



## **Introducción**

¿Podemos anticiparnos a los hechos? ¿Es posible promover situaciones favorables y estar prevenido ante la adversidad en el campo de la salud?

La complejidad del campo de la salud determinado por factores culturales, sociales, políticos, económicos, etc., hace necesario abordar los problemas de salud en forma integral, tanto para resolverlos como para prevenirlos, teniendo en cuenta aspectos relacionados con el ambiente, las costumbres, la calidad de vida, los modos de producción, la inserción social, etc.

Cada cultura produce su propia representación acerca de la salud. Existen procesos colectivos e individuales que dan cuenta de qué es "ser sanos" o "estar sanos". Estas diversas concepciones del proceso salud-enfermedad-atención, resultan en prácticas muy diferentes en los modos de cuidar y recuperar la salud para diferentes comunidades, familias o personas.

Cuando un equipo de salud se propone realizar acciones que sostengan y potencien las "causas de la salud" de la población del área programática o del nivel local, se están proponiendo trabajar en promoción y si, adicionalmente, ese equipo conoce los problemas prevalentes de salud de aquellas personas, el campo se amplía y puede proponerse cómo "priorizar la prevención y promoción", cambiando el paradigma del modelo de práctica predominante, asistencial y medicalizado para trabajar desde la salud y no sólo ante la enfermedad.

## **Planificación en Salud**

La planificación constituye la guía para el cambio dentro de un sistema social, el proceso en virtud del cual las decisiones actuales se relacionan con los futuros resultados deseados.

¿Qué implica una planificación?

La planificación sería, según Alan Dever, "un proceso orientado a la acción por medio del cual una institución se adapta a los cambios tanto en su estructura interna como en su ambiente exterior".

El proceso de planificación requiere de un cálculo actualizado de una realidad cambiante, por lo que su carácter dinámico es imprescindible.

Planificar consiste en identificar problemas (actuales y futuros), fijar prioridades de intervención para implementar soluciones, determinar si éstas están dentro de la capacidad de acción de quien planifica, identificar los factores que determinan el estado de cosas consideradas insatisfactorias, establecer los cursos de acción posibles, determinar responsabilidades de la ejecución de las soluciones propuestas y definir los procedimientos de evaluación (anteriores y posteriores) que permitan monitorear si el curso de acción seguido es el adecuado para el fin perseguido y si los resultados están dentro de lo esperado

**¿Por qué planificar?**



Según Carlos Matus, la planificación es el cálculo que precede y preside la acción, no sólo anticipa para prever las acciones sino también las gobierna, adecuándolas a los obstáculos y circunstancias cambiantes, pero sin perder de vista el objetivo.

Porque si no planificamos no tenemos manera de saber si estamos yendo o no en la dirección correcta.

Sin planificación, las actividades que realicemos pasan a ser una colección de acciones independientes.

La información relevante incluye tanto datos internos como un análisis exhaustivo del contexto. El proceso de planificación debe plantearse entonces desde una perspectiva estratégica.

### **¿Por qué es importante planificar desde la perspectiva estratégica?**

Sabemos que muchas acciones se realizan por la salud de la población, pero ¿cuáles son y cómo pueden ser efectivas?

Muchas acciones son una pérdida de tiempo y de recursos. Hoy tenemos bastantes evidencias de intervenciones eficaces en el nivel clínico. También estamos empezando a reunir evidencias de efectividad en las intervenciones comunitarias. La idea es buscar resultados en salud de las acciones implementadas y no solo seguir la inercia de lo que se hace sin reconocer si alcanza o no a producir los cambios buscados.

Debemos ser capaces de alcanzar resultados en el ámbito comunitario, como los tenemos en parte en el nivel clínico. Esto no puede realizarse simplemente por introducir métodos probados en otros ámbitos. Requiere de una inteligencia y reconocimiento de los factores claves para aprovechar las oportunidades para la acción.

Por esta razón, hemos de introducirnos en el enfoque estratégico, que nos aporta un pensamiento y método de abordaje e intervención apropiados para nuestra labor.

### **¿A qué se refiere el enfoque estratégico?**

La esencia de cualquier proceso de planificación es la de fijar objetivos y desarrollar los medios más adecuados para obtener el resultado buscado. Y tanto una cosa como otra dependen sustancialmente de las variables relacionadas con el poder. Planificar no consiste en escribir buenos documentos sino en aplicar herramientas para transformar una realidad, y para eso se necesita fundamentalmente poder, esta es la dimensión política que se incorpora en el llamado enfoque estratégico.

La planificación estratégica en salud se entiende como una forma de relacionar los problemas y necesidades en materia de salud que presentan los conjuntos sociales que viven en espacios geográficos delimitados, con los conocimientos y recursos institucionales y comunitarios, de tal modo que sea posible definir prioridades, considerar alternativas reales de acción, asignar recursos y conducir el proceso hasta la resolución o control del problema.

La realidad social, que es el campo de la salud pública y de la salud comunitaria, en cualquier nivel que la tratemos, tiene actores, es decir, sujetos que piensan, toman decisiones, actúan, transforman, oponen resistencia, capaces de modificar la situación



que consideramos. Y estos actores se desenvuelven según diversos intereses cambiantes relacionados unos con otros. De modo que hay, por empezar, un complejo juego de actores que vuelven incierto nuestro conocimiento de la realidad.

Además de ello, no conocemos muy bien por qué se producen y reproducen los problemas ni por qué es más efectiva una intervención sanitaria. Las intervenciones exitosas en algunos países no suelen serlo en otros, por características locales que no conocemos bien. La complejidad de las tramas sociales, valores, percepciones culturales, intereses políticos y económicos, etc. están en la base de la mayoría de los problemas significativos en el campo sanitario. Si pensamos un poco en problemas como las adicciones, la violencia, los accidentes laborales, la desnutrición, la tuberculosis, las enfermedades cardiovasculares, etc., podremos dar cabal cuenta de estas complejidades.

### **Actor social**

Antes de seguir, debemos considerar el concepto de actor social, que cobra especial importancia dentro del enfoque estratégico.

De la definición de actor se desprende que éste tiene capacidad para tomar decisiones. También puede decirse que es un actor, en tanto lo que diga o haga -o lo que deje de decir o hacer- tenga significación social. En otras palabras, que sea tomado en cuenta por el entorno social.

Planificar, gestionar en el campo de la salud, como en cualquier otro campo, es tomar decisiones, y sólo tiene sentido si tenemos cierto poder para hacerlo, o si podemos acumular el poder necesario. Transformarnos en Actores sociales, es tomar el protagonismo de la acción.

A diferencia del enfoque normativo, el enfoque estratégico apunta justamente a considerar la dimensión política, a valorar la presencia de diversidad de actores con distintos intereses y capacidades de ejercer poder, de modo que podamos pensar estratégicamente cómo obtener apoyos y sortear los obstáculos para alcanzar los objetivos sanitarios buscados. La estrategia supone construir un camino en medio de un juego de actores y en un territorio incierto donde las variables del entorno pueden cambiar drásticamente la situación.

### **Elementos comunes a la planificación estratégica son:**

- ✓ El reconocimiento de la existencia de más de un punto de vista para interpretar la realidad, cada uno según su propio interés, donde el consenso es fundamental para poder coordinar las voluntades.
- ✓ La aceptación de que no existen leyes que permitan prever los resultados de manera simple y en la mayoría de los casos las previsiones resultan muy difíciles.
- ✓ El planificador debe formar parte de lo planificado, o sea que es un actor social que actúa con condicionamientos y determinaciones. No es solamente un observador externo al sistema, sino alguien que ocupa posiciones, tanto en el proceso de planificación como en el sistema a planificar.
- ✓ Existe, por lo tanto, más de una visión de la realidad actual y de las posibles soluciones.



- ✓ El éxito del plan no se mide por la calidad técnica de la propuesta sino por la capacidad de producir los resultados buscados.

### **Los momentos de la planificación estratégica:**

El proceso de planificación es una articulación dinámica de cuatro momentos que se repiten constantemente, en cualquier orden con distinto contenido, en distintas fechas y en contextos situacionales diversos. Es decir que es un proceso sin principio ni término definido.

Estos momentos son:

- ✓ El momento explicativo: que explora la realidad con las formas verbales "fue", "es" y "tiende a ser".
- ✓ El momento normativo: que se concentra en el diseño para proponer como "debe ser" nuestra realidad y asumir esa norma como un compromiso.
- ✓ El momento estratégico: que articula dialécticamente el "debe ser" con el "puede ser".
- ✓ El momento táctico operacional: que es el momento de "hacer".

**Programar:** significa ofrecer una propuesta adecuada para alcanzar un objetivo y consiste fundamentalmente en establecer el conjunto de acciones que se deberán realizar y calcular los recursos necesarios para poder implementarlos.

Un programa es el documento que describe, en forma ordenada en tiempo y espacio, todas las actividades que se desarrollarán en procura del logro del propósito.

### **DIFERENCIA ENTRE: Plan - Programa - Proyecto**

Por **plan** se entiende un documento, generalmente producido por los niveles centrales (por ejemplo, gobiernos nacionales o provinciales) que plantea objetivos prioritarios y explica un conjunto de directivas generales (políticas) en torno a los mismos, las alternativas para alcanzarlos (estrategias) y los medios para obtenerlos (esquema general de asignación de recursos).

El **programa** hace referencia a un conjunto coordinado y ordenado de propuestas que persiguen los mismos objetivos y tienden a la atención de problemas específicos relacionados con algunos de los aspectos señalados en el plan. No necesariamente los programas tendrán temporalidad acotada, y aunque se los implemente para períodos determinados, se les suele adjudicar continuidad a lo largo del tiempo.

Un **proyecto** es un conjunto interrelacionado de actividades para resolver un problema determinado en un espacio territorial y/o poblacional definido o, en otros términos, una intervención planificada con tiempo y recursos acotados.