiso de la implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y sus 17 objetivos dirigidos a promover el progreso humano inclusivo y la armonía con la naturaleza.

Es por ello, que en Cuba se trabaja arduamente en la articulación de la agenda 2030 con las bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (PNDES), a partir de la visión, ejes y sectores estratégicos definidos, dentro de lo cual el sector educacional ocupa un papel de primer orden, por lo que la sostenibilidad del mismo se visualiza abordándolo con un enfoque sistémico a partir del proceso de planificación estratégica armonizado con los macroprogramas que dan respuesta a los objetivos del PNDES a través de múltiples programas y proyectos.

El proceso de planificación estratégica del MES y la planificación financiera a corto, mediano y largo plazos constituyen una necesidad en el desarrollo de las IES, lo que visto como un enfoque prospectivo constituye el soporte para proyectar su desarrollo futuro, siendo el proceso de planificación estratégica en su imbricación con la planificación financiera el escenario ideal para la cuantificación material y financiera de los objetivos estratégicos de la organización, así como su factibilidad y viabilidad, a la vez que ofrecen las diferentes alternativas para la toma de decisiones.

La planificación estratégica y la planificación financiera se desarrollan paralelamente y de manera interconectada definiendo los objetivos y criterios de medida, y los recursos financieros a demandar para dar respuesta a los primeros. Así entonces la planificación financiera en esencia es un procedimiento soportado básicamente en tres fases para decidir

⁶Anuario Estadístico de Cuba. Edición. Oficina Nacional de Estadística e Información. La Habana, Cuba, 2012.

qué acciones se deben realizar a futuro con el propósito de lograr los objetivos trazados: proyectar lo que se quiere hacer, llevar a cabo lo proyectado, y verificar la eficiencia de cómo se hizo y su eficacia. Por consiguiente, la planificación financiera a través de un presupuesto dará a la organización la visión general de su eficiente funcionamiento, con su debido seguimiento, control y fiscalización (Figura 1)

De esta forma es criterio del autor que la planificación financiera es un proceso mediante el cual se proyecta la demanda de recursos humanos, materiales y financieros a partir de las distintas alternativas posibles que se definan para alcanzar los objetivos previstos en el proceso de planificación estratégica de la organización, utilizando los métodos, procedimientos, herramientas y técnicas financieras y matemáticas necesarios para ello. Constituye una variable crítica que permitirá a la organización el logro de su misión, en armonía con la visión de futuro que se haya definido en su estrategia, y para el caso objeto de estudio en una organización tipificada como pública, se buscará maximizar el uso de los recursos presupuestarios del Estado para el cumplimiento de lo que por ley tiene definido el país, como se define en el artículo 73 de la Constitución de la República de Cuba.⁷

Por lo tanto, el presupuesto será la herramienta esencial que expresa en cifras las metas a lograr para el desarrollo presente y futuro de la organización, es el plan que le permitirá cumplir sus objetivos, y es un instrumento de trabajo para la toma de decisiones eficientes, efectivas y eficaces por el nivel de dirección que corresponda, y para la gestión y el control sistemático del gasto público.

Figura No. 1 Enfoque sistémico para la gestión financiera sostenible de las IES en el MES



Fuente: Elaborado por los autores

De este modo las organizaciones que realicen un análisis sistemático de la gestión del gasto público de modo innovador tendrán el resultado de aplicar un modelo de gestión económico-financiero de carácter prospectivo, en una dinámica de mejoramiento continuo e integrador desde la base del registro contable y operacional del presupuesto, con el

⁷ Constitución de la República de Cuba. Editora Política. La Habana, 2019, 50-51.

consecuente mecanismo de fiscalización de su destino final, el que estará diseñado acorde con las leyes y normas del país de que se trate.

Es por ello, que al abordar los aspectos que se consideran básicos dentro de cada una de las técnicas presupuestarias empleadas que se describen en la literatura científica entre otros: los sistemas de presupuesto tradicional (PT), presupuesto por programas (PPP), el presupuesto base cero (PBC), y el presupuesto basado en el desempeño (PBD).

3. Presupuesto base cero como instrumento de gestión del gasto público.

Un concepto más preciso y exacto del PBC lo ofrece Peter A. Phyr en su discurso en la Conferencia internacional del Instituto de Ejecutivos de Planificación celebrada en el Hotel Hilton de Nueva York el 15 de mayo de 1972 cuando aseveraba que el PBC es un plan operativo y proceso presupuestario que exige justificar detalladamente la totalidad de sus peticiones presupuestarias, exigiendo la obligación de probar la necesidad de cada importe a gastar.

De una forma analítica se puede definir el PBC como técnica presupuestaria, que tras señalar los objetivos que se pretenden alcanzar estudia y evalúa diferentes alternativas posibles para conseguir aquellos objetivos y elige de entre esas alternativas la más conveniente fijando dentro de esa alternativa diferentes niveles de esfuerzo para asignar los recursos de que se dispone una vez jerarquizados tanto unos como los otros.

En realidad, lo que la técnica del PBC se niega a admitir es la existencia de un gasto justificado por el simple hecho de haber figurado en el presupuesto del año anterior, con lo que se pretende que cada partida presupuestaria quede justificada en el año en que es incluida en el presupuesto y que éste se formule de acuerdo a los objetivos que se quieran alcanzar dentro del proyecto estratégico de la organización, y precisamente con el nivel de actividad a realizar que se vaya considerado más idóneo.

Especial atención merece esta técnica con la cual se contribuye a todos los niveles para que tengan la posibilidad de cumplir sus misiones de forma diferente, mientras que la presupuestación incremental no estimula generalmente esta clase de reflexiones. Por consiguiente, una de las mayores ventajas de la planificación financiera asumida utilizando la técnica del PBC es la identificación de métodos alternativos operacionales para la proyección financiera en cualquier organización.

Es importante conocer que a menudo, la sugerencia de practicar estos métodos surge en los niveles más bajos de la organización, es decir, desde las unidades de base, lo que garantiza una mayor participación de los sujetos o agentes económicos, y contribuye a su consolidación de manera más efectiva, así como también el control de los resultados finales.

Consecuentemente, en el proceso de formulación del presupuesto es conveniente recurrir a la técnica del PBC que trata de reevaluar cada año, todos los programas y gastos de una organización, proporcionando información detallada sobre los recursos humanos, materiales y financieros que se necesitan para lograr los resultados deseados en la estrategia de la misma.

Por su parte, en Cuba la tendencia ha sido elaborar los presupuestos con sentido y visión incrementalista aun cuando el interés y las acciones del Estado y el Gobierno, con base a la política del país, es la optimización del uso de los recursos financieros por la carencia cada vez más acusada de estos en un entorno de la economía muy complejo.

El PBC otorga al máximo directivo de la entidad la responsabilidad de que éste justifique por qué debe recibir ese presupuesto, con él se vuelven a evaluar todas las actividades programadas para ver cuáles deben eliminarse, recibir financiamiento a un nivel reducido, al nivel actual, o con un incremento. En este sentido el proceso de planificación financiera utilizando el PBC cumplimenta tres pasos fundamentales:

1. Cada actividad que se proponga por unidad organizativa se integra en un cuadro o paquete de decisión para su análisis y aprobación,
2. Los cuadros de decisión se clasifican según los beneficios que puedan aportar a la organización durante el ejercicio del presupuesto,
3. Los recursos presupuestarios se asignan a cada cuadro de decisión según el orden de prioridades de la organización.

Este método aplicable a la planificación financiera puede ser muy útil en cualquier organización, y si se utiliza con todo rigor y cuidado, los resultados llegan a ser invaluable, pues según experiencias internacionales se han logrado reducciones presupuestales de veinte puntos porcentuales o más, sin afectar la calidad de las actividades a desarrollar, así como también es un mecanismo idóneo para la reasignación de recursos financieros inmovilizados a otras actividades u objetivos priorizados.

Así mismo, con la utilización de esta técnica, el rigor en la planificación financiera, el registro y control sistemático del presupuesto público, y su utilización para los fines hacia donde fue asignado, se complementan las estrategias para alcanzar niveles de fiscalización del gasto público en las IES cubanas que muestren la debida transparencia en su uso por los actores fundamentales del proceso docente y educativo, la ciencia, la tecnología, la innovación, y la extensión universitaria en la enseñanza superior.

Según (Barrea y Martínez, 2014) el PBC se desarrolla bajo la filosofía de la planificación estratégica, comportándose como un proceso de dirección que incluye la planificación, la presupuestación y el control. Este último conlleva, además de meramente contables y la normativa, una evaluación de la idoneidad de los gastos realizados y la apreciación de una alternativa que mejore la utilizada, optimizando los recursos escasos.

La implantación de esta técnica presupuestaria en la administración pública cubana adaptándola a las estructuras organizacionales existentes, en un ejercicio de optimización de los recursos financieros donde se potencien sus beneficios y por aproximaciones sucesivas se perfecciona la aplicación de este instrumento para la gestión del gasto público.

Con este último se contribuye a todos los niveles para que se piense en la posibilidad de cumplir sus misiones de diferente manera, mientras que la presupuestación tradicional o incremental no estimula generalmente esta clase de reflexiones. Por consiguiente, una de las mayores ventajas de la planificación financiera por la técnica del PBC es la identificación de métodos alternativos operacionales para la proyección financiera en cualquier organización.

Por ello, el ciclo del proceso para la gestión del gasto público se plantea utilizando un esquema estándar de ordenamiento y aplicaciones de módulos y formatos que se deben cumplimentar a los efectos del levantamiento de la información desde el nivel de base definido por unidades organizativas, las que para el caso objeto de estudio, es decir, el MES, serían los departamentos docentes, y de investigación, áreas administrativas centrales y de apoyo. Se trata de un esquema que define el ciclo del proceso para la gestión del gasto público, el que consta de fases, etapas, y trece módulos que se corresponden con las etapas

contenidas en las cinco fases del procedimiento, las que se abren en diversos formatos de trabajo.

De esta manera se incluye en este proceso la técnica del PBC como instrumento de gestión del gasto público en las IES del MES apreciándose resultados positivos en la utilización del presupuesto del Estado en correspondencia con su proyecto estratégico, y cumplimentando sus indicadores y metas para su medición.

Conclusiones:

- La economía de la educación en los últimos años ha pasado a ser un escenario con enfoques marcados hacia la eficiencia en la asignación de los recursos públicos, teniendo relación directa con el desarrollo económico de cualquier país, por lo cual las IES públicas están obligadas a conocer sí los gastos en que incurren, responden y justifican la misión que deben cumplir, con los recursos disponibles.
- El gasto público en Cuba asociado a la educación superior se distingue por ser enteramente una obligación del Estado según se establece por la Constitución de la República, siendo una conquista a la que tiene derecho todo ciudadano.
- El proceso de planificación estratégica en las IES del MES presupone la interconexión con la planificación financiera y la integración de los procesos sustantivos de la organización en el uso de los recursos humanos, materiales, financieros y de información, aunque la segunda por sí misma no solo proporciona los recursos que se demandan, sino que también los cuantifica, clasifica, ordena, y fiscaliza de manera que la dirección en cualquier nivel pueda informarse, sino que contribuye a evaluar, y decidir las alternativas más convenientes, y disponer de los argumentos y fundamentaciones para los niveles correspondientes.
- La técnica del PBC combinada con otras herramientas contribuye a demostrar la necesidad de la formulación y el uso eficiente de los recursos presupuestarios, así como posibilita el aumento o disminución de los indicadores en función de los niveles de actividad propuestos, los que se verán justificados en la misma medida que se perfeccione el sistema y se comprenda y extienda el uso de estas herramientas y técnicas, las que darán un mayor valor agregado y potencia soluciones integrales y un mejor control de las tareas y actividades del proceso.
- El desarrollo y aplicación de la técnica del PBC es el inicio de un proceso de mediano y largo alcance, cuya duración trasciende varios ejercicios fiscales, por lo que es importante iniciar los estudios que permitan efectuar las proyecciones presupuestarias plurianuales, que sirvan de base de sustentación técnica para un futuro presupuesto plurianual, donde el proceso de proyección económica 2021-2027 del país puede contribuir a este empeño, en el marco del macroprograma de Gobierno, macroeconomía e institucionalidad del país.

Bibliografía:

1. Allen Sweeny, H.W. y Rachlin Robert. (2002). *Manual de Presupuestos*. Editorial Mc Graw Hill-1ra Edición, Ciudad de México.
2. Amat, J.M.; Soldevilla, P. y Castelló, G. (2011). *Control presupuestario*, Editorial Gestión 2000, Barcelona, España.

3. Andere, E. (2006). *México Sigue en Riesgo: El Monumental Reto de la Educación*, Editorial Planeta, Ciudad de México, México.
4. Armijo, M. (2011). *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*, CEPAL. Serie Manuales. (69). Santiago de Chile, Chile.
5. Barea Tejeiro, J., Martínez Álvarez, J. A., & Miquel Burgos, A. B. (2014). El presupuesto como instrumento de gestión pública eficaz. La implantación del presupuesto base cero en la Administración Pública española. *Revista Presupuesto y Gasto Público*, 76, pp.11-34.
6. Barea, J., Martínez, J. A. (2012). Fortalezas y debilidades del Presupuesto Base Cero. *Revista Presupuesto y Gasto Público*, 69, pp.9-21.
7. CRES. (2018). *Conferencia regional de la educación superior de América Latina y el Caribe*. Córdoba, Argentina.
8. Constitución de la República de Cuba. (2019). Editora Política. La Habana.
9. De la Garza, J. (2008). Evaluación y acreditación de la educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998. Cali: IESALC-UNESCO.
10. Garbanzo, G. M.; Romero, F. (2013). Desafíos y problemáticas de la gestión universitaria en el sistema de la educación superior pública, aspectos a considerar en la región centroamericana. *Revista Gestao Universitaria na América Latina*. Vol. 6, No. 2, pp. 231-258.
11. Lauchy, A. (2012). *Metodología para el proceso de presupuestación del Ministerio de Educación Superior en Cuba*. Ponencia al VIII Congreso Internacional Universidad 2012. La Habana, Cuba.
12. Lauchy, A. (2017). *Modelo de Gestión económico-financiero del Ministerio de Educación Superior-Sistema de gestión del conocimiento*. Editorial “Félix Varela”, La Habana.
13. Martin, E. (2009). El papel de la financiación en el Proceso de Bolonia: un análisis de la suficiencia, eficacia y equidad de los modelos de financiación universitaria de Europa. *Revista Presupuesto y Gasto Público*. (55), pp. 121-139.
14. Ministerio de Educación Superior. (2021). *Proyecto estratégico del Ministerio de Educación Superior*. Editorial “Félix Varela”, La Habana. Cuba.
15. Partido Comunista de Cuba, (2021). *Lineamientos de la política económica y social del partido y la revolución para el período 2016-2021*. Empresa de Artes Gráficas “Federico Engels”. La Habana, Cuba.
16. Pequeño, P., & de Betolaza, I. (2017). *Presupuesto base cero ¿Cómo aplicarlo para generar valor en las organizaciones?* Visión DELOITTE. Montevideo, Uruguay.
17. Pérez, J. (2010). *Universidad pública, financiamiento y desarrollo social en el estado de Puebla*. BUAP, Puebla. México.
18. Pinto, L. P.; Becerra, L. E.; Gómez, L. C. (2013). Análisis del sistema de gestión financiera sostenible de instituciones de educación superior pública colombianas. *Revista Educación e Ingeniería*. Vol. 8, No. 15, pp. 1-11.

19. Prior, D. (2011). Eficacia, eficiencia y gasto público. ¿Cómo mejorar? *Revista de contabilidad y dirección*. Vol. (13), pp.11-20.
20. Pyhrr Peter A. (1977). *Presupuesto Base Cero*, Editorial Limusa, Ciudad de México, México.