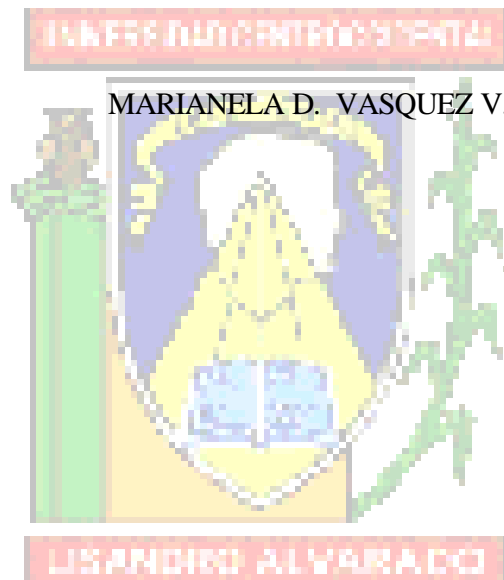


**LA PROSPECTIVA ESTRATEGICA EN LA PLANIFICACIÓN
PRESUPUESTARIA. UNA PROPUESTA PARA EL SECTOR SALUD DEL
ESTADO LARA**

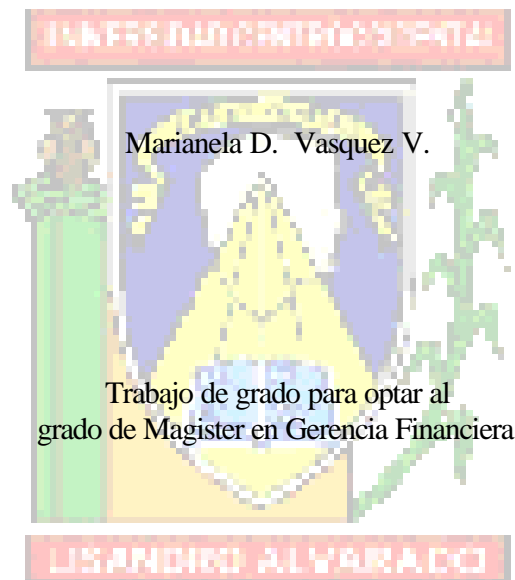


UNIVERSIDAD CENTROCCIDENTAL "LISANDRO ALVARADO"
DECANATO DE ADMINISTRACION Y CONTADURIA
COORDINACION DE POSTGRADO

BARQUISIMETO, 2000

**LA PROSPECTIVA ESTRATEGICA EN LA PLANIFICACIÓN
PRESUPUESTARIA. UNA PROPUESTA PARA EL SECTOR SALUD DEL
ESTADO LARA**

Por



**UNIVERSIDAD CENTROCCIDENTAL “LISANDRO ALVARADO”
DECANATO DE ADMINISTRACIÓN Y CONTADURÍA
COORDINACIÓN DE ESTUDIOS DE POSTGRADO**

BARQUISIMETO, 2000

INDICE GENERAL

CAPITULO	
I. PLANTEAMIENTO DE LA SITUACIÓN	3
Descripción de la Situación	3
Objetivos	9
Objetivo General	9
Objetivos Específicos	10
Alcance y Limitaciones	10
Justificación	11
II. MARCO TEORICO	13
Antecedentes de la investigación	13
Bases Teóricas	14
Bases Legales	39
Sistema de Variables	40
III. MARCO METODOLOGICO	42
Naturaleza de la Investigación	42
Universo	43
Técnicas de Recolección de datos	45
Técnicas de validez	46
Confiabilidad	46
Técnicas de Análisis	46
IV. SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA DEL SECTOR SALUD DEL ESTADO LARA EN EL PERIODO ENERO DICIEMBRE DE 1999	47
V. PROPUESTA PROSPECTIVA ESTRATEGICA DE PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA PARA EL SECTOR SALUD DEL ESTADO LARA	66
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	87
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	91

LA PROSPECTIVA ESTRATEGICA EN LA PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA. UNA PROPUESTA PARA EL SECTOR SALUD DEL ESTADO LARA

Lic. Marianela D. Vasquez V.

RESUMEN

Esta investigación desarrollada como un proyecto factible basado en un estudio de campo conducido sobre los procesos de planificación presupuestaria en el Sector Salud del Estado Lara, procura plantear una propuesta prospectiva estratégica para optimizar la gestión administrativa y operativa de este importante sector de la sociedad, a través de esquemas que se orientan a la participación activa e integral de la sociedad organizada bajo una filosofía futurista, donde se proyecta la visión esperada por cada uno de éstos. La propuesta contiene cuatro fases: una fase normativa en la que se proyecta el futuro deseado, una fase definicional donde se describe la situación actual y en la cual se toma en cuenta la opinión del Director de Salud, el Director de Finanzas del Estado Lara y los Directores de cada uno de las Unidades Médico Asistenciales de esta entidad; una fase de confrontación, en la que se plantean las diferencias entre el futuro deseado y la realidad; luego en la fase cuatro se plantean recomendaciones estratégicas que se orientan en torno a procesos educativos y formativos para lograr una mayor participación ciudadana, mejor y más calidad en los servicios médico asistenciales y en fin planificar los recursos disponibles sobre la base de lo deseado y no de las características del pasado.

Introducción

Ante el eminente desafío que plantean los diversos escenarios modernos, en todos y cada uno de sus ámbitos (salud, educación, seguridad, justicia, entre otros), se hace cada vez más evidente, adoptar medidas de planificación que se adecuen y sean capaces de reaccionar ante los incesantes cambios que se estructuran a nivel de la sociedad globalizada.

Los paradigmas centrados en la planificación basada en los datos históricos, cobran cada día menos vigencia y en su defecto la demanda por esquemas más flexibles y eficientes, es cada vez mayor, dada la premisa de un supuesto (la Ley del retorno a cero del futurologo Baker (1992), que plantea que los éxitos del pasado no garantizan, éxitos en el futuro, así como los fracasos del pasado no implican fracasos en el futuro.

La crisis financiera y económica que enfrenta el país, las instituciones y la sociedad civil, exige un manejo adecuado de los recursos y por consiguiente la búsqueda de alternativas integracionistas, como la prospectiva estratégica, que sean capaces de prever con el menor nivel de incertidumbre, los escenarios futuros deseados y posibles, así como las pautas procedimentales para como lograrlos.

Esta situación en el contexto de la planificación presupuestaria del sector salud, en el Estado Lara, constituye un elemento de relevante importancia, dado el impacto social que representa para este significativo segmento de la población venezolana, sobre la cual se desarrolla esta investigación, razón por la cual se formula este trabajo, bajo los lineamientos de un proyecto factible, como alternativa de solución para los años venideros, en pro del mejoramiento continuo y sistematizado de esta importante área de interés social.

Este trabajo de grado, contempla cinco capítulos. En el primero se describe lo relativo a la situación objeto de estudio situada en la planificación presupuestaria del Sector Salud en el Estado Lara, para el año de 1999, los objetivos, alcances y limitaciones y la justificación de la investigación. En el capítulo dos se señalan los antecedentes, el marco teórico y legal que sirvió de sustentación al trabajo.

En el capítulo tres se presenta la metodología utilizada para guiar de manera organizada los objetivos previstos. En el Capítulo cuarto se muestra el análisis e interpretación de los resultados y en el Capítulo cinco la propuesta prospectiva para la planificación presupuestaria del Sector Salud del Estado Lara. Finalmente se presentan las conclusiones, recomendaciones, la bibliografía utilizada y los anexos que acompañan y sustentan la investigación.



CAPITULO I

PLANTEAMIENTO DE LA SITUACION

I. Descripción de la Situación

El presupuesto del Estado Lara para el año de 1999, según la Ley de Presupuesto del Ejercicio Fiscal de este período para el Estado Lara, está estructurado por un presupuesto de ingresos y de gastos estimado en Bolívares 208.023.173.439 respectivamente, de los cuales, al sector salud se estima un gasto de aproximadamente del 18.95%, equivalente a Bs. 39.430.681.408,00. De acuerdo a este instrumento legal, en su apartado Política Presupuestaria, correspondiente al Plan Operativo Anual 1999, el cual se elaboró bajo las orientaciones estratégicas del Plan Trienal de Desarrollo (para el período 1999 – 20001 y con las orientaciones básicas del conjunto de medidas económicas y fiscales establecidas por el Gobierno Nacional), se establecieron las líneas básicas de la actuación del gobierno estatal en lo relativo a las prioridades programáticas hacia las cuales se dirigirá el gasto público estatal, señalando los problemas estratégicos a enfrentar, los objetivos a perseguir, las poblaciones a atender, objetivos a beneficiar y los tipos de inversión que se realizarán en el presente año.

Este plan operativo del Estado Lara para el año 1999, representa la continuación del esfuerzo para racionalizar la producción organizacional en un marco de fuertes restricciones financieras, que impone la aplicación de criterios de eficiencia gubernamental en beneficio de las necesidades sociales y en conjunción con el gasto de los créditos presupuestarios aprobados para este período. De igual modo, es concebido como la continuación del esfuerzo que la Gobernación del Estado Lara

hace para desarrollar e implementar un método que integre orgánica y coherentemente, con el presupuesto por programa, mediante la estructuración de la producción organizacional en operaciones y actividades, lo cual posibilita la aplicación del Sistema de Control de Gestión.

De este modo y debido a las crecientes y severas restricciones financieras del Estado Venezolano, la acción de la Gobernación del Estado se ha abocado fundamentalmente a profundizar la atención prioritaria a las necesidades de los grupos sociales y poblaciones más vulnerables, afectados por los ajustes macroeconómicos y atender el gasto y la inversión pública, destinando la ejecución a pequeñas obras de recuperación o mantenimiento de las obras existentes o a la culminación de las obras iniciadas, fundamentalmente en lo relativo a la atención a necesidades sanitarias y educativas de la población.

Para ilustrar la situación anterior es importante destacar que para el año 1999 según el Plan Operativo Anual del Estado Lara (1999), el presupuesto de ingresos para el Estado Lara alcanzó la cantidad de Bs. 208.023.173.349,00 de los cuales el 65% correspondió a ingresos ordinarios y el 35% correspondió a transferencias e ingresos por recursos propios de capital. Tanto el presupuesto de gastos como el presupuesto de ingresos se distribuye en 15 sectores entre los que se destacan los siguientes: seguridad y defensa, industria y comercio, turismo y recreación, transporte y comunicaciones, educación, cultura, desarrollo y vivienda y salud entre otros sectores.

El Sector Salud tiene asignado el 18.95% del monto del presupuesto global y a la vez se encuentra dividido en seis (6) programas los cuales señalan los problemas estratégicos a enfrentar, los objetivos a perseguir, las poblaciones a beneficiar y los tipos de inversiones que se realizarán durante el ejercicio fiscal de 1.999. Estos programas son:

- A. Promoción de la Salud
- B. Atención Médica
- C. Desarrollo Organizacional
- D. Saneamiento Ambiental.
- E. Servicios de Salud Transferidos
- F. Continuación, Construcción, Mejoras y Reparaciones de Obras Médicas Asistenciales.

Para efectos de desarrollo de esta investigación se tomarán en cuenta los primeros cuatro programas ya que, son aquellos que dependen directamente de la Dirección General Sectorial de Salud del Estado Lara, la cual es la unidad ejecutora o la encargada de cumplir las actividades y desarrollar los programas asignados por la Gobernación del Estado Lara.

Estos programas son:

A. Promoción de la Salud: hace énfasis en la atención primaria de la salud, por desarrollarse en ella los programas básicos dirigidos a elevar su nivel en la población, ya que, se entiende que la salud es un proceso determinado por las condiciones de vida de la población y por el acceso y calidad de los servicios que se ofrecen. El nivel primario de atención comprende desde las actividades de educación sanitaria hasta la inspección de salud pública, ya que, el Estado asumirá un rol que garantice este derecho a toda la población, así como se responsabiliza en superar las diferencias presentes en el sistema de prestación de servicios, en el mediano y largo plazo.

El nivel secundario comprende desde el Triaje hasta el Laboratorio. El nivel terciario se refiere al mantenimiento hospitalario.

Este programa incluye cuatro (4) subprogramas que son los siguientes:

1. Fortalecimiento de la participación social.
2. Educación para la salud.
3. Saneamiento ambiental
4. Legislación.

B. Atención Médica; se refiere a los servicios de salud en los establecimientos desde el primer nivel de atención hasta el nivel de mayor complejidad y costos (hospitales).

Este programa establece que, se enfatizará (a nivel ambulatorio) en la atención adecuada a los pacientes en base a la movilidad más frecuente y se profundizará la atención preventiva de la población y suministro de medicamentos y material médico quirúrgico en los centros hospitalarios para así continuar con la política de mantenimiento, adquisición de equipos acorde a las necesidades existentes y surgidas por los usuarios del servicio.

Este programa incluye tres (3) subprogramas que son los siguientes:

1. Atención integral de la salud.
2. Atención de la salud especializada.
3. Vigilancia epidemiológica.

C. Desarrollo Organizacional: este programa está enmarcado en el proceso de la reforma, modernización administrativa y un cambio en el modelo gerencial, que permita un uso racional y adecuado de los recursos humanos y financieros. Este programa es netamente administrativo y lo integran dos subprogramas:

1. Sistema de personal
2. Modernización gerencial

D. Saneamiento Ambiental: a través de este programa se pretende dotar de equipos para la eliminación sanitaria de residuos sólidos (incineradores hospitalarios) y la instrumentación de programas de educación sanitaria, con la finalidad de prevenir enfermedades infecciosas.

Para enfrentar la problemática existente en el Estado Lara, según el Plan Operativo Anual del Estado Lara (1999), en materia de Saneamiento Ambiental, se asignarán los recursos a Malariología organismo que depende de la Dirección General Sectorial de Salud del Estado Lara y que presenta una programación muy específica en lo que respecta a todas las áreas que se deben atacar, para lo cual se ha trazado una serie de objetivos que van desde el control y erradicación de enfermedades infecto contagiosas así como también el control del sistema de aguas residuales. Para lograr estos objetivos es necesario que estas acciones estén acompañadas de una política de concientización y difusión del contenido y beneficios que la realización de los logros de esta programación aportará a las comunidades larense.

A partir de esta definición operativa, se puede evidenciar, como en la concepción del plan presupuestario para el sector salud, no se prevé los futuros recortes que sufrirá el presupuesto de la nación, de acuerdo a lo planteado por Izaguirre, M. (1999), así como todos los altibajos previstos en la transformación del Estado y de sus instituciones como consecuencia de las políticas implantadas en el nuevo período gubernamental 2000-2006.

El escenario mundial y nacional, cada vez más variante y volátil a los problemas globalizados de la urbe, exige estrategias de planificación capaces de absorber tales cambios de manera positiva y proactiva, lo cual es posible a través de

métodos prospectivos donde se puntualicen de manera clara, objetiva y viable los horizontes que desean ser alcanzados para beneficio de la colectividad. Los métodos convencionales de planificación basados en los datos históricos, definitivamente no tienen la validez y consistencia adecuada para garantizar el éxito de las acciones presentes y futuras a seguir dada la gran variabilidad de los acontecimientos actuales, así mismo y de acuerdo a la Ley de Retorno a Cero, señalada por Baker, J. (1992), para indicar que los éxitos del pasado no indican ó no garantizan éxitos en el futuro, así como que los fracasos del pasado tampoco implican fracasos futuros. Después de un cambio determinado, es quizás una de las referencias más importantes para sustentar esta posición, que puntualiza sobre la necesidad que tienen los planificadores de plantearse escenarios viables y factibles deseados, de acuerdo a las capacidades y debilidades actuales, a modo de seguir los cursos de acción necesarios para lograr tales metas propuestas.

Chávez, H. (1999), al respecto señala, al referirse a la problemática del sector salud (así como al sector educación y justicia), que la misma no puede ponerse al margen del desarrollo nacional y a merced de continuos paros laborales, producto de los conflictos generados por la falta de presupuesto, equipos y suministros para cumplir con los objetivos y compromisos preconcebidos entre sus trabajadores, ya que el impacto social es además de irreversible, incuantificable, por el significado mismo que tiene sobre sus benefactores: la vida, considerada como una de las principales garantías de las cuales debe disfrutar el venezolano de acuerdo a las leyes vigentes.

Sin embargo y pese al impacto social que genera el sector salud, según los constantes reportes emitidos por los diferentes centros médico asistenciales del país, permanece vigente este constante deterioro administrativo – operativo de los mismos, el cual no solo se refleja en la falta de suministros, equipos y materiales médico – quirúrgicos anteriormente señalada, sino en otros aspectos, como el retardo e

incumplimiento en los pagos del personal adscrito a los mismos, entre otros, haciendo colapsar en forma repetitiva a dichas instituciones y por consiguiente poniendo en riesgo la salud de los pacientes que de éstas dependen.

Los organismos gubernamentales, tanto en el ámbito nacional como regional han insistido en que el problema de los hospitales ó centros de salud pública, no es precisamente la falta de recursos, lo cual sin dudas es un factor clave para su desempeño, sino la forma como éstos se administran y/o gerencian, por parte del personal médico y los mismos usuarios, quienes hacen mal uso e inclusive incurren en acciones delictivas (robo de suministros y equipos medico – quirúrgicos), afectando negativamente la operatividad y alcance comunitario.

Esta situación, similar a la problemática del sector salud en la zona objeto de estudio, donde la capacidad instalada del servicio es insuficiente para atender a la población civil, y los que están en funcionamiento presentan serias dificultades operativas, administrativas y financieras para continuar operando de manera sostenida y acorde a las exigencias del mundo contemporáneo, según la Dirección General Sectorial de Salud del Estado Lara (1999), da origen a esta investigación, la cual se propone mostrar la aplicación de los métodos prospectivos estratégicos en el diseño de la planificación presupuestaria del Estado, con el firme propósito de proyectar una alternativa eficiente, con la cual pueda hacerse frente a esta problemática, que hoy en día muestra comportamientos críticos que ameritan soluciones puntuales para garantizarle a la comunidad, los servicios médicos que requiere.

A través de estas estrategias de planificación prospectiva presupuestaria, se podrán proyectar los escenarios esperados y posibles (y la forma de llegar a éstos), con la consideración debida de todos los actores involucrados en esta situación, como el sector gubernamental, la sociedad civil, el sector productivo y académico, entre otros, ampliando la participación e integración de cada uno de ellos antes de establecer esquemas o patrones de gastos e ingresos rígidos e inflexibles.

II. Objetivos

A. Objetivo General

Diseñar una propuesta prospectiva estratégica de planificación presupuestaria para el sector salud del Estado Lara.

B. Objetivos Específicos

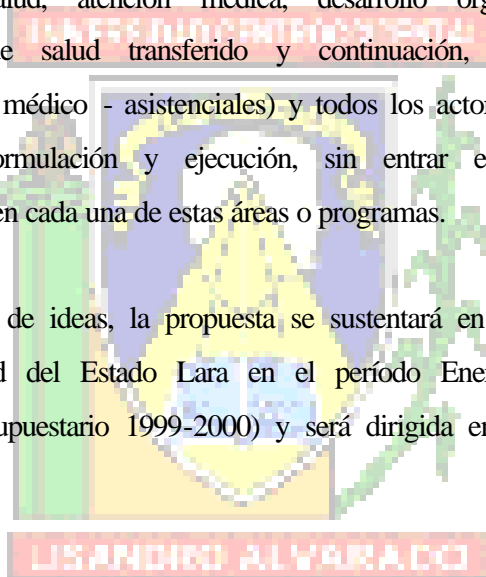
1. Determinar los indicadores que caracterizan el plan presupuestario previsto para el sector salud del Estado Lara en el período Enero – Diciembre de 1999.
2. Evaluar el impacto socioeconómico de la ejecución del plan presupuestario del sector salud del Estado Lara en el período Enero – Diciembre de 1999.
3. Diagnosticar las demandas del sector salud en cuanto a promoción de la salud, atención médica, desarrollo organizacional y saneamiento ambiental en el período Enero – Diciembre de 1999.
4. Seleccionar la imagen normativa futura deseable (futuro lógico), sobre la base de las amenazas y oportunidades del contexto regional y nacional.
5. Definir el objeto focal futurible para la conformación del modelo del plan prospectivo estratégico para el presupuesto en el sector salud del Estado Lara.

III. Alcances y limitaciones

Esta investigación se presenta como un proyecto factible basado en un estudio de campo, el cual procura definir un modelo de referencia base para la planificación presupuestaria del sector salud del Estado Lara, empleando la tecnología y/o estrategias que están implícitas en la planificación prospectiva estratégica.

La propuesta sobre la planificación prospectiva estratégica en forma holística considerando cada uno de los programas previstos en el sector salud (como el de promoción de la salud, atención médica, desarrollo organizacional, saneamiento ambiental, servicio de salud transferido y continuación, construcción, mejora y reparaciones de obras médico - asistenciales) y todos los actores, antes señalados que intervienen en su formulación y ejecución, sin entrar en detalles operativos o funcionales implícitos en cada una de estas áreas o programas.

En otro orden de ideas, la propuesta se sustentará en información recogida en la Dirección de Salud del Estado Lara en el período Enero - Diciembre de 1999 (sobre el período presupuestario 1999-2000) y será dirigida en forma específica a este organismo.

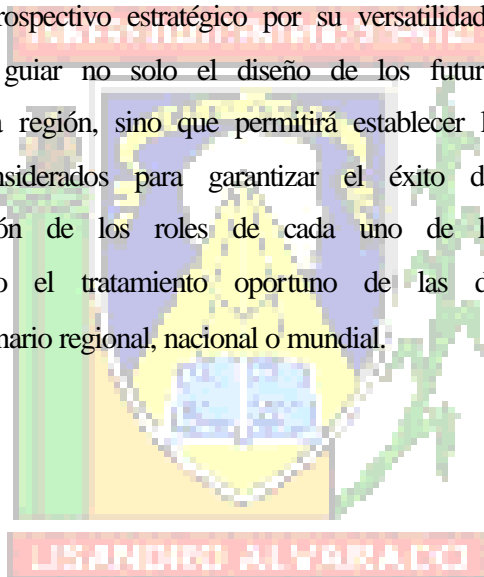


IV. Justificación

El desarrollo de una propuesta prospectiva estratégica de planificación presupuestaria para el sector salud, permitirá considerar el futuro deseado y viable que espera la comunidad médica y por supuesto sus benefactores, la población larense, la cual se ve afectada cuando por la rigidez de los planes y por los errores de tipo gerencial en la ejecución de los presupuestos, hace sucumbir el sistema de salud pública regional.

A diferencia de los métodos de planificación tradicionales, como la planificación estratégica o cualquier otro tipo que emplee datos del pasado para hacer proyecciones, la prospectiva permite visualizar el futuro esperado y lógico (viable) de manera científica y coherente, procurando la integración armónica y participativa de todos los actores que intervienen en el proceso en cuestión. De este modo la Dirección de Salud del Estado Lara podrá hacer frente a los cambios de manera proactiva, es decir anticiparse a los mismos de manera racional y sistematizada previendo mecanismos estratégicos para atender la demanda social en este ámbito específico.

Este modelo prospectivo estratégico por su versatilidad desde el punto de vista tecnológico, permitirá guiar no solo el diseño de los futuros planes presupuestarios del sector salud de la región, sino que permitirá establecer los lineamientos generales que deberán ser considerados para garantizar el éxito de los mismos, ya que contempla la definición de los roles de cada uno de los componentes que lo constituyen, así como el tratamiento oportuno de las dificultades que pudieran vaticinarse sobre el escenario regional, nacional o mundial.



CAPITULO II

MARCO TEORICO

I. Antecedentes de la Investigación

En el contexto general del área del Sector Salud en el Estado Lara, se han realizado diversas investigaciones, algunas dirigidas a optimizar los sistemas gerenciales y otras dentro del área de la planificación estratégica, tal como en el caso de ASCARDIO, donde Figueroa (1991), con su trabajo titulado "Caracterización del Perfil Gerencial de ASCARDIO", diseñó en el marco de la planificación estratégica, los sistemas administrativos de la institución con miras a una mejor gerencia institucional. Dentro de los instrumentos utilizados, empleó entrevistas tipos cuestionarios al personal gerencial, la cual sirvió como sustento para el diseño e implementación de sistemas administrativos más acordes con la institución, con el propósito de prestar un mejor servicio a la sociedad. En cuanto a los resultados obtenidos por el investigador, sobre la caracterización del perfil gerencial de Ascardio se pudo conocer que a través de la implantación de un sistema administrativo acorde a las características y a las necesidades de la población en el Estado Lara y en función de los elementos que subyacen dentro de la planificación estratégica se pueden lograr cambios significativos y de relevante importancia para mejorar los niveles de desempeño y productividad de esta organización. Visto desde esta perspectiva, resulta de un valioso aporte teórico para fundamentar esta investigación.

En este mismo orden de ideas, Konow y Pérez (1990), a través de su investigación titulada "Métodos y Técnicas de Investigación Prospectiva para la Toma de Decisiones", representa una importante guía en la aplicación del método Delphi, a través de la sencillez y claridad en la manera de presentar los conceptos

fundamentales, tomando en cuenta los aspectos técnicos más relevantes sobre los cuales se sustenta dicha técnica, aspecto este último que representa uno de los pilares fundamentales sobre los cuales se pretende desarrollar las alternativas para esta situación objeto de estudio.

Finalmente la investigación realizada por Paredes, (1988) titulada "La Vinculación de la Universidad con el Sector Productivo", plantea una propuesta de planificación a través de un conjunto de alternativas para institucionalizar la formulación e implementación de una política de investigación que contribuya a crear condiciones objetivas para fortalecer de una manera sistemática la integración y planificación concretada en un contexto de beneficios mutuos para las partes involucradas, en este caso sería el sector salud y la sociedad civil.

En líneas generales, estas investigaciones permiten apoyar el marco de referencia teórica y metodológica, en la cual se sustenta este trabajo de grado, brindando con ello evidencias significativas sobre la viabilidad de la propuesta en la situación objeto de estudio.

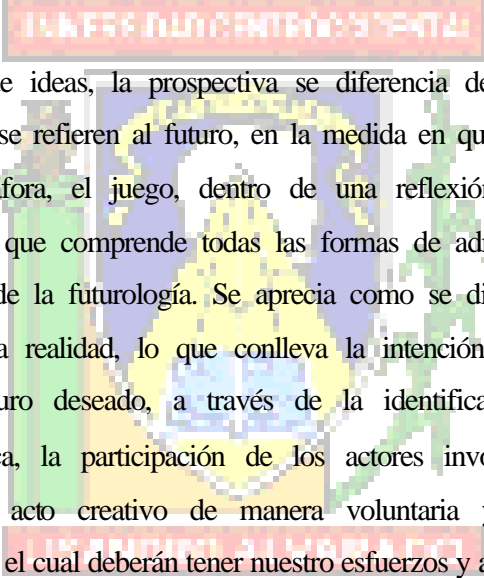
II. Bases Teóricas

A. La Prospectiva

Según Del Olmo (1996), la prospectiva se fundamenta en un estado a largo plazo en el cual, se considera el presente, pasado y futuro como un factor indivisible para así aportar elementos para la planificación y visiones del futuro deseado. Surge de la necesidad de contemplar de una forma global una situación determinada para así conocer las posibilidades de evolución de ésta con la finalidad de dirigirla, controlarla

y transformarla de acuerdo a los diferentes instrumentos que serán identificados o creados en el transcurso del tiempo.

Señala el autor antes mencionado, que la prospectiva se interroga sobre los fines y propósitos lejanos del sistema, los precisa en forma gradual, para luego establecer los objetivos y estrategias, y determinar por último los recursos disponibles en función del horizonte temporal que se aproxima más al presente. La prospectiva, no debe ser considerada como una ciencia, sino más bien como una actitud mental, que desde el punto de vista teleológico, determina un objetivo, intenciones y escenarios del futuro, previos a la planeación a corto, mediano y largo plazo.



En otro orden de ideas, la prospectiva se diferencia de la utopía y de ciencia ficción, que también se refieren al futuro, en la medida en que éstas se mueven en lo imaginario, en la metáfora, el juego, dentro de una reflexión enfocada a lo que el futuro “podría ser” y que comprende todas las formas de admiración y utopía que se integran en el campo de la futurología. Se aprecia como se distingue de ésta última, ya que se sitúa en la realidad, lo que conlleva la intención de cambio, puesto que, intenta obtener el futuro deseado, a través de la identificación de un sistema de valores, lo que implica, la participación de los actores involucrados en el proceso, iniciándose como un acto creativo de manera voluntaria y consciente, el mundo posible y deseable hacia el cual deberán tener nuestro esfuerzos y acciones.

Existen diferentes maneras de concebir la prospectiva, una de ellas, la considera como una actitud, otra, la sitúa como una herramienta o apoyo para la planificación, como una guía conceptual en este proceso, una toma de decisiones anticipada o un esfuerzo para controlar el futuro.

Algunos autores, como Miklos, Gabiña, entre otros, coinciden en señalar que la prospectiva invierte el camino tradicional de la planificación, partiendo de la

exploración del futuro. Para unos, el futuro resultante de las tendencias (futuro probable). Para otros, un futuro libre de éstas (futuro deseado).

La prospectiva se apoya en la formulación de conceptos e hipótesis, la construcción de teorías y de modelos, la elaboración de explicaciones y de previsiones, asimismo como el enfoque sistémico, instrumentos utilizados a la vez en otras disciplinas, mientras que el Método de Escenarios ha sido desarrollado dentro del paradigma prospectivo.

Existen dos formas de entender los escenarios: como técnica y como método. El escenario como técnica consiste en una secuencia de eventos que conducen a una situación terminal, sin tomar en cuenta su relación con un cuerpo teórico o metodológico, ni la definición de sus conceptos bases. Estos escenarios son de gran utilidad en la primera fase de formulación del paradigma de la prospectiva.

El escenario como método, es un proceso que por una parte, simula etapa por etapa, de una manera aceptable y coherente, una secuencia de eventos que conducen a una situación futura y, por otra, presenta una imagen de conjunto de ellos. Se fundamenta en un análisis diacrónico inclinándose por el encadenamiento de los eventos, acentuando la causalidad y sus interrelaciones.

B. Significado de la prospectiva: proyectarse desde la perspectiva del futuro.

Merello (1973), considera que la prospectiva es la interacción entre un acto voluntario y coherente, a la vez que permite que lo creativo interactúe con técnicas de predicción conocidas. Definiendo al mismo tiempo al individuo, como el responsable de un orden social que está en proceso de desintegración, partiendo así la prospectiva de fines ideales para desembocar en los recursos disponibles.

La conciencia del cambio, es la condición necesaria para la interrogación prospectiva y como segunda condicionante, que el hombre intervenga eficazmente en la edificación de su porvenir. Por ello se sitúa su inicio en el futuro, para así poder proyectarse hacia el presente con una actitud diferente, libre de restricciones que impone la realidad y de esta manera, enfatizar una imagen de superación de las creencias que ésta presenta.

En este mismo sentido, según Saches citado por Del Olmo (op.cit), la concibe como un componente esencial del paradigma de la planeación, cuyo papel es proporcionar al planificador una visión del futuro deseado y una serie de escenarios que definan amplias opciones en términos de futuros factible, dependiendo de la realidad y, especialmente, de los instrumentos disponibles para controlar esa realidad, intentando proporcionar de manera sistemática, un impulso para la acción orientándola al futuro.

C. Enfoques y Métodos Prospectivos.

La prospectiva, según Merello (op.cit), genera un campo ilimitado de probabilidades para el estudio y análisis de los fenómenos, para lo cual, se han determinado una serie de enfoques que se describen a continuación:

1. Explicitación de valores, en el cual, los enfoques prospectivos se relacionan directamente con la posición del planificador respecto a la explicitación o no de los valores a manejar, puesto que, la modificación de los valores es una condición necesaria del progreso, ya que, para poder diseñar el futuro deseado a través de escenarios donde los valores son sintetizados, expresados operacionalmente

y traducidos en una imagen concreta del futuro permite el diseño de un mundo ideal y capaz del mejoramiento continuo. Sachs (1980)

2. El inicio de la prospectiva, según Decouflé (1974), es el futuro, relacionando íntimamente con la explicitación de los valores, en la cual se determina que existen dos maneras de hacer prospectiva, basada en su punto de partida; la primera establece su inicio, en el conocimiento de la realidad presente, parte de las tendencias y considera que no es posible que de una secuencia lineal surjan cambios imprevistos, se actúa en el campo de la causalidad, considerando, por tanto, el tiempo lineal (preferencia). En este caso los escenarios son llamados exploratorios o tendenciales.

Cuando la prospectiva parte del presente, hace uso de los modelos formales para la formulación de la problemática, requiriendo de modelos que incorporen de manera explícita la dimensión temporal. La causalidad es el criterio fundamental para caracterizar este enfoque, lo cual lo sitúa dentro del campo del conocimiento científico que pone en manifiesto los vínculos causales de los fenómenos, el reconocimiento de las leyes objetivas de la naturaleza y, por tanto, su determinismo.

Por otra parte, la corriente que explicita los valores y parte de la formulación de un futuro deseable, requiere de un esfuerzo de anticipación a fin de extraer del individuo sus deseos y aspiraciones, lo cual, establecerá los propósitos del sistema en el futuro. Ampliando así el campo de la incertidumbre, para lo cual, se requiere de técnicas e instrumentos más audaces y de un esfuerzo creativo de mayor envergadura, planteando la urgencia de encontrar bases conceptuales que fundamenten en sus aspectos hipotéticos y metodológicos y, la necesidad en enmarcar sus principios o reglas en una teoría de las relaciones de incertidumbre.

D. Del presente, al futuro.

Para Esteva citado por Del Olmo (op.cit), el futuro es parte de un continuo, integrado con el presente y el pasado, por lo que resulta de gran importancia identificar los rasgos significativos y comprender las relaciones que pueden resultar prioritarias para el desarrollo de las opciones de cambio.

Estudiar el futuro supone siempre un conocimiento del presente y el pasado, de los factores y tendencias cuyos efectos futuros se trata de investigar; sin embargo la forma de conocer el presente cuando se trata de estudiar el futuro, requiere de métodos especiales. En este sentido, Miklos y Tello (1998), afirman que existe un proceso para abordar la prospectiva, la cual, contempla cuatro fases: la fase normativa, la fase definicional, la fase de confrontación, y la fase de determinación estratégica y factibilidad.

1. Fase Normativa

Mediante esta fase se identifica el futuro lógico, una extrapolación del modelo dinámico de la realidad hacia el futuro, a fin de detectar fallas o características indeseables por medio de las proyecciones de referencia ya mencionadas. El modelo explica en forma organizada y lógica los valores básicos, así como las contradicciones latentes que habrá de superar.

2. Fase definicional.

Implica el conocimiento de la realidad presente, la cual, incluye el Objeto Focal (OF), Medio Ambiente (MA) y los Instrumentos (I).

(a) El Objeto Focal es el objeto de interés primordial para el planificador, su determinación requiere de: especificar la naturaleza de sus propiedades; Identificar la frontera entre el objeto y el medio ambiente que implica un conocimiento metodológico para establecer límites racionales del OF; fijar al comienzo de la investigación la organización que va hacer uso de esta (cliente); determinar los instrumentos y medidas de desempeño que emplea el cliente para el control sobre el objeto; explicar las consideraciones programáticas que influyen en la selección del objeto focal.

(b) El Medio Ambiente (MA), es lo que influye en el objeto focal; pero que no es parte de él. Se buscan futuros posibles que correspondan a cada escenario de condiciones ambientales, a fin de encontrar la intersección entre políticas optimistas y pesimistas que resulten en el conjunto. Cuando el foco de atención es la realidad social, se dificulta la asignación de probabilidades en los escenarios futuros a causa de las condiciones cambiantes, lo cual plantea métodos alternativos para manejar el medio ambiente. Teóricamente, el objeto focal debería ser autónomo, capaz de perseguir sus objetivos en todas las condiciones ambientales para lo cual deberá ser adaptable.

(c) Instrumentos: una vez delimitado el medio ambiente y el objeto focal, se diseñarán futuros factibles y deseables para el objeto focal. Siendo resultado inicial de esta fase un modelo que incluye Modelo Focal, Medio Ambiente e Instrumentos.

3. Fase de Confrontación

En esta fase una vez habiendo seleccionado el futuro deseable (imagen normativa) e identificando las propiedades relevantes, la trayectoria y la dirección del

presente, se procede a contrastar ambos polos, con el objeto de conocer y analizar la distancia entre ambos.

Esta fase responderá a las siguientes preguntas: ¿qué distancia existe entre el futuro y la realidad?, ¿cómo puede converger?, ¿cuál debe ser el perfil para que exista la convergencia entre el polo prospectivo (lo ideal) y la situación (lo real). Tiene carácter valorativo, en donde se produce cierto tipo de evaluación, elemento primordial en la determinación de los futuros factibles y de las dificultades y potencialidades para alcanzar la imagen diseñada representa la estimación del trabajo entre el futuro y el presente.

4. Fase de Determinación Estratégica y Factibilidad

La búsqueda de Futuros Factibles, modifica la fase definicional, al aplicar el repertorio de instrumentos o al modificar la forma en que se especifica o al MA o al mismo OF. La factibilidad de un futuro se estima mediante el uso de un modelo dinámico de la realidad. Cuando se considera que el futuro es abierto, como cualquier cálculo de probabilidades se basa en la suposición del cierre, no hay forma de resolver la paradoja.

E. Del futuro, al presente.

Desde este punto de vista la prospectiva se inicia con la identificación de propósitos y fines, no correspondiendo al tradicional enfoque del análisis exhaustivo de la realidad. La anticipación de un futuro deseable, según Merello (op.cit), permite una reflexión sobre la problemática presente, con el fin de actuar y orientar mejor el desarrollo hacia el futuro deseable, mediante una meditación sobre el

porvenir para ejercer una reflexión activa sobre el presente, no siendo pronóstico, predicción, previsión o utopía, sino una actitud para la acción.

Esta actitud requiere de técnicas y herramientas particulares, tales como: la introspección, análisis intencional, ingeniería de sistemas sociales; o la simulación en computadoras, entre otros.

Al mismo tiempo se identifica la siguiente secuencia metodológica para la prospectiva:

1. Actitud Prospectiva: en esta etapa se imagina el futuro. Se identifica la insatisfacción por medio de la búsqueda de latencias individuales que hagan surgir las aspiraciones y expectativas más profundas; se abandona la órbita del pensar rutinario, y se imagina nuevas formas.

2. Reflexión prospectiva: se confronta el futuro con el presente, se critica, examina y cuestiona la realidad, retomando del futuro al presente, incluso al pasado, confundiéndose con la restropectiva. Desde este punto de vista se diagnostica la situación presente a través de un modelo de diagnóstico, el cual, evalúa las dificultades, potencialidades, recursos y obstáculos para alcanzar el futuro deseado. Mediante el modelo de diagnóstico, se aborda la experiencia, partiendo de la realidad hasta configurar un modelo de la situación actual, para luego describir una gama de futuribles (futuros posibles), a través de la siguiente secuencia

(a) Primer Paso: planteamiento del problema.

(b) Segundo Paso: análisis de las condiciones y de sus correlaciones: Se aclaran los aspectos económicos, sociales, políticos, culturales organizativos, psicológicos etc; elaboración informática de dudas, lagunas e incógnitas; recopilación de datos y cuantificación.

(c) Tercer Paso: visión retrospectiva. Investigación y análisis de los antecedentes; recapitulación de los factores causales; enfocar la época donde no existía como problema o se le daba un distinto tratamiento; resaltar a lo largo de la visión retrospectiva los puntos de flexión donde se invirtieron las tendencias.

(d) Cuarto Paso: gama de futuribles, aventurándose a emitir juicios de futuro, construyendo una gama de futuros posibles. Todos los futuribles se ubican en la prolongación de la situación presente; a los futuribles se los anuncia mediante una descripción de sus elementos, a los guiones que conectan la situación con cada futurible, se los redacta como narración de los pasos que van recorriendo.

(e) Quinto paso: diagnóstico de la situación. Consiste en ponderar el conjunto de factores constitutivos de la situación a la luz de la idea central del modelo prospectivo, por una comparación entre la idea central y las ideas imperantes en la actualidad. Se compara cuáles son las variables que intervienen en uno y otro modelo y sus nexos, la resultante de esta comparación es la apreciación de la situación que permite advertir como hay que operar sobre ella para lograr que se oriente hacia el modelo prospectivo.

F. Programación Prospectiva.

Se ensambla las acciones y operaciones a realizar en el entorno presente, para ir transformando la situación diagnosticada en lo deseable, objetivado en el primer paso. Esta etapa se caracteriza en un modelo operacional, que implica la construcción organizada de las etapas a desarrollar, se deducen metas y se le conectan los cursos de acción para lograrlas. Se hace por interpolación entre el futuro deseado y la situación presente.

Este modelo de acción contiene los siguientes pasos:

1. Se confronta el futuro con el presente.
2. Se desarrolla una operación contraria a la deducción de antecedentes, que se inicia en la configuración futura y deviene en el presente.
3. Se desagrega el objetivo fundamental.
4. Se agrupan las actividades en planos de actuación, tales como aspectos organizativos, económicos, estratégicos, etc.
5. Cada plano de actuación se segmenta.
6. Se gradúan los objetivos.
7. Se identifican objetivos alternativos.
8. Se definen medios y recursos, para cada etapa en el tiempo, diagramándose las operaciones a realizar en el continuo espacio – tiempo, entre el objetivo fundamental y la situación, de manera cronológica.
9. Se elabora un mapa estratégico con aliados y adversarios.
10. Se elabora un presupuesto logístico con los apoyos necesarios para el desarrollo de las acciones.

G. Factibilidad y Aceptabilidad.

La factibilidad, según Del Olmo (1996), es un requisito a verificar en las acciones a través de la formulación de un modelo de simulación, el cual, implica:

1. Introducción al programa.
2. Entrada de los datos.
3. Prueba de los operadores.
4. Procesamiento interactivo de la información.

5. Salida de resultados.
6. Actualización de la información base.
7. Se reinicia el modelo para simular un nuevo período, evaluando, de esta forma los resultados por anticipado.

H. Aceptabilidad: la presentación de la idea es un factor de gran importancia que debe contener los aspectos siguientes: que se vea; que no choque; que interese; que promueva; que no desconcierte; que se entienda; que convenza.

La aceptabilidad, se favorece mediante: el señalar las desventajas que produce seguir con la rutina; facilitar el descubrimiento personal de las ventajas y, señalar las acciones propuestas en el modelo operacional para conseguir los objetivos.

I. En la Larga Duración.

La prospectiva y principalmente la social, representa la negación del buen sentido, es la negación de copiar algo, de sujetarse a un modelo, de inferir lo que será, de lo que ha sido. La prospectiva debe asignarse como primer objetivo, el intento de analizar un momento de la larga duración, a fin de considerar la amplitud de una perspectiva, que la larga duración representa en historia, la reconquista de la sucesión y al mismo tiempo la llegada de la ruptura.

J. Simultaneidad.

La simultaneidad, según Interfuturs citado por Del Olmo (op.cit), plantea una forma de prospectiva que se inicia al mismo tiempo en la información del presente y en un esfuerzo por imaginar nuevas soluciones, en los términos siguientes:

La prospectiva pretende partir de una comprensión de las situaciones presentes, tratando de describir los cambios progresivos de éstas y de sus relaciones, separando las evoluciones cuya dinámica es casi invariante, de aquella que pueden ser alteradas por el comportamiento de los actores y eventos inciertos. Se esfuerza por comprender los proyectos que los actores tratan de realizar y que condicionarán su comportamiento futuro, ya que éstos crearán e inventarán nuevas soluciones.

La prospectiva reconoce la necesidad de un esfuerzo por imaginar los diferentes futuros que pueden ser generados por el comportamiento de los actores en el interior de los límites convertidos en posibles por los sistemas a través de los cuales actúan.

Hazan citado por Del Olmo (op.cit), por su lado propone un proceso de planificación prospectiva que intenta combinar la información del presente, con la imaginación creativa. Postula dos fases para este proceso:

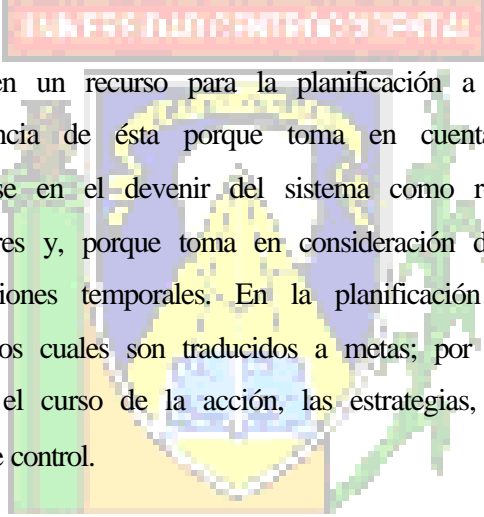
1. La primera consiste en el análisis a través de:
 - (a) Análisis crítico de la situación presente del sistema.
 - (b) Proyección de la evolución del sistema.
 - (c) Futuro lógico.
 - (d) Futuros posibles fuera de las tendencias.

2. La segunda fase consiste en el diseño del sistema:
 - (a) Objetivos del futuro preferido.
 - (b) Propósitos y estrategias en el tiempo.
 - (c) Definición del contexto de intervención institucional.

(d) Cambios provocados por el proceso de planificación.

K. Prospectiva y Planeación.

En este orden de ideas, Sachs (op.cit), establece que existe una estrecha relación entre prospectiva y planificación, ya que el objeto del planificador es “reconciliar el saber con el poder y aliarlos entre sí” y, el fin de la prospectiva es proporcionar al planificador una visión del futuro deseado y una serie de escenarios que definan amplias opciones en términos de futuros factibles.



La prospectiva es un recurso para la planificación a corto, mediano y largo plazo, que se diferencia de ésta porque toma en cuenta los posibles cambios cualitativos a efectuarse en el devenir del sistema como resultado de las posibles conductas de los actores y, porque toma en consideración diversos instrumentos que varían con las situaciones temporales. En la planificación ordinaria, se parte de objetivos establecidos los cuales son traducidos a metas; por lo que la planeación, se encarga de establecer el curso de la acción, las estrategias, políticas y recursos, así como los mecanismos de control.

En prospectiva, según Sachs (op.cit), es necesario el reconocimiento explícito de la incertidumbre y de la influencia de voluntades ajenas, la posibilidad de que las teorías puedan estar equivocadas y abrir opciones en cuanto a cursos de acción y en cuanto a las consecuencias de las decisiones que pueden ser tomadas.

La planificación tradicional, señala Gabiña, J. (1995), se inicia identificando los instrumentos existentes, siendo éstos la base para el establecimiento de las estrategias a corto, mediano y largo plazo. Comienza por determinar cuáles futuros son factibles, seleccionando posteriormente el más deseable. La especificación de los futuros

factibles se fundamenta en los estados actuales del sistema, es decir, deduce el futuro a partir del pasado, como visión retrospectiva, por lo que el futuro es mas o menos determinado. De esta manera, la planificación tradicional es determinista, suponiendo que el futuro es seguro o bien que la incertidumbre puede ser cuantificada. Sin embargo, la realidad social contiene decisiones que vienen a modificar el curso de los eventos ya que, hoy en día los cambios continuos de los valores dificulta, la planificación siendo el reto de ésta encontrar una forma de planificación, sin reglamentar la conducta de la sociedad.

En la prospectiva se diseña primero el futuro deseado, libre de las restricciones del pasado y el presente. En una etapa posterior, después de aclarar la imagen del futuro, la planificación prospectiva considera el pasado y el presente para explorar los futuros factibles y seleccionar el más satisfactorio.

1. Principales actividades de la planificación prospectiva.

- (a) Formulación de los modelos de representación de la realidad en que el planificador basa su trabajo.
- (b) Instrumentos o medios con que se encuentra para modificar la realidad.
- (c) El análisis de los efectos de los diferentes usos de los instrumentos, produce escenarios de productos factibles.
- (d) De la imagen de la realidad, mediante un proceso, se obtiene el diseño del futuro deseado.
- (e) Con los futuros deseados y factibles, el planificador selecciona el futuro a lograr.
- (f) Se toma una decisión respecto a cómo alcanzar el futuro seleccionado.

La planificación prospectiva es una actividad continua que debe adaptarse a la realidad cambiante siendo su papel primordial proporcionar una visión del futuro y formular una serie de escenarios con amplias opciones en términos de futuros factibles.

Para finalizar la planificación en su concepción mas tradicional se centra en formular cursos de acción para alcanzar objetivos preestablecidos, mediante los instrumentos y recursos existentes; la planificación prospectiva incluye el diseño de estos objetivos a partir de un análisis que va del presente al futuro.

L. Técnicas e Instrumentos de la Prospectiva.

Existen varios métodos para hacer prospectiva, una de ellas parte del presente, sus tendencias y se ubica en el campo de la investigación, se esfuerza en establecer leyes sobre la combinación de las incertidumbre; y la parte de la formulación de una base axiológica, situada en el futuro o fuera de tiempo, para regresar hasta el presente buscando que éste devenga en la configuración del futuro deseado.

Para el análisis prospectivo, según Decouflé (op.cit), son utilizados los siguientes instrumentos:

1. Técnica de prognosis.

Esta técnica permite adentrarse en el futuro basándose en la experiencia, acopiando datos sobre el tema a futurizar. Las acciones de dirigirse hacia delante más comunes son:

(a) Extrapolación de Tendencias: en donde se supone que el futuro será una repetición del presente con ligeras variantes.

(b) Variaciones Canónicas: se cambia algún parámetro del modelo del futuro, lo que da paso al repertorio de todos los futuros posibles.

(c) Guiones de Futurición: partiendo de la situación actual, se redacta un guión o secuencia de acontecimientos que desembocan en Futuribles. Se basa en un antecedente para deducir un consecuente.

(d) Las Proyecciones: Verifican hipótesis de solución de una situación determinada, no se limita a una extrapolación, tienen parámetros cuantitativos y cualitativos.

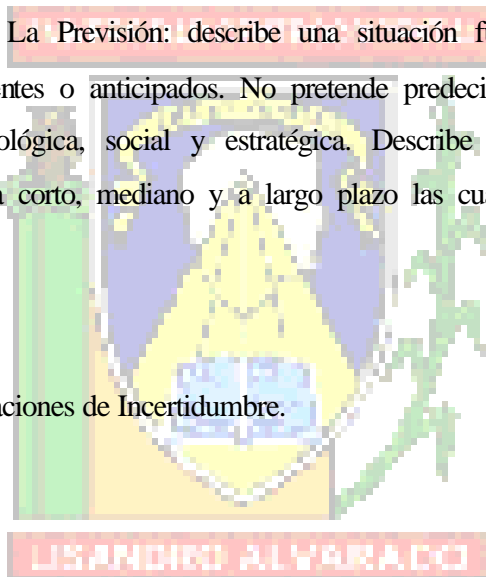
(e) La Previsión: describe una situación futura posible, en función de ciertos datos existentes o anticipados. No pretende predecir el futuro y es aplicada a la prospectiva tecnológica, social y estratégica. Describe distribuciones temporales de las probabilidades a corto, mediano y a largo plazo las cuales deben manejarse con gran precaución.

2. Las Relaciones de Incertidumbre.

Se componen de:

(a) Tendencias difíciles: esta tendencia es válida sólo para prolongar una situación en cuestión y su verificación podrá ser dada por lo venidero, no puede ser calificada a-priori.

(b) Invariantes: son las regularidades y resistencias dentro de los mecanismos del cambio.



(c) Fenómeno aleatorio: el estudio prospectivo deberán situarlos cada vez menos arbitrariamente; pero no llenarlos forzosamente, tendiendo a construir progresivamente una teoría general de la incertidumbre. La prospectiva es una dialéctica de lo desconocido, su razonamiento permanece siempre en suspenso ante un futuro que no tiene que describir a-priori, sino ayudarlo a introducirse en la historia.

3. Los Ritmos de la Duración y los Hechos Portadores del Futuro.

En el estudio prospectivo no tiene gran significado el hecho de que la historia se repita; pero es necesario medir ese ritmo de avance, los tiempos diversos y contradictorios de la vida de los individuos. El hecho portador del futuro es una partícula elemental de probabilidad difícil, la manifestación de rupturas en procesos de evolución debe ser una de las principales preocupaciones de la prospectiva.

4. La Organización de las Conjeturas.

Es la función normativa de la gestión prospectiva ya que, tiene múltiples maneras de ser planteada. Esto se plantea a través de los indicadores, umbrales y modelos.

Los indicadores determinan la representación en cifra de una situación particular cuya dificultad en el campo de las ciencias sociales, reside en: la elección de parámetros, en la agrupación y equilibrio de las variables principales y secundarias, en la selección del punto de referencia, etc.

Los modelos normativos de desarrollo se basan en dos operaciones fundamentales:

(a) Establecer un conjunto de proyecciones básicas (población, producto, niveles de educación, salud, etc.) distribuidos convenientemente (edades, categorías, etc.).

(b) Determinar cierto número de objetivos de política general ligados entre sí por una serie de relaciones que revelen prioridades, alternativas y secuencias de acciones coordinadas. Los umbrales son la representación con cifras de una ruptura o discontinuidad. Permiten delimitar subconjuntos de variables relacionadas con la situación de un grupo o de una categoría particular de fenómenos. Los umbrales llevan a ordenar en serie estadísticas escalones en los que se pueden relacionar y combinar varios grupos de indicadores. En prospectiva permite perfeccionamiento de los espacios de transferencia de las innovaciones y de unión entre el estudio fundamental y el estudio aplicado.

El modelo es la construcción teórica elaborada a partir de un número limitado de parámetros expresados simbólicamente para ilustrar una hipótesis de trabajo, aplicada a una situación concreta.

Existen gran variedad de modelos entre los que se destacan: los modelos formales, los modelos estáticos, los modelos dinámicos probabilísticos y los modelos de simulacros.

5. El método de los escenarios.

Este método es un proceso sintético, según Julien citado por Del Olmo (op.cit), simula etapa por etapa de una forma plausible y coherente, una secuencia de eventos que conducen a una situación futura y que por otra parte presenta una imagen de conjunto de esta situación.

(a) Escenarios Exploratorios: describen a partir de una situación presente y de las tendencias que prevalecen una secuencia de eventos conducentes de una manera lógica a un futuro posible.

Los escenarios exploratorios van del presente al futuro a diferencia de los de anticipación que son los únicos por esencia prospectivos y se encuentran en el centro mismo de la planificación prospectiva. Dentro de las categorías de los escenarios exploratorios se encuentra dos tipos:

(1) Escenarios Tendenciales: se apoyan en la inercia del sistema.

(2) Escenarios de Enmarcamiento: Tendenciales que limitan el espacio de futuros posibles, haciendo variar los parámetros.

(b) Escenarios de Anticipación: su punto de partida es la imagen de un futuro posible y deseable, descrito por un conjunto dado de objetivos a realizar. Existen dos tipos:

(1) Escenarios Normativos: determinan desde el principio el conjunto de objetivos a realizar cuya síntesis produce la imagen deseable y posible con un camino que une el futuro con el presente.

(2) Escenarios Contrastados: esboza un futuro deseable situados en la fronteras de los posibles.

(3) Escenarios Compuestos: conjunto de escenarios normativos y contrastados mediante los cuales se obtiene una síntesis que contiene los principales elementos de las diferentes opciones, definiendo entre diversos futuros deseables aquél que es el preferido.

En los escenarios de anticipación, los objetivos se subordinan a los fines que presuponen una configuración dada de valores sociales que los determinan, antes de los objetivos se sitúan los propósitos a los que corresponden los resultados los cuales contienen las consecuencias que contrariamente a ellas se desarrollan en el largo plazo.

M. Plan Presupuestario

El presupuesto público tiene gran importancia en la actividad económica de un país como consecuencia de la influencia cada vez mayor que tiene el sector público en el desarrollo de los pueblos. Esta importancia está en función con el papel que debe desempeñar el Estado en la economía de cada país, y mientras mayor sea la intervención o participación del sector público, mayor trascendencia tendrá el presupuesto.

Según González (1989), el presupuesto público es aquel que se considera como un documento especial donde se prevén los ingresos a recaudar y los gastos a realizar, al mismo tiempo que se autoriza la recaudación de dichos ingresos y la realización de los gastos durante un período determinado.

Por otro lado Kohler (1989), supone que el presupuesto es un plan financiero que sirve como estimación y control de estimaciones futuras. De ese modo, establece que puede considerarse como un instrumento de planificación, como aspecto básico de la política fiscal como un proceso administrativo, como sistema de información y a su vez como uno de los componentes principales del Plan Operativo Anual ya que, su importancia radica en el hecho de que la mayor parte de las finalidades del Estado

requieren de la ejecución de acciones cuya materialización demanda de transacciones financieras.

El presupuesto tiene carácter de integridad ya que, hoy día no se concibe al mismo sólo como la expresión financiera del plan de gobierno, sino como una expresión más amplia del mismo puesto que, constituye un elemento de planificación, que refleja una política presupuestaria única, es un proceso vivo y permanente y se expresa en él todos los elementos de la programación es decir, en sus objetivos, metas, recursos, entre otros.

Aunado a esto, se puede considerar el presupuesto como un instrumento el cual permite apoyar la acción y función del gobierno como plan de acción del Estado para un período dado, permitiendo la formulación de una política global y específica para así dirigir las diferentes actividades diseñadas en los diferentes planes y proyectos. Además el presupuesto es un instrumento de administración ya que, la ejecución del mismo obliga a la división del trabajo y, en consecuencia, las distintas unidades ejecutoras tienen que trabajar separadamente, para una estrecha coordinación. El presupuesto tiene que formularse y tener una forma de expresión que permita que, cada una de las personas responsables del cumplimiento de cada objetivo concreto y del conjunto orgánico de acciones correspondiente, encuentren en él una verdadera guía de acción que elimine la necesidad de decisiones improvisadas.

En este mismo orden de ideas, el presupuesto puede considerarse como un instrumento de la planificación ya que, es uno de los medios que contribuye a dar carácter concreto a las orientaciones más o menos generales que establecen los demás instrumentos del sistema de planificación del desarrollo y constituye una proyección de la estructura y funcionamiento de la economía.

N. Planificación presupuestaria

Según Kohler (op.cit) la planificación presupuestaria es un término que se aplica a un sistema de administración para organismos federales, cuyas características son las siguientes:

1. Planeación de corto y de largo alcance de objetivos y productos finales claramente identificados, programando su realización en términos de tiempo, de fuerza de trabajo y de materiales necesarios y presupuestando su adaptación práctica a los recursos disponibles y a los períodos sociales.

2. Búsqueda intensiva de recursos alternativos de operación, sobre todo aquellos que prometan una disminución de costos.

3. Proyecciones presupuestarias de las cantidades producidas en función de los insumos autorizados de bienes y servicios.

4. Informes de desembolsos corrientes o en perspectivas, elaborados de tal manera que, auxilien a los controles de la gerencia y que proporcionen información oportuna acerca de la administración presupuestaria de las actividades de los organismos gubernamentales inherentes en un período fiscal determinado.

O. Elementos del Plan Presupuestario.

Según la Asociación Venezolana de Presupuesto (1991), un plan presupuestario debe contener los siguientes elementos:

1. Formulación de estrategia
2. Estudio a largo plazo
3. Plan a mediano plazo
4. Plan Operativo anual
5. Presupuesto de ingresos
6. Presupuesto de gastos

P. Formulación de Estrategias

Asimismo, la fuente señalada anteriormente, indica que en la formulación de estrategia es donde se señalan las acciones que deben tomarse para que el camino a seguir conduzca al mayor acercamiento posible al denominado modelo normativo, el cual, es un pronóstico realista acerca de los logros que se desean alcanzar en un período determinado, estableciendo objetivos factibles y metas realistas, con indicación de los instrumentos necesarios para pasar de una situación analítica – pronosis a una situación normativa.

Por otra parte, Matus (1977) señala , que la estrategia es un análisis y un propósito futuro donde se integran lo económico y lo político - social , mediante un modelo abstracto del proceso material de desarrollo y donde se supone que ese modelo responde y reacciona como si fuera la realidad misma frente al la simulación de hechos y perturbaciones que el analista desea explorar en sus consecuencias, con el objeto de encauzarlas hacia objetivos determinados. Lo que quiere decir que la estrategia debe encaminarse hacia el logro de los objetivos que puedan ser alcanzados en un tiempo prudencial, lo cual hace necesario realizar una evaluación de las dificultades técnicas, políticas, económicas y administrativas de la situación actual.

Por lo general es un plan de mediano plazo que debe cuadrar dentro de los lineamientos o proposiciones fundamentales de lo que debe ser la sociedad de un país en términos de 20 a 30 años, lo que implica la necesidad de configurar una imagen u objetivo deseado que forma parte de los estudios prospectivos de largo plazo necesarios dentro del proceso de planificación.

En la planificación en Venezuela las estrategias están diseñadas a nivel global, sectorial y regional, la cual ha tenido un acento economicista sin que el factor social sea debidamente relevado, convirtiéndose en un factor de continuidad en el proceso de planificación.

1. Estudio a Largo Plazo:

Según la Asociación Venezolana de Presupuesto (op.cit) en Venezuela existen una serie de factores que hacen que los estudios a largo plazo o proyecciones sean un imperativo del quehacer planificador. Algunos de estos factores son:

(a) La mayor ingerencia por parte del Estado en las economías provoca una importancia cada vez mayor del sector público en los distintos campos de la producción de bienes y servicios.

(b) Se hace necesario que el Estado defina marcos de referencia flexibles que permitan que los planes de mediano plazo se realicen dentro de un contexto mucho más claro, en cuanto a los objetivos y a las estrategias que se han de llevar a cabo para conseguirlos.

Dentro del campo prospectivo las posibilidades se amplían significativamente puesto que, los factores económico que tanto prevalecen en los planes de mediano y

corto plazo, ceden el paso a las consideraciones de carácter social, dándole una dimensión más cualitativa a los estudios sobre el desarrollo del país.

En la preparación de los estudios prospectivos se debe tomar en cuenta los siguientes puntos:

- (a) El objeto de estudio a largo plazo.
- (b) El campo de estudio.
- (c) Las técnicas a utilizar.

2. El objeto de estudio a largo plazo: implica tener una visión mucho más amplia que la de 5 años, lo cual, hace posible el diseño de una imagen deseada o un supuesto futuro deseable y que se haga probable para una sociedad comprometida en su realización.

En cuanto al campo de estudio, éste está referido al ámbito que debe cubrir, los cuales pueden ser a nivel social, ordenamiento del espacio, áreas económicas y campo internacional; teniendo en cuenta siempre que, se quiere una visión de conjunto y coherente de la sociedad futura.

Referente a las técnicas a utilizar se establecen varios métodos para el estudio y formulación de los estudios a largo plazo, como por ejemplo:

(a) El método DELPHI que utiliza una técnica sencilla como es la de cuestionarios hechos a personalidades de un país, región o sector, para lo cual, se requiere de un conocimiento exhaustivo y actualizado del presente, de un diagnóstico completo de lo que ha sucedido en el pasado reciente y ciertos conocimientos económicos.

(b) El método de los escenarios: es uno de los métodos más utilizados, el cual, tiene la particularidad de simular varias situaciones sobre la base estadística, parámetros o elementos de carácter técnico político, estableciendo en forma clara la relación entre los distintos fenómenos.

3. El Plan a Mediano Plazo.

Según la Asociación Venezolana de Presupuesto (op.cit) Los planes a mediano plazo contemplan el nivel global, sectorial y regional. El primero de Ellos, además del diagnóstico y definición de objetivos y estrategias, contiene un conjunto de proyecciones a nivel macroeconómico, incluyendo el programa básico de política económica y las reformas que en ámbito administrativo deben llevarse a cabo durante el período.

Este tipo de plan apunta hacia la superación de los obstáculos de índole estructural y a producir los cambios que hagan posible el logro de las metas del desarrollo, en términos de una mayor producción de bienes y servicios y de una adecuada distribución de los frutos del proceso, manteniendo los equilibrios básicos del sistema.

4. El Plan Operativo Anual.

Según la Asociación Venezolana de Presupuesto (op.cit) tiene como finalidad contribuir a explicar el funcionamiento de la economía y facilitar la instrumentación de la política económica al corto plazo en forma tal que permita que los objetivos, programas y proyectos contenidos en los planes de mediano plazo se haga realidad y su acción abarca un período de un año por lo tanto, sus objetivos, metas e

instrumentos de políticas se expresan en términos anuales, lo cual proporciona una fuente de recolección de información para el proceso de toma de decisiones en la forma más acertada posible.

(a) Presupuesto de Ingresos:

Un plan presupuestario debe contener un presupuesto de ingresos y un presupuesto de gastos. El presupuesto de ingresos según González (op.cit) está constituido por todos aquellos recursos económicos que percibe el estado en las actividades que desarrolla y que son utilizados para poder costear todos los servicios que presta y las obras que construye para satisfacer las necesidades colectivas que experimenta la comunidad a la que sirve.

(b) Presupuesto de Gastos.

Según González (op.cit) se define como todas aquellas erogaciones que realiza el Estado para cubrir el costo de los servicios públicos que debe prestar y las obras que debe construir en su afán de satisfacer las necesidades públicas a través de los diferentes programas para el sector de la educación, salud, vivienda, urbano y servicios y conexos, transporte y comunicaciones, seguridad y defensa, desarrollo social y otros sectores que requieren de atención especial y por ende gran cantidad de recursos financieros.

III. Bases Legales

Esta investigación se sustenta legalmente en la Ley de Planificación y Participación de la Sociedad Civil en la Gestión Pública del Estado Lara, aprobada en Gaceta Oficial Extraordinaria No. 138 del 05 de Julio de 1996, así como también

en la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario del Estado Lara publicada en Gaceta Oficial extraordinaria No. 127 con fecha del 13 de Diciembre de 1.979.

Otros aspectos que sirven de base jurídica a la presente investigación, lo constituyen la Ley de Proyecto de Presupuesto para el ejercicio fiscal para el año 1999, en la que se contempla la distribución institucional del presupuesto público. Finalmente se hace referencia a la Ley Orgánica de Salud, promulgada en 1998, apoyada en gaceta oficial extraordinario N° 5263, la cual establece lo relacionado a la salud en el territorio Nacional, definiendo las directrices y bases de éste sector, como proceso integral en cuanto a su organización, funcionamiento y financiamiento.

IV. Sistema de Variables

A. Variable: Propuesta prospectiva estratégica de planificación presupuestaria para el sector salud del Estado Lara.

B. Definición conceptual: Proposición dirigida a los organismos rectores del sector salud del Estado Lara (representados fundamentalmente por el Gobernador del Estado y el Director de Salud), con el firme propósito de prever los futuros deseados por la comunidad en ésta materia

C. Definición operacional: La variable se evaluará a través de una entrevista no estructurada y de cuestionarios tipo encuesta los cuales se orientarán sobre el contexto del presupuesto de la Nación y del Estado, en dos dimensiones presupuesto de ingresos y presupuesto de gastos.

CAPITULO III

MARCO METODOLÓGICO

I. Naturaleza de la Investigación

A. Tipo de Investigación

Esta investigación se cataloga como un estudio de campo, en virtud de que se utilizaron fundamentalmente fuentes de datos primarias para el desarrollo de la propuesta prospectiva estratégica de planificación presupuestaria para el Sector Salud del Estado Lara (las cuales se detallan más adelante en la descripción del universo y muestra seleccionada).

B. Nivel

En cuanto al nivel se cataloga como un estudio descriptivo, ya que se analizaron las variables con el único propósito de describir algunas de sus propiedades a partir de las cuales se formularon las estrategias y recomendaciones en forma de alternativas factibles para la solución del problema planteado.

C. Modalidad

Tomando en consideración la intención final de esta investigación, se concibe la misma como un proyecto factible basado en una investigación de campo, es decir a partir de las observaciones empíricas sobre el sujeto en estudio, se plantearán soluciones puntuales a un problema específico, el cual en este caso se refiere a la planificación presupuestaria del sector Salud del Estado Lara.

D. Diseño

En función de las características descritas anteriormente, se puede argumentar que el diseño metodológico que corresponde es el tipo no experimental, ya que tal como se ha descrito, no se pretendió manipular deliberadamente las variables, sino que en su defecto se observaron los fenómenos tal como se dan en su contexto natural. En otras palabras no se pretendió construir situaciones específicas en el contexto objeto de estudio, el sector salud en el Estado Lara, sino diseñar una propuesta para la situación especificada en el capítulo I de esta investigación.

Así mismo y en cuanto al tipo específico, dentro de la clasificación de los estudios no experimentales, este trabajo se cataloga como un diseño transeccional descriptivo, ya que se hizo una sola medición, en un tiempo único, sobre la variable objeto de estudio (prospectiva estratégica de planificación presupuestaria), con el propósito de describir la forma en como ésta se manifiesta, sin llegar a vincularla o relacionarla con otros factores implícitos como la productividad de los centros de salud, su impacto social, entre otros, hasta llegar a completar finalmente una propuesta en forma de proyecto factible, dada la viabilidad del mismo tanto del punto de vista jurídico, económico, político como social en esta entidad.

II. Universo

Estuvo conformado por el Sector Salud del Estado Lara, representado por los organismos que lo administran, a saber la Dirección Regional de Salud (incluyendo las unidades adscritas a ésta) y la Dirección de Finanzas del Estado Lara, por lo que se deduce que está representado por dos grupos claramente diferenciados entre sí,

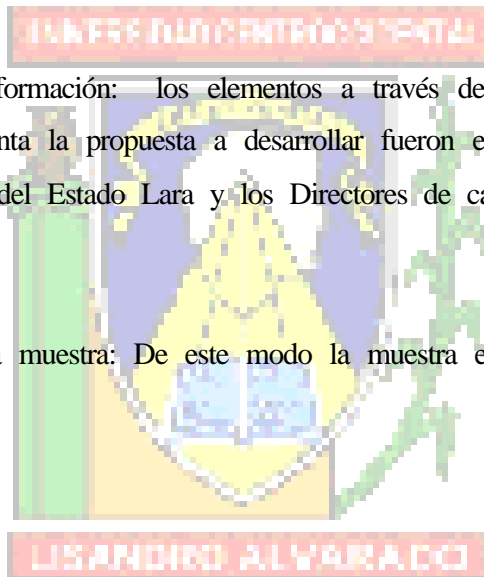
cada uno con características y elementos propios que requieren tratamientos específicos.

A. Muestreo: Se hizo un muestreo no probabilístico o intencional sobre cada uno de los grupos que conformaron el Universo de estudio, tomando en consideración la naturaleza de la información que cada uno de estos entes estatales manejan, la importancia y relevancia que representa para la investigación.

B. Unidad de Análisis: estuvo representada por la Dirección de Finanzas, la Dirección Regional de Salud del Estado Lara y las Unidades médico asistenciales que lo integran.

C. Unidad de información: los elementos a través de la cuales se levantó la información que sustenta la propuesta a desarrollar fueron el Director de Salud , el Director de Finanzas del Estado Lara y los Directores de cada uno de las Unidades Médico Asistenciales.

D. Tamaño de la muestra: De este modo la muestra estuvo representada de la manera siguiente:



Cuadro 2

Tamaño de la Muestra

Unidad de Análisis	Unidad de Información	Tamaño de la muestra
Dirección General Sectorial de Salud del Estado Lara	Director General Sectorial de Salud del Estado Lara y la Directora de Presupuesto de la D.G.S.S.	2
Dirección de Finanzas del Estado Lara	Presidente Comisión del Sector Salud de la Asamblea Legislativa del Edo. Lara	1
Unidades Médico - Asistenciales	Jefe de Presupuesto Regional del Edo. Lara Directores de cada uno de los 6 centros médico - asistenciales	1
<ul style="list-style-type: none"> - Hospital Dr. Pastor Oropeza - Hosp. Dr. Baudilio Lara - Hosp. Dr. Antonio Ma. Pineda - Hosp.. Rafael Antonio Gil - Ambulatorio de Cabudare - Ambulatorio de Santa Rosa 		
Total General		10

III. Técnica de recolección de datos:

El proceso de recolección de información estuvo guiado por una selección sistemática a juicio del investigador, el cual contempló como criterio que los elementos a consultar pertenecieran de algún modo u otro a cualquiera de los grupos del universo objeto de estudio. Asimismo para acceder a la información o datos, se emplearon las siguientes técnicas:

- A. Observación directa, con el objeto de precisar las características sobre el desempeño administrativo – operativo de la planificación presupuestaria. Esta se llevó a cabo a través de una guía de observación; se aplicó sobre la muestra escogida de las instituciones de salud pública del Estado.
- B. Entrevistas no estructuradas: esta técnica permitió establecer un mecanismo informal, pero sistematizado y confiable a través del cual se pudo recolectar información, tanto en las diferentes unidades médico – asistenciales del estado, como en las instancias involucradas en la planificación financiera de este sector. Se utilizó el guión de entrevista, como estrategia específica para garantizar la profundidad y alcance del instrumento.
- C. Cuestionario: Se diseñó un cuestionario, compuesto de 18 reactivos, dirigido tanto a las diferentes unidades administrativas de la Dirección Regional de Salud del Estado seleccionadas en el proceso muestral como a la muestra de centros médico – asistenciales seleccionados, con el objeto de puntualizar los aspectos específicos y alcance del proceso de planificación presupuestaria del Sector Salud en el Estado Lara. Se diseñó con escalamiento de 5 puntos tipo Likert (anexo 1)

IV. Técnica de validez:

Se utilizó el juicio de experto (quienes garantizaron la validez interna como externa del instrumento), empleando para ello la consulta de especialistas en planificación presupuestaria, planificación prospectiva y metodología de la investigación, quienes verificaron la calidad del contenido de los instrumentos de evaluación, a través de la matriz de validación que se muestra en el anexo 2.

V. Confiabilidad

Se utilizó el método de pruebas paralelas en sujetos distintos, consultando a los dos estratos de la muestra para verificar la correspondencia de las respuestas ofrecidas por ambas partes. Se logró una alta confiabilidad con lo cual se garantiza la calidad de las respuestas ofrecidas por los consultados.

VI. Técnicas de Análisis

Este trabajo de investigación, aunque se gesta dentro de un contexto predominantemente numérico (gerencia financiera), por la naturaleza de la información que se maneja, se empleó el análisis crítico reflexivo de los datos que arrojen los instrumentos antes señalados, a partir de tablas de contingencia de varias entradas, para reforzar las características de tipo cuantitativo de los mismos, es decir se recogieron los datos de manera manual, se ordenaron, clasificaron, se ponderaron, tabularon y posterior a ello se graficaron para analizar sus comportamientos respectivos, a través de los parámetros estadísticos correspondientes y la información teórica que sustenta la investigación, a modo de contrastar y discernir sobre las debilidades y necesidades a focalizar para luego construir la propuesta.

CAPITULO IV

SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA DEL SECTOR SALD DEL ESTADO LARA EN EL PERIODO ENERO - DICIEMBRE DE 1999

A continuación se presentan los resultados obtenidos de la aplicación de los instrumentos señalados en el Capítulo anterior, que sirven como referencia clave para construir las diferentes fases que implica la metodología prospectiva. En este sentido se tiene:

Item 1. El presupuesto asignado al sector salud en el estado Lara permite a las unidades medico asistenciales involucradas, cumplir con sus propósitos establecidos para el interés ciudadano.

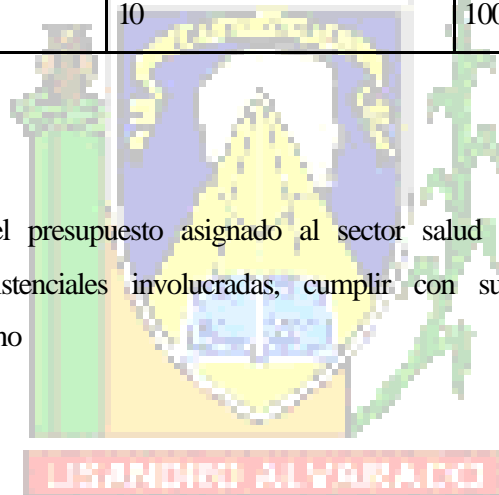
El 70% del personal consultado coincidió en que el presupuesto asignado al sector salud en el estado Lara no permite a las unidades medico asistenciales involucradas, cumplir con sus propósitos establecidos para el interés ciudadano, tal como lo señala el cuadro 3, donde el 50% indicó estar en desacuerdo y el 20% en total desacuerdo

Cuadro 3

Permite el presupuesto asignado al sector salud en el estado Lara, a las unidades medico asistenciales involucradas, cumplir con sus propósitos establecidos para el interés ciudadano

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	0	0
De acuerdo	1	10
Neutro	2	20
En desacuerdo	5	50
Totalmente en desacuerdo	2	20
Total	10	100

Gráfico 1. Permite el presupuesto asignado al sector salud en el estado Lara, a las unidades medico asistenciales involucradas, cumplir con sus propósitos establecidos para el interés ciudadano



Item 2. Se considera formalmente la opinión de la ciudadanía en la planificación del presupuesto del sector salud del estado Lara.

El cuadro 4 y gráfico 2, permiten corroborar como las respuestas coincidieron casi en su totalidad (entre desacuerdo y totalmente en desacuerdo), en que no se considera la opinión de la ciudadanía en la planificación del presupuesto del Sector Salud del Estado Lara. Con esta situación, entre otras cosas, se pone en evidencia el incumplimiento de la Ley de Participación Ciudadana vigente y con ello la visión

autocrática y burocrática del modelo de planificación presupuestaria que actualmente emplea el ejecutivo estatal en materia de salud pública.

Cuadro 4

Se considera formalmente la opinión de la ciudadanía en la planificación del presupuesto del sector salud del estado Lara.

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	0	0
De acuerdo	1	10
Neutro	1	10
En desacuerdo	5	50
Totalmente en desacuerdo	3	30
Total	10	100

Gráfico 2. Se considera formalmente la opinión de la ciudadanía en la planificación del presupuesto del sector salud del estado Lara.

Item 3. Se consideran las demandas de la ciudadanía en el diseño, planificación y ejecución del presupuesto del sector salud del estado Lara.

Las respuestas, en esta ocasión resultaron bastante contradictorias, sin embargo al compararlas con el ítem anterior, se puede concluir que débilmente se consideran las demandas de la ciudadanía en cada una de las fases para la elaboración del presupuesto del Sector Salud del Estado Lara. Fundamentalmente los escasos recursos que dispone el ejecutivo estatal, se distribuyen a tratar de sostener la estructura de salud que actualmente funciona en esta entidad.

Cuadro 5

Se consideran las demandas de la ciudadanía en el diseño, planificación y ejecución del presupuesto del sector salud del estado Lara.

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	0	0
De acuerdo	5	50
Neutro	1	10
En desacuerdo	4	40
Totalmente en desacuerdo	0	0
Total	10	100

Gráfico 3. Se consideran las demandas de la ciudadanía en el diseño, planificación y ejecución del presupuesto del sector salud del estado Lara.

Item 4. Se considera formalmente la opinión y demanda de la ciudadanía en el diseño, planificación y ejecución del presupuesto del sector salud del estado Lara.

Una vez más se pone en evidencia que no existen mecanismos de participación ciudadana que permitan recoger la opinión de éstos, en los procesos de planificación presupuestaria de este importantísimo sector del ejecutivo estatal.

Cuadro 6

Se considera formalmente la opinión y demanda de la ciudadanía en el diseño, planificación y ejecución del presupuesto del sector salud del estado Lara.

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	0	0
De acuerdo	2	20

Neutro	2	20
En desacuerdo	6	60
Totalmente en desacuerdo	0	0
Total	10	100

Gráfico 4. Se considera formalmente la opinión y demanda de la ciudadanía en el diseño, planificación y ejecución del presupuesto del sector salud del estado Lara.

Item 5. Existe participación de los entes involucrados (tanto gubernamentales como no gubernamentales) en el diseño, elaboración y conducción del presupuesto del sector salud del estado Lara

La muestra consultada coincidió en que existe participación por parte de los entes involucrados en el proceso de planificación presupuestaria del Sector Salud del Estado Lara. Sin embargo es prudente señalar, que todos coincidieron en que pese a esto el presupuesto asignado resultaba sumamente insuficiente.

Cuadro 7

Participación de los entes involucrados

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	0	0
De acuerdo	5	50
Neutro	3	30
En desacuerdo	1	10
Totalmente en desacuerdo	1	10
Total	10	100

Gráfico 5. Participación de los entes involucrados

Item 6. Se elaboran los planes presupuestarios del sector salud del estado Lara, en base a necesidades y objetivos claramente definidos por las unidades que están involucradas en el mismo.

Al igual que en el caso anterior, las respuestas coincidieron en que además de la participación de cada entidad, se toman en cuenta las necesidades y objetivos de cada una de éstas, pero en no en las cantidades y proporciones que éstos esperan, sino que al final reciben muy poco porcentaje de lo solicitado.

Cuadro 8

Se elaboran los planes presupuestarios del sector salud del estado Lara, en base a necesidades y objetivos claramente definidos por las unidades que están involucradas en el mismo.

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	3	30
De acuerdo	4	40
Neutro	0	0
En desacuerdo	2	20
Totalmente en desacuerdo	1	10
Total	10	100

Gráfico 6. Se elaboran los planes presupuestarios del sector salud del estado Lara, en base a necesidades y objetivos claramente definidos por las unidades que están involucradas en el mismo.

Item 7. Los planes presupuestarios del sector salud contemplan de manera formal el futuro deseado y posible de las unidades medico asistenciales y de la comunidad a la cual sirven.

Las respuestas variaron mayoritariamente entre de acuerdo (60%) y totalmente de acuerdo (20%). Sin embargo al contrastar estas respuestas con la realidad que se percibe y se puede analizar por ejemplo a través de la Memoria y Cuenta del Ejecutivo Estatal del año 1999, se aprecia que la metodología corresponde más que todo a estrategias retrospectivas, es decir se basan en las presupuestos pasados y no en necesidades futuras.

Cuadro 9

Los planes presupuestarios del sector salud contemplan de manera formal el futuro deseado y posible de las unidades medico asistenciales y de la comunidad a la cual sirven

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	2	20
De acuerdo	6	60
Neutro	0	0
En desacuerdo	1	10
Totalmente en desacuerdo	1	10
Total	10	100

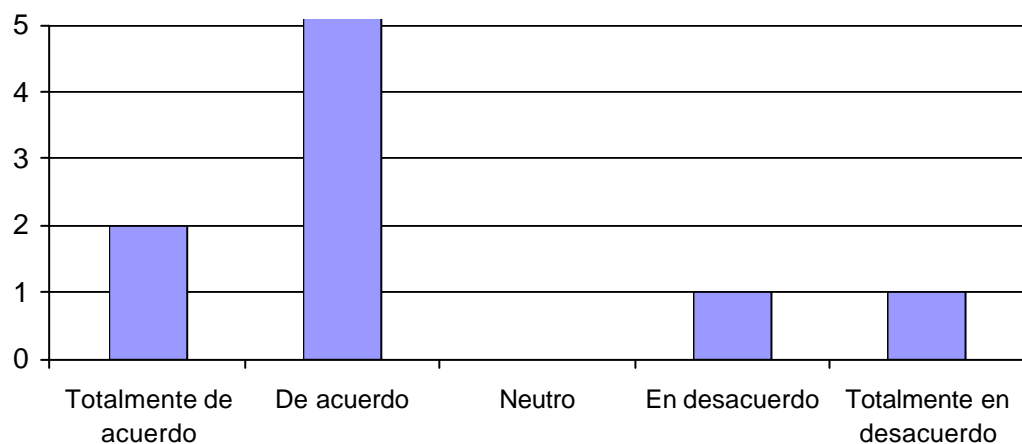


Gráfico 7. Los planes presupuestarios del sector salud contemplan de manera formal el futuro deseado y posible de las unidades medico asistenciales y de la comunidad a la cual sirven

Item 8. Permite el plan presupuestario del sector salud del estado Lara, proyectar de manera coherente las soluciones de la problemática actual en cada una de las unidades médico - asistenciales de la región.

La divergencia de las opiniones permite apreciar como realmente el plan presupuestario actual no permite proyectar de manera coherente las soluciones a la problemática actual de cada una de las unidades del Sector Salud. Una de las fallas principales, presuntamente radica en los modelos de gerencia empleados donde la participación e involucramiento ciudadano resultan bastante escasos.

Cuadro 10

Permite el plan presupuestario del sector salud del estado Lara, proyectar de manera coherente las soluciones de la problemática actual en cada una de las unidades médico - asistenciales de la región.

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	0	0
De acuerdo	3	30
Neutro	4	40
En desacuerdo	2	20
Totalmente en desacuerdo	1	10

Gráfico 8. Permite el plan presupuestario del sector salud del estado Lara, proyectar de manera coherente las soluciones de la problemática actual en cada una de las unidades médico - asistenciales de la región.

Item 9. Conoce Ud. los objetivos del plan presupuestario vigente del sector salud del estado Lara

El 80% de la muestra consultada confirmó su conocimiento sobre las características del plan presupuestario del Sector Salud del Estado Lara. El 20% que señala lo contrario, representa y apoya las ideas expresadas anteriormente sobre la falta de involucramiento y participación integral de cada uno de los actores implícitos en éste sector.

Cuadro 11
Conoce Ud. los objetivos del plan presupuestario vigente del sector salud del estado Lara

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	3	30
De acuerdo	5	50
Neutro	0	0
En desacuerdo	0	0
Totalmente en desacuerdo	2	20
Total	10	100

Gráfico 9. Conoce Ud. los objetivos del plan presupuestario vigente del sector salud del estado Lara

Item 10. Considera Ud. que dichos objetivos están claramente definidos

Las opiniones de los consultados se mantienen una vez más uniformes al respecto, sin embargo la realidad, apegada a los resultados y eficiencia terminal del Sector Salud en forma global, pone en duda esta situación que apoya el 80% de éstos, ya que en gran parte el incumplimiento de los objetivos de una organización radica en las fallas en torno a sus planteamientos y de la forma en como los mismos se conciben.

Cuadro 12

Considera Ud. que dichos objetivos están claramente definidos

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	1	10
De acuerdo	7	70
Neutro	0	0
En desacuerdo	0	0
Totalmente en desacuerdo	2	20
Total	10	100

Gráfico 10. Considera Ud. que dichos objetivos están claramente definidos

Item 11. Cree que los objetivos del plan presupuestario del sector salud están debidamente integrados a la misión de dicho Sector a nivel regional

De igual modo, estas respuestas reivindican las opiniones expresadas en párrafos anteriores. Para lograr que realmente los objetivos se integren a la misión del Sector, es preciso en primera instancia hacer que la segunda (la misión) se encuentre muy claramente definida y bajo esquemas de muy alta participación, a

modo de que el personal se identifique y trabaje de manera holística para su fiel cumplimiento.

Cuadro 13

Cree que los objetivos del plan presupuestario del sector salud están debidamente integrados a la misión de dicho Sector a nivel regional

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	1	10
De acuerdo	7	70
Neutro	0	0
En desacuerdo	1	10
Totalmente en desacuerdo	1	10
Total	10	100

Gráfico 11. Cree que los objetivos del plan presupuestario del sector salud están debidamente integrados a la misión de dicho Sector a nivel regional

Item 12. Considera que las metas a corto, mediano y largo plazo del presupuesto del sector salud del estado Lara, poseen propósitos claramente definidos

Los segmentos operativos del proceso de planificación, como las metas a corto, mediano y largo plazo, que indican la forma como se operacionalizan los planes estratégicos de una unidad, sintetizan el grado de cohesión de ésta. De este modo y al observar las respuestas del cuadro 14 y gráfico 16, se puede en definitiva apreciar como tanto a nivel estratégico como operativo, el proceso de planificación presupuestaria en el Sector Salud del Estado Lara, presenta fuertes debilidades, que se manifiestan no solo en la diversidad de las respuestas ofrecidas por los encuestados, sino por los resultados pragmáticos de la realidad circundante.

Cuadro 14

Considera que las metas a corto, mediano y largo plazo del presupuesto del sector salud del estado Lara, poseen propósitos claramente definidos

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	0	0
De acuerdo	5	50
Neutro	2	20
En desacuerdo	2	20
Totalmente en desacuerdo	1	10
Total	10	100

Gráfico 12. Considera que las metas a corto, mediano y largo plazo del presupuesto del sector salud del estado Lara, poseen propósitos claramente definidos

Item 13. Cree Ud. que dichas metas se estructuran y corresponden de manera objetiva a los planes y objetivos propuestos en el área de salud pública

Estas respuestas corroboran lo planteado en el ítem 12 y señalan la necesidad de reformular el proceso de planificación presupuestaria en éste sector bajo esquemas proyectivos, futuristas con amplia participación de la sociedad.

Cuadro 15

Cree Ud. que dichas metas se estructuran y corresponden de manera objetiva a los planes y objetivos propuestos en el área de salud pública

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	0	0
De acuerdo	5	50
Neutro	3	30
En desacuerdo	1	10
Totalmente en desacuerdo	1	10
Total	10	100

Gráfico 13. Cree Ud. que dichas metas se estructuran y corresponden de manera objetiva a los planes y objetivos propuestos en el área de salud pública.

Item 14. Existen procedimientos específicos y de suficiente calidad, para abordar la problemática presupuestaria en el sector salud en el Estado Lara.

Las respuestas indicadas en el cuadro 16 y gráfico 18, ponen en evidencia como no todo el grupo consultado apoya la existencia de procedimientos específicos para abordar la problemática presupuestaria de este sector. La divergencia de opiniones radica, en que no todos los centros de salud se desempeñan bajo los mismos esquemas operativos y por consiguiente no logran los mismos resultados, lo que indica a su vez, la importancia de homogeneizar la eficiencia y productividad en todas las unidades medico asistenciales del Estado.

Cuadro 16

Existen procedimientos específicos y de suficiente calidad, para abordar la problemática presupuestaria en el sector salud en el Estado Lara.

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	0	0
De acuerdo	6	60
Neutro	1	10
En desacuerdo	3	30
Totalmente en desacuerdo	0	0
Total	10	100

Gráfico 14. Existen procedimientos específicos y de suficiente calidad, para abordar la problemática presupuestaria en el sector salud en el Estado Lara.

Item 15. Cree que la tecnología aplicada en la elaboración y aplicación del presupuesto del sector salud es la más adecuada

En esta ocasión, las respuestas evidencian como en líneas generales el Sector Salud del Estado Lara, no dispone de la tecnología adecuada para optimizar los resultados esperados, sino que por el contrario predominan los sistemas manuales.

Cuadro 17

Cree que la tecnología aplicada en la elaboración y aplicación del presupuesto del sector salud es la más adecuada

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	0	0
De acuerdo	1	10
Neutro	1	10
En desacuerdo	7	70
Totalmente en desacuerdo	1	10
Total	10	100

Gráfico 15. Cree que la tecnología aplicada en la elaboración y aplicación del presupuesto del sector salud es la más adecuada

Item 16. Empleo del recurso humano y tecnológico disponible en la elaboración del presupuesto del sector salud en el estado Lara es eficiente y oportuno

Este indicador corrobora, a través de las respuestas ofrecidas por los consultados, que el Sector Salud en el Estado Lara no dispone de los recursos humanos y tecnológicos suficientes ni adecuados para el buen desarrollo de su gestión.

Cuadro 18

Empleo del recurso humano como tecnológico disponible en la elaboración del presupuesto del sector salud en el estado Lara es eficiente y oportuno

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	2	20
De acuerdo	1	10
Neutro	4	40
En desacuerdo	2	20
Totalmente en desacuerdo	1	10
Total	10	100

Gráfico 16. Empleo del recurso humano como tecnológico disponible en la elaboración del presupuesto del sector salud en el estado Lara es eficiente y oportuno

Item 17. El presupuesto de gastos es diseñado en función de las demandas sociales y prioridades de cada uno de los centros medico - asistenciales adscritos a la Dirección de Salud del Estado Lara

Al igual que las respuestas ofrecidas en los ítemes anteriores, se perciben grandes incoherencias en la metodología y procedimientos actualmente utilizados en el proceso de planificación presupuestaria de éste Sector. Es importante que se desarrollen estrategias a través del dialogo y evaluación de las necesidades reales de la sociedad y no en función de intereses político-partidistas, que son los que han predominado hasta la época.

Cuadro 19

El presupuesto de gastos es diseñado en función de las demandas sociales y prioridades de cada uno de los centros medico - asistenciales adscritos a la Dirección de Salud del Estado Lara

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	0	0
De acuerdo	3	30
Neutro	2	20
En desacuerdo	5	50
Totalmente en desacuerdo	0	0
Total	10	100

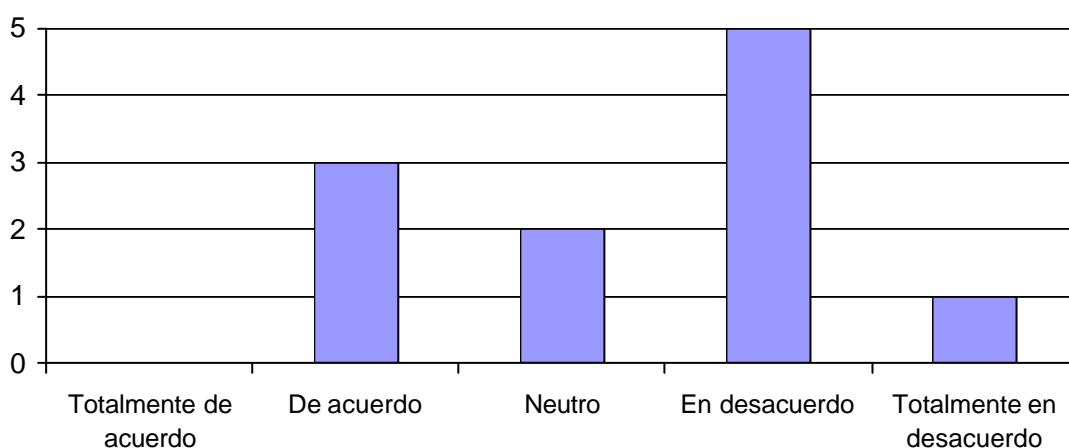


Gráfico 17. El presupuesto de gastos es diseñado en función de las demandas sociales y prioridades de cada uno de los centros medico - asistenciales adscritos a la Dirección de Salud del Estado Lara

Item 18. La distribución del presupuesto se hace de manera equitativa y justa, considerando las características socioeconómicas tanto de la población como de los centros de Salud pública del Estado Lara

Las respuestas, aunque evidentemente contrariadas, señalan que no existe una distribución equitativa y justa del presupuesto del Sector Salud en el Estado Lara. Realmente están funcionando muy bien algunas unidades, pero no pueden tomarse como el comportamiento de todo éste Sector.

Cuadro 20

La distribución del presupuesto se hace de manera equitativa y justa, considerando las características socioeconómicas tanto de la población como de los centros de Salud pública del Estado Lara

Alternativa	Respuesta	
	Valor Abs.	Valor %
Totalmente de acuerdo	1	10
De acuerdo	3	30
Neutro	0	0
En desacuerdo	4	40
Totalmente en desacuerdo	2	20
Total	10	100

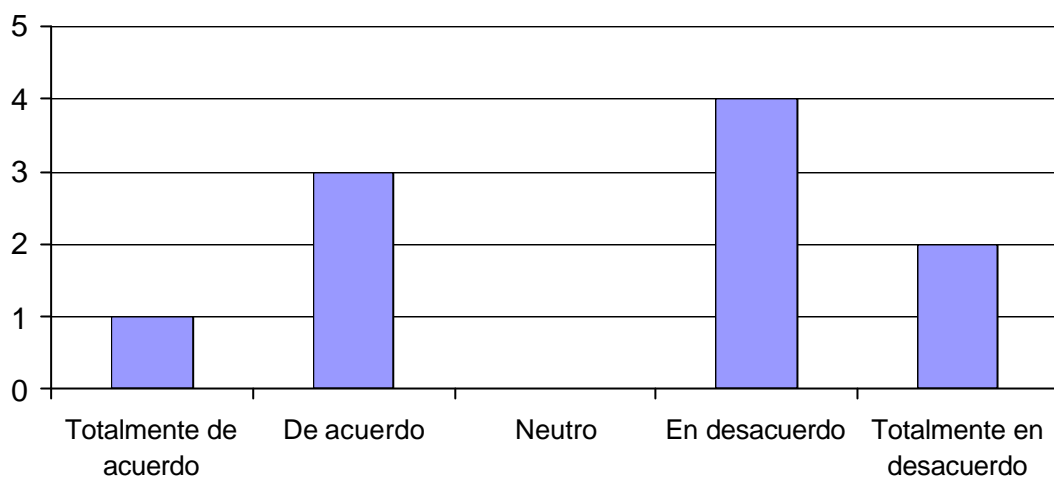


Gráfico 18. La distribución del presupuesto se hace de manera equitativa y justa, considerando las características socioeconómicas tanto de la población como de los centros de Salud pública del Estado Lara



Futuro Deseado

1. Participación Activa

Entre las metas que se quieren a futuro, de acuerdo a las opiniones de la muestra consultada, se encuentra mejorar la calidad de atención médica a la población, a través de la participación activa de la comunidad, como garante y vigilante de la misma, y de los diferentes centros de salud adscritos al Sector Salud del Estado Lara.

2. Control estadístico de los grados de satisfacción

También se espera llevar un control estadístico sobre el grado de satisfacción del usuario (paciente) al ser atendido en los servicios, para así poder conocer la accesibilidad, el trato recibido por el equipo de salud, el tiempo de espera en los servicios, la posible solución del problema que motivó la consulta, al igual que la satisfacción socioeconómica y profesional del equipo de salud que presta sus servicios.

3. Aspectos Administrativos

Desde el punto de vista administrativo, el sector adolece de una adecuada estructura que facilite la evaluación y control de la gestión, por lo cual se desea para un futuro que se logre la implantación de un sistema administrativo que incorpore los distintos niveles de organización en la toma de decisiones, así como, un sistema de presupuesto orientado a los planes operativos, un sistema contable ágil, automatizado,

un sistema de compras basado en criterios epidemiológicos, un registro de bienes con un adecuado control y una auditoria de personal, para el diseño de una política de recursos humanos eficiente y oportuna.

Una vez más se reitera la necesidad de automatizar todos los aspectos implícitos en la planificación, control y ejecución del presupuesto, como herramienta para incrementar la productividad del sector, a través de un sistema de información que permita una comunicación eficiente para los procesos de tomas de decisiones gerenciales.

En otro orden de ideas, se espera que exista un acceso al sistema de salud para todos los sectores de la sociedad, sin discriminar en su condición económica.

4. Financiamiento

Se quiere desarrollar un modelo de gestión y financiamiento para el sector salud, de acuerdo a las posibilidades económicas de cada estrato social.

En este mismo sentido, es imprescindible la participación consiente y responsable de la comunidad en cada uno de los procesos del manejo presupuestario del Sector, procurando ante todo un transparente manejo de los recursos.



5. Rendimiento y Calidad de los Servicios

Uno de los pilares fundamentales del objeto focal deseado, se concentra en la necesidad de mejorar el rendimiento y la calidad de los servicios, en una relación óptima de insumo, producto y resultado.

6. Otras Prioridades

Entre otras prioridades para el sector salud para el período 1.999 – 2000 se tiene:

- Atención integral al Ciudadano a través de la formulación de planes concretos con relación a la promoción de la salud y la prevención de enfermedades por medio de la red ambulatoria y hospitalaria del Estado Lara.
- Relanzamiento de los programas del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, a través de la implementación de modelos novedosos de organización por parte de la Sociedad Civil, que incide sobre la prevalencia de las enfermedades y disminución de los costos.
- Se requiere de programa de medicamentos que a través de un programa estatal que garantice el acceso de los principales medicamentos a sectores de la población de bajos recursos contando con la aceptación de todos los sectores de la colectividad.
- Garantizar a la población una atención integral de la salud, oportuna, continua con enfoque de medicina familiar.
- Fortalecer la intersectorialidad en la relación a saneamiento ambiental, vivienda, educación y recreación a fin de garantizar condiciones de vida dignas y saludables.
- Disminuir los índices de morbimortalidad de los principales problemas de salud que afectan a la población del Estado Lara.
- Agilizar el proceso de descentralización desde el nivel central hasta el estatal, que facilite la toma de decisiones en el nivel local y permita la participación responsable de la sociedad civil organizada.
- Incrementar la participación real y efectiva de la comunidad organizada en todos los niveles de toma de decisiones.
- Fortalecer y adecuar el sistema administrativo que garantice una gestión eficiente, flexible y transparente.

	PROPUESTA PROSPECTIVA ESTRATÉGICA DE PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA PARA EL SECTOR SALUD DEL ESTADO LARA	
	Fase Definicional	



DESCRIPCION DE LA SITUACIÓN ACTUAL.

El sector público de la salud, según Zambrano, J. (1999) está caracterizado por las insatisfacciones, indefiniciones, inacciones y desaciertos en puntos claves como el financiamiento, la administración de los establecimientos asistenciales, la prestación de servicios y otros factores constitutivos del bienestar de la población.

La crisis asistencial abarca las acciones de promoción de la salud, la prevención de enfermedades, las actividades curativas y la prevención secundaria de los daños o secuelas de acuerdo a las características comunes de cada entidad federal.

Por otro lado el mínimo aporte de recursos y el déficit permanente de financiamiento, destacan como aspectos sensibles para los directores de salud, los cuales se puede resumir en los siguientes puntos:



1. Insuficiente aporte presupuestario a nivel nacional.
2. Desigualdades no explicadas de la distribución del presupuesto por estados.
3. Deudas acumuladas por conceptos de pasivos laborales.
4. Agudización del impacto inflacionario.
5. La ejecución de los aportes en las entidades territoriales.

 <p>GOBERNACION DE LARA</p>	<p>PROPUESTA PROSPECTIVA ESTRATÉGICA DE PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA PARA EL SECTOR SALUD DEL ESTADO LARA</p>	
	<p>Fase Definicional</p>	

El aporte financiero del sector salud es inferior al 2% del Producto Interno Bruto (PIB), y al 9% del presupuesto nacional para 1999. Una tasa inflacionaria del 24% y un gasto per capita de 422,3 Bolívares conforman una erogación claramente insuficiente. Los elementos constantes en cada región del país dependen del déficit presupuestario, motivado por asignaciones que no se adecuan a la realidad, presupuestos históricos o reducidos que sólo cubren los gastos de personal.

El monto del anteproyecto de presupuesto para el año 1999 era de un billón seiscientos diecinueve mil ciento catorce millones ochocientos noventa y ocho mil trescientos treinta y seis bolívares. (Bs. 1.619.114.898.036), a nivel nacional, mientras que el presupuesto modificado para este año es de setecientos cincuenta y cinco mil novecientos treinta y seis millones, ochocientos veinte mil bolívares. (Bs. 755.936.820.000), lo cual determina una diferencia de signo negativo de ochocientos setenta y tres mil ciento setenta y ocho millones, setenta y ocho mil bolívares. (Bs. 873.178.078.000). Esta situación afecta al presupuesto del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social. (MSAS) en todos sus conceptos, programas, partidas, organismos adscritos y estados centralizados y descentralizados.

Las modificaciones presupuestarias para el año 1999, según el autor citado anteriormente, equivalen al 1.29% del Producto Interno Bruto de 1999, a pesar de lo cual no se recibió información acerca de los criterios utilizados para las rebajas presupuestarias, que en algunos casos son muy bajas y en otros casos desproporcionadamente alta que además de la falta de recursos, la salud esta azotada

 <p>GOBERNACION DE LARA</p>	<p>PROPUESTA PROSPECTIVA ESTRATÉGICA DE PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA PARA EL SECTOR SALUD DEL ESTADO LARA</p>	
	<p>Fase Definicional</p>	

por vicios de la estructura del personal como lo es en el caso de la figura como el prejubilado, suplente fijo, suplente prejubilado, suplente del suplente, reposeros y cabalgamiento de horarios acaban con los recursos.

Por otro lado la gratuidad absoluta e incondicional no es socialmente justa a la mejoría de la cobertura y la calidad de los servicios prestados por el sector salud.

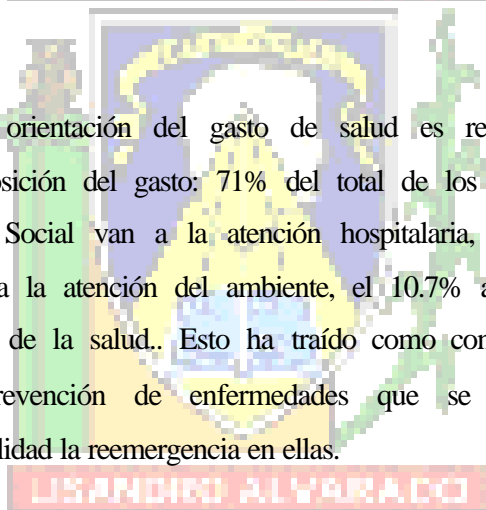
En conclusión el financiamiento del sector público de salud es insuficiente, existe duplicación de estructura responsable de salud en el Estado Lara a través de la Dirección Sectorial Regional de Salud y Fundasalud, los cuales tienen un modelo de gestión paternalista y dependiente. Además se hace énfasis en la curación de enfermedades en lugar de la prevención de las mismas.



Existen grandes problemas de infraestructura y dotación de los diferentes centros asistenciales, surtidos con equipos médicos obsoletos y además poseen altas deudas por conceptos de pasivos laborales.

Características del Presupuesto del Sector Salud para el Año 1999

La salud es un elemento fundamental de la calidad de vida y parte de un insumo social primordial que la convierte en un proyecto estatal de desarrollo, ya que ella determina la manera como el ser humano vive, produce, consume y acumula bienes materiales y espirituales. Por esta razón se asume la salud, como una responsabilidad conjunta entre el estado y la sociedad. El primero, con la responsabilidad de compensar las desigualdades de acceso a los servicios de los sectores empobrecidos y garantizar a la población que los requiera. El segundo, con sus distintos niveles de organización, con la responsabilidad de controlar, evaluar, ejecutar, los diversos programas y proyectos que contribuyan a mejorar la salud y la calidad de vida de los ciudadanos.

En Venezuela, la orientación del gasto de salud es regresiva con la siguiente inversión en la composición del gasto: 71% del total de los fondos del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social van a la atención hospitalaria, el 12.6% a la atención ambulatoria, el 5.6% a la atención del ambiente, el 10.7% a la epidemiología y el 0.3% a la promoción de la salud.. Esto ha traído como consecuencia el deterioro de los programas y prevención de enfermedades que se consideraron superadas, ocasionando en la actualidad la reemergencia en ellas.



 <p>GOBERNACION DE LARA</p>	<p>PROPUESTA PROSPECTIVA ESTRATÉGICA DE PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA PARA EL SECTOR SALUD DEL ESTADO LARA</p>	
	<p>Fase Definicional</p>	

La situación antes descrita, se ha producido en el país inmerso conjuntamente con una severa crisis económica, la cual tiene un compromiso con su población claramente establecida en la Constitución Nacional vigente.

Por otra parte, las políticas en el área del Sector Salud hacen énfasis en lo curativo y se desenvuelve en el ámbito de la enfermedad, dejando a un lado aspectos más importantes como la medicina preventiva. La reforma de éste sector, especialmente en el Estado Lara requiere de la profundización en los principios políticos para lograr en primer lugar una mayor participación de la sociedad civil, con especial énfasis en las acciones de promoción, fomento y prevención de la salud, con el propósito de garantizar la accesibilidad de la población a un sistema más humano, equitativo, solidario y participativo.

En lo relativo al presupuesto para el Sector Salud del Estado Lara, para el año 1999 se contó con Bs. 39.430.681.408 que representaron el 18.95% de la asignación total por parte del ejecutivo regional. Para su ejecución se elaboraron seis programas cuya distribución fue la siguiente (expresada en bolívares):

1. Promoción de la salud..... 2.965498.400,00
2. Atención médica..... 347.427.507,00
3. Desarrollo organizacional..... 6.867.126.705,00
4. Saneamiento Ambiental..... 166.500.000,00
5. Servicios de salud transferidos..... 28.595.128.796,00
6. Construcción, mejoramiento y
reparación de obras..... 759.000.000,00

Alcance del plan presupuestario del año 1999, metas logradas y metas no cumplidas.

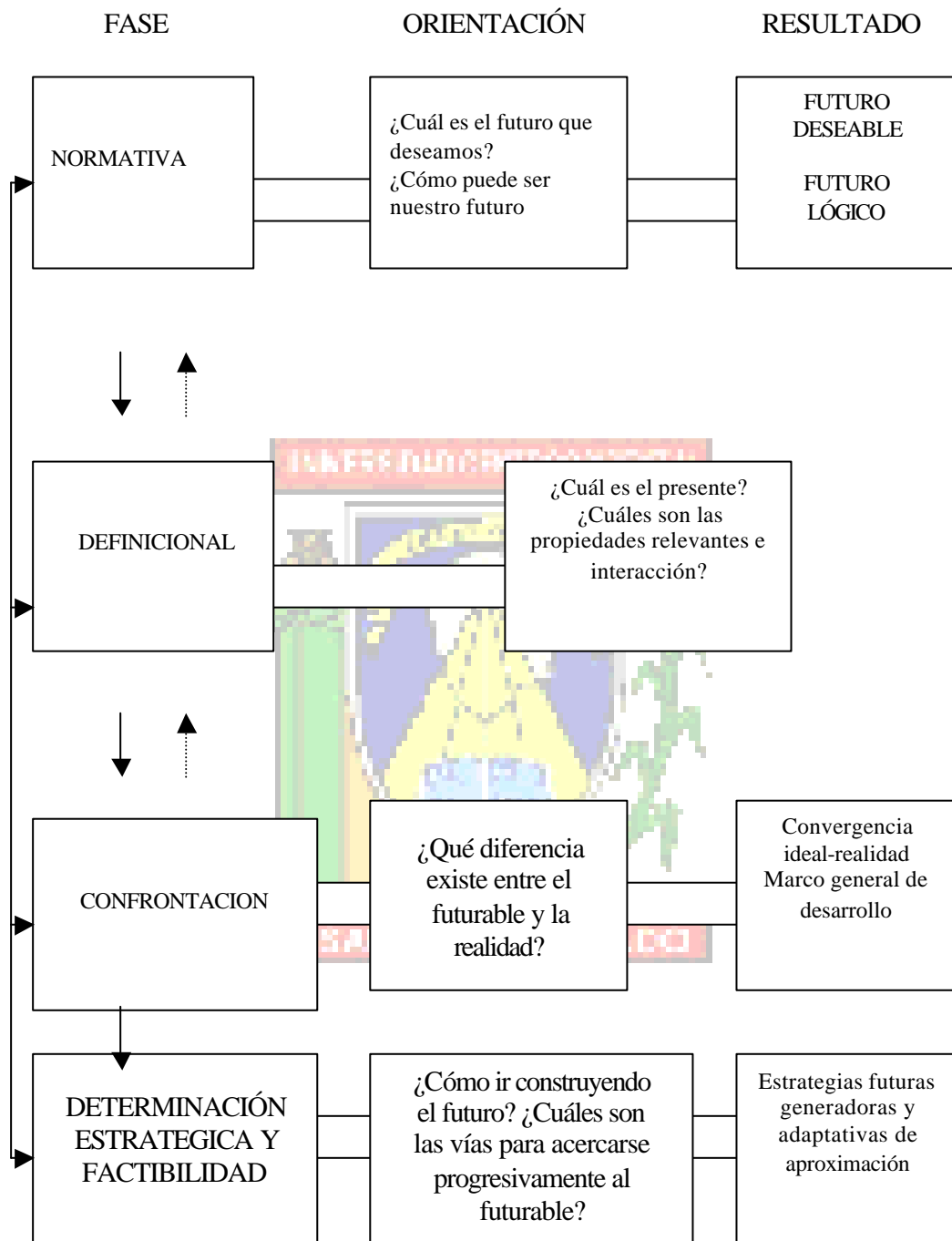
Según el Plan Operativo Anual Regional (1999), para el desarrollo del Presupuesto de Gastos para el Ejercicio Fiscal de 1999, la Dirección General Sectorial de Salud estableció cuatro grandes programas que enmarcaron los objetivos, para mejorar la salud y la calidad de vida de la población larense. En este sentido se tuvo:



1. Promoción de la salud el cual, hizo énfasis en la atención primaria de la salud y en donde los programas básicos estuvieron dirigidos a elevar el nivel de salud de la población, desarrollándose a su vez cuatro planes:

- (a) Fortalecimiento de la participación social
- (b) Educación para la salud.
- (c) Saneamiento Ambiental.
- (d) Legislación.

Entre los logros obtenidos se destacaron la puesta en marcha del plan de capacitación de personal a través de talleres de recursos humanos los cuales fueron dictados a los diferentes directores de línea y coordinadores de programas de salud. A su vez se logró (parcialmente), la preparación activa de la sociedad civil organizada con el fin de promover la salud con la asistencia a talleres de la Escuela de Padres, en los diferentes municipios del Estado Lara; donde posteriormente fueron elaborados proyectos dirigidos a las escuelas y ejecutados en los Distritos Torres y Crespo.

A su vez, se realizaron campañas institucionales para la prevención de enfermedades infecciosas. Se visitó conjuntamente con el equipo de Epidemiología de cada Municipio las escuelas, guarderías, entre otras, con la finalidad de establecer una campaña de vacunación.





 <p>GOBERNACION DE LARA</p>	<p>PROPUESTA PROSPECTIVA ESTRATÉGICA DE PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA PARA EL SECTOR SALUD DEL ESTADO LARA</p>	
<p>Fase Definicional</p>		

Se restableció el Servicio de Promoción Social, mediante el cual se asignaron dos técnicos de promoción social para fortalecer el servicio y darle mayor cobertura a todos los distritos sanitarios.

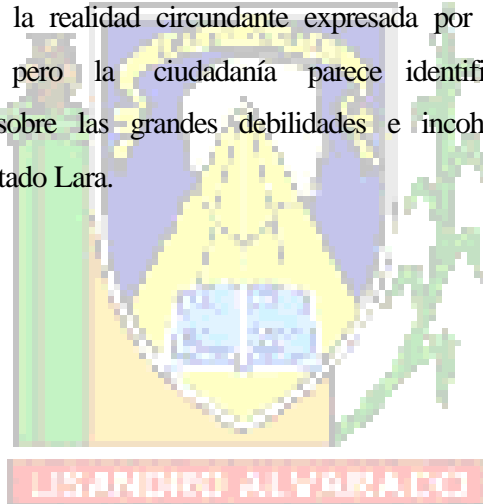
En el área de saneamiento ambiental se realizaron actividades para la conservación del ambiente en materia de desechos tóxicos, reciclaje de basura a través de proyectos destinados al fortalecimiento de la cultura de reciclaje y la autogestión con el uso del material reciclable a través de la sociedad civil. Se logró el aporte financiero y técnico para el funcionamiento de incineradores hospitalario y manejo adecuados de los desechos sólidos hospitalarios.



2. Atención Médica, en donde los recursos asignados a este programa se destinaron a cubrir todas aquellas actividades tendientes a fortalecer el sistema de vigilancia epidemiológica; hacia la atención de la salud especializada, fortalecimiento de la red ambulatoria del Estado Lara y la atención integral en salud con enfoque de medicina preventiva. A través de dotación de equipos médicos en algunos de los ambulatorios rurales y urbanos. Se implementaron programas de rehabilitación con base comunitaria de los diferentes cascos urbanos de la ciudad de Barquisimeto.

3. Desarrollo organizacional: cuyas actividades se encaminaron hacia la modernización administrativa, haciendo énfasis en el fortalecimiento del recurso humano del sector salud y en el fortalecimiento de la estructura organizativa funcional de las áreas adscritas a la Dirección de Salud. Además se logró modernizar el sistema de cálculo de presupuesto, se modernizó todo el sistema de nómina del sector salud- gobernación, a tal punto que se pudo viabilizar las jubilaciones de 196 personas entre empleados y obreros.

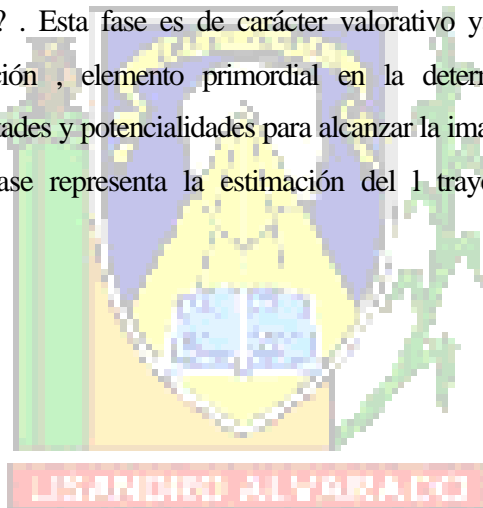
 <p>GOBERNACION DE LARA</p>	<p>PROPUESTA PROSPECTIVA ESTRATÉGICA DE PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA PARA EL SECTOR SALUD DEL ESTADO LARA</p>	
	<p>Fase Definicional</p>	



Se están comenzando a instalar los sistemas computarizados y se ha iniciado la unificación de criterios, sobre todo en la toma de decisiones gerenciales. Queda pendiente la preparación del recurso humano y prepararlo a la dinámica de la gerencia moderna. Como se puede apreciar, el nivel de satisfacción y cumplimiento expresado a través de la Memoria y Cuenta del año 1999 y el Plan Operativo Anual Regional (1999) con respecto a la realidad circundante expresada por Zambrano, J. (1999) son bastante discordantes, pero la ciudadanía parece identificarse más con el planteamiento inicial sobre las grandes debilidades e incoherencias que caracterizan al Sector Salud en el Estado Lara.



 <p>GOBERNACION DE LARA</p>	<p>PROPUESTA PROSPECTIVA ESTRATÉGICA DE PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA PARA EL SECTOR SALUD DEL ESTADO LARA</p>	
	<p>Fase de Confrontación:</p>	

Fase de Confrontación: una vez determinado el futuro deseable e identificado las propiedades más relevantes, la trayectoria y la y la dirección del presente se procede a contrastar ambos polos con el fin de conocer y analizar las distancias entre ambos. Por esto se responderá a las siguientes interrogantes: ¿ qué distancia existe entre el futuro y la realidad? . Esta fase es de carácter valorativo ya que en ella se produce cierto tipo de evaluación , elemento primordial en la determinación de los futuros factibles y de las dificultades y potencialidades para alcanzar la imagen diseñada. Es decir, que esta fase representa la estimación del trayecto entre el futuro y el presente.



 <p>GOBERNACION DE LARA</p>	<p>PROPUESTA PROSPECTIVA ESTRATÉGICA DE PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA PARA EL SECTOR SALUD DEL ESTADO LARA</p>	
<p>Fase: Determinación Estratégica y Factibilidad</p>		

DETERMINACION ESTRATEGICA Y FACTIBILIDAD

Solamente a través de estrategias globales, se puede ir construyendo progresivamente el futuro deseado, en este sentido se tiene que es preciso actuar sobre las siguientes variables del entorno:

Areas de acción y características de cada estrategia:

- 1. Educación ciudadana y creación de una cultura organizacional con visión de futuro compartida:** Tal como lo señala Angel, J.(2000), uno de los principales problemas de la sociedad contemporánea venezolana, lo constituye la falta de educación para vivir. Señala además el autor, que “con decretos y buenas intenciones no se logran los cambios, sino con acciones. La autoestima del venezolano es muy baja: nos quejamos de todo y dependemos del azar...” (cuerpo D, p.1). Es evidente la necesidad de un cambio en la cultura nacional, como fundamento básico para que se puedan gestar cambios sostenibles en las organizaciones.

Es básico que se fomenten programas de educación ciudadana, motivados a la participación activa de éstos en la gestión integral de las instituciones públicas. De

igual modo se requiere educar tanto a la ciudadanía como al gremio médico, personal obrero, administrativo, proveedores y todo aquel involucrado con el Sector Salud, hacia una actitud de preservación, cuidado, mantenimiento y desarrollo de todos los insumos, herramientas y procesos implícitos en ésta área. Jugarán un rol especial en estos programas de capacitación, todos aquellos orientados a la formación ética, valores y principios de actuación por parte de toda la ciudadanía.

2. Descentralización del Sector Salud: Una vez más se hace hincapié en estimular la participación activa de amplios sectores de la población y conducir al Sector en forma holística a un nuevo tipo de relación Estado – Sociedad Civil. Este proceso conlleva cambios de la población en ciudadanos responsables, quienes asumen el doble rol de sujetos y objetos en los procesos de transformación del Estado, lo cual les permitirá un mayor grado de responsabilidad en relación a sus condiciones de vida y por consiguiente hacia el proceso de salud individual y colectiva. No se circunscribe a lo exclusivamente administrativo, si no que se planea la transformación política del sector dentro del contexto de la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

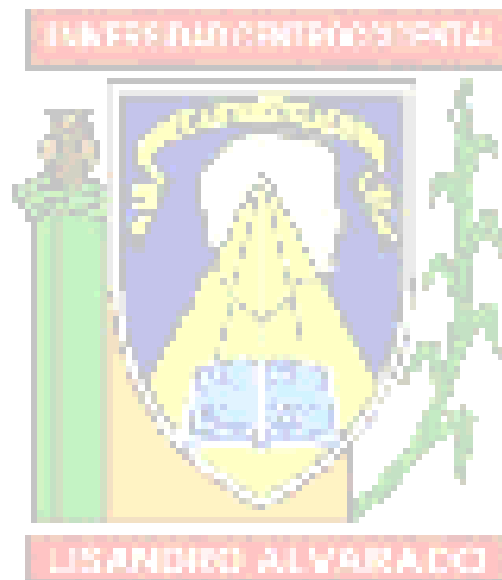
3. Democratización: Involucra a la sociedad civil organizada y los gremios en todos los niveles del proceso de toma de decisiones, a fin de favorecer una participación real y democrática de la comunidad organizada.

4. Fortalecimiento de la Intersectorialidad: El problema de la salud escapa de lo que tradicionalmente ha sido el sector salud propiamente dicho, ya que el desarrollo económico, los ingresos familiares, el empleo, transporte, vivienda y educación, entre otros son elementos de la vida económica y social, que se

reflejan en la salud de la población, por lo cual, para lograr una mejora de las condiciones de vida y salud de la población, se hace necesario establecer políticas que claramente privilegien al hombre como centro del proceso de desarrollo y que priorice todas aquellas acciones dirigidas a incrementar las condiciones de vida. Es fundamental que los diferentes sectores del desarrollo económico y social coordinen gran parte de sus programas y presupuestos, con los que se ejecutan en el campo específico del sector salud, para de esta manera lograr eficaz y eficientemente los objetivos comunes establecidos por ellos.

5. **Atención primaria de la salud:** El presupuesto del sector debe estar orientado básicamente a la atención integral de la salud con enfoque familiar, con énfasis en la promoción y prevención. De este modo tendrá un alcance integral, a los fines de dar respuesta a los diferentes problemas de salud de la comunidad. Cada municipio y cada área tendrá una identificación de sus condiciones de vida y de salud, para la jerarquización de sus problemas particulares y el diseño de su propio plan que tendrá articulación con los planes de salud del Municipio y del Estado.
6. **Integridad de la propuesta en los aspectos de planificación, ejecución, control y evaluación:** El desarrollo del plan presupuestario en el sector de salud, debe partir del criterio de la articulación entre los programas horizontales y permanentes destinados a garantizar la promoción de la salud en forma integral, con los programas verticales dirigidos a enfrentar los problemas prioritarios en el Estado. Del mismo modo, articular o integrar las prioridades estatales con las municipales y locales.
7. **Modernización del modelo gerencial con énfasis en el modelo hospitalario:** Implica la transformación y adecuación de los modelos gerenciales antes los

nuevos retos, a fin de brindar una mayor eficacia, eficiencia, agilidad, transparencia y flexibilidad a todos los procesos administrativos, teniendo como prioridad el logro o consecución de los objetivos planteados. Considerando las grandes dificultades en el manejo eficiente de los altos presupuestos ejecutados por los hospitales.



Referencias Bibliográficas

Aiken, L. (1996). **Test Psicológicos y Evaluación**. Prentice Hall Hispanoamericana, S.A. México.

Angel, J. (2000) **Nuestro Principal problema es la falta de educación para vivir**. Diario El Impulso. Cuerpo D. p.1. Barquisimeto. Venezuela

Asociación Venezolana de Presupuesto Público (1991). **Aspectos Conceptuales y Metodológicos del Presupuesto Público Venezolano**. Caracas.

Baker, J. (1992) **Paradigma**. Ediciones Mc Graw Hill Barcelona.

Bitell L. y Ramsey, S. (1997). **La Planificación Estratégica**. Universidad de Virginia. Internet.

Berger, G. (1996). **Uso y Aplicación de las Técnicas de Escenarios**. Internet

Brealey, R. (1996). **Principios de Finanzas Corporativas**. Ediciones Mc Graw Hill. Barcelona.

Burbano, J.(1995) **Presupuestos. Enfoque moderno de planeación y control de recursos**. Mc Graw Hill. México

Castellano, Hercilio. (1997) **Planificación: herramientas para enfrentar la complejidad, la incertidumbre y el conflicto**. CENDES. Caracas

Centro Internacional de Prospectiva (1998). **La Planificación Prospectiva**. <http://www.prospective.org>

Cervo, A., y Bervan, P.(1980). **Metodología Científica**. Traducción de la primera Edición en Portugues. McGraw Hill. Brasil.

Chiavenato, I. (1997). **Introducción a la Teoría General de la Administración**. McGraw Hill. México

Davis, F. (1996). **La Gerencia Estratégica**. Colombia. Editorial Legis.

Davila, C. (1996). **Teorías Organizacionales y Administración** Editorial McGraw Hill Colombia.

Decoufle, A. (1974) **La Prospectiva**. Editorial Oikos-tau. Barcelona. España.

Del Olmo, E. (1996). **Métodos Prospectivos**. Colección Jorge Ahumada. Publicaciones Cendes. Caracas. Venezuela

Drucker, P. (1997). **Gerencia para el Futuro**. Colombia. Editorial Norma

Figueroa, Luis (1991) **Caracterización del Perfil Gerencial de Ascardio**. Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado. Mimeo. Barquisimeto. Venezuela

Goodstein, L. (1998). **Planeación Estratégica Aplicada**. Colombia. Editorial McGraw Hill.

Gabiña, J. (1996) **El Futuro Revisitado**. Alfaomega Grupo Editor, S.A. México.

Giordani, J. (1997). **La planificación en el plan de la nación** CENDES. Caracas

Gómez R., Francisco (1981). **Contabilidad de Costos I**. Editorial Limusa. México

González, José (1989) **Presupuesto Público y Empresarial**. Editorial Planeta. Caracas. VenezuelaHernández

Herrera, P. (1997). **Planificación Estratégica Empresarial**. Centro de Extensión Profesional de la Universidad Central de Venezuela. Caracas.

Horne, J. (1997). **Administración Financiera**. Editorial Prentice Hall Hispanoamericana. México

Ley de Planificación y Participación de la Sociedad Civil en la Gestión Pública en el Estado Lara. Gaceta Oficial Extraordinaria No. 138 1999

Ley Orgánica de Salud (1998). Gaceta Oficial No. 5263. Caracas. Venezuela

López, Olga (1989). **Diagnóstico organizacional sistémico estratégico de la Dirección Regional de Salud del Estado Lara**. Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado. Escuela de Medicina. Mimeo. Barquisimeto. Venezuela

Matus, Carlos (1979) **Presupuesto por Programas**. Editorial Limusa. España

Merello, A. (1973) **Prospectiva, teoría y práctica**. Editorial Guadalupe. Buenos Aires. Argentina

Merrill, H. (1978). **Clásicos en Administración**. Editorial Limusa. México.

Miklos, T. Y Tello M. (1998). **Planeación prospectiva** Editorial Limusa. México

Noriega, M. (1995). **Apoyo Financiero. ¿Cómo lograrlo?**. Editorial Diana. México

Oficina de Planificación, Proyecto y Presupuesto (1999) **Proyecto de Ley de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal de 1999**. Gobernación del Estado Lara. Barquisimeto. Venezuela

(1999). **Plan Operativo Anual para el año 1999**. Gobernación del Estado Lara. Barquisimeto. Venezuela

Paredes, J. (1988). **La vinculación de la universidad con el sector productivo. Una propuesta de planificación con carácter prospectivo**. CENDES. Caracas. Venezuela

Rand Corporation (1998) **Técnicas prospectivas**. Ediciones Internet

Reginald, J. y Treuntin, H.(1990). **Preparación de Presupuestos: Clave de la Planeación y el Control**. Editorial Continental, S.A. México.

Rodríguez, J. (1998). **Gerencia Estratégica. Centro Estratégico de Competitividad**. Instituto de Estudios Superiores en Administración. Caracas. Venezuela

Rosenberg, J. (1995) **Diccionario de Administración y Finanzas**. Océano Grupo Editorial. España

Sabino, Carlos (1991). **Diccionario de Economía y Finanzas**. Editorial Panapo. Caracas.

Sachs, W. (1980). **Diseño de un futuro para el futuro. Un ensayo sobre los métodos e importancia de la planeación prospectiva**. Centro de Investigación Prospectiva. Fundación Javier Barros Sierra. México

Seiffert, H. (1977). **Introducción a la Teoría de la Ciencia**. Barcelona. Ediciones Herder.

Stoner, J. (1996). **Administración**. Editorial Prentice Hall Hispanoamericana. México

Universidad Central de Venezuela (1998). **Elementos para la Planificación Estratégica** Ediciones UCV. Caracas. Venezuela

Voss, Ch. (1997). **La Planificación Estratégica**. Universidad de Warwick. Inglaterra. Internet.

Zambrano, J. (1999) **863 millones es el déficit de la salud en Venezuela**. Diario El Impulso. Cuerpo C. p.1.Barquisimeto. Venezuela

